

2021年 国際情勢の展望

国際情勢の中でも日本にとって特に意味が大きい、アメリカ新政権、米中対立、朝鮮半島、中東、EU。これらの国・地域を巡る国際関係は今後どうなるのか。

(2021年1月12日開催、日本国際交流センター・日外協共催講演会から抜粋)

株式会社 日本総合研究所 国際戦略研究所 理事長
元 外務審議官
田中 均

国際関係に影を落とす国内問題

コロナ禍によって国際関係は厳しい時を迎えている。どの国も国内の問題に引っ張られ内向き・自国優先になり、協調して国際秩序をつくる力が弱まっている。このことが国際関係にも影を落としている。

アメリカ新政権 指導力を回復できるか

アメリカでは政権交代を目前にした1月、議院にトランプ氏支持の暴徒が乱入し5人が死亡、改めてアメリカ社会の分断の深刻さを印象付けた。

アメリカの分断には3つの要因がある。

第1に人種。アメリカは移民が増加し白人がマイノリティになっていくプロセスの渦中にある。2045年には人口で非白人が白人を上回ると言われている。すでに非白人がマジョリティになっている都市も数多く存在する。凌駕されることへの白人社会の強い懸念と恐怖心が頑固な保守主義を生み出している。

第2の要因は所得格差。上位1%の富裕層が30%の財産を保有する。弱肉強食というアメリカ資本主義の基本が変わらない限り格差の解消は難しい。

第3にポリティカル・インスティテュション(政治制度)。元々あった不満や分断の火種にふたをしてきたのが、議会や大統領府、最高裁と

いった政治制度だった。ところが、これらの制度は明らかに時代の趨勢すうせいに合わないものになっている。例えば、最高裁では9人中6人を保守派の判事が占める。また、50州から選出される上院議員は人口4000万人のカリフォルニア州も60万人のワイオミング州もそれぞれ2人ずつで、公平な代表とは言い難い。トランプ氏は社会の分断を包み隠してきたこうした政治制度のふたを開けてしまった。人々の本音や不満を政治アジェンダに取り上げ支持を拡大した。彼は分断をつくったのではない。ふたを取り去っただけと言っている。

バイデン氏はインフラや環境に膨大な投資をすることで、分配政策を変え所得格差を減らし分断を緩和しようとしている。バイデン政権の閣僚の半分は女性である。また、半分以上が黒人・アジア系など非白人といったように、これほど人種に配慮した政権は例を見ない。ただ、一方ではますます白人の恐怖心をかき立てるリ



大統領就任式で宣誓するバイデン氏 (提供: 朝日新聞社)

スクもある。分断は多少緩和できたとしても、解決は容易ではない。「アメリカファースト」はなくなる。アメリカ政治は引き続き内向きにならざるを得ないだろう。

トランプ政権やイラク戦争に単独で踏み切ったブッシュ(子)政権を見ても分かるように、共和党政権は国際協調から距離を置く傾向がある。これに対し民主党政権は国際協調を重視する。バイデン氏はパリ協定に戻り WHO(世界保健機関)にも復帰すると明言している。WTO(世界貿易機関)や OECD(経済協力開発機構)といった国際機関へも積極的に関与するようになるだろう。アメリカが国際社会でのリーダーシップを放棄すれば力の空白が生まれ、他国の台頭を許してしまうからだ。ただし、民主党政権が掲げる国際協調は、裏を返せばバードンシェアリング、同盟国とは膨大なコスト公平に分担し合わなければならないというものである。アメリカだけが持ち出しをしてまでやるつもりはない。アメリカが国際協調路線に転換しリーダーに戻ることは、世界にとって良いニュースであり期待しているが、簡単にいくという認識をもつべきではない。

米中対立 火種になり得るホットポイントは

米中対立は長期的な課題と捉えるべきだ。

中国共産党は創設 100 周年を迎える。通常なら 2022 年は習近平総書記が就任 10 年目を迎え第一線から退く年になる。彼がそれ以降もトップの座を維持するためには、国内外の数々の難問をこなし、共産党の正当性を担保することが課題になる。

習近平氏は 2049 年、30 年足らずの間に世界で最も豊かな国になることを夢に掲げている。コロナの発生源として、当初は国際社会から悪者扱いされた中国だが、あれから 1 年たちど



(たなか・ひとし)

1969 年京都大学法学部卒業後、外務省入省。経済局長(2000～01)、アジア大洋州局長(01～02)などを経て、02 年から政務担当外務審議官を務め、05 年 8 月退官。同年 9 月から(公財)日本国際交流センターシニア・フェロー。10 年 10 月から現職。著書に『プロフェッショナルの交渉力』(講談社、09 年)、『外交の力』(日本経済新聞出版社、09 年)、『日本外交の挑戦』(角川新書、15 年)、『見えない戦争』(中公新書ラクレ、19 年)など。

なったか。日本や欧米では到底まねできないような強権で人々の移動を止め、感染拡大をいち早く阻止して勝ち組になった。2020 年の経済成長率はプラスになり、21 年は 8% の成長が見込まれている。19 年にアメリカの 70% 未満だった GDP は、今年 75% の規模にまで拡大すると言われている。アメリカを追い越し世界で最も豊かな国になる夢が現実味を帯びてきた。しかし超大国アメリカにとって、社会主義の中国に追い越されることは耐え難い。今後 30 年間、米中の対立がますます激しくなっていくことは避けられない。特に対立が具体的に激化しそうなホットポイントが 3 つある。

1 つ目はハイテク覇権争い。デカップリング(米中の分離)により米中マーケットの分断が広がる。日本が米中どちらをとるかを迫られる時が来ることも考えられる。もしそうなれば、日本としては近くにある中国の巨大市場を犠牲にしてでも同盟国であるアメリカを取る以外に選択肢はない。

2 つ目は香港。アメリカ大統領選挙戦の 6 カ月間で香港の徹底的な中国化が進んだ。今年の 1 月には民主派の立法会前議員ら五十数人が逮捕・拘束され、中国化は既成事実になった。アメリカが経済制裁強化策を総動員したとしても、中国は譲らないだろう。人権問題に対して厳しい態度をとる民主党政権になり、新疆ウイグル問題も対立激化の源になる。



3つ目は台湾。鄧小平氏は台湾の「平和的統一」を掲げていたが、今の中国は平和的統一が無理と判断すれば、軍事的圧力も辞さないだろう。すでに台湾海峡に戦闘機を飛ばし台湾をけん制している。これは以前にはなかった動きだ。

台湾も香港を見て、一国二制度を守るにはアメリカとの連携をさらに強める以外ないと考えている。アメリカが軍事的介入に踏み切るようなことになれば、日本としてはサポートせざるを得なくなる。

中国は援助を通じてアフリカや南アジアと、投資協定を通じてEUと経済関係強化を進めている。アメリカとデカップリングになっても大丈夫なよう着々と手を打っている。コロナを終息させ経済成長を実現し対米関係をマネージする一方で、香港と台湾に圧力をかけ自立志向を防ぐことが中国の思惑であり利益になる。だが、果たして国際社会は認めるだろうか。バイデン氏はどう出るか。

米中関係の悪化をいかに阻止するかが外交の役目だ。日本はアメリカと連携して対中ビジョンを打ち立てる必要がある。

朝鮮半島 北朝鮮問題にどう対処すべきか

日本も韓国も慰安婦や徴用工の問題では妥協できない状況にある。2022年に大統領選挙が行われる韓国は、政治の季節を迎える。1960年代に生まれ80年代に学生生活を送った「86世代」と呼ばれる人々は、親北朝鮮であり反米、反日の傾向が強い。彼らが支持する現政権と党の優位が伝えられる中、日韓関係が改善する可能性は低い。とはいえ、中国が覇権を拡大する中、今のままの状況でいいはずはない。長期的に日韓はどうあるべきか、どういう日韓関係が望ましいのか、冷静な議論が求められる。

北朝鮮では金正恩氏が朝鮮労働党総書記に就

任した。いずれは祖父の金日成氏と同じ国家主席にも就くものと考えられる。彼にとっての最優先課題はコロナ禍から経済を回復させ国を豊かにすることだが、今のままでは難しい。核の脅威を見せつつ対話路線を探るだろう。アメリカはこれに応じると思う。ただし、トランプ氏が自ら出て行っても何も動かなかっただけに、首脳が出ていくことは考えにくい。ホワイトハウスや国務省のプロフェッショナルによる実務者協議という本来の姿に戻るのではないか。

日本も手をこまねいてはならない。日本の朝鮮半島に対するビジョンは「2プラス3プラス6」、すなわち米朝、南北、日朝の二国間対話を、日米韓、日中韓の3者がバックアップして、最終的には北朝鮮と韓国、アメリカ、中国、ロシア、日本による6カ国協議の復活を目指すべきだ。

日本は直接の当事者として能動的に行動しなければならない。

中東 イランを巡る軍事衝突の可能性は

トランプ政権の対中東政策には功罪相半ばするところがある。バーレーン、UAE、スーダン、モロッコといったアラブ諸国とイスラエルの国交樹立を仲立ちしたことは、大きな流れで見ればプラスだと言えよう。しかし一方で、これが結果的に同盟国サウジアラビアを含むイラン包囲網の形成につながり紛争のリスクを高めたことも事実だ。

民主党にも対イラン強硬論がある中、オバマ政権は国連常任理事国5カ国とドイツ(5プラス1)によるイランとの核合意にこぎつけた。ところが、トランプ政権は一方的に離脱し対イラン制裁の強化に踏み切った。革命防衛隊のソレイマニ司令官や原子力科学者ファフリザデ氏を殺害されたイランは報復を明言している。ま



ファリザデ氏を追悼するため墓参する人々 (提供: 朝日新聞社)

た、ウランの濃縮度を引き上げるなど核兵器開発をちらつかせている。

バイデン政権はイランとの核合意に戻ると言われているが、ウラン濃度を合意時の水準に戻すことに加え、ミサイルを規制対象にすることを前提条件に挙げている。これに対しイラン側は経済制裁の解除が先だと主張し譲歩する様子はなく、互いにハードルは高い。

6月にはイランで大統領選挙が行われる。コロナ禍と経済制裁でインフレ率が40%を超えるなど国内経済は疲弊しており、強硬派が勝つことも考えられる。イスラエルでも3月に総選挙がある。こうした国内政治を抱える両国が軍事衝突に至る蓋然性は決して低くはないと言っている。

ヨーロッパ EUは求心力を取り戻せるか

ここ数年のヨーロッパは困難を極めてきた。難民問題や英国のEU離脱(ブレグジット)などもあって統合プロセスは中断を余儀なくされている。反EU・反難民を掲げる極右のポピュリスト政党が勢力を拡大する一方で、保守・社民などの既成政党は退潮を余儀なくされた。また、ポーランドやハンガリーといった東欧諸国では強権政治が幅を利かせるようになった。反EU・反難民を掲げるポピュリストも、民主主義の基本である3権分立を損なう強権政治もEU

の基本理念に反する。ブレグジットに加えこれらEUの統合に脅威を与える事態に相次いで見舞われ、さらにNATO(北大西洋条約機構)のコスト負担増を巡ってアメリカとの関係も悪化した。

だが、そんなEUにもようやく出口が見えつつある。ブレグジットを対英FTA(自由貿易協定)締結で完了させ、コロナ対策ではEUとして1.8兆ユーロ(約230兆円)の基金で対処することを決めた。ポーランドとハンガリーに民主主義の制度順守を要求することも忘れなかった。バイデン政権はEUとの関係修復に乗り出すに違いない。EUはようやく出発点に立った。統合へのモメンタムを取り戻す時が来た。

ただ、このことは同時にEUが域内重視、内向きになることを意味する。

求められる能動的・創造的外交

どの国を見ても、コロナ禍と国内の政治情勢に左右され、外交のかじ取りは容易ではない。それでも、民主主義の国には難問に立ち向かう英知があると信じたい。国際協調体制によって個々の問題に効果的に対処することができる。日本は国際協調をファシリテイトする役目を担わなければならない。

だが、残念なことに日本の統治体制は劣化している。近年、人事面で首相官邸の力が強くなった結果、自由な雰囲気失われ、官僚が萎縮し、専門性を活かした創造的な役割を果たしにくくなっている。外交も状況対応型・受け身で、後手後手に回っている。創造的な外交が求められる。

一番大事なのは、日本国内の統治体制をより強固に、能動的にすることだ。日本に突き付けられた最大の課題と言っているのではないだろうか。

(文責: 日外協) ■