

1

ロシアによるウクライナ侵攻後の 国際情勢と日本 —「ミドルパワー外交」の視角から—

添谷 芳秀

はじめに

1989年の冷戦終結後、国際政治は長い過渡期にあった。2022年2月のロシアによるウクライナ侵攻は、そこに大きな衝撃を与え、国際政治の行方を大きく左右する出来事となった。それは、アジアにおける中国の戦略にも重要な影響を与えるだろう。本稿は、ウクライナ侵攻をめぐるロシアと中国の動向が、国際政治と欧州およびアジアの安全保障にもたらす影響について考察し、米国との関係を軸に協力を模索する日本を含めた先進民主主義国の役割について考えようとするものである。その際、私たちの位置づけと役割を「ミドルパワー外交」や「ミドルパワー協力」という視点からみようと思う。

ロシアによるウクライナ侵攻は、本質的には帝国主義的な行動とみることができる。他方、アジアにおいて同様の衝動を募らせているのが、中国である。そして、欧州でもアジアにおいても、ロシアと中国による挑戦に対して、先頭に立っているのが米国である。すなわち、ウクライナ侵攻は、米中ロの「三大国」が国際秩序の対立構造の中核に在ることを、改めて明瞭に浮き彫りにした。そこで私たちは、「三大国」間関係の一角に食い込むというよりは、米国との関係を軸にして大国間の対立構造の下での協力を模索している。そのイメージは、まさに「ミドルパワー協力」と呼ぶにふさわしいだろう。

この視点は、とりわけ日本の外交を考える際に重要になるように思う。従来から、日本の保守層の外交論や安全保障論には、主体性や自助努力を強調するあまり、あたかも日本が単独で戦略を持てるかのような論調が少なくなかった。とりわけウ

クライナ侵攻後は、「ウクライナの教訓」を日本の安全や防衛に直結させる、勇ましい議論が目立つ。

もちろん、そうした主張がそのまま日本の外交政策を形作るわけではない。しかし、時の政府にとっては無視できない国内要因であり、その結果日本の政策の実像が分かり難くなることもある。筆者は、戦後の日本外交はそうした構造的な問題を抱えながら、実質的には「ミドルパワー外交」の枠に収まってきたという考察を続けてきた。本稿の議論は、ウクライナ侵攻後の日本外交の実態とあるべき姿を考える際にも、この分析視角は有効であるという確信に基づいている。まずは、その視点の確認から考察をはじめよう。

日本の「ミドルパワー外交」 —国内的視座と 国際的視座—

分析的にみると、戦後日本外交が一貫して「ミドルパワー外交」の枠に収まってきたのは、その基盤に戦後憲法（とくに第9条）と日米安全保障条約があったからである。その考察には、外交政策をめぐる国内構造をみる視点と、国際政治の中に日本外交を位置づける視点がある。

戦後日本の政治と社会は、外交の二本柱である憲法（1946年公布）と日米安保条約（1951年調印、1960年改定）を基点として左右に分裂した。憲法は冷戦発生（1947年）以前における戦後処理の論理に根差すものであったのに対し、日米安保条約は冷戦への対応から生まれたものであったことが重要であった。その結果、戦後日本の政治と社会に、護憲の中核に

ある戦争への反省という道義性と、冷戦の現実の下で改憲を心に秘めながら日米安保条約を基軸とする現実主義の衝突が生まれたのである。

そうした国内構造の下で、歴代政権の外交政策は、左右どちらかの立場を体現したのではなく、憲法と日米安保の妥協の産物としてその中庸に収まってきた。筆者は、その視点から実証的にみた戦後日本外交は、大国外交でも小国外交でもなく、一貫して「ミドルパワー外交」であったと論じたのである。その外交は、戦後長い間、国内の政治対立に足を取られ、基本的に内向きであった。

その姿は、日米関係が「同盟」と呼ばれるようになる1980年代から徐々に変わり始めたが、冷戦が終焉し、1991年1月に湾岸戦争が勃発すると、内向きの日本外交が抱える問題が国際的に露呈することになった。日本政府は、膨大な財政支援助以外に意味のある貢献ができなかったことで「湾岸トラウマ」にさいなまれた。そして、1992年6月に「国際平和協力法」を成立させ、9月には、カンボジアにおける国連平和維持活動に戦後初めて自衛隊を派遣した（宮澤喜一内閣）。それは、先進民主主義国による「国際貢献」としては小さな一歩であったにもかかわらず、国際社会の反応は二分された。一方では、欧米諸国から“too little, too late”という批判的視線が向けられた（それは日本の為政者の自覚でもあった）。他方、近隣アジア諸国からは日本の「軍事化」のはじまりという疑念の眼がむけられたのである（日本の「左」の主張も同様であった）。

以上の現実の下で、筆者の日本の「ミドルパワー外交」論には、外交像の分裂を

中庸で乗り越えようとする外交政策論としての意味もあった。結局のところ、そのための核心は憲法第9条の改正である。ただし、その改憲論は、国際主義に立った「ミドルパワー外交」の完成という外交像を基本的なコンセプトとしている。1990年代はじめの経験が日本に突き付けたのは、憲法第9条が自衛隊の国際平和協力活動を含めた日本の「国際貢献」の障害になっているという現実であった。

以上の経験と教訓は、ウクライナ侵攻後の国際政治への日本の関与を考える際に、もう一度思い起こされるべきだろう。そこで現在の岸田文雄政権の外交を考えると、岸田首相が、2022年6月10日のシンガポールにおけるシャングリラ・ダイアログ（アジア安全保障会議）におけるスピーチの冒頭で、「私の属する政治集団『宏池会』の先輩リーダーである、宮澤喜一元総理」に言及したことには大きな意味がある。岸田首相は、「宮澤元総理は、我が国が安全保障分野で国際的に一層の役割を果たすことが求められている現実を直視し、大変な議論の末に、PKO協力法を成立させ、同法に基づき自衛隊をカンボジアに派遣しました」と述べたのである。

そして岸田首相は、「ルールに基づく自由で開かれた国際秩序の維持・強化」、「安全保障の強化」、「『核兵器のない世界』に向けた現実的な取組の推進」、「国連安保理改革を始めとした国連の機能強化」、「経済安全保障など新しい分野での国際的な連携の強化」の五本柱を、「平和のための岸田ビジョン」と呼んだ。「安全保障の強化」では部分的に自助努力を強調しているが、それ以外はすべて国際協調をベースとした政策である。そこに明

らかな国際主義は、ロシアのウクライナ侵攻に対する岸田政権の外交にも明瞭に現れている。

ウクライナ侵攻後の世界情勢と日本の対応

ロシアは、独立した主権国家に対する事実上の軍事侵略を、ウクライナ東部に住むロシア系住民の保護、さらにはウクライナの非軍事化と「非ナチ化」を目的とする特別軍事作戦だと主張した。その深層には、大国の一国主義、さらにはプーチン大統領を支配する「ロシア帝国」への妄執が感じられる。

(1) ルールに基づく自由で開かれた国際秩序

ウクライナ侵攻は、第一に、先進民主主義国が支えてきた「ルールに基づく自由で開かれた国際秩序」への赤裸々な挑戦であった。それに対して、私たちは、ウクライナに対する武器調達を主とする軍事支援や緊急財政支援を実施し、ロシアに対する経済制裁で結束した。しかしながら、米国および先進民主主義諸国が直面する課題は、あまりに大きい。とりわけ、以下で述べる中国の動向も視野に入れると、米国が欧州とアジアという二正面での対応を迫られることは、かなりの重荷である。バイデン政権が2021年5月に着手したアフガニスタンからの軍事撤退には、中国に対する戦略に資源を振り向けるという意味合いもあった。今は、それに欧州でのロシアへの対抗が加わったのである。

ここでの日本外交は、先進民主主義国の

一員としての立ち位置から組み立てられている。岸田政権は、欧州連合（EU）、北大西洋条約機構（NATO）、主要国首脳会議（サミット）のメンバー国からなるG7に積極的に関与している。そして、ウクライナ支援とともに、金融・貿易・査証に関する対ロシア制裁を躊躇なく進めている。当然ながらロシアの対日姿勢も硬化し、日露関係の先行きも全く不透明になった。

(2) 欧州の安全保障秩序

第二に、欧州正面での安全保障秩序が大きく塗り替えられることになり、ロシアと欧州諸国ないしNATOとの新たな対立構造が鮮明になった。冷戦に勝利したという西側のユーフォリアが錯覚だったことは言われて久しいが、今回のロシアの行動はそれを完全に打ち砕いた。ウクライナのNATO加盟阻止を絶対的命題として行動を起こしたプーチン大統領には、冷戦での敗北を認められない「ソ連帝国」の情念も渦巻いていたかのようである。

2022年5月、冷戦構造下において長い間軍事的中立を保ってきたフィンランドとスウェーデンが、NATOへの加盟申請に踏み切った。そして、2023年4月にフィンランドが31か国目のNATO加盟国となった。まさに、「ロシアのオウンゴール」（鶴岡路人）であったが、同時に、拡大に踏み切ったNATOも新しく重い課題を背負うこととなった。

依然として憲法第9条の制約を抱える日本が、NATO諸国と本格的な軍事協力を進めることはできない。日本とNATOの協力は、北大西洋理事会に出席した安倍

晋三首相が2014年5月に署名した「日・NATO 国別パートナーシップ協力計画 (IPCP)」で重要な進展を示した。そこでの主要な内容は、サイバー防衛、人道支援・災害救援、テロ対策、軍縮・軍備管理・不拡散等、典型的な「ミドルパワー協力」であった。

ロシアのウクライナ侵攻後、岸田首相は2022年6月29日にマドリードで開催されたNATO首脳会合に、日本の首相としてはじめて参加した。具体的には、NATOの招待による「NATOパートナー・セッション」であり、そこには、アジア太平洋から、豪州、ニュージーランド、韓国も参加した。NATOは、日本を含めた4か国を「アジア太平洋パートナー (AP4)」と呼んだ。それは、ロシアと中国による動きが連動する中で (後述)、アジア太平洋諸国と欧州諸国の協力関係の重要性が確認されたものであった。

(3) 国連安保理の機能不全

第三に、国連の安全保障理事会が機能不全に陥り、国際安全保障における国連の役割が全く不透明になった。そもそも戦後の国際秩序は、日独という枢軸国に勝利した連合国 (United Nations) の手による国際連合 (United Nations) の設立によってスタートした。当初の想定は冷戦の発生によって戦後すぐに崩れたものの、冷戦終焉後の1990年代に機能を回復したところもあった。米国主導による湾岸戦争、アフガン戦争、イラク戦争の際には、幾多の問題を抱えつつも国連や国際法がかろうじて機能していた。しかし今回は、国連安保理の常任理事国であるロシアが、国際秩序の破壊者として立ち

現れたのである。そして、以下でみるように、ロシアと中国との間には一定の絆が生まれている。

戦後を振り返れば、日本とドイツは国際社会の優等生というべき国に変貌し、自由で開かれた国際秩序の構築に貢献してきた。そして今、日独は、先進民主主義国としてロシアや中国が突き付けるチャレンジに対峙しているのである。マクロにみれば、国連秩序は完全にひっくり返ったともいえる。

その意味で、長年日本政府が取り組んできた国連改革には十分な正当性があるが、現実的にその展望は必ずしも明るくはない。にもかかわらず、ウクライナ侵攻後において、国際法の持つ力と国際世論の結集という役割は重要である。国連加盟国の多数派である発展途上国は、ロシアや中国との関係において、先進民主主義国と同じ土俵にはいない。インドやインドネシア等、長年「非同盟、中立」を原則としてきた国々も同様である。近年「グローバル・サウス」と呼ばれるこうした「第三勢力」に属する国々に対しては、自らの土俵に引き込もうとするのではなく、「ミドルパワー外交」の視点から地道な関与政策を継続することが重要となるだろう。

中国とアジア秩序

(1) 中口の絆

次にアジアに目を移せば、中国の自己主張の底流にも、「中華帝国」へのノスタルジアがあることが分かる。近年中国は、アヘン戦争以来の「百年国恥」といわれる歴史を強調することで、ナショナリズム

ムの統合を図ってきた。また、着実に国力を高める中で、中国中心のアジアこそ普通の姿であるという心情を隠さなくなった。またグローバルには、戦後の欧米中心の国際秩序の価値観や仕組みに対する異議申し立てに躊躇しない姿勢を示している。

帝国の心情が今の中口を突き動かしている衝動だとすれば、そこに中口間の心理的な絆が生まれる。そうした心理的次元において、中口両国にとって最大の競争相手であり障害なのが米国であることも言を俟たない。また、独裁的な政治体制を一定程度国民が容認する背景にそうした心理がある点も、ロシアと中国の共通項だろう。

しかしながら、ロシアと中国の戦略の主要な照準はそれぞれ欧州とアジアに向いている。中口は、それぞれの地域においてお互いを全面的に支援したり、対米戦略を完全に共有しているわけではない。とりわけ中国は、台湾の「解放」を重要視する「中国の夢」を追い求める戦略にロシアのウクライナ侵攻が持つ影響を、注意深く観察しているはずである。

(2) 台湾問題

日本政府は、「日本国政府と中華人民共和国政府の共同声明」（1972年9月29日）で宣言して以来、「台湾が中華人民共和国の領土の不可分の一部である」とする中国の立場を「理解し、尊重」する立場を堅持している。米国も、1979年1月の米中国交正常化以降、「中国は一つであり、台湾は中国の一部である」という中国の立場を「認識」している。しかし、日本も

米国も、自らの立場が中国と同じであるとは明言せず、台湾の帰属問題に関しては政治的に曖昧な立場を維持している。さらに米国議会は、「台湾問題は国内問題」とする中国に対抗するかのようになり、米国の国内法「台湾関係法」（1979年4月）を決議し、米国による台湾防衛の可能性を排除しない旨を定めている。

中国は1970年代以降、日本が実効支配する尖閣諸島の領有権を唱えるようになった。それは「古来より台湾の一部」という極めて中国的な主張に基づいている。したがって、台湾有事は日本にとってはすぐさま尖閣有事になる可能性が高い。するとそれは、日本にとっての自衛の問題に転化し、同時に日米安保条約第5条事態（日米共同対処）となる。以上の日本と米国の基本的な安全保障態勢によって、中国は台湾に対する軍事力行使に十分に慎重にならざるを得ない。

そうした中で、ロシアのウクライナ侵攻が発生した。中国による台湾への軍事侵攻が起きれば、ウクライナ侵攻が「鏡」となって、民主主義国の多くは帝国主義による民主主義の破壊とみるだろう。その意味で、ロシアのウクライナ侵攻は、中国の台湾「軍事解放」戦略にとってむしろ逆風になっているのかもしれない。こうした状況は、軍事面での対応と同等かそれ以上に、外交の役割の重要性を高めているように思える。次に、その視点から、今や日本外交の「顔」となった「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」の実体に迫ってみたい。

「自由で開かれたインド太平洋」と日米豪印戦略対話

安倍晋三首相が推進した日米豪印戦略対話（QUAD）を軸とするインド太平洋外交は、岸田政権においても日本外交の柱として引き継がれている。その内実は、すでに安倍政権の時に、中国への対抗戦略から中国との対抗色を薄めた地域主義外交の「構想（ビジョン）」へと変化した。

日本外交におけるインド太平洋概念の起源とされているのが、2007年8月にインド国会で行われた、第一次政権時の安倍首相の演説である。安倍首相は、太平洋とインド洋の結合を「拡大アジア」と呼び、日印協力によって「拡大アジア」に米国と豪州を巻き込むというQUAD構想を、はじめて公式に提唱した。健康問題により1年で辞任した後、2012年12月に再登板した安倍首相は、QUADを「安全保障ダイヤモンド」として国際的に打ち出した。ここに、安倍首相が提唱するインド太平洋外交が対決色の強い中国戦略であるとの認識は、世界的に定着することとなった。

その後安倍首相は、中国の習近平国家主席が、2014年11月に「一帯一路」構想を提唱したことに敏感に反応し、2016年8月にケニアのナイロビで開催された第6回アフリカ開発会議（TICAD）での基調演説で、「自由で開かれた2つの大洋」と、アジアとアフリカの「2つの大陸」の結合を唱えた。

2017年からは、ASEAN関連会合のサイド・イベントとして、QUADの外交当局による局長級の高級実務者会合（SOM）が定例化された。その過程で、2018年に

降、協議の成果発表に「自由で開かれ、包摂的なインド太平洋地域」という表現と「ASEAN中心性の支持」という原則が含まれるようになった。それは、QUADは必ずしも中国を排除するものではないことを表明するものであった。

そのことは、外交当局者の実務感覚を反映したものであった一方で、2018年に入って安倍首相の対中外交に変化が生まれたことも重要であった。同年10月に安倍首相の訪中と習近平主席との首脳会談が実現した。翌2019年6月には習近平主席が大阪で開催されたG20首脳会議で来日し、会談した安倍首相は翌年春の国賓訪日を正式に要請した（新型コロナウイルスによるパンデミックで立ち消え）。

その後、2019年9月からQUADの外相会合が、2021年3月から首脳会合が定例化した。一連の共同声明は、QUAD協力の原則として、法の支配とルールに基づく秩序や、航行・飛行の自由等を謳っており、そこに中国に対する懸念が示されていることは言うまでもない。しかし同時に、中国に対するあからさまな対決姿勢は示さず、具体的な協力項目としては、パンデミックや気候問題等のグローバルな課題、主に経済領域を中心に中国との競争を意識した協力案件、非伝統的な安全保障協力のアジェンダ等が並んでいる。

一般的に、FOIPやQUADは「封じ込め」を狙った対中戦略であるとみなされることが多い。そこでは、QUADの枠組みは「日米同盟プラス豪印」と捉えられているのだろう。しかし、QUADの実質的な協議や成果をみると、その内実は「ミドルパワー協力」に他ならないことが分かる。そうした視点に立てば、「日豪印プラス米

国」というQUADの実像が浮かび上がるはずである。その延長線上にこそ、韓国や欧州諸国を巻き込んだ「拡大QUAD」の構想が広がるのではないか。

おわりに

2022年7月8日、安倍晋三元首相が銃撃され死亡するという、想像もできなかった悲劇が起きた。戦後はもちろん、明治以降の近代日本政治史上最長の在職期間を記録した総理大臣として、安倍晋三元首相が日本の経済、政治、外交に残した遺産はあまりに複雑で重い。

とりわけ重要なのが、岸田内閣が2022年12月16日に閣議決定した国家安全保障関連三文書（「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」、「防衛力整備計画」）だろう。文書の詳しい考察は他稿に譲り、ここでは安全保障に関する日本政府の思考様式にパラダイムシフトが起きたこととその意味を確認しておきたい。そのことは、すでに2013年12月17日に安倍内閣が閣議決定した「国家安全保障戦略」からも見て取れるが、今回の改定版（以下、「国家安全保障戦略」）では、安倍元首相が口にしてきた「戦後レジームからの脱却」の跡がより明瞭に現れている。

第一に、「戦後レジーム」下の日本外交は、「権力政治の舞台から降りた」（高坂正堯）と言われるように、軍事領域はもちろん、大国間の勢力均衡ゲームには直接関与しないことを大きな特徴かつ強みとしてきた。それに対して「国家安全保障戦略」は、軍事的抑止、勢力均衡、地政学等の領域に正面から切り込んでいる。第二に、「戦後レジーム」下での国家戦略における

防衛力の役割と位置づけは極めて限定的であったのに対し、「国家安全保障戦略」ではむしろ中核的な重要性が付与されている。さらに、前者は「所要防衛力」の発想を明示的に否定していたのに対して、「国家安全保障戦略」は「強力な軍事能力を持つ主体の能力に着目して」防衛力を整備すると謳う。そのために、防衛費を従来GDP1%程度から2%に倍増することを事実上の努力目標とした。

このようなパラダイムシフトは、上でみたロシアや中国の動向を踏まえれば、論理的には当然であったとも言える。しかし、憲法第9条に由来する法的制約が完全になくなったわけでもなく、「国家安全保障戦略」も「専守防衛」の基本方針は不変であると明示している。すなわち、日本の国力や安全保障政策を規定する諸条件は、「戦後レジーム」を越えたパラダイムには追い付いていない。その結果、「国家安全保障戦略」は、徹底した日米一体化路線でそのギャップを埋めている。そこには、日米同盟を手放せない「ミドルパワー外交」の宿命が示されている。

しかしながら、それでは日本の戦略的選択の幅は狭まるばかりである。だからこそ外交の重要性が確認されるべきであり、「国家安全保障戦略」も順番としては防衛力の前に外交の重要性を指摘している。しかし、そこでの外交に関する記述も、中国への地政学的・地経学的対抗という発想に囚われ過ぎている観がある。

日本の「ミドルパワー外交」には、日米同盟を軸に権力政治の舞台での足場を固めると同時に、「ミドルパワー協力」に日本の強みと主体性を見出すという、柔軟な二正面外交が求められている。多く

のアジア諸国は、中国の力の増大には懸念を深めつつも、結局のところ中国とは共存せざるを得ないという地理的宿命に自覚的であり、日本も例外ではないはずである。そこでは、中国に対する懸念が大きければ大きいほど、地域諸国間の協力関係のネットワーク化が重要な課題となる。

ロシアによるウクライナ侵攻という新情勢の下で、日本が欧州の安全保障への関与を深めることは、日本の「ミドルパワー外交」の地平の拡大を意味する。そうした視角からみると、2022年6月のNATO首脳会合に招待されたAP4諸国（日本、豪州、ニュージーランド、韓国）間の関係強化という課題の重要性が、ひときわ明瞭に浮かび上がるはずである。上述した「拡大QUAD」に関しても同様である。そしてそこには、日韓関係の修復という重要な外交案件が横たわる。

参考文献

「アジアの未来」研究会（2023）「岐路に立つアジアの未来—平和と持続的な繁栄を実現するための日本の戦略」<https://bpb-us-e1.wpmucdn.com/blogs.gwu.edu/dist/d/3083/files/2023/07/Asias-Future-at-a-Crossroads-Japanese.pdf>

添谷芳秀（2017）『日本の外交—「戦後」を読みとく』ちくま学芸文庫

添谷芳秀（2020）「日本のインド太平洋外交と近隣外交」『国際問題』No. 688

“Asia’s Future” Research Group (2023), “Asia’s Future at a Crossroads: A Japanese Strategy for Peace and Sustainable Prosperity,” <https://bpb-us-e1.wpmucdn.com/blogs.gwu.edu/dist/d/3083/files/2023/07/Asias-Future-at-a-Crossroads-English.pdf>

Yoshihide Soeya (2022), “Middle Power Cooperation 2.0 in the Indo-Pacific Era,” in Chien-Wen Kou, Chiung-Chiu Huang, and Brian Job, eds., *The Strategic Options of Middle Powers in the Asia-Pacific*, London: Routledge

Yoshihide Soeya (2021), “Japan’s Diplomacy toward China under the Abe Shinzo Administration,” in James Brown, Guibourg Delamotte, and Robert Dujarric, eds., *The Abe Legacy: How Japan Has Been Shaped by Abe Shinzo*, Lanham, MD: Lexington Books

Yoshihide Soeya (2018), “The Rise of China in Asia: Japan at the Nexus,” in Asle Toje, ed., *Will China’s Rise be Peaceful? Security, Stability, and Legitimacy*, Oxford: Oxford University Press

添谷 芳秀（そえや・よしひで）

慶應義塾大学名誉教授



慶應義塾大学法学部政治学科を2020年3月に退職。1979年上智大学外国語学部を卒業し、1981年同大学大学院で国際関係論専攻修士課程を修了後、1987年に米国ミシガン大学より国際政治学で博士号（Ph.D.）を取得。「日韓新時代共同研究プロジェクト」委員（外務省）、「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」委員（官邸）、防衛施設中央審議会委員（防衛庁／省）、経産省産業構造審議会（地球環境小委員会）委員、「21世紀日本の構想懇談会」メンバー（官邸）、経済産業研究所ファカルティフェロー、East West Center 訪問研究員、ソウル大学国際大学院客員教授、Wilson Center Japan Scholar等を歴任。