



2023年5月21日、G7広島サミット出席のために来日したウクライナのゼレンスキー大統領（左）は、岸田首相と共に平和記念公園の慰霊碑に献花した（代表撮影／ZUMA Press／アフロ）

岸田外交の評価と 次代への課題

岸田政権の三年を振り返ると、ウクライナ支援、安保三文書、G7広島サミット、日韓関係と、外交面での成果は大きい。次なる段階に臨む新首相は、外交と経済が交錯する新領域への戦略が不可欠だ。

京都大学教授
中西寛

なかにし ひろし 一九九一年京都大学大学院法学研究科博士後期課程退学。京都大学助教授などを経て現職。専門は国際政治。著書に『国際政治とは何か』、共編著に『高坂正堯と戦後日本』『日本政治史の中のリーダーたち』など。

八月一四日、岸田首相は自民党総裁選に出馬しない意向を表明し、約三年にわたる総裁、そして首相の任期を間もなく終えようとしている。退陣の理由は、経済情勢および自民党の政治資金問題への対応を中心に、主として内政問題に対する批判の高まりに抗しきれなかったことだろう。他方、岸田政権の外交・安全保障政策については国際的にも、国内の専門家にも高く評価する声が少なくない。実際、ロシアによるウクライナ侵略への対応、安全保障関連三文書改定、G7広島サミット開催、日韓関係の改善など、評価されるべき業績を複数挙げる事ができる。岸田氏の退陣は外交面での指導力が必ずしも国内的評価につながらないという点で、現代民主主義諸国に共通した特徴を示しているかもしれない。本稿では岸田政権の外交・安全保障政策の成果と課題を整理した上で、なぜこのような評価のギャップが生じるかを考えることにより、新政権の課題を展望する手がかりとしたい。

日本外交を規定したウクライナ侵攻

岸田政権が発足した二〇二二年一〇月頃を振り返ると、世界は依然として新型コロナウイルス感染症の対応に追われ、日本も積極的に外交を動かす環境にはなかった。この状況を一

変させたのが、二二年二月二四日、ロシアによるウクライナへの大規模軍事侵攻である。結果的に岸田政権の外交は一貫してこの事態への対応に規定されることになった。

ウクライナ情勢に関して、日本の主な外交チャネルとして機能したのがG7である。G7は二二年だけで、オンラインを含め首脳会合を六回、外相会合を一一回も開催し、国際社会の取り組みを主導しようとした。日本政府も迅速に対応し、G7の一員としてウクライナ支援とロシアへの制裁に加わった。対ロシア制裁としては、国によって内容は異なるが、金融制裁（SWIFTからの締め出しやロシア中銀の資産凍結）、ロシアへの輸出規制、ロシアからの輸入規制、最恵国待遇の撤回、プーチン大統領やオリガルヒなどの資産凍結などを実施し、エネルギーの輸入規制を除けば、欧米とほぼ足並みを揃えた。アジア太平洋から対ロ制裁に参加した韓国、台湾、シンガポール、オーストラリアなどをリードした形といえる。ロシアは二二年三月、制裁に参加した四八の国と地域を「非友好的な国・地域」に指定して対抗措置をとり、日ロ関係は冷え込むことになった。

国際社会によるウクライナ支援は、今年六月までに米国の八〇〇億ドル（軍事・人道・財政支援）を筆頭に計

表 主要国のウクライナ支援額 (10億ドル)

国	財政援助	人道援助	軍事援助	総額
1 米国	22.50	2.81	55.49	80.80
2 EU	39.85	2.52	0.00	42.37
3 ドイツ	1.51	3.28	11.01	15.80
4 英国	3.59	0.90	9.60	14.10
5 日本	8.63	1.09	0.07	9.80
6 カナダ	5.12	0.43	2.17	7.72
7 デンマーク	0.13	0.31	6.86	7.30
8 オランダ	0.77	0.61	4.74	6.12
9 スウェーデン	0.37	0.28	4.21	4.86
10 フランス	0.86	0.64	3.27	4.77
11 ポーランド	1.01	0.41	3.23	4.65
12 フィンランド	0.10	0.16	2.36	2.62
13 ノルウェー	0.83	0.50	1.28	2.61
14 イタリア	0.44	0.50	1.44	2.38
15 ベルギー	0.21	0.09	1.86	2.16

(2国間援助、2022年1月24日~2024年6月30日)
 キール世界経済研究所のレポートをもとに編集部作成
<https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/>

んだ。世界を見渡してロシアの侵略行為を積極的に容認する国はほとんどないが、反対や批判の強度は一様ではない。紛争

二〇八億ドルが拠出されており、米国、欧州連合（EU）、ドイツ、英国に次いで日本も九〇億ドルを拠出し、五番目の支援国となっている。なお、EU・日本は財政・人道支援に特化している（左表参照）。

このような戦争当事者に対する支援・制裁に加えて、日本はロシアの行動の不当性を国際社会、特に東アジアあるいはインド太平洋の国々と共有することにも熱心に取り組



2023年8月18日、米キャンプ・デービッドで開催された日米韓首脳会談に臨む（右から）岸田首相、バイデン大統領、尹大統領（AP / アフロ）

直後の二〇二二年三月二日、ロシアに軍事行動の即時停止・撤退を求め、日本を含む九〇カ国以上が共同提案した国連総会決議は、一四一カ国の圧倒的多数で採択されたが、中国やインドなど三五カ国が棄権し（そのほか不投票二一、反対五カ国）、その後採択された総会決議でも一定程度の棄権国が存在する状況は変わっていない。ましてや対ロシア制裁やウクライナ支援に積極的に取り組む国の数は限られている。多くの新興国・途上国は、ロシアの侵略を批判

的に受けとめつつも、食料やエネルギー価格の高騰、気候変動などに苦しむなか、国益にしたがってロシアや中国との「現実的」な関係を継続した。ウクライナ侵略が長期化するにつれ、こうした新興国・途上国の姿が改めて浮かび上がってきた。この頃から「グローバル・サウス」という言葉が世界的に膾炙するようになった(本誌も七五号(二二年九/一〇月)で「グローバル・サウスからみた世界」の特集を組んだ)。このような情勢を受けて、日本は西側諸国とグローバル・サウスとの橋渡しという役割を、これまで以上に積極的に果たそうとするようになり、二三年のG7広島サミットにも二二年以降のG20議長国であるインドネシア、インド、ブラジルといった諸国を招いた。

三文書が示す安全保障政策の大転換

ロシアによるウクライナ侵攻への対応という文脈の中で、岸田政権のとりわけ重要な功績としては、まず二〇二二年一二月の安全保障三文書(国家安全保障戦略、国家防衛戦略、防衛力整備計画)の改定が挙げられる。形としては、第二次安倍政権下で二三年一二月に初めて策定された国家安全保障戦略を、その後一〇年間の国際情勢の変化を踏まえて、防衛計画の大綱などと併せて改定した形

だが、実質的な変化の内容は極めて大きい。

岸田政権の外交・安全保障政策は基本的には第二次安倍政権の路線を継承しているが、ウクライナ情勢によってロシアとの関係が転換した影響は大きかった。すなわち、岸田首相が繰り返し「今日のウクライナは明日の東アジアかもしれない」と述べたように、ロシアの武力侵攻と戦闘の長期化、あるいは核の脅威の高まりが、インド太平洋・東アジアにおける軍事紛争リスクを従来以上に強く認識させたと同時に、ロシアに対する制裁を通じてヨーロッパ地域との安全保障面での結びつきを強めたことで、防衛態勢構築への機運が高まったのである。

この変化は、国家安全保障戦略が安全保障政策の最上位文書として明示的に位置づけられ、従来の防衛計画大綱および中期防衛力整備計画から名称を変更した国家防衛戦略および防衛力整備計画との関係性が整理されたことにも示されている。国家安全保障戦略は、国益の定義と国際情勢認識を踏まえた施策を整理しているが、重要なことは、この戦略が国家安全保障局を中心に策定され、外務省や防衛省のみならず経済官庁なども加えた政府全体での取り組みを求めている点である。従来からその必要性を認識されながら進展しなかつた分野、例えばサイバーセキュリティの

態勢強化などを、政府全体で安全保障課題として対応する戦略文書となっている。

また二〇二七年度に国内総生産（GDP）二％という、北大西洋条約機構（NATO）諸国並みの防衛費水準を掲げたことも重要である。ただしこれは防衛省予算としての防衛費に加え、研究開発やインフラ整備などを含めた広義の防衛費と位置づけられている。国家安全保障が、防衛装備の拡充にとどまらず、経済や技術を含めた総合的な国力の問題として捉えられていることの反映であろう。もちろん狭義の防衛力予算も大幅に増加され、スタンドオフ・ミサイルの整備を含む統合的なミサイル防衛システムの構築に加え、継戦能力強化に不可欠な弾薬・装備品の拡充など、これまで十分に予算が割かれてこなかった分野にも積極的に拠出されることになった。戦後日本の安全保障・防衛政策においても画期的な大転換と言えよう。

狙いが明確だったG7広島サミット

岸田外交の頂点を画したのは、二〇二三年五月に開催されたG7広島サミットである。ウクライナ侵攻から約一年あまりの時期に東アジアで開催され、しかも被爆地広島を舞台に核軍縮をテーマの一つに掲げたこともあり、国際的

にも注目度が高かった。

広島サミットの第一の成果は、G7が結束してウクライナへの支援継続にコミットすることを明確に発信したことであろう。この点はウクライナのゼレンスキー大統領が来日したことでいっそう象徴的なメッセージとなった。第二に、中国経済に関して全面的な断絶を想起させる「デカップリング」ではなく、部分的な競争を念頭に置いた「デリスキング」を唱えた点は、経済安全保障・経済強靱性を実現させる新しいアプローチとして注目される。冷戦期のソ連とは異なり、世界経済における中国の存在感を否定することなく、バイデン政権が唱えた「スモール・ヤード、ハイ・フェンス」をどのように実現するか、という問題意識を表現したものだ。

第三に、核軍縮への取り組みを謳った「広島ビジョン」が発表されたが、参加国間でロシアによる核使用を絶対に認めないという点でコンセンサスを得られた。第四に、グローバル・サウスとの関係強化である。サミットにはブラジル、インド、インドネシア、韓国、オーストラリアなど八カ国の首脳が参加した。以上を見れば、広島サミットにおいては全体の方針が明確であり、所期の狙いはおおむね達成できたのではないだろうか。

なお、核問題について付言すれば、ロシアによる核使用の回避への合意は重要な成果だが、広島の本来の願いである核軍縮・核廃絶と、ロシアなどによる「力による現状変更」への対抗手段としての核抑止との原理的な矛盾は、従来よりも先鋭化している。この矛盾には西側先進国と一部途上国との立場の相違を反映した面があり、今夏の長崎市主催の平和祈念式典にG7の大使らが欠席したことと通底するかもしれない。大使らの欠席は、一義的には欧米諸国が昨年来のガザ紛争において依然としてイスラエルを強く支持し、イスラエルとロシアを同列に扱うような方針に対して抗議の意を示したのである。しかし先ほどの「矛盾」に引き付けられれば、核抑止を含めた力による現状維持を重視する立場と、核廃絶への希求に込められた日本の平和主義的感情の相克を反映した側面がある。

友好国・同志国との関係強化を進める

岸田外交の三つ目の業績としては、友好国・同志国との関係強化が挙げられる。とりわけ日韓関係の改善は特筆すべきであろう。この流れを主導したのは韓国の尹錫悦政権による対日政策の転換だが、岸田首相がその機会を捉えシヤトル外交を行い、個人的にも親密な関係を築いたことは、

日韓関係を大きく前進させた。また、これによって日米韓の協力も進んだ。昨年八月には米キャンプ・デービッドで首脳会談が行われ、共同声明「キャンプ・デービッドの精神」で日米韓パートナーシップの新時代の幕開けが告げられたことは記憶に新しい。

さらに、オーストラリアとは二〇二二年に「安全保障協力に関する日豪共同宣言」を発表し、二三年に部隊間協力円滑化協定を締結した。フィリピンとは今年四月にワシントンで日米比首脳会談を開催し、七月には円滑化協定を結んでいる。また欧州とは、二三年以降三年連続でNATO首脳会合のパートナー・セッションに出席したほか、昨年からは今年にかけて英国・イタリアとの戦闘機共同開発の枠組みが合意された。東アジアの安全保障環境が厳しさを増す中で、友好国・同志国との連携強化は新政権でも引き続き積極的に取り組むべき課題であろう。

二三年六月の開発協力大綱改定にも触れておくべきだろう。新大綱は「人間の安全保障」を指導理念と位置づけた上で、自由で開かれたインド太平洋構想を念頭に、さまざまな主体を巻き込む「オファアー型」を導入するなど、時代に即した形で政府開発援助（ODA）の戦略的活用を提唱している。日本にとってODAは引き続き有効な外交資産

であると同時に、欧米とも中国とも異なるグローバル・サウスへのアプローチとしても重要な意味を持つであろう。

このように整理すると、岸田外交が国際的にそれなりに高く評価される現状には、十分に根拠があると言えよう。

残された課題は中国との対話

岸田外交が積み残した課題のうち最も重要なものは、中国との対話であろう。二〇一八年に安倍首相が北京を訪問し、習近平国家主席と会談して以降、相手国を訪問するような形での首脳会談は一度も開催されていない。二〇年には安倍政権下で習氏を国賓として招待する準備が進められていたが、新型コロナウイルスの影響により実現しなかった。中国との緊張の高まりにもかかわらず、欧米各国が中国と首脳、閣僚級の対話を続けているのに比べ、日本はやや取り残された感がある。

岸田政権の対中政策は、抑止力の向上に熱心に取り組んだ一方で、外交のもう一方の柱である対話・協力については必ずしも順調には進まなかった。その理由は一つではないだろうが、日本側に対話への気運が高まらないのもまた事実である。かつては政府同士が身動きを取れないとき、中国通の政治家や財界人がパイプ役となることもあった。

しかし、時とともに関係者の高齢化や「親中派」のレッテルを貼られることの足かせが大きくなり、こうしたパイプは細ってきた。とはいえ近隣の大国との対話の重要性、あるいは対話の不在による関係の脆弱化のリスクは論を俟たない。とりわけ個人独裁の性質が強まっている国との間では首脳間の意思疎通の意義は大きい。首相交代が一つの機会になるかはわからないが、国民に対する説明や説得の上で、首脳外交を進める努力も必要であろう。

そう考えると、国民への説明・説得の欠如は岸田外交の弱点であったかもしれない。それは前述の安保三文書改定の際にも見られた。安全保障体制の強化に関しては多くの国民はその意義を認めていたように思われるが、その内容について国会やメディアで本格的に論戦が交わされる機会を欠いていた。そうした説明の欠如が理由の一つとなっておりわけ防衛費に関する財源論を曖昧にしたのではないだろうか。国民が増税に抵抗感を持つことは予測されるが、防衛費は恒常的な経費であり、将来にわたって安定財源が必要なのは当然である。政府は与党および国民への説明と説得に努めるべきであったが、岸田政権は二〇二四年度の予算編成において増税議論を先送りし、決算剰余金の活用などによって防衛費の増額分を賄った。この問題は今後

の政権の課題となるだろう。

外交と経済が結びつく時代

新政権の外交が本格始動するのは米国大統領選の結果が出てからとなる。しかし勝者が誰であるかにかかわらず、米国の政治的分断と内向きの傾向は続き、かつてのような「米国王導の国際秩序」は所与の前提とはならないだろう。また、米国新政権が中国との競争を念頭にインド太平洋洋面に集中しようとしても、他地域の問題から米国が完全に足抜けすることも不可能だろう。ロシアのウクライナ侵攻はヨーロッパで、ガザ紛争は中東で、米国の関与の必要性を示した。日本としてはインド太平洋地域における米国のプレゼンスを維持しつつ、当地域や欧州の友好国・同志国との関係を強化することで、国際秩序の維持を図らねばならない。

その際、国家安全保障戦略にあるように、日本は狭義の外交や防衛に加えて経済や技術、情報といった要素を統合して安全保障を構想すべきであり、それはそのまま日本の国力回復への戦略ともなりうるだろう。

これからの指導者は、日本の経済力・技術力・情報力を強化するための方策を検討し、展開する必要がある。人工

知能（AI）開発、経済安全保障・経済強靱性の構築、地球環境問題やエネルギー問題、グリーン・トランスフォーメーション（GX）への対応など、安全保障と経済が交錯する領域はますます増える。しかし日本の人的、物的、財政的リソースの限定性を踏まれば、重要分野だからといって無計画、無制限に資源を振り向けることはできない。今後は、どの分野にどの程度の人員、物資、金額を振り向けるのか、従来以上に緻密に検討した上で戦略的な投資を行うことが必要となる。また、その投資がもたらす効果について国民に説明し、理解を得ることが、特に指導者には求められる。

その点で、内閣府には外交・安全保障の司令塔である国家安全保障局が存在し、経済財政政策の司令塔としては従来から経済財政諮問会議が設置されているものの、総合的な国力の涵養や有事の際の強靱性について包括的に検討する機能が欠如しているのではないか。世界情勢が緊張状態にある時期にこそ、衆知を集めた深い戦略的洞察が必要であり、危機感に振り回されて資源を浪費することは避けねばならない。外交面で多くの成果を上げた岸田政権の退陣は、外交、内政、経済を俯瞰できる視野の広いリーダーシップの必要性を示しているといえよう。●