

今後の日本の外交・安全保障は いかにあるべきか

立命館大学教授／前外務事務次官

藪中三十二



世界のパワーバランスに明らかに変化が起きている。経済力で見ると、かつてのG7、先進工業民主主義国家中心の世界からG20の世界に移行し、中国、インドがこの変化をけん引している。また、政治・安全保障面でも中国の軍事力の増強、政治分野での発言権の増大が目立ってきており、アメリカの相対的な影響力の弱体化もうかがえるようになった。気の早い米国の論者の中には1世紀前の英帝国の衰退と比較し、米国の衰退を論じる者まで出てきている。

ジョセフ・ナイ・ハーバード大教授は『フォーリン・アフェアーズ』誌の論文で、米国衰退論はくみしない、2050年までを見通して、米国

が軍事的にも経済的にも最強国家であり続ける、と述べているが、相対的に中国が大国化しつつあるのは紛れもない事実であり、米国がこれまでのような圧倒的存在だった時代は終焉したとみるべきであろう。

そうした時代変化の中で、日本がいかに生きていくか、外交・安全保障面での基本の方針をどのように定めるべきか、改めて問い直すのは時代の要請と言えよう。

経済では新興国との関係を強化

さて、それではいかなる論点を考慮すべきか、いかなるオプションが日本にあるのか、具体的に検

討を進めることとしたい。

まず、今日の世界で地殻的変動をもたらしている最大の要因は経済にあるので、経済面での検討から見ていこう。

日本経済が、21世紀に引き続き活力を維持し、繁栄を持続するためには、今日の世界で経済成長の原動力となっている新興国家との関係を強化する以外に道はない、と言えよう。先進工業国は、いずれも高度成長が望めず、当面は自国の経済立て直しに専念し、新興国家との関係強化に走るのが目に見えており、日本として、その流れに反していては成長を望むべくもない。ましてや、日本は歴史に類を見ないスピードで高齢化が進んでおり、生産年齢人口が減少し、国内市場が縮小する中で、海外市場に活路を見出さない限り、日本の未来はない。

そして、これら新興国家の興隆は日本にとって大きなチャンスである。地域的には中国、インド、インドネシア、ベトナムなどアジアが中核であり、アジア以外では、ブラジル、メキシコ、トルコな

ど親日的な国が多い。日本の成長戦略は、これら新興国家を舞台として、日本の技術力を総動員しつつ世界をリードする新たなスタンダード（規格）、システムを構築することを一つの柱とすべきである。日本がこれら諸国と争って安価なものを作っても非効率なだけで、日本の発展につながる。日本が特化すべきは世界をリードする商品の開発と、世界を支配する規格の確立である。「ものづくり」ハードウェアだけで勝負する時代は終わった。これはおのおのの周りを見渡しても明らかにはずだ。ハードウェアの価格、例えばコンピュータでもハードの価格より中に入るソフト、システムの比率が圧倒的に高い。また、いかなるシステムが採用されるかが決定的に重要になってきている。これまで、世界のさまざまな規格作り、システム構築はヨーロッパが主導してきた。会計システム、気候変動にまつわるキャップ・アンド・トレードから家電、携帯電話規格まで、欧州発の制度が幅を利かせてきた。日本は常にこうしたシステムを従順に受け入れるしかなかった。しかし、

こうした姿勢では、大きな儲けを確保することができない時代となった。自ら、システムを創り出し、創業者利益を確保しなくてはいけない。これが可能となるのが新興国家だ。すでに、最初の成功事例がある。地デジ・システムだ。日本とヨーロッパのシステムが競い合い、ブラジルを舞台とした競争は熾烈を極めたが、ここで日本が勝利した。この背景には当時のルラ大統領の決断が大きかった。親日大統領、と簡単に分類するわけにはいかないが、ブラジル、そしてルラ大統領の日本に対する信頼度は高かった。ブラジルが日本システムの導入を決めると、南米は日本システム一色となった。さらに注目すべきは、圧倒的にヨーロッパ優勢とみられていた南アフリカでもブラジルの働き掛けで日本システムがヨーロッパ・システムと互角に戦っていることだ。この背景には、IBSAと呼ばれるインド、ブラジル、南アフリカの提携関係が大きく作用している。

このように、これからの世界では、新興国家市場を舞台に日本がシステム作りで主導力を発揮し、

活路を開かなくてはいけない。

このためには、経済外交として、これら、新興国家との関係強化に努力しなくてはいけないのは自明の理だ。その中で、中国を中核の一つと位置付ける必要があるのは、中国市場の大きさ、発展のスピードを考えれば当然である。しかし、レア・アースの事例を見るまでもなく、中国だけに特化することはできない。その際、インドは将来性を考えて意識的に重要視すべきである。日本からすると、インドはなかなかビジネスが難しい相手かもしれないが、インドの親日度は極めて高く、ITをはじめ、非常に優秀な国民を数多く抱えている。

この2国に続いてブラジル、インドネシア、ベトナムなどを重視すべきであろう。いずれも、将来性、人口のサイズ、親日度と日本にとり、魅力のある要素を備えた国である。また、これらの国は外国人労働者導入でも有力な供給先候補である。こうして見てくると、日本の経済外交の方針は明確になってくる。これら新興国家との経済連携を

深め、オール・ジャパン体制で進出していくべきである。規格、システム作りには新興国家の政府当局と企業の双方との協力が欠かせない。また、これら新興国家はインフラ整備など需要も多く、かつ、政府の力が強い、という特徴がある。そこで成功するには日本企業がおのおの、日本企業相手に競争するのではなく、ターゲットを定め、オール・ジャパンで向かっていく必要がある。すでに原子力発電、高速鉄道、水資源などでこうしたオール・ジャパンの動きが始めていることは正しい方向だが、「決定のスピード感」が勝負を分ける重要性を持っており、グローバルな戦いで勝ち抜くためには、国内調整で会議を繰り返すのではなく、権限委譲と決定過程の簡素化、スピード感を徹底する必要がある。

TPPは決定のスピード感が重要

TPP（環太平洋パートナーシップ）が成長戦略の柱として急浮上した感があるが、この点についての整理をおきたい。TPPは環太平洋自

由貿易協定を目指す一つの動きである。日本がこれに入るといふ方向性は正しいと考える。生産年齢人口の減少により、内需の成長が大きく望めない中で、世界市場に活路を求める必要に迫られている日本として、世界の大きな流れである自由貿易協定に参加しない選択肢はない。むしろ、日本が率先してその流れを作り、交渉を自国に有利なように引っ張っていかねばならない。TPPは、そうした自由貿易協定交渉の一つである。すでに交渉はスタートしてしまっている。ここでも決定のスピード感が何よりも重要である。いかなる協定となるのか、参加各国が交渉にしのぎを削る中で、日本が交渉参加をめぐり国内調整に手間取り、交渉が最終段階に入った時点で交渉参加を決めるのでは遅すぎると言わざるを得ない。

TPPが急浮上したことで、農業が崩壊するのではないか、といった旧態依然とした議論が出てきている。ウルグアイ・ラウンド交渉でもそうだった。そして6兆円のお金がつぎ込まれ、何の農業力強化にもつながらなかった。日本の農業は、今

の政策を続ける限り、将来に展望はない。農業生産従事者の高齢化が顕著で、後継ぎのいない農家が増加している。TPP論議を契機に、農業改革に本格的に取り組むべきであり、そのためには、①今の農業保護の実態を国民に分かりやすく説明し、②その上で、どの農業部門を育成するのか、そのための具体策を提示する必要がある。もちろん、「コメは国産」というのが筆者の考えであるが、そのコメについても競争力の強化は図る必要がある。そうした立場を踏まえTPP交渉に臨めばよいのであって、TPPに参加するから、その代償として農業支援の補償金を出す、といった政策は決して取るべきでない。

TPPと並んで重要なのがEUとの自由貿易協定である。すでに韓国はEUとの交渉を妥結し、今年から協定が発効する。EUは家電で14%、自動車で10%の関税を張っており、これがゼロとなるのだから、その影響は甚大である。日本として、早急にEUとの自由貿易協定交渉に入る取り組みを加速しなくてはいけない。

こうした本格的な自由貿易協定交渉を迅速、かつ効果的に進めるため、交渉体制についても整備する必要があり、農業、製造業、サービス業、すべての交渉分野に強力な決定権限をもつ1人の閣僚が担当する体制を作る必要がある。

東アジアの平和と安定にどう貢献するか

さて、政治・安全保障面ではいかなる要素を考慮すべきであろうか。日本をとりまく安全保障環境を考えると、冷戦後の世界で東アジアが最も不安定な地域の一つと言えよう。中東地域がもう一つ、不安定な安全保障環境にあるが、核開発を進める北朝鮮、大国化し、海洋への進出意欲を隠さない中国という二つの要素を考慮すると、東アジアの直面する課題はより深刻である。そうした環境の下にある国として、日本が自らの安全保障をいかに確保するか、考えられるオプションとして、①自衛隊の現在の防衛能力を維持・拡充しつつ、主として日米同盟を中核とする従来通りの路線の堅

持、②本格的軍隊の整備による自主防衛路線、③中国との連携を強化し、東アジア共同体を目指す路線、などが検討対象となる。この中で、②は、今後の日本の経済力から考えてコスト的に極めて重荷となり、社会保障などへのしわ寄せを覚悟しない限り、現実的には取り得ない選択肢である。自主防衛には、国際的にみて少なくともGDP2%程度の防衛力が必要とされ、現在より6兆円以上を毎年支出することが求められる。また、核保有

国家が周囲にある状況で、自身が核保有しなくてよいのか、という疑問も生じよう。しかし、日本の現実政治の中で、かかる核保有は可能でもなければ望ましくもなく、また、世界の軍縮に逆行する政策が、より地域の不安定を激化させる、と予見されるため、望ましい選択肢とは言えない。③は、「あの中国に日本の安全保障を委ねるのか」「中国の属国となるのか」という議論がすぐに出てくることが考えられる。問題は、中国の今後の外交姿勢にもよるが、当面、中国の抱える問題は、急速な大国化により、大国意識がもたげてきて、と

りわけ人民解放軍の主張が強まることである。そして、中国の経済運営が行き詰まった場合、外にスケープゴートを見つけたこと、とりわけ日本がその対象となることが最も蓋然性^{がたせぬ}の高いシナリオとして考えられる。こう考えると、③の東アジア共同体構想、中国との連携により日本の安全を確保する、という選択は非現実的、少なくとも時期尚早と判断せざるを得ない。

それでは、①の現状維持路線で十分か、という問題がある。純粋な軍事力では2030年までを展望しても、米国が引き続き中国に比しても圧倒的な力を持っていることは間違いない。しかし、中国が急速に軍事力の強化を図っており、とりわけ問題は東シナ海や南シナ海を「自分の海」として勢力下に置こうとしているやに見られる行動である。空母の開発が進んでおり、これが南シナ海に配備されると、米国のこれら水域へのアクセスが妨げられるのではないか、というのが現実の懸念材料となっている。中国の劇的な軍事力強化について、中国は平和的台頭を掲げ、他国へ脅威とな

るものではないとしているが、これだけの軍事力強化の目的を明確にしない中国政府の対応は近隣諸国に不信を生んでおり、日本としても新たな情勢に対応する方策を検討すべきである。日本の対応として、まず今後の国防力整備の方向として、新防衛大綱で南西方面への配備強化を念頭に置きつつ、動的防衛力の構築を図ろうとしていることは正しいものと評価できる。問題はそれで十分か、という点であり、日米安全保障条約があるから心配はない、として済まされる状況ではないことを認識する必要がある。もちろん、米国は同条約に基づき、日本を防衛する義務を負っているが、日本が手をこまねいて中国の行動を黙認し、あとは米国防任せというわけにはいかない。そういう態度であれば、米国の中から、果たして中国の進出に対し米国がすべての負担を背負って日本を守るべきかどうか、米国にその余裕があるかどうか、といった議論も出てくること懸念される。

そこで大事なことは、日本として自国防衛をどう考えるのか、東アジアの平和と安定にどのよう

に貢献しようとしているのか、を明確に分かるように示すことである。その基本政策は、一定の国防力の整備と日米安全保障体制にあるとの前提で、より積極的に世界情勢の変化に応じた姿勢を打ち出すことである。その際に考えられる日本の政策対応は、①自国の領土、領海の保全のため、できることはすべてきちんと言う、②日米同盟を維持・強化する、このため日米間の連携強化を図ることおよび在日米軍基地の運営に支障がないような手当てを十分にすると、③韓国、豪州、ベトナムやインドネシアなどのASEAN諸国と連携し、中国が東アジアの安全を脅かすことのないような方向に進むことを^{しょうよう}懲慥する、④そうした対応と並行して中国と向き合い、率直に東アジアの平和維持の方策を議論し、中国との信頼関係を深める必要がある。その際に日・米・中3カ国の協議体制を構築することも新たな情勢に対応する上で必要な対応であろう。

以上の基本方針の中で具体的な点を幾つか指摘したい。①については、すでに防衛大綱の点には

触れたが、その実施のスピードが重要である。同時に海上保安庁の能力強化は焦眉の急であり、手をこまねくのではなく、直ちに尖閣諸島周辺についての監視艇の隻数を少なくとも倍増すべきである。②については、在日米軍基地の支障のない運営、という点では普天間基地の移設を実施する必要があることは論をまたない。国際情勢の変化に伴い、沖縄に米国の空軍と海兵隊が常駐しているということが日本の安全保障にとり、これまで以上に重要になっており、日本の安全保障と東アジアの平和のため不可欠だ、という認識に立ち、国民的な議論と理解を得ていく必要がある。その際、沖縄の人々に大きな負担をかけている現実を直視し、負担軽減と沖縄発展のため、政府としてできる最大限の措置を取る必要がある。

さらに日米同盟体制を確固なものとし、米国がいかなる政治状況や国際情勢にあっても対日防衛コミットメントを確固としたものとするため、現実に即した日米防衛協力の態勢整備を急ぐ必要がある。

③については、日韓間の協力体制を確固としたものとし、日米韓3カ国の連携強化を図り、その上で日中韓3カ国首脳会議などの場を通じ、中国に率直に懸念を指摘していくことが肝要である。また、ASEANとの連携をより強化し、日本としての方針を明確に伝え、ASEANの懸念を理解し中国と向き合う上での共同戦略を練る、といった対応を進めるべきであろう。

④については、日本としても中国と対決するのではなく、建設的な関係を構築したいという基本姿勢を中国に伝え、信頼醸成に努める必要がある。その一環として日中間の防衛交流を活発化し、偶発的事故を防止することが大事だ。

こうした対応を進め、2011年10月にも予定されている東アジアサミットにおいて、東アジアの海洋に関し、行動規範のようなものを打ち立てるイニシアティブを日本が取るべきだと考える。

北朝鮮については、日・米・韓3カ国の協調を基本としつつ、中国に対し北朝鮮への本格的な説得を行うように働き掛ける必要がある。北朝鮮が

核放棄を自ら決断すると期待するのはなかなか現実的ではないが、中国に対し、現状維持が本当に中国の国益に資するのか、北朝鮮が今後、濃縮ウラン開発を進めれば、地域の安全保障への重大な脅威となり、その責めを中国が負わなくてはいけないことを明確に突きつける必要がある。こうした率直な対話を日中間で真剣に行うことが求められる。

最後に日露関係について触れたい。メドベージェフ大統領の国後訪問で日露関係は大きく後退した感があるが、重要なことは日露双方が安定した政権の下で、北方領土問題につき、互いが受け入れられる解決策を真摯に模索すべきであり、同時に極東・東シベリアの開発でも日露が協力すべきと考える。ロシアも2012年、APECをウラジオストクで主催する予定で、日本との協力を重視する姿勢は引き続き堅持していると考えられ、東アジア・太平洋の平和と発展のためにも日露関係を進めるのが日本の利益に資すると考える。

数中 三十二

やぶなか みとじ

1948年大阪府生まれ。1969年大阪大学法学部中退(外務省入省)。1987年北米局北米二課長として日米経済摩擦を担当。1991年在ジュネーブ代表部においてWTOウルグアイラウンド交渉を担当。1994年外務省大臣官房総務課長、総括審議官。1997年アジア局審議官として、日中漁業協定、日韓漁業協定交渉を担当。2002年アジア大洋州局長として、六者協議首席代表を務める。2005年外務審議官(経済)として、G8サミット・シェルパ(総理個人代表)を務めたほか、経済連携協定交渉の首席交渉官としてインドネシア、タイ、マレーシア、ブルネイとの交渉妥結。2007年外務審議官(政務)。2008年事務次官。2010年夏、外務省を退職。現在、外務省顧問、(株)野村総合研究所顧問および立命館大学教授。主な著書に『対米経済交渉——摩擦の実像』(サイマル出版会、1991年)、『新しい国際秩序を求めて』(共著 信山社、1994年)、『国家の命運』(新潮社 2010年)。