

戦略アウトルック 2026

崩れゆく「国際秩序」：
「不確実性時代」の戦略的視座



はじめに 2026 年の戦略的視座：不確実性時代における日本の戦略的自律性及び不可欠性	2
第 1 章 米国の抑制主義と日本の安全保障	4
第 2 章 自由貿易体制の岐路：ニューノーマル下の通商戦略	6
第 3 章 脆弱な安定期における米中の共存と台湾情勢	8
第 4 章 朝鮮半島—秩序動搖期の「生存空間」拡大の模索	10
第 5 章 欧州の「戦略的自律」：長期的視座と短期的視座の交錯	12
第 6 章 ロシアによるウクライナ侵略は終結するのか： 停戦交渉の行方と緊密化するロ朝関係	14
第 7 章 経済安全保障—現況、展望、提言—	16
第 8 章 核の秩序の行方	18

はじめに 2026年の戦略的視座： 不確実性時代における日本の戦略的自律性及び不可欠性

世界は2026年においても引き続き「動乱期」の渦中にあります。中東やウクライナにおける紛争は収束の展望を欠き、米国が重視する西半球をめぐる動向など地域情勢が複雑に連鎖しながら緊張を高めています。世界各地で平時と有事の境目がますます曖昧になっており、気球型偵察を含む領空侵犯、重要インフラへのサボタージュ、海底ケーブルの損壊、外国勢力による不当影響工作（FIMI）等、ハイブリッド攻撃が常態化しています。サイバー攻撃の巧妙化、AIを含む先端技術の急激な進歩、サプライチェーンの脆弱性、気候変動の深刻化等、多層的な脅威が同時並行的に顕在化しています。米国では2026年後半に中間選挙を控え、国内政治の不確実性が同国の対外政策を揺るがしかねません。「米国第一主義」を唱える声が高まる中、新たな米国の「国家安全保障戦略」では同盟国に対する優遇的扱いが当然視されない状況が明らかとなり、各国が自助努力と主体的対応を求められる時代が到来しています。このような国際環境は、日本が自らの戦略的立ち位置を再構築し、新たな外交・安全保障の視座を確立することを強く迫っています。

こうした複雑で不確実性に満ちた世界を前に、日本は「戦略的自律性」及び「戦略的不可欠性」を同時に追求する対外政策を実践していくことが求められます。本来これらの概念は経済安全保障の領域で用いられてきましたが、外交・安全保障政策全般においても示唆に富むものです。すなわち、自らの安全保障上の脅威や経済的威圧に対し、主体的に対処し得る能力を備えること（自律性）と、地域及び国際社会において困難な時に頼るべき相手として存在価値を高めること（不可欠性）の双方が、日本が動乱期を生き抜くための鍵です。

◆自律性の強化：安全保障政策と日米同盟の再構築

まず、自律性の強化に直結する第一の課題として、国家安全保障戦略を含む戦略三文書の早急な見直しが挙げられます。中国、ロシア、北朝鮮が戦略的協力を深めると同時に、米国の対外的コミットメントの在り方に変化がみられる現在の情勢は、既存文書が前提としていた安全保障環境とは大きく乖離しつつあります。従来の枠組みにとらわれない発想の下、日本自身の安全保障及び防衛の在り方を抜本的に再構築することが不可欠です。日中関係はその最前線にあります。米中が一定期間、平和的共存を追求する姿勢を示していることは国際秩序の安定に寄与するものの、それを奇貨として中国は日本に対する外交・安全保障上の圧力を強化し現状変更を試みています。レアアース関連措置を含む経済的威圧等への備えを固めるとともに、誤解や偶発的衝突を未然に防ぐための戦略的コミュニケーションの強化は、日本の安全と地域安定の双方にとって極めて重要です。

自律性の強化は、同盟関係の軽視を意味するものではありません。日本外交の基軸が、日米同盟の維持及び強化であることに変わりありません。他方、米国の関与意思が揺らぎかねない環境の下では、同盟の抑止力・対処力を維持・強化するため、必要な措置を迅速に講じるとともに、日米関係を精緻かつ戦略的にマネージする姿勢が求められます。また、Quad（日米豪印）等の同志国間の協力強化は、自律性と同盟の双方を補完するものであり、インド太平洋地域の安定確保に資する重要な取り組みとなります。

◆ 不可欠性の発揮：EU やグローバル・サウスと連携し国際秩序を再構築

次に、不可欠性を高める上で鍵となるのが、グローバル・サウス諸国との連携強化です。2026年にはインドが名目GDPで日本を上回る見込みであるほか、ブラジル、インドネシア、フィリピン、トルコ、サウジアラビア、南アフリカ等、国際秩序形成における影響力を増す国々が台頭しています。これに加え、ASEAN やメルコスール、AUといった地域機構、さらには Quad 同志国の枠組み、カナダ、豪州・ニュージーランドや韓国との関係もますます重要性を帯びています。これらの国々の多くは、関与と利害の差はあるものの米中対立の構図に巻き込まれることを避けたいとの意向を共有しており、日本にはその機微を踏まえた独自の外交アプローチが期待されます。

2026年は「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想の提唱から10周年の節目にあたります。その拡大・深化においては、ASEAN が掲げる「インド太平洋に関する ASEAN アウトルック（AOIP）」との連関性を強化し、FOIP をより包括的・実務的な地域ビジョンへと再構築することが不可欠です。また、日本はグローバル・ガバナンスや国際ルール形成に積極的に関与し、法の支配や自由貿易といった普遍的価値を FOIP にも明確に位置付けるべきです。欧州と協働しつつ、WTO 改革、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）拡大、ワッセナー・アレンジメントの代替制度の構築など、国際制度の強靭性向上に寄与することが期待されます。さらに、デジタル取引・データ流通が貿易の中心となる新たな時代に対応しながら、サプライチェーン強靭化、インテリジェンス機能の高度化、サイバー安全保障、気候変動の安全保障影響への対処など、山積する課題にも不斷に取り組む必要があります。

◆ 法の支配に基づく国際秩序の再構築へ

動乱期においてこそ、国際社会は「力による秩序」の現実解とともに「力によらない秩序」の重要性を改めて確認し、追求する必要があります。すなわち、力の均衡による戦略的安定とともに、法の支配、正義、公正、透明性、デュー・プロセスを重視する国際システムを支えることが、各国の共通利益となるのです。FOIP の前進は、こうした価値を踏まえつつ、揺れ動く国際情勢の中で日本がその未来を主体的に構想するための重要な取り組みであると考えます。日本国際問題研究所としても、世界の不透明さが増すこの時代において、日本の戦略的自律性と不可欠性を一層高める政策議論に寄与し、日本外交および国際秩序の健全な発展に力を尽くす考えです。

（注）本戦略アウトルックは、2025年末までの時期をカバーして作成したものであり、例えば、2026年初頭に発出され、今後世界の戦略情勢に大きな影響を与える米国の新たな国家防衛戦略（NDS）は分析の対象には含まれていません。

日本国際問題研究所理事長
佐々江賢一郎



第1章 米国の抑制主義と日本の安全保障

◆ 米国の内向きシフト

2026年が独立宣言から250年となる機会を利用し、特朗普大統領は米国第一主義の先鋭化によって成果をアピールし、求心力の維持を図るだろう。だが、高関税政策や不法移民の摘発により雇用情勢が悪化し、インフレ圧力はさらに強まっている。性犯罪者エプスタイン元被告の資料公開の遅れも特朗普大統領には逆風となっている。もし2026年の中間選挙で民主党が下院において多数派となれば、特朗普大統領に対する弾劾も検討されるだろう。当面、米国の内政は安定せず、内向き志向が強まることは避けられない。

◆ 優先主義の後退と抑制主義の台頭

特朗普大統領は「力による平和」を掲げるが、特朗普政権の国家安全保障戦略では、1期目の「優先主義」（対中抑止優先）が後退し、米本土および西半球（米州）の安全確保を最優先とし、欧州と中東への関与を選択的に行う「抑制主義」（米国の過度な海外介入を回避）が前面に打ち出された。一方、2025年の夏以降、麻薬の密売阻止を名目にベネズエラに対して軍事力の行使も辞さない姿勢を示し続けたのはモンロー主義への回帰で、西半球に対しては介入に積極的であることを示している。また同年6月にはイランの核施設への空爆を実施しており、目的を絞った限定的な武力の行使は西半球以外でも行うことを示している。

また、同戦略はアジアにおいて対中抑止態勢を維持するしつつも、米国単独では対中軍事バランスを維持できず、またするべきでないとして、同盟国に対して第一列島線における自衛能力の強化と米軍への支援拡大を強く要求している。ヘグセス国防長官は、同盟国を防衛費の大小によってパートナー国と依存国に分け、依存国に対しては防衛義務を放棄することも示唆している。一方、特朗普大統領が米中G2に言及する中、国家安全保障戦略は中国との互恵的な経済関係を重視するとしており、抑制主義の観点から台湾防衛の姿勢が今後さらに後退する可能性もある。

◆ 核抑止態勢の見通し

核抑止に関して、特朗普大統領は引き続き強力な核戦力を維持する姿勢を続けるとみられる。しかし、中国が核戦力の増強を急速に行う中、米国が中ロ双方との核戦力のバランスを維持する意思と能力を維持できるのかが焦点になる。特朗普大統領は中ロに軍備管理を呼びかけたこともある。一方、特朗普政権は「黄金艦隊」編成の一環で新型の戦艦を建造する方針を示し、水上発射型の核巡航ミサイルを搭載するとしており、非戦略核の増強が見込まれる。今後発表される核態勢見直しで、核抑止と軍備管理をどうバランスさせるのかに注目する必要がある。

ところで、特朗普政権の国家安全保障戦略は北朝鮮の非核化に一切言及していない。1期目に北朝鮮との非核化交渉に臨んだ特朗普大統領は、北朝鮮との再交渉に前向きな発言を繰り返している。だが、北朝鮮は非核化を前提とした交渉を否定しているため、特朗普大統領は北朝鮮を公式に核保有国として認めた上で、軍備管理交渉を呼びかける可能性が懸念される。

◆日米同盟への影響

米国で抑制主義が主流となる中、日本は日米同盟の中でより大きな役割を果たすことが求められる。まず、日本に対しても防衛費をGDP比3.5%へ引き上げる要求が突きつけられるだろう。その場合、そもそもその要求に応えるべきなのか、応えるとすれば財源をどうするのか、そして少子化の中でどのように防衛態勢を強化するのかという問題に日本は直面することになる。

次に、トランプ政権が西半球を重視する中で、米中が互いに勢力圏を認め合うようになることが懸念される。中国が西半球から手を引けば、米国がアジアの問題に関与しないという形で米中G2が実現するシナリオが否定できない。米中がG2で合意すれば、台湾が中国に取り込まれる可能性が高まり、日本も日米同盟を基軸とする安全保障を見直さなければならなくなる。

なにより、米国がルールに基づく国際秩序を顧みなくなり、法の支配よりも権力政治が国際関係の基調となる可能性がある。また、米国は同盟への猜疑心を強めており、日本がより自律的な防衛力の構築を迫られることにもなる。仮に数年後に米国で国際主義が勢いを増すとしても、リバーラルな国際関係に戻すことは容易ではないだろう。



トランプ米大統領が来日 関税合意文書に署名
(2025年10月 写真:代表撮影/ロイター/アフロ)

◆提言

以上でみたように米中G2の実現と権力政治の復活という最悪のシナリオを避けるため、日本は以下の取り組みを行うべきである。

- ハイレベル外交の常態化：トランプ政権では大統領を中心に少数の閣僚またはアドバイザーが政策に関わっている。トランプ政権の政策に影響を与えるため、首相や閣僚によるハイレベルの外交を頻繁に行う。2プラス2に加え、閣僚級の拡大抑止協議も必要に応じて行う。
- 自衛力の強化：米国が日本へのさらなる防衛費増額を求める中、ミサイルや空中・水中ドローン、潜水艦、統合防空ミサイル防衛、さらにサイバー戦、電子戦、宇宙作戦について日本自らが持つべき防衛力について検討する。防衛産業基盤についても、造船や先端技術開発などで日米のより緊密な連携を行う。
- 列島線防衛：武力攻撃事態および存立危機事態を想定し、第一列島線に加えて、第二列島線および2つの列島線を結ぶ海上交通路の防衛に関する日米協力を促進する。
- 多国間安全保障枠組みの構築：米軍の相対的負担を減らすとともに、米軍のインド太平洋地域への関与を維持・強化するため、すでに動き出している日米豪比（Squad）の枠組みに、韓国・英国・フランス・ドイツなどを招いてより広域で緩やかな多国間安全保障枠組みの構築を目指す。

（脱稿日 2025年12月31日 小谷哲男／日本国際問題研究所研究主幹・明海大学教授）

第2章　自由貿易体制の岐路：ニューノーマル下の通商戦略

◆ トランプ政権の関税政策はどこまで拡がり、そして続くのか？

2025年11月時点で、米国の相互関税および分野別関税をめぐる二国間交渉は、11ヵ国との間で合意に達した。英国は10%、日韓EU等は15%、ASEAN諸国などは概ね19%となった。交渉がまとまらないカナダ、インド、ブラジルはフェンタニル、ロシア産石油輸入、ボルソナロ前大統領の起訴などを理由に追加的な関税を課されている。

米国の二国間交渉はこれまでの常識から外れたディール中心であり、トランプ大統領の胸先三寸で決まる。相互関税は安全保障を理由とした国際緊急経済権限法（IEEPA）が根拠となっている。MAGAを掲げるトランプ大統領にとって国内製造業の復活は最重要のアジェンダのひとつであり、ベースラインとしての高関税が岩盤として残る。

分野別関税では通商法232条（安全保障）

に基づき、鉄・アルミニウム、自動車に加えて、銅、木材・木製家具、港湾荷役機器（クレーン等）、大型トラックなど対象が広がっている。米商務省は、半導体、医薬品、重要鉱物、航空機・部品、ロボットなどを調査中であり、今後も分野別関税の対象が拡大していくことが予想される。

米国内ではIEEPAをめぐって企業団体や複数の州が訴訟を起こし、米国国際貿易裁判所（CIT）では違法と判断され、最高裁の口頭弁論でもIEEPAに基づく関税権限に対して懐疑的な姿勢が示されている。一方で、代替案として通商法122条、関税法338条があると示唆されており、当面、高関税が維持される可能性が高いとみられる。

中国とは、韓国（APEC）での米中首脳会談を経て、中国側がレアアース輸出規制の停止、フェンタニル流出への対応などを約束、米国側は追加関税（既存の25%に加えた追加分）を20%に引き下げ、その他追加的な措置を1年間停止することで合意した。第1期トランプ政権から続く米中貿易戦争は、中国がサプライチェーンのチョークポイントを梃に効果的な対抗措置を打てるようになり、米国優位から両者均衡へとフェーズが変わってきた。持久戦を構える中国が有利との見方さえある。双方に決め手はなく、短期的にエスカレーションはあったとしても、総じて米中間では均衡状態が続くとみられる。

◆ 日本経済への影響は？

米国との二国間交渉がまとまり、報復措置の応酬が激化しなかったことから、IMFの見通しでは2025年の世界経済への影響は従来の成長率予測（3.4%）から-0.2%ポイント程度にとどまるとしている。

日本経済への影響はさまざまな試算がある。川崎（2025年8月）¹などによると日本の関税が中国やASEAN諸国より低いことによる貿易転換効果でプラスの影響となる可能性も示唆される。一方で、大和総研²の試算では、サプライチェーンの組み換えは短期には起こらず漁夫の利を過度に期待するのは禁物と指摘するのに加え、世界経済全体が縮小することによるマイナスの影響を警告している。2025年度の実質GDP成長率は0.6%程度と予測されており、日本経済全体への影響は限定的である。



トランプ米大統領、相互関税を発表（2025年4月 写真：AP／アフロ）

るとみられる。一方、産業別にみると米国向けの自動車輸出は2025年8月には金額ベースで前年比の28.4%減少しており、一部のセクターに深刻な影響を及ぼしている。

◆自由貿易体制の在り方は変わるのか？

グリア米通商代表は2025年8月にNYタイムズ紙に寄稿し、WTOを中心とする既存の国際通商体制は持続可能ではないとし、新しい通商秩序（ターンベリーモードル）³を構築すると宣言した。トランプ関税は明らかなWTOルール違反であることに加え、多角的貿易体制を支える最惠国待遇（MFN）の原則が侵食されることで、WTO軽視が進み、ルールが守られなくなることが懸念される。

他方、これまでの自由貿易体制を支えてきたさまざまな要素や前提が変化していることも事実である。自由貿易の旗手であった米国のリーダーシップは消失し、国内産業保護の色濃い貿易政策にシフトしている。中国の産業補助金、過剰生産などの市場歪曲的な措置も深刻である。加えて、地政学的競争を背景とした重要物資をめぐるサプライチェーン強靭化や先端技術等の分野での経済安全保障の政策が潮流となっている。

自由貿易体制の在り方は岐路に立っている。しかし、多くの国にとってルールに基づく自由貿易体制は重要であり、貿易の不確実性が高まるなか一層その認識が高まっている。欧州とCPTPPの参加国が連携強化をする動きもあり、フィリピンとUAEが新たにCPTPPへの加入申請を行った。有志国による二国間FTAやCPTPPなど地域枠組みの活用が進むだろう。

◆政策提言

CPTPPの拡大の取り組みを進めることが重要である。現在、新規加入を申請している国が9ヵ国あるが、CPTPPのスタンダードを満たせる国を優先に交渉開始の道筋を明確にすべきである。また、EUとの連携強化や韓国やタイといった関心を表明している国その後押しを進めたい。さらに、さまざまなツールを活用して、バングラデシュとの二国間EPA、メルコスールとの連携、RCEPのレベルの引き上げなどを推進すべきである。

同時に、有志国と連携しWTOの維持と改革の取り組みも重要である。機能停止の上級委員会の代替となる多国間暫定上訴仲裁アレンジメント（MPIA）の活用、電子商取引共同イニシアチブ（JSI）などのブルリ交渉の活性化、また経済安全保障の潮流に沿った安全保障条項の再検討などを進めるべきである。

鉱物資源などのサプライチェーン強靭化で、まずは米国との協力を進め、さらに英国、EU、豪州、カナダ、韓国など他の有志国およびグローバル・サウスとの連携強化に繋げるべきである。

（脱稿日 2025年12月11日 柳田健介／日本国際問題研究所主任研究員）

¹ 川崎研一（2025）『新米国相互関税の経済的影響 I（政策分析の焦点 25-8）』政策研究大学院大学。

<https://www.grips.ac.jp/uploads/about/2025/08/6127643611daf9bc0093810cf07e25701d293ec0.pdf>

² 大和総研 https://www.dir.co.jp/report/research/economics/japan/20241218_024804.pdf

³ 主に高関税を梃に二国間で相手国の貿易障壁の引き下げや投資を引き出すアプローチのことを指す。トランプ・ラウンドとも呼ばれる。

第3章 脆弱な安定期における米中の共存と台湾情勢

◆ 首脳外交を軸に摩擦を管理する米中関係

2025年の米中関係は、米トランプ政権の仕掛けた関税交渉を中心に推移した。米国は関税をツールとして中国から妥協を引き出そうとしたものの、米国の方策や急所を入念に研究した中国により用いられたレアアースなどの切り札に翻弄される結果となった。韓国でのAPEC首脳会議の機会に行われた米中首脳会談では、一部関税や輸出管理規制、追加入港料徴収の一時停止、米国産農産物の輸入などが合意され、米中摩擦は一旦の緩和を見た。双方の合意の履行状況次第では今後も摩擦の激化と緩和を繰り返す可能性は残されているが、現時点では中国に合意の履行意欲はあると観察でき、米国産大豆に関しては合意の3分の2の量をすでに購入したとの報道がある。

2026年は、米中首脳の相互訪問、G20（米国）やAPEC（中国）の際に首脳会談の実施が想定され、首脳外交によって比較的安定的な関係が維持されるとみられる。トランプ政権は中間選挙を見据え、自国経済や企業に利益をもたらす中国との取り引きに柔軟な姿勢をとることが想定される。中国は、米国からの経済的威圧を押し返し、米国と対等の立場で通商交渉を進めることができ自信を深めている。中国も関係の安定化と可能な分野における米中協力を志向する一方で、米国とは根本的に戦略的競争関係にあるとの認識に変化はない。新興産業や未来産業を育成・拡大するなどの国家計画を着実に進めていくだろう。

台湾問題については、韓国での首脳会談時には言及がなかったが、台湾有事に関する高市首相発言をめぐり日中関係の緊張が高まったのちの2025年11月の電話会談では、習主席が台湾問題に多くの時間を割いたとみられている。中国側は、トランプ大統領が「台湾問題の中国にとっての重要性を理解」したと述べたと公表した。日本をけん制する思惑がある一方で、かつてオバマ政権に提案した「新型大国関係」のように、双方の核心的利益を尊重し合うような大国関係が実現しつつあるかのようなアピールとも見える。トランプ大統領も米中関係を「G2」と表現した。トランプ政権が年末に発表した「国家安全保障戦略（NSS）」では、「西半球」重視が示され、中国については過去の記述から一変し、台湾海峡をめぐる紛争の抑止を優先事項としつつ対中警戒の文言は軟化している。中国にとって2026年は新しい米中大国関係を形作る好機であり、首脳同士の関係を通じて米国内の対中強硬勢力の動きを抑えたい思惑もある。

習近平体制のレームダック化を示す客観的材料は現時点で見あたらず、2027年の党大会では習主席の続投が決定されると予測される。同時に、世代交代がどのように進められ、ポスト習近平時代の人事の方向性が見え始めるのかが注目される。



米中首脳会談 韓国・釜山で開催
(2025年10月 写真:ロイター/アフロ)

◆ 統一地方選挙を控える台湾情勢

台湾の賴清徳政権は最大野党・国民党立法委員のリコール投票の不成立を受け、少数与党として引き続き厳しい政権運営を強いられている。国民党は、実質的に「親中」派とみられる鄭麗文を新たな党主席に選出した。

2026年11月には、内政上重要な意味を持つ統一地方選挙が行われる。両党とも候補者の早期擁立を図り選挙戦を有利に進めることを目指している。SNSを活用した戦略が重要とされ、若者票の獲得が選挙戦を左右する。台湾の世論の大半は中台関係について現状維持を望んでおり、鄭主席の親中路線が国民党の選挙戦略に全面的に反映されれば逆効果となるだろう。一方、民進党の唱える「抗中保台」も共感を失いつつある。中国にとっては、台湾での政治的混乱と国民党主席の対中傾斜路線を背景に、国民党有利の情勢を作り出すための大きな機会が到来しており、浸透工作に総力を挙げるだろう。

◆ 提言

- 2025年10月に就任した高市首相の政治信条や台湾への姿勢を問題視していた中国は、11月の高市首相による「存立危機事態」に関する国会答弁をきっかけに、日本への圧力を強めた。強硬な対日措置の目的は、中国に有利な現状変更を創り出し、日本社会の動搖や世論の分断を引き起こすことにある。今後、戦略三文書改訂やインテリジェンス機能強化が進められると、こうした動向を警戒する中国は圧力を加速すると予測される。軍事的・経済的威圧への対応にとどまらず、偽情報や認知戦に対して耐久力のある社会を形成する取り組みが急務となる。中国は日本が軍国主義を復活し戦後国際秩序に挑戦しているとの反日批判を世界的に展開する。日本は冷静に客観的なカウンター発信を強化し、積極的かつ丁寧な説明を国際的に展開する必要がある。
- 米中関係は、緊張が再燃するリスクは存在するが、2026年は最大4回の対面での米中首脳会談が見込まれ、比較的安定的に関係が推移するだろう。中国の対日強硬姿勢は2026年も継続する。台湾に対する攻勢もさらに強まる。日本は日米同盟を強化し、必要な抑止力・対処力を高めるとともに、粘り強く中国との対話を維持することが肝要である。
- 2026年は、中国がAPEC議長国を務め、深圳において首脳会議を開催する。中国が自由貿易の擁護者であり、責任ある模範的な大国であるとのナラティブを拡大する好機となろう。台湾の参加のモダリティも注目される。日本は、中国に対して模範的な大国として言動一致を求め、他の関係国と協働していくべきだ。また、議長国としてAPECに参加するすべてのエコノミーの効果的な参加の保障と国際協調の進展に寄与するよう促す必要がある。

(脱稿日 2025年12月31日 飯嶋佑美／日本国際問題研究所研究員)

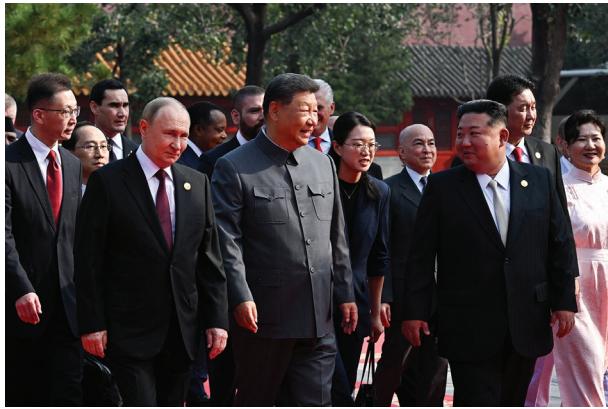
第4章 朝鮮半島一秩序動搖期の「生存空間」拡大の模索

◆ 対口・対中接近を図る北朝鮮

2025年4月、北朝鮮はウクライナ戦争への関与を公表した。また同6月には工兵部隊派遣を表明するなど、ロ朝関係の「同盟」化が強調された。北朝鮮はその見返りとして外貨のほか、先端軍事技術や経済制裁の「抜け穴」を得ているとされ、ドローンなど現代戦のノウハウの軍備増強への活用も図っている。

また9月のロ朝首脳会談（北京）ではプーチン大統領も両国関係を「同盟関係の局面に至った」と表現し、一層の関係深化を誇示した。さらに北朝鮮は対中関係への梃入れも進め、朝鮮半島での影響力拡大を図る中国側の呼応もあって9月の金正恩訪中（上記）では6年ぶりの中朝首脳会談が実現し、「非核化」に言及しないまま関係強化が約された。

9月の中国・抗日戦勝80年軍事パレードで習近平主席とプーチン大統領に並んで金正恩総書記が立ったことは、これまで「線」とどまっていた中ロ朝の関係の「面」への変化を印象付けた。



抗日戦争勝利80周年 北京で軍事パレード
(2025年9月 写真:代表撮影/ロイター/アフロ)

◆ 「動乱の枢軸」の形成?

ただし、この動きは「陣営」の形成よりは、対米関係を見据えた利害の一一致の帰結とみるべきである。また北朝鮮はロシアからの支援を背景に全方位的な軍拡を進めているが、ロシア派兵による経済的利益はかつての韓国の「ベトナム特需」と比較して、広範な輸出市場の獲得という決定的要素を欠いており、その中の軍拡路線は体制安定の鍵となる「可視的な経済振興」を遠ざけることとなる。ロ朝「同盟」関係の下で「安全保障リスクの低下と平和の配当の増加」が表面化している形跡は見られない。

今後中ロ朝の連携がさらに深まる場合、中ロ共同軍事訓練への北朝鮮の参加、核実験の敢行とロシア・中国による安保理決議の阻止といった事態が想定されるが、それ以上に、各国の対米関係（含・交渉）の推移とその過程で連携がいかほど可視化するかが、中ロ朝関係の実態を示す尺度となろう。そして北朝鮮は、中ロ両国が対米関係改善を通じて自国を「見捨てる」可能性を念頭に置きつつ、「核保有国としての軍備管理交渉と在韓米軍撤退を含む対米国交正常化」の実現のために中国・ロシアを「巻き込む」べく、軍事的成果の誇示とセットになった対米メッセージを発出していくだろう。

◆ 韓国情勢と日韓関係

韓国では2024年12月の非常戒厳と2025年4月の弾劾を経て大統領選挙が6月に行われ、進歩派「共に民主党」の李在明大統領が就任した。巨大与党と強力な党内基盤を得ての当選であったが、進歩・保守系候補の得票率は拮抗し、国内の政治的分裂が浮き彫りになった。このことから、初期の政権運営は慎重であり、外交面では「国益中心の実用外交」のもと対外関係の維持が図られた。

また就任早々の日韓首脳会談の実現、米韓・日米韓の合同訓練の実施、尹錫悦政権期に復元された外交・安全保障当局間の意思疎通の継続を通じ、日韓関係の安定的管理を強調している。そして日本側も10月に発足した高市新政権が日韓関係重視の姿勢を表明し、国際情勢の流動化も背景に、両国関係は堅調に推移した。

同政権の外交政策は米韓同盟の追求と対北朝鮮緊張緩和の2系統で進められているが、それは両者の中長期的整合性というリスクを内包する。前者は駐留経費・防衛費増額に加えて戦時作戦統制権の返還と在韓米軍の地域安保への関与、韓国軍の役割拡大をめぐる議論に発展する可能性が高く、これは進歩派政権が特に忌避する「巻き込まれ」に直結する。また後者は北朝鮮側が「敵対的二国家論」を掲げる以上、一方的なものにならざるをえない。さらに北朝鮮が「対話モード」に転じた場合には、対米直接交渉を志向する北朝鮮が韓国を疎外することも予期され、その際には極端な対北朝鮮融和や制裁無用論が浮上し、対米・対日関係が混乱する可能性を否定しがたい。

韓国は10月の慶州APECを米韓関係の深化と米朝対話・南北関係改善の試金石と位置付け、対米関税交渉の妥結と原子力潜水艦保有への米国の支持という成果を得た。他方で米朝接触は実現せず、南北関係を改善し米朝対話を促進することはできなかった。今後の「2系統」の進展と整合性、米朝関係・南北関係の連動性と日米韓の連携維持の可否が注目される。

そして、大統領選挙で表面化した国内の対立状況は、内政の文脈で対外政策が語られる傾向を示唆する。対日スタンスが国内政治の争点と化した文在寅政権期の再現を、李在明大統領が与党への影響力と「実用」主義によって回避できるかは、なお定かではない。

◆ 提言

- 中日朝の接近は国際秩序の動搖を衝く思惑の一致によるものだが、それだけに秩序の混乱は各国の「陣営」化の促進要因となりうる。日本は、各国の内在的文脈の把握と、国際秩序の下支えに努めねばならない。
- 米国の「西半球重視」や「個別ディール」方式は朝鮮半島をめぐる秩序の観点からも懸念される。日米韓協力の制度化、安全保障協力の効率化、制裁監視の強化、北朝鮮の「対話モード」を非核化（含・拉致問題解決）につなげる包括的ロードマップの作成が、米国の国益にも裨益することをインプットする必要がある。日韓が協調してそのような働きかけを行うことも重要である。
- 韓国的新政権に対し日本では対日政策強硬化への憂慮が、また韓国では日本の政権交代に際し「右傾化」への懸念が浮上したが、これは日韓双方で「内政と外交の連結」が起きる可能性を示唆する。日韓関係は、相互の自制と内外分離対応が重要な「管理」の局面に再び入ったと見ねばならない。
- 歴史・領土をめぐる問題の相互連関の回避、地球規模課題や少子高齢化・地方振興など共通の社会課題での協力拡大、そして安全保障（日韓ACSA）・経済連携（韓国のCPTPP加盟）・対北朝鮮政策のような求心力・遠心力のいずれにもなりうるイシューの再確認・再設定が必要である。

（脱稿日 2025年12月31日 飯村友紀／日本国際問題研究所研究員）

第5章 欧州の「戦略的自律」：長期的視座と短期的視座の交錯

◆ 長期的に域内の防衛協力・防衛力強化は一層勢いを増す

2025年は欧州各国にとって波乱の幕開けとなった。2月に訪欧したヘグセス米国防長官は米国駐留軍の期限について言及し、その後のミュンヘン安全保障会議ではヴァンス副大統領から欧州域内の「言論統制」について苦言が呈された。また、ゼレンスキー・ウクライナ大統領のホワイトハウス訪問時のトランプ大統領との首脳会談は物別れに終わり、米国新政権の欧州への厳しいまなざしが明らかとなった。12月に発表されたNSSでも欧州の「文明消滅」が危惧されており、依然として欧州の政策は批判されている。

こうした事情を受けて、新たに就任したドイツのメルツ首相は欧州が究極的に「米国に依存しない」必要があると明言し、周囲を驚かせた。さらにドイツはフランスに核共有について考えるべきと提案し、フランスのマクロン大統領もこれに呼応するようなメッセージを発信した。7月にはフランスと英国が新たな核戦略に関する声明を発表、ドイツと英国も防衛政策における二国間協定を締結し、「戦略的自律」を目指す欧州の方向性は加速している。7月末のNATO首脳会談で対GDP比5.0%の防衛支出が決定されたことも、「戦略的自律」の必要性が加盟国に認識されていることの証左であり、今後もこの方向性は維持されるだろう。

◆ 短期的には米国の関与を保つことが至上命題

長期的に「戦略的自律」を目指す一方で、依然として欧州は米国の軍事力を必要としている。4月に急遽行われたヴァチカンでのトランプ大統領とゼレンスキーダー大統領の会談は「これまでで最も成功（ゼレンスキーダー大統領）」したものとなり、当初参加を危ぶまれていたNATO首脳会議にもトランプ大統領が参加するなど、春以降米欧関係は徐々に改善しつつある。難航が予想された関税交渉も15%で（最終）合意し、危惧していた反威圧措置（Anti-Coercion Instrument：別名「貿易バズーカ」）の出番もなかった。

こうした「関係改善」は欧州側の歩み寄りによるところが大きい。また、究極的に「戦略的自律」が達成されれば欧州は「米国に依存しない」ことになるため、米国がますます欧州大陸関与を弱めることもありうるが、実際のところ、対ロシア核抑止力を含めてそのタイミングや程度には一層の慎重さが必要とされる。各首脳は繰り返し自国の軍事力が米国を代替するものではないと明言しており、米国の要望に応えつつ、米国を欧州大陸に関与させ続けることを企図している。一見矛盾しているようにも思える欧州の戦略であるが、ロシアからの軍事的脅威を考えると米国の関与は必要不可欠であり、この路線を保ち続けるだろう。

◆ 国内の政治的対立と国際政治における欧州の役割

米国が国際問題への関与を低下させる中、国際政治における欧州の立場も必然的に変化している。ウクライナ戦争で欧州の頭越しに米国交渉がなされることを避けるためにも、欧州各国はますますのコミットメントを必要とされている。中東情勢についても、シリア難民の例も記憶に新しく、これ以上の混乱が長引くことは避けたいのが欧州各国の実情である。さらに、欧州各国内の左派及び若年層は比較的反イスラエルの傾向が強く、英仏のように国内支持基盤の強くないリーダーはこれらの意見を無視できない。結果として、英国はG7初となるパレスチナ国家承認の決断を下し、フランスもこれに続いた。こうした行動を米国

は強く批判しており、米欧関係のデリケートなバランスは今後も継続する可能性がある。ただし、英仏が中東情勢において本格的な「仲介役」を引き受ける外交的・軍事的アセットがあるとは思えず、こうした活動は主として国内政治の側面から理解すべきであろう。2026年は主要国での国政選挙はないものの、フランスでは2027年大統領選挙に向けて2026年後半から予備選挙が始まる見込みである。また、ドイツではベルリンを含む5つの州議会選挙が予定され、連邦参議院の構成が変わる可能性がある。



日英伊共同開発の次期戦闘機の模型
(2025年5月写真:ロイター/アフロ)

◆ 提言

- ・ 欧州の防衛費増加はマーケットの拡大を意味しており、日本企業にとっても一つのビジネスチャンスとなり得る。日本の防衛産業の持続可能性のためにも、市場における競争力を強化すべきである。そのためにも、グローバル戦闘航空プログラム（GCAP）のようなプロジェクトを政府が主導していく必要がある。
- ・ 2025年も英国やノルウェーによるインド太平洋における演習が相次いだ。日本としては、引き続きインド太平洋に関する欧州の関与を促すとともに（合同演習、日本巡回ミッションなど）、日本が欧州・ウクライナにおいて何ができるかを見せる必要がある。2024年秋に行われた機雷掃海演習への参加などは好例であり、欧州地域における合同演習や技術協力などをさらに推進することができるだろう。
- ・ 和平交渉におけるロシア・ウクライナ両政府の姿勢を見るに、ウクライナ戦争は今後も継続する可能性が高い。和平協定が締結されるには領土分割と安全の保証が鍵となり、そのためのステークホルダー間の信頼醸成が肝要であるが、ロシア・ウクライナ間でこうした信頼醸成ができる可能性は低い。
- ・ 仮に和平交渉が妥結した場合、日本としては自衛隊による地雷除去や機雷掃海、司令部派遣、ドローンなどの両用品の産業協力といった分野での貢献が可能であろう。また、インフラ復旧やガバナンス支援なども視野に入れることができる。一方で、どのような形態で安全の保証がなされるかによって、支援できる内容も変わってくる可能性がある。日本が積極的な再建支援をするためにも、米国やNATO諸国の強い軍事的安全の保証が必要となる。
- ・ 日本と欧州はルールに基づく国際秩序を形成するパートナーとして、政治・経済協力、防衛協力をさらに進めるべきである。特に、当面米国のこれまでのような積極的な関与・貢献が期待できない以上、法の支配に基づく国際秩序を形成・維持する主要なパートナーとしてできる協力を考えるべきである。また、グローバル・サウスへの働きかけについても、ナラティブやアプローチを調整することで地域的偏りを低減させていくことができるだろう。

(脱稿日 2025年12月31日 高島亜紗子/日本国際問題研究所主任研究員)

第6章 ロシアによるウクライナ侵略は終結するのか： 停戦交渉の行方と緊密化する米朝関係

◆ 停戦交渉の行方

米国で第2期トランプ政権が発足、同氏が選挙期間中たびたび言及していたとおり、停戦に向けた仲介は大きく加速した。

ロシア・ウクライナ双方との首脳会談や停戦仲介の動きを経て、11月にトランプ政権は当初28項目に渡る新たな停戦案を提示した。この案はウクライナや欧州の反発や対案の提示によって20項目へと整理、目下この内容をもとに具体的な交渉が進んでいる。

停戦案には領土や安全の保証などウクライナにとっては容認できないものも含まれるが、年内での停戦合意というレガシー作りに傾くトランプ大統領の不興を買うことで米国による支援が停止する恐れ、国内の深刻な汚職問題に起因する欧米からの不信などを背景として、停戦後の安全保証を条件としてNATO加盟を事実上断念する考えを表明、合意に向けて米国との交渉に臨んでいる。しかしながら、12月に実施された首脳会談においてもロシアの占領地域の帰属等を巡り交渉が難航し、合意には至れなかった。

ロシアの停戦条件は、ウクライナ東部の占領地域の併合および「根本原因」の除去、すなわちウクライナのNATO加盟路線と親欧米方針の放棄、軍事力の削減などに基づく脅威の減少と親ロ化との点で一貫している。米国との交渉においても、占領地域のロシアへの帰属とNATO加盟の放棄は絶対的な条件としている。ゆえに、これらの条件についてロシアが受け入れるような合意がされない限り、継戦の姿勢は崩さないだろう。事実、プーチン大統領は12月に行われた恒例の記者会見において停戦条件の譲歩を否定、軍に対しては進攻を続けている南部ザポリージャ州の完全掌握を指示するなど、米・ウクライナ間で合意が難航している中で現状をさらにロシア有利とすべく、ウクライナ・西側への強硬姿勢を崩していない。

戦況はロシア優位と見る向きも少なくなく、欧州の支援疲れも懸念されている。今後、ウクライナはどの条件を絶対的なものとし、代償として何を失うのかの選択に迫られるだろう。停戦交渉は2026年も継続する公算が高い。仮に東部をロシアに譲渡する形での停戦に合意したとしても、「根本原因」の除去を掲げるロシアが合意を遵守せず侵攻を続けることへの懸念も残る。ゆえに、欧州等西側の支援持続可能性、および仮に停戦合意が果たされた場合の、安全の保証も含めた停戦の実効性と持続性へのコミットメントがより重要な要素となる。



米・ウクライナ大統領、ロシアとの和平案巡り協議
(2025年12月写真:AP/アフロ)

◆ ロシアの継戦体制を支えているもの

ロシアは停戦に向けた動きを注視しつつも継戦に固執しているが、足元の国内景気は失速の一途を辿っている。実質GDPは減速を示しており、膨張する軍需を背景に国内の景気は良好とされているが

民需は低調であり、また輸出入も減少している。総じて内需・外需ともに「経済が景気後退の瀕戸際」（レシェトニコフ経済開発貿易大臣談、6月）であるといえよう。また、10月に発動された米国による石油大手企業への制裁などにより、中長期なロシアの国家収入を減少させる効果が見込まれる。とはいっても、国内では目立った混乱が起きておらず、また、継戦体制を維持するための軍事力・労働力などの人的資源を北朝鮮から「輸入」することをもって代替している。さらには中国による経済支援、グローバル・サウス諸国を経由した経済制裁回避により、こうした体制の維持に大きな変化は起きないであろう。

◆日朝関係の緊密化と「同盟」関係への進展

これまで非公式然としていた北朝鮮軍将兵の動員が4月ごろより事実上明らかとなり、平壌で行われた関連式典にショイグ安全保障会議書記が参加するなど、日朝関係は軍事的連携を超えて深化の傾向にある。

北朝鮮は兵器・砲弾の提供や兵力の派遣のみならず、代替労働力としてロシア国内に人員を送り出している。ロシアも、軍事技術の供与や北朝鮮の戦訓獲得を事実上支援しているのみならず、モスクワ－平壌間での空路・鉄路の再開や道路橋の建設開始、高等教育分野での協力に関する協定に調印するなど、関係は長期的かつ多岐にわたる枠組みになりつつある。侵略の長期化に伴い、ロシアにとって北朝鮮は単なる継戦のツールを超えて、中長期的視座に立つ「同盟」となりつつある。仮に停戦が合意されたとしてもこの関係の進展は続くであろう。

◆政策提言

- 経済制裁・国際的批判に関わらず侵略は継続しており、仮に今後ウクライナが領土や安全の保証で妥協を強いられる形での停戦が実現した場合、既存の国際秩序に対して及ぼす影響は大きく、武力を伴う一方的な現状変更を行うにあたっての意思決定のハードルを下げる要素ともなりうる。日本は停戦交渉に関与する立場にないが、戦争終結の在り方については注意警戒が必要である。
まず、日本政府はウクライナ支援の継続でぶれてはならず、仮に停戦が果たされた場合はウクライナの戦後復興へ積極的に関与し、地雷除去や機雷掃海等の分野でも協力に踏み込むべきである。また、力による一方的な現状変更の試みを許さない姿勢を一貫させなければならない。今後、ウクライナのような国際法違反の侵略を受ける国家に対し必要かつ需要に合う支援ができるよう、防衛装備移転三原則の運用指針を緩和すべきである。
- ロシアによるウクライナ侵略が継続するかぎり日朝関係の改善は見込めないが、ロシアが日本の隣国であることに変わりはない。日朝関係はそれを取り巻く米日中三大国との戦略的関係と結びついており、日本の安全保障において重要である。ゆえに、停戦後の日朝関係再構築の在り方に向けた議論は不可欠である。そのためにも、トラック2.0会合などを通じたロシアとの適切な対話チャンネルの維持や新規開拓を続けるべきである。

（脱稿日 2025年12月31日 田島理博／日本国際問題研究所研究員）

第7章 経済安全保障—現況、展望、提言—

◆ 国際関係を揺るがすトランプ政権と経済安全保障

国際経済の在り方に外交・安全保障の論理が色濃く反映される世界の中で、経済合理性のみならず安全性や強靭性を基調とする経済システムの再構築が経済安全保障上の最重要課題として顕在化している。

こうした中、米政府にとってサプライチェーンの強靭化はその重要な柱の一つである。関税措置を駆使したサプライチェーンの再編をねらった措置やAIアクションプランで示されたAIの振興策と技術管理策等は、国内製造業の振興（オンショアリング）を含むサプライチェーン強靭化という側面もある。しかし米国の政策や政権幹部の発言などによって、米国政府の経済安全保障政策は外部から理解しにくくなっている。とりわけトランプ政権の単独主義的で二国間交渉を重視する姿勢は、従来型の国際連携の在り方にも疑問を生じさせている。例えば、関税強化措置を同盟国や友好国に対しても発動するなど、米政府は経済安全保障上の重要パートナーとの軋轢も辞さない。また、従来の国際的な枠組みに背を向ける姿勢を以前よりも隠そうともしない。国際輸出管理レジーム「ワッセナー・アレンジメント（WA）」や2021年に発足した米—EU貿易技術評議会（TTC）に対する後ろ向きな姿勢を政権幹部が示すだけでなく、これらの既存の国際枠組みに代わる新たなフルリラテラルな措置についても、2025年12月にパクス・シリカ（*Pax Silica*）の発足が表明されるなど、従来と異なる枠組みの構築が志向されるようになっている¹。

同様の観点から、中国政府もまた自国の経済力や技術力を高めるための取り組みを一層強化している。そこで重点の一つは、中国の他国経済への依存度を低下させるとともに、他国の中国経済への依存度を高めることにある。狙いは他国に対する経済力を用いた強制措置の効果を高めるとともに、他国からの圧力を局限化することにある。国際的なサプライチェーンにおける中国の強みは原材料の採掘や精錬などの分野にあることから、中国政府はこの分野の保護や武器化にも着手している。2025年に相次いで表明された中国政府による重要レアアースなどに対する輸出管理措置の強化策は、米政府による対中関税措置の強化・実施を一時停止させるなど米政府の譲歩を引き出した。もっとも、先端産業の分野においてはサプライチェーン全体を統制するまでには至っておらず、その自給率向上が依然として目指されている。

◆ 向こう3年は続くトランプ政権と経済安全保障

国際的なパワーバランスの変化が進行するなかで、そのバランスをめぐる米中競争は継続するとみられる。安全保障と経済の領域はより一層分かちがたくなり、いかなる国にとっても経済力強化は経済安全保障の一丁目一番地であり続ける。AI、量子、バイオなどの最先端分野のみならず、鉄鋼や造船などの伝統的分野も経済力（産業競争力）を担保する技術基盤としてますます重視されよう。米中競争によって国際経済に外交・安全保障の論理が色濃く反映され、その不確実性が増す中で、こうした経済安全保障上の措置が引き続き追求されよう。

もっとも、2026年の中間選挙や2028年の大統領選挙を控えるトランプ政権は、必ずしも対中強硬路線一辺倒ではない。トランプ政権は米国経済が好調であることが、選挙における共和党勝利にとって重要であるとみなしている。米中両国の経済が相互依存関係にあり、それらを完全に切り離すこと（デ

カップリング）が事実上不可能な状況のなか、AI用半導体の対中輸出管理政策をめぐる紛余曲折や関税問題における対中譲歩ともみられるその姿勢は、中国との経済・技術分野における交流や協力の可能性に対する米政府の逡巡を表している。

向こう3年はトランプ政権が続く。米政府の単独主義的で国家間交渉を重視するアプローチは継続する。従来型の国際連携の在り方にも変化が求められている。それでも、国際的なパワーバランスをめぐって経済安全保障分野での米中競争が継続することは間違いないだろう。実際、米国政府は依然として中国の先端半導体製造能力の進展を妨げる方針を崩してはいない。国際政治の根底にある国際競争の要素を前提としつつ、各国政府が打つ個別措置の意味するところを理解し、それらに柔軟に対応することが肝要であろう。

◆ 提言

- ・ 経済力の強化を技術力によって推進するために、先端的な技術開発の果実を社会全体の技術発展へとつなげる取り組みが必要である。イノベーションの推進とともに、その成果を広く社会に応用・普及させるためにエンジニアリングの育成にも注力すべきであろう。ごく少数の特定の優れた研究機関や大学のみならず、高等専門学校や工業高校も含む幅広い教育機関へのコミットメントが必要である。
- ・ 国際経済の在り方に外交・安全保障上の論理が色濃く反映される中、「経済の武器化」のみならず、国境を越えて広がったサプライチェーンを通じて製品にバックドアや爆発物などの異物が混入する「サプライチェーンの毒化」などの脅威も顕在化している。そのような脅威に対応するためには、個々のサプライチェーンの単一障害点（SPOF: Single Point of Failure）を解消するだけではなく、安全性や信頼性を原則とする技術エコシステムや経済インフラからなる経済秩序の構築が求められる。こうした経済秩序は経済合理性や収益性のみならず、弾力性や強靭性を備えた経済の在り方を志向するものである。企業や国民がこうした経済原則・規範に則った経済活動を展開できるようにするために、政府には法的枠組みを整備し、政治的イニシアチブをとるとともに、それらを実質的なものとするために広く国民全般の理解を得るための取り組みが求められる。
- ・ パートナーや連携相手の柔軟な組み替えは、流動的な国際情勢がもたらす不確実性に備えるための鍵であり、経済・技術面での日本の強みを生かし、その脆弱性を局限化するような国際連携を柔軟に進めるべきである。例えば、日米韓で合意されていたサプライチェーン早期警戒警報のメカニズムを具体的に進展させるとともに、インド太平洋地域や欧州の他のパートナーとの間にも同様の枠組みを創出すべきだ。さらに、サプライチェーンの途絶を招くような危機が生じた際に、パートナー間で不足物資等を融通し合うためのメカニズムの創設も検討するなど重層的な取り組みを進めるべきである。

（脱稿日 2025年12月12日 高山嘉顕／日本国際問題研究所研究員）

¹ パクス・シリカは米国主導の国際イニシアチブで、半導体、高性能コンピューティング、シリコン、重要鉱物などのAI時代を支える基盤技術の安全で強靭かつイノベーションを牽引するサプライチェーン構築を目的とするされた。メンバー国は米国のほかに日本、韓国、オランダ、英国、イスラエル、豪州、シンガポール、UAEとされた（2025年12月発足）。

第8章 核の秩序の行方

2026年は、戦後の国際安全保障秩序において決定的な転換点として記憶されることになるだろう。米ロ間の戦略核管理枠組みである「新戦略兵器削減条約（新START）」が、2026年2月4日をもって失効する。これにより、二大核大国の核弾頭数や運搬手段を法的に制限する枠組みが存在しない「管理の空白」時代へと突入する。欧州・東アジア・中東／南アジアという三つの正面で核リスクが深刻化し、4—5月のNPT運用検討会議は、国際社会の危機管理能力と核の秩序維持に向けた意思を測る試金石となる。

◆米ロの軍拡基調

米国の核政策は、2026年が大きな転換点となる可能性もある。まず態勢面では、次期大陸間弾道ミサイル（ICBM）「センチネル」の開発遅延、次期弾道ミサイル原子力潜水艦（SSBN）「コロンビア級」の建造遅れや、弾頭更新の前提となるプルトニウム・ピット製造能力の欠落が、戦力維持の最大のボトルネックとして顕在化している。他方、2022年の「核態勢の見直し（NPR）」が前提とした環境は中ロ二正面の脅威によって崩れしており、SLCM-N（海洋発射型核巡航ミサイル）やB61-13の追求は、核態勢の軌道修正にほかならない。米国は長年の軍備管理基調から、新たな競争戦略へ舵を切っている。

ロシアの核戦力近代化は、陸上戦力の停滞と海洋・非対称戦力の突出という「歪な構成」が鮮明になっている。重量級ICBM「サルマト」は度重なる配備の遅延が指摘されており、既存のヤルス等への依存が続く。対照的に海洋ではボレイA級SSBNの就役が順調に進み、戦略抑止の主骨格を担う。極超音速滑空体（HGV）「アバンガルド」は少数配備にとどまる一方、核動力巡航ミサイル「ブレヴェスニク」や核無人潜航機「ポセイドン」といったエキゾチック兵器は、「試験成功」の発表が先行するものの実用性よりも政治的威嚇のツールとして宣伝される。最大の懸念は、ベラルーシへの戦術核配備の常態化に加え、新START失効により検証のタガが外れた既存ミサイルへの弾頭上積み（アップロード）が可能になることであり、これが欧州戦域の「核の敷居」を劇的に低下させている。



ロシア、陸海空で戦略核演習を実施（2025年10月
提供：Russian Defence Ministry / ZUMA Press / アフロ）

◆深刻化するアジア・中東の核リスク

東アジアでは、中国・ロシア・北朝鮮の軍拡が秩序の安定を揺さぶる。

中国は従来の最小限抑止を脱し、対米相互脆弱性を担保する確証報復態勢へ接近している。DF-31AGやDF-41に加え内陸部の大規模サイロ群が稼働、JL-3と次世代096型原潜の整備、H-6N爆撃機の核任務回帰と、核の三本柱が飛躍的に向上した。この急拡大を支えるのが、高速増殖炉CFR-600を用いた兵器級プルトニウムの大量生産である。早期警戒の強化に伴う警報即発射（LOW）への移行可能性、DF-26など核・通常兼用の運搬手段の拡充は、危機時の誤認・誤信号の危険を高める。

北朝鮮は、弾頭がおよそ50発規模、核物質は最大90発相当と見積もられ、核戦力の拡大が続く。

2022年核政策法で先行使用条件を拡張し、2023年には核保有を憲法に明記して、高警戒運用への傾斜を強めた。固体燃料ICBM「火星18」の連続試射、短距離弾道弾に加え、潜水艦発射型巡航ミサイル「プルファサル3-31」など、投射手段の多様化は、同盟にとっての懸念だ。ロシアとの軍事協力は弾薬・ミサイル移転の指摘が積みあがる一方、核を含む先端技術移転の実像は評価途上である。

核拡散のリスクは、中東においても先鋭化している。イランの核プログラムは、2025年10月の国連安保理決議2231号に基づく「スナップバック（制裁復活）」期限の通過を経て、質的に異なる危険水域へと突入した。高濃縮ウランの備蓄量は、すでに複数の核弾頭を製造可能な「量的閾値」を超過しており、技術的ブレークアウト・タイムは、「ゼロ（数日以内）」に近い状態が常態化している。現在の焦点は、イスラエル軍、米軍によるフォルドウ燃料濃縮工場（FFEP）の再稼働および拡大と、IAEA査察が制限されることによって生じた「知識の連続性（活動状況の追跡が不可能になること）」の喪失による国際的監視の空白にある。これらは、より検知が困難な「兵器化」フェーズ——起爆装置の設計、金属ウラン加工、弾道ミサイルへの弾頭適合化——への「隠れ蓑」を提供しかねない。イラン国内情勢の不安定化は、イランを「核敷居国（Threshold State）」にとどまらせていた政治的タガを外し、実戦配備への決断を誘発する構造的圧力を高めるリスクもある。

◆ 危機管理の時代へ？

このような悲観的ベースラインの米ロ関係では、軍備管理条約の失効により配備上限や査察・データ交換などができなくなるため、検証不能性が相互不信を構造化し、隠れた軍拡と誤算リスクが高まる可能性が指摘される。関係性安定のためには、法的拘束が無くとも透明化・事故防止の運用に合意し、政治的自制を継続する必要がある。次に、2026年NPT運用検討会議に期待し得るのは「最小公倍数のリスク低減パッケージ」である。すなわち、核兵器の不使用と核威嚇の不容認の再確認、戦時下における原子力施設への攻撃禁止の規範化、などである。あわせて、包括的核実験禁止条約（CTBT）体制の維持（未発効でも国際監視制度は不可欠）、兵器用核分裂性物質生産のモラトリウム（核兵器用核分裂性物質生産禁止条約〔FMCT〕の交渉に向けた前段階）といった領域でも国際的な合意を追求すべきだろう。

2026年は、法的拘束力のある軍備管理条約によって安全を担保する時代から、相互不信の中で破局を回避するための「危機管理」が主役となるだろう。不確実な「脅威管理の時代」が本格化し、検証不能な「隠れた軍拡」と、AIやサイバー、宇宙といった新領域と核指揮統制（NC3）の交差がもたらす不安定性は、複雑な危機管理能力を各国の指導者に要求する。日本もこのような不安定化に対し主体的に対処できるための構想と関与が必要とされる。

短期的には、米ロ中の核をめぐる戦略的関係においては、より信頼醸成や危機管理に力点が置かれた軍備管理への日本の関心をいかに反映させるか。他方で、大国間の「勢力均衡」が、それ以外の国々にとって必ずしも安定や安全保障に繋がらないという現実に鑑み、中長期的には、リスクと共に脅威そのものの削減に向けた取り組みの構想も必要となろう。

（脱稿日 2025年12月26日 秋山信将／日本国際問題研究所軍縮・科学技術センター所長）

戦略アウトルック 2026
崩れゆく「国際秩序」：「不確実性時代」の戦略的視座

発行 2026 年 1 月

公益財団法人 日本国際問題研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関 3-8-1 虎ノ門ダイビルイースト 3 階

TEL: 03-3503-7261 (代表) FAX: 03-3503-7292



URL: <https://www.jiia.or.jp>

JIA