

第1章 概観

2022年2月のロシアによるウクライナ侵略は、「ポスト冷戦」時代の終焉を決定づける世界史上の事件であった。2024年2月に開始から3年目を迎えるこの戦争は引き続き国際政治・経済の最大の不安定要因として、その帰趨が注目される。加えて米中競争の先鋭化及びハマス・イスラエル紛争の激化により、国際情勢は「動乱の時代」の様相を呈している。こうした中、各国は防衛・安全保障やエネルギー・食糧の安定的な確保、経済安全保障などの課題に直面し、対応を模索している。

『戦略年次報告 2023』は、頻発する紛争により混沌とした潮流が固定化した2023年を振り返り、世界は、どのようにして国際安全保障と協力を築く道筋を見出すことができるか、このために日本に期待される役割は何かについて提言する。

米国と世界が直面する「三正面」

米欧諸国はウクライナに対する軍事支援を強化し、ウクライナは反転攻勢に出ているが、戦況は膠着状態にあり、戦争の終結と復興を見据えた各国の外交的な動きが顕在化した。ロシア・ウクライナ両国の首脳も、ゼレンスキー・ウクライナ大統領のG7広島サミット参加や国連総会出席、プーチン露大統領の露朝首脳会談など、長期戦を見据えた自国の立場の強化を狙った外交活動を活発化させている。欧州ではフィンランドのNATO加盟が実現し、スウェーデンの加盟も確実と見られるが、これはロシアが避けたかったNATOのさらなる東方拡大を自身がウクライナ侵略によって招来したことに他ならない。ロシアによるベラルーシへの核兵器配備やワグネルのベラルーシへの移動を受けて、NATO北東方面の緊張はかつてなく高まり、米欧によるウクライナ支援強化に伴ってロシアは米・NATOへの対決姿勢をさらに強めている。日本としてもG7の一員として対ウクライナ支援で足並みを揃えていく必要があるが、米国及び欧州諸国が現水準の支援及び経済制裁をこのまま継続していける保証はなく、現に米国議会でのウクライナ支援予算は宙に浮いた状態が続いている。

また、2024年は、米国大統領選挙の年であり、その結果いかんでは、停戦・終戦に向けた議論が、ウクライナの戦争を継続するのに必要な兵器や物資を供与してきた欧米諸国で活発となってこよう。ウクライナによる反転攻勢の成否やウクライナ「和平提案」への国際的支持の広がりいかんにもよるが、ウクライナ自身が納得できるような「ポスト・ウクライナ戦争」の姿についても議論を始めるタイミングに差し掛かっているといえるかもしれない。領土・主権の一体性、国際法に基づく国際秩序という諸原則が損なわれないよう、日本政府の主体的関与が望まれる。

そのような中、10月に発生したハマスによるイスラエル攻撃により、中東は、アブラハム合意に始まり、イスラエル・サウジアラビア間の国交樹立間近といわれた融和ムードが一変し、「世界の火薬庫」に逆戻りした。本格的な停戦あるいは終戦を早期に実現できるのか、戦後のガザはどのように管理されるのか、また、長期的な目標である「二国家解決」は可能なのか、イスラエル、パレスチナの当事者のみならず、西側諸国とロシア、中国、イラン、アラブ諸国をこのような難問が待ち受ける。

インド太平洋地域では、米国は、引き続き中国を最も重要な戦略的競争相手と位置付けながらも、両国関係のリスク・マネジメントのための外交努力を強化した。中国も米国との一定の関係安定を望み、

多くの閣僚レベルの会談や APEC の際の米中首脳会談などハイレベルの対話が行われたが、特に軍・国防関係者のコミュニケーションの実効性などの点で、両国間の危機管理は引き続き課題として残る。2024 年に大統領選挙を控え、対中批判姿勢を弱めることができないバイデン政権と、3 期目に入って内外の難局の中で統治体制を一層固める上で対米譲歩は避けたい習近平政権とが、戦略的次元で歩み寄ることはそもそも困難な状況にある。北朝鮮は、国際社会からの非難にもかかわらず累次にわたって弾道ミサイル発射実験を行うなどミサイル開発を着実に進め、地域の安全保障への脅威は高まった。米国のイニシアティブにより 8 月にキャンプ・デービッドで開催された日米韓首脳会談では、首脳会談の定例化や 3 か国協力の範囲拡大などが合意され、3 か国関係は新たな時代を迎えた。一方、孤立化を深めるロシアと北朝鮮が関係強化に転じたことは、ウクライナ戦争との関連のみならず、北朝鮮の核・ミサイル計画に懸念要素を加えるものとなった。

台湾や東シナ海・南シナ海での中国による現状変更の試みに対して、米軍は、拡大抑止も含め、もとより十分な態勢を維持していると見られる。しかし、米国が他の正面でリソースを費消し、アジア正面で十分対処できないとの認識が持たれると現状変更勢力側が域内の当事者の不安に乗じて、あるいは自らがそのように誤認して不測の行動に出る事態は避けなければならない。米国と域内の同盟国・有志国等との一層の信頼の維持が重要となる。

米国はオバマ政権時代の 2014 年に、もはや「世界の警察官」ではいられないと宣言するとともに、中国との対抗に資源を集中させる戦略に舵を切った (Pivot to Asia)。しかし、そこに力の空白を見出し、ウクライナ侵略に踏み切ったのがプーチン大統領であった。ハマス・イスラエル紛争は、これまで米国が外交・軍事的資源を集中投下してきた中東で発生したものである。中国との対抗に集中させたい米国にとってはさらなる痛撃となった。

米国外交にちらつく「トランプの影」

外交・軍事面における欧州・中東・アジアの「三正面」に加えて、米国は「米国内の分断」というもう一つの脆弱性を抱える。上述の「世界の警察官」スピーチを当時のオバマ大統領が行った頃、野党・共和党はオバマ大統領の戦略は世界における米国の地位を低下させるものだと痛烈に批判したが、そのような共和党の姿はもはや見られない。

2024 年の米国大統領選挙の行方を占うのは時期尚早であるが、トランプ前大統領が大統領候補として台風の目になることは確実である。そのトランプ前大統領が、米国大統領に返り咲いた場合、トランプ 2.0 と称されるその外交政策は、1 期目のトランプ政権よりも一層アメリカ第一主義的で取引重視型となろう。これが場合により同盟軽視をもたらし得ると悲観する向きもある。

こうした混乱の可能性を見据えて、米国及びその同盟国・友好国は、バイデン現政権のうちに外交的成果を「ピン止め」しておく必要を感じるであろう。日米韓 3 か国首脳は 8 月にキャンプ・デービッドに集まり、北朝鮮への対応ないし東アジア地域の平和と安全という従来の 3 か国の協力アジェンダを超えたグローバルな協力関係を構築していくことで合意し、3 か国協力を「制度化」していくことにコミットした。いかなる政権がホワイトハウスに在っても、日米韓の 3 か国が中長期にわたり連携して共通の課題に対処していくとの願望を含んだ意思表示に他ならない。2024 年は、アジア及び欧州の同盟国がそのような米国との外交的成果を追求しようとする「駆け込み需要」に駆られるかもしれない。一

方、トランプ 2.0 を見据えて、同盟国・有志国以外も様々な思考を巡らすであろう。国際社会は予測可能性の乏しい一年を迎えるかもしれない。

「内向きの時代」で停滞するマルチ外交

このような世界各国の「内向き志向」、各地での動乱は、普遍的な国際機関である国連を中心とするグローバル・ガバナンス、多様性を反映した G20 や WTO のようなアーキテクチャの信頼性を損ねている。ロシアのウクライナ侵略が続き、米中の大国間競争が厳しさを増す中、安保理を中心に国連の機能不全が続き、「結束」よりも「分断」を示す事象が多く見られている。

経済回復への取組み、グローバル課題への対処などにおける先進国・途上国の垣根を超えた多国間の国際協力は一層困難な状況にある。2023 年には特に、気候変動への取組みや急速な進展を遂げる AI への対応などをめぐって、国際社会の協調の重要性がこれまで以上に明らかとなった。その一方で、事態の展開に各国の対応が追いつかず国際協力の機運も高まらない状況が顕著となった。2030 年までの持続可能な開発目標（SDGs）達成に向けた進捗の遅れや、開発資金が先進国側から十分に提供されないことに対する途上国の不満は小さくない。核軍縮・不拡散分野も、NPT 運用検討会議準備委員会は、国際社会の分断を一層鮮明にする結果となった。

2024 年に開かれる国連の「未来サミット」に向け、国連のガバナンス改革、気候変動をはじめとするグローバル課題や生成 AI をめぐるルールづくりへの国際社会の取組みが急務であるが、見通しは明るくない。

2024 年は「選挙の年」

2024 年の国際政治上の最大のイベントは米国大統領選挙と言っても過言ではないが、注目すべき選挙はそれだけではない。先進国のみならず、いわゆるグローバル・サウスと呼ばれる新興国・途上国の国政を決する選挙が目白押しである。台湾（1 月、総統選挙）を皮切りに、フィンランド（1 月、大統領選挙）、インドネシア（2 月、議会選挙）、ロシア（3 月、大統領選挙）、インド（4 月、議会選挙）、韓国（4 月、議会選挙）、南アフリカ（5 月、議会選挙）、英国（未定、議会選挙）、リトアニア（5 月に大統領選挙、10 月に議会選挙）、メキシコ（6 月、議会選挙）、EU（6 月、議会選挙）、ルーマニア（11 月、大統領選挙）と、国際情勢に大きな影響を及ぼす主要国やカギとなる地域が並んでいる。そして多くの場合、内政の変動は外交・安全保障政策にも大きな影響を及ぼし得る。いくつかの国において中道勢力の退潮傾向が見られる中、左右両翼のポピュリズム勢力が台頭してくる可能性がある。それらは外交の硬直性をもたらす恐れがある。

SNS 等を通じて情報が氾濫し、サイバー空間を舞台とする選挙介入が常態化する中、台頭するポピュリズムに既存政党がどのように立ち向かい、自らの政策の妥当性を訴えるのか。選挙という民主的なプロセスが、民主主義国がア priori に持つ脆弱性となってはならない。現代の選挙は「見えない敵」との、認知・サイバー領域での戦いでもある。こうした第三者による「選挙介入」の有無という観点からも、各国・地域で行われる主要選挙から目が離せない。■