

多極化時代における日本外交の在り方

～ 国際問題に関する調査会 ～

第一特別調査室 わきた ゆういち
和喜多 裕一

1. はじめに

国際問題に関する調査会は、国際問題に関し長期的かつ総合的な調査を行うため、平成16年10月12日に設置された。3年間の調査テーマである「多極化時代における新たな日本外交」に関し、第2年目においては、「日本のアジア外交」、「日本の対米外交」及び「国際社会の責任ある一員としての日本の対応」について調査を行った。

「日本のアジア外交」では、(1)日中外交の回顧と今後の課題、(2)東アジアにおける経済戦略と東アジア共同体構築への対応について、「日本の対米外交」では、(1)今後の日米同盟の在り方、(2)北東アジアをめぐる日米関係について、「国際社会の責任ある一員としての日本の対応」では、(1)人間の安全保障の重要性、(2)多様化し拡散する脅威への国際社会の対応について、6回の調査会において計12名の参考人から意見を聴取し、質疑を行ったほか、日本のアジア外交、対米外交等を中心に委員間の意見交換を行った。

6月2日、2年目の調査を取りまとめた調査報告書(中間報告)が議長に提出され、6月7日、調査会長が本会議で報告を行った。本稿では、中間報告に沿って調査会における主な論議を紹介するとともに、若干の所見を述べることにしたい。

2. 日本のアジア外交

(1) 日中外交の回顧と今後の課題

現在の日中外交関係は、日中平和友好条約締結以来、最悪の状況と言われており、両国内では時として感情的な対応も見られる。そのような中で、諸問題を平和的に解決し、関係を一層発展させることが両国にとっての課題であるとの認識の下、調査会では、歴史認識、今後の日中外交の在り方等について活発な議論が行われた。

歴史認識は、対中外交を考える上で避けられない問題であり、我が国が明確に総括を行ってこなかったことが関係悪化の原因となったとの意見、対中関係では、歴史認識以前に他人の痛みを想像できる力が必要との意見、日中で歴史共同研究を行うことは、歴史認識を一致できなくとも、双方の違いを理解する意味があるとの意見などが述べられた。

また、今後の日中外交の在り方について、中国は日本を抑えないとアジアでリーダーシップを取れないと考えており、毅然たる態度で外交交渉に臨む必要があるとの意見が述べられる一方、日中両国には人口、経済発展等の差から生ずる考え方の相違があり、日本の尺度で中国を見るべきではないとの意見、相互誤解の解消のため、青少年交流の推進、学者やジャーナリスト、民間人等によるフォーラムの開催を行ってはどうかとの意見などが述べられた。

日中関係の重要性については、調査会の中でもこれを否定する意見は見られなかったが、議論が靖国参拝や歴史認識など個別問題に及ぶと委員間に立場の違いも見られた。一方、これらの問題について、我が国としての立場を明確にすることが必要であり、その時期に来ているとの意識も強まっているように感じられた。

(2) 東アジアにおける経済戦略と東アジア共同体構築への対応

東アジア地域は、域内での貿易・投資が活発化し、事実上の経済統合が進んでいる。さらに、既存のASEAN+3に加え、昨年12月には初の東アジア首脳会議が開催されるなど、東アジア共同体構築に向けた動きが進展しているとの認識の下、調査会では、東アジア共同体構築の意義と必要性、その在り方等について議論が行われた。

東アジア共同体構想について、共同体構想は日本外交の幅を広げるとともに、東アジアの平和と繁栄に寄与するため、これを躊躇する理由はないとの積極的な意見が述べられる一方、共同体には政治体制、経済、宗教、主導する国という4つの弱点がある、日本には東シナ海や竹島など解決すべき現実の問題があるなど、課題も指摘された。

また、共同体の在り方について、多様性に富む東アジアで価値観に基づく共同体は現実的でなく、貿易、金融など地域発展に必要な機能を中心とした経済共同体を目指すべきとの意見、不戦の制度化の実現が重要との意見、環境保全への協力を強化した環境共同体的な切り口が重要との意見などが述べられた。

さらに、共同体構築のための方途として、東アジア共同体構想が97年の通貨危機を契機として志向された点に留意し、通貨金融協力の一層の進展が共同体の基礎を固めるとの意見などが述べられた。

調査会では、東アジア共同体の意義を認める意見が多く述べられており、今後は、共同体構築のあるべき姿、提示された課題の解決策について議論を深めた上で、実現に向けた具体的道筋、その際の我が国の役割などを明らかにしていく必要があるのではないかと。

3. 日本の対米外交

(1) 今後の日米同盟の在り方

近年、日米関係は政治、経済を始め、全般的に良好である。一方、米国は世界規模での米軍再編を進めており、日米間でも在日米軍基地の見直し、米軍と自衛隊との役割分担等について協議が行われ、本年5月1日に合意を得た。このような中、調査会では日米関係に関する基本認識、対米認識強化の必要性等について議論が行われた。

日米同盟について、東アジアの平和と安定の確保、経済の繁栄、地域の発展にとって不可欠であるとの意見のほか、米軍再編の中で同盟も強化されているが、日米の利害が一致しない場合、同盟強化は巻き込まれの懸念を伴うとの意見などが述べられた。

集团的自衛権に関し、法律で行使可能な範囲を規定した上で、限定的に行使してはどうかとの参考人の見解を受け、委員からは、米国は範囲を日本周辺に限定しないグローバルな集团的自衛権行使を望んでいるのではないかと懸念が示された。

また、米国の外交政策は国際情勢により常に変化し、それに対応するには米国研究の充実が不可欠との意見、米国の外交政策に影響を与えるためには、交渉技術の向上とネットワークづくりが必要との意見などが述べられた。

調査会においては、日米同盟の役割を正面から否定する意見は見られなかったが、近年、「世界の中の日米同盟」に象徴される同盟の質的転換が進む中で、多くの委員から様々な懸念も示されており、同盟の意義、限界について議論を深める必要があると思われる。

(2) 北東アジアをめぐる日米関係

北東アジア地域は、朝鮮半島問題など不安定要因が存在するため、この地域への米国の関与が重要との認識の下、我が国は対米関係を外交の基軸としている。小泉総理が、日米関係が良好であるからこそ、中国、韓国等を始め各国との良い関係が維持されてきているとの見方を示し、対米関係重視を鮮明にする中で、調査会では日米同盟とアジア外交、東アジア共同体とのバランス等について議論が行われた。

アジア外交のうち、朝鮮半島問題について、北朝鮮の核兵器保有は我が国の安全に重大な脅威だが、6者協議での北朝鮮の戦略は引き延ばしであり、中国や米国と協力し、拉致問題も含め、問題解決に全力でと取り組むべきとの意見、日本だけによる経済制裁は意味がないとの意見などが述べられた。

中国への対応では、中国を日米安全保障条約の仮想敵国とすることと日中平和友好条約との整合性を指摘する意見、中国の経済成長、軍事力増強に対し、我が国の対応には戦略がないとの意見などが述べられたのに対し、参考人からは、中国の軍事的増強には将来的に対応する必要があるが、敵だと言う必要はないとの指摘があった。

東アジア共同体との関係では、日本は共同体構築を進めるに当たり、他国による東アジア地域の支配を認めないという米国の第一順位の国益を必ず念頭に置き、共同体と日米同盟の微妙なバランスを保つ必要があるとの意見などが述べられた。

調査会では、北朝鮮による核開発、拉致問題、政治や経済、軍事など各方面で台頭する中国に対し、我が国外交が戦略性を欠いたとの指摘も見られ、日米同盟と東アジア共同体構想をどのように絡めていくべきか、そのバランスも含め議論を深める必要があるだろう。

4. 国際社会の責任ある一員としての日本の対応

(1) 人間の安全保障の重要性

国際社会は、途上国の開発や地球環境問題、感染症など、グローバル化に伴う諸課題の解決に努力しており、世界第2の経済大国である我が国の役割は大きい。そこでは、個々の人々や社会の能力強化を図る観点から、人間の安全保障の推進が重要になるとの認識の下、調査会では人間の安全保障の意味、環境問題への取組等について議論が行われた。

人間の安全保障について、コミュニティ開発、ガバナンス、エンパワーメントが必要だが、人材とノウハウで相手国に受け入れられ、役立つ援助ができるかが日本の課題であり、JICAの体制だけでは心もとないとの意見などが述べられた。

環境問題への取組では、地球温暖化問題は人類共通の脅威、非伝統的な脅威であるとともに、人間の安全保障を脅かす問題であるとの意見、環境保全と安全保障がリンクするような戦略的フレームワークの構築が必要との意見、京都議定書の目標達成には、クリーン開発メカニズム(CDM)の推進が特に重要であるとの意見、赤道原則や責任投資原則を踏まえた環境金融の拡大に向けた条件整備を行うとともに、途上国にも環境金融を普及させることが必要との意見などが述べられた。

人間の安全保障は様々な側面を有する概念であるが、調査会では、特に地球環境問題との関係について多くの議論があった。東アジア共同体構築を考える際、環境保全は経済以外で共有できる可能性のある価値的な要素でもあり、今後の展開が期待される。

(2) 多様化し拡散する脅威への国際社会の対応

大量破壊兵器の拡散や国際テロの問題も、グローバル化のもたらした負の産物であり、このような多様化し拡散する脅威に対する国際社会の対応においても、我が国は主導的役割を期待されているとの認識の下、調査会では核兵器不拡散、国際テロの防止、貧困への取組等について議論が行われた。

核兵器不拡散については、インドやイスラエルの核兵器保有を黙認する米国の態度などから、NPT体制の実効性を疑問視する意見などが述べられた。

国際テロについては、成功率が低い点を踏まえ、過剰反応せずに冷静な議論を行うべきとの意見、貧困との関連で、途上国でテロリストが社会保障施策を行っている問題に対し、ODAを活用した均衡ある経済発展の実現による貧困撲滅と民主主義教育などソフトパワーをいかした長期的アプローチが必要との意見などが述べられた。

なお、参考人からは、貧困問題の解消には、当該国の統治の確立が不可欠であり、また、伝統的な社会を民主化しようとする、人間相互の絆、さらには社会を破壊し、結果として内戦が惹起される例が多い点に留意すべきとの指摘がなされた。

国際テロを始めとする新たな脅威の拡散について、調査会では米国の世界戦略との関連が指摘されたが、国際社会が多極化傾向を見せる中で、我が国は日米同盟との関連にも留意しつつ、戦後の荒廃から復興を遂げ、平和国家として歩んできた我が国の経験をいかにかいていくのかについて、議論の深まりを期待したい。

5. 今後の外交課題

既述のテーマのほか、今後の我が国の外交課題について、広範な議論が行われた。

我が国外交の在り方をめぐり、国際協調による平和的な国際情勢の実現が国益に資するとの意見、国際関係が重層化する中で、ソフトパワーの積極的な活用が必要との意見などが述べられた。また、国連外交との関係では、国連を実効性ある意思決定のできる組織に改革する必要があるとの意見、安保理常任理事国入りでは、我が国の行うべき貢献内容を検討した上で、常任理事国入りの要否を考えるべきとの意見などが述べられたほか、議員外交の重要性と国際問題に関する調査会の役割についても意見が述べられた。

なお、長期的な視点を特徴とする参議院、特に調査会の役割と外交の親和性を指摘し、議員の海外派遣を人的ネットワークづくり、戦略的外交実現に一層活用すべきとの意見は、参議院の独自性を強化する観点からも注目される。

6．提言

中間報告では、これまでの調査会における議論を踏まえ、以下の6項目にわたる提言を行っている。

具体的には、第一に、安定した日中関係の維持が両国、ひいては東アジア全体の平和と安定、発展につながるとの視点から、日中歴史共同研究の着実な実施に努めるべきこと、第二に、東アジアの事実上の経済統合や地域協力など、東アジア共同体構築に向けた動きが進展している中で、共同体構築に向けた取組を強化するとともに、関係省庁間の連携・協力を強化すべきこと、第三に、我が国が重視してきた人間の安全保障への取組を一層強化するため、当該課題に関する国連機関を我が国へ設置するよう努めるべきこと、第四に、国家間の相互依存や内政と外交の一体化が進んだ国際社会において、戦略的外交を展開するためには、対象国の実情や行動決定原理を理解することが不可欠な点を踏まえ、密接な関係を有する国を中心に、実証的な研究を行う外交政策研究所(仮称)を創設すべきこと、第五に、ソフトパワーの活用が外交力強化に資する観点から、留学生受入れなど教育面での国際協力や文化交流事業を積極的に支援すべきこと、第六に、環境問題について我が国が有する高度な技術、ノウハウをいかして、途上国に対する環境ODA・環境協力が一層充実するよう措置を講ずべきことの6項目である。

提言については、日本外交の現状を踏まえた調査会としての意思の表明であり、関係機関において諸施策に反映されることが期待される。

7．おわりに

アジア外交に関し重点的な調査を行った1年目を受け、2年目では、アジア外交のほか、対米外交及び国際協調も含めた広範な調査を行うことにより、「多極化時代における新たな日本外交」をめぐる論点が明らかとなってきた。

特に、我が国外交の幅を広げるとともに、経済的な発展の新たな基盤とも成り得る東アジア共同体構築と日米同盟とのバランスについては、米国の世界戦略や国際社会における多極化の進展などを踏まえつつ、更なる検討が求められるのではないかと。

また、過度の市場経済化による社会の動揺や移民増加がもたらす摩擦など、グローバル化の負の側面が顕在化する中で、国際社会全般における保護主義的な動きやナショナリズムの高揚が見られる点も懸念される。

本調査会では、今後も引き続き「多極化時代における新たな日本外交」の在り方について調査が続けられる予定である。