

IIPS Quarterly

Institute for International Policy Studies

Contents

Volume2 Number3

●研究所より

「東日本大震災と国際協力」北岡伸一

●政策提言

「教育改革試案」

「福島原子力発電所事故に関する緊急提言」

●政策研究

「NATOの将来と日本 —グローバル・パートナーシップの模索—」細谷雄一

「東日本大震災と日中関係」川島 真

「東日本大震災と自衛隊の災害派遣」御簾納直樹

●研究所ニュース

「第7回中曾根賞授賞式」

「陸上自衛隊幹部高級課程受入研修」

会長挨拶

中曾根康弘

東日本大震災により被災された皆さんに心からお見舞いを申し上げます。我々はこの震災を乗り越え、被災地を、そして日本を復興発展させていかなければなりません。ご関係の皆様のご努力ご尽力に敬意を表するとともに一層のご奮起を願うものです。

今回の震災は従来の価値観の再考となる大きな出来事であります。一方では日本が抱える政治、経済・財政、安全保障、教育など国の根幹に関わる問題を一層、浮き彫りにする結果ともなりました。

災害の影響がメディアを通じて、瞬く間に世界に拡散するのを目の当たりにすると同時に、新興国の台頭、混迷する中東情勢が刻一刻と世界を変えていきます。こうした事象を正確かつ的確に、しかも全体像を持って捉えることが従来にも増して必要となってきます。

当研究所はこれまで、我が国と世界の情勢に関する多方面の研究に基づき、積極的な提言・情報発信に努めて参りましたが、震災からの復興という視点も加え、我が国の再興、創生に更に努めてまいる所存であります。引き続きご支援ご協力の程お願い申し上げます。



公益財団法人 世界平和研究所

IIPS

研究所より

東日本大震災と 国際協力

世界平和研究所研究本部長・東京大学法学部教授

北岡伸一

過去10数年の間に、自然災害に対する国際社会の対応には、大きな変化が起こっている。

1995年1月の阪神淡路大震災のとき、多くの国々が救援にかけつけてくれた。イスラエルの救助犬の活躍など、まだ記憶に新しい。日本のような先進国であれほど大きな被害が出ることも、世界から救援を受け入れることも、それまで日本でも世界でも予想もしていなかった。

2000年にはインドで大きな地震があった。たまたま私は日印賢人会議でインドを訪問したときだった。インドは元来自力更生を重視する国で、それまで外国の援助を受けたことがなかったのだが、このとき初めて外国からの援助を受け入れて話題となった。

2004年の秋、私が国連大使だったころ、アジア太平洋地域の防災協力ネットワークを作ろうという話が持ち上がり、日本がリーダーシップをとって、何度もアジア太平洋諸国の会議を開いた。みな前向きで、計画は順調に進んでいたのだが、ネットワークが実現する前にスマトラ沖大地震が起こってしまった。今回の東北沖地震以上の世界史上有数の大地震で、巨大津波が起り、死者22万人といわれている。ただ、世界各国の対応は予想以上にスムーズだった。以上に述べた防災ネットワーク作りの過程で、ある程度心理的な準備が出来ていたことも、その一因だったように思う。なお、このとき大きな役割を果たしたのは、アメリカの海軍の迅速な動きと、日本の潤沢な資金の提供の決断だった。日米同盟はアジア太平洋の国際公共財であるという主張が、実際に現れた時でもあった。

今年の3月、私はルワンダを訪問した。妻と一緒にアフリカの貧困削減支援を目的とする小さなNGO(ミレニアム・プロミス・ジャパン)をやっているのだが、その関係で、ルワンダでも最も貧しいといわれている村の一つを訪問し、現地の子供たちに若干の文房具をプレゼントした。これは、妻が昨年気仙沼の中学校でアフリカについて講演したとき、アフリカの子供たちに渡してほしいと言って託されたものだった。帰国した翌日、大震災が起り、気仙沼も津波で大打撃を受けた。私たちにとっても大変なショックだった。

ルワンダからはすぐにメッセージがやってきた。村の人々や子供たちが大勢集まって、「Pray for Japan」というカードを持ち、日本のために祈ってくれている写真を見て、胸が熱くなった。

なお今回はアフリカのほとんどの国々から支援金が寄せられた。のみならず、南アフリカからは救援チームまでやってきた。南アフリカは各地のPKOに兵士を出しており、今ではG20の一員だから不思議はないが、まだ寒い中で40数名の救援隊がしばらく活動してくれたことには驚いた。

3月末から4月のはじめにかけては、AAS(Association for Asian Studies)の総会がハワイで開かれ、私はキーノート・スピーカーとして招かれていたが、地震と津波に関するパネルが急遽設置され、私もパネリストを依頼された。朝7時半からのパネルだったが、満員の聴衆で、熱気にあふれる会合となった。

アメリカの強力な支援の背景にあったのは、何よりも長年の友好同盟関係の中で築かれた、こうした研究者や国民一般の日本に対する好意だったと思う。

今回のアメリカの支援は大変強力なものだったが、とくに印象的だったのは仙台空港の復興だった。東北への支援の鍵は仙台空港であると判断し、なかば水没し、瓦礫におおわれてしまふかと思われていた仙台空港に、米軍が出動し、自衛隊と協力しつつ、突貫工事で使えるようにしてしまった。地震から5日目の3月16日のことである。考えてみれば、これはアメリカの特技である。太平洋戦争では、アメリカは一つ一つ戦略的に重要な島嶼を確保し、飛行場をつくり、日本に近づいてきたのである。

4月23日にはオーストラリアのギラード首相が来日して、被災地を訪問してくれた。その前日にはチャリ

ティー・ディナーが開かれた。そこでは、オーストラリアの小学生からのメッセージが伝えられ(オーストラリアは小学校から日本語を教えている学校が、外国ではもっとも多い)、現場で活動している救援隊の隊長がかけつけて報告を聞かせてくれた。オーストラリアは所有する4機の大型輸送機のうち、使用可能な3機すべてを日本に提供してくれた。われわれはアメリカに続いてオーストラリアと韓国を準同盟国と呼ぶことがあるが、本当に素晴らしい協力ぶりだった。

それに、資金面では台湾からの支援が突出していた。米豪台の三国(台湾が厳密には国ではないことになっているが)の支援が、個人的にはもっとも印象的で、有難いと思った。

5月の連休には、カンボジア、ラオス、ベトナムを訪問した。カンボジアでは大使館が応接に追われるほど、いろいろな支援が届いていた。

今、東南アジアでは中国の進出が著しい。しかしどこも主権国家として中国の思い通りにはなりたくない。カンボジアのフンセン首相は、中国が作った首相府の建物を、口実を作り断り、別の建物にオフィスをおいている。中国に圧倒されないようにするためにには、日本との緊密な関係が不可欠だ。

中国の圧力にさらされている点ではラオスはそれ以上である。そして日本への期待も同じである。

もっと明確に日本に対する期待を明言するのはベトナムである。南シナ海(ベトナムでは東海という)の領土と経済水域をめぐって中国と争っている。その関係で、日本の技術力に対する期待は強い。日本からの原発の導入にも鉄道の導入にも、動搖はない。こうした日本に期待してくれる国の為にも、日本はしっかりしなければならないと思う。

戦後の日本は日米関係を基軸とし、世界に友好関係を広げていった。それが正しかったことが、今回の各国の反応から指摘できるのではないだろうか。

ところで、偶然のことだが、この間訪問したルワンダとカンボジアは史上最悪の虐殺が起こったところの二つである。

カンボジアではポルポト政権のもとで1970年代の後半に、人口のおよそ2割、200万人が殺されたと言われている。その解決のためには国際社会の強力な支援が必要であり、その中で日本は大きな役割を果たした。和平の実

現のために貢献し、さらに1992年にはカンボジア暫定統治機構(UNTAC)に自衛隊を派遣し、明石康氏がリーダーを務められた。これは、日本にとって最初のPKOであり、またこれまでのところ最大のPKOである。現在、当時の責任者に対しては、国連が関与した形のクメール・ルージュ裁判が行われており、そこには日本は判事を出し、また資金面では断然トップの支援国である。それだけに、ぜひ平和と発展が続いてほしいと思う。

ルワンダでは、1994年、わずか100日の間に100万人の虐殺が行われた。ソマリアPKOが失敗に終わり、各国とも腰が引けていたので、国際社会の対応が遅れた。あの遅れがなければどれほどの人が助かったかと、現地では国連に対する批判は厳しい。訪問のさなか、リビアで衝突があり、国際社会の介入の規模と時期が大きな関心の的となっていただけに、ルワンダの人々の国連批判を聞くことができてよかった。

あらためて感じるのは、自然災害も恐ろしいが、人間の起こす紛争はもっと恐ろしいということである。それを防ぐための努力——予防外交からPKOまで、日本はもっともっと参加すべきだと痛感する。

さらに言えば、もっと恐ろしいのは新しい感染症かもしれない。20世紀でもっと多くの人が犠牲となったのはスペイン風邪だった。新しい感染症が広がったら、犠牲者の数はすごいことになる。この分野の国際協力は、もっともっと強化しなければならない。

以上述べてきたような自然災害に対する国際協力は、従来とは比較にならないほど強化されている。それは、もしかして主権国家に分断された世界を変えていくのかもしれない。他方で、国際的な協力は、移りやすいものもあることも指摘しておきたい。関東大震災の直後に、アメリカは巨額の寄付をしてくれた。東大の図書館の本館は、ロックフェラーの支援によって建設されたものである。にもかかわらず、戦前の日米関係の大きな傷となった排日移民法は、1924年に成立しているのである。国際関係において善意をあまりあてにし過ぎてはならない。国際社会からの同情が減衰しないうちに、すみやかに日本を再建し、途上国などの平和と発展への協力はむしろ強化すること、それが日本の課題であることを忘れてはならないだろう。

政策提言

教育改革試案

I. 日本の教育の基本方針

1. 究極の目標は、国際社会の中で生きる健全な日本人の育成

日本の歴史・文化・伝統への深い理解、グローバルな環境で切磋琢磨でき、品性・自立・寛容をそなえた人格の形成

2. 現下の教育とその結果である社会の現状

学力・体力の低下、利己主義の横行、公共精神の喪失、無縁社会、内向き志向

3. 思い切った体系の転換が必要

個別の問題、制度の改革ではなく、根本的な方針とその実現のための枠組みの改革

II. 人生の諸段階における具体的な改革

地域社会のなかで、歴史・文化・伝統を基盤としながら、年代に応じて教育を受ける側あるいは提供する側として教育に参画し、生涯にわたり社会性を含めて学んでいく。

【各段階における教育改革の例】

1. 乳幼児期(0~6歳)

義務教育を3歳から開始、地域の高齢者の参画を仰ぐ

2. 義務教育期(7~15歳)

百人一首など古典の暗唱など美しい日本語の習得、計算の反復練習、伝記を材料とした個性自覚の促進、教員以外からの校長の積極採用、地域住民の参加、魅力的な学校施設

3. 青年期(15~25歳)

営農体験や老人介護への参加、外国滞在経験などを通じ

た自然や社会への敬意や国家意識の醸成

4. 壮年期(25~64歳)

仕事を通じた社会的訓練、育児への参加を通じた地域社会の貢献

5. 老年期(65歳以上)

経験・知識の社会還元、世代間の歴史・伝統・文化の伝承、義務教育・保育への参加

III. 緊急に実施すべき体制整備

1. 初等中等教育

- (1) 機構の再編：地方における首長への権限と責任の統合
 - 自治体が創意工夫し責任をもって行う体制
 - 教育委員会を「教育刷新委員会」として首長を補佐するための機関に再編
 - *政治的中立性、教育の継続性・安定性を保つための仕組みを設ける
 - 教育委員会事務局は首長の指揮下(学務部、教育部)
 - 情報、意見交換、伝達を円滑にするための会議、機構の設置
 - *「全国学務部長会議」(内閣総理大臣主催)、「教育改革評価官」(都道府県)

(2) 教員採用・養成

社会経験や強い使命感を持った人材の積極登用

2. 高等教育

- (1) 入試制度：受験年齢の自由化、時期の柔軟化、出題内容の多様化
- (2) 国際競争力強化：終身雇用廃止(更新可能な任期制)、大学の特徴を生かした差異化
- (3) 学生への動機づけ：飛び級、落第制度の充実、成績と奨学金の連動

IV. おわりに

教育改革は国家百年の計の始まり。日本再生・復興の鍵は教育の立て直し。

※以上は、「教育改革試案」の骨子であり、全文については、当研究所ホームページをご参照ください。

(<http://www.iips.org/2011kyoiku/2011kyoiku.pdf>)

政策提言

福島原子力発電所事故に関する緊急提言

今回の福島原子力発電所事故に関して最大の問題は、司令塔機能が存在せず、災害対策に関する指令系統が錯綜し、それぞれの権限と責任が極めて不明確であった点である。原子力災害を想定して整備した仕組みや施設が十分に活用されていない点に加えて、付け焼刃的に新たに付加した役職や組織が問題を複雑化してしまった。その実態を明確に把握し、徹底的な見直しを図るべきである。安全規制に関する行政組織の抜本的見直しが必要である。

原子力災害を含め大規模地震、津波、台風等が発生した場合に機動的な緊急時対応、防災活動を行う「緊急事態管理庁（仮称）」を新設すべきである。新設される組織は、自衛隊、消防、警察、海上保安庁等からの要員を集めた実行部隊を持つべきであり、特殊作業に必要な装備を常備し、常時実践的な訓練を行い、海外からの派遣要請にも応える組織すべきである。さらに行政のみならず、内外の専門家、研究者が参画する、災害と防災に関する高度な研究機能を有すべきである。

原子力発電所の立地の問題については、地震、津波その他の災害に関する最新の知見に基づき、十分な安全率を考慮して、安全基準を見直すべきである。これらの見直しは早急に行う必要があり、防波堤の強化、非常時冷却機能の真の多重化など、既存の原子力発電所の津波、地震対策について費用を惜しまず実施しなければならない。

今回の事故で被害の拡大を防止するプロセスで活躍したのは、自衛隊、消防、警察、海上保安庁等である。しかしながら

原子炉冷却のための放水では、どの組織が主体的な役割を担うかについてコンセンサスがなく戸惑いが見られた。原子力災害防止対策特別措置法を見直し、緊急時の役割分担などを明確化するとともに、装備の拡充、合同訓練の充実などを図るべきである。最悪の事態を想定したシナリオによる、真に実戦的な原子力災害に対する特別訓練を早急に実施すべきである。

特に、原子力災害を含む災害派遣を重要な任務の一つとする自衛隊が注水、機材の輸送、障害物の除去、除染等の作業や米軍との協力などで貴重な貢献をした状況にかんがみ、原子力災害を含む大規模災害で初期の段階から主体的な役割を果たすことについて制度面の整備が必要である。

今回の救援活動の過程で、防護服、線量計、非常時通信機、放射線防護機能を持つ機械器具等の数が不足し、無人の観測機器、作業機械、ロボット等が常備されていなかったことが判明した。9電力全体の「共同防災組織」を設立し、政府も一部財政負担をして、十分な機材等の保有と専門的な人員の確保をすべきである。実践的な共同訓練、機材の運搬等を考慮すれば、「共同防災組織」に自衛隊、消防、警察、海上保安庁等が参画するための制度を構築すべきである。

これまで日本はその恩恵に浴して、恩恵のままに乗りすぎて、危険性に対する認識が薄くなってきていた面がある。原子力政策についての軌道修正は必要であるが、原子力発電が全て止まるような事態を招いては国力が止まることとなる。科学技術は人間の英知の賜物であり、その進歩は人類の発展と幸福の増大に貢献するものであるが、今回のように大きな災害をもたらすこともある。重要なことは、叡智によりそれを克服するための取組みである。

日本は、官民の総力を上げて、地震等の大規模自然災害のメカニズムの解明、安全な原子力利用に関する研究、放射線医療等の科学技術の振興に取り組み、今回の原子力災害の教訓を活かし、これを乗り越え、より安全な原子力発電の利用に貢献すべきである。

※以上は「福島原子力発電所事故に関する緊急提言」の抄録であり、全文については、当研究所ホームページをご参照ください。
(<http://www.iips.org/pdf/nep2011j.pdf>)

政策研究

NATOの将来 と日本

—グローバル・パートナーシップの模索—

慶應義塾大学教授・上席研究員

細谷 雄一

日本外交にとって、NATOは遠い存在であった。冷戦時代にNATO軍はユーラシア大陸においてソ連を挟んで反対側に位置しており、日本とNATOが直接的に協力を進展する環境は用意されていなかった。

ところがこのような状況は冷戦終結の後に、大きく変容していく。2006年以降は日本がNATOの「グローバル・パートナー」と位置づけられるようになった。2006年5月に麻生太郎外相はブリュッセルの北大西洋理事会を訪問し、さらには日本の総理大臣としてはじめて2007年1月に安倍晋三首相が北大西洋理事会で演説を行った。このとき日本外交は「自由と繁栄の弧」を掲げ、「価値外交」として普遍的価値を共有するNATOとの安全保障協力関係を強化しようとしていた。そのためにも、集団的自衛権をより柔軟に解釈する方向へと動き、より積極的な安全保障協力関係を構築できるとの期待が高まった。しかしそのような期待も、安倍首相の総理辞任、そして福田康夫首相の新しい外交路線によって後退していく。日本は必ずしも、NATOとの協力関係について明確な方針を示してはいないのである。

なぜ日本にとってNATOが重要なのか。それにはいくつかの理由が考えられる。第一に、NATOは北米とヨーロッパの諸国が結集する世界最強の軍事同盟体制であり、ロシアと中国を除いた国連安保理常任理事国のみが加盟している。そして国連が常設的な軍事機構を保有しないことで、安保理決議で軍事的行動が要請される場合には、多くのケースでNATOがその行動を担保することになる。第二に、北大西洋条約の条文に記されているとおり、

NATOは「民主主義の諸原則、個人の自由および法の支配のもとに築かれたその国民の自由、共同の遺産および文明を擁護する決意」を持っており、そのような価値を共有する中核的な軍事機構である。日本が価値を共有する、重要なパートナーである。第三に、安全保障活動がグローバル化することで、NATOと日本とその双方が、中央アジアやインド洋などの広い地域で相互の協力関係を必要としている。そして第四に、今やNATOは世界の多くの民主主義国と「パートナーシップ」を強めている。これらはとりわけ、過去十年で飛躍的に発展してきたことであって、日本としてもそれらの動きを無視することは出来ない。

三つの新戦略概念

NATOは冷戦時代には、ソ連共産主義の脅威に対抗するための、領域防衛を主眼に置いた軍事機構であった。ところが冷戦が終結し、新たな任務が必要となった。それが、「非五条任務」あるいは「域外(out-of-area)任務」である。NATOは1990年代を通じて、域外の安全保障問題に対応するために、平和維持任務や、人道支援任務へと活動領域を拡大していった。その帰結が、1995年のボスニア戦争や1999年のコソボ紛争でのNATOの介入であった。2002年5月のレイキャビクNATO外相会議の共同コミュニケでは、「あらゆる任務を実施するために、NATOは、どこでも必要とされる場所に部隊を迅速に派遣し、遠距離においても長期的にそれを維持し、その目的を達成する能力を有しなければならない」と論じられた。

冷戦後にNATOは、三つの「新戦略概念」を通じて、本質的に大きく変容してきた。最初の新戦略概念は1992年のローマNATO首脳会議で採択され、冷戦時代の領域防衛任務の必要性を後退させ、より域外の安全保障問題にも関与する必要が指摘された。続いて1999年のブリュッセルNATO首脳会議では、RMA(軍事における革命)やコソボ戦争による人道的介入の議論に大きな影響を受けながら、同時に「非五条任務」を拡大して、国連安保理の責任の下での平和維持活動を拡大する意向を示した。最も新しい2010年の新戦略概念では、「同盟変容」が語られて、引き続きアフガニスタン復興に関与する必要と、グローバルなパートナーシップを強化する必要が指摘される。すなわちNATO諸国のみでは、財政的にも兵力的にもアフガニスタン駐留を続けるのは困難であることからも、NATO

非加盟諸国との協力が重要となりつつあるのだ。同時に、そこではロシアとの関係強化、ミサイル防衛の導入なども合意された。

NATOの「グローバル・パートナーシップ」

このように、NATOは冷戦終結後に、三度の「新戦略概念」採択によって、大きく任務と同盟の性質を変容させてきた。2002年11月のプラハNATO首脳会議では、新たにNRF（NATO即応部隊）を創設して、より迅速で柔軟に遠方へとNATOの兵力を展開することが可能となった。その結果NATOは、アメリカのハリケーン・カトリーナ、パキスタン大震災など遠方の緊急事態にも兵力を派遣した。また現在ではアフガニスタン（ISAF）、コソボ（KFOR）、地中海（OAE）、イラク警察訓練ミッション（NTM-I）、ソマリア沖・アデン湾（Operation Ocean Shield）と、グローバルに兵力を展開している。その一つの契機となったのが2001年の9・11テロを端緒とする「対テロ戦争」であり、「対テロ戦争」のグローバル化がNATOのグローバル化と連動してきたのである。この点について、NATOとして「対テロ戦争」への実効的な対応を求めるアメリカ政府と、域外にNATO軍を展開することを嫌うフランスを中心とする欧州諸国と、見解が大きく分かれている。

2006年にデ・ホープ・スケッフェルNATO事務総長は、「もし支援を求められ、NATOがそれを実施する手段を持っているのであれば、支援を行うのはわれわれの義務である」と語り、人道支援任務や災害復興支援任務にこれからも積極的に関与する姿勢を明らかにした。これらの安全保障活動は、日本の自衛隊が海外で展開する国際協力任務と性質を共有する。したがって、日本が国際協力任務を行う際に、NATO諸国との連携や情報の共有が今後よりいっそう重要になるであろう。

2006年2月のミュンヘン安全保障会議で、デ・ホープ・スケッフェルNATO事務総長はその演説の中で、オーストラリア、日本、ニュージーランド、韓国のような価値を共有する諸国との「グローバル・パートナーシップ」の促進を提唱した。また同年4月のソフィアNATO外相会議では、NATOが「グローバル・パートナーを持つ同盟」になるべきだと論じた。アメリカ政府とNATO事務局が主導するかたちで、NATOは日本との関係強化を模索していた。そして、2006年11月のリガNATO首脳会議では、この「グロー

バル・パートナーシップ」の概念を提示して、NATOのグローバル化をめぐる問題が中心的な議題となった。問題は、それに日本がどのように対応するかであった。

日・NATO関係の進展

2006年1月、谷内正太郎外務事務次官はブリュッセルのNATO本部を訪問し、日本とNATOの協力関係の可能性について協議している。それを受け前述の通り5月には麻生外相のNATO訪問、そして翌年1月の安倍首相のNATO訪問へつながる。安倍首相は北大西洋理事会での演説で「日本とNATOはパートナーです」と明言して、さらに次のように述べた。「日本とNATOは、自由、民主主義、人権、法の支配といった基本的価値を共有しています。これらの価値を擁護し、普及していくために日本とNATOが協力していくのは当然のことです。」この発言は、「グローバル・パートナーシップ」の促進を求めるNATO関係者を、大きく励ますことになった。そして、実際に安倍首相は、日本政府としてのアフガニスタン復興への具体的な協力を語り、「約3億ドルの更なる支援」、「治安分野での支援を強化」、「NATOのPRT（地方復興支援チーム）が実施する人道活動との協力を強化」と明言した。

しかし、2007年9月に誕生した福田政権は、安倍政権のNATOでの「公約」を重視していなかった。日中関係が外交の中核に位置づけられ、2007年12月13日にデ・ホープ・スケッフェルNATO事務局長が訪日した際にも、首相官邸で短時間会見するにとどまった。これ以降NATOの日本との協力を強化する動きは、減速していく。同時にNATO内でも、フランスを中心に「グローバル・パートナーシップ」強化により、NATOが域外安全保障問題への関与を拡大することを嫌う傾向が増していく。2010年11月に発表されたNATOの「新戦略概念」では、「グローバル・パートナーシップ」という用語は用いられることなく、NATOのグローバル・パートナーとの協力関係については「協調的安全保障」という曖昧な表現に替えられていた。だが、ラスマッセンNATO新事務総長は、前事務総長の姿勢を受け継ぎ、「日本とNATOは同じ政治的な価値をもち、同じ脅威と向かい合っている」と述べて依然として日本との協力関係を深化させる意向を示した。日・NATO関係の強化は、依然として日本外交にとっての大きな課題として残っている。日本もまた、安全保障のグローバル化と無縁ではいられないのだ。

政策研究

東日本大震災と 日中関係

東京大学准教授・上席研究員

川島 真

東日本大震災は信頼醸成レベルで多くの問題を抱える日中関係にどのような影響を与えたであろうか。日中両国は、関東大震災に際しても、2008年の四川の大地震に際しても中国側の対日観は一時好転したものの、根源的な関係改善にはまったく至らなかった。

今回の震災に際して、中国側は比較的素早い対応を見せた。政府間関係でも、日中電話首脳会談（ホットライン）をはじめ、外相、防衛相間の慰問がおこなわれ、支援の申し出がなされた。だが、同時に原発事故をめぐる風評被害、また対日不信は極めて強く、戦争にまつわる対日批判の言説と結びつき、「民族批判」の様相を見せた面もあった。

中国側に日中関係好転のための契機にしようとする意思が見えた反面、逆に関係の悪化を助長せんとした面があった。温家宝総理の訪日は、こうした複雑な状況に対して、中国側の公式見解を示そうとしたものだったのだろうが、日中関係は依然として難しい状態にある。

地震に際しての中国大使館と新潟総領事館などは素早く対応した。災害に際しての、観光客を含む在留中国人の撤収プログラムは、昨今は中国の在外公館の重要ミッションとなっている。中国大使館は、地震当日に数名を東北に派遣し、また新潟総領事は地震の翌日にはいわきに移動していた。大使館と領事館は、11日から21日にかけて日本からの居留民および観光客の撤退ミッションを実施した。これらの動きは、津波による被災地に数多くの中国人研修生がいたこととも関係していた。実際、三陸から茨城にかけての水産加工業、農業において、2

万人以上の中国人研修生があり、そうした研修生の受け入れ企業に、女川町の佐藤水産があった。佐藤水産の佐藤充専務が研修生の生命を救ったことが中国で大きく取り上げられたことは周知の通りである。中国では、震災直後から、帰国してしまった研修生の帰国を促すため、あるいは新たな労働力としての研修生を再募集する被災地の自治体職員の中国での活動が報道されている。そして、東北の諸工業が大きな被害を受けたことを受けて、中国各地の自動車産業などの団体が生産活動の減速、停滯を相次いで示唆したことも印象的であった。これは、日中間の製造業などで、産業構造がピラミッド型から「たる型」に移行し、その樽の底の部分を強固に支えていた産業が東北地方にあったということを示していた。

東日本大震災に対して、中国はアフリカなどを支援している商務部の对外援助司を通じた、対日「援助」をおこなった。おりしも、震災から約1カ月後の4月21日に中国が援助白書を公表し、そこで地震に際しての緊急支援を含む「緊急人道主義援助」を強調していた。日本への支援も、この枠組みの下でおこなわれ、手続き的にも、中国商務部と日本外務省とが交換公文などを交わしながら実施された。そこには、(1) 15名の医療隊派遣、(2) 数度に亘る物資援助（ガソリンおよびディーゼル油援助）が含まれていた。しかし、これらの援助をめぐっては、中国側からクレームがつけられた。医療隊の受け入れ人数の少なさ、支援物資の輸送方法、輸送地点をめぐる問題であった。また、中国側の派遣しようとした人民解放軍医療船の受け入れをめぐる問題も発生した。こうした問題が起きた背景には、日中間の連絡の齟齬、あるいは主体と客体の転換に伴う経験の問題もあるが、同時に日本に「援助」をおこなわんとする中国に対し、自らの求める支援を必ずしも提供できない中国の支援を日本側が躊躇した面もある。

原発を繞る問題について、中国は常に高い関心を払ってきた。中国では現在13基の原発が稼働し、2020年までに新たに60基の建設を予定している。そのため、日本での事件を受け、中国政府は国内の原発の安全性を、自然災害の発生率や、設計構造の相違を挙げて強調した。他方、中国は、韓国などとともに、日本が放射性物質を含む水を大量に海に投棄したことについて国際法違反などとして抗議し、また日本政府に対して情報公開を強く求

めた。中国における風評被害は日本国内よりもひどく、放射性物質に強い製品を争って購入したり、日本製品全体が有害であるかのような印象がメディアなどを通じて拡大された。温家宝総理の訪日によって、一定程度の落ち着きを見せたが、状況は安定していない。

東日本大震災に際して、もっとも効果的、かつ可視的に支援をおこなったのはアメリカをはじめとする、所謂同盟国であり、その姿が内外に可視化された。中国の報道などでも、鳩山政権下で動搖していたと思われた日米同盟の強固さ、またアメリカの支援それ自体が驚きをもって報じられ、また同時に米中関係との質の相違もまた議論されていた。

東日本大震災に対する民間レベルの支援として最も目立ったのは、台湾であった。150億円を超える金額、すなわち国民一人当たり700円以上の金額が日本への義捐金に充てられたことに、中国メディアも少なからぬ関心を示していた。台湾からの支援が民間主導になるのは、根本的には政府間支援があるからである。無論、日本への親近感もあるが、今回は広範な世代が日本を支援した。これは、日本との経済関係、福島と同型の原発が台北の30キロ圏内にあったこと、921大地震に対する日本の支援へ返礼など、さまざまな要因を背景とする。もちろん、馬英九総統のように来年の総統選挙をにらんだ政治的な要素も含まれていた。

目下のところ日中両国はこの震災を関係好転の機会にはできてはいない。日中間のコミュニケーションの問題とともに、相互の自己認識、相手に対する認識の問題がそこにはあった。中国が“大国”としての役割を、とりわけ日本という舞台で果たそうとすればするほど、その溝は広がるであろう。他方、この震災を通じて日中間の経済関係の緊密さがあらためて確認された。中国の諸産業と日本の関係、廉価な中国人労働力と日本の産業などがそれである。だが、同時に震災に際しての尖閣周辺での艦船の動きなどは日本社会を刺激した。これらの軍事行動は災害の際にはしばしば見られることであるが、ネガティブなイメージを相手国に与えたことは言うまでもない。

政策研究

東日本大震災と 自衛隊の災害派遣

主任研究員

御簾納直樹

はじめに

2011年3月11日14時46分、東日本を強い揺れが襲った。千年に一度とも言われる規模の大地震は、その後の余震や津波と合わせて未曾有の惨害をもたらした。

この大震災における自衛隊の行動は迅速であった。本震から4分後の14時50分には、防衛大臣を対策本部長とする防衛省災害対策本部が設置され、同日18時には自衛隊の部隊に対し、大規模震災災害派遣命令が下令された。自衛隊の長い戦いが始まった。

なお、本レポートは公刊情報をもとに筆者の個人的見解を述べたものである。

自衛隊の任務における災害派遣の位置づけ

自衛隊の災害派遣とは、天災地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため必要があると認める場合に、都道府県知事等の要請に基づいて実施されるものである。自衛隊は大災害や大事故が発生した際に自動的に出動するわけではなく、派遣要請は基本的に、自治体・警察・消防等による対処能力の限界を超える場合に行われる「最後の手段」である。

なお内閣府では、「自衛隊の存在目的」を一般国民に問うアンケートを毎年実施している。平成21年度調査によると、自衛隊の存在意義として最も多かった回答が「災害派遣」(78.4%)であり、第2位の「国の安全の確保」(70.0%)を上回っている。平成23年度の大震災後の調査では「災害派遣」の割合がさらに増加することは確実であろう。しかし自衛隊の主たる任務は

言うまでもなく「国の安全の確保」である（自衛隊法第3条）。

今般の災害派遣における活動で、自衛隊は名実共に「国民の自衛隊」となったという評価もある。自衛隊の任務や役割についても、国民により理解されるよう、防衛省・自衛隊は今まで以上に積極的に広報活動していくことが望まれる。

自衛隊による初動対処

自衛隊の全ての部隊は、武力攻撃や災害等に迅速に対応するため、常時即応体制を維持している。東日本大震災ではそれに加えて、①三陸沖での海溝型地震への対処マニュアルを3月末に向けて作成していた最中であったこと、②2004年12月のスマトラ沖地震・インド洋大津波での災害派遣の経験が生かされたこと、③大規模震災時の物資集積・輸送を訓練する「大規模兵站演習」を震災前月の2月に行っていたこと、④各県知事等からの災害派遣要請が迅速になされたことなどにより、初動はきわめてスムーズに活動した。

しかしながら、航空自衛隊松島基地は津波に襲われ、航空機や基地の主要施設がほぼ壊滅状態になった。被害額は航空機だけでも2300億円以上とも見積もられ、自衛隊創設以来最大の被害額となった。その松島基地も不眠不休の復旧活動を行い、汚泥と瓦礫で埋もれた滑走路を震災後わずか4日半というスピードで復旧させ、その後の航空輸送の重要な拠点となつた。

震災後、被災地に展開する自衛隊部隊は10万6千人にのぼつた。

今後の課題

東日本大震災において、自衛隊は大きな役割を果たした。しかし今般の活動を通していくつかの課題が提起された。

（1）派遣規模の妥当性

今回の災害派遣では「自衛隊10万人体制」が2ヶ月以上にわたり維持されたが、本当に10万人必要であったのか、10万人体制をどれだけの期間継続できるのかについて、冷静かつ客観的に検討されたのか、疑問なしとしない。自衛隊の定員は約23万6千人しかおらず、被災地に投入した10万人の他に、補給・輸送等の後方支援要員、国防の任に就く隊員、他地域の災害派遣隊員、海外で活動する隊員などがいることを考えると、自衛隊全体に極めて過重な負担がかかることは想像に難くない。被災地全体のニーズを合計した結果

本当に10万人必要だったのか、派遣規模や期間が妥当であったのか、改めて検証する必要がある。

（2）派遣隊員のメンタルケア

自衛官といえども元は普通の国民である。自衛官が困難な任務を遂行できるのは、任務に適応するための厳しい教育訓練を平時から繰り返し行っているからである。

ところが、今般の大震災において、福島第一原発の事故対処は、基本的に任務の対象外であった。また震災犠牲者の遺体搬送・埋葬等も、自衛隊の任務の範囲外である。これらの任務は場当たり的に付与されていったという批判もあり、もしそうだとしたら、任務に就いた隊員は大きなストレスを抱えた可能性がある。

米国では、イラクからの帰還兵による自殺や重大犯罪が次々に発生し、深刻な社会問題に発展した。蓄積されたストレスが表面化するのはむしろ帰還後である。自衛隊員も災害派遣撤収後手厚いメンタルケアを行い、大きな事故等の発生を未然に防ぐべきである。

（3）自衛隊の能力・役割に対する過小でも過大でもない理解

前述した自衛隊10万人体制や自衛隊の担当外の任務付与は、いずれも自衛隊の能力や役割を十分熟知した上で実施されたものなのか、疑問が残る。しかしそのような任務であっても、自衛隊は無理をして働き、一定の成果を挙げる。

ここで心配すべきことは、東日本大震災における自衛隊の実績がむしろ過大に評価されることである。前述の内閣府のアンケートでは、「自衛隊に関心がない」と答えた国民（約35%）のうち、約40%が、その最も大きな理由として「自衛隊や防衛問題についてよく分らないから」と答えている。このように防衛に関するリテラシーが高いとは言えないわが国において、「少々無理を言ってもやってくれる組織」という自衛隊への楽観的な評価が定着すれば、最後の手段であるはずの自衛隊への災害派遣要請がより日常的になされ、自衛隊がすべきこと、そうでないこと、あるいは自衛隊が出来ること、出来ないことが理解されないまま任務付与がされるという、一種の思考停止状態に陥る可能性も否定できない。

今回の大震災を機に、自衛隊と関わる政府や地方自治体等は、自衛隊の能力や役割について過小でも過大でもない正確な理解をしたうえで指示・連携していくことが望ましい。

東日本大震災は、長期的に見れば日本の歴史の一つの転換点となるだろう。震災後の自衛隊に対して必要なものの一つは、自衛隊に対するバランス感覚のある評価であると考える。

研究所ニュース

第7回中曾根康弘賞授賞式

6月30日、第7回中曾根康弘賞授賞式がザ・キャピトルホテル東急で行われ、次の3名の方が受賞した。

★優秀賞

松田康博氏／日本

東京大学東洋文化研究所 准教授

近現代の中国の動き及び中国と台湾との関係、東アジアの国際政治の研究を学問的見地から地道に行うとともに、日本の安全保障政策についても適切な発信活動を行ってきたことは、日本及び近隣諸国での関係や役割について重要な示唆を与えるものである。

★奨励賞

劉傑(りゅう・けつ)氏／中国

早稲田大学社会科学部 教授

日中間に横たわる歴史認識問題について、その問題の構造を解きほぐして、日中間の対話の場を形成し、実際に対話を進め、日中どちらかに

立場を偏らせることなく、粘り強く日中双方の社会に発信していく活動は日中間の文化交流の面だけではない、東アジアの安全を地道に支えていくものである。

★奨励賞

Shamshad Ahmad Khan

(シャムシャド・アフマド・カーン)氏／インド

インド戦略研究所(IDSA)研究員

日本研究を基礎において、日印関係及び南アジア地域での安全保障についての研究を行い、今後のアジア地域の安全保障を考える上で、それぞれの地域や国が行うべき役割や、日本とインドを中心とした南アジアとの相互協力についての提言を行ってきたことは、アジアの安定に寄与するものである。

式の冒頭に、中曾根会長が挨拶を行い、全受賞者が、様々な活動や研究に対して活躍する3名の方が選ばれたこと、受賞に対するお祝いの言葉とともに、今後ますますの活躍の期待が述べられた。続いて、賞の選考委員会委員長であ



る北岡研究本部長から、選考経過及び受賞者3名の選考理由等の説明が行われた。次に各受賞者からの挨拶として、劉氏からは、成熟した日中関係の実現のためにさらに努力したいとの挨拶があった。カーン氏からは、より良い日印関係のために頑張りたい、との挨拶があった。

最後に優秀賞を受賞した松田氏から自らの研究についての講演をしていただいた。

授賞式に引き続きセッションが開かれ、運営委員及び選考委員、支援企業、在京大使館等関係者多数による出席をいただき、3名の受賞を祝福し、盛況に受賞者との懇談が行われた。(辰巳)

優秀賞 松田康博氏（東京大学東洋文化研究所准教授）講演

「東アジアの現代史に 『熱なき光』を当てる」



本日、中曾根康弘賞優秀賞をいただくことになり、光栄の極みに存じます。この栄えある賞を受けるに当たり、この場を借りて普段自分が考えていることについて紹介し、皆様からのご指導、ご鞭撻を賜りたいと考えております。

まず、歴史家とは自分の中に時間と空間を旅行できるタイムマシンを持っている人だと考えていました。異なる時代の異なる場所・地位にいる個人や集団の考え方や行動を、今ここにいながら想像し、理解できる人に他なりません。常に自分を別な時代の別人に置き換える習慣を持っていることは、まさに自分の中にタイムマシンを備えているようなものです。そのことさえできれば、全てではないにせよ、多くの問題を概ね正しく洞察することが可能になると考えています。

次に、私の行ってきた主に3つの領域での研究をご紹介したいと思います。

1つ目は、現代の台湾や中国を主な研究対象とした政治史の研究です。中国大陸で失敗した蒋介石の国民党政権が、なぜ台湾での独裁統治を成功させたのか、さらに中華人民共和国と

は異なり、1960年代以降の経済発展や1980年代後半以降の民主化過程がなぜ比較的スムーズであったのかを、事実に基づく実証的な考察を通じて、独裁強化策や中国統一のための措置が、かえって後の民主化や、台湾が中国大陆から離れる条件を作っていく、歴史における逆説を証明してきました。私は現代台湾政治史を研究することで、こうした歴史の逆説をいくつも発見することができました。

2つ目は、特に中国大陆と台湾の関係、いわゆる中台関係を中心として、そこにおけるアメリカや日本の役割、日米中台関係などを対象とした東アジアの国際政治研究です。

台湾を研究することは、「例外の事例」を研究することです。台湾は国連に加盟しておらず、日本やアメリカを含む世界の大部分の国と外交関係がなく、一般的な国際関係の枠組みや状態から外れたところに存在し、中国との敵対状況は終結していません。にもかかわらず、台湾は経済発展に成功し、住民が自由な選挙を通じて総統や中央民意代表を選ぶ立派なリベラル・デモクラシーです。例外を研究することで、かえって普遍的な理屈が浮かび上がってくることがあります。例えば台湾の対外関係を研究することで、「国家」の十分条件とは必ずしも国連や主要国際組織に加盟していることではないということ、「国家間関係」も、必ずしも外交関係がある国同士の関係だけを意味している訳ではないと言えます。物事の本質は、表面上当たり前だと思っていた

ことに疑問をぶつけ、「例外の事例」からアプローチすることで初めて理解が可能になる場合もあるのです。

3つ目は、日本の対外政策と安全保障政策の研究です。一昨年に日本は歴史的な政権交代をしました。しかし、外交・安全保障・危機管理はかなりの程度超党派のコンセンサスを必要とします。国家安全保障は一党一派のものではなく、政権交代をしたからといってむやみにその根本を変えるべきではありません。むしろ政権交代が当たり前になるこれから、日本の主要政党は、平素から超党派の課題に取り組むことに目覚めるべきだと考えています。

以上が私の行ってきた研究の紹介ですが、政治史研究と国際政治研究と政策研究は、それぞれが相互補完関係にあり、ある領域に深く入ると、別の領域の研究のヒントが湧いてきます。どの研究をしている時も、私は常にこの時代のこの国このポジションにいる人達は、何をどう考えてどう行動するのかという問い合わせています。つまり自分の中にタイムマシンを持っていれば、どの研究もある程度の成果が出せると考えています。

但し、注意しなければならないのは、政策研究は利害関係が錯綜する複雑な世界に自らを置くため、現実との妥協をすることが避けられないこと、他方、学術研究は決して現実との妥協をしてはならないことです。また自らの価値観や利害関係と距離を置かなければ、まともな学術研究はで

研究所ニュース

きません。政策研究には、現代社会の現実を見抜く醒めた目に加え、それをよりよいものにしようと
いう価値観に基づく情熱が必要であり、「価値から
の自由」を標榜する学術研究とは別物である
ことを意識しなければならないのです。

このたびの震災で被害のあった福島県二本
松市出身で、イェール大学名誉教授、世界的な

歴史学者であった朝河貫一氏は、「歴史学とは
熱なき光である」という言葉を残しました。私はこ
の言葉を自らの戒めにしたいと思います。この言
葉は歴史学とは地道な実証主義的学問であり、
その態度は常にクールでなければならないということを示唆しています。日本法制史と比較法制
史研究の巨人であった朝河氏は、同時代の国

際政治にも関心を持ち続け、独りよがりに陥り、戦
争に邁進する祖国日本に対して鋭い問題提起
を続けました。私も、微力ながら、東アジアの現代
史に「熱なき光」を当て続け、時間と空間の壁や
領域の壁を乗り越える研究、そして世人におもね
らない研究に挑戦し続けようと考えております。

ご静聴どうもありがとうございました。



第8回中曾根康弘賞 募集のお知らせ

募集期間 平成23年7月1日～平成24年1月31日

詳しくは、ホームページ <http://www.iips.org>をご参照ください。
多数のご応募をお待ちしております。

陸上自衛隊幹部高級課程受入研修

松田靖史1等陸佐、鶴村和道1等陸佐、
西本浩史1等陸佐、松本英樹1等陸佐、
佐々木透吏2等海佐の5名を受入、本年5
月より来年2月までの研修を開始した。



人 事

主任研究員

経済産業賞から出向の西垣淳子氏
が経済産業研究所上席研究員及び当
研究所客員研究員に就任、後任に藤
和彦氏が着任（4月1日付）。

新刊本のお知らせ

中央公論新社

『日米同盟とは何か』

世界平和研究所 編
北岡伸一・渡邊昭夫 監修

日米同盟調印後50年が経過した。日本にとって安全保障のみならず海洋国家の礎、アメリカには北東アジア政策の要である。同盟の重要性を再確認し、役割や協力関係の深化を問う。

研究所会議テーマ一覧

- ◆ アジアの中の日本 国分克悦（主任研究員）
- ◆ ICT産業の最近の動向—コンピューター・ソフトウェアの大きな潮流— 新山康夫（主任研究員）
- ◆ ロシアの民主化と日本 浅沼範永（主任研究員）
- ◆ 昨今の我が国における地価関連動向について 大濱 裕（主任研究員）
- ◆ 国際通貨制度と政治学、ドルの将来 和佐健介（主任研究員）
- ◆ 今後の北朝鮮情勢 大澤 淳（主任研究員）
- ◆ 中東マネーの変容 吉岡孝昭（主任研究員）
- ◆ 昨今の中国外交の路線修正—政策と言論— 川島 真（上席研究員）
- ◆ NATOの将来と日本—グローバル・パートナーシップの模索— 細谷雄一（上席研究員）
- ◆ ヨーロッパに於ける移民の社会統合 花田吉隆（主任研究員）
- ◆ 人口減少時代における都市政策—首都圏などの大都市政策はいかにあるべきか— 島田恵介（主任研究員）
- ◆ G-Zeroの世界出現のリスク 小堀深三（研究顧問）
- ◆ 東日本大震災と自衛隊の災害派遣 御簾納直樹（主任研究員）
- ◆ 東日本大震災と日中関係 川島 真（上席研究員）
- ◆ ブラジル 国分克悦（主任研究員）

※詳細はホームページをご参照ください。 <http://www.iips.org/j-page441.html>