

揺らぐ国際秩序の将来 —— ロシアの侵略、中国の挑戦に対する バイデン政権の対応 ——

The Future Prospects of International Order: How the Biden Administration Can Respond to the Russian Invasion of Ukraine and China's Challenge in the Great Power Competition

笹島 雅彦

SASAJIMA Masahiko

要 旨

米中対立を背景に始まったロシアのウクライナに対する侵略は、明白な国連憲章第 2 条第 4 項違反であるばかりでなく、国際法のルールをことごとく破っている。これによって、自由民主主義とルールに基づく国際秩序は大きく揺らいでいる。バイデン政権の分析によると、プーチン大統領の行動は、ウクライナの民主主義体制への恐怖が源泉になっている。西側諸国の自由民主主義体制と中露の権威主義体制による体制間競争の側面も表出している。これからの世界秩序はどうなるのか。4 類型を示して検討する。

はじめに

私たちは、歴史の十字路に立っている。

2022 年 2 月 24 日に始まったロシアによるウクライナ侵略は、第二次世界大戦後、国際社会が営々と積み上げてきたリベラルな国際秩序を根底から揺るがしている。この国際秩序とは、国連をはじめ、国際通貨基金（IMF）、世界銀行、世界貿易機関（WTO）（関税・貿易に関する一般協定 = GATT = の後継組織）などの設立を通じて、紛争の平和的解決を推進し、自由貿易と国際投資、開発を促進する国際的な仕組みのことである。

ここでいう「リベラル」とは、保守主義と対峙する米国内政治上の文脈で使われる党派的、社会的分断の概念ではない。米国を中心として欧州諸国や日本など西側諸国が共有し、構築してきた自由・民主主義と法の支配に基づく国際秩序を意味している¹。相互依存関係に基づく国際協調主義を体現する秩序とっていいだろう。

今回の対立の構図は、あえて単純化してみると、21 世紀型のリベラルな国際秩序の形成・発展を

巡る攻防であり、国際秩序の維持を目指す日米欧など自由民主主義諸国と、世界地図の塗り替えを目指すロシア、中国など現状変更勢力の争いである。善悪二元論ですべてを説明できるわけではないのはもちろんだが、現在、世界が直面している問題の中核はここにある。ロシアの侵攻開始直後、ウクライナのウォロディミル・ゼレンスキー大統領は首都キーウから逃げずに踏みとどまる選択を決断し、国民を鼓舞した。民主主義を救うために、ウクライナを救ってほしいという彼のメッセージは世界に衝撃を与えた²。

ロシアのウラジミール・プーチン大統領は、いわゆる「特別軍事作戦」と称するウクライナ攻撃を同国北部から開始し、数週間以内のゼレンスキー政権打倒を目指したが、この1年間、失敗した。すると、ウクライナの社会・経済基盤を攻撃し、民間人犠牲者を増大させて恐怖心を植え付け、同国東部・南部4州の支配を目指す戦術に転換し、2022年9月にはロシア国内の部分動員を発令した。

しかし、ロシアの軍の消耗とロシア経済の悪化を招いただけでなく、北大西洋条約機構（NATO）の再結末と拡大（スウェーデン、フィンランドの加盟）をもたらし、日本を含む先進7か国（G7）の結末などによって、アジアを含む西側諸国全体と敵対する戦略的失敗を重ねていった。

中国とロシアは共に、国連安保理常任理事国であり、世界銀行とIMF、WTO（中国は2001年、露は2012年加入）の加盟国である。中露は自由貿易と市場経済という冷戦後の国際経済秩序に組み込まれてきたといえる。

ところが、中露両国は自由・民主主義や人権尊重の考え方には全く関心を示さない。価値と規範を共有しない国家資本主義の国々が国際経済秩序に参入してきた形である。中国は「世界の工場」としてグローバル・サプライ・チェーンの中核的位置を占め、ロシアは豊かな天然資源を利用して石油、天然ガス、重要な鉱物資源を主要な輸出産業とした。中国人学者の皮肉な見方によると、ロシアは「核を持ったサウジアラビア」に変容した。ロシアはウクライナの領土を侵略し、中国は声高に東シナ海・南シナ海における海洋主権を主張しながら、台湾への軍事的恫喝を強めている。

これに対し、米国のバイデン政権は、中露両国を米国の核抑止に対する脅威と位置づけ、「核抑止力は国家の最優先事項である」³と強調した。最も差し迫った課題は「権威主義的な大国による国際平和と安定に対する挑戦である」と規定した。ロシアについては、「自由で開かれたシステムに対する差し迫った脅威である」とする一方、中国については「国際秩序の再構築を目指す意思と力を持つ唯一の競争相手だ」と別格の位置づけをした。

日本にとっては、欧米諸国との足並みの一致が問われる安全保障上の一大危機である。ウクライナの帰すうを確かめたうえで、中国の習近平指導部は武力を背景に、東シナ海・南シナ海・台湾問題に乗り出してることが予想されるからだ。今回、ウクライナ国民が侵略者に屈することなく、自国防衛に結束して取り組む姿と国際社会の幅広い支援の動きを見て、私たちが得た最初の教訓は、「自分の国は自分たちで守るとの当たり前の考えを改めて明確にする」⁴ことだろう。岸田首相は2022年6月28日、ドイツ・エルマウで開催された先進7か国（G7）首脳会議の席上、「ウクライナは明日の

東アジアかもしれない」という強い危機感の下、新たな国家安全保障戦略など三つの文書を策定するとともに、防衛力を5年以内に抜本的に強化する決意を表明した。

本稿では、米中対立を背景に、ロシアのウクライナ侵略を米国側の視点から多角的にとらえ、予測不能だった今回の事態の原因分析とその後の進展を改めて整理する。同時に、プーチン大統領個人が何を恐れて武力侵攻に乗り出したのか、バイデン政権の捉え方を吟味する。最後に、この侵略は世界秩序の将来にとってどんな意味があるのか。戦闘の長期化が予測されており、先行きはもちろん、ほんやりしているが、四つのシナリオを提示していきたい。

1 国連憲章の武力不行使原則に違反

戦間期に結ばれたパリ不戦条約（1928年）を契機に、国連憲章（1945年6月締結）など国際法の整備を通じて、世界は「戦争違法化」の流れが定着してきた。国連は、集団安全保障の枠組みとしてみると、その機能不全は相変わらずだ。国連安全保障理事会は2022年2月25日の緊急会合で、ロシアの侵略を非難する決議案の採択を試みたが、常任理事国であるロシアが拒否権を発動したため、何ら有効な決議案を採択できていない。国連安全保障理事会の常任理事国による侵略・征服戦争に対し、国連は無力だ。現代史の転換点と言える。

それでも、国連総会においては2022年3月2日の緊急特別会合で、ロシア軍の即時撤退などを求める決議を141か国の賛成（反対5：ロシア、ベラルーシ、北朝鮮、エリトリア、シリア、棄権35）で採択した。また、同年10月12日の緊急特別会合では、ロシアと親露派がウクライナ4州で「住民投票」を強行し、併合を宣言したことを違法と非難し、その無効を宣言する決議を143か国（反対5、棄権35）の賛成で採択した。こうした国連総会決議に何か法的効力があるわけではない。国際フォーラムの場として、国際世論の形成を示したものに過ぎない。

これとは別に、国連総会は4月7日の緊急特別会合で、ウクライナに侵攻したロシア軍が重大な人権侵害を行っているとして、国連人権理事会におけるロシアの理事国資格を停止する決議を採択した。安全保障理事会の常任理事国が人権理事会の理事国資格を停止されるのは初めてである。ロシアは採択を受け、人権理事会から脱退する意向を表明した。

賛成は日米欧など93か国、反対はロシアや中国、北朝鮮など24か国で、賛成が採択に必要な投票の3分の2を超えた。棄権はインドやブラジルなど58か国だった。決議案は露軍が撤退した地域で多数の住民の遺体が見つかったことを受け、米国が主導し、日本を含む58か国が共同提案国となった。反対、棄権に回った国の数からみて、国際社会の分裂を示唆している。

だが、今回、黒海を通じたウクライナの穀物輸出安全確保の枠組みづくりや、国際原子力機関（IAEA）によるザポリージャ原子力発電所の現地調査など、国連が一部機能している面もあることは評価に値する。同年7月22日、穀物輸出問題の解決に向け、ロシア、ウクライナ、トルコ、国連の4者がイ

スタンブールで、海上輸送再開に向けた合意文書に署名した。10月29日には、ロシアがウクライナ産穀物輸出を巡る合意の履行を停止したが、11月2日に再開した。また、同月17日には、合意の120日間延長が決定された。

ロシア軍が同年3月から占拠を続けるウクライナ南部ザポリージャ原発では、8月以降、砲撃が相次ぎ、緊張が高まった。ロシアとウクライナ双方が相手の攻撃だとして非難した。これまでの砲撃や火災により、原子炉の冷却などに必要な外部電源を確保する送電線が度々損傷し、送電は遮断された。電源が失われれば、原子炉を安全に稼働させることはできない。これに対し、IAEAは同年9月1日～5日、ラファエル・グロッシ事務局長率いる調査団を現地に派遣し、調査報告書では原発とその周辺に「安全保護地帯」を設置するよう提案した。また、同月9日には、「原子力事故の危険性が増大している」と警告した。

これまで、冷戦終結後のヨーロッパでは、北大西洋条約機構（NATO）や欧州連合（EU）の形成と発展によって、もはや大国間戦争は過去のものになった、と論じられてきた。米ソ冷戦の終結による軍事的緊張緩和と旧ソ連の崩壊によって、自由民主主義と市場経済、人権尊重は、地球上の隅々まで行き渡ると予感された。新生ロシアや「改革開放政策」を打ち出した中国も低姿勢で国際秩序に従う、と周囲の目には映った。

しかし、世界の期待は裏切られた。今回のロシアの軍事侵略は、国際法上、国連憲章第2条第4項（「武力による威嚇」又は「武力の行使」を禁止）違反であるばかりでなく、交戦法規などを定めたジュネーブ諸条約（1949年）の追加議定書（1977年）にある「目標区別の原則」（文民、非軍事物に対する攻撃禁止、原発に対する攻撃など）を踏みにじっている。また、国際人道法に定められた文民の保護に違反し、多くの戦争犯罪を繰り返している⁵。

プーチン大統領は2022年2月24日の演説で、国連憲章51条（加盟国の個別的または集団的自衛権）に基づき、NATOの東方拡大がロシアの国家主権に対する真の脅威を構成していることや、「ドネツク人民共和国」「ルガンスク人民共和国」との友好相互援助条約を順守するため、特別軍事作戦を行うことを決定した、と説明した。しかし、ロシアに対する武力攻撃が派生していたわけではなく、親露派が支配する2地域はそもそも国家とはいえない。国連総会特別会合の決議は、ロシアによるこの2地域に関する承認が「ウクライナの領土保全と主権の侵害」であると非難している。こうした点から、プーチン大統領の主張は正当化できず、国連憲章第2条第4項の武力不行使原則に違反するといえる。

日本は、国際刑事裁判所（ICC）の世界最大の拠出国（米中両国が未加盟のため）として捜査費用を分担している。先進7か国（G7）首脳会議（同年5月8日）オンライン会合では、ウクライナへの軍事支援継続とともに、プーチン大統領らの責任追及の努力を惜しまず、「ICCなどによる捜査を支援する」ことが合意された。ICCの検察官らによる捜査に意義があるのは、「時効がない」という点である。プーチン氏は国内の体制転換に備えなければならず、権力を失う場合、国外脱出も不可能になるだろう。

2 核の使用という恫喝

また、プーチン大統領は核の使用を匂わす発言を繰り返し、核の威嚇によって西側諸国による直接的な軍事介入をためらわせてきた。これは、核不拡散と軍縮の努力を定めた核拡散防止条約（NPT）をむしばむものであり、断じて許されない。

「核戦争に勝者はなく、決して戦ってはならない」。NPTが核の保有を認めたロシアを含む5か国は、2022年1月、核軍縮の推進に向けて共同声明を発表し、こう宣言した。ロシアがウクライナに侵略したのは、その翌月だった。バイデン大統領は「ハルマゲドン（最終決戦）」と呼び、米政府高官らは「ロシアに最悪の結果をもたらす対応を取る」と警告してきた。その意味するところは、万一、プーチン大統領が戦術核や「汚い爆弾」を使用した場合、NATO軍が通常兵器により、ウクライナ領内でロシア軍と戦い、ロシアの黒海艦隊をせん滅することだ、と予測（デビッド・ペトレイアス元米中央情報局長官、退役陸軍大将）されている。

バイデン政権は、ウクライナ侵略の動きを反映した外交、軍事政策の指針「国家安全保障戦略」（同年10月12日）を公表した。中露両国を米国の核抑止に対する脅威と位置づけ、「核抑止力は国家の最優先事項だ」と強調した。ロシアは「自由で開かれた国際システムに対する差し迫った脅威」と位置づけ、中国に対しては、「国際秩序の再構築を目指す意思と力を持つ唯一の競争相手だ」と明確に区別した。

バイデン大統領は開戦前からウクライナへ直接介入せず、第3次世界大戦になることを回避する方針を言明してきた。なぜ、このように明言する必要があったのか、不思議である。米国の出方をあいまいにしておいたほうが、プーチン大統領の計算を困難にし、抑止力が働いたかもしれない。米国の不介入方針がプーチン大統領の侵略開始の決断に影響を与えたかもしれない、という疑問が残る。

核戦略レベルの安定性が確保されていると仮定すれば、通常戦力で優位に立つ（今回の場合、ロシア）方が現状変更が可能であるという計算を行ったかもしれない。いわゆる「核の安定・不安定パラドックス」が今回、生じているのかもしれない。

その一方、ロシアによる核の先制使用が行われる場合、NATO軍が通常兵器によるウクライナ領内における軍事作戦に介入し、ロシア軍と戦い、せん滅することを目標とすることが非公式に伝えられている。そうである以上、プーチン大統領は容易に核の使用には踏み切れない、との予測も成り立つ。

軍事的失策を重ね、追い込まれている独裁者が核の使用を決断しないよう、注意深く軍事作戦を進め、最終的にロシア軍撤退の道を探るといった困難な外交・軍事活動が待ち受けている。

3 誤算続きのロシア

ロシアは侵略開始以来、ウクライナ側の予想外の抵抗に遭ってきた。現在、ウクライナ軍がヘルソン州などで反攻を強めている中、ロシアはエネルギー施設や電力網への攻撃を強めている。しかし、ロシア側に勝ち目はない。これは、ウクライナのゼレンスキー大統領の指導力、国民の国土防衛への士気の高さ、ロシアが併合を宣言した同国南東部だけでなく、クリミア半島を含む 2014 年以前の国土回復を目標に掲げていることが大きな要因だ。

ロシア側の軍事作戦の失敗も連続している。プーチン大統領は当初、短期間でキーウ陥落を想定していたが、結局挫折し、東部 2 州へ転戦。ドンバス地方の支配拡大を目論み、マウリポリを制圧した。ノボロシア（新ロシア）と沿ドニエストル地方を結び、ウクライナの黒海への出口を塞ぐ構想を立てた。しかし、この目標の差し替えは、戦闘の長期化という誤算をもたらした。今や、サイバー攻撃を組み合わせたハイブリッド戦争の一方、第一次世界大戦型の泥沼の塹壕戦が行われようとしている。プーチン大統領は、今回の侵略の国家目標をすでに見失っているようにも見える。

西側諸国の結束強化をもたらしたことも誤算の一つだ。トランプ政権時代、「NATO は脳死状態」(マクロン仏大統領・2019 年)と呼ばれていた。2021 年 8 月、米軍がアフガニスタンから撤収する際、カブール国際空港では大混乱を招いたうえ、NATO 軍も置いてきぼりとなった。この時、米ウォール・ストリート・ジャーナル紙は「いかにバイデンは NATO を壊したか」と題する批判社説を掲載した。プーチン大統領の目には、米国パワーの衰退として映っていたことだろう。ところが、ウクライナ侵略開始とともに、NATO は一気に結束を固めた。

西側諸国の対露経済制裁と、政治・経済・軍事・情報にわたるウクライナ支援は広範な規模となった。米政府は 2022 年 11 月、ウクライナに対する 4 億ドルにのぼる追加軍事支援を発表した。侵略開始後、米国による支援総額は 190 億ドル（約 2 兆 6881 億円）にのぼる。米国はこれまでに、地对空ミサイル「スティンガー」をはじめ、対戦車ミサイル「ジェベリン」、自爆型無人攻撃機（ドローン）「スイッチブレード」などを供与してきた。

米国防総省によると、新たに供与するのは、地对空ミサイルシステム（NASAMS）や高機動ロケット砲システム（HIMARS）などである。また、ドイツ製戦車「レオパルト 2」などが供与されることになった。これにより、ウクライナ側が反転攻勢の道具として利用できるだろう。

米側が地对地戦術弾道ミサイル「ATACMS」（最大射程 300^{km}）を供与する可能性は今のところない。戦略的に賢明ではないからだ。将来の選択肢としておけば、プーチン大統領を不安にさせることができるだろう。

4 民主主義に対する恐れが要因

開戦以前から、プーチン大統領は NATO の東方拡大について「約束違反」と不満を述べてきた。2月24日の演説でも、開戦理由の一つとして取り上げた。しかし、米国がロシアに対して「拡大しない」と約束したわけではない。むしろ、東欧諸国やバルト3国が NATO 加盟を熱望した結果、加盟国30か国に拡大していったものだ。今回の侵略を受けて、北欧のフィンランド、スウェーデン2か国も加盟を申請し、認められた。

冷戦終結直後、NATO の東方拡大を巡ってはもともと、米国内で当時、対ソ「封じ込め政策」の立案者だったジョージ・ケナンをはじめ、政治学者のマイケル・マンデルバウム、米ジョンズ・ホプキンス大学教授、米紙ニューヨーク・タイムズのコラムニスト、トーマス・フリードマンらが反対意見を表明し、論争になっていた。

これに対し、ウクライナ侵略開始後、クリントン元大統領は「正しい決定だったと信じている」と断言している⁶。ロシアが天然資源を元に、ピョートル大帝時代のような18世紀型の超国家主義に戻るのか、21世紀型の民主主義国家に踏みとどまるのか。ロシアが正しい選択をするよう経済支援などできる限りのことをしてきた、と説明する。そして、「ロシアが NATO の事実上の加盟国となるようドアを開けてきた」と、主張する。

そのほかにも、プーチン大統領はウクライナとロシアの民族的同一性を強調したが、ほとんど虚構に基づく説明であった。また、ロシア専門家たちからは、影響力圏の確保を狙ったとの地政学的説明や、単なる領土的野心の産物といった解説もあった。

一方、バイデン政権内では、ウクライナで民主主義が浸透したことに注目していた。プーチン大統領はロシアの権威主義体制を将来揺るがす問題として、早めに同国の民主主義を破壊しようとした、とみている。プーチン大統領支配下のロシアは、「略奪国家（クレプトクラシー）」といえる。ラリー・ダイヤモンド、米スタンフォード大学教授によると、これは、「指導者が他の人々から盗みを働くことで豊かさや権力を掌握する社会」と、定義づけられる⁷。

これを現代に置き換えると、「国際金融システムを利用して不正に手に入れた富を、国境を越えて移動させ、隠ぺいし、確保する行為」となる。独裁者たちが手にする不正資金のマネーロンダリングである。プーチン体制の場合、支配エリートとオリガルヒ（新興財閥）がその実行者だ。こうした背景からプーチン大統領の心に民主主義に対する恐怖と敵意を生んでいる。世界においても、権威主義国家が台頭し、東欧諸国などで反自由主義が広がりを見せるなど、民主主義に逆行する動きが顕在化してきた。これが、プーチン大統領の軍事行動着手につながったのではないかとみている。

5 米露協議と戦争終結の見通し

今回の侵略でウクライナ側の被害者は急増している。マーク・ミリー米統合参謀本部議長が11月段階で明らかにしたところによると、ウクライナ兵の死傷者数は約10万人、民間人4万人にのぼる。ウクライナ人780万人が欧州諸国に逃れ、650万人が国内に避難している。また、280万人が意思に反してロシアへ強制移送されている。これは、人口約4300万人のうち、1700万人以上が国内外へ避難していることを意味する。

米紙ウォール・ストリート・ジャーナル電子版（2022年11月6日付）は、ロシアのパトリシェフ安全保障会議書記と米国のサリバン大統領補佐官が極秘に複数回、協議したと報じた。また、ロシアのナルイシキン対外情報局（SVR）長官とバーンズ米中央情報局（CIA）長官は同月14日、トルコで会談した。バーンズ氏はロシア通で、和平交渉担当者としては適任と目されている。

今回の侵略の終結に向けて、外交交渉はもちろん必要だが、まだ十分な条件は整っていない。バーンズ長官は、プーチン敗北後にロシアを支配する者は、米露双方にとってははるかに悪い状況になると確信している。今回の戦争は、交渉による解決が米国にとって最善の国益であると、バイデン政権内では共通認識ができてきている。しかし、米国が戦争終結に向けて米露交渉を主導するわけにはいかない。あくまで、ウクライナの判断がすべてに優先するだろう。

米国のフレッド・イクレ元国務副長官は「すべての戦争は終了しなければならない」と述べている。カギとなる要因は消耗である。冬将軍の季節を迎えたウクライナ南東部では、第一次世界大戦型の消耗戦が展開されている。ロシアとウクライナ双方は戦争終結について、野心的目標を掲げており、プーチン大統領は全面敗北や撤退の汚辱を受け入れないだろう。ゼレンスキー大統領も多くの人命を失ってきたのに中途半端な勝利で解決するわけにはいかない。双方が目標を達成したと言える外交方程式の解を探さないといけない。

6 米中対立の影と米中間選挙

同年10月の第20回中国共産党大会を経て、中国の動きには変化の兆しがみられる。

当初、米国をはじめ、北大西洋条約機構（NATO）諸国や日本などアジア太平洋地域の同盟諸国が大規模なウクライナ支援に乗り出す一方、中国は「両国の協力は無限であり、聖域はない」（中露共同声明・同年2月4日）として、ロシアに傾斜し、対米批判を強めた。中国にとって、ロシアは「ジュニア・パートナー」（ステイーブン・ウォルト米ハーバード大学教授）にすぎない。ロシアの名目国内総生産（GDP）は現在、世界11位で、韓国よりも低い（国際通貨基金同年10月版データベース）。それでも、表面的には、米中対立を背景とする「中露疑似同盟」の様相が強まっているように映る。

習近平指導部は3期目入りを確定した後、11月下旬、インドネシア・ジャワ島で、米中首脳会談、タイ・バンコクで日中首脳会談などをこなした。国内の政治基盤を固めたうえで、外交活動を再開したわけだ。日中首脳会談の席上、習氏は「政府や政党、議会、地方など様々なルートを通じた往来や交流を進める必要がある」と言及した。今後、閣僚級協議では、自衛隊と中国軍による偶発的な衝突を防ぐ「海空連絡メカニズム」のもとで、ホットラインの早期運用を開始することで一致した。日本との関係改善を探っているように映る。

実のところ、中国は10月に開いた党大会の約1か月前から、ウクライナを侵略するロシアから距離を取り始めたように見える。ロシアが戦況で不利だというだけでなく、中国国内でも対露支援に疑問の声が上がり始めていた。ロシアの核の使用にも懸念を強めている。

また、予想された以上に、バイデン大統領は中間選挙後、より強い立場で米中首脳会談に臨むことができたといえる。習近平国家主席は、「民主主義は課題を解決できない」と豪語していたが、中間選挙の結果はアメリカ人有権者の審判を示している。中国の景気減速という経済状況や、ロックダウン政策に対する中国民衆の不満爆発から習氏は、コロナ対策の緩和を余儀なくされている。この対策緩和が新たな感染拡大につながりかねないことも懸念されている。習近平指導部はジレンマに立たされている。

7 中露の核軍拡への日本の対応

岸田首相は同年8月1日、米国・ニューヨークの国連本部で、NPT再検討会議に出席し、演説を行った。日本の首相としては初めてのことである。「核のない世界」を実現するため、核軍縮・核廃絶の目標実現をライフワークとする岸田首相にとって、意気込みを見せた場面である。2023年5月19～21日、広島市で開催予定の先進国首脳会議（G7サミット）に向けて、岸田首相のビジョンを示した。

岸田首相は2015年4～5月に開かれた前回のNPT再検討会議に、安倍内閣の外相として出席しており、最終文書を採択できなかった世界の分裂状況を目の当たりにしている。今回の会議でも、ロシアの抵抗により、最終文書を採択できなかった。それだけに、今回の演説では、我が国が核兵器国と非核兵器国の橋渡し役を果たすこと、「核のない世界」に向けて、すべての国々が協力する必要があることを訴えた。その中で、特に核兵器国メンバーである中露両国と「核保有国」を名乗る北朝鮮に対して、注文を突き付けた。

岸田首相はこれまで、核兵器禁止条約締約国会議にオブザーバー参加を見送り、2022年5月23日、東京で開かれたバイデン米大統領との日米首脳会談で、日本に対する拡大抑止の提供を改めて確認し、広島サミット開催に対するバイデン大統領の協力を事前に取り付けた。それが、ドイツ・エルマウにおける6月26～28日のG7サミットで、来年のホスト国として広島開催を主要各国から同意を取り付ける流れにつながっている。現実的アプローチで、着々と枠組みを設定している。

日本は、中国が保有する核兵器の透明化や核リスクの低減、核軍縮を進めるよう求めてきた。ストックホルム国際平和研究所（SIPRI）の2022年版報告書は、冷戦終結後の核兵器削減の大きな流れは終わり、今後10年間で世界の核兵器数は増大するとの予測を立てた。その主たる要因は、秘密裏に進められている中国の核軍拡である。

2021年の米報道などから、その開発進展度が解明されてきている。米ミドルベリー国際大学院モントレイ校核不拡散研究センターは2021年6月30日、中国が北西部甘粛省の砂漠地帯にICBM用サイロを新たに119基設置していることが衛星画像の解析で判明した、と明らかにした。この一帯で建設中のサイロは計145基になる。続いて、アメリカ科学者連盟（FAS）は7月26日、中国の新疆ウイグル自治区東部・ハミ市近くで建設中のミサイルサイロを発見し、最終的に約110基のサイロが設置される可能性がある、と発表した。単純計算で、計255基のサイロ建設になる。中国の新型ICBM「東風（DF）41」をサイロに置くとみられている。研究者らの推定では、DF41は射程が7000キロ近くあり、多弾頭（MIRV）化により核弾頭を最大10発搭載し、米国本土の標的を攻撃できる。すると、単純計算で計2550発の増強につながる。

ジョン・ハイデン前米統合参謀本部副議長は、こうした報道内容を認めたとうえで、「各ICBMが10個の多弾頭なら、米露の新START上限枠である各1550発を瞬く間に超えてしまうだろう。中国は核の先制不 사용을宣言しているが、それならなぜ、それほど大量の核戦力を増強する必要があるのか」（2021年9月13日・ブルッキングス研究所インタビュー）と問うている。中国に回答を迫る必要がある。米国防総省の中国軍事力年次報告書は、中国が急速に核戦力を増強していることを明らかにしており、最新版では2030年までに1000発、2035年までに約1500発に達する見通しだという。米露による核の2極体制は、いずれ、核の3極体制に変貌する。

ロシアによるウクライナ侵攻において、プーチンは生物・化学兵器のみならず、核兵器の使用をちらつかせている。目下のところ、プーチンによる核の脅しは、NATOによるウクライナ上空の飛行禁止区域の設定見送りや、戦闘機供与拒否など、一定の効果を発揮しているように映る。ロシア側の核の脅しもプーチン大統領の発言にとどまり、ロシア軍自体の警戒態勢強化の動きは観察されていない。警戒を怠れないが、今のところ、ロシア側からNATO諸国への戦線拡大の動きは見られず、米露間の核抑止は機能しているように映る。

今後、西側諸国は結束を維持しながら、プーチン大統領に対し、まっすぐ核使用に至る高速道路の一本道からわき道へ降りるよう、RAMP=OFFへと誘導していく外交手腕が問われる。プーチンが核の敷居を超える場合、膨大な軍事的、経済的コストをロシアが支払う羽目になることを米国が中心となって効果的に警告していくことが戦闘継続下で必要となる。第3次世界大戦につながらないよう細心の注意を払いながら、「融和政策」を排除していく細い道筋を探ることになる。日本も西側諸国結束の中核を担うと同時に、プーチン大統領がRAMP = OFFに向かうよう促す必要がある。

8 国際秩序の行方

この戦争は、これからの世界秩序にとってどんな意味があるのか。また、国際秩序をどう変えていくのか。冬将軍の季節に入ったウクライナの軍事情勢は「戦争の霧」（クラウゼヴィッツ「戦争論」）で覆われており、その帰趨について、短期的には見通せない。そうした限界を踏まえつつ、国際秩序の今後について、不確実な状況認識に足を踏み入れてみる。

米中対立の局面で起きたロシアのウクライナ侵略は、第一次世界大戦終結（1919年）、第二次世界大戦終結（1945年）、冷戦終結（1989年）という20世紀に経験してきた世界史の転換点と同様のインパクトを持ちそうだ。そうなると、「冷戦後」と呼ばれる現代はいつ、どのように終わり、その後はどんな時代に移っていくのだろうか。

世界は、現状維持勢力としての西側の自由民主主義陣営と、勢力圏の拡張を通じて現状変更を試みる中露、北朝鮮、イランなど権威主義陣営の対立が激化している。特に、トランプ政権が、従来の対中関与政策を明確に放棄し、中国を「戦略的競争相手」と位置付けて以降、バイデン政権にもその政策が引き継がれ、米中対立はさらに深刻さを増している。それは、貿易戦争から技術覇権をめぐる競争、グローバル・サプライ・チェーンのデカップリング（引き離し）に至るまで幅広い分野で進行している。

米国はニクソン政権以降、オバマ政権前期に至るまで、中国に接近し、関与政策を展開してきた。米国は中国への経済投資や科学技術援助などを通じて中国の成長を後押ししてきた。それは、中国がいずれ市場経済へ転換を果たし、政治改革を進めて民主化へ移行することを期待していたからだった。

しかし、期待は裏切られた。中国の習近平指導部は、民主化を推進するどころか、ウイグル族、チベット族をはじめ国内少数民族を弾圧するとともに香港住民の民主化への期待を強権発動で封じ込めた。対外的には、東シナ海・南シナ海での領有権を声高に主張するだけでなく、世界レベルで地政学的な影響圏拡大を目指す「一帯一路」構想を打ち上げ、「人類共同体」など一見、意味不明なスローガンを掲げて新興国や発展途上国に浸透、にわかに影響力を強めている。これは、自由と民主主義、法の支配に基づく国際秩序づくりを目指す米国の価値観に挑戦するほどのパワーを備え始めていた。

2020年以降のコロナ禍においては、マスク外交、ワクチン外交を通して、中国式のコロナ対策など権威主義体制の効率性と優位性を世界に示そうとする姿勢が伺えた。これは、「新たな冷戦」時代の到来を意味するのだろうか。冷戦史家のジョン・ルイス・ギャッデイス米エール大学教授らは、「イエスであり、ノーである」と回答する⁸。冷戦が持続的な国際的ライバル関係を意味するならイエスであり、特定の時代区分として広く知られている「冷戦」を意味するなら、ノーとなる。

冷戦後の中国指導者たちは、ソ連崩壊の事例を教訓として研究し、民主主義を容認することなく、共産主義体制を資本主義体制へと変容させていった。鄧小平による「改革・開放」政策は一つの開発

モデルとして世界に受け入れられ、習近平指導部もその道を継続すると思われていた。しかし、習氏はそうしなかった。諸外国との相互信頼関係を断ち、国際法上の規範を否定し、「戦狼外交」を促進した。米ソの「冷戦」が「長い平和」の時代であったように、米中関係がそうなるかは見通せない、としている。地震予測が難しいように、「地政学的地震の発生はだれにも予知できない」と断言する。

冷戦終結後、世界はグローバル化の時代を歩んできた。ところが、これまでのグローバル化の流れは現在、呼吸困難な状態に陥り、エネルギー需給のひっ迫と世界的なインフレ加速が世界の人々を不安に陥れている。

確かに、貿易・投資、観光、労働力移動、医療の発展と平均寿命の伸長、インターネット情報によるコミュニケーション拡大など国際経済の相互連結性によって地球規模のネットワーク化が進展してきた。これはグローバル化の正の側面である。その一方、国際テロ、内戦、難民の増大、核拡散、気候変動、麻薬取引、感染症の世界的流行（パンデミック）など様々な越境する現象の規模と多様性が大きく広がる負のグローバル化も同時に発生してきた。中国など新興国を中心とする世界経済の成長の一方、先進国の中間層の没落を招いた。これは、先進国におけるポピュリズム（大衆迎合主義）の台頭を招き、一部の東欧諸国では反民主主義の動きにつながっている。

米政策調査機関「フリーダムハウス」による「世界における自由（2022年版）」によると、自由主義国に住んでいるのは世界人口の約20%の人々だけである。世界人口の38%は、不自由な国に住んでいる。この数字は1997年以来、最も高い。この1年間で60か国において自由が損なわれ、改善したのは25か国だけだった。

このように、世界各国で自由と民主主義が退潮の兆しを見せている中、ロシアや中国など権威主義体制が台頭し、影響力圏を広げている。ロシアによるウクライナ侵略に対し、国連機関における採決状況は、ロシア批判、ロシア擁護、棄権によるあいまい性保持——など中小国の対応が分かれた。アジア、アフリカ諸国など近年、「グローバル・サウス」と呼ばれる国々は、西側諸国のウクライナ支援とは距離を置いて「中立」を装い、バイデン政権による民主主義擁護の呼びかけに対する反応も鈍い。すると、世界は3陣営に分かれているようにも見える。日米欧を中心とする自由・民主主義諸国、ロシアを支援する構えの中国など権威主義体制国家群、「グローバル・サウス」の3グループである。

米中対立を背景に、ロシアのウクライナ侵略が世界を暗い色彩で覆う中、ここでは、四つの世界シナリオを提示する。それは、大きく分けて、「冷戦間期」の時代、「世界的な無秩序状態」、「リベラルな国際秩序」の回復、「戦間期」の時代——と区分してみる⁹。この状況は、冷戦時代の東西両陣営と非同盟諸国というグループ分けと同じであると判断してしまうと、ちょっと誤解を招く。「グローバル・サウス」は、非同盟諸国より幅広く、多様であり、20か国・地域（G20）首脳会議にも参加するなど、一定の発言力を確保しているからだ。

A 「冷戦間期」の時代

第一には、「米ソ冷戦」と「米中冷戦」のあいだの現在を「冷戦間期の時代」（一九九〇～二〇二二年）として位置付ける見方である。トランプ政権以降、継続している米中対立がさらに深まり、台湾有事の可能性など軍事面だけでなく、先進的な技術覇権をめぐる競争がさらに激化し、グローバル・サプライ・チェーンの分断が広がる恐れがある。軍事的対立と経済競争の激化が起きている。その意味で、米中対立は「新しい冷戦」の到来を示唆しているかもしれない。

田中明彦・国際協力機構（JICA）理事長（元東大副学長）は、中国共産党が現在の政治体制を維持しようとする以上、潜在的には「新しい冷戦」は常に存在しつづけるであろう、と指摘する¹⁰。そのうえで、「新しい冷戦」が先鋭化していけば、日本のような自由主義的民主制をとる国にとって「他人ごと」ではありえず、立場を鮮明にしないとという選択肢はない、と強調する。

中国の軍事力増強がとどまらず、中国共産党の強権体制が続き、人権弾圧も継続するとすれば、仮に貿易面の妥協が続いたとしても、アメリカの対中国姿勢は、1980年代の対ソ姿勢を彷彿とさせるようなものになる可能性は大きいのではないか。そうだとすれば、米中冷戦は相当長期にわたって継続するとみなければならぬであろう、と田中氏は予測している。

ネオリアリズムの立場から、シカゴ大学のジョン・ミアシャイマー教授は、その主著「大国間政治の悲劇」¹¹で、関与政策は前提が誤っていると批判し、「中国がもし経済面で発展を続ければ、アジアを支配しようとする。アメリカは、中国の地域覇権を阻止しようと多大な努力をするはずだ」という。そしてアメリカが中国を封じ込めようと動き、中国からの脅威におびえる周辺国と共に対抗するための同盟を強めていく、と予測している。

また、プリンストン大学の対中強硬派、アーロン・フリードバーグ教授は、「出現しつつある米中対立は、単なる誤解や誤った政策によるものではなく、変化する国際システムの構造と、米中両国の政治体制の違いに深く根付いたものだ」¹²と分析する。そのうえで、米中のパワーが接近しているだけでなく、政治イデオロギーの違いが対立を招くと主張した。

米中の軍事的衝突が大きな被害をもたらす可能性を強く示唆したのが、ハーバード大学のグレーム・アリソン教授である¹³。米中対立を分析するために、古代ギリシャのアテネとスパルタが争ったペロポネソス戦争を描いた歴史家になぞらえ、「トゥキディデスの罠」という概念を打ち出した。

覇権国に対して、新興国が挑戦を試みる構造が戦争の要因になるというこの概念に基づき、近代以降の16の歴史的事例を検討し、そのうち12回で戦争に至ったという分析結果を示した。米中戦争の蓋然性は、容認できる範囲を超えて高い、と説いている。その事例分析の方法には問題点も指摘されている。アリソン教授は「トゥキディデスの罠」から逃れる方法として、重要な局面で指導者がどう判断するかが重要と指摘している。そのために、死活的利益を明確化し、中国の行動を理解する、戦

略を遂行する、国内問題にまず取り組む—ことなどを助言している。

米中対立について、「米中冷戦」という表現で見出しを付けるマスメディアもあるが、これには一定の留保が必要である。というのは、旧ソ連と中国では米国との国家間関係の中身が大きく異なるからだ。旧ソ連は政治的、経済的、軍事的に米国と対峙し、共産主義イデオロギーの拡張を目指す同盟諸国（衛星国）を有していた。「米中冷戦」という表現だけでは、現状の世界情勢全体をつかむには不十分であろう。

これに対し、中国は米国と経済面で深い相互依存関係を有し、他国との正式な同盟関係は北朝鮮を除いて薄い。ハーバード大学のジョセフ・ナイ教授が指摘するように、旧ソ連のように経済面を含めて全面的な「封じ込め政策」を取ることは不可能だろう¹⁴。中国共産党は、公式文書では相変わらず、マルクス＝レーニン主義を信奉していることを強調しているが、その実態は国家資本主義である。中国共産党による一党独裁国家であり、共産党大会を経て三期目に入った習近平総書記の一強体制が長期化する見通しである。

2022年12月初旬、中国国内外で厳しいゼロコロナ対策に反発する民衆の動きがみられたが、習近平指導部はただちに厳しい防疫措置の緩和を進めることで民衆をなだめようとしているようだ。「習近平退陣」を叫ぶ民衆の不満が表面化するのとは極めて珍しい現象である。こうした動きが今後、どのような運動に発展していくのかは予測がつかない。だが、米国に中国を民主化させる力があるわけではない。

とはいえ、トランプ大統領（当時）が2020年のコロナ禍発生時、「チャイナ・ウイルス」といった発言で、感染拡大の責任を中国に帰する発言を繰り返したことや、マイク・ポンペオ国務長官（当時）が中国の政治体制を共産主義国家と位置付けた言説などから、感情的な対立関係が助長され、イデオロギー面も含めて、今後、長期にわたる冷たい戦争が続く恐れがある。アメリカ社会では、こうした発言に刺激されたのか、アジア系住民に対するヘイト・クライム（憎悪犯罪）の発生も伝えられた。

米中冷戦となると、今後、貿易・投資が大幅減少し、気候変動など地球環境問題やコロナ禍などの感染症対策、核不拡散などでの協力関係を阻害するだろう。ジョセフ・ナイ教授によると、米中両国が対立を深める結果、中国が超大国としてのパワーを獲得しても国際協調姿勢を採らず、金融危機、地球環境破壊、貧困対策など世界の様々な問題を解決するための国際公共財の提供を出し惜しむ状況が生まれるという。これを「キンドルバーガーの罠」とナイ教授は呼ぶ。

一方、リアリズムの立場からは、米ソ冷戦時代のように、緊張緩和（デタント）による平和共存を求めていく志向が見られる。米中間に信頼醸成がなされず、相互不信が継続するにせよ、国内事情や軍備拡張によるコスト、同盟関係、パートナーシップ関係の重荷などから、一時的なデタントを求める動きが出てくることは予想される。ヘンリー・キッシンジャー元国務長官の対中観には、そうしたデタント志向が窺える¹⁵。

対中外交に取り組んできたケビン・ラッド元豪首相（米アジア・ソサエティ理事長）はもともと、

米中関係を「管理された競争関係」とする枠組みを示し、アメリカに対して「一つの中国」政策を守るよう助言してきた。しかし、最新の論稿では、習近平国家主席がマルクス・レーニン主義の教義の信奉者であり、中国の政治・経済を平和裏に自由化するかもしれないなどと希望的観測をみじんも抱いてはならない、と戒める¹⁶。習氏はそのイデオロギーを捨てることはなく、本当に信じ込んでいる、と断言する。米国の戦略家は、相手もアメリカ人と同じように考えるはずと見なす「ミラー・イメージ」の思考回路を避け、米国が合理的とか、中国の自己利益に寄与するとか解釈するように中国は行動するはず、などと思ひ込むべきでない、と警告する。中国共産党は冷戦後、経済成長によって人民からの支持を取り付け、政権の正統性を支えてきた。だが、今やコロナ禍の経済成長の鈍化に直面しているのに、習氏がイデオロギー的立場に固執することでジレンマに直面している。

米中対立を「新しい冷戦」と言うべきかどうかについて、佐橋亮・東大准教授は、米中対立を「両国が互いへの不信とパワーバランスの変化を受けて、相手の行動に対して対話や協調よりも、相手への反論や関係縮小のための政策対応を優先させる政治的不和を継続している状態」と定義づける。こういった互いの認識に基づいた不和は当面解消されそうになく、それは世界を不可避に巻き込む。米ソ冷戦との違いを強調してつかの間の安心感を得るよりも、米中対立の持つ潜在性、米中両国の不和の大きさ、両国における競争意識の高まりを捉えることが必要ではないか。そのために、米ソ冷戦からの教訓を得ることが重要ではないか、と問いかけている。

B 「世界的な無秩序状態」

第二の可能性は、ウクライナ支援の大きな役割を果たさないなど、米国が内向きとなって世界のリーダーとしての役割を放棄する可能性である。国際問題への非介入主義を取って、海外駐留米軍を撤収させ、伝統的な孤立主義に回帰するかもしれない事態である。これによって、「世界的な無秩序」が加速するだろう。米外交問題評議会のリチャード・ハース会長が著書「無秩序な世界」(2017年)¹⁷で描いたように、アメリカが主導する世界秩序が減退しているという認識に立っているケースだ。再出馬表明したトランプ前大統領が2024年大統領選でホワイトハウスに復帰する場合、その危険性は増す。

ユーラシア・グループ代表のイアン・ブレマー氏が唱えた「Gゼロの世界」¹⁸も、アメリカの力の低下を前提としている。Gゼロは、先進7か国(G7)のような国際秩序を主導する国家がなくなり、リーダー不在の事態に世界が陥っている現状を指している。より公式には、欧米の影響力の低下と発展途上国政府の国内重視によって生じた国際政治における権力の空白を意味する。

ブレマー氏は、主要国が国際秩序に責任を取りたがらない理由について、「各国にはそれぞれの価値観があり、先進国では、指導者を国際社会ではなく指導者を国内社会に専念させたいと考える有権者がいることを理由に、妥協することは難しい」と述べている。Gゼロ後の世界としては当初、「米

中協調」(G2)、「米中対立」(冷戦2.0)、「機能するG20」、「地域分裂」の4つのシナリオを想定していた。

同氏の講演(東京・GZEROサミット、2022年9月28日)によると、ロシアのウクライナ侵略後の世界では、世界で3つのデカップリング(切り離し)が起きているという。それは、①ロシアと西側諸国②西側諸国と途上国③米中両国——という分離である。米国は政治的に分断されて機能不全になりつつあり、Gゼロに代わるG1もG2も存在しない。超大国に導かれぬ世界では、代わって複数のアクターが共存して様々な課題に取り組むことになり、10年以上続いたGゼロのジレンマから脱却する道筋となるだろう、と予測する。

C 「リベラルな国際秩序」の回復

第三のシナリオは、アメリカが主導性を取り戻し、リベラルな国際秩序を回復していく道だ。対中関係では、バイデン政権の国家安全保障戦略に基づき、民主主義の価値観を共有する同盟国・友好国と協調し、軍事、経済、先端技術開発などの競争に勝ち抜く方針だ。台湾有事の発生を抑止する一方、気候変動など地球環境問題やコロナ禍などの感染症対策、核不拡散などでの協力関係を進めていくことになる。

こうした方向性に向け、アメリカの衰退論を否定し、リーダーシップの維持に比較的楽観的な見通しを示しているのが、リベラル学派のジョン・アイケンベリー米プリンストン大学教授である¹⁹。中露両国は米国の覇権、自由主義、民主主義に激しく挑戦してきた。2022年2月の中露共同声明で、ロシアのプーチン大統領と中国の習近平国家主席は、米国が世界を先導するわけではないという「新時代」の到来を宣言した。

しかし、実際にはアメリカは衰退していない。アメリカは21世紀においても世界政治の支配的位置を占め、組織化していく。世界におけるアメリカのパワーと影響力の源泉は継続し、反自由主義的な中露との区分がよりはっきりしてきた。アメリカ衰退論の言説は、他の帝国の衰退過程と同じようにアメリカとリベラルな国際秩序を見失ってしまうところで失敗している。アメリカのパワーは、軍事力だけでなく、思想、制度、価値をも含んでいる。アメリカが打ち立てた世界秩序は、帝国ではなく、世界システムとして見られている。

ロシアのウクライナ侵略によって、米国と中露の対決は、世界秩序の二つの選択肢(リベラルな国際秩序と、帝国主義的ノスタルジーに基づく西側の価値観を否定する国際秩序)をめぐる争いになっている。リベラルな国際秩序を打ち立てる目標は、自由民主主義諸国家とともに、経済・安全保障の相互関係を管理し、価値観の対立の均衡を図り、諸国民の自由と権利を擁護する協力的な生態系(a cooperative ecosystem)を創設することにある。

国家間協力の可能性の限界を踏まえて、無政府状態を基礎的条件とするような国家間関係を現実主

義者たちは想定する。一方、リベラル学派は、時には競争的手段を用いる国益の追求を否定しないが、競争の無政府状態を制限できると考えている。リベラルな国際秩序は、相互依存の世界を形成する道である。アメリカは、国際規範と国際制度を形成するうえで他の自由民主主義諸国と協働する。このことは、ロシアのウクライナ侵略への各国の対応で明白であり、東アジアにおける将来の中国の侵略に対する集団的対応においても立ち向かっていくであろう。

アメリカ衰退論を真っ向から否定する議論は、相互依存論を基礎にソフトパワー論を唱えてきたジョセフ・ナイ教授を嚆矢とする²⁰。文化の魅力や政治的価値観、正当とみられる外交政策で他国を説得し、導くことができるという考え方を示した。

アメリカのパワー基盤を見してみる。世界の軍事費シェアにおいては現在、アメリカが世界の38.5%を占め、圧倒的優位に立っている²¹。先進7か国(G7)合計では52.7%と半分以上を占める。これに対し、中国は14.1%、ロシア3.2%に過ぎない。軍事費に限ってみれば、ロシアは米国とは比較にならない。現在もウクライナの抵抗が続いており、西側諸国からウクライナへの軍事支援が継続するうえ、前線の膠着状態の中で装備の損傷が続くと、ロシアの苦戦は免れない。現在の経済力を見ても、国際通貨基金2022年10月版データベースによると、中露両国の名目国内総生産(GDP)は合計で世界の約20%にすぎない²²。これに対し、日米両国のGDPは約29%、先進7か国(G7)合計では約44%を占める。

そのうえで、ナイ教授は米中対立が3層構造のチェス・ゲームとして作用していることを指摘する。第1に、米中間の軍事的対立の構造で、現在は台湾情勢を巡る対立が先鋭化している。第2に、経済・最先端技術をめぐる競争関係、第3に、気候変動、核不拡散、コロナ禍など感染症対策(グローバルヘルス)など協力分野——に分かれたゲームの展開である。バイデン政権は、米中関係のこうした3層構造を意識しながら、それぞれの分野で対立・競争・協力の対応を使い分けているように見える。

これに対し、中国側は相変わらず、すべての 이슈を包括的に取り扱い、米中対立関係の駆け引きを行おうとしている。軍事問題や経済・技術問題、人権問題、地球環境問題などもすべてを絡めた外交交渉で解決の糸口を探ろうとしている。よく言えば、古典派リアリストであるキッシンジャー流のリンケージ・ポリティクスを実行しようとしているように映る。しかし、これでは米中はかみ合わない。中国側がこれまでの「戦狼外交」を脱して、バイデン政権との今後の2年間にわたって関係を改善できるかどうかにかかっている。

ミアシャイマー教授らネオリアリストは、こうしたリベラルな国際秩序観を受け入れず、大国間のパワーの配分状況を中心に観察するだろう。ウクライナを巡る停戦交渉がどのように進み、どのような形で戦争終結に至るのか、道筋は見えてこない。それは、今後のウクライナ情勢次第ではあるが、アメリカが主導性を維持し、リベラルな国際秩序を回復することができるのであれば、国際法の尊重と国際機構の機能が働く契機となるかもしれない。欧州連合(EU)の執行機関・欧州委員会は2022年11月30日、EU主導でウクライナを侵略するロシアの戦争犯罪を裁く「特別法廷」の設置案を公

表した。国際刑事裁判所（ICC, オランダ・ハーグ）による捜査が侵略犯罪での訴追につながるかどうか、疑問視されているだけに、もう一つの選択肢を示したといえよう。こうした制裁プロセスが、新たな国際秩序形成にもつながる可能性がある。

D 「戦間期」の時代

こうした三つのシナリオとは別に、安全保障の実務担当者であれば、最悪の事態に備えて対応策を検討しておかなければならない。最悪の事態とは、ロシアのウクライナ侵略を契機に、ウクライナ戦争のNATOへの拡大、プーチン大統領による核の使用の可能性などである。また、ウクライナ侵略の結果次第によって、中国が台湾有事と尖閣諸島の有事を引き起こす可能性へ備え、今後十年間を見通した脅威対応型の防衛力整備が求められている。それが紛争の勃発を抑止することにつながるからである。

そうした意味において、第二次世界大戦から次なる戦争に備え、「戦間期」という現状認識に立って継戦能力の確保など抜本的な防衛力強化を図ることは重要である。バイデン大統領がウクライナ情勢に関連してよく言及する「第三次世界大戦」の影が大きく脳裏に映し出されてくる。第一次、第二次世界大戦以来の危機に直面している、という長射程の時代認識を安全保障の実務担当者たちが念頭に置き、軍事的対応策と抑止力の向上を練るのは当然であろう。その危機を回避する方策を検討するのが外交の役割である。

おわりに

本稿では、ウクライナ情勢を分析したうえで、国際秩序の行方について4類型のシナリオを示し、それぞれの可能性を吟味した。日本を含む西側先進諸国にとって最も望ましいのは、Cのケース、「リベラルな国際秩序」が回復する道であろうが、その方策は容易ではない。そもそも、アメリカ国内の現実主義者たちはこうした考え方自体を受け入れていない。ロシアのプーチン大統領、中国の習近平国家主席ら力の信奉者たちがこうした米国主導型の国際秩序の考え方を受け入れる可能性は極めて低い。むしろ、大國間政治の枠組みで、外交を進め、影響圏の拡大を図ろうとするだろう。

とくに、習近平指導部には期待が持てない。バイデン政権が3層構造のチェス・ゲームとして米中対立の管理を図ろうとしても、その外交手法を理解するかどうか、定かではない。習近平指導部は2022年10月から政権3期目に突入した。一党独裁体制から一強独裁体制へと強権政治に向かう道程を歩み、バイデン政権からは長期政権を目指す「専制政治」と位置付けられてきた。そのうえ、「戦狼外交」を強化し、民主主義体制に挑戦しながら、権威主義体制の優位性を発展途上国に訴え始めている。「中国式現代化」という名の発展モデルである。軍事上の対立と経済、地球環境問題などの協

力案件など様々なイシューを結び付けるキッシンジャー流のリンケージ・ポリティクスのアプローチを取る可能性がある。外交手法がうまくかみ合う可能性は低い。

こうした中、軍事、経済、最先端技術、イデオロギー面など全面的な対立関係が深まると、米ソ冷戦とは位相が異なる「新たな冷戦」の時代を迎えてしまうかもしれない。その場合、中国に対する「封じ込め戦略」が旧ソ連同様、機能するかどうかはわからない。相互不信が続いたままだと、一時的な「緊張緩和」（デタント）しか方策はなく、双方の誤解や誤算、習近平指導部のグループ・シンキング（集団誤謬）などによって熱戦に転じる危険性も残されている。

とくに、台湾有事をめぐって、中国は台湾への軍事侵攻の選択肢を排除しておらず、意思と能力を兼ね備えつつある。それは、核の選択も否定しきれない危うさがある。ロシアのプーチン大統領が2022年12月9日、キルギスにおける記者会見で、敵の核戦力を無力化するための「予防的攻撃」に言及し、西側諸国を恫喝した事実を見落としてはならない。中国の場合も、小さな紛争が導火線となって「第三次世界大戦」につながる状況を招いてはならないだろう。

日米など西側諸国は、中国の軍事行動を抑止していくことを最優先課題に据えて、今後10年以上にわたるインド・太平洋地域における戦略環境を管理していくことが重要である。

(了)

注

- 1 この見方の擁護論としては、Daniel Deudney and G. John Ikenberry, "Liberal world: The Resilient Order," (Foreign Affairs, July/August, 2018) および G. John Ikenberry, "Liberal Leviathan: The, Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order," (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2011) 否定論としては、Graham Allison, "The Myth of the Liberal Order: From Historical Accident to conventional Wisdom," (Foreign Affairs, July/August, 2018)
- 2 例えば、米誌タイムは「PERSON OF THE YEAR (今年の人)」にゼレンスキー大統領と「ウクライナの精神」を選んだ。(TIME, December 7, 2022)
- 3 The 2022 National Security Strategy, (October 12, 2022)
- 4 岸田内閣の「国力としての防衛力を総合的に考える有識者会議」(座長・佐々江賢一郎・元駐米大使) 報告書(2022年11月22日)
- 5 尾崎久仁子『国際人権・刑事法概論〔第2版〕』(信山社、2021年)
- 6 Bill Clinton, "I Tried to Put Russia on Another Path," (the Atlantic, April 7, 2022)
- 7 ラリー・ダイヤモンド「侵食される民主主義」(上下) (勁草書房、2022年)
- 8 Hal Brands and John Lewis Gaddis, "The New Cold War," (Foreign Affairs, November/December, 2021)
- 9 冷戦後の展望を示した事例として、Richard Haass, "The World: A Brief Introduction," (2020)。リチャード・ハースは「冷戦間期」の時代、「世界的な無秩序状態」、「リベラルな国際秩序」の回復という三つの時代区分を示した。このうち、「世界的な無秩序状態」については、Richard Haass, "A World in Disarray," (Penguin Press, New York, 2017) で詳しく論じている。
- 10 田中明彦「ポストモダンの『近代』」(中公選書、2020年) p 259—284。

- 11 John J. Mearsheimer, "The tragedy of great power politics," (updated edition, W. W. Norton, 2014)
- 12 Aaron L. Friedberg, "A Contest for Supremacy," (w. w. Norton, 2011)
- 13 Graham Allison, "Destined for War," (SCRIBE, 2017)
- 14 Joseph S. Nye Jr., "The Kindleberger Trap," (Project Syndicate, January 9, 2017)
Joseph S. Nye Jr., "Power and Interdependence with China," (Washington Quarterly, 43-1, 2020)
- 15 Henry A. Kissinger, "On China," (2011)
- 16 Kevin Rudd, "The World According to Xi Jinping," (Foreign Affairs, November/December, 2022)
- 17 Richard Haass, "A World in Disarray," (Penguin Press, New York, 2017)
- 18 Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World (New York: Portfolio, May 2012; revised paperback 2013).
- 19 G. John Ikenberry, "Why American Power Endures: The U.S.-led Order isn't decline," (Foreign Affairs, November/December, 2022)
- 20 Joseph S. Nye, Jr., "Bound to lead: The Changing nature of American Power, Soft Power," (New York: Basic Books, 1990) and "The Future of Power," (Public Affairs, 2011)
- 21 Stockholm International Peace Research Institute, "SIPRI Yearbook 2022,"
- 22 IMF World Economic Outlook, (October, 2022)