

第4回 国際政治・外交論文コンテスト

自由民主党 幹事長賞

アジア外交と日本の防衛

—戦後体制の終焉と Better Asia の実現に向けて—

中井 康博

【要旨】

2015年には中国、2032年にはインドが、それぞれ日本のGDPを追い越すという研究結果も出る中で i、日本の位置する東アジアにこの20年間の間に大きな国際環境の変化が起こることは間違いない。少子高齢化の急速な進行により経済成長の原動力を失いつつある日本が今後、中長期的に見てこの東アジア地域で繁栄を保ち、安寧に暮らせる様な国際環境を作ることが今求められている。

しかしながら、現実には日本を取り巻く国際環境は依然として将来的な安定と繁栄を阻害しかねない幾つかの不透明・不安定な要素を孕んでおり、朝鮮半島における北朝鮮の核実験や中国による軍事力の拡充・近代化 iii、台湾有事の可能性といった事態に加え、大量破壊兵器・弾道ミサイルの拡散による国際テロの危険性など非伝統的な安全保障分野での新たな脅威が数多く存在している。

本論文では「現実的な脅威への対処」と「中長期的な国際環境の改善」という2つの時間軸に基づいてアジア外交と日本の防衛を捉える。前者の現実的な脅威に関しては、日本と東アジアの平和と安定にとって目下最も大きな脅威となっている北朝鮮問題に対する打開策を外交手段と現実的な備えの強化という2つの側面から捉えた後に、核拡散による国際テロや海賊・感染症などの新たな脅威に対応するべく、東アジア地域におけるソフト面での集団的安全保障機構の構築を提言する。

そして後者に関しては機能面での協力促進によって中国のアジア地域での建設的な地域秩序の形成を促すこと、更には日本が今後国際社会全体の平和と安定の為に果たすべき責任と集団的自衛権の問題について述べ、中長期的に日本を取り巻く国際的な安全保障環境を改善する道を示す。

1. 現実的な国際環境の改善—伝統的安全保障と非伝統的安全保障の両面から—

(a) 国際連携と現実の備えの強化

21世紀に入り世界貿易全体に占める東アジアの割合は20%を超え、更に東アジア域内の貿易比率も55%を超える ii など、少子高齢化や人口減少を迎えるこれからの日本にとって新たな市場の拡大や労働力の確保という面でもアジア諸国との連携がますます重要になってきている。

しかしながら、日本を取り巻く国際環境は依然として将来的な安定と繁栄を阻害しかねない幾つかの不透明・不安定な要素を孕んでおり、アジア太平洋地域においても朝鮮半島における北朝鮮の核実験や中国による軍事力の拡充・近代化 iii、台湾有事の可能性といった事態に加え、大量破壊兵器・弾道ミサイルの拡散などによる国際テロの可能性など非伝統的な安全保障分野での新たな脅威が数多く存在している。

この様な日本の直面する脅威の中でも特に深刻なものは、7月のミサイル発射実験から10月の核実験に至る北朝鮮の一連の行動であり、北朝鮮の核保有は日本の平和と安全のみではなく東アジア全体の平和と繁栄を脅かすことになる。よって以下では日本として考えられる北朝鮮問題の解決策を外交的な手段と現実的な備えの強化という2つの側面から述べていく。

94年の第1次核危機以降、紆余曲折を繰り返しながらも結果として国際社会が北朝鮮の核政策に対して十分な外交的な成果を上げてこれなかった過去の経験を振り返る時、今後国際社会が北朝鮮に核を放棄させるという道を外交的に追及していく際に4つの必要条件があると考えられる。

第1に過去最大の問題は「関係国の間に意見の相違があつて十分な連携がなかった」という事である。日本と韓国の政策の相違に始まり、日本と中国、中国とロシア、更には日米間でも北朝鮮政策の重要性を巡って優先度に相違があつた事は否めない事実であり、国際社会がこうした異なった政策を追求する事によって生じた隙を北朝鮮は最大限活用してきた。故に過去の歴史から学ばなければいけない第1の点は関係国の連携を絶対に壊さないという事である。

第2に国際社会が「北朝鮮の核兵器と共存する事は絶対にない」という強いメッセージを示し続けることである。これまでは関係各国にとっての“北朝鮮が超えてはいけぬ一線”が異なってきた。しかしながら、中長期的に考えた時に北朝鮮がこのまま核実験を続け核保有国と明確に認識される状況は東アジアだけではなく、核物質や弾道ミサイル技術の拡散などによって国際社会全体の大きな脅威となる事は明確である。過去の歴史を鑑みても、一国が完全に核兵器を保有した場合にそれを放棄させる事は相互抑止力の観点からも極めて困難である。それ故に北朝鮮の核保有を絶対に認めないという強い意志を国際社会は絶やさず出していかなくてはならない。

第3に弾道ミサイルの開発・拡散を断念させるにあたって、また日本に直接脅威が及ぶ事を防止する為にも「現実的な備え」をするという事である。具体的には弾道ミサイル攻撃の対処や抑止に対して極めて重要な役割を果たすBMDシステムの整備と能力の向上を日米間で緊密に連携して行っていく事である。日本は03年のBMDシステム導入決定後、日米BMD協力の強化の為の取り組みを継続的に実施してきているが、BMDは対処可能時間が極めて短いことから不断の情報収集・高い即応性・相互運用性の維持が極めて重要であり、引き続き政策面・運用面・技術面における協力を一層推進しなければならない。

そして最後にこれが1番大切なことであるが、「制裁が問題を解決する事はない」ということを、外交当局を始め国民1人ひとりがよく胆に銘じておかなければいけないという事である。1990年のイラクのクウェート侵攻の際に安保理決議661iv に基づいて非軍事的措置としての経済制裁が課されたが、事態を好転させるものではなく結果的には湾岸戦争へと突入し、決議から13年間も経った03年にイラク戦争という結果に終わった事からも分かるように制裁が結果を生むという事はないのである。

もちろん外交交渉に丸腰で臨むことが好ましいという事ではなく、上で述べた様にBMDの整備を通じて現実的な備えをして北朝鮮の核実験を断念させる様な圧力をかけることは必要であるが、最も重要な事は「制裁の下で交渉が成功するか否か」という事であり、その為には最後には外交交渉をしなければいけないという事である。

以上述べてきた様にこの様な状況においては国際社会全体で北朝鮮の核保有を認めないという連携を保ちつつ、6者協議への復帰と一昨年9月の共同声明の誠実な履行を粘り強く促し、一方では米国の強大な軍事力による抑止力を日本の安全保障の為に有効に機能させ、かつ日本自身も適切な防衛力を保持する事で隙のない態勢を構築し日本の安全を確保していく事が現実的に妥当な政策であると考えられる。

(b) 非伝統的分野における脅威—ソフト面での集団的安全保障機構の構築—

これまでアジア太平洋地域では政治経済体制や文化・民族の多様性等を背景として欧州におけるNATOの様な多国間による集団安全保障体制は発達せず、米国を中心とした2国間の安全保障取極の積み重ねを基軸として地域の安定が維持されてきた。

しかし、国家や国民の安全上の問題のみならず投資・観光・貿易などに対する影響を通じ一般市民の経済生活にも重大な影響を与える国際テロや、日本の海上輸送だけではなくアジア地域全体の安定と経済の発展にも極めて重要な、アジアにおける海上安全確保を脅かす海賊の問題、更にはグローバル化の進展により容易に国境を越えて他国に広がる為に人類共通の脅威であり国際社会全体での対応が求められる感染症の問題など、従来の伝統的な安全保障の枠組みでは捉えきれない新たな脅威が、アジア地域で大きな問題として浮かび上がってきている。

現在東アジアではより広い地域をカバーしたARFが存在し、信頼醸成や予防外交の促進などの議論が進んでおり、また将来的に6者協議がSub-regionalな信頼醸成の仕組みになり得る事も予想出来るが、その一方で欧州のOSCE(ヨーロッパ安全保障協力機構)の様な体制が違う国も数多く含めた信頼醸成の仕組み、基本的な価値にcommitした上で成立する、きちんと制度化された安全保障協力機構を、東アジアで作るべきだという議論は大いに成り立つと考えられる。

しかしながら集団安全保障機構というのはNATOがNATOの領域とNATOの価値を守る為の集団安全機構である様に、基本的に「誰から何を守るのか」という事について共通の統一したものでなければいけないが、東アジアでは日本と中国を始めとして何から何を守るのかという「守るべき脅威認識」が同一でないので、上記の様な集団的安全保障機構を作ることは当分困難である。

だがそういう意味での集団的防衛機構は出来ないが、よりソフトな面での安全保障協力機構は出来ると考えられる。確かに05年にはARFやAPECにおいてテロ対策に対する声明が出され、また海賊対策では日本が提案・主導したReCAAPv などの海賊防止協定が採択されるなど同盟国を中心に分野ごとに個別に対処していくのも1つの考え方だが、核不拡散や反テロに加えてHIVSの防止や津波時の被害といった人間の安全保障の分野も含めて、東アジア地域で情報の共有や海賊の活動を防止する様な手立てを安全保障協力機構の様な形でもう少し堅固に制度化していく価値は十分にあり得る。

またこの様な機能面を中心とした安全保障機構を構築する事は、北朝鮮問題と並んで日本の安全保障にとって重要な台湾有事の危険性を減らすという面からも有意義である。新たな脅威の問題に対処し、東アジア地域全体の平和と繁栄を図る為には機能面での台湾の参画が不可欠であり、この様な機能面での協力を通じて地域における共通利益を増やす事は将来的に中台衝突を防止する上でも有益であると考えられる。故に日本としては中国・台湾両方を睨んで一定の現状維持を保ちつつ、通商や交流の促進の中でソフト面での機能的な協力の枠組みが確立していくのを促し、その過程の中で国際社会として台湾に対する実務面でのもう少し柔軟な態度を中国へ促すという政策を推進するべきである。

この際に留意すべき点として、アジアのみで諸問題に対応し米国が入らない形で備えをしていくのは、実用面でも実効性に欠けるし、日本の外交政策上理屈では成立しても現実には摩擦要因となる可能性も存在する。従ってソフトの安全保障、信頼醸成やテロ防止や海賊、核の不拡散などの非伝統的な安全保障課題に関して米国も入った形の安全保障協力機構を作ることが一案ではないかと考えられる。

以上述べてきた様に、自国を取り巻く安全保障環境を整備しアジア太平洋地域の平和と安定を確保する為には、この地域における2国間を中心とした米国の関与を前提としつつソフト面での多国間の対話の枠組みを重層的に整備し、強化していく事が日本の安全保障にとって現実的で適切な方策であると考えられる。

2. 中長期的な安全保障環境の改善

(a) 新たな日中関係の構築—経済統合の進展による漸進的な改善—

日本を取り巻く不安定な安全保障環境を中長期的に改善していこうと考える時に、それは、中国を国際社会の平和と安定に責任を担う大国となる様に慫慂し、いかにして建設的な形で地域秩序の構築に努力させるかという事に大きく依存している。

10月に安倍総理が訪中し北京で5年振りの日中首脳会談が行われたとはいえ、歴史認識の問題や東シナ海のガス油田開発の問題あるいは日本の安保理常任理事国入り反対の問題などは依然として未解決のままであり日中間の関係は決して良好とは言えない。しかし、日中間の関係がここまで深刻化した要因は靖国問題という単一の問題に起因することではなく、日中両国の間に大国間関係、すなわち大きな利害調整の仕組みが存在しなかったことが原因である。故に今、日中両国に求められていることは日中間が抱える問題を構造的な問題として真正面から向き合い、日中関係を根本的に作り直して大国間関係を新たに作り直すことである。

具体的には歴史認識の問題、中国の不透明な国防政策、エネルギー・環境問題という3つの側面の協力体制の構築に関して一定の枠組みを作る事が必要であるが、エネルギーや環境問題への協力は日本にとっても利益になる事であり vi 比較的容易に行えるとしても、歴史認識の問題は中国共産党の統治体制の正統性に関わる問題であるし、何よりも東西冷戦構造の中で必ずしも自らの歴史と向き合ってきた日本自体が先の大戦に対する歴史をきちんと総括して受け入れる事は短期的には難しい問題である。同様に中国の不透明な国防政策についても現在の中国政府が短期的に問題を本質的に解決することは難しい様に思われる。

しかしながら、こういった状況の中でも貿易や投資・労働力の自由化、あるいは透明な法制度整備に向けた人材育成への協力や知的支援といった機能面での協力を通じて持続的な経済

的發展が実現されれば、その過程の中で中産階級が増加し、彼らの自由に対する欲求などが次第に顕在化して多様な価値の重要性に眼を向ける可能性は十分に考えられる。韓国・インドネシア・台湾などが一党支配の政治システムから民主化を経験した事から鑑みても、こうした社会の多元化を促すことで日本が普遍的だと考える民主主義や法の支配、基本的な人権の尊重といった価値が浸透し、中国やミャンマーといった不確実性の高い統治体制に影響を与える事こそが、漸進的ではあるが日本の中長期的な安全保障環境の改善に繋がる唯一の道であると考えられる。

(b) 戦後体制の終焉—日本が果たすべき責任と集団的自衛権の問題—

最後に中長期的な国際環境改善の手段として日本が今後国際社会で果たすべき役割について述べる。

日本は戦後60年間、日本と周辺地域の平和と安全の確保を専ら米国に依存することが許され、国連の平和維持活動に関しては財政的貢献によって日本の国際的責任を果たす方向で国際社会に関与してきた。その中で「集団的自衛権の行使を一切認めず日本の防衛以外の目的で領域外での武力行使を禁ずる」^{vii} というこれまでの憲法9条に関する政府の見解は、政策としては一定の整合性を有し、基本的な国益を損なうことも少なかった様に思える。

しかし、グローバル化の中で平和に対する脅威が多様化し全地球的に拡散する傾向が生じている今日の国際情勢では、自らの周辺地域の安全のみに眼を向けているだけでは日本は平和を享受することは出来ず、世界が平和になる事によって初めて日本も平和であり得る。

日本がこれからの世界で平和国家として生きていく為には国連平和維持活動の様な国際社会の平和協力に積極的に参加していかなくてははいけないし、それが日本の国益であると同時に日本が果たすべき国際責任でもある。

憲法は国家が国民に対して負う基本的責任を果たすことを確保する為の最高法規であり、従って憲法の条文は右の憲法の目的に沿って解釈されなければならないし、その解釈が日本や日本を取り巻く国際環境の変化に応じて変わっていくのは当然のことである。その中で集団的自衛権の行使を一切認めずに日本の防衛以外の目的で領域外での武力行使を禁じるというこれまでの憲法9条に関する政府見解は、今日においては日本が国際的信頼を得る道ではなく、もはや日本の基本的国益に沿っていない。

日本の能動的な外交推進の最も重要な支えであり、日本の位置する東アジア全体の安全保障や経済成長にも極めて大きな役割を果たす日米同盟を考えてみても、同盟の基盤は相互信頼であり、相互信頼は「当事国同士がどこまで同盟関係を維持していく為の責任とリスクを分担し合えるか」に依存する。そして、そうした責任には「国力相応の防衛力」を維持する事が含まれる。

冷戦時代には東西対立というある意味では安定した枠組みに守られ日本の防衛・安全保障はその真の対応力を問われることはなかったが、同時多発テロ以後の安全保障環境の大きな変化の中で東アジアの一国として平和主義の国是を守りながら、かつ国際社会の一員としてグローバルな責任をどう引き受けていくのかが今まさに問われているのである。

日本を取り巻く国際環境が大きく変化した今こそ、現実離れした憲法論議によって生じた防衛・安全保障政策の歪みは一日も早く是正されなければいけない。そして憲法を不毛な神学論

争の呪縛から解放し新たな日本の防衛・安全保障政策を確立するには政治の強い信念とリーダーシップ、そしてそれに応える国民の常識以外にはないのである viii 。

3. 終わりに— “Better Asia”の実現を目指して—

今まで述べてきた様に、日本の防衛は軍事的な備えのみで達成出来るものではなく、地域経済統合の進展とそれがもたらす経済成長による社会の多元化や自由化による政治の変化を見据えながら普遍的な価値の共有を図り、ナショナリズムや主権の絡む政治や安全保障の分野においても協力の接点を見出していく事が求められる。

しかし、こうした漸進的な安全保障環境の改善の為には、経済面で互いの国内市場を開放して地域自由貿易協定を進める必要があり、その為には農業分野を始めとする痛みを伴う国内の構造改革が不可欠である。また日本が自己中心的な一国平和主義に陥らずこれから国際社会の全体の平和と安定に能動的に寄与していく為には、上に述べた集団的自衛権の問題は避けては通れないが、これらを変更する事は国内の反対の声、又は国際的にもこれが日本の防衛・安全保障政策の基本的変更を意味するのではないかといった否定的反応も予想出来る。

だが、政治指導者の「決断」と「説得力」があればこうしたリスクは乗り越えられると私は考える。大きな国際環境の変化の中で、日本の位置するこのアジアを政治面・経済面・安全保障面などあらゆる面で更に良いものとしていく、“Better Asia”の発想こそが今の日本に求められていることであり、その為に日本の持っている力をどの様に能動的に行使していくのか、すなわち日本の目指すべき新たな国家像が今まさに問われているのである。

i. Dreaming with BRICs: The Path to 2050, Economic Research from the Goldman Sachs Financial Workbench ,2003, page19

ii. 外交青書(平成 18 年度版)、外務省、2006、Page48

iii. 防衛白書(平成 18 年度版)、防衛庁、2006、Page42

iv. S.C. Res. 661, U.N. SCOR,45th Sess, 2933rd Mtg

v. 「アジア海賊対策地域協力協定」を指す、外務省、前掲書、Page178

vi. 中国のエネルギー効率性が向上する事は日本だけではなくエネルギー資源配分上、世界経済全体の利益になる事に加え、現在中国では環境ビジネスは一兆円市場とも言われている外交フォーラム 8 月号、都市出版、2006、Page38 を参照

vii. 「衆議院議員稲葉誠一君提出「憲法、国際法と集団的自衛権」に関する質問に対する答弁書(内閣衆 質 94 第 32 号)、1981 年(5 月 29 日)

viii. この議論は外交フォーラム 9 月号、2003 年、Page64~69 を参照した