

## ISSUE BRIEF

# 日本の当面する外交防衛分野の諸課題

—第 174 回国会（常会）以降の主要な論点—

国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 675 (2010. 3. 30.)

はじめに

### I 安全保障をめぐる諸課題

- 1 日米同盟をめぐる動向
- 2 核軍縮・核不拡散問題
- 3 自衛隊による国際協力活動の現況

### II 日本外交と東アジア情勢をめぐる動向

- 1 日中関係と米中関係の展開
- 2 東アジア共同体構想の波紋

おわりに

【文献リスト】

外交防衛調査室・課では、およそ半年から 1 年ごとに、我が国の外交・防衛分野における当面の課題について、簡単に解説したシリーズを刊行してきた。本号は、その 9 冊目にあたる。

本号では、2010 年春以降、予想される外交・安全保障の課題として、日米同盟の検証と米軍再編及び同盟深化をめぐる今後の展望、オバマ政権誕生後内外で機運が高まる核軍縮・核不拡散に向けた動き、ハイチ PKO 派遣など自衛隊による国際協力活動のほか、日中関係・米中関係の動向、新たな外交ビジョンとして関心を呼んでいる東アジア共同体構想、といったテーマを取り上げ、それぞれについて最近の経緯を紹介するとともに、主な論点をまとめた。

外交防衛調査室・課

調査と情報

第 675 号

## はじめに

鳩山政権は、自民党政権下の政策検証を進めるとともに、新たな視点からの政策展開を図っている。外交安全保障分野もその例外ではなく、新政権が目指す新たな外交防衛政策の方向性をめぐる議論が、今後とも予想される。本稿は、2009年11月刊行の本誌第658号「日本の当面する外交防衛分野の諸課題」および第664号「日米同盟をめぐる諸課題と今後の展望」の改訂版として、2010年春以降、日本が当面する外交防衛分野の諸課題を取り上げ、その主な論点を紹介するものである。基本的には、既刊号で取り上げてきた課題について、内外情勢の変化を反映させた形で内容を更新し、まとめた形になっているが、中には、新たに浮上した課題も含まれている。

## I 安全保障をめぐる諸課題

### 1 日米同盟をめぐる動向

民主党は2009年8月の衆議院選挙のマニフェストにおいて、日米同盟を基軸としつつも主体的な外交を構築することや、日米地位協定や米軍再編計画については見直しの方向で臨むことを掲げていた。衆院選後に成立した鳩山政権は、この方向に沿う形で日米同盟の検証を進めている。この検証は、日米同盟の過去、現在、未来の全てに及ぶものである。

**【日米同盟に関する「密約」の検証】** 過去の領域では、日米安保に関する「密約」の問題が取り上げられた。これは、日本への核持ち込みや朝鮮有事の際の基地使用などについて日米間に非公表の合意が存在したのではないかという疑惑である。自民党政権は一貫して「密約」の存在を否定してきたが、米国が過去に公開した公文書等によって「密約」の存在と概要は既に明らかになっていた。この問題を清算するため、岡田克也外務大臣は2009年9月、省内に調査チームを立ち上げ、同年11月には有識者委員会が設置された。有識者委員会による調査報告書は2010年3月9日に公表されている。

「密約」問題は過去の検証に尽きるものではなく、現在および未来の日米関係にも影響を及ぼす可能性がある。特に、非核三原則（核兵器を持たず、作らず、持ち込ませず）との関連から注目を集めた核持ち込みに関する「密約」は、米国の拡大核抑止に依存しつつ「唯一の被爆国」として核軍縮を訴えるという日本の安全保障政策の「難しさ」を浮き彫りにしている。1991年9月に米国は、水上艦および攻撃原潜から発射する戦術核兵器（核トマホーク）と空母艦載機が運搬する核兵器の撤去を決定しているため、現時点では日本への核持ち込みの可能性は極めて小さいが、今後も日本が非核三原則を維持すべきか否かは大きな論点となるであろう。また、米軍の核抑止力に対する評価は、オバマ政権の進める核軍縮に対する日本の姿勢にも直結する。

**【対米支援と普天間移設の見直し】** 現在の領域では、対米支援活動と在日米軍基地のあり方が検証対象となった。対米支援に関しては、2001年末から一度の中断を挟んで自衛隊がインド洋で実施してきた給油活動が中止された（自衛隊の国際協力活動については後述）。給油活動の中止が米国の歓迎するところでないことは明らかだが、それよりも日米間で深刻な懸案となっているのが普天間基地移設計画の見直しである。小泉政権とブッシュ政権は2006年に、普天間基地をキャンプ・シュワブの沿岸部に移設することで合意した。しかし、民主党は、従来から普天間の県外あるいは国外への移設を求めていた。また、国民

新党の下地幹郎政調会長は以前から普天間の嘉手納基地への統合を持論としており、米軍基地に批判的な社民党は普天間の国外移転に積極的であった。

2009年11月に、日米両国政府は、過去の普天間移設交渉の経緯を検証するための閣僚レベルのワーキング・グループの設置で合意した。この会合は2回開催されただけで途絶えてしまったが、米国の政府関係者は現行計画（シュワブ沿岸部への移設）がベストとの姿勢を繰り返し表明している。一時期は年内にも鳩山政権が態度を決定するとの報道もなされたが、最終的に、決定は2010年へと先送りされた。鳩山政権は、2009年12月に沖縄基地問題検討委員会を立ち上げ、自民政権による普天間移設交渉の検証と新たな移設計画の検討に着手した。これまでに与党が検討していると報道された普天間の移設先は、キャンプ・シュワブ陸上部、嘉手納基地、九州の大村基地と相浦駐屯地、グアム・北マリアナなどである。また、下地島、伊江島、徳之島、馬毛島、日出生台演習場、関西空港、東富士演習場なども訓練等の移設先として名前があがった。

しかし、これらの案が報道されると、ほぼすべての地元自治体は反対の声を発した。既に約10か所の地方議会が移設反対の決議や意見書を可決している。特に沖縄では、2010年に入って県外移設を求める世論が完全に支配的となった。まず、2010年1月に行われた名護市長選では、移設反対派の稲嶺進氏が当選した。沖縄県議会でも、自民党と公明党が2010年になって県外移設支持へと方針を変えたため、県内移設反対の意見書が2月に可決された。このような情勢の中で、現行計画を苦渋の選択として容認してきた仲井眞弘多知事も、県内移設には反対する可能性もあると口にするようになった。

2010年3月8日に開催された与党間の基地問題検討委員会では、国民新党が嘉手納統合案とシュワブ陸上案を、社民党がグアム移転を中心に県外移設も視野に入れた案を提出した。しかし、民主党の移設案は提示されず、政府としての案が固まったわけでもない。与党内でも移設案については見解が対立している。社民党はあくまでも国外移設を追求する構えだが、国民新党は県外・国外移設を非現実的と見ている。グアム移転案に対しては、民主党も否定的な姿勢を示している。更に、民主党や社民党は党内にも見解の対立を抱えているとの報道もある。一方、米国政府は、報道された移設案のほとんどは過去の交渉で検討され却下されたものであり、現行案よりも優れた案は存在しないとの姿勢を変えていない。鳩山由紀夫総理大臣は、2010年5月までに日米間で普天間移設問題を決着させると繰り返し明言しているが、先行きは不透明である。

**【同盟深化へ向けた日米協議】** 日米同盟の将来に関するテーマは、日米同盟の深化である。2009年11月の日米首脳会談で、鳩山首相は、日米安保条約改定50周年に向けて日米同盟深化のための協議を開始することを提案し、オバマ大統領もこれに同意した。しかし、同年12月の報道によれば、米国政府は、普天間問題が解決するまで同盟深化協議を延期すると日本に伝えたとされる。新安保条約署名50周年となる2010年1月19日には、首脳の話や閣僚レベルの共同発表が公表されたが、いずれも過去に合意された事項の再確認にとどまるものであった。

日米同盟の深化で最も問題なのは、鳩山政権の思い描く同盟の将来像が判然としない点である。防衛協力の強化については、既に冷戦後の流れの中で一連の制度基盤が確立されている（新ガイドライン、周辺事態法制、武力攻撃事態法制、2005年の2プラス2文書「未来のための変革と再編」など）。もちろん、自衛隊と米軍の連携強化などの実態面での課題や、自衛隊の海外活動や集団的自衛権といった法制面での課題はまだ残されているが、鳩山政権が自民政権と同じベクトルで日米同盟の深化を考えているかどうかは不明であ

る。

11月の首脳会談で鳩山首相は、「日米同盟は安全保障面には限られず、防災、医療・保健、教育、環境問題といった様々な事項に関して、アジア太平洋地域を中心に日米で協力をしていくことによって日米同盟を深化させることができる」と語った。この言葉をそのまま解釈すれば、鳩山首相は、安全保障と同等あるいはそれ以上に安全保障以外の分野における日米協力を重視しているように思われる。しかし、米国が、「同盟の深化」という言葉をそのように解釈している保証はない。アフガニスタンとイラクでの戦争を遂行する米国にとって、同盟の課題の中核はあくまでも安全保障分野であろう。日米同盟の深化に関する協議は、普天間問題の決着後に本格化することが見込まれるが、その際にも同盟に対する日米間の思惑のずれが表面化する可能性が考えられる。

## 2 核軍縮・核不拡散問題

**【核廃絶機運の高まりと我が国の核軍縮外交】** 米国元政府高官4人による「核兵器のない世界」に向けた提言（2007年1月）、「核兵器のない世界」を呼びかけたオバマ米大統領のプラハ演説（2009年4月）などにより、核廃絶の機運が高まっている。2009年9月の核軍縮・不拡散に関する国連安全保障理事会の首脳級会合では、核保有5大国を含む全会一致で「核兵器のない世界」を目指す決議が採択された。2010年3月以降、核廃絶に強い意欲を示すオバマ米大統領の下で、米国の核戦略の基本指針である「核態勢見直し」

(NPR) が発表予定である。また、同年内には、米国主導の核安全保障サミット（4月）、核拡散防止条約（NPT）運用検討会議（5月）、日本主導の核軍縮に関する国際会議（年後半）など、関連会議が相次ぎ開催予定であり、核廃絶への重要な節目になると予想される。

我が国は、非核三原則を掲げ、国連総会に核廃絶決議案を16年連続で提出するなど、積極的な核軍縮外交を行ってきたが、核廃絶機運の高まりを背景に、一層意欲的な取り組みを進めている。2009年9月、鳩山首相は国連安全保障理事会の首脳級会合での演説で、我が国が核廃絶に向けて先頭に立って行動し、核保有国へ核軍縮を求めていくこと等を表明した。

また、我が国が関与する取り組みでは、川口順子元外務大臣とエバンズ元豪外務大臣が共同議長を務める「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」（ICNND）の活動にも期待が向けられている。同委員会は、2009年12月に報告書「核の脅威を絶つために」を発表し、2025年までに世界の核弾頭を9割削減し、全核保有国が核の「先制不使用」を同年までに宣言することなどを提言した。また、2010年2月、岡田外相とスミス豪外務大臣は、「核兵器のない世界に向けて」と題する共同ステートメントを発表し、核軍縮・不拡散体制の抜本的強化に向けて両国で連携することなどを表明した。

近年、核をめぐる現実の状況は、事実上の核保有国やその疑惑国が増加し、テロ組織による核物質・技術入手の可能性も懸念されるなど、厳しさを増している。次に述べる、米露核軍縮交渉、北朝鮮核問題、イラン核問題は、我が国および国際社会が核軍縮・不拡散に向けた取り組みを進める上で、その行方が注目される。

**【米露核軍縮交渉】** 米露両国は、2009年3月の外相会談および4月の首脳会談で、第1次戦略兵器削減条約（START I）の失効を同年12月に控え、その後継条約の年内締結を目指して交渉を開始することで一致した。7月には、両国の戦略核弾頭等の削減目標（核弾頭1,500～1,675個、その運搬手段500～1,100）で合意に至った。さらに、米オバマ政

権は、9月、両国の協調への障壁となっていたチェコなど東欧でのミサイル防衛（MD）計画を見直すことを決定し、交渉進展への期待が高まった。しかし、検証体制や核弾頭の運搬手段の数え方など細部の調整が残され、交渉は2010年に持ち越されることとなった。

2010年2月以降、両国は早期の条約締結を目指して交渉を再開しており、1月時点で「95%は合意に達している」（メドベージェフ露大統領）とされるように、協議は大詰めを迎えている。後継条約の締結を通じ、米露両国が率先して核軍縮に取り組む姿勢を見せることで、核廃絶に弾みがつくことも期待される。ただし、米国が2月に発表したルーマニアなどが参加予定の新たなMD計画に対して、ロシアは再び懸念を強めている。この影響から調整が長引く可能性もあり、条約締結・発効までには依然不透明さも残っている。

**【北朝鮮核問題】** オバマ政権発足後も、北朝鮮の6者協議復帰については、不透明な状況が続いている。関係国が繰り返し協議復帰を促す中、2009年10月、金正日総書記は中国の温家宝首相との会談で、「朝米会談の状況を見て6者協議を含む多国間協議を行いたい」と述べ、協議復帰の可能性を示唆した。12月には、米国のボズワース北朝鮮担当特別代表が訪朝し、高官級の交渉が実現した。交渉後、同代表は、6者協議の必要性と役割、また、北朝鮮が核放棄を約束した2005年の共同声明履行の重要性で共通理解に達したが、協議への復帰時期と方法に関しては追加論議が必要との見方を示した。

2010年に入り、北朝鮮は、外務省声明（1月11日）、金正日総書記と中国共産党高官との会談（2月8日）などを通じ、協議復帰の条件として、経済制裁の解除と朝鮮戦争の休戦協定に代わる平和条約締結を優先させることを繰り返し主張している。一方、オバマ政権は、過去の経緯から、核放棄を行わない限り経済支援など見返りを与えない方針で、日米韓3か国は、制裁緩和や平和条約交渉開始には、協議に復帰した上で具体的な非核化措置を行うことが必要との立場で一致している。2月以降、6か国の間で調整が活発化しているが、北朝鮮と日米韓3か国の求める条件との隔たりは大きく、事態打開の見通しは不透明である。北朝鮮は、深刻な経済難から国際社会の援助を望んでいるとも推測され、北朝鮮と経済的関係が深く、6者協議議長国でもある中国の対応が焦点の一つになるとみられる。

**【イラン核問題】** イランでは、2002年、秘密裏に建設された核関連施設の存在が反体制派組織の暴露で発覚し、核開発疑惑が懸念されるようになった。2005年8月、保守派とされるアフマディネジャド政権が誕生した後は、強硬姿勢が目立つようになり、同月、パリ合意（2004年）で停止していたウラン濃縮関連活動を再開した。国際社会は、国連安保理決議等を通じ、ウラン濃縮活動の停止を要請して制裁措置を科してきたが、イランは「平和的目的」を主張し、以後もウラン濃縮活動を継続・拡大している。2009年9月には、国際原子力機関（IAEA）に未申告の第2のウラン濃縮施設の存在も発覚した。

2009年10月、イランは、国連安保理常任理事国およびドイツとの多国間協議で、第2のウラン濃縮施設へのIAEAの査察に合意し、また、同国の低濃縮ウランをロシアなど第三国で医療用実験炉の核燃料用に濃縮・加工して戻す案に大筋で同意した。しかし、これを受けてIAEAが示した国外搬出案に対し、イランは「段階的搬出」など大幅な修正を求め、事態は膠着した。11月、IAEA理事会が査察結果を受けて第2のウラン濃縮施設を非難する決議を採択すると、イランは、ウラン濃縮施設の新設計画を発表し、国外搬出案も拒否した。関係国は、2009年末までを交渉期限として国外搬出案の受入れをイランに促したが、2010年に入り、米国および英仏独3か国は、進展がみられないとして、追加制裁を含む国連安保理決議の採択に向け調整を開始している。他方、イランは、IAEA宛での

書簡で対話に応じる用意を表明しつつ、ウラン濃縮レベルの引き上げに踏み切るなど、硬軟両様の姿勢をとっている。今後は、関係国間で制裁決議に向けた協議が進むとみられるが、現時点で制裁に前向きな姿勢を示すロシアや、慎重姿勢を示す中国、国連安保理非常任理事国でイランの立場に理解を示すブラジルなど、関係各国の対応が注目される。

### 3 自衛隊による国際協力活動の現況

**【インド洋補給支援活動の総括】** 2001年12月以降、海上自衛隊がインド洋で行ってきた、テロ防止を目的とする多国籍海軍艦船への補給支援活動は、民主党を中心とする新たな連立政権への交代により、2010年1月15日をもって終結した。その間、2007年11月から2008年1月までの休止期間があり、根拠法も「テロ対策特別措置法」（平成13年法律第113号）から「補給支援特別措置法」（平成20年法律第1号）へと変わったが、活動はおよそ8年間にわたって継続されてきた。統合幕僚監部の発表によれば、全期間を通じた活動の主な実績は次のとおりである。

- ・艦船用燃料およそ51万キロリットルを補給（テロ特措法により約49万キロ、補給支援特措法により約2万7,000キロ）。なお、テロ特措法に基づき補給された艦船用燃料は、約224億円分とされている。
- ・艦船延べ73隻（補給艦27隻、護衛艦44隻、その他2隻）、人員延べ1万3,300人を派遣。支援部隊の派遣回数は累計で26回、艦船の最多派遣回数は、補給艦で7回、護衛艦で4回に達した。

**【補給支援活動に対する評価とアフガニスタン支援】** 補給支援活動については、開始当初から、テロ防止策としての実効性などをめぐる議論があった。民主党は、自民党政権が、自衛隊の活動状況や具体的成果に関する説明責任を果たしていないことや、活動に対するニーズが減少したことなどを理由として、補給支援活動に対し、積極的ではなかった。鳩山政権は、このような立場を踏まえて、2009年11月10日、補給支援活動に代わる新たな取り組みを発表した。「テロの脅威に対処するための新戦略」と題する、政府の新たな貢献策には、今後5年間にわたり最大約50億ドル規模に達する、アフガニスタンへの民生支援が盛り込まれている。

しかし、補給支援活動の終結に対しては批判も少なくない。各国の軍隊が共同で行う対テロ活動から自衛隊が撤退することによって、国際的なテロ情報や、安全保障上重要な情報へのアクセスが難しくなる可能性が指摘されているほか、日米関係への悪影響や、自衛隊撤退後、この地域で中国の影響力が増大することなどを懸念する見方がある。また、今後、財政支援に止まらず、自衛隊も含めて、アフガニスタンに対する人的支援の拡充が必要、との議論が再発する可能性も考えられる。

**【ソマリア沖海賊対処活動の現況】** ソマリア沖・アデン湾における海賊対処行動は、2010年3月13日で1年を経過したが、その間、護衛艦による民間船舶護衛、P3C哨戒機による監視飛行などが実施されてきた。統合幕僚監部の発表によれば、2010年3月8日現在で、護衛活動は累計114回、護衛船舶の数は688隻に達し、P3Cの哨戒飛行回数は、3月7日現在、164回を数えている。海賊対処活動は、当初、海上警備行動を定めた自衛隊法第82条を根拠に行われていたが、「海賊対処法」（平成21年法律第55号）が成立し、同法が新たな派遣根拠となった2009年7月以降は、護衛対象に外国船舶が加わったこともあり、1回ごとの護衛船舶の平均数は、当初の3隻前後から8隻前後に増加したと報じら

れている。民主党は、補給支援の場合とは異なり、海賊対処活動については、2009年に発表した政策集『政策 INDEX 2009』でも触れているとおり、「海上輸送の安全確保と国際貢献のため、適正な手続きで海賊対処のための活動を実施する」との立場を取り、シベリアン・コントロールの順守を前提として、自衛隊を派遣することも認めていた。このため、政権交代後も、海賊対処活動は、自民党政権時の決定に準じた形で実施されており、現在、第4次水上部隊（護衛艦）と第3次航空部隊(P3C)が、それぞれ活動を継続中である。

**【海賊対処活動の展望】** 2009年10月25日、海上自衛隊の「観艦式」に総理大臣臨時代理として出席した菅直人副総理は、「ソマリア沖での海上自衛隊の活動は、広く内外から高い評価と感謝を受けている」旨訓示した。活動の根拠である「海賊対処法」には時限が定められておらず、鳩山政権の下でも、当面、活動は継続されるものと見られる。ただし、最近になってもソマリア沖での海賊被害は後を絶たず、むしろ悪化している。国際海事局(IMB)のニュース・リリースによれば、2009年に世界で発生した海賊被害406件のうち、ソマリア海賊によるものは217件で、全体の半数を超す割合を占めている。また、その活動範囲もインド洋にまで広がっており、被害の増加を食い止められない傾向にあることから、今後、自衛隊による活動が長期化するおそれもある。

**【ハイチ大地震と自衛隊のPKO派遣】** 2010年1月13日、ハイチで起こった地震は、死者20万人以上、被災者総数370万人に達する、極めて大規模なものとなった。インフラ等の寸断に加えて、政府機能が事実上麻痺し、治安の悪化が懸念されたことから、国連は、1月19日に安全保障理事会で決議を採択し、これまで同国に派遣されていたPKO「ハイチ安定化ミッション」(MINUSTAH)の人員について、2,000人増強することを決定した。この決定に基づき、国連から我が国に対して支援要請があり、政府は、1月25日、道路補修等を行う施設部隊の派遣用意がある旨回答した。

正式に自衛隊のPKO派遣が決定するのは、実施計画が閣議決定され、自衛隊に対し行動命令が発出された2月5日であるが、実質的には国連による要請から6日後の「スピード決定」であった、と報じられている。2月16日には陸上自衛隊の先遣隊が、現地で活動を開始した。今後は、北部方面隊の施設部隊を中心とする本隊が順次現地入りし、瓦礫除去、被災民キャンプ建設用地の整地、道路補修などの作業を実施する予定である。活動期間は2010年11月30日までであるが、延長される可能性もある。

今回、このように迅速な決定が下された背景については、様々な分析や解釈があるが、元々、民主党が「有志連合型」の対テロ活動よりも、国連の枠組みに沿った国際貢献を重視しており、PKO参加については積極的な立場であったこと、2007年に国際活動を専門的に実施する「中央即応集団」が編成されるなど、海外派遣に対する自衛隊の即応態勢が強化されていたこと、現地の状況から、「PKO参加5原則」に抵触するおそれがないと判断されたこと、ハイチが米国の近隣国であることから、自衛隊派遣により、対米関係の強化に資すると考えられたことなどが指摘されている。

**【今後に残されたPKO活動の論点】** 政府は、今回の自衛隊派遣について、「ハイチは、紛争当事国ではなく、特別紛争が激化しているわけではない」（1月26日、北澤俊美防衛大臣記者会見）といった論法で、「参加5原則」に反するおそれはないと判断した。しかし、ハイチは、元々政情が不安定で、治安維持など国家機能の多くを、PKOが実質的に代行する「破綻国家」と見られていた。今回の派遣は、災害復興支援という性格が濃厚とはいえ、こうした「破綻国家」におけるPKOについては、「参加5原則」に基づく現行の派遣方式では対応できないとの指摘もあり、今後、見直しに向けた議論も予想される。

## II 日本外交と東アジア情勢をめぐる動向

### 1 日中関係と米中関係の展開

**【米中関係】** 米中関係は、現在の国際社会において最も注目されている二国間関係の 1 つであろう。また同時に、振幅が大きく錯綜しているように見える関係でもある。一般的に、国際関係を規定しているのは、安全保障、経済的利害、価値観という 3 つの要素であると言われている。米中関係の場合、冷戦終結以降の約 20 年間の特徴として、これら 3 つそれぞれについて協調できる点と対立する点が存在し、かつそれらの比重が一定ではないため、協調と対立の振幅があり、わかりにくくなっているという指摘がある。オバマ政権成立（2009 年 1 月）以降も、協調と対立の両面がみられる。

近年の両国は、基本的には、対話や協力を強化していく方向にあると言える。昨年来、2 つの重要なハイレベル対話が行われた。2009 年 7 月、閣僚レベルの「戦略及び経済対話（Strategic and Economic Dialogue (S&ED)）」が初めて開催された。これは、ブッシュ前政権時に始められた戦略経済対話（SED）と高官対話（SD）が統一されたものである。ここでは、安全保障、経済、環境問題などについて幅広く議論が行われ、対話や協力を推進する方向性が確認された（本年 5 月には、2 回目の対話が開かれる見通しである）。11 月には、オバマ大統領が初めて訪中し、胡錦濤国家主席などと会談し、両国間および地域的・国際的な諸課題について協力することを旨とした「米中共同声明」を発表した。これらの対話は、米中の 2 国が国際社会を主導する（いわゆる「G2」）体制の始まりであるという見方も出ている。

しかし一方で、台湾問題（米国の台湾への武器売却決定）、人民元問題（為替レートの切り上げ要求）、グーグル問題（中国からのサイバー攻撃の有無）など、安全保障、経済・貿易、価値観それぞれの側面において、両国の見解が対立する場面も目立っている。

ここで、両国関係に対する米中双方の考え方を確認しておきたい。

米国国務省は、中国に対して、中国の開放と国際システムへの統合を促すという政策を一貫してとっている、と説明している。これまでに、中国に「関与（engagement）」する政策をとること（1991 年 12 月、ベーカー国務長官（当時）、中国に「責任ある利害共有者（responsible stakeholder）」となるよう促すこと（2005 年 9 月、ゼーリック国務副長官（当時）、両国間には「戦略的再保証（strategic reassurance）」が必要である（2009 年 9 月、スタインバーグ国務副長官）、といった考え方が表明されている。

このうち、「戦略的再保証」は、オバマ政権が示した中国政策の新たなキーワードとして、注目される。米国およびその同盟国は、中国が繁栄し成功した国となることを歓迎する。一方中国は、自国の発展と国際的な役割の拡大が、他国の安全と幸福を犠牲とするものではないことを再保証する。両国は、以上のことを再保証（取引）する必要がある、両国間の対話は、そのための重要な手段であるとされている。

一方、中国側は、米国から「責任ある利害共有者」あるいは「G2」の主導国として、国際的な役割を果たすよう求められていることについては、過大な責任を負わされることを警戒している。温家宝首相は、2009 年 11 月のオバマ大統領との会談において、「G2」論には賛成しないと明言し、その理由として、中国は発展途上国であり、近代化には長い時間がかかることを挙げた。また、中国は、自らが果たすべき国際的な役割としては、発展途上国や周辺諸国との関係強化を重視しており、米国側の考えとは異なっているという分



析もある。

以上のように、米中間では、対話や協力の拡大が模索されているが、個別具体的な問題だけではなく、相手国との基本的な関係のありかたについても、考え方に違いがある状況である。しかし、課題が多く存在しているが故に、対話や交流のプロセスは、今後も漸進的に進められていくと思われる。

**【日中関係】** 日中両国は、2006年10月の首脳会談において「共通の戦略的利益に立脚した互惠関係の構築に努力」することに合意して以降、首脳レベルの相互訪問や対話を頻繁に行っており、関係改善の基調にある。2008年6月には、東シナ海のガス田開発における協力の枠組みについて合意した。また、鳩山首相は、胡錦濤主席との会談（2009年9月）において、中国と信頼関係を築き、それを軸に「東アジア共同体」を構築したいと述べるなど、中国との関係を重視する姿勢を示している。

しかし、ガス田開発の実務的な協議や、2008年1月に発覚した中国製冷凍餃子事件の中国における捜査など、両国間の個別の課題については、具体的な進展はあまりみられない。この背景には、中国国内に対日積極路線に対する反対意見があるという見方もある。

また、習近平国家副主席の訪日（2009年12月）や、日中歴史共同研究の報告書の発表（2010年1月）など、本来は両国関係にプラスに作用すべきものについて、（特に日本国内で）評価が分かれた事例もあった。前者の場合、天皇陛下と副主席との会見が決定される過程について議論となり、政府や中国側の対応への批判もみられた。後者については、中国側の要請により戦後史の部分が非公開となったこと等、中国側の歴史研究への姿勢に対する批判もみられた。

現在の日中関係は、「戦略的互惠関係」の構築という総論的な合意はあるが、個別の問題の進捗は芳しくなく、双方の国民レベルには相手国に対する不信感もある、という状況である。この構図は米中関係と似た部分もあるが、日中間には歴史問題という要素もある。日中両国が国民レベルで信頼関係を構築することは、必ずしも容易ではないであろうが、個々の問題で合意点を見出し、実務的な協力を重ねていくことは、1つのプラス材料になるとと思われる。

## 2 東アジア共同体構想の波紋

**【東アジア共同体構想の提唱と構想への反応】** 鳩山首相は、首相就任5日目の2009年9月21日、国連総会出席のため訪問したニューヨークで、中国の胡錦濤国家主席との首脳会談を行い、東アジア共同体の構築を目指す考えを表明した。さらに、9月24日には、国連総会一般討論演説で、我が国が挑むべき5つの挑戦として、経済危機、気候変動、核軍縮・不拡散、平和構築・開発・貧困という各分野とともに、東アジア共同体の構築を挙げ、「新しい日本は、歴史を乗り越えてアジアの国々の『架け橋』となる」とその決意を述べている。10月に入り、鳩山首相が、日中韓首脳会談で、我が国が「今まで、ややもすると米国に依存しすぎていた」と述べ、また、岡田外相が、講演で、米国を東アジア共同体の加盟国としない考えを示したことなどから、鳩山政権が、米国から距離を置こうとしているのではないかとの見方が広がった。

10月25日に開催された東アジア首脳会議（後述）では、こうした見方に配慮して、鳩山首相は、「日本の新しい外交政策として、日米同盟を外交の基軸に位置付けている。同時に、東アジア共同体という長期的ビジョンを掲げている」と述べ、東アジア共同体より先

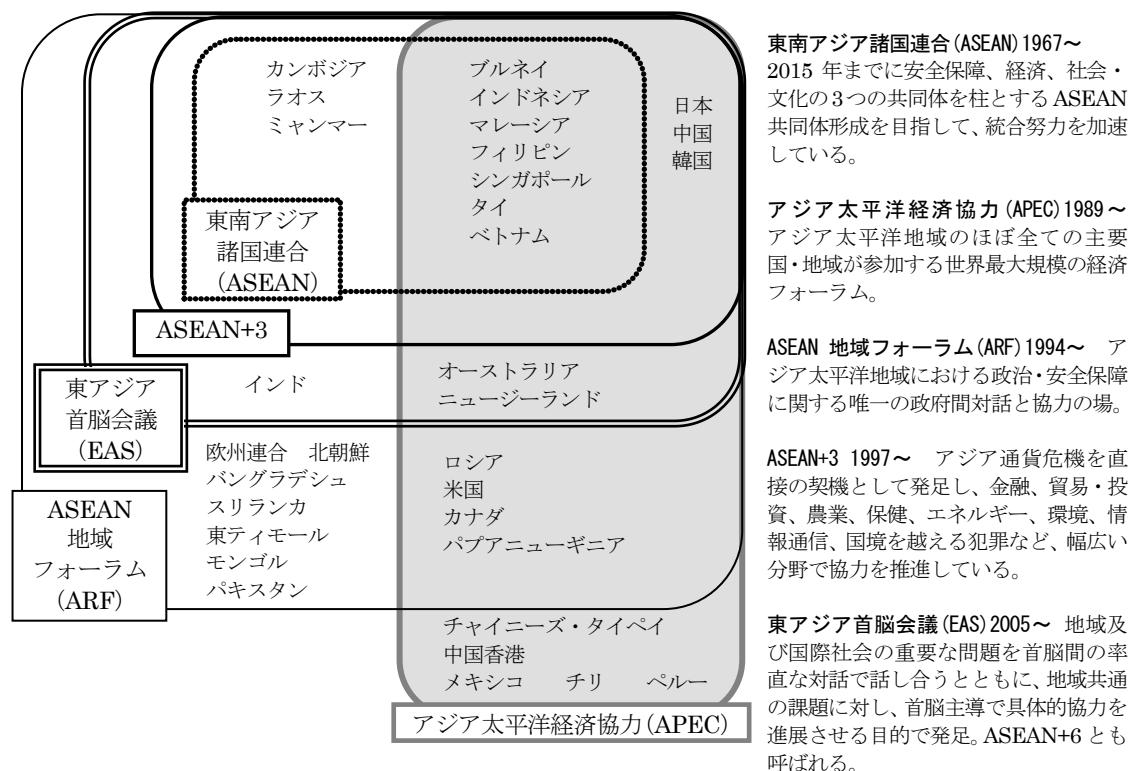
に日米同盟に言及した。さらに、開かれた地域協力の原則に立って東アジアでの協力を着実に進めること、東アジア共同体について、具体的な協力をできるところから進めていくことが重要であり、協力枠組にどの国が入りどの国が入らないという議論は今のところ意味がないと考えていると述べ、東アジア共同体構想が米国等、特定の国の排除を意図したものではないことを強調している。鳩山首相の構想に対して、諸外国からは、新政権が米国からアジアへ軸足を移そうとしている姿勢の表れと捉え、その影響を懸念する声も聞かれるが、長期目標としては概ね歓迎する姿勢が示されている。

**【鳩山構想の内容】** 首相就任前に発表した論文「私の政治哲学」の中で、鳩山首相は、「地域的な通貨統合、『アジア共通通貨』の実現を目標としておくべきであり、その背景となる東アジア地域での恒久的な安全保障の枠組みを創出する努力を惜しんではならない」と説き、首相が描く共同体像の一端を明らかにしている。ただし、「アジア共通通貨の実現には、今後十年以上の歳月を要するだろう。それが政治的統合をもたらすまでには、さらなる歳月が必要であろう」とも述べ、短期的には実現が困難であることを認めている。

一方、就任後の発言では、実現が困難な将来の共同体像よりも、経済連携、気候変動、災害救援といった、すぐにでも取り組める分野から協力を積み重ねることの重要性を訴えることに主眼が置かれていると言えよう。

**【既存の枠組みとの関係】** アジア太平洋地域における協力枠組みには、東南アジア諸国連合 (ASEAN)、アジア太平洋経済協力 (APEC)、ASEAN+3、東アジア首脳会議 (EAS) 等が存在し、それぞれの参加国・地域、特徴は図のとおりである。

図 アジア太平洋地域の主な協力枠組み



(出典) 外務省『外交青書』平成21年度版, pp.51-55, 122-123等を基に筆者作成。

鳩山構想における東アジア共同体が、これら既存の枠組みとどのような関係にあるのかは不明であるが、これらの中で東アジア共同体の実現を視野に置いているのは、ASEAN+3 および東アジア首脳会議である。2005年12月、第1回東アジア首脳会議で採択された宣言では、東アジア首脳会議が「共同体の形成に重要な役割を果たし得る」とされ、その2日前の第9回ASEAN+3首脳会議で採択された宣言では、ASEAN+3が東アジア共同体を達成するための「主要な手段」であるとされた。これまでのところ、共同体構築に向けてどちらの枠組みが主導権を握ることになるのか、明確になっていない。

**【展望】** 上述のとおり、現状では、参加国・地域の範囲、実現の時期をはじめ、首相自身がどのような共同体の姿を想定しているのか、明確に発信されているとは言い難く、構想実現までの道筋を展望することは困難である。

鳩山首相は、2009年11月に行われたアジア政策講演で、今日のEUにつながった独仏両国の和解と協力の経験こそが、東アジア共同体構想の原型であると述べていることから、構想実現のためには、アジア諸国との「真の和解」が必要だと認識が根底にあることが窺える。鳩山政権が、中国、韓国等との歴史認識問題にどのように取り組んでいくのが東アジア共同体構想の行く末を占う意味でも注目されることである。

ヨーロッパと比較して、政治体制、経済発展段階、文化等が大きく異なる国々から構成されるアジアで、EUのような共同体の創設が困難であることは誰もが認めることである。そのなかでEUのように加盟国の主権制限を伴う制度構築を目指すのか、既にいくつもの協力枠組みがあるなかで、新たな枠組みを創設する必要があるのかといった点をめぐって一致した考え方があられるわけではない。鳩山構想をめぐる今後の議論が注目される。

## おわりに

本稿では取り上げられていない課題であるが、今後、安全保障分野で関心が高まると予想されるのが、防衛大綱の見直し問題である。現大綱の見直しは、自民党政権の下で作業が始まり、当初は、昨年（2009年）の年末までに終える見通しとされていたが、鳩山政権は、これを1年間先送りし、本年（2010年）2月16日、新たな視点から見直しを行う目的で、鳩山首相の私的諮問機関として「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」を設置した。報道によれば、懇談会の人選は、新政権のアジア外交・国連重視路線を反映しているとも見られている。

自民党政権下での有識者会議では、集団的自衛権の解釈変更、武器輸出3原則の緩和、自衛隊海外派遣「恒久法」の制定などが、大綱見直しをめぐる主要テーマとして検討された。今後の見直し作業では、台頭する中国への対応、「PKO参加5原則」の一部見直し、防衛予算・人員の効率化といった問題のほか、引き続き、武器輸出3原則緩和の是非などが論点になる見通しと報じられている。

このほか、政権交代の影響により、今後議論が予想されるテーマとしては、防衛省改革をめぐる諸問題がある。北澤防衛相は、2009年10月13日に開かれた防衛省改革本部会議で、自民党政権がまとめた改革案を一旦白紙に戻し、新たな視点から検討を開始する方針を示した。既に防衛参事官制度の廃止などは実施されているが、統合幕僚監部の機能強化（運用企画局の廃止）、防衛力整備部門の一元化といった諸課題は、2010年度実施の予定とされており、今後は、これらの問題を含め、これまで挙げられた、防衛省改革をめぐる課題の見直しが行われるであろう。

【文献リスト】

本稿で取り上げた課題について有用で、比較的入手が容易であると思われる文献をリストにした。

◆日米同盟をめぐる動向

松山健二「日米安保条約の事前協議に関する「密約」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』672号, 2010.3.9.

外務省「いわゆる「密約」問題の調査について」（「密約」に関する有識者委員会関連資料）

<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/mitsuyaku.html>>

外交防衛調査室・課「日米同盟をめぐる諸課題と今後の展望」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』664号, 2009.11.26.

外岡秀俊「検証 普天間移設をめぐる一三年間（前編・後編）」『世界』801号, 2010.2, pp. 177-184; 802号, 2010.3, pp.102-110.

◆核軍縮・核不拡散問題

浅田正彦・戸崎洋史『核軍縮不拡散の法と政治』信山社, 2008.

李鍾元「北朝鮮問題 北東アジア非核化へのアポリア」『外交フォーラム』22巻8号, 2009.8, pp.62-66.

川上高司「核のない世界」、「核のある世界」オバマ政権の核政策と日本」『海外事情』57巻10号, 2009.10, pp.2-31.

◆自衛隊による国際協力活動の現況

「特集：自衛隊と海上保安庁の国際活動をめぐる論点」『レファレンス』708号, 2010.1, pp.7-93.

外交防衛調査室・課「日本の当面する外交防衛分野の諸課題—第173回国会（臨時会）以降の主要な論点—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』658号, 2009.11.10, pp.7-8.

外交防衛調査室・課「日米同盟をめぐる諸課題と今後の展望」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』664号, 2009.11.26, pp.8-10.

◆日中関係と米中関係の展開

高木誠一郎編『米中関係—冷戦後の構造と展開—』日本国際問題研究所, 2007, pp.1-43.

増田雅之「中国外交における「国際責任」—高まる国際的要求、慎重な自己認識、厳しい国際情勢認識—」『アジア経済』50巻4号, 2009.4, pp.2-24.

清水美和『「中国問題」の核心』筑摩書房, 2009, pp.47-76.

◆東アジア共同体構想の波紋

大庭三枝「アジア太平洋における制度化と日本外交 グローバリゼーションとパワーバランスの変容のなかで」『国際問題』No.588, 2010.1, pp.48-58.

「特集 東アジア新秩序への道程」『国際政治』158号, 2009.12.

【執筆者一覧】

日米同盟をめぐる動向	福田 毅
核軍縮・核不拡散問題	久古 聡美
自衛隊による国際協力活動の現況	鈴木 滋
日中関係と米中関係の展開	富田 圭一郎
東アジア共同体構想の波紋	河内 明子