

# 日本のアジア外交と国内政治

李 炯 喆

Japan's Asian Diplomacy and Domestic Politics

Hyong Cheol LEE

## 問題設定

APEC結成と冷戦の終焉は東アジアの国家関係に大きな変化をもたらした。冷戦構図に縛られてきた中国と韓国が1992年に国交正常化してから、東アジアにおいては日・中・韓の主要国家の関係が正常化したので、多国間外交が盛んに展開されるようになった。北朝鮮の核開発問題が米朝間の交渉から六者協議に発展したので、北朝鮮の周辺国を巻き込んでいる。さらに、中国の大国化とともに日本はアジア外交の主導権をめぐる中国と競うようになった。日中両国間だけでも安全保障問題、領土問題、歴史問題などを抱えているので、従来に増して摩擦も増えている。特に、1998年11月の中国の江沢民主席の訪日を契機に日中両国は確執に近い歴史摩擦を繰り返してきた。歴史摩擦は韓国をも巻き込んでいるので、中韓の連携が見られた一方、日本が孤立した。そのため、ここ数年間日本で政権が変わるたびに、若しくは中韓の政権が変わるたびに、アジア外交の行方が懸念されるようになった。戦後日本外交の基軸は日米関係であるが、最近においては日米両国政権が変わるたびにアジア外交ほど懸念されてはいない。それは日米関係が成熟して安定した関係を維持しているからである。もはや日本と中国及び韓国との関係も日常的になり、重層的な関係に発展している。東アジアの安定と繁栄のためにも未来志向の関係を築くことが大切である。

本稿においては、ここ10年間の日本の東アジア外交を視野に入れて、主に日本、中国、韓国三国間の関係を以下のような観点から見てみることにする。

- (1) 日本外交における対米関係と対アジア関係の特徴
- (2) アジア外交の拡大：日本・中国・韓国の関係変化とその要因
- (3) 日本の国内政治とアジア外交との相関関係

それから積極的な日本外交への提言を行う。現前の東アジア外交は北朝鮮の飛翔体発射によって無気力になっている。その無気力を乗り越えて、新しい可能性を見出すのが真の外交力である。そのためにも、日本のアジア外交を再考しよう。

## 1. 日本の対米関係と対アジア関係

戦後日本外交の基軸が日米関係であることは自明である。冷戦が終わり、21世紀を迎えているが、その基軸が変わる兆しは見えず、却って日米関係は強化されつつある。ここでは冷戦終焉前後から最近までの日本の対米関係と対アジア関係について概略してみよう。

### (1) 対米関係

湾岸戦争へのまづい対応でトラウマを残した日本には、その後大きな変化があった。日本国民

の憲法意識の変化、PKO協力法の成立とカンボジアへの自衛隊派遣、日米関係の再確立と周辺事態法の成立、インド洋給油をめぐる時限法による日米同盟の実質的な稼働など、日本の位相が大きく変わった。日本が軍事大国にならなくても、軍事面で普通国家への道が開かれつつあるのは確かである。その代わり、日本の周辺では北朝鮮による日本人拉致問題、北朝鮮の核問題、台湾海峡の危機、南北朝鮮の融和などの出来事が起きて、日本を巻き込んだにも拘らず、日本自らが能動的に振舞うことができなかった。さらに、中国の成長とともに、米国のクリントン政権には日中関係を戦略的に弄ぶ嫌いさえあった。

2001年の9.11同時多発テロ事件は日米関係をもっと結束させる契機になった。アフガン事態とイラク戦争に対して日本は時限法で憲法の制限を掻い潜って米国に協力した。世界中で高まる反米感情を尻目に、米国のブッシュ大統領と小泉首相は親密ぶりをまざまざと見せながら、蜜月時代を迎えた。米国の一極主義に反感と警戒心を募る国が増える中、米国にしてみてもアジアで日本の支持は不可欠なものであった。日本にしても中国を牽制するためには日米同盟を強化しつつ、遠方のオーストラリアとの関係も強化した。しかしながら、米中関係の包括的な関わりが拡大される中、日・米・中の戦略的トライアングルを如何に使いこなすのかが対米関係の維持・拡大にも直結される。

## (2) 対アジア関係

日本にとって対米関係と対アジア関係は対立するものでなく、両者が両立し、補完関係を持つのがもっとも望ましいが、現実を見ればそれは理念型になっている。

戦後日本のアジア外交の特徴は、(1)冷戦期には日米関係の副次的な関係(従属関数)であったこと、主に二国間関係が繰り広げられたこと。(2)冷戦終焉後、アジア外交が多国間外交に発展し、主な外交舞台は中国・台湾、朝鮮半島、東南アジアのように分かれるが、三つの舞台で中国と競争するか、米中関係に日本が巻き込まれて後手に回されていること、さらに朝鮮半島問題では韓国の位相も高くなったので、韓国との二国間関係も大事になっていること。(3)日本の国内政治ではアジア外交をめぐる「親」と「反」の分裂によって、コンセンサス作りに手間取り、外交の長期的ビジョン提示と柔軟な戦略性が欠いていること、である。特に中国問題がしかりであるが、日中関係はアジア外交の成敗を左右しかねない。

## (3) 国内政治と外交

1994年自民党が政権に復帰してから自社連立政権(村山内閣)、橋本、小渕、森、小泉、安倍、福田、麻生の内閣に代わった。橋本内閣と小泉内閣を除けば、何れも2年も満たない内閣であった。その中、橋本内閣と小泉内閣はともに政治改革を進めながら、日米関係を強化するなど、それなりの業績を残すことができたが、アジア外交は蛇行した。

その期間中の特徴は首相の個性とリーダーシップによって外交の方向が決まる傾向があった。占領から主権を回復した1950年代には外交の懸案が山積したので、国内政治の駆け引きの中で外交の優先課題が決まりがちで、一内閣一業績のような成果を挙げることができた。しかし、冷戦終焉後日本の国家戦略が定まっていなかったため、日本外交は長期的なビジョンの下でなく、一首相の個性によって外交の方向が決まる嫌いがあった。例えば橋本首相の場合、懸案の日米同盟の再確立(新ガイドライン)をしてから日中関係の改善に乗り出して、エリツィン大統領と個人的信頼関係を深めた。まさに北方領土問題の解決に一番近づいた時期でもあったが、その後北方領土問題は振り出しに戻った。小渕首相の場合、韓国の金大中大統領と日韓両国の未来志向的な関係の発展を共同声明したので、絶望的に見えた日韓両国の政治的和解を果たしたが、僅か数年後両国関係は再び冷却した。小泉首相の場合、江沢民主席との確執のせいか親米反中の性向を明確にしたので、対中外交は行き詰まった。小泉首相ほど対外関係で喜怒哀楽をはっきりと示した

首相も珍しかった。安倍と福田両首相はアジア外交を修復して外交ではそれなりの成果を上げたが、国内政治で躓いて呆気なく退陣した。政治家に欠かせない責任感と粘着力(情熱)が足りない政治家であった。

首相の任期は有限であり、個人のリーダーシップに頼る政治はいずれ反動をもたらすことになる。さらに、その時期の大半の内閣が短命だったので長期的な安定性を失って志半ばで退陣した。

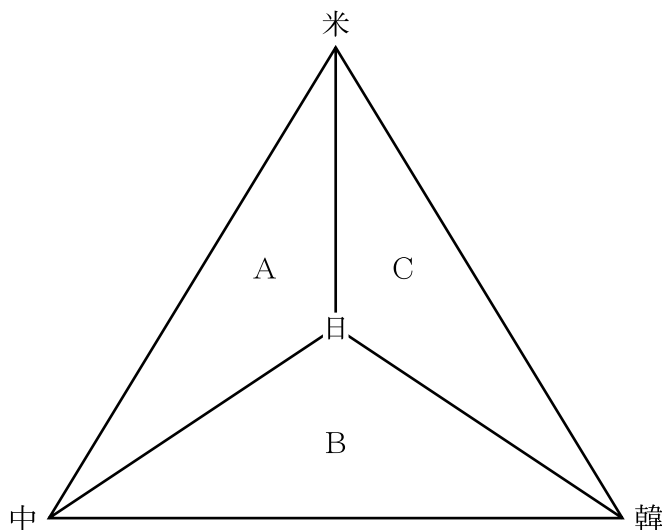
## 2. アジア外交の拡大

中国が大国として浮上してから日中両国の関係が拡大して各分野にわたって活発に交流が進む一方、摩擦を重ね、不信感をも募らせることも多くなっている。戦前日本のアジア政策の中心も中国であったが、無理な帝国主義外交と統制力を失った軍事力行使によって日中関係が行き詰まり、日中関係に英米が関わることで、日本と英米関係も破綻してついに戦争に発展した。戦前日本の国家的失敗を招いた契機は日中関係の破綻であった。結果論であるが、新生中国(国民党政権)の現状を理解しながら、共生関係を築いた方が良かったのである。1990年代から中国(共産党政権)が大国に浮上してから、再び東アジアには日・中・米の戦略的トライアングルが形成された。戦前とは違って、日米対中国の構図になりがちであるが、戦前同様今日においても日本のアジア政策の中心は中国である。再び、その中国と激しく競争している。

しかし、アジア外交が重視されるのは対中関係の重大性のみによるものでなく、朝鮮半島問題の浮上、韓国との関係、安全保障と地域協力を巡って外交が豪州、インドまでに拡大したこと、それに伴って戦略的な外交が求められているからである。外交戦略のため、二国間外交、多国間外交、地域外交を上手く使いこなせねばならない目下である。

### (1) 東アジアの外交環境の変化

APECの結成以来、東アジアの懸案に多国間外交を要することが増え、北朝鮮の核問題をめぐる六者協議と東アジア共同体の構想もしかりである。東アジアの外交環境が変わり、日本も従来の二国間関係から多国間関係で臨むようになったが、本稿ではAPECとか東アジア共同体のような会議型多国間外交は論外にして、対象の範囲を東アジア関係に限定して、下記の図を用いて想定される東アジア関係について述べることにしよう。



- ・ A領域：東アジア政治レベル，ひいては世界政治レベルまで展開される日・米・中の関係である。日米同盟の強化と変化に中国が敏感に反応するが，日本も米中関係に油断できない。日米関係，米中関係，台湾問題，北朝鮮の核問題などはこの領域で議論される。A領域の鍵は米中関係にあって日本外交に高度な戦略性が要される領域である。現前，中国国力の伸張と日本国力の低下が見られていて，東アジアにおける日本経済力の過去のような絶対性は削がれつつある。日米関係を軸としながらも，中曽根元首相のいう「世界史の正統的潮流」に乗って，グローバルな日本外交のビジョンを提示することが望ましい。
- ・ B領域：東アジア地域レベルでの日・中・韓の関係である。朝鮮半島問題，歴史問題，領土問題などはこの領域で議論される。三国の協力なくては東アジア地域の安定はありえないので，首脳会談の定例化は必至である。B領域の鍵は日中関係にあるが，以前のように北朝鮮問題と歴史問題をめぐって中韓対日本，もしくは日韓対中国の構造に変化しかねない。しかし，一方を孤立させるための戦術的な対組みはB領域の不安定をもたらす。なお，米国の影響力も考慮に入れるべきである。
- ・ C領域：冷戦型の関係であって，冷戦終焉後には大分緩んでいるが，中国と北朝鮮の出方及び中国とロシアとの関係強化に対しては未だ有効な領域である。しかし，米国が韓国をどのレベルの同盟国と見なしているかと，韓国も以前とは違って中ロと関係正常化し，北朝鮮とも交流を拡大しているので，再び韓国が冷戦型東アジア関係に回帰できるかが問題である。しかし，韓国と北朝鮮関係が硬直し，2009年春のように北朝鮮が国際社会の勧告を無視して飛翔体を発射し，六者協議も頓挫して機能しない不確実な状況では有効に機能する。特に中国が北朝鮮問題を自国中心的に進める時(唇亡齒寒)には然りである<sup>1)</sup>。しかし，韓米関係と違って韓日間の軍事協力には両国にとって限界がある。

戦略的な外交ができるとは，A，B，Cの三領域で日本が積極的・能動的に機動することである。そのため，安定した日米関係を基盤としながら，中韓とは信頼関係を深めることが肝心であるが，実は東アジアにはそれを阻む要因が幾らでもある。

## (2) 日中両国の激しい競争

大概，1972年日中国交正常化から1990年代初めまで日中両国は歴史問題と台湾を絡む問題で揉めてきたが，それが両国の全体関係に影響することはなかった。対ソ戦略と経済発展の観点から日本は中国に寛大であって，中国も1980年代半ばまで穏やかな対日政策を展開した。

1990年代以後，中国が急成長して経済のみならず，軍事と外交においても伸長した。中国の立場から見れば，1840年のアヘン戦争以来漸く150年ぶりに世界大国の地位に復帰して，喜ばしいことであった。中国にナショナリズムが巻き起こるのも無理はない。しかし，日本の一角では中国の大国化を脅威として受け止めたが，10年間以上続いた日本の不況が中国の成長に助けられて終息した要因もあって，中国脅威論は説得力を失った。相手国の伸長を脅威と受け止めるのは，冷戦後の日本にも普通国家化が進み，戦略的に対外関係を展開している上，異なる政治体制を持つ日中両国の国家戦略の軌道が一致しているから生じる心理的摩擦である。

国連常任理事国の中国と歴史問題，領土問題，安全保障問題で揉めながら，日本は2005年国連常任理事国入りを試みたが，中国と韓国が反対し，普段，友好国であると思われた欧米国さえも支持しなかった。日中関係の不和はアジアだけに留まらず，世界まで影響する大事な問題である。中国も大国に相応する国際的規範を有して，自国の改革に努めなければ，決して国際社会からの視線が温かくならず，日本との不和も増すこととなる。アジア外交の最大のライバルになりつつ

ある日中両国が協力的な競争者にならしめるにはメディアの報道、政治家らの言動、国民の意識など、両方とも様々な分野で変わらねばならない。特に中国の場合、目覚ましい経済成長と国際的地位の急向上で世界的な強国にはなったものの、経済格差、政治の民主化など国内社会の不安定要因も山積している。一見、国内問題に見えるその問題が日中関係に跳ね返ることも考慮すべきである。

### (3) アジア外交と戦略的観点

日本外交には戦略性が足りないと言われている。もし日本が核保有軍事大国になれば、日本の戦略性は大分回復されるが、その選択肢はありえない。憲法第9条の制限と周辺国の警戒心のため、普通国家のように軍事外交の展開も難しい。その上、戦後日本外交の主軸が対米関係であり、他国との関係も二国間関係が主であったので、日本外交は多国間関係に疎かった。2005年国際連合の常任理事国入りの失敗が物語るように、やはり日本外交には多国間関係の戦略性が足りなかった。特に多国間関係に長けている中国外交と競争するためにも、日本も緻密かつ柔軟な戦略外交を取らざるを得ない。

しかし、戦略外交を展開するには認識の転換が必要である。まず、外交問題についてのコンセンサス形成である。戦前も外交問題がしばしば政争の具となったので、軍部に政治主導権を取られる一因となった。戦後は、安保と親米外交に分裂が生じ、強力な推進力を失った。憲法第9条の解釈、野党、世論すべてを満足させることは不可能であったため、健全なリアリズムに則った戦略外交の実行が難しかった。戦後日本の場合、外交資源として軍事力の活用には制限があるので、経済力と対外協力が主な外交資源になる。1992年PKO法案が成立してから自衛隊の海外派遣も可能になったが、依然として軍事的役割の拡大には国内に反対の声が高い。戦後日本の平和主義を健全かつ現実的に受け止めなければ、戦略外交は展開しにくい。戦略外交の不調が世論の分裂をも招き、柔軟で穏健な意見が強硬論に退けられることも往々起きている。このような状況は危機を吹聴する保守強硬派に利用されかねない。

### (4) 日本を巻き込む（巻き込まれる）争点の台頭

六者協議と東アジア共同体のように、日本を巻き込むもしくは日本が巻き込まれる争点が台頭して、日本が時には積極的に、時には消極的に関わるようになった。朝鮮半島と台湾の問題は日本の意思に関わらず、日米同盟と安全保障のため日本が巻き込まれる蓋然性が高い。しかし、両地域問題で日本の影響力は弱く、ほぼ蚊帳の外である。目下の六者協議を見ればすぐ分る。同協議の主役は米朝であり、中国は国の威信をかけて支えている。むしろ日本は拉致問題を抱えているながら同協議の中では孤立させられている。北朝鮮が六者協議の参加を拒否して2回目の核実験をしたので、六者協議の成果については断言できないが、今後も六者協議の経験に基づいた枠組みは生かされるであろう。即ち、東アジア安保会議の枠組みはできているのである。今後、東アジア安保会議のイニシアチブをどう握るかは日本外交の力量次第である。

### (5) 東アジアにおける米国の位相

米国が孤立政策を採らない限り、相変わらず米国は東アジアに強力なプレゼンスを残そうとする。強い米国は米国の国益のみならず、現に世界秩序の維持と制度化ができる国なので、強い米国のプレゼンスは東アジアの安定のためにも不可欠である。米国にとっても東アジア関係の主軸は日本であるが、日中関係に戦略性を持ち込むことで米国の立場を強化しようとする。中国の軍事力強化、台湾問題、中国の東南アジア進出などを心配している米国にしてみれば、日米同盟の維持・強化は不可欠である。一方、1998年クリントン大統領の訪中の際起こったジャパンバッシング騒ぎのように、日米関係の維持・強化を図るために中国力 - ドを切ったので、今後も日中関係に戦略性を持ち込む余地はある。中国の急成長による対中依存度が避けられない米国が、中国を

意識せざるにいられないのは自明の理である。そのため、日中関係の不和は日米関係にも影を落とすことになる。

しかしながら、中国が持つ独自の論理がアメリカと摩擦を引き起こす蓋然性が高いので、今後もアメリカは日本との同盟関係を維持・強化するであろうし、日本にしても核問題を含め軍事力増強には制限があるので、日米同盟は必要である。一方、朝鮮半島のぎりぎりの現状維持のためにも韓国での米軍駐屯は不可欠であり、北朝鮮が核保有を断念しない限り尚更である。日韓両国が核を保有するよりは、アメリカの核の傘を借りる方が世界と東アジア地域の平和と安定に貢献するからである。

### 3. 日本の国内政治とアジア外交

この章では日本と中国、日本と韓国の関係が急変した小淵内閣からその後の各内閣と中国、韓国との関係について検証しよう。

#### (1) 小淵内閣

長い不況のトンネルで苦闘していた小淵内閣であって支持率も低く、米中関係の改善にも戸惑っていた。しかし、1998年10月韓国の金大中大統領と日韓の歴史問題で宿願の政治的和解を果たしたので、少なくとも日韓関係では実績を残した。外交問題を首相のリーダーシップで決断し、日韓の新時代を開いた歴史的な勇断であった。しかし、同年11月江沢民主席の訪日の際、日韓関係同様の謝罪の文書化を拒まれた江主席が訪日中にも拘らず歴史カードを切り、中国内で反日的な歴史教育を高揚したので、日中関係は急に冷却した。もし、その時江主席が歴史問題に大局に振舞ったならば、日・中・韓三国ともに歴史的和解ができたかも知れない。そのチャンスを逃したので、三国は数年間にわたり歴史摩擦に堂々巡りした。小淵内閣期には日韓関係が好転しつつあったので、日中韓関係で日本が孤立されることはなく、1999年12月小淵首相のリーダーシップによってマニラでASEAN+3首脳会議を実現した。

#### (2) 小泉内閣

小泉内閣期に日中韓三国は歴史問題をめぐって外交戦争をした。その外交戦争の切っ掛けは江沢民主席の訪日の際であって、その後登場した小泉首相は総裁選での公約もあり、靖国神社参拝を続けた。日中関係は首脳間の確執によって容易に回復しそうもなかった。2004年7月、盧武鉉大統領は韓国濟州島での小泉首相との会談で「自分の任期中歴史問題を提起しない」と発言して、暫くは小泉首相の靖国神社参拝を傍観したが、翌年から歴史問題を厳しく批判するようになり、歴史問題については中韓連合が形成された。日中間には領土問題と安全保障問題が重なって、日本では中国軍事力の強化を脅威と受け止めるようになり、さらに2005年上海などでの反日デモは日中関係の悪化の極みを成した。日韓の間には竹島問題と韓国の対北朝鮮融和政策が重なって、拉致問題と核問題で北朝鮮に厳しく対応している日本と韓国との間で不協和音が高まった。小泉首相は独特の政治スタイルもあって、隣国からの圧力に屈しない頑なな姿勢を貫いたので、庶民的な国際感覚を持った日本人には熱狂された。しかし、靖国神社問題は外交問題に留まらず、国内問題化した。A級戦犯の分祀、第三の施設建設、靖国神社の位相について色々議論されたが、結論は出なかった。昭和天皇の側近が残した日記などで、昭和天皇が参拝しなかった理由が明らかになってから、参拝賛成派たちも静けさを取り戻したが、小泉後の政権はアジア外交の修復を背負わなければならなくなった。

一方、小泉首相は政治改革で国民から支持が高く、9.11とイラク戦争に際してアメリカに迅速に協力したので、日米関係、特に小泉とブッシュの関係は親密を極めた。しかし、隣国との関係を無視しながら対米関係さえ良ければ済む時代ではなく、隣国との不和がいずれアメリカにも負

担になるはずであった。小泉首相は51回も外遊し、盛んに首脳会談を繰り返したが、彼が在任する限り、中韓との関係改善はありえなかった。彼は対米関係の緊密化を背景に国内政治の改革に力を入れた。二度も北朝鮮を訪問して拉致問題に目途をつけようとしたことは高く評価できるが、外交は相手側が反応を示さねば成り立たないものであって、むしろその後、日本は北朝鮮に厳しく対応している。

### (3) 安倍内閣

小泉外交が残した中韓関係の頓挫は後継内閣の優先課題になり、特に次期首相は靖国問題について首相の立場を示さねばならなかった。安部首相は注目の靖国神社参拝については曖昧な姿勢を取って、参拝については明言を避けたものの、4月下旬に行われた靖国神社の春季例大祭で、「内閣総理大臣安倍晋三」名で「真神料」として五万円を奉納した。それで、中国は満足し、両国首脳との交流が再開した。今度は歴史問題に拘った韓国の盧武鉉大統領が取り残される格好になった。「河野談話」、「村山談話」を継承するなどの安倍首相の言動は首相以前と異なったので、保守勢力から不満が燻った。しかし、首相としては歴代政権の言質を踏襲するのは日本の国際的信頼を守るためには当然のことであった。

安倍内閣は内外政策に「戦後レジームからの脱却」、「主張する外交」という価値と戦略性を取り入れようとした。安倍首相と麻生外相は「自由と繁栄の弧」という価値の外交を日本外交の新機軸に置いた。それは「日米同盟の強化と国連の場をはじめとする国際協調、中国、韓国、ロシア等、近隣諸国との関係強化といった従来の日本外交の柱に加えて、自由、民主主義、基本的人権、法の支配、市場経済といった『普遍的価値』を重視しつつ、『自由と繁栄の弧』を形成する」(外交青書平成19年、2頁)ことである。日本外交の新基軸として普遍的価値を重視しつつ、「自由と繁栄の弧」の形成を目指し、自由と繁栄の弧の基本的な考え方は中国とその他の地域においても共有すべきものであるとした<sup>2)</sup>。「自由と繁栄の弧」は価値を大事にする安倍首相に相応しい外交であったが、権力によって管理される国家の多いアジア及びユーラシアでいかに程説得力を持つのが疑問であった。価値外交を取り上げたのは安倍内閣が初めてではなかったが、その標的はまだ民主的でない中国に向けられているとも見受けられた。中国に融和と牽制の諸刃の剣を振りかざす戦略であったのか、依然として曖昧であったが、時々外交に「霧指数」を入れるのも悪くはないであろう。

### (4) 福田内閣

安倍首相よりもアジア外交の改善が期待されたのは福田首相であった。1977年「福田ドクトリン」を発表して、アジア外交をも重視した福田赳夫元首相が父であったことで、福田首相への期待はより高かった。志半ばにして辞職した安倍首相とは異なって福田首相は靖国神社不参拝を明確にし、餃子問題とチベット騒動問題にも関わらず、胡錦濤首席の訪日を円満に進めたので、日中関係は改善に向かった。2008年6月、日中両国が東シナ海ガス田の共同開発に同意したので、両国間の懸案が一つ消え、大局を見通すことができた。2007年10月福田首相は所信表明演説で「日米同盟の強化とアジア外交の推進が共鳴(シナジー)し、すべてのアジア諸国で安定と成長が根付くよう、積極的アジア外交を進める」と表明した。(朝日新聞2007.11.21)それは、同年11月21日シンガポールでの記者会見でも繰り返された。その前途はともあれ、安倍首相の価値の外交よりは響きのよいものであった。

しかし、福田内閣の政治日程が野党民主党に阻まれて、政策推進力が衰えて支持率も落ちたので、福田首相は辞職した。もし、福田内閣が長く続いたならば、対中韓関係はもっと改善されたはずであろう。首相たちの呆気ない退陣の理由はともあれ、ウェーバーが『職業としての政治』で説いている信念に基づく情熱が見られなく、予期せぬ早期退陣で弱体な首相像を内外に残すと

ともに、政治的空白をもたらしたので、国際的信頼も低下した。

#### (5) 麻生内閣

首相就任前の麻生の発言には物議をもたらすものもあったが、戦後日本の基層を作った吉田茂元首相の子孫でもあり、彼に豊かな国際感覚があるのも否定できない。しかし、2008年9月下旬に発足した麻生内閣には先に内政問題が山積して、総選挙で民主党との激しい戦いが待ち構えていた。同年11月アメリカの大統領選挙も控えていたので、本格的な外交ビジョンの提示もしないままであった。そのうち、六者会談で北朝鮮の核問題で一定の成果をあげてから退陣しようとするアメリカブッシュ政権による北朝鮮のテロ支援国解除措置で、日本人拉致問題は置き去りになった。北朝鮮の核問題を解決するためには、一応納得のゆく措置であろうが、拉致問題を抱えている日本人には失望を与えた。核問題と拉致問題は、国際政治の場裏では現実的利益と倫理の問題と置き換えられる事柄であるが、外相の時に価値外交を唱えた麻生首相自身にも不愉快なことだったであろう。

麻生内閣は出帆早々から解散・総選挙の攻勢に巻き込まれ、さらに米国から端を発した世界的な景気後退に見舞われて、仕方なく国内対策を優先課題にしたが、内閣支持率は下降の一途を辿るばかりであった。しかし、米国の政権交代にも関わらず、日米関係に大きな変化はなく、中韓関係も好調であって、麻生首相は外交では持ち前の柔軟な外交感覚を見せた。2009年4月の北朝鮮による飛翔体発射に伴う安保理の制裁をめぐって、強固な対策を望まない中国と妥協を図って全会一致の議長声明を出した。そのことは、今後日中関係が協力的であろうと対抗的であろうと関わらず、アジア外交の最大のライバルたることを示す象徴的なことであった。

2008年12月、日中韓三国の首脳が福岡で頂上会談を行い、内外から歓迎された。以前からもASEANなど国際会議の場を借りた三国の首脳会談はあったが、今回は初の単独開催であったことが「歴史の必然」(麻生首相)、「新しい段階」(温家宝首相)、「歴史的に意味のある会議」(李明博大統領)に値する。その間、歴史問題と靖国問題に絡んだ首脳間の葛藤、度重なる首脳の交代(日本)によって東アジアの首脳間の信頼構築は進まなかった。2009年4月、麻生首相が、21日から始まる靖国神社の春の例大祭に「内閣総理大臣」という肩書で供え物を奉納した。中韓両国は日本との関係が好転しているだけに、反対声明は出したものの、厳しく追求することはなかった。中国の将来が順調ではないにせよ、今の段階でも世界的な影響力を持っているし、過去植民地であった韓国さえも分断を抱えながらも民主主義を達成し、経済規模では世界13番目の国になっている。日本の積極的なアジア外交を要する時である。いずれ地政学的に日中韓三国は宿命的な関係にある国柄である。遅まきながら、首脳会談が定例化したことはいたって当然である。

麻生内閣は外交関係では得点をしたものの、国内政治では首相自身の失言、自党内の反対勢力による牽制と降ろしの動きなどによって国民からの支持を失い、死に体となって7月21日衆議院を解散した。安倍、福田、麻生3内閣ともにまさに1年前後の短命内閣であった。外国から見れば、内政の不安定な日本とは長期的なビジョンについて話せないことである。

#### (6) 民主党の鳩山内閣

第45回衆議院選挙で野党民主党が与党自民党に大差で勝利して、戦後初めて二大政党間の政権交代が行われた。政権交代の主要因は内政問題であったが、民主党外交においてはアジア外交よりも対米外交の方が懸念されている。首相と閣僚らの靖国神社参拝禁止、東アジア共同体構想の発展、中韓などとの協力が言及されたので、アジア外交の進展が期待されている。今の対米外交の懸念もいつかは日本が回復すべき事柄であるが、長年日本外交の基軸を成してきた対米外交の慣性からの早期離脱は難しいであろう。脱官僚化を目指す民主党政権は政治外交全般にわたって未知数の政権ではあるが、自民政権の政治外交から学習すべきことは学習しながらも外交懸案



を政争の具にすることは避けるべきであろう。対米外交とアジア外交の両立は民主党外交ならぬ日本外交の宿願でもある。日本の隣国も望んでいることである。

#### 4. 積極的なアジア外交のため

外交成果を上げるために周到な計画に支えられる積極的な外交が必然である。そのため、幾つかのことについて検討してみよう。

まず、戦後日本のアジア外交の最大の争点は戦前日本が残した歴史問題をめぐる摩擦である。日・中・韓三国間で1982年の教科書問題を皮切りに、次第に歴史問題の摩擦が恒常化し、教科書問題の増幅（1986年、2001年、2005年）、慰安婦問題、南京事件の真相をめぐる論争、靖国神社参拝問題などの歴史問題が争点となった。日中間においては歴史問題の他、尖閣列島と東シナ海のカス田問題、国民間の相互認識の問題、日米同盟の強化による中国の警戒心に至るまで、領土、文化、歴史、安全保障の分野で全面的な摩擦を引き起こしている。隣国との関係が深まれば、多様な問題が発生して摩擦も深まるが、それに日本の普通国家化と中国の大国化の軌跡が重複しているため、両国の不信が思うように解消されない。そのため、日本では歴史問題が解決されれば、果たして日中関係が良くなるのかと疑問も巻き起こった。すべての争点で積極的な外交を展開することはできず、勝ち目のないものは切り捨てねばならない。切り捨てて謙虚に受け止めることで、外交のイニシアチブを握ることができる<sup>3)</sup>。日本と中韓が接触する際、政府レベルであろうと民間レベルであろうと大概歴史問題が出てくる。中韓側から見れば、日本を攻め立てて自分側が有利に回るチャンスでもある。それに対して日本側の反発も増してきて、歴史問題が振幅する中、南京事件、従軍慰安婦などが、まるで真実でないようにまで吹聴された。

いよいよ、従軍慰安婦問題は2007年6月末に米国下院外交委員会で取り上げられ、7月に日本政府の対米説得にもかかわらず、日本の首相の公式謝罪を求める「慰安婦決議案」決議された。その決議案に拘束力がないにせよ、従軍慰安婦に強制性がなかったと突っぱねて、米国の新聞に広告まで出した保守勢力は面子を失った<sup>4)</sup>。その問題は単なる保守勢力だけの問題でなく、日本政府の信頼度に直結する問題であった。最初から1993年の河野談話の精神を継承すると言えば良かったことである。日本は戦前の歴史問題については謙虚に受け止めるべきであって、その姿勢ができてからこそ中韓の行き過ぎた言動をつく良心的な自由を得るのである。実は歴史還元主義を採っている中韓にも様々な誤りがあるので、この問題で摩擦が激しくなると互いに傷つき疲れ果てる。それはもう実験済みである。日本が過去の歴史問題を率直に受け止めて、歴史問題を中韓との争点から切り捨てることでアジア外交のイニシアチブを採る余地ができる。歴史問題はアジア外交の地雷原であって、踏まずにすむこともできる。外交にも自尊は必要であるが、相手国の自尊を損なうと成果が上がらないのは自明の理である。さらに、自国の自虐史観と隣国の歴史観に反発する保守勢力が自己流で歴史問題を清算しようとするれば、中韓との歴史摩擦は通過の間点に過ぎず、歴史摩擦の終着は対米論争に辿りつくことになるはずである。

第二に、対米協調外交の中で日本の自主性を出すことである。戦後日本は対米関係に埋没しながらも、アジア外交において時には自主的な外交を試みた経験がある。冷戦期の日本外交はアメリカに追随しがちであったが、それは単なる服従を意味するものではなく、包括的には日本の国益を守ることであった。同時期には「外圧」、「prolonged yes」などが日米関係を表し、日本政府が抵抗してもついにはアメリカの要求を受容しがちであった。しかし、安全保障と経済市場をアメリカに依存していた日本としては利益を包括化することで日米関係の緊密化を図った。しかし、日米関係を最優先するあまり、日米同盟のフィルターを通してのみアジア関係を見るのはもはや無理であって、日米同盟を独自外交のフィードバックとして活用することを考えねばならな

い。日本から見れば、日米同盟が日本の唯一の同盟であるが、米国から見れば40余同盟の中1つに過ぎない。現に中国問題と北朝鮮の核問題で日米間の不一致も見られている。隙間外交のやり方ではなく、独自の積極外交を目指すことが必要である。そのためにも冷徹な観点からなる国家戦略が必要になる。日本には世界秩序の制度化の能力がないので、日米同盟を重視しつつ、できることとできないことを明確に示すことで、自主性が保たれるであろう。

第三に、平和主義と軍事力の活用を柔軟に受け止めるべきである。戦後日本の平和主義は十分に理解できるが、世界第2の経済大国としての世界秩序維持への貢献度、国連常任理事国入りの目標を助案すれば、軍事面での日本の役割は不十分である。国連若しくは国際社会で容認された軍事力の抑制的な活用によって世界秩序の維持・改善を図るべきであるが、それができないので、日本が用いられる外交力と戦略性が乏しくなる。憲法第9条の平和主義をドグマ的に解釈したり、国際社会への貢献を政争の具としてはいけない。1992年のPKO協力法案や2009年のソマリア沖の海賊対処法案の国会審議過程を見ても、常識をめぐる非常識的な議論も多く、偏狭な党利党略の議論もあった。国連常任理事国入りを目指すならば、節度あるPKO活動を積極的に行うべきである。それは現憲法第9条の下でも十分にできることであろう。国際貢献のため自衛隊を使うつもりならば、対症療法でなく事前に議論を尽くして、迅速に対応できるように構えておくべきである。

第四に、戦略的対話の場として首脳会談を定例化することである。現にASEAN+3、ASEMなど日中韓三国首脳対話の場がある。しかし、それは余所の場を借りた、ある意味では余所の目を気にして出て行かざるを得ない嫌いもあろう。確かにAPECや東アジア共同体の構築はASEAN抜きでは成立できないが、ASEANの得意な会議外交に踊らせるのではなく、東アジア地域のための日中韓三国首脳会談を定例化して、多国間外交時代に相応しい信頼関係を作るべきである。外交は喧嘩ではなく和を作り出す術(art)であると言われている。主張すべきことは主張するが、首脳会議に個人の確執を持ち込むことは禁物である。日本外交にとって対中国政策の比重が増すのは必至であって、今後首脳外交は欠かせないものである。

第五に、中曽根元首相などが提唱する「アジアの連合意思」と「アジア的発想を世界に生かすための方策」を日本が形成することである。「そこにはモラルが一貫して付随していることが基本だ。モラルということから物事を考えれば、偏狭なナショナリズムは排斥される。世界的な基準、普遍性、人類の運命を変えて進むべきであり、進むしかない。」<sup>9)</sup>もはや日本の経済力も量的には世界第2位の位置が危ぶまれ、中国、インド、ロシアなどの成長が著しい中、日本の強みは平和主義、質の高い経済力、普遍的な民主主義の普及である。それらの資源を基にした国家戦略を立てれば良い。

市場万能主義の貪欲な米国資本主義の失敗から端を発した2008年秋の世界経済の異変の反省からアジアの声を高めることも良い。しかし、それはアジア連合が米国に取って代ることを目指すものではなく、当分の間は世界経済の潮流を見極めながら米国とアジアの協調を高めることである。現に中国の量的な経済成長が驚異的ではあるが、総合的かつ安定的には日本経済に遥かに及ばないものである。常に、日本は先進国(欧米)と発展途上国(アジア)の架け橋役を打って出るので、今回の世界経済危機は日本外交の腕試しになるであろう。覇権国の動揺は日本にとってはチャンスである。そして、世界的な覇権国になれない日本にとってアジアの舞台は協調的な自主外交ができる場でもある。

## 結 論

1990年代以来、日本政治の特徴は内政の不安定であって、それが長い不況とともに外交に影響したので、世界秩序変革期に日本は世界第2経済大国としての斬新な国家戦略を立てることができなかった。その間、日米関係は再構築されたので、今後も日本外交の主軸は安泰になったが、アジア外交は首脳間の確執、歴史問題、六者会議などを巡ってぎくしゃくした。それは日本だけの責任ではなかったが、外交とは相手が交渉に応じてくれてこそ成り立つ。1990年以後多国間外交と地域外交が盛んに展開されているが、それとともに二国間の外交も選択肢として活用せねばならない。実は多国間外交の枠内で意見を纏めるのは容易なことではなく、仮に合意が得られても最大公約数のような生ぬるい合意になりがちである。自国の意志を貫徹するためには二国間外交がより効果的かもしれない。相手国を交渉の外交テーブルに着かせるためには多角的な外交戦略を要するのは多言を要すまい。

2009年4月北朝鮮の飛翔体発射と核実験に対して、六者協議の参加国いずれの国も北朝鮮を説得することができなかった。国連安保理で北朝鮮の制裁が満場一致で決定されたが、その実行方法と程度をめぐる各国の思惑が異なる。日本の目的を達成するには幾つかの方程式が必要であろうが、2009年の夏は衆議院の解散と総選挙をめぐる政治日程のため、国内政治に掛かり切りになった。アジア外交を含めて外交問題が国内政治いかにによって一喜一憂しないためにも長期的な外交ビジョンと政治家の外交能力が不可欠である。

## 注

- 1) C領域の現象が現れているのが、2009年春に展開された北朝鮮によるミサイル発射事件と核実験である。北朝鮮は米国オバマ政権の出方を見極めながら、局地的には韓国との緊張関係を高めてミサイル発射カードに高値をつけようとした。国連安保理決議1718の違反はともかく、六者協議の行方への妨げになるに違いなかったが、中国の北朝鮮対策は生ぬるい助言に留まった。中国の「漢方薬外交」ともいえるものであるが、中国が非協力的な姿勢を採る時もC領域は有効な枠組みである。2009年5月25日、北朝鮮は2006年10月以来2回目の核実験を行った。それに対して日韓も加わって満場一致で国連安保理決議1874の制裁決議案を決議したが、実行段階においては米日韓と中口との間に齟齬を来すことも予想される。現在、北朝鮮にもっとも強い影響力を持っているのは中国のみであるが、今後の核保有を既成事実化して対米交渉の格上げを狙う北朝鮮の出方に中国外交がどう対応するかで、中国外交の真価が問われるであろう。
- 2) 外務省編『外交青書2007』2-3頁。
- 3) 「世界をよむ」『朝日新聞』2007年10月8日。元英エコノミスト誌編集局長ビル・エモット氏は「アジアにおける強固で建設的な外交上の役割、米国との緊密な同盟関係、そしてインドとの一層友好的な関係のためにも日本は、外交政策において明確に道徳的な見解を示せる立場を確保しなくてはならない。そのためにも、日本は歴史問題で主導権をとる必要がある」。その一環として福田首相が南京事件70周年に南京を訪問することを提案し、「このような主導権は、国内政治においても有益だ。中道派の有権者を民主党から取り戻す機会となるからだ」と述べた。
- 4) 従軍慰安婦問題への日本軍の関与については様々な議論があって、特に韓国人従軍慰安婦らによる証言(官憲による強制的連行など)の真偽については尚更である。しかし、従軍慰安婦にされた女性たちは韓国、中国だけでなく北朝鮮、台湾、フィリピン、インドネシアにも生存しているし、オランダの白人女性も自分の境遇を証言している。数カ国の多数の女性らに

よる証言にも関わらず、強制性を否定するのはいかなるものであろうか。従軍慰安婦の強制連行はなかったと主張する自民、民主両党の保守派の国会議員らが2008年6月14日付米紙ワシントン・ポストに意見広告を出し、国会議員の他、ジャーナリスト、元外交官なども名を連ねた。その行動には少なくとも二つの無感覚を含んでいて、一つは元外交官東郷和彦氏が指摘しているように、米国内の人権問題(特に女性の権利)に対する現状を知らなかったこと、もう一つはもはや日本内でも指摘されている日米歴史問題への飛び火の虞である(東郷和彦『歴史と外交』講談社、2008年、64-105頁参照)。後者について敷衍すれば、筆者も前からその虞に気がついていて、日本と中韓との歴史摩擦は終着点への通過点に過ぎず、実は日米間には太平洋戦争への道程、都市空爆、原爆投下、占領と東京裁判、靖国問題など眠っている歴史争点がある。それにも関わらず、日米間で歴史摩擦に発展しないのは、日本の保守勢力が敢えて議論を挑まないことにある。

類似な問題として2007年6月に発生した沖縄戦における沖縄住民の集団自決の真相が挙げられる。沖縄住民の集団自決には軍の関与があったと同時代の大勢の経験者が証言してきたにも関わらず、文部科学省の教科書検定に関わった側は「軍が命令したかどうか明らかに言えない」との理由で、教科書から軍の関与を削除しようとした。しかし、沖縄県民の反発と沖縄県議が検定意見撤回を全会一致で可決したので(『朝日新聞』2007年6月23日)、検定側も受け入れざるを得なかった。

- 5) 「あしたを考える(中曽根康弘)」『朝日新聞』2008年11月8日、「時時刻刻」『朝日新聞』2008年12月14日。

#### 参考文献

- ・飯島勲『実録・小泉外交』日本経済新聞出版社、2007年。
- ・田中明彦『アジアの中の日本』NTT出版、2007年。
- ・田中均『外交の力』日本経済新聞出版社、2009年。
- ・東郷和彦『歴史と外交』講談社、2008年。
- ・北岡伸一「新たな世界秩序の模索」『アステーション2009・70・[特集]冷戦終結20年』
- ・宮下明聡・佐藤洋一郎編『現代日本のアジア外交』ミネルヴァ書房、2004年。
- ・『外交フォラム・2008年12月』、『外交フォラム・2009年2月』、『外交フォラム・2009年5月』、『外交フォラム・2009年9月』
- ・外務省編『外交青書2007』