

多極化時代における新たな日本外交

～ 国際問題に関する調査報告 ～

第一特別調査室 くすみ けんじ
久住 健治

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、第161回国会の2004年10月12日に設置された。本調査会は、3年間にわたる調査テーマを「多極化時代における新たな日本外交」と決定し、調査を進めてきた。

第1年目は日中外交の問題、東アジア共同体の構築など「日本のアジア外交」について重点的に調査を行うとともに、アジア外交との関連で「日米関係」、「EU情勢」についても調査を進めた。第2年目においては、「日本のアジア外交」のほか、「日本の対米外交」、「国際社会の責任ある一員としての日本の対応」について、それぞれ調査を行い、6項目にわたる提言を行っている。

最終年の第3年目は、「日本のアジア外交」について、「東アジアにおける不安定要因の除去」及び「日中外交の回顧と今後の課題」に関する調査を行うとともに、「世界の潮流と日本の立場」等について調査を行った。

2007年6月8日、15項目にわたる提言を含む国際問題に関する調査報告書を参議院議長に提出し、6月13日、参議院本会議において、調査会長が報告を行った。

本稿では、最終報告の提言の概要を中心に、調査会における調査の概要を紹介することとする。

2. 主な提言と論議

(1) 日中両国の相互理解と互惠関係の構築

提言：日中両国が互恵的な発展を実現するためには、歴史に起因する問題を直視し、未来志向で関係を成熟させる必要がある。我が国は対話と交流による信頼醸成、歴史共同研究の実効化、中国の環境やエネルギー問題解決に向けた協力を強化すべきである。

中国は、大量の低賃金労働力を武器に1990年代から高い経済成長率を維持していることから、世界の工場、大きな市場として国際的に注目されている。それに伴い国際社会における地位も向上し、2008年には北京オリンピックを、2010年には上海万博を開催することになっている。また、東アジアを中心に積極的な外交を展開しており、存在感を増しつつある。我が国と中国は一衣帯水の隣国であると同時に、共に地域の大国であり、今後、良好な関係を維持していけるよう相互対話を更に深めていく必要がある。

調査会では、委員から、日中間で環境パートナーシップ関係を築き、環境汚染の防止、省エネ循環型社会への転換、環境教育などを進めていく必要があるとの意見、日中両国は、首脳による相互信頼関係の醸成・深化、学者レベルでの歴史研究、相手の心の痛みを理解した相互自制、中国のエネルギー・環境問題解決のための協力、広範な共同行動などを推進すべきであるとの意見、我が国の対中円借款が終了した後も、草の根無償の取組は強化していくべきであるとの意見等が述べられた。

(2) 拉致、核、ミサイルなど北朝鮮問題への取組強化

提言：東アジアにおける最大の不安定要因の一つは北朝鮮問題である。拉致、核、ミサイルなどの問題解決に向けて、六者会合などの場において努力がなされているが進展が見られないため、我が国は関係諸国と連携し、粘り強く交渉を進めるほか、国際世論にも広く働き掛けていくべきである。

朝鮮半島は我が国に隣接しており、我が国にとり安全保障上最も重要な地域である。朝鮮半島には依然、分断国家が存在し、南北双方の兵力が対峙する状態が続いている。我が国は、北朝鮮問題の本質を踏まえ、国の平和と安全、国民の生命と財産を守り、北東アジアの平和と安定に資する形で、朝鮮半島の統一を視野に入れ、関係各国と十分な連携・協力を図りながら、問題解決に取り組んでいかなければならない。特に拉致問題は多くの国民にとり最大の関心事項の一つであるため、政府は、その解決なくして北朝鮮との国交正常化はあり得ないことを基本方針に外交を進めている。

調査会では、委員から、拉致と非核化の問題の優劣を論じるは誤りで、共に重要な問題であり、粘り強く交渉を行うべきであるとの意見等が述べられた。また、参考人から、政府よりも国民を代表する公人たる衆参両院の議員が積極的に関与して合意を取りまとめることが、この問題を動かす大きな力となるとの見解等が示された。

(3) 東アジアの安定のための日米中韓の連携強化

提言：東アジアには様々な不安定要因が存在している。当該地域の安定を実現するには、共に地域大国である我が国と中国及び韓国、更に米国との連携を強化していく意味は大きい。我が国は、この連携強化に向け、対話スキームの創設を働き掛けるなど、積極的な役割を果たすべきである。

アジアには、安全保障環境が劇的に変化を遂げた欧州とは異なり、依然として領土問題や統一問題といった冷戦の残滓ともいべき問題が存在している。これに加えて、核、ミサイルなど大量破壊兵器の拡散、各国におけるナショナリズムの台頭を背景とする領土、領海やエネルギー資源をめぐる様々な問題が起きている。我が国においても北方領土、竹島、尖閣諸島などの領土問題や排他的経済水域をめぐり、近隣諸国との問題を抱えている。

アジアの平和と安定を図るためには、関係国との協調なしでは主要な役割が果たせなくなっているため、国際社会による協力を進め、米国、中国、韓国との協調を強化していく必要がある。

調査会では、委員から、朝鮮半島の非核化達成のため日本と中国、韓国との協力強化が重要であるとの意見等が述べられた。また、参考人から、米韓の共通の政策、戦略をつくることは困難であり、日韓の協調も韓国が消極的であるため、日米韓の3国協調は難しく、米国の関心は日米韓から日米中に移っていくのではないかとの見解等が示された。

(4) 東アジア共同体構築を視野に入れた経済連携体制の推進

提言：東アジアでは各国の経済的相互依存が深まり経済統合が進んでいる。しかし、当該地域の更なる発展を実現するには、共同体を視野に入れた、より戦略的な経済連携体制の構築が必要である。我が国は関係各国と金融、エネルギー、環境等の分野に留意した経済連携体制の構築に向け主導的役割を果たすべきである。

多極化が進行する中で、世界第2位の経済力を持つ我が国と、近年著しい発展を遂げている中国、安定した発展を実現している韓国、台湾、ASEANを加えれば、経済規模として一つの極となり得る力を秘めている。このような状況の中、東アジアにおける繁栄の維持と更なる発展を目指すためには、東アジア共同体を念頭に置いた経済連携体制の構築が極めて有益である。

調査会では、委員から、東アジアにおける金融、エネルギー、食料の問題を具体的に考える必要があるとの意見、世界がマネー経済化する中、金融抜きでの連携はあり得ないとの意見、日本の役割は、東アジア圏内での連携、協同を発展させることであるとの意見等が述べられた。

(5) 気候変動問題解決への貢献

提言：地球環境の悪化が深刻さを増し、特に、気候変動の問題が生態系や人間の生存にも多大な影響を及ぼすため、温室効果ガス対策など重点的に取り組む必要がある。我が国は京都議定書に規定されたクリーン開発メカニズム等の活用を積極的に働き掛けるほか、今後の国際的なルール作りにリーダーシップを発揮していくべきである。

現在、CO₂を始めとする温室効果ガスの増大による地球温暖化など地球環境問題の解決が世界の大きな課題となっているが、環境保全への取組は遅れている。危機的状況になる前に十分な対策を講じておくことが不可欠である。このような状況の下、我が国が果たす役割は、その改善に積極的に取り組み、環境保全技術の更なる向上と周辺各国等、これ

らを必要とする国々へ技術を提供していくことである。特に、環境保全が喫緊の課題となっている中国に対して環境保全技術を提供していくことは、地球環境を維持する上で極めて重要である。

調査会では、委員から、気候変動は、人間の健康や食料安全保障等にも多大な影響を与える 21 世紀最大の問題であるとの意見、日本が環境外交でイニシアチブを発揮するため、ノウハウや人材を含めた外交インフラを拡充すべきであるとの意見等が述べられた。

(6) 国連の包括的改革への寄与

提言：国際関係の多極化と行為主体の多様化の下で、国連の役割は増大している。他方、その組織、運営は国際社会の要求に追いついていないことから、我が国は、安保理等の主要機構、事務局、マネージメントなど包括的な国連改革への寄与を強化すべきである。

国連では組織の在り方や効率化をめぐり 20 年近く議論がなされてきたが、進展がみられない。近年、我が国は安保理常任理事国入りを目指しつつ国連改革に臨んでいるが、実現に至っていない。国際政治が多極化し、国連の重要性が一層高まっている中、我が国は、世界の平和と安定に向けて、安保理改革のみならず、経済社会理事会等の強化、平和構築への資金、技術、人材の提供を行っていくことが大きな課題となっている。

調査会では、委員から、安保理常任理事国入りを含む国連改革は、実現に向けて努力を継続すべきであるとの意見、常任理事国が戦勝国で成り立っている不平等なシステムを無条件に受け入れるのは疑問であるとの意見等が述べられた。

(7) 議員外交の拡充・強化

提言：国際関係の行為主体が多様化し、政府のみならず、地方自治体、企業、N G O などの活動の場が飛躍的に拡大してきた。このような状況は、国会議員がそのチャンネルと識見をもって議員外交を行うべき必要性を増大させている。今後とも議員外交の拡充・強化に努め、その体制整備を図るべきである。

近年、国際関係の重層化と相互依存関係の下で、伝統的に政府であった国際関係の行為主体は多様化している。このような状況の中で、議員交流を含めた議員外交を拡充していくことは有意義なことである。先般、参議院において開催された日中議員会議は、参議院と全国人民代表大会との議員レベルでの交流を深める上で、よい機会となった。今後、我が国が多極化時代の外交を効果的に行っていくためには、諸外国との友好関係の増進を図るとともに、そのための支援体制の整備が不可欠である。

調査会では、委員から、外交には様々な局面があり、議員外交は場面や相手の状況によって、極めて有効な場合があるとの意見等が述べられた。また、参考人から、有権者は国

会議員に対し、国際条約の批准、外交交渉の問題点を院の議論で明らかにし、外交を正しい軌道に乗せていくことを望んでいるとの見解等が示された。

(8) 在外公館と要員の増強

提言：我が国の在外公館は他の先進諸国と比べ過少であり、積極的かつ効果的な外交を展開するためには、在外公館とその要員を早急に増強していくことが課題となっている。政府は長期ビジョンに基づき在外公館及び要員の増強に努めるべきである。特に、その国にふさわしい大使の育成を念頭に置き、人材の質的拡充、量的拡大を図るべきである。

多極化の時代にあって、我が国の外交機能の強化が叫ばれている。しかし、在外公館の数は極めて少ない状況であり、外交機能の基盤とも言える外交実施体制は不十分である。多極化に対処し積極的外交を目指すには、外交機能強化の大前提である外交実施体制の強化を図る必要がある。そのためには、早急に在外公館の大幅な増大、着実な人材の育成が求められる。

調査会では、委員から、日本にも相手国にも大使館がないケースがあるが、これらの国にも日本はODAを外交の重要なツールとして活用していかなばならず、この点で問題があるとの意見、国民的ニーズから見て外務省の体制整備は非常に遅れているため、積極的に大使館等も設置していくべきであるとの意見、大使館の設置は比較的簡単であるが、専門家や人材の確保が困難なため、民間やNGO、国連などから人材を募ることも重要であるとの意見等が述べられた。

3 . おわりに

以上、本調査会における最終報告書の主な提言とその論議を通して、3年間にわたる活動を概観してみた。調査においては、40名に及ぶ有識者を参考人として招いての意見の聴取、関連で外務省、防衛省から報告を聴取するなど、広範な視点から活動を行ってきた。

外交と安全保障における世界の潮流が、二国間協議から多国間協議へと移りつつある中で、本調査会のテーマである「多極化時代における新たな日本外交」は時宜を得たものになったと考える。

最後に、本報告に掲げた提言については、政府並びに関係各方面において十分な検討を行い、今後の諸施策に反映されるよう要望する。