

政策提言

対米中露関係の展望と

日本の構想



1999年4月

日本国際フォーラム政策委員会
第18政策提言

第 18 政策提言

「対米中露関係の展望と日本の構想」



政策提言「対米中露関係の展望と日本の構想」を首相官邸で
小淵首相に提出する伊藤理事長（1999年4月19日）



政策委員会において報告する伊藤憲一主査(中央)

1999年4月
日本国際フォーラム政策委員会
第18政策提

目次

まえがき

要約

本文目次

【基本外交構想】

1. 米中露3大国との関係をより包括的な大戦略の中で構想せよ
2. 国際秩序の構築・維持・発展を積極的に担えるよう国内体制を整備せよ
3. 国際秩序の構築・維持・発展のために国際社会で積極的役割を果たせよ

【地域秩序構想】

4. 核先制不使用宣言の可能性につき日米間で検討を開始せよ
5. 北朝鮮の対外開放やロシアの条件整備を促し、経済的相互依存関係を強化せよ
6. 日米中露韓朝の六者対話または加蒙も入れた北太平洋協力機構を創設せよ

【対米関係構想】

7. 日米同盟体制を堅持しつつ、対米外交を「提案・共働型」に転換せよ
8. 日米同盟の役割の再定義を踏まえ、日米防衛協力のための指針を早急に整備せよ
9. 沖縄基地問題解決の長期的展望を真剣に検討せよ

【対中関係構想】

10. 日中関係をアジア太平洋地域の多国間協力関係の構成要素として構築せよ
11. 歴史認識をめぐる日中間の行き違いを取り除け
12. 日米両国は「台湾の武力解放へのノー」という基本姿勢を協調して堅持せよ

【対露関係構想】

13. 双方の戦略的利益となる「日露パートナーシップ」の構築をめざし努力せよ
14. 言いづらくても「法と正義の原則」を説いて、真の相互理解を達成せよ
15. 領土問題を解決しない平和条約の締結は断固として拒否せよ

まえがき

ソ連が解体し、冷戦が終焉して、まもなく10年が過ぎ去ろうとしている。その間に大きな変化が世界と北東アジア地域を襲ったが、日本にとってのその最大の意味合いは、いまや日本自身が自らの外交理念・原則や世界・地域政策、つまり大戦略をもたねばならなくなつたということであろう。

この政策提言は、日本国際フォーラムの政策委員会が1988年以来発表してきた一連の提言の第18番目となる提言である。上述のような問題意識に基づいて、変わり行く世界と北東アジアにおける日本の21世紀を展望する大戦略を、とくにその対米中露関係を構想する形で、検討し、提示したものである。

戦後日本は東西冷戦下で米国との同盟を国是として、それに大きく寄りかかりながら、その安全を確保し、繁栄を追求してきた。日本にとっての日米同盟の重要性は今後とも基本的に変化はないであろうし、この同盟の信頼性を維持してゆくことは、疑いもなく日本外交の主要な柱でありつづけるであろう。

しかしながら、これから21世紀に臨もうとしている日本の外交は、これまでのような「対米追従外交」の批判を受けかねない受動的な外交姿勢をつづけてゆくことはもはや許されない。基本的な外交理念を確立し、あるべき地域秩序について自らの構想をもち、対米関係自体においても「提案・共働型」外交へと脱皮することが望まれる。

北東アジアには日米両国の他にも、いわゆる世界的大国として中国およびロシアが存在している。この両国との関係をどのような関係として構想してゆくかは、日本自身が考えて決めなければならない問題である。また、地域内には第二次大戦後南北に分断されたまま、今日なお一触即発の状態にある朝鮮半島がある。対米中露関係における日本の戦略の選択は、それがどのように日米同盟のあり方に連動するか、世界的および地域的な秩序の構築・維持・発展にどのような影響を及ぼすかを熟慮しながら、結論を出さなければならない重要な選択である。

この提言は、このような問題意識に立って、日本国民に問題の所在を指摘し、その関心を喚起するとともに、広く議論を誘うことを目的としている。また、日本国内にある一つの有力な考え方として、世界に対して日本人のメッセージを送ることをも意図している。ここで提起された15の提言は、その内容からいってこれらを概ねつぎの5つの区分に分けることができる。

【基本外交構想】 1、2、3

【地域秩序構想】 4、5、6

【対米関係構想】 7、8、9

【対中関係構想】 10、11、12

【対露関係構想】 13、14、15

なお、本提言の英語版（ただし、「まえがき」および「要約」部分のみ）も同時に刊行され、また本ホームページの [“Japan's Initiatives towards US, China and Russia”](#) 上で公開されているので、ご参照願いたい。

この提言は、日本国際フォーラムの政策委員会が1998年4月24日の第1回会合において審議を開始し、1999年3月11日の第4回会合において最終案を採択したものであって、この間伊藤憲一日本国際フォーラム理事長（副政策委員長）を主査、山岡邦彦読売新聞国際部次長、中西寛京都大学助教授、神谷万丈防衛大学校助教授（政策委員）をメンバーとするタスクフォースがその審議を補佐し、最終案の起草に当たった。最終案文確定後の提言は、全政策委員に送付され、下記の78名の政策委員がその内容を支持してこれに署名した。

本提言審議の過程では、第2回会合において丹波実外務審議官を講師に招き、貴重なご意見を伺うことができた。また、審議の各段階において関係省庁幹部から成る政策委員会参与各位からも有意義なご助言をいただいた。改めて深く謝意を表したい。申すまでもないことながら、本提言の内容に対して責任を有するのは、この提言に署名した政策委員のみであって、講師、参与を含む部外の助言者は、その内容に対していかなる責任を負うものでもない。

1999年4月

政策委員長	金森 久雄	日本経済研究センター顧問
副政策委員長	伊藤 憲一	日本国際フォーラム理事長 / 青山学院大学教授
政策委員	愛知 和男	衆議院議員
	明間 輝行	東北電力会長
	飯田 亮	セコム取締役最高顧問
	石井公一郎	元ブリヂストンサイクル社長
	市川伊三夫	ニコン顧問
	伊藤 英成	衆議院議員
	猪口 邦子	上智大学教授
	今井 敬	日本国際フォーラム会長 / 新日本製鐵会長
	今川 瑛一	創価大学教授
	岩田 一政	東京大学教授
	歌田 勝弘	味の素相談役
	鶴野 公郎	慶應義塾大学教授・総合政策学部長

大木 浩	前参議院議員
大蔵雄之助	東洋大学教授
大場 智満	国際金融情報センター理事長
大宅 映子	ジャーナリスト
小笠原敏晶	ジャパンタイムズ会長/ニフコ社長
小此木政夫	慶應義塾大学教授
小山内高行	外交評論家
柿澤 弘治	前衆議院議員
加藤 寛	千葉商科大学学長
加藤 博久	読売新聞大阪本社社長
金子 熊夫	東海大学教授
蒲島 郁夫	東京大学教授
上坂 冬子	評論家・作家
神谷 不二	東洋英和女学院大学教授
神谷 万丈	防衛大学校助教授
木村 明生	青山学院大学教授
草野 厚	慶應義塾大学教授
草柳 大蔵	評論家
功刀 達朗	国際基督教大学教授
公文 俊平	国際大学グローバル・コミュニケーション・センター所長
黒田 眞	2005年日本国際博覧会協会事務総長
小島 朋之	慶應義塾大学教授
近衛 忠輝	日本赤十字社副社長
近藤 剛	伊藤忠商事常務取締役
坂井 隆憲	衆議院議員
阪中 友久	平和・安全保障研究所理事長
佐瀬 昌盛	防衛大学校教授
佐藤誠三郎	世界平和研究所研究主幹
澤 英武	評論家
椎名 素夫	参議院議員
島田 晴雄	慶應義塾大学教授
末次 一郎	安全保障問題研究会代表
鈴木 幸夫	麗澤大学教授
瀬崎 克己	日本国際フォーラム専務理事
高瀬 保	東海大学教授
田久保忠衛	杏林大学社会科学部長

田中 明彦	東京大学教授
田中 俊郎	慶應義塾大学教授
田原総一郎	評論家
堂之脇光朗	東海銀行顧問
中内 功	ダイエー会長
中西 輝政	京都大学教授
永野 茂門	日本戦略研究フォーラム理事長
那須 翔	東京電力会長
新堀 聰	日本大学教授
西尾 哲	日商岩井相談役
西尾 幹二	電気通信大学教授
野田 宣雄	南山大学教授
畑 恵	参議院議員
花井 等	麗澤大学教授
平泉 渉	鹿島平和研究所会長
藤村 正哉	三菱マテリアル会長
船田 元	衆議院議員
古川 昌彦	三菱化学会長
前田 耕一	時事通信社相談役
松田 岩夫	参議院議員
真野 輝彦	東京三菱銀行参与
三好 正也	経済団体連合会参与
山内 昌之	東京大学教授
山口 達男	東京三菱銀行顧問
屋山 太郎	政治評論家
吉田 春樹	和光経済研究所理事長
吉田 康彦	埼玉大学教授
渡邊 昭夫	青山学院大学教授

要 約

【基本外交構想】

1．米中露3大国との関係をより包括的な大戦略の中で構想せよ

過去も現在も、国際政治の基本構造を決めてきたのはいくつかの大国であり、この事実から目をそらして外交を考えることはできない。冷戦後の世界において日米中露は世界的大国であり、しかも東アジアにおいて重要なプレイヤーである。しかし大国間の多角的な関係は矛盾と依存が複雑に入り交じった関係である。冷戦後の新しい国際環境の中で日本がその対応に誤りなきを期し、さらには安定した世界秩序や地域秩序の担い手となるためには、深い戦略的思考が求められる。

日本外交は従来ともすれば、多国間の複雑な相関関係の中から二国間関係だけを切り取って、単純化された枠組みの中で問題を理解し、処理しようとする傾向が強かった。そのため、情勢判断にしばしば死角が生じ、視野の狭い直線的行動に走って墓穴を掘ったり、みずからの選択の生み出した予期せぬ反応に困惑する傾向がみられた。三国同盟締結が日米関係に与える影響を見誤り、対米開戦の可否を独ソ戦争（1941年12月には攻守が逆転しつつあった）の推移と関連づけて考えることをせず、第二次大戦末期には国際政治の力学を無視してソ連に降伏の仲介を求めた。

戦後日本外交においても、対米関係はほとんどもっぱら二国間の枠組みの中で理解され、米国の世界戦略あるいは対東アジア政策等への洞察を欠いたまま、依存と反発を繰り返してきた面がある。一体化しつつある世界の責任ある一員として、日本は多角的な国際関係全体の安定化を図るよう、広く国益を定義し、その実現を追求する必要がある。そうした努力は翻って日米関係そのものの基盤を強化することになるであろう。本提言は、米中露3大国との関係において、そのような日本の大戦略を構想しようとするものである。

2．国際秩序の構築・維持・発展を積極的に担えるよう国内体制を整備せよ

戦後日本は、安全保障面では日米同盟の傘の下における受益者として、また経済面ではガット・IMF体制の自由・多角・無差別の貿易体制の受益者として、戦後の復興とその後の繁栄を達成した。そのような日本にとって、国際秩序は与件であり、日本はそのような秩序の攪乱者とならないことを基本的な外交姿勢としてきた。とくに、外交と防衛については、対米追随あるいは米国委せといわれる実態があった。それは、戦後しばらくは敗戦国としてやむを得ない選択であったかもしれない。しかし、こうした消極姿勢は、日本国内の防衛・安全保障論議を「どのようにして日本に手かせ足かせをはめるか」というだけの過剰な法制中心主義の論議に墮させてしまった。経済政策についても、競争力のある部門は世界的自由貿易の恩恵を享受しながら、弱い部門については国内だけで通用する護送船団方式と言われる規制と保護の政策を許してきた。あるいは、見方をかえれば、自由

競争にさらされた部門はその後世界に進出したが、保護された部門はいま外資に攻め込まれて苦戦しているともいえよう。

しかし、戦後国際秩序それ自体が、冷戦の終焉を含む幾多の変化によってその急速かつ根本的な見直しを求められている今日、日本はいつまでもこのような内向きの姿勢をとって、国際秩序再構築の傍観者に終始するべきではない。日本は世界第二の経済大国として、国際秩序の創造的発展に責任を負っており、それに相応する建設的役割を果たさなければならない。そのためには、冷戦期のような不毛なイデオロギー論争を脱して、国際社会とともに生きようとする外に開かれた国民的理念を形成し、国民のエネルギーを結集して、憲法をはじめとする戦後日本国内の諸体制について、現実を直視した着実かつ大胆な諸改革に取り組んでゆかなければならない。

3. 国際秩序の構築・維持・発展のために国際社会で積極的役割を果たせ

国際秩序の構築・維持・発展の積極的な担い手となることを考える場合、日本が従来のように経済面の問題にばかり関心を集中させることはもはや適当とは言えない。日本はその政治的責任をも自覚し、それを果たしてゆく必要がある。たとえば現在の国際社会が抱えている地域紛争のエスカレーション、経済開発と環境保全の相克、グローバル化に伴う社会的・文化的摩擦といった問題を考えてみても、政治と経済の区分はますます困難になっている。

それゆえ、経済面の対策のみに取り組んでも十全な解決を与えることはできない。経済関係の背景には常に経済を運営するルールをめぐる政治が存在し、日本のような経済大国はそうした政治から逃れることはできない。それだけでなく、日本は西洋外で最初に近代化を達成して先進国になった国であり、また経済的・技術的な潜在的能力をもちながらあえてみずから核兵器をもとうとしない数少ない国の一つでもある。そのような日本がみずからの経験と反省を生かしつつ、国際社会の諸問題に対して積極的に提言し、率先して行動してゆくことは、21世紀を迎える人類社会全体に対して行く手を指し示すかがり火の役割を果たすことになるであろう。たとえば、日本が国連安保理の常任理事国となることは、「代表なければ課税なし」という正義と衡平の観点からだけでなく、上記のような日本の役割と責任をより有効に果たしてゆくうえでも必要なことであると言わなければならぬ。

【地域秩序構想】

4. 核先制不使用宣言の可能性につき日米間で検討を開始せよ

中露両国の核兵器が日本を射程距離内に収めて配備され、また北朝鮮による核開発疑惑が依然として存在する以上、日本にとって米国の核の傘は必要であり、米国の核抑止力に一定限度以上の制約を加えることは好ましくない。しかし他方、日本はすでに非核3原則を宣言している。北朝鮮については核開発疑惑があり、留保条件付きとならざるを得ない

が、韓国と北朝鮮もまた1992年2月に朝鮮半島非核化を共同宣言している。

このような域内における核保有国と非核保有国の共存の現実の中で、非核保有国側の理念と政策を核保有国側に尊重させ、もって非核化の理想をいっそうの核軍縮やさらには究極的核廃絶につなげてゆくための配慮も必要であろう。

まずは、北朝鮮に「枠組み合意」の完全履行を迫ることが重要であることは疑いを入れない。北朝鮮に核開発の疑惑が残るのであればそれは徹底的に解明する必要があるし、北朝鮮が現実的に核開発に踏み切ることが明らかとなれば、その実行はなんとしても阻止しなければならない。そのためにも、米韓中朝の四者会談に加え、第6項目で提案する「六者対話あるいは五者対話」に期待される役割は重要である。

また、核の先制不使用については中国がその旨をすでに宣言済みであるが、米露両核保有国にも同様の宣言を求めたい。少なくともその可能性について、日米間でタブーなき議論を開始することを提案したい。これは米国の戦略との整合性を軽視するというのではなく、後述の第7項目の「提案・共働型」の対米外交の一つのあり方を模索してみようということである。そのような日本のイニシアティブは日本外交の可能性に一つの地平を切り開くことになるであろう。そのような対話を摩擦としてではなく、同盟の活力の源泉として位置づけることができれば、日米関係の将来は明るいものとなるであろう。

冷戦後の国際環境の下では米国による核の先制使用の可能性はもはや日本にとっての米国の核の傘の信憑性の絶対的必要条件ではない。どこかの国による日本（米国からみれば同盟国）への核先制攻撃は自国（つまり米国）に対する核先制攻撃と同じであると見なすという米国の立場だけで抑止可能である。通常兵器はもちろん生物・化学兵器による日本への攻撃も、日本がその防衛力を従来どおり整備するとともに、日米同盟の全般的抑止力を堅持すれば、それによって十分に抑止できる。国際情勢が激変する場合のことを危惧する考えもありえようが、そのような国際情勢の暗転を防止し、できるだけ緊張の緩和とそれに伴う国際情勢全般の改善をもたらすように働きかけてゆきたい。

5．北朝鮮の対外開放やロシアの条件整備を促し、経済的相互依存関係を強化せよ

経済的相互依存関係の深化に伴い、関係国間の紛争を暴力的にではなく、平和的に解決しようとの誘因が強まることは否定できない。その意味で、北東アジアの安定のためには、域内諸国間の経済的協力・提携関係の強化を進めることが肝要である。ところが、世界的にみて、中東と並んで地域的な経済協力体制の構築がもっとも遅れているのが北東アジアである。中東にはアラブ・イスラエル対立という根本的な障害があるが、北東アジアには必ずしもそれに相当する解決不可能な根本的障害があるわけではない。

とはいえ、北朝鮮は金正日独裁体制のもとで一種の鎖国体制をとっており、また他の域内諸国との間に大きな経済格差があることも否定できない。それが世界の他の地域において盛んに推進されているような地域協力（たとえば共同市場結成をめざす地域的取り決めの締結など）の展望をきわめて困難なものにしている。

他方、バイカル湖以東のいわゆる極東ロシアにおいて、その経済がソ連解体後の市場経済への移行過程に適應することができず、各地でいわば立ち枯れ状態になりつつあることは、いずれロシア側から地域的な経済協力と相互依存の強化を要請するという形で問題が提起されるであろうことを予想させる。

当面日本は、他の域内諸国と協調して北朝鮮に对外开放を促すとともに、ロシアについてもロシア自身が問題の所在を的確に認識して、外資導入の環境整備等の経済的相互依存関係強化のための条件を自ら整備することを要請すべきである。そのような前提が満たされる場合には、石油・天然ガス等のエネルギー資源の共同開発や環日本海諸国の貿易・投資に関する協力といった共同行動ないし協力のためのプロジェクトが構想可能となるであろう。この場合には、第6項目で提案するように、地域の範囲を北東アジアから北太平洋に拡大し、日米中露韓朝6カ国にカナダとモンゴルをも加えた「北太平洋協力機構」を設立し、カナダの北方経済運営に関する経験やノウハウを活用するとともに、モンゴルを地域経済圏に迎え入れてゆくことも必要となるであろう。

6. 日米中露韓朝の六者対話または加蒙も入れた北太平洋協力機構を創設せよ

北東アジアの不安定の最大の源泉は、予測不能な北朝鮮の動向である。北朝鮮の核兵器開発凍結とKEDO（朝鮮半島エネルギー開発機構）をセットにした1994年のいわゆる「枠組み合意」はいまや大きな試練にさらされ、その前途には予断を許さないものがある。北朝鮮の軍事的暴発あるいは米国によるなんらかの予防行動の可能性も絶無ではない。北朝鮮の経済的破産、あるいは政治的崩壊の可能性もある。一方でそのような不測の事態に対する有事対応のシナリオの研究を進めるとともに、他方でそのような不測の事態の発生を回避しつつ、最終的に南北朝鮮の平和的統一を実現するいわゆるソフトランディングの可能性の探求もまた求められる。日米韓3カ国はなんらかの形でこのような共同研究を実施することが望ましい。ところで、このような朝鮮半島の平和体制を話し合う場としては、米韓中朝による四者会談の場があるが、必ずしも機能しているとはいえない。

そこで、このような朝鮮半島の平和体制だけでなく、北東アジア地域の抱えるすべての問題について対話する場として、日米中露に韓国および北朝鮮を加えた六者対話の場を既存の四者会談とは別に創設することを提案したい。既存の四者会談に新しく日露が加わることは、北朝鮮の否定的な態度から判断して、当面は実現困難と思われる。他方六者対話は、当面北朝鮮が参加しないのであれば、北朝鮮への門戸は開放したまま、日米中露韓だけの五者対話として発足してもよい。北東アジアの安定のためには、中露朝3カ国と日米韓3カ国が冷戦時代の対立関係の残滓をできるだけ克服して、相互間の意志疎通を強化し、信頼関係を醸成することが肝要であり、そのためにもまず日米中露四大国間の意志疎通を改善し、四大国関係のいっそうの安定化を図ることが望ましい。

また、やや長期的展望に立つ提案とはなるが、第5項目で示唆したように、北朝鮮が対外的にその経済の門戸を開放したり、ロシアが自ら条件を整備して経済的相互依存関係の

強化を求めてくるような場合においては、地域の範囲を北東アジアから北太平洋に拡大し、日米中露韓朝6カ国にカナダとモンゴルをも加えた「北太平洋協力機構」を設立し、カナダの北方経済運営に関する経験やノウハウを活用するとともに、モンゴルを地域経済圏に迎え入れてゆくことも必要となるであろう。

なお、日本の対北朝鮮外交については、米韓両国との政策協調を踏まえつつも、日本人拉致事件や日本人妻とその家族の一時帰国問題等の日本国民の生命・安全の保護についてはよりいっそうの努力が望まれる。少なくともこのことで北朝鮮の理不尽な外交に屈するような対応があってはならない。

【対米関係構想】

7. 日米同盟体制を堅持しつつ、対米外交を「提案・共働型」に転換せよ

日本は資源のない貿易立国として、戦後世界におけるパックス・アメリカナの自由貿易・安全保障システムの後ろ盾を得て、今日の繁栄を獲得してきた。今後とも、その基本的な状況に変化はない。しかし、日本の経済大国化にともない米国と世界が日本に寄せる期待は増大している。また、それに応えることが日本の国益ともなっている。冷戦の終焉後、日米同盟はアジア太平洋地域の政治的安定の基盤としての重要性を高め、また世界全体のG N P（国民総生産）の4割以上を占める日米両国がイコール・パートナーシップのもとに政策協調を行うことは、世界経済の繁栄にとって不可欠の前提となっている。

日米同盟の重要性と其中での日本の比重の向上に鑑みれば、これからの対米関係において日本に求められるものは、その主体性の確立である。これまでの日本の対米外交はともすれば「御用聞き外交」「追随外交」と呼ばれ、またそれを否定しきれない実態があった。これからの日本の対米外交はみずからの外交理念や世界政策を踏まえた「提案・共働型外交」「親米自主外交」へとその体質を変えて行かなければならない。そのような日本外交の成長こそは、時代の変化に対応した日米同盟体制の創造的持続を可能ならしめるものである。

8. 日米同盟の役割の再定義を踏まえ、日米防衛協力のための指針を早急に整備せよ

ソ連消滅後、ソ連を仮想敵として存在してきた日米同盟を日米安保共同宣言（1996年4月）などで「アジア太平洋の平和と安定の基盤」として再定義したのは、適切かつ必要なことであった。またそれに伴い、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）を主として「日本有事」を想定した従来のガイドラインから発展させて、「周辺有事」をも想定したより包括的な内容のものへと見直したのも適切かつ必要なことであった。

ガイドラインが有事にあたって真に有効な指針として機能するためには、関連法体系の整備が必要であり、さし当たってはガイドライン関連3法案の1999年通常国会会期中の成立が望まれる。ただ、より長期的観点からいえば、安全保障問題全般について、法的な曖昧さを放置したまま、政治的なご都合主義で形だけをつくるこれまでの事なかれ主義

を改めることがより重要であろう。この際集団的自衛権行使の合憲性をはっきりと打ち出すことを検討すべきであり、そのための超党派的な国会論議を求めたい。

他方、このような日米両国の作業について近隣諸国から無用の不安や猜疑を招くことのないよう十分な努力をする必要があることも言うまでもない。事務的なレベルに加え、ハイレベルの説明の労も惜しむべきではあるまい。と同時に重要なことは、説明にあたっては、日本の外交政策全般のめざす方向、ビジョン、および自衛隊の戦略的意図を明示する必要があるということである。将来の目標を示さずに相手側の不安を鎮めることはできない。第7項目でも述べたように、日本自身の外交がそのようなビジョンを欠いては、先見性、戦略性をもって展開することができない。アジア太平洋地域の安全保障情勢をより平和的で安定的なものとするという日米同盟のそもそもの目的について、地域の近隣諸国の理解を得ることが重要なのである。それだけに外交と安全保障の一体性が問われる場面であり、そこには両者を統合する日本としての大戦略が存在しなければなるまい。

9. 沖縄基地問題解決の長期的展望を真剣に検討せよ

日米同盟が引き続き日米両国民の支持を得て維持されてゆくためには、同盟維持の便益とコストが両国民間において公平に分担されるだけでなく、それぞれの国内において各分野ないし各地方の国民相互間においても公平に分担されることが必要である。

この観点から言えば、日米同盟の維持が今日の沖縄県民に過大な負担を強いていることは否定できない。国土面積の0.6%を占めるに過ぎない沖縄に存在する米軍基地の面積が、日本全国に存在する米軍基地の75%を占めている事実がこのことを何よりも雄弁に物語っている。もとより、このような沖縄の負担を考慮して膨大な金額の各種補助金が中央から交付されている。しかし、金銭だけで問題が解決されないのは、湾岸戦争の国際負担を金銭だけで解決しようとした日本が批判されたのと同理である。沖縄県民の過大な負担を軽減させるため、有事の際の本土一般港湾・空港の提供は当然のこととしても、さらに沖縄の米軍基地・施設の一部本土移転、在沖縄米海兵隊の一部削減および地位協定の定期的（たとえば10年毎の）見直し等を含めた長期的展望を真剣に検討する必要がある。そのような真剣な努力を背景として、初めて沖縄県民に対し日米同盟の維持という国益に対する理解を求めることも可能になる。対米「提案・共働型外交」の真価を問われる場面であるといえよう。

【対中関係構想】

10. 日中関係をアジア太平洋地域の多国間協力関係の構成要素として構築せよ

日中両国は古来「同文同種」の国と言われてきたが、その実態においてはこれほど「近くて遠い国」もないという側面があった。しかるに、国交回復より四半世紀を経た現在、両国関係はもはや単なる二国間関係にとどまることなく、地域全域あるいは地球規模の問題について一定の影響力と責任を共有し合う関係に発展してきた。21世紀の中国がどの

ような中国になるかは依然として大きな未知数であり、それを決定するのはもちろん中国人自身であるが、それに対して日本人の対中姿勢の与える影響は、たぶんアメリカ人の対中姿勢の与えるであろう影響とならぶ重要性をもっている。

このゆえに日中両国が今後いろいろな分野でさまざまなレベルの人の往来を活発化させ、相互理解を促進してゆくことが重要になる。政府関係者だけでなく、国や地方の議員、学者・専門家、草の根の市民などの多様なレベルの両国民の重層的かつ持続的な交流を実現しなければならない。この目的のために、当面ODA（政府開発援助）資金を活用することも考えられてよからう。しかし、長期的にはより本格的かつ大規模な複数の交流計画を、公的資金の助成も受けながら、各方面の民間機関が立案し、実施してゆくことを提案したい。

さらには環境や貧困支援などに重点を移行させつつ、対中経済協力を二国間協力から地域内多国間協力の構成要素へと発展させてゆくことが望まれる。PKO（平和維持活動）についても、地域安全保障の多国間協力の枠内で日中が協力してゆく可能性を模索すべきである。それらの努力は両国関係の質的發展をもたらすだけでなく、地域と世界の安定と繁栄に対しても建設的な貢献をすることになるであろう。そのような実践を基礎にする新しい日中関係は、両国間の友好と協力だけでなく、地域全体の安定と発展に対してもビルトインされた多国間協力の構成要素として貢献することになるであろう。

1.1. 歴史認識をめぐる日中間の行き違いを取り除け

日本人は過去の戦争について複雑な思いを抱いている。過去の戦争を「あの戦争」と呼ぶ以外にない、一刀両断できない複雑さを感じている。それは、日本の関与した戦争が、対中国、対米国、対東南アジア、対ソ連という4つの異なった局面をもっており、それぞれの戦争に日本は異なった経緯と背景の中で関与し、異なった感情をもっているからである。

とはいえ、日本の対中戦争は全体としてみればまぎれもなく日本の一方的な侵略戦争であった。このことを基本的事実として、また大局的判断として日本人は受け入れなければならない。そしてその過ちを繰り返さないことを誓うところから明日の日中関係は出発する。

しかし、このことは中国側の歴史認識に関する主張をそのまま受け入れるということにはならない。歴史はあくまでも事実の積み重ねであるから、歴史の細部の事実関係について客観的な検証をする必要がある。真実のみが人の心を動かすのであって、意図的に事実を歪曲すれば、それはかえって日本人の心の中に反発心を生む。また、歴史認識の問題を当面の政治的目的のために利用しようとするれば（いわゆる歴史カードの乱用）、これもまた建設的な日中関係にとってマイナスとなる。大局的認識として日本の責任を引き受けつつも、個々の歴史的事実（たとえば、南京大虐殺での死者の数）については、公平な第三国の代表者も含む専門家の調査・研究を行って、できるだけ思い込みや一方的主観を排した

歴史像を共有し、政治家が歴史観をめぐって論争する状態から、より積極的な未来構築のための論議に集中できる状態に移ってゆくことが日中関係にとって望ましい。

12. 日米両国は「台湾の武力解放へのノー」という基本姿勢を協調して堅持せよ

中国にとって台湾問題が重大問題であることは言うまでもないが、日本や米国にとって、台湾問題はどうしてもよい軽微な問題ではない。しかし、台湾問題については、中国による台湾の武力解放という極端なシナリオを一応除外して考えるならば、その最終的な解決は時間のかかる問題であり、その間にこの問題自体の性質が変化することも考えられる。中国の経済発展（中台間の生活水準格差の著しい縮小）や民主化（高度の地方分権や連邦国家への移行）によって、状況の根本的な変化が起これば、台湾問題自体も自然と解決することになるかもしれない。

クリントン米大統領は1998年6月の訪中にあたり、「2つの中国」や「1つの中国・1つの台湾」を支持しない、「台湾の独立」を支持しない、「主権国家としての台湾の国連など国際組織への加盟」を支持しない、といういわゆる「3つのノー」政策を明らかにしたが、米国には1996年春の中台関係悪化に際してその空母2隻を台湾近海に派遣して誇示した「台湾の武力解放へのノー」という「第4のノー」政策もある。この政策を中国に対して明言することは避けたようであるが、米国はこの政策を放棄したわけではない。

日本の基本的な立場は1972年の日中共同声明の中で表明されている「中国政府の立場を十分理解し、尊重する」という文言に尽きる。当然のことながら「十分に理解し、尊重する」と「承認する」とは同義ではない。このような立場からいっても、台湾海峡において軍事的緊張が高まり、さらにはそこで戦火が勃発するというような事態になったとき、日本はこれを傍観するほかないということにはならない。日本が、そのような事態をなんとしても避けたいと考え、そのために最善の努力をするのは当然のことである。なぜなら、そのような事態は、台湾に隣接する日本の平和と安全に直接かかわる事態だからである。日米両国は「台湾の武力解放へのノー」という基本姿勢を協調して堅持すべきであり、この点について中国側に誤ったシグナルを与えるべきではない。

【対露関係構想】

13. 双方の戦略的利益となる「日露パートナーシップ」の構築をめざし努力せよ

ロシアは核大国であるとはいえ、そのことが国際社会でもつ意味はいまやほとんどない。他方、経済的にはもはや破産国家であり、その国家財政の規模はオランダ並みになった。これはIMF・米国主導のロシア改革支援策がロシアの実体経済を破壊したという側面もあるが、より本質的にはロシアが歴史的に市場経済を機能させるための前提条件となるエトスや秩序を経験したことがなく、なお新しい経済秩序やその精神やその担い手を建設しえないでいることを反映している。深刻な状態にあるのは、かつて経済外的（主として軍

事的)考慮でその経済が支えられていた東シベリア、極東、極北の経済である。ヨーロッパ・ロシアから見放されたこれらの地域が経済的に生き残ってゆくためには、長期的にみてアジア太平洋、とくに日本との経済的交流関係をつくりあげてゆく以外に道はない。問題はそのことにロシア人自身が気づくかどうかである。

他方、ロシアとの経済的な相互依存関係の形成は日本にとってその生存の不可欠の条件ではない。しかし、北方領土問題が解決され、平和条約締結に伴う安定的な二国間関係が樹立され、さらには「日露パートナーシップ」とでも呼ぶべき戦略的提携関係が構築されれば、それは日本にとって幕末以来の北方の安全保障問題の最終的な解決を意味するだけでなく、地政学的に日本外交の選択の幅を広げ、国際政治・経済の舞台における日本のバーゲニング・ポジションの強化をも意味することになるであろう。また、第6項で述べたような北太平洋圏の協力構想が実現すれば、それは関係諸国すべてにとって新たな発展の可能性を約束するものとなるであろう。

14. 言いづらくても「法と正義の原則」を説いて、真の相互理解を達成せよ

1996年11月のクラスノヤルスクにおける橋本・エリツィン会談を契機として日露関係は新しい段階に入ったと言われているが、その基盤は脆弱なものである。エリツィン大統領が個人的に日露関係の打開を欲したとしても、それを支える国民的な基盤がロシアにはないからである。世論や議会に加え、肝心のロシア外務省すらが領土問題となると後ろ向きである。それは、ロシア人の領土観が「法と正義の原則」ではなく、「損か得か」「強いか弱いか」といった基準から成り立っているからである。橋本前首相は対露3原則として「信頼」「長期的視点」「相互利益」の3つを挙げたが、言いづらいことではあっても、それを言わなければ日露間の真の相互理解も、それに基づいた領土問題の本質的解決も期待できないのが「法と正義の原則」であった。

前述の第11項目「歴史認識をめぐる日中間の行き違いを取り除け」において、「日本人は過去の戦争について複雑な思いを抱いている」「それは、日本の関与した戦争が、対中国、対米国、対東南アジア、対ソ連という4つの異なった局面をもっており、それぞれの戦争に日本は異なった経緯と背景の中で関与し、異なった感情をもっているからである」と述べた。広島に原爆が投下された直後の日本に対して、ソ連は日ソ中立条約を破棄して宣戦を布告した。そしてポツダム宣言の規定に違反して、60万人を超える日本人をシベリアに連行して強制労働に従事させ、かつカイロ宣言を蹂躪して日本固有の北方領土を今日にいたるまで占領しつづけている。

日中間においてそうであるように、日露間においてもこの戦争について一定の理解を共有するのであれば、真の未来志向の関係を構築することはできない。プリマコフ首相は「ロシアの主権を傷つけない形で解決策を探りたい」と言うが、ロシアはいつどのような方法で北方領土の主権を手に入れたと言うのであろうか。ここには、日露両国が「あの戦争」(日ソ中立条約やポツダム宣言やカイロ宣言)についてまったく歴史観を共有していな

いことが露呈されている。第5項目で「ロシア自身が問題の所在を的確に認識して、外資導入の環境整備等の経済的相互依存関係の強化のための条件を自ら整備することを要請すべきである」と述べたが、歴史認識や法と正義の問題も本質的には同然である。ロシア自身の自覚を求めたい。

15．領土問題を解決しない平和条約の締結は断固として拒否せよ

橋本・エリツィン両首脳のクラスノヤルスク会談、川奈会談につづき、1998年11月には小淵・エリツィン両首脳のもスクワ会談が開催され、「2000年までに領土問題を解決して平和条約を締結する」という日露間の交渉は表面上着々と進んでいるようにみられていたが、その後伝えられるロシア側の反対提案の中味は、「2000年までには第一条約だけを結び、それを平和条約または平和友好協力条約などと呼ぶが、そこでは領土問題については『後日締結する第二条約で解決する』とのみふれ、第一条約ではもっぱら両国間の共同経済活動強化についてのみ合意する」というものであったといわれる。

国際社会で「平和条約」という言葉がもつ意味も、1956年の日ソ共同宣言以来日露間で語られてきた「平和条約」という言葉のもつ意味も、領土問題の解決を排除しては成り立ち得ない。ロシア側の真意が最終的に「2000年には内容のない第一条約だけを締結する」（そして結果的に領土問題交渉にピリオドを打つ）というものであると確認されれば、その時点で、日本側はこのようなロシア提案を最終的かつ断固として拒否するとともに、今後取るべき対露政策について基本的な見直しを行うべきである。具体的には、つぎの3つの選択肢のいずれかを選択することになるであろう。いまこの選択を行う必要はないが、日本外交の腹づもりとしてその検討をすでに開始すべきである。

第一は、対露相互主義外交への転換という選択肢である。これは言ってみれば奪われたアルサス・ローヌのゆえに普仏戦争後フランスの取りつづけた対独政策のコピーである。

第二は、現行対露積極外交の継続という選択肢である。この場合には、何のために不毛な対露交渉をつづけるのか、その目的を明らかにする必要がある。

第三は、対露是々非々外交の採用という選択肢である。これは日本の苦渋の選択であり、新たな多角的枠組みの中で多様な領土問題解決の可能性を模索することになる。

本 文

【基本外交構想】

1. 米中露3大国との関係をより包括的な大戦略の中で構想せよ

過去も現在も、国際政治の基本構造を決めてきたのはいくつかの大国であり、この事実から目をそらして外交を考えることはできない。現在の世界において、主要な大国という場合、日本、アメリカ、中国、ロシアといった国を除外することはできないことは大方の見方の一致するところであろう。しかも、東アジアは、これら諸国が近接しており、この地域の動向はこれら諸国の行動によって大きく左右されるとともに、逆にこの地域の安定如何が世界に波及する状況となっている。

国際政治の歴史では、冷戦のような二極対立の時代こそ例外であって、いくつかの国が多角的な関係を取り結ぶことの方が多い。その際、そうした関係は完全な友好でも完全な敵対でもない、矛盾と依存が入り交じった関係になる傾向をもつ。しかも、各国の対外行動のパターンはそれぞれの価値観や伝統文化を背景としてかならずしも一様ではない。こうした複雑な状況において日本がまず第一に対応に誤りなきことを期し、更に世界の主要国の一つとして世界秩序や地域秩序の担い手となるためには、国際関係を希望的観測や善悪二元論で割り切るような観念的思考に墮することなく、現実的情勢判断と多角的目配りを備えた深い戦略的思考を身につける必要がある。

しかし、多角的な国際関係における日本外交の記録は残念ながら誇らしいものではない。伝統的な日本外交は、多国間の複雑な相関関係の全体を見ようとせず、その中から相手国との二国間関係だけを切り取って、単純化された枠組みの中で問題を理解し、処理しようとする傾向が強かった。そのため、情勢判断にしばしば死角が生じ、視野の狭い直線的行動に走って墓穴を掘ったり、みずからの選択の生み出した予期せぬ反応に困惑する傾向がみられた。たとえば、第二次世界大戦への参戦に至る過程で、独伊と三国同盟を締結すればそれが米国を威迫して米国の対日姿勢をより妥協的なものにさせるだろうとの判断をしたり（実際には逆効果であった）、対米開戦の可否を独ソ戦争（1941年12月には独ソはその攻守を逆転させつつあった）の推移と関連づけて考えることができなかった。また、第二次世界大戦末期には、ソ連がすでにヤルタにおいて対日参戦を米英に約束していたことを察知せず、または想像もせず、日ソ中立条約を頼りとしてソ連に降伏の仲介を期待するという戦略的思考の欠如した政策をとり、結果的に降伏の時期を遅らせ、ソ連に対日参戦の機会を与えてしまうことになった。

こうした日本外交の体質は、戦後日本外交にも受け継がれた。たとえば、対米関係はほとんどもっぱら二国間の枠組みとして理解され、米国の世界戦略あるいは対中政策等への洞察を欠いたまま、依存と反発を繰り返してきた面がある。それでも冷戦構造によって曲がりなりにもグローバルな二極対立が国際関係を規定していた時代は、西側との協調を錦

の御旗にしておけばよいという面があった。しかし、冷戦後の世界は、多角化し、かつ一体性を高めるといふ新しい国際環境にある。その中で日本は国際関係の安定勢力として行動せねばならない。対外的に依存度の高い経済大国の日本としては、自国の国益を守り、増進することと、国際関係の安定は密接に関連しており、日本は広く国益を定義したうえで行動する必要がある。そのためには、米中露3大国との関係をより包括的な大戦略の中で構想する必要がある。そうした努力は翻って日米関係そのものの基盤を強化することになるであろう。本提言はそのような日本の大戦略を構想しようとするものである。

2. 国際秩序の構築・維持・発展を積極的に担えるよう国内体制を整備せよ

戦後日本は、安全保障面では日米同盟の傘の下における受益者として、また経済面ではガット・IMF体制の自由・多角・無差別の貿易体制の受益者として、戦後の復興とその後の繁栄を達成してきた。そのような日本にとって、国際秩序は与えられた与件であり、日本はそのような秩序の攪乱者とならないことを基本的な外交姿勢としてきた。とくに、外交と防衛については、対米追随あるいは米国委せといわれる実態があった。こうした姿勢は、戦後しばらくは敗戦国としてやむを得ない選択であったと言えるかもしれない。戦争で疲弊した日本は国力が弱小であったから、いずれにせよ国際秩序の中で積極的な役割を担うことは難しかった。また、日本の行動に対する国際社会の眼が厳しかったことを考えれば、受動的であることはある意味で賢明であったともみることができる。

しかしこうした消極姿勢はいつの時期からか、賢明な外交判断というよりも国内政治を硬直化させるイデオロギーと転化してしまった。その最たる例が、日本国内の安全保障政策論議であって、そこで語られている言葉は現実の日本の平和や安全を直視したものであるというよりは、神聖不可侵の聖典として位置づけられた憲法の解釈をめぐる訓古学的神学論争であった。その内容は、外国語に翻訳不可能であるのはもちろん、一般の日本人ですらも理解しがたいものになっている面がある。つまるところ、そうした論議は、「どのようにして日本に手かせ足かせをはめるか」ということに関心を集中した、過剰な法制中心主義の論議に墮してしまっている。法治国家として、国家の最重要事項である安全保障政策が法的正当性をもつべきことは言うまでもない。しかし法は政治判断の一表現であり、賢明な政治判断の存在を前提としてのみ意味をもつ。政治不在の日本の安全保障論議は、予見不能性の増大する冷戦後の世界において、日本の国際貢献の可能性にも手かせ足かせをはめているといわざるをえない。

経済政策についても、ほぼ同じようなことが言える。競争力のある部門については世界的自由貿易の恩恵を享受し、積極的に輸出で儲けながら、競争力のない部門については、さまざまな理由を挙げて、国内だけで通用する護送船団方式と言われる規制中心主義の政策を温存させてきた。見方をかえれば、自由競争にさらされた部門はその後世界に進出したが、保護された部門はいま外資に攻め込まれて苦戦しているともいえよう。いずれにせよ、そうした日本の行動が、過去において一面で正当化される内外状況があり、また結果

として日本の成功をもたらした一因であったことも否定できないが、にもかかわらず、ある程度以上の大きな国際的存在になった今日の日本についていえば、日本の行動が自国の狭い直接的国益だけを追求するものであってよいはずはもはやない。いかなる社会においても秩序はだれかがコストを負担しなければ維持できないのであって、世界の平和や繁栄を支える秩序の構築・維持・発展のコストの支払いを日本のような大国が拒むならば、それはやがて自国にとって不利な国際環境の招来となってより大きな付けを国民に回すことになりかねないのである。

ことに、戦後国際秩序それ自身が、冷戦の終焉を含む幾多の変化によってその急速かつ根本的な見直しを求められている今日、日本はいつまでもこのような内向きの姿勢をとって、国際秩序再構築の傍観者に終始するべきではない。日本は世界第二の経済大国として、国際秩序の創造的発展にそれなりの責任を負っており、それに相応する建設的役割を果たさなければならない。そのためには、冷戦期のような不毛なイデオロギー論争を脱して、国際社会とともに生きようとする外に開かれた国民的理念を形成し、国民のエネルギーを結集して、憲法をはじめとする戦後日本国内の諸体制について、現実を直視した着実かつ大胆な諸改革に取り組んでゆかなければならない。ことに安全保障政策においては、従来の硬直した議論を脱して、憲法解釈も含めて国際秩序形成に積極的に関与できるあり方を議論すべきである。また、自衛隊と日米安保をめぐる制度についても、法制を現実とバランスのとれたものにすべきである。日本が多角的な大国間外交で応分の役割を果たすためには、まず足下の国内において必要な条件や体制を整えねばならず、そのための諸改革に取り組むことが緊急の前提となる。

3. 国際秩序の構築・維持・発展のために国際社会で積極的役割を果たせ

従来の日本外交は目標において経済問題を主眼とすることが多かったし、手段においても経済協力などの経済的手段に頼る部分が大きかった。経済問題に関心を持ち、経済力を外交手段とすること自身は間違っていないにせよ、今後、日本が国際秩序の維持・発展の積極的な担い手たんとする場合、経済面にばかり関心を集中させることはもはや適当とは言えない。日本はその政治的責任もまた自覚し、それを果たす必要がある。

その第一の理由は、日本が国際社会の中で目立つ存在になった以上、日本が憲法の制約などを理由にして国際秩序の建設や維持の責任から逃げ続けることは、日本への軽蔑を生み、将来的には国際社会における日本の評価や地位にもマイナスに働きかねないからである。日本人自身がどう考えようとも、カネのみをもって国際貢献をなせりとするのは、金満国のエゴイズムと受け取られざるを得ない。さらに第二の理由として、国際社会の現状では、経済的手段のみによって秩序を安定したものにすることは困難である。現在の国際社会が抱えている地域紛争のエスカレーション、経済開発と環境保全の相克、グローバル化に伴う社会的・文化的摩擦といった問題を考えてみても、政治と経済は密接に絡んでいる。たとえば地域紛争の背後にその地域の経済的苦境があることはしばしば指摘されてい

る。それゆえに、そうした地域に経済的支援を行うことは意味のあることであるが、しかし当面の対症療法を超えて長期的な原因療法に踏み込もうとすれば、経済的苦境の背後には有効な統治を行えない政府の問題があり、そうした統治のあり方を改善するには政治的関与が必要となることも否定できない事実である。

経常黒字が常態化し、金融大国となった日本は、みずからの強みを誤解するようになったきらいがある。日本は単なる金持ちの国、世界第二の経済大国であるというだけではない。むしろ日本の強みは、西洋外で最初に近代化を成し遂げていわゆる先進国になった国として世界の発展途上国に希望を与える存在であるという歴史的体験や、経済的・技術的には潜在的能力をもちながらあえてみずから核兵器をもととしないという政治的選択にある。そのような日本がみずからの経験と反省を生かしつつ、国際社会の諸問題に対して積極的に提言し、率先して行動してゆくことは、21世紀を迎える人類社会全体に対して行く手を指し示すかがり火の役割を果たすことになるであろう。それこそが、人類社会全体の福利と繁栄に対して日本のなしうる最大の貢献となるであろう。

日本は国際秩序、ルールの構築と執行に積極的に参加するべきだし、それには政治的発言権の確保が必要となる。国際秩序の担い手という場合、日本の国連安保理常任理事国入りの問題が従来から議論されてきた。この問題でも上記のような観点をもつことが重要である。従来の主張は、日本が国連の主要な資金負担者であり、そのゆえに常任理事国にふさわしいという「代表なければ課税なし」の主張であった。しかしそうした議論だけでは、国際社会において十分な理解と支持を得ることは困難であろう。国連憲章改定は困難な作業であり、日本が常任理事国となることは容易ではない。日本はみずからの掲げる理想とそれを支える価値観を国際社会に訴えて、より望ましい国際秩序の建設のための意思と能力を積極的に表明する必要がある。

【地域秩序構想】

4. 核先制不使用宣言の可能性につき日米間で検討を開始せよ

中露両国の核兵器が日本を射程距離内に収めて配備され、また北朝鮮による核開発疑惑が依然として存在する以上、日本は米国の核の傘を必要としている。したがって、米国の核抑止力に一定限度以上の制約を加えることは好ましくない。しかし他方、日本はすでに非核3原則を宣言している。北朝鮮については核開発疑惑があり、留保条件付きとならざるを得ないが、韓国と北朝鮮もまた1992年2月に朝鮮半島非核化を宣言している。北東アジアにおける非核化の可能性を論ずるにあたっては、この認識から出発することが必要である。

北東アジアの非核化という場合の「非核化」という用語は、ここでは将来の核軍備管理や核軍縮につながるいっさいの措置を包含するものとして、広い意味で使用している。その前に北東アジアに「非核地帯」を設定するという構想についてふれば、そのような構想には、日本の非核3原則や韓国と北朝鮮による朝鮮半島非核化共同宣言という一定の基

盤はあるものの、中露両核保有国の領域を除外したままで日本と朝鮮半島だけを非核地帯化するという話であれば、それは第一に公平さ（フェアネス）を欠き、第二に真の安定と平和につながるのかという実効性の問題があり、なお時期尚早といわざるを得ない。北朝鮮の核開発疑惑が再燃して「枠組み合意」が大きな試練にさらされているという状況の中では、なおさらのことである。したがって、本提言は「非核地帯」化を提案しているものではない。

現在何よりも求められることは、北朝鮮に核開発疑惑を解消し、「枠組み合意」を完全履行するように迫ることである。北朝鮮の核兵器保有は日本と地域の安全に対する深刻な脅威となるので、何としても阻止しなければならない。そのためにも、米韓中朝の四者会談に加え、第6項目で提案する「六者対話あるいは五者対話」に期待される役割は重要である。

以上の点を明確にしたうえで、われわれとしては、域内における核保有国と非核保有国の共存の現実の中で、非核保有国側の理念と政策を核保有国側に尊重させ、もって非核化の理想をいっそうの核軍縮やさらには究極的核廃絶につなげてゆくことの重要性を指摘したい。そのような方向性をもった当面の検討課題として、核兵器の先制不使用宣言の問題がある。核の先制不使用については中国がその旨をすでに宣言済みであるが、米露両核保有国にも同様の宣言を求めたい。少なくともその可能性について、日米間でタブーなき議論を開始することを提案したい。これは米国の戦略との整合性を軽視するというのではなく、後述の第7項目の「提案・共働型」の対米外交の一つのあり方を模索してみようということである。そのような日本のイニシアティブは日本外交の可能性に一つの地平を切り開くことになるであろう。そのような対話を摩擦としてではなく、同盟の活力の源泉として位置づけることができれば、日米関係の将来は明るいものとなるであろう。

冷戦後の国際環境の下では米国による核の先制使用の可能性はもはや日本にとっての米国の核の傘の信憑性の絶対的必要条件ではない。どこかの国による日本（米国からみれば同盟国）への核先制攻撃は自国（つまり米国）に対する核先制攻撃と同じであると見なすという米国の立場だけで抑止可能である。通常兵器はもちろん生物・化学兵器による日本への攻撃も、日本がその防衛力を従来どおり整備するとともに、日米同盟の全般的抑止力を堅持すれば、それによって十分に抑止できる。国際情勢が激変する場合のことを危惧する考えもありえようが、そのような国際情勢の暗転を防止し、できるだけ緊張の緩和とそれに伴う国際情勢全般の改善をもたらすように働きかけてゆきたい。

5．北朝鮮の対外開放やロシアの条件整備を促し、経済的相互依存関係を強化せよ

経済的相互依存関係の深化に伴い、関係国間の紛争を暴力的にではなく、平和的に解決しようとの誘因が強まることは否定できない。通商や投資等を通じた諸国間の経済交流の拡大は、相互利益を増大させ、相互依存関係を破壊するような武力行使の機会費用を高めるため、戦争の防止につながるからである。むろん、実際には、相互依存関係が深まって

国家同士の接触機会が増えれば、国家間の摩擦はかえって増加するという側面もある。しかしながら、他の条件が同じであれば、経済的相互依存関係の進んだ国家間では、武力行使のデメリットは増大し、メリットは大幅に低下する。実際、第二次世界大戦後、経済的相互依存による結びつきを強めた西側先進諸国間では、経済問題等をめぐる摩擦は頻発したが、戦争はこれまで一度も起こっていない。

この考え方が正しいとすれば、北東アジアの平和と安定を促進するためには、域内諸国間の経済的協力・提携関係の強化を進めることが肝要である。ところが、世界的にみて、中東と並んで地域的な経済協力体制の構築がもっとも遅れているのが北東アジアである。中東にはアラブ・イスラエル対立という根本的な対立があるが、北東アジアにはかならずしもそれに相当する解決不可能な根本的障害があるわけではない。

とはいえ、北朝鮮は金正日独裁体制のもとで一種の鎖国体制をとっており、また他の域内諸国との間に大きな経済格差があることも否定できない。北朝鮮が経済の破産状態を脱却して生き残りを図るためには、市場経済的な要素を導入して対外開放を進める以外に道は残されていないはずであるが、それにもかかわらず北朝鮮は、外部から韓国等に関する情報が北朝鮮社会に流れ込んで金正日体制の土台を揺るがすようになることを恐れて、そのような方向に踏み出すことを躊躇している。それが世界の他の地域において盛んに推進されているような地域協力（たとえば共通市場をめざす地域的取り決めの締結など）のこの地域における展望をきわめて困難なものにしている。

また、バイカル湖以東のいわゆる極東ロシアにおいて、その経済がソ連解体後の市場経済への移行過程に適應することができず、各地でいわば立ち枯れ状態になりつつあることも無視できない事態である。東シベリア、極東、極北の経済は、帝政時代・ソ連時代をつうじて経済的合理性によって自生的に発展したというよりは、軍事的・政治的要請が先行し、経済外的な強制（たとえば、囚人労働）や助成（たとえば、シベリア鉄道の割安運賃）によって維持されてきた側面が強い。それらは究極的にはヨーロッパ・ロシアの負担においてなされてきたわけであるが、もはやヨーロッパ・ロシアにはそのような負担をつづける意志も能力もなくなっている。いずれロシア側から隣接諸国との経済協力や相互依存の強化をより現実的なベースに基づいて要請するということが行われるようになるであろう。

当面日本は、他の域内諸国と協調して北朝鮮に対外開放を促すとともに、ロシアについてもロシア自身が問題の所在を的確に認識して、外資導入の環境整備等の経済的相互依存関係強化のための条件を自ら整備することを要請すべきである。そのような前提が満たされる場合には、石油・天然ガス等のエネルギー資源の共同開発や環日本海諸国の貿易・投資に関する協力といった共同行動ないし協力のためのプロジェクトが構想可能となるであろう。この場合には、第6項目で提案するように、地域の範囲を北東アジアから北太平洋に拡大し、日米中露韓朝6カ国にカナダとモンゴルをも加えた「北太平洋協力機構」を設立し、カナダの北方経済運営に関する経験やノウハウを活用するとともに、モンゴルを地

域経済圏に迎え入れてゆくことも必要となるであろう。

6. 日米中露韓朝の六者対話または加蒙も入れた北太平洋協力機構を創設せよ

朝鮮半島の南北分断状況は、冷戦が北東アジアに残した最大の懸案であり、当面の間、予測不能な北朝鮮の動向は、この地域の不安定の最大の源泉である。北朝鮮の核兵器開発凍結とKEDO(朝鮮半島エネルギー開発機構)をセットにした1994年のいわゆる「枠組み合意」はいまや大きな試練にさらされ、その前途には予断を許さないものがある。1998年には北朝鮮は日本列島を射程距離内に収めたミサイルの発射実験を行った。核兵器開発との関連を強く疑われる新たな地下施設も発見されている。このような北朝鮮がミサイルと核兵器をセットで保有するという事態になれば、それは日本の安全にとって深刻な脅威となる。北朝鮮の軍事的暴発あるいは米国によるなんらかの予防行動の可能性が絶無とはいえないところに、現在の北朝鮮問題の深刻さがあるといえよう。北朝鮮にはさらに経済の破綻や、あるいはそれに続く政治的崩壊の可能性もあり、それらのもたらす波及効果にも予断を許さないものがある。

このような状況下でまず肝要なのは、北朝鮮の軍事行動発動を抑止するための日米韓の協力体制をしっかりと構築、整備しておくことである。さしあたっては、北朝鮮をめぐる不測の事態の発生に対する有事対応のシナリオの研究を進める必要がある。日米同盟の有効性を確保するための日米防衛協力のための指針(ガイドライン)の整備が日本にとっては急務となる。また同時に、そのような不測の事態の発生を回避しつつ最終的に南北朝鮮の平和的な統一を実現するいわゆるソフトランディングの可能性の研究もまた必要であろう。日本は、米韓と共同でこのような研究を実施し、それに基づいた政策協調を進めることが望ましい。とくに、北朝鮮の核兵器開発疑惑に対しては、北朝鮮による核兵器保有を断固として許さないという共通の意思に基づいてより密接に政策協調を進めることが必要である。

ところで、現在朝鮮半島における平和の問題を話し合う場としては、米韓中朝による四者会談が1997年末から間欠的に開催されているが、北朝鮮が関係諸国との対話路線に本格的に転換したものとはいえなく、四者会談はこれまでのところ十分には機能し得ていない。また、北朝鮮の反対により、日露のこの場への参加は当分の間実現が難しい。そこで、われわれとしては、現行の四者会談とは別に、日米中露に韓国および北朝鮮を加えた六者対話の場を新たに創設することを提案したい。この六者対話の場においては、現行の四者会談とは異なり、朝鮮半島の平和体制だけでなく、北東アジア地域の抱えるすべての問題について対話を行うこととし、2つの場の間に相互補完的な関係を形成することをめざすのである。

この六者対話に当面北朝鮮が参加を拒むのであれば、北朝鮮への門戸は開放したまま、とりあえず日米中露韓だけの五者対話として発足させてもよい。北東アジアの安定のためには、中露朝3カ国と日米韓3カ国が冷戦時代の対立関係の残滓をできるだけ克服して、

相互間の意志疎通を強化し、信頼関係を醸成することが肝要であり、そのためにもまず日米中露四大国間の意志疎通を改善し、四大国関係のいっそうの安定化を図ることが望ましい。このような場を通じて日米中露間の意志疎通が改善され、四大国関係のいっそうの安定化がもたらされるならば、それは北朝鮮に対してもより自制的な対外行動をとらせる誘因となるであろう。北東アジアには、北朝鮮問題の他にも、台湾海峡問題、北方領土問題、尖閣諸島問題など、四大国間の対立につながりかねない問題が残存している。このような状況の下で日米中露四大国が地域の安定化につながる相互メカニズムを構築することは重要である。われわれの提案する六者対話の場は、そのようなメカニズムとしても機能するであろう。

また、やや長期的展望に立つ提案とはなるが、第5項目で示唆したように、北朝鮮が対外的にその経済の門戸を開放したり、ロシアが自ら条件を整備して経済的相互依存関係の強化を求めてくるような場合においては、地域の範囲を北東アジアから北太平洋に拡大し、日米中露韓朝6カ国にカナダとモンゴルをも加えた「北太平洋協力機構」を設立し、カナダの北方経済運営に関する経験やノウハウを活用するとともに、モンゴルを地域経済圏に迎え入れてゆくことも必要となるであろう。

なお、日本の対北朝鮮外交については、米韓両国との政策協調を踏まえつつも、日本人拉致事件や日本人妻とその家族の一時帰国問題等の日本国民の生命・安全の保護についてはよりいっそうの努力が望まれる。少なくともこのことで北朝鮮の理不尽な外交に屈するような対応があってはならない。

【対米関係構想】

7. 日米同盟体制を堅持しつつ、対米外交を「提案・共働型」に転換せよ

長らく繁栄を享受してきた日本は現在、経済危機の中で厳しい試練にさらされている。先の大戦後、日本の安定と成長を支えてきたアメリカを中心とする自由貿易・安全保障システムは、10年前のベルリンの壁崩壊を機に加速された冷戦の終焉の到来によって、その環境が大きく変わった。国際経済秩序の柱であるブレトン・ウッズ体制は、戦後世界に空前の繁栄をもたらしたが、その結果ともいべきグローバル化の進展の中で、見直しの時期を迎えている。また欧州統合に向けた単一通貨ユーロの登場によって、第二次世界大戦後の基軸通貨として君臨してきたドルの支配にも変化が訪れている。安保面でも、冷戦後の世界は超大国アメリカの一極構造へと移行はしたが、それはブッシュ米政権が当初構想したような「新世界秩序」として明確な姿形を採るには至らなかった。

こうした時代にあって、新たなビジョンを打ち出す構想力とその構想を具体化してゆく行動力が国際社会のキー・プレーヤーたる主要国には求められている。世界の経済大国である日本に求められているのは、ルール・テーカーとして秩序に従う姿勢ではなく、ルール・メーカーとして協調しながら秩序を創りだしてゆく主体性である。湾岸戦争のときもそうであったように、これまでの日本の外交は世界で何か問題が起きると、日本の方針や

考えを明示することなく、まずワシントンの意向を探り、世界各国の動向を聞いて回って、それから国内調整に着手するという「御用聞き外交」「追従外交」のそしりを免れなかった。その裏には、超大国米国が一方向的に判断して行動するユニラテラリズムもあるわけだが、そうした日本の姿勢が、アメリカでは「日本は言われないかぎり何もしない」という批判を呼び、他国では「日本はアメリカに追従するだけだ」との反発を招いた。

しかしながら、最近の日米関係には新しい関係のありようを示唆する動きもみられる。アメリカは、民主主義や自由貿易の価値観を日本と共有し、しかも事実上唯一のグローバルパワーでもある。そのようなアメリカとの同盟体制の堅持が、21世紀においても日本の安定と繁栄の基礎であることは、疑問の余地がない。そのような認識を踏まえつつも、日米コモン・アジェンダやガイドライン協議などの場を通じて、日本側からアメリカ側に積極的に提案し、議論する試みが近年定着、拡大しつつある。このような動きをさらに推進して、対米外交を実のある「提案・共働型」へと転換しなければならない。それは日米間での十分な政策調整を行ううえからも有益であるとともに、同盟体制を堅持する強固な基礎となるであろう。ところで、今後「提案・共働型」の対米外交を追求してゆくためには、日本としても独自の情報を入手、分析し、評価、位置づけることが必要となるであろう。そのためには情報収集衛星のようなハード面の対応だけでなく、情報の収集と処理に関する考え方や方法のようなソフト面の対応も重要な課題となるというべきである。さらには、得られた情報に基づいて独自の外交理念や世界政策を形成してゆくことも重要となるであろう。独自の外交理念や世界政策の形成ということになれば、それは一握りの外務官僚が外務省の密室の中で議論して、あとは官邸を説得すればよいという問題ではなくなる。時間をかけて、国民的議論の熟成をリードしつつ、また国民や知的指導層と十分な対話をおこなうことが必要となるであろう。

世界の現状において、とくに日本が位置するアジア太平洋地域においては、日米両国が秩序供給者であり、今後も日米両国は、市場経済、自由社会、民主主義などの基本的な諸価値を共有しつつ、アジア太平洋地域の平和と安定、ひいては世界の繁栄の基礎を固めるための共同の役割を果たしてゆかなければならない。

8. 日米同盟の役割の再定義を踏まえ、日米防衛協力のための指針を早急に整備せよ

冷戦時代をつうじてソ連を仮想敵として維持されてきた日米同盟について、冷戦終焉後ソ連が消滅してからその存在意義を問い直す声があがっていたが、橋本・クリントンの日米両首脳は、1996年4月の首脳会談で日米同盟は「アジア太平洋地域の安定と繁栄の基礎」であるとして、日米同盟の存在意義に新しい意義付けを行ってみせた。日米両国政府が、このような日米同盟の再定義を受けて、翌1997年9月には日米防衛協力のための指針（ガイドライン）を主として「日本有事」を想定した従来のガイドラインから発展させて、「周辺有事」をも想定したより包括的な内容のものへと見直したのも適切かつ必要なことであった。

政府は、日米防衛協力ガイドライン関連法案を1998年4月末に通常国会に提出したが、法案は1年近くたなざらし状態におかれていた。1999年の通常国会会期中にはぜひとも成立させることが望まれる。日米安保体制の堅固な基礎を構築しておくという観点だけでなく、危機そのものへの機敏な対応（危機管理体制）の整備・充実という観点からも、この立法は不可欠なものであり、早期成立が望ましい。

関連法案は、周辺事態措置法案、自衛隊法改正案、日米物品役務相互提供協定（ACSA）改定案、の3つから成っている。周辺事態措置法案には、自衛隊による補給・輸送・医療などの「後方地域支援」のほか、国連決議に基づく経済制裁のための「船舶検査活動」や遭難した米兵などの「後方地域搜索救助活動」、地方自治体の協力義務規定などが盛り込まれている。また、自衛隊法改正案では、在外邦人救出手段に船舶を追加し、ACSA改定案では、平時に限られていた米軍への物資サービスの提供を有事にも拡大している。

安全保障という国の存立にかかわる重要な基本政策については、国会の場で、現実を踏まえた論議を行うことが大切である。これまで政府は、日本が安全保障上の利害を共有する同盟国と協力しながら自衛権を行使する権利、つまり集団的自衛権について、「集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上当然だが、それを行使することは憲法上許されない」という解釈に立ってきた。権利はあるが行使はできないという立場のまま、米軍と協力しての有事対応というのは、果たしてどこまで現実の事態に対応できるのか。現在の政府解釈によると、海上自衛隊艦艇と米海軍艦艇が日本近海で共同パトロール中に米軍艦艇が攻撃されても海上自衛隊は反撃も援助もできないことになる。この際政府は、集団的自衛権行使の合憲性をはっきりと打ち出すことを検討すべきであろう。

他方、このような日米両国の作業について近隣諸国から無用の不安や猜疑を招くことのないよう十分な努力をする必要があることも言うまでもない。事務的なレベルに加え、ハイレベルの説明の労も惜しむべきではあるまい。と同時に重要なことは、説明にあたっては、日本の外交政策全般のめざす方向、ビジョン、および自衛隊の戦略的意図を明示する必要があるということである。将来の目標を示さずに相手側の不安を鎮めることはできない。第7項目でも述べたように、日本自身の外交がそのようなビジョンを欠いては、先見性、戦略性をもって展開することができない。アジア太平洋地域の安全保障情勢をより平和的で安定的なものとするという日米同盟のそもそもの目的について、地域の近隣諸国の理解を得ることが重要なのである。それだけに外交と安全保障の一体性が問われる場面であり、そこには両者を統合する日本としての大戦略が存在しなければなるまい。

9. 沖縄基地問題解決の長期的展望を真剣に検討せよ

日米安保共同宣言（1996年4月）は、「日米安保体制の中核的要素である米軍の円滑な日本駐留には、広範な日本国民の支持と理解が不可欠である」ことを日米両首脳が認識したと明記している。とりわけ「米軍の施設および区域が高度に集中している沖縄につい

ては、今後日米安保条約の目的との調和を図りながら、米軍の施設および区域を整理し、統合し、縮小するために必要な方策を実施する決意を再確認した」として、沖縄の米軍基地問題に取り組む姿勢を強調した。

1996年4月に日米両政府が合意した米軍普天間飛行場の全面返還は、その具体化の第一歩であったが、沖縄米軍施設・区域の整理・縮小問題のその後の歩みは、問題解決の難しさを改めて示している。たとえば、1996年9月に日米特別行動委員会（SACO）によって、普天間飛行場の全面返還に伴う代替ヘリポートの「最善の選択肢」とであるとされた海上施設建設は、地元で反対運動が起きて、1998年2月に大田昌秀沖縄県知事が建設反対を表明したため、以後停滞を余儀なくされている。1998年11月の沖縄県知事選挙で、代替ヘリポートとして県内北部陸上での軍民共用空港の建設を訴えた稲嶺恵一氏が当選したが、稲嶺氏も海上案には反対していたことから、政府は海上ヘリポート案を事実上断念するに至った。新知事誕生を機会に、国と沖縄県の対話は1年ぶりに再開され、国は県側に配慮して、沖縄経済への緊急対策として今年度政府予算に特別調査費100億円を計上した。

長らく米軍政下に置かれた沖縄は、1972年の返還後も日米同盟の中で重要な役割を果たしてきた。在日米軍施設・区域の土地面積で全国比75%を占め、在日米軍兵力の過半が配備され、海兵隊師団がアメリカ国外では唯一常駐している。もとより、このような沖縄の負担を考慮して膨大な金額の各種補助金が中央から交付されている。しかし、金銭だけで問題が解決されないのは、湾岸戦争の国際負担を金銭だけで解決しようとした日本が批判されたのと同理である。今日なお沖縄の経済は、失業率が本土の約2倍、県民1人当たりの所得は全国最低である。実効ある地域経済振興策は、沖縄本島の18%を占める基地の整理・縮小の早期実現と表裏一体の関係にある。たとえば、普天間飛行場を抱える宜野湾市の振興策は、基地問題の解決なしには実効あるものにはなりにくい。普天間飛行場返還をめぐり早急な代案構想の提示と具体的検討が急がれる。同時に、県道越え実弾砲弾訓練の本土分散移転など、沖縄の過大な負担を軽減し、日本全体でそれを分かち合う動きの具体化を、今後さらに推進してゆくことが必要である。

あわせて、長期的展望に立った日米協議を進めることが重要である。ガイドラインに沿って平時から自衛隊と米軍の協力が密接になっていけば、効果的な役割分担の進展によって米海兵隊の一部兵力撤退など米軍の柔軟な兵力展開の可能性も開けてくるであろう。

さらに日米地位協定を定期的に、たとえば10年ごとに見直すことも検討に値しよう。在日米軍兵士による刑事事件は多くが沖縄に集中しており、その裁判権をめぐる不信感から、県側が日米地位協定第17条の改定を要求したこともあった。また、返還される基地について現行の地位協定は、米軍は元通りにする義務も補償の義務も負わないとしているが、1993年にもドイツは北大西洋条約機構（NATO）軍の地位に関する協定を改正し、環境影響評価の実施と改善を軍隊派遣国に義務づけている。日米同盟に対する世論の支持を取り付けるためには、基地問題解決のために望ましい未来に向けた提案を示すこと

が必要である。日本にとっては「提案・共働型」の対米外交の真価が問われる作業である。

【対中関係構想】

10．日中関係をアジア太平洋地域の多国間協力関係の構成要素として構築せよ

日本と中国は一衣帯水の隣邦同士として、長い交流の歴史を共有してきた。今世紀においても、数多くの交流を積み重ねてきた。1998年11月、中国国家元首として初めて来日した江沢民主席は、早稲田大学での講演で、「有名な中国の革命家が早稲田大学で学んだ。私の故郷、揚州の出身である鑑真は苦難の末に渡日し、中国の仏教や医薬、建築を伝えた」などと、相互に影響を与えた両国の交流を振り返った。このときに発表された両国の共同宣言は、日中関係を「両国のいずれにとってももっとも重要な二国間関係の一つ」と定義するとともに、21世紀に向かう両国関係を「平和と発展のための友好協力パートナーシップ」と名付けた。冷戦終了後、経済のいっそうのグローバル化にともなって相互依存関係が深化し、日中両国がアジア地域と世界に影響力を有する国家として、平和の維持、発展に重要な責任を負っているとの共通の認識が根底にある。

中国は、1978年の改革・開放路線への転換後、年平均10%近い目覚ましい経済成長率を記録した一方で、地域格差の拡大や国有企業の赤字体質の深刻化などの諸問題にも直面している。中国にとって日本は最大の貿易相手国であり、また最大の対中ODA（政府開発援助）供与国である。日本の対中ODA供与額はこれまでに累積総額で2兆円を上回った。ただ、このような日本の対中援助のあり方も今一つの踊り場に出て、新しい方向を模索している。これまでのように5カ年分を一括してコミットする方式をやめて、毎年度レビューする単年度方式にしたのは、その一例である。

今後日中両国は二国間の協力関係を強化すると同時に、国際分野における多角的協力関係を拡大、発展させてゆくことも求められている。そのためには日中双方においてこうした協力を担い、あるいは支えていく人材を育成し、確保してゆくことが必要である。今回の共同宣言は「両国間の人的往来を強化することが、相互理解の増進および相互信頼の強化にきわめて重要である」とうたっているが、今後数多くの分野で、さまざまなレベルの交流を活発化する必要がある。政府関係者にとどまらず、国や地方の議員、学者・専門家、草の根の市民など多種多様のレベルで往来を積み重ねてゆく必要がある。中国の環境問題に日本が協力することは、東アジア地域の酸性雨防止などの観点から必要かつ当然のことであるが、これは両国民の重層的かつ持続的交流という点でも格好の具体例になり得るものである。交流のための交流よりも、具体的な目的や使命のはっきりした交流のほうが、波及効果も大きいと思われる。青少年交流では、1999年度から2003年度までの5年間に、教育、学術、スポーツの分野で延べ1万5000人の相互訪問がすでに計画されているが、さらに留学経験者などの人材の活用も含めて、本格的かつ大規模な複数の交流計画を、公的資金の助成も受けながら、各方面の民間機関が立案し、実施することを提案したい。

さらには、対中経済協力も二国間協力からアジア太平洋地域における多国間協力の構成要素へと発展させてゆくことが望まれる。またカンボジアに展開した国連PKOでは日本と中国がともに部隊を派遣し、アジアの紛争地域の平和復興に尽力したが、これを先例として今後日中がアジア太平洋地域のできるだけ多くのPKO活動に積極的に参加し、地域安全保障の多国間協力の枠内で協力してゆく可能性を拡大すべきである。それらの努力は両国関係の質的发展をもたらすだけでなく、地域と世界の安定と繁栄に対しても建設的な貢献をすることになるであろう。そのような実践を基礎にする新しい日中関係は、両国間の友好と協力だけでなく、地域全体の安定と発展に対してもビルトインされた多国間協力の構成要素として貢献することになるであろう。

11. 歴史認識をめぐる日中間の行き違いを取り除け

東アジアで日本の対外関係を考える場合、戦争の歴史認識をめぐる問題を避けて通ることはできない。しかしその一方で、戦後50年以上を経てなお、多くの日本人は過去の戦争について複雑な思いを抱いている。過去の戦争を「あの戦争」と呼ぶ以外にない、一刀両断できない複雑さを感じていることも事実である。それは、日本の関与した戦争が、さまざまな局面をもっていることが一つの原因である。少なくともそれは、対中国、対米国、対東南アジア、対ソ連という4つの異なった局面をもっており、それぞれの戦争に日本は異なった経緯と背景の中で関与し、異なった感情をもっている。

また、多くの日本人はあの戦争の責任の取り方について、ドイツと比較されることにもある種の違和感を感じている。少なくともそれを公正な（フェアな）比較ではないと思っている。不戦条約成立以降いわゆる「侵略戦争」が世界的に非合法化されたとの立場に立てば、その限りで日独完全同罪論は成り立ち得なくもないが、第二次大戦後のドイツが第一次大戦後のドイツ（ベルサイユ条約第231条の「ドイツだけが戦争責任を負う」との断罪に反論した）のように自らの弁明を試みることができなかったのは、むしろ別の理由（第二次大戦中のホロコーストという特別の罪）のゆえであった。それは一つの民族をその血のゆえに絶滅するという人類史上未曾有の犯罪であって、戦争犯罪ではなかった。

とはいえ、日本の対中戦争は全体としてみればまぎれもなく日本の一方的な侵略戦争であった。そう解釈されても仕方がない戦争であった。このことを基本的事実として、また大局的判断として日本人は受け入れなければならない。たとえば、満州事変が一部軍人の陰謀と策動によって開始されたことが事実であったとしても、そうした行動を当時の日本の世論がこぞって支持し、政府が最終的に追認したことは否定できない。日本がこうした過ちを再び繰り返さないことを誓うところから今後の日中関係が出発するのは当然のことである。

しかしながら、歴史認識を現在の文脈の中でいかに扱うべきかは道義的判断の問題であると同時に、政治的判断の問題でもある。歴史認識の正しさとは検証された客観的事実の積み重ねによってのみ明らかにされてゆくものである。中国が被害者であることは間違い

ないにせよ、中国政府の表明する歴史認識だけが当然に唯一正統なものであり、そこから日中の政治関係を出発させようという姿勢は、日本人にとって違和感のあるものである。さらに、個別の事件について事実関係を歪曲したうえで、その無批判な承認を要求するのも日本人の反省心を強めるうえで逆効果しかもたらさない。それは、日本人の弱みにつけ込んで、それを当面の政治的目的のために利用しようとする試みだと受け取られかねない。こうしたことは、長い目でみれば日中関係の発展にとっても有害である。

歴史はその真実をできるだけ客観的に明らかにしてゆくところから出発する。評価や解釈は事実関係に先行すべきではなく、事実関係に従わなければならない。複雑な過去の戦争を多角的、実証的に分析し、しだいに包括的な歴史観に到達することが重要である。そのような努力こそが、戦争で失われた犠牲に対して後代が報いる道であろう。それゆえ、個別の具体的な事実（たとえば、南京大虐殺の死者の数）については、公平な第三国の代表者も含む専門家の非政治的な（つまり科学的な）調査・研究の結果に判断を委ねることが望ましい。このような虐殺が悲劇であったとの大局的判断を共有することこそが重要なのであり、そのうえで歴史観の問題を政治の議題からはずし、将来に向けて積極的な相互利益の伸張といった議論を中心にしてゆくことが、日中関係の未来を前向きに建設してゆくうえで重要なのである。

12. 日米両国は「台湾の武力解放へのノー」という基本姿勢を協調して堅持せよ

中国にとって台湾問題が重大問題であることは言うまでもないが、日本や米国にとっても、台湾問題はどうしてもよい軽微な問題ではない。しかし、台湾問題については、中国による台湾の武力解放という極端なシナリオを一応除外して考えるならば、その最終的な解決は時間のかかる問題であり、その間にこの問題自体の性質が変化することも考えられる。中国の経済発展（中台間の生活水準格差の著しい縮小）や民主化（高度の地方分権や連邦国家への移行）によって、状況の根本的な変化が起これば、台湾問題自体も自然と解決することになるかもしれない。他方、台湾のいっそうの民主化は、自由、民主主義、人権の普及という観点に立てば、長期的には地域と世界の平和のために望ましい変化であるといえるものの、短期的には、民主化した台湾の住民の間で中国からの独立要求が高まった場合、政治指導者がそれを抑えきれなくなるという危険も存在している。そのような場合に万一中国が台湾に対して武力を行使するかもしれないというような事態になった場合、日本はいかなる態度を取るべきなのだろうか。

クリントン大統領は1998年6月の訪中にあたり、「2つの中国」や「1つの中国・1つの台湾」を支持しない、「台湾の独立」を支持しない、「主権国家としての台湾の国連など国際組織への加盟」を支持しない、といういわゆる「3つのノー」政策を明らかにしたが、米国には1996年春の中台関係悪化に際してその空母2隻を台湾近海に派遣して誇示した「台湾の武力解放へのノー」という「第4のノー」政策もある。この政策を中国に対して明言することは避けたようであるが、米国はこの政策を放棄したわけでは

ない。

この問題に関する日本の基本的な立場は1972年9月の日中共同声明の中で表明されている。すなわち、「中国政府は、台湾が中国の領土の不可分の一部であることを重ねて表明する。日本政府は、この中国政府の立場を十分理解し、尊重し、ポツダム宣言第8項に基づく立場を堅持する」という文言である。当然のことながら「十分に理解し、尊重する」と「承認する」とは同義ではない。ポツダム宣言第8項とは「カイロ宣言の条項は履行せらるべく、また日本国の主権は、本州、北海道、九州および四国ならびにわれらの決定する諸小島に局限せらるべし」であって、台湾問題の機微に配慮して、当時の日本政府は中台間であって、あまりにも決定的に、一方の側の主張のみにコミットすることを避けようとしたものであった。このような立場からいっても、台湾海峡において軍事的緊張が高まり、さらにはそこで戦火が勃発するというような事態が発生した場合に、日本がこのような事態に重大な関心を抱くことは当然であり、その場合において、日本には傍観することしかできないということにはならない。日本が、そのような事態をなんとしても避けたいと考え、そのために最善の努力をするのは当然のことである。なぜなら、そのような事態は、台湾に隣接する日本の平和と安全に直接かかわる事態だからである。日米両国は「台湾の武力解放へのノー」という基本姿勢を協調して堅持すべきであり、この点について中国側に誤ったシグナルを与えるべきではない。

【対露関係構想】

13. 双方の戦略的利益となる「日露パートナーシップ」の構築をめざし努力せよ

ロシア人がイワン大帝のもとでタタール人の支配から独立し、初めて自前の国家をもったのが1480年である。これがモスクワ大公国であるが、そのときの領土はモスクワを中心とした約30万平方キロであって、ほぼ今日のポーランドほどの広さであった。これが日本流に言えば、ロシアの「固有の領土」ということになる。しかし、ロシアはその後の帝政時代、ソ連時代をつうじて侵略と征服をつづけ、第二次大戦後には2280万平方キロ（地球上の全陸地の6分の1）を領有するにいたった。これがロシア人の領土膨張の歴史的な頂点であって、ソ連解体後のロシアの現時点の領土は1707万平方キロとなっている。これでもまだ米国や中国のほぼ2倍の領土大国であり、そこには100以上のロシア人以外の諸民族が住んでいる。ロシア人にはまだ大国意識が残っていて、帝政ロシア時代や共産ソ連時代へのノスタルジアが強いようだが、歴史的にみるとロシア帝国主義はそのピークを過ぎたと言わざるを得ず、同様のすべての帝国主義と同じく、長期的には正統な根拠を有する伝統的な統治の地理的範囲へと回帰することであろう。その場合、北方領土はロシア帝国主義の最後の獲得物であって、これを長期的に維持することは不可能であろう。

いまとなってはロシア人の大国意識をからくも支えているのは、ロシアが核大国だという意識であろうが、それも急速に国際政治上における実質的意味を失いつつある。核はも

はや大国間戦争で実際に使える兵器ではなく、現にロシアの核兵器群は野ざらしのまま急速に老朽化し、廃棄されつつある。他方、経済的にはロシアはもはや実質的にデフォルトした破産国家であり、その国家財政の規模はオランダ並みになった。米国と対抗する核戦力を開発し、配備する経済力はもはやロシアにはない。ロシア経済がこれほど荒廃した理由としては、IMF・米国主導の性急なロシア改革支援策がロシアの実体経済を破壊したという側面もあるが、より本質的にはロシアが歴史的に市場経済を機能させるための前提条件となるエトスや秩序を経験したことがなく（ツァーリズムや共産主義が支配する専制的秩序の中で商人は蔑視されるか、非合法化される存在であった）そのため形だけ市場をつくってもそこから生産活動の活力を導き出す新しい経済秩序やその精神やその担い手を建設しえないのである。

これは深刻な状態であるが、ロシア人には問題の本質はいまだに見えていないようである。このゆえに第二次大戦後の日独のような急速な戦後復興はロシアにはないと見るべきであろう。そうすると、さらに絶望的となるのは、かつて経済外的（主として軍事的）考慮でその経済が支えられていた東シベリア、極東、極北の経済である。第5項目の「北朝鮮の対外開放やロシアの条件整備を促し、経済的相互依存関係を強化せよ」で「極東ロシアにおいて、その経済がソ連解体後の市場経済への移行過程に適應することができず、各地でいわば立ち枯れ状態になりつつあること」も、「いずれロシア側から隣接諸国との経済協力や相互依存の強化をより現実的なベースに基づいて要請する」ことになるであろうことを予想させると述べたが、ヨーロッパ・ロシアから見放されたこれらの地域が経済的に生き残ってゆくためには、長期的にみてアジア太平洋、とくに日本との経済的交流関係をつくりあげてゆく以外に道はないはずである。第5項目で述べたように「ロシア自身が問題の所在を的確に認識して、外資導入の環境整備等の経済的相互依存関係強化のための条件を自ら整備する」ことが重要であるが、そのような前提条件が満たされる場合には、日本もこれを積極的に支援すべきであろう。問題はそのことにロシア人自身が気づくかどうかである。

他方、ロシアとの経済的な相互依存関係の形成は日本にとってその生存の不可欠の条件ではない。しかし、北方領土問題が解決され、平和条約締結に伴う安定的な二国間関係が樹立され、さらには「日露パートナーシップ」とでも呼ぶべき戦略的提携関係が構築されれば、それは日本にとって幕末以来の北方の安全保障問題の最終的な解決を意味するだけでなく、地政学的に日本外交の選択の幅を広げ、国際政治・経済の舞台における日本のバーゲニング・ポジションの強化をも意味することになるであろう。また、第6項で述べたような北太平洋圏の協力構想が実現すれば、それは関係諸国すべてにとって新たな発展の可能性を約束するものとなるであろう。

14．言いづらくても「法と正義の原則」を説いて、真の相互理解を達成せよ

1997年11月のクラスノヤルスクにおける橋本・エリツィン会談を契機として日露

関係は新しい段階に入ったと言われているが、その基盤は脆弱なものである。エリツィン大統領が個人的に日露関係の打開を欲したとしても、それを支える国民的な基盤がロシア側にはないからである。クラスノヤルスク合意が生み出した日露友好ムードは巨大な誤解に基づく幻想であり、やがて幻滅が訪れるのは必至だとの見方がある。すべては橋本首相の1997年7月のいわゆる「ユーラシア外交」演説に遡る。このとき橋本首相は対露外交3原則として「信頼」「長期的視点」「相互利益」の3つを挙げたが、なぜか日本にとってもっとも重要であるはずの「法と正義の原則」を省いたのであった。このことがロシア側に「日本はついに領土を諦めて、ロシアに経済接近を求めてきた。日本は経済不況でほんとうに困っているらしい」という誤解を与えたというのだ。もちろん「ユーラシア外交」演説がなければクラスノヤルスク会談もなく、その後の日露接近もないのだから、橋本首相のイニシアティブは評価されなければならない。しかし、この日露接近を本物の相互接近にするためには、これまでの対露接近のやり方の自己点検も怠ってはなるまい。

いずれにせよ、ロシア側では世論や議会に加え、肝心のロシア外務省すらが領土問題となると、後ろ向きの姿勢である。はっきりいって、日本に返還する気はないようである。それはロシア人が、法や正義に意味はなく、意味があるのは既成事実であって、それを変更するのは「それが得になる」か「相手が強くてやむをえない」かのどちらかの場合だけだという価値観をもっているからである。これは19世紀的な、帝国主義的な価値観であるが、それがロシア人の現実なのである。かれらが対米約束を守っているのは、約束だから守っているのではなく、アメリカが強い、それも軍事的に強いからである。それを「ロシア人も日本人と同じ人間だ」とか、「善意を示せば、相手も応じてくれるはずだ」とか、「民主化したのだから、ロシア人もいまや同じ価値観の持ち主だ」というような単純な思い込みで対応しては、ふたたび1945年の終戦外交（すでに対日参戦を米英に約束していたソ連は、素知らぬ顔をして日本の終戦仲介要請の内容を逐一米英側に通報していた）や1875年の樺太交渉（ロシア側に翻弄されて、交渉の回を重ねるたびに譲歩を続け、最後には樺太全土を放棄せざるをえない羽目に陥った）の二の舞になることは必至である。

前述の第11項目「歴史認識をめぐる日中間の行き違いを取り除け」において、「日本人は過去の戦争について複雑な思いを抱いている」「それは、日本の関与した戦争が、対中国、対米国、対東南アジア、対ソ連という4つの異なった局面をもっており、それぞれの戦争に日本は異なった経緯と背景の中で関与し、異なった感情をもっているからである」と述べた。広島に原爆が投下された直後の日本に対して、ソ連は日ソ中立条約を破棄して宣戦を布告した。そしてポツダム宣言の規定に違反して、60万人を超える日本人をシベリアに連行して強制労働に従事させ、かつカイロ宣言を蹂躪して日本固有の北方領土を今日にいたるまで占領しつづけている。

日中間においてそうであるように、日露間においてもこの戦争について一定の理解を共有するのではなければ、真の未来志向の関係を構築することはできないであろう。プリマコ

フ首相は「ロシアの主権を傷つけない形で解決策を探りたい」と言うが、ロシアはいつものような方法で北方領土の主権を手に入れたと言うのであろうか。ここには、日露両国が「あの戦争」(日ソ中立条約やポツダム宣言やカイロ宣言)についてまったく解釈を共有していないことが露呈されている。ロシアの外交は、ロシア国内の政治文化が対外的に反映されたものであり、ロシアの歴史や環境によって形成されたものであるから、日本だけの働きかけによってこれを変えさせることは容易ではない。しかし、言うべきことを言わずに、外交をすることはできない。第5項目で「ロシア自身が問題の所在を的確に認識して、外資導入の環境整備等の経済的相互依存関係の強化のための条件を自ら整備することを要請すべきである」と述べたが、歴史認識や法と正義の問題も本質的には同じである。この前提となる相互理解の確認を省いて、相互誤解のうえにいくら言葉を積み重ねても、それはやがて屋敷のように蒸発し、あとには大きな幻滅を残すだけの結果となるであろう。

15. 領土問題を解決しない平和条約の締結は断固として拒否せよ

1997年11月のクラスノヤルスク会談で橋本・エリツィン両首脳は「2000年までに東京宣言に基づき平和条約を締結するようあらゆる努力をする」との目標を掲げ、両国外相を共同議長とする「平和条約締結問題日露合同委員会」を設置した。1998年11月のモスクワ会談では小淵・エリツィン両首脳がさらにこの委員会の枠内に「国境画定委員会」と「共同経済活動委員会」を設置することで合意した。交渉の目標とその枠組みが作られたわけである。これからの日露関係は「信頼」の強化をつうじて「合意」の時代に入っていくとの決意表明も行われた。しかし、その後伝えられるロシア側の反対提案の中味は、「2000年までに領土問題を解決して平和条約を締結する」というものではなくて、「2000年までには第一条約だけを結び、それを平和条約または平和友好協力条約などと呼ぶが、そこでは領土問題については『後日締結する第二条約で解決する』とのみふれ、第一条約ではもっぱら両国間の共同経済活動強化についてのみ合意する」というものであるといわれる。

これまでに、そしてとくに1993年の東京宣言以来両国間で交わされてきた言葉の重みを受け止めるならば、このロシア提案はこれまでにロシア側が自ら語ってきた言葉の自己否定に他ならない。まさに「真実や首尾一貫性に対するこだわりの無さ」(ウィリアム・ヘイター)であり、「毎日が終わると発言記録のほうも封をしてしまう」(チャールズ・ボーレン)というロシア外交の伝統的スタイルである。前項において「ロシア人が、法や正義に意味はなく、意味があるのは既成事実であって、それを変更するのは『それが得になる』か『相手が強くてやむをえない』かのどちらかの場合だけだ」という価値観をもっている」と述べたが、ロシア外交に関するこのような基本的な見方は英米のベテラン外交官たちによっても共有されているわけである。

国際社会で「平和条約」という言葉がもつ意味も、1956年の日ソ共同宣言以来日露間で語られてきた「平和条約」という言葉のもつ意味も、領土問題の解決を排除しては成

り立ち得ない。ロシア側の真意が最終的に「2000年には内容のない第一条約だけを締結する」(そして結果的に領土問題を無期限に棚上げし、領土問題交渉自体に止めを刺す)というものであると確認されれば、その時点で、日本側はこのようなロシア提案を最終的かつ断固として拒否するとともに、今後取るべき対露政策について基本的な見直しを行うべきである。具体的には、つぎの3つの選択肢のいずれかを選択することになるであろう。いまこの選択を行う必要はないが、日本外交の腹づもりとしてその検討をすでに開始すべきである。

第一は、対露相互主義外交への転換という選択肢である。これは言ってみれば奪われたアルサス・ローヌのゆえに1871年(普仏戦争)から1919年(第一次大戦)までの約半世紀間フランスがドイツに対して取り続けた政策のコピーである。対露外交上最大の優先度を北方領土問題に与えて、この問題を尺度としてロシアへの対応を考えてゆく外交である。フランス国民の示したような国民的決意を日本国民が示すことができるのか、今日の複雑化した国際関係の中でこの政策がどのような波及効果をもつのか等の見極めなければならない問題がある。

第二は、現行対露積極外交の継続という選択肢である。ロシア外交の詭弁性とそれに関わり合うことの不毛性にもかかわらず、引きつづきこれまでの対露外交をつづけようというのであれば、何のために対露交渉を続けるのか、その目的を明らかにする必要がある。とくに、対露経済支援の継続については、対露関係における日独の関係性の根本的相違(ドイツはソ連本土に軍事侵攻し、2000万人のロシア人を殺した加害者であるが、日本は逆の立場にある)が、この時点で国民感情として浮上するであろう。

第三は、対露是々非々外交の採用という選択肢である。これはいってみれば、第一、第二の選択肢のいずれにも踏み切れない場合の日本の苦渋の選択肢である。北方領土返還外交にしても、ロシアとの二国間交渉の成果だけに依存するのではなく、たとえば第6項目で提案した日米中露韓朝6カ国にカナダやモンゴルをも加えて創設する「北太平洋協力機構」のような多国間外交の場で国際世論を味方につけて、かつまた極東ロシア経済開発計画の多角的枠組みの中に北方領土を位置づけて、多様な解決の可能性を模索するのである。

1999年4月

日本国際フォーラム政策委員会

第18政策提言

タスクフォース（起案担当）

[主査] 伊藤憲一

財団法人 日本国際フォーラム

〒107-0052 東京都港区 2-17-12-1301

TEL:03-3584-2190 FAX:03-3589-5120