



**IIPS**

**Institute for  
International Policy  
Studies  
・ Tokyo ・**

「価値の外交」は日本の新総合安全保障戦略  
— 「普通の国」を目指して—

・平和研レポート・

主任研究員 星山 隆

*IIPS Policy Paper 331J  
Dec 2007*

財団法人  
世界平和研究所

© Institute for International Policy Studies 2007  
Institute for International Policy Studies  
6<sup>th</sup> Floor, Toranomon 30 Mori Building,  
3-2-2 Toranomon, Minato-ku  
Tokyo, Japan 〒105-0001  
Telephone (03)5404-6651 Facsimile (03)5404-6650

本稿での考えや意見は著者個人のもので、所属する団体ものではありません。

## 目次

「価値の外交」は日本の新総合安全保障戦略 — 「普通の国」を目指して—

はじめに 1

1. 「価値の外交」、「自由と繁栄の弧」とはなにか 2
2. 「価値の外交」の戦略的意味（その1:日本のイメージ及びプレゼンスの向上） 4
3. 「価値の外交」の戦略的意味（その2:多面的なバランス強化） 9
4. 「価値の外交」のマイナス（その1:これまで打ち出せなかった理由） 12
5. 「価値の外交」のマイナス（その2:新秩序構築にあたっての懸念） 15
6. 「価値の外交」の課題—日本の外交戦略の変更と外国による誤解 21
7. 日本流の「価値」の模索—特色あるグローバル・パワーとして 25
8. パブリック・ディプロマシーの強化—「主張する外交」への舵切り 31
9. 流動化する国際秩序—冷戦下の膠着世界からの漂流 32

おわりに 34



## 「価値の外交」は日本の新総合安全保障戦略

—「普通の国」を目指して  
世界平和研究所 星山 隆

### はじめに

安倍・麻生外交の下で打ち出された「価値の外交」は、日本が自由や民主主義といった普遍的価値に基づく外交を行うということであり、多くの日本人にとっては、当たり前すぎて今になって打ち出す意味はどこにあるのかとの反応で受け止められ、そこに内在する戦略的重要性は敏感に感受されてきていないと思われる。むしろ、これが中国やロシアに対抗的な外交政策なのではないかとの見方が強調され、有害無益と見られる傾向にあったと思われる。

しかし、国際社会において、この「価値の外交」及びそれに付随して打ち出された「自由と繁栄の弧」は日本の新しい外交政策として大きな反響を呼んだし、安倍政権が退陣した現在も同様である。日本が打ち出した「価値の外交」が客観的に重要な戦略的意味をもっていると受け止められたからに他ならない。安倍総理や麻生外相が明確に述べたか否かにかかわらず、外部から見たメッセージは以下のようなものであり、多くの国にとり重要な要素を含んでいる。

(1) 日本が安保面を中心に国力にふさわしい「グローバルな」役割を担う覚悟を鮮明にした。また、そのような役割を果たすために、武力行使にかかわる制約を大幅により払う方針を示唆した。

(2) 米国の「価値」外交と歩調を合わせ、冷戦後の新しい秩序をこの「価値」に基づき形成する。「価値」に反する行動をとる国には欧米と共同して厳しく対処する。特に、アジアの秩序づくりに当たり、日米関係を強化し、米国をアジアに引き付けることで北朝鮮による核の脅威や中国の台頭に対処する政策を明確にした。

(3) 米国のみならず、欧州やインド、豪州といった価値観を共有する国々との関係を強化することにより、ロシアや中国に対する外交ポジションを強め、同時に、日本の自主外交を強める方向に踏み出した。

このように、「価値の外交」とは日本の外交政策全般にかかわる包括的な戦略とみるべきであり、単なる自由・民主擁護の話ではないし、中国やロシアへの対抗といった見方に矮小化すべきでもない。特に、一点目の日本が安保面を含めグローバルな役割を担うとのとらえ方は米国の識者が期待を込めて繰り返し表明しており、日本外交の根幹に関わる重要な問題を含んでいる。また、3点目の自主外交という点も、日本外交の新しい方向性を示唆する。

いずれにしても、これら3点は外部の受け止め方であり、必ずしも日本側の政策意図と同一というわけではなく、日本の意図や行動が、外国の見方との間で大きな齟齬を生じれば、戦略的意義は薄れ、むしろ日本外交にとりマイナスにもなりかねない。「価値の外交」とは、言うなれば価値を共有する国々とともに、共有する「価値」に基づく国際秩序を形成するために積極的かつ協調的

な外交を行っていくことだと思われるが、具体的に何をめざし如何なる政策をとるのかにつき、できる限り誤解を生まないよう、また政策の効果的達成のためにも日本の意図を外に向けて明確に発信していく必要がある。

「価値の外交」を進めるに当たっては、狭い意味での外交のみならず、安保、経済、経済協力、文化・広報等さまざまな政策手段が動員されることになるが、1980年代に、大平内閣及び中曽根内閣の下で、「総合安全保障」政策が策定されたのと同様に、「価値の外交」は21世紀の「総合安全保障」政策のバックボーンとしての意味合いを持つと思われる。そこで目指されるのは、80年代がそうであったように、それまでの外交活動と異なるものを革新的に生み出すというのではなく、国際環境の新しい変化を見据え日本の置かれた立場に応じた外交行動をとるための方向性を定めるということであり、それはとりもなおさず「普通の国」として当たり前の外交政策をめざすということに他ならない。

「価値の外交」を議論するにあたり、その間口は広いが、本稿では、一試論として「価値の外交」がなぜ戦略論であるのか、日本外交にとりなぜ重要なのか、「価値の外交」を打ち出した現在、日本外交の課題は何なのかにつき検討する。



(外務省ホームページ)

## 1. 「価値の外交」、「自由と繁栄の弧」とはなにか

### (1) 価値の外交

「価値の外交」とは何かにつきまづ見ると、以下の表で示す外務省の定義によれば、普遍的価値（自由、民主主義、基本的人権、法の支配、市場経済）に基づく外交であり、「自由な国民」こそが、はじめて政治的な安定と経済的な繁栄の双方を永続的に達成できるとし、それを基盤とした市民社会の構築を目標

に掲げている。しかし、外交というからには、より大きな国家戦略の意味も当然に含まれており、冷戦後、国際秩序が流動化する情勢下、改めて「価値」、すなわち自由・民主に代表される国際規範に基づく国際秩序を維持・発展させていくとの政策を示したものであろう。安全保障の切り口で見れば、民主主義国家同士は戦争を行う可能性が低いという「民主主義による平和」理論を根拠とし、国際社会が安全と繁栄を続けるには、その構成員である各国が「価値」に基づく体制構築を目指す必要があるとの考えをとっていると思われる。

麻生外相は、以下の通り述べている。「一般に自由民主主義国同士の関係は安定し、信頼の絆は強固です。自由民主主義国であれば国の政策に対する民意のコントロールが働き、国際ルールの遵守や他国への信義、公正の念が保たれ

## 1. 価値の外交

普遍的価値(自由、民主主義、基本的人権、法の支配、市場経済)に基づく「価値の外交」

### 「経済的繁栄と民主主義を通して、平和と幸福を」

●一人一人の人間が個人として平和で幸福な生活を送るためには、政治的な安定や経済的な繁栄に加えて、民主主義、法の支配という制度の下で、自由や基本的人権が保障されることが不可欠。

●「自由な国民」こそが、はじめて政治的な安定と経済的な繁栄の双方を永続的に達成できる。  
→アジアで最も早く近代化し、最も古い民主政治の国としての百年以上の経験に基づく知恵。



## 2. 「自由と繁栄の弧」の形成

ユーラシア大陸に沿って自由の輪を拡げ、普遍的価値を基礎とする豊かで安定した地域を形成

●東の米、豪、中央のインド、西のEU、NATO等と緊密に協力  
●価値観の押しつけや体制変更を求めず、各国の文化や歴史、発展段階の違いに配慮。

> 政治的安定、経済的繁栄の達成

> 普遍的価値の実現

バランス

個人が自己実現できる平和で幸福な市民社会を実現

る」<sup>1</sup>。

(外務省ホームページ)

### (2) 自由と繁栄の弧

それでは、「自由と繁栄の弧」とは何かといえ、**「価値の外交」**を適用す

<sup>1</sup>麻生外相、「わたくしのアジア戦略」、2005年12月7日、於：日本記者クラブ

るに当たっての重点地域を具体的に例示したものととらえることができる。「価値」といわずに、「自由と繁栄」と述べているが、これは普遍的価値である「自由、民主主義、基本的人権、法の支配、市場経済」を代表したものとも言えるし、「自由と繁栄」という日本の「国益」そのものを強調したものともとらえられる。いずれにしても、両者が表裏一体の関係にあることは間違いがなからう。政府は、この「自由と繁栄の弧」を「形成」していくとしており、地理的には、「北欧諸国から始まって、バルト諸国、中・東欧、中央アジア・コーカサス、中東、インド亜大陸さらには東南アジアを通して北東アジアにつながる地域」となっている。その形成に当たっては、「日本と価値観および戦略的利益を共有する同盟国である米国の協力はもちろん、同様に価値観を共有するオーストラリアやインド、G8、欧州諸国やEU、NATOとの関係は不可欠であり、今後緊密に協力していく」としている。また、「自由と繁栄の弧」の基本的考え方は中国や中南米及びアフリカにおいても共有されるべきものである<sup>2</sup>としているので、「自由と繁栄の弧」は日本の国益にとり利害関係のより大きい地域を重点として例示したものととらえてよいだろう。

以上の定義を見る限り、「価値の外交」とは日本として、価値を同じくする国々と協力して、「価値」を国際規範とする秩序を構築していく作業をグローバルな範囲で(少なくともアジアを超えて)能動的に実施していくとの外交政策を明確にしたものとみることができる。

本稿では、「価値の外交」をその実践にあたっての地域的例示である「自由と繁栄の弧」の上位概念として扱うとともに、安全保障を含む外交戦略の視点を中心に検討することとする。

## 2. 「価値の外交」の戦略的意味 (その1:日本のイメージ及びプレゼンスの向上)

なぜ、「価値の外交」が戦略的に重要であるのかについて、最も実質的に効用が高いのは、おそらく情報化時代にあって日本のイメージとプレゼンスの強化に資するという点であろう。別の言い方をすると、日本が今自らの旗幟を鮮明にしなければ、国際社会における日本の立場が弱まっていき、ひいては日本の国益が損なわれてしまうということである。主張をしない羊には誰も目をくれない。

ジョセフ・ナイ・ハーバード大教授も述べているように、「価値」は最も重要なソフトパワーであり、最も訴求力がある。イデオロギーや体制、秩序の基礎であり、国際社会に対し日本の立場を明確に伝える効用がある。また、日本外交の重荷である歴史問題の未来化、相対化にも資するという意味で、価値外交は効果的なメッセージとなると思われる。日本が「価値の外交」を打ち出して以来、国際的に大きな反響を呼び、学術論文や評論でも相当の数で引用されている。日本国内では、その重要性が認識されていないのとは対称的ともいえる状況にある。

---

<sup>2</sup> 外交青書(2007年版)



以下に、①日本のイメージ向上、②歴史一負の遺産の緩和、③日本のプレゼンス強化の観点から具体的にその効用を見てみたい。

#### (1) 日本のイメージ向上

日本という国が、諸外国、特に政府関係者や外交政策に影響を与える有識者からどのようなイメージでとらえられているかは、対日政策の形成に影響をもつという意味で重要である。日本の政治・外交がどのようなイメージをもたれているかについての調査はこれまでないと思われるが、悪しきイメージというのは当然存在する。歴史的に形成された悪しきイメージを払拭するために防戦する（そうではないことを証明する）ことには大きな困難を伴うが、「価値の外交」を打ち出すことで、価値の形成者として振舞い積極攻勢によりイメージ・チェンジを図る方がむしろ容易であろう。情報化の時代であり、効果的なキャッチ・フレーズを言い続けることでその効果は倍増する。例が適切かどうかは置き、中国の「和平掘起」（「平和的發展」）のキャッチ・フレーズ、すなわち中国は平和の創造者であり、積極的に世界に貢献するとの宣伝は国際社会の耳目を引き、現在もその動向が大いに注目されている。日本の場合も、「価値」を打ち出したことで、その動向が広く注目されているのである。それでは、日本の悪しきイメージとはいかなるものであろうか。

(イ) ずるい国 日本は経済の図体だけは大きいですが、政治安全保障の分野では国際的な役割を果たそうとしない国との認識であり、憲法9条を隠れ蓑にして、安保面における応分の貢献を行わない国とのイメージがある<sup>3</sup>。それが巷間言われるフリーライド論であり、それは不正確としてチープライド論である。真珠湾攻撃を行った卑怯な国とのイメージも強い。

(ロ) 再び軍国主義に戻る可能性のある危険な国 伝統的大国としての日本のイメージであり、究極的には核武装も含めて日本が「軍事大国化」に向かうであろうとの見方である。添谷教授によれば中韓のみならず、先進国のマスコミや日本専門家ですらそのような思い込みがあるようである。

(ハ) 変わり身外交 よく言えば国際情勢に応じて現実的判断から政策をすばやく変えることができる国ということであるが、悪く言えば、理念に乏しく、国益のためにはプライドも捨てる国とのイメージである<sup>4</sup>。

(ニ) ごった煮外交 日本は外交の柱として国連重視、米国重視、アジア重視、独自外交と言うが、相互に矛盾する内容のごった煮 (porridge) の外交政策では何を優先しているのか外部からは分りにくく、結果として理解しにくい国とのイメージになっている。

(ホ) 国内政治が外交に優先する国 そのような国は日本に限らないが、その傾向が特に強いと揶揄され、ニクソン・キッシンジャー外交が歴史的な米中和解を達成した際、中国との比較で日本を「長期的ビジョンをもたない国」と述

<sup>3</sup> 「日本の「ミドルパワー」外交」：添谷芳秀 (イ)、(ロ)は添谷教授を引用

<sup>4</sup> [Securing Japan- Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia] Richard J. Samuels (ハ)、(ニ)、(ホ)の考え方につき言及している

べ、「瓶の蓋」論を展開したのは有名である。

(へ) 民主・人権の不十分な国 日本は戦後ほとんどの期間、自民党が政権を握り事実上の一党独裁の国であり、この点政権交代のない中国と変わらず本当の民主国とはいえない<sup>5</sup>。また、人権問題への対応でも慰安婦問題に見られるように不十分な国である。

(ト) 歴史を反省しない国 過去に背を向け、反省せず、謝ろうとしない国。現在は、保守主義が復活し、歴史を修正しようとする試みをしているとのイメージがある。このイメージは軍国主義復活の可能性のイメージと重なりやすい。

このような日本の悪しきイメージを並べて、イメージ刷新の必要性を説くことに対しては、日本は国際的な世論調査を行うといつもトップクラスであり、むしろイメージはよいのではないかとの反論がありえよう。確かに、一例を挙げれば、BBCが2007年前半に発表した国際世論調査の結果によれば、「世界に好影響を与えている国」として日本はカナダと並ぶトップであり高く評価されている<sup>6</sup>。

しかし、既に述べた悪しきイメージは、諸外国の一般国民がもつイメージというより、対日政策を決めるうえでより影響力を持つ有識者のものである。一般国民および有識者の双方に対する認識の変更が重要であり、前者に対する働きかけ（パブリック・ディプロマシー）とともに、特に後者の強化を通じて政策決定者・有識者レベルにおける日本の信頼性向上が求められている。その意味で、「価値の外交」は、先進国においては有識者、市民の双方に訴求力があり、また価値の実現が不十分な多くの途上国に対しては、市民に対する訴求力が高く、その力を無視できない体制側にも影響を及ぼしうるものと概括できるであろう。

## (2) 歴史一負の遺産の緩和

既に日本の悪しきイメージの一つとして、「歴史を反省しない国」という点を挙げたが、侵略戦争の失敗を顧みず、再び戦争に進もうとの侵略的気質がある日本人というステレオタイプのイメージは容易に抜きたい。特に、上記のBBC調査でもそうであるが隣国である中国及び韓国が日本に対し圧倒的に低い評価を与えていることは<sup>7</sup>、戦後数十年たっても未だ隣人とさえうまくやれない日本との悪評価を産む副作用をもたらしている。例えば、前述のナイ教授は「1930年代に海外を侵略した歴史を清算しきれていない。中国、韓国などにはいまだに日本への疑念

<sup>5</sup> 「不平等選挙権是正のための訴訟を」福田博（中央公論 2006年4月）；米国における日本の民主化度の評価は低いとし、その原因として、「日本では政権交代が制度的に不可能な仕組みになっているのではないかと、三権分立で互いにチェックする仕組みも利いていないのではないかと認識が根底にある。」とする。

<sup>6</sup> BBCワールドサービス国際世論調査（2006年11月～07年1月）日本がカナダと並ぶトップ

・日本の世界に対する影響が「肯定的」とする意見は54%と最も高い。

・日本の世界に対する影響が「肯定的」と見る人数が「否定的」と見る人数を上回る国は、中国、韓国を除き、調査対象33か国中31か国である。好影響を与えている国として評価された国の順位。1. 日本、カナダ（54%が評価）2. EU（欧州連合）（53%）3. フランス（50%）4. イギリス（45%）5. 中国（42%）

<sup>7</sup> 中国の日本に対する肯定的評価は18%、否定的評価は63%、韓国のそれはそれぞれ31%、58%。中国では前年より好転しており、安倍総理の訪中効果が出たものと推測しうる。因みに、同じアジアを見ると、インドネシアは84%、9%、フィリピンは70%、8%と好対照をなしている。

が残っており、日本のソフト・パワーを制約している。」と述べている<sup>8</sup>。また、英国エコノミスト誌の元編集長であるビル・エモット氏は日本の歴史問題と価値の外交を関連付けて、以下のように語る。

「日本が歴史問題をどう処理するかは、アジア外交の観点からも大きな意味を持つからだ。アジアは、中国、インド、日本および米国の中で域内のパワーが微妙なバランスを保つ時代に移行しつつある。4つのうち3つが民主主義で、一つがそうでない状況を考えると、民主主義がこれからの数十年間にわたってアジアを席卷するはずだ。安倍氏が在任中に唱えた価値観外交に呼応する「自由と繁栄の弧」は確固たるものであるべきだ。しかし、少なくとも今のところそうではない。その理由の一つは、イラクの泥沼と、グアンタナモ収容所での自らの価値を汚す行為とで、米国の地位と影響力が損なわれていることだ。しかし、もう一つの理由は、日本が相変わらず歴史問題の処理で困難を抱えていることである。つまり、中国や韓国にとって、歴史問題で日本を守勢にまわすことは極めてたやすいことだ。」<sup>9</sup>。

両者の見方に共通するのは、歴史問題がいまだ政治問題として処理できていないのは、日本側にほぼ全面的な非があるとみていることである。

しかし、歴史問題は複雑である。ヨーロッパの経験がそうであったとしてもアジアの場合1、2度の謝罪で解決することはない。被侵略者である国民感情も、それを利用する政府の発展度合いも長い侵略の攻防があった欧州とは違うのであり、日本としては、引き続きこうした歴史観の違いを含む地域性を前提に近隣国と折合いを付けていかざるを得ない。また、中韓との関係のみならず、欧米との関係もある。日本の歴史を裁いた東京裁判の原告側は主に現在の価値の共有国であるが、日本のみを断罪する東京裁判の内容は日本としては国民感情からも受け入れられず、これを歴史の修正主義として批判する米国をはじめとする先進国との溝は埋まる気配はない。去る7月の米国下院における慰安婦に関する非難決議や11月のオランダ、カナダ両下院での同種決議はその一例である。

他方、こうした溝があるからこそ、「価値の外交」を打ち出すことにより、その溝を狭める効果があると思われる。歴史の真実を探求することは学問や研究の自由であり、表現の自由が保証されることが前提となるが、「価値」を共有する国との間では歴史認識を近づけることは比較的容易であろう。また、打ち出しのタイミングも重要であるが、現在のように国際秩序が流動化し、価値を共有する国々の結束が強く求められている状況下ではその効果が高く、このタイミングでの信頼関係の確認は、過去を相克する力を持ちやすいといえよう。

安倍総理は2007年4月の訪米の際に、「20世紀は、人権があらゆる地域で侵

<sup>8</sup> ジョセフ・ナイ「ソフト・パワー」

<sup>9</sup> 同氏は締めて以下の通り語る。「福田首相はこの状況を変える機会が訪れつつある。安倍氏より政治的に穏健なのでそうしやすい立場にある。12月13日の南京事件70周年記念日だ。——具体的な事件に対して日本の痛恨の念を伝えるべく、12月13日に南京を訪問できるよう求めるべきだ。」（朝日新聞2007年10月8日朝刊4面）；筆者は、エモット氏の意見には賛同しない。南京事件は事実関係そのものに大きな論争があり、日本政府がそれを認めるような言動は行いえない。他方、南京事件を含め歴史問題全般につき日本人が正面から向き合っていく姿勢を示し続けていくことは極めて重要である（詳細はThe Split Personality of the Nanking Massacre —Have the lessons of the comfort women resolution in the US House of Representatives sunk in?—；TAKASHI HOSHIYAMA (<http://www.iips.org>)

害された時代でもあった。21世紀を人権侵害のない素晴らしい世紀としていきたい。」と述べ、過去の人権問題を互いに断罪しあうよりも、過去を反省しつつも、未来志向的な国際関係を構築する時期にあるとの思いを述べているが、そのような効果を期待したものであろう。今後も同様のメッセージを出し続けることは重要である。

### (3) 日本のプレゼンス強化

中国が台頭しますますそのプレゼンスが高まる中で、日本のプレゼンスが相対的に落ちるのは理の当然であり、致し方のないことである。日本としては背伸びすることなく等身大の外交を展開していくしかない。ただ、大国である日本が、実像以上に過大視されることも問題であるが、同様に等身以下や実像とかけ離れた悪いイメージで見られることは、日本にとって不利益になるし、何より地域及び国際社会のバランスを崩すことになる。国際社会の勢力バランスが流動化する中で、日本が中国との関係では「戦略的互惠関係」という表現により、双方が信奉する「価値」は基本的に異なるとの前提に立ちつつバランス関係の維持・強化の方針を確認する一方で、同時に価値観を同じくする国々との連帯を図っていくこととしたことは、日本のプレゼンスを強化する効果を持ち、国際社会におけるスタビライザーとしての地位を高めることになる。日米関係で「価値」の側面を強調することもそうであるが、豪州やインド、欧州諸国とのパートナーシップを強調し日本を結ぶ「価値」のネットワークを拡張・強化することは日本のプレゼンスを強化し、その対外ポジションを強めることを意味するのである。

例えば、安倍総理は、NATO という安全保障の国際機関において以下のような演説をしているが、そのような姿勢を明確にしたものと思われる。

「日本と NATO はパートナーです。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。(中略)日本と NATO はグローバルな課題の解決に向けた責任感を共有しています。日本と NATO は、紛争に際して平和の定着を目指し、これまで以上に互いに持てる能力を発揮し共に行動する必要があります。(中略)我が国は、我が国自身の対応として、また安保理の関連決議に基づき厳格な措置をとってきています。こうした措置の結果、日本は、北朝鮮との貿易、資金取引、輸送及び人の移動を、禁止または厳しく制限しています。私は全ての NATO 加盟国に対して、具体的な措置を遅滞なく実施するよう求めます。(中略)同時に、私達は、急速な国防費の増大、透明性の欠如等のいくつかの不確実性が中国を取り巻いていることも理解する必要があります。中国の行く先を引き続き注意深く見守る必要があります。また、中国がこの地域の安全保障環境改善のため、一層多くの責任を分かち合うよう、中国政府との間で対話を継続する必要があります。このため、価値を共有するパートナーたちは、協力を強化していくべきです。」

注意すべきは、共通の価値を強調した上で、日本として自らの懸念を明確に伝え、欧州諸国にも懸念の共有を求めていることであり、そういう言い回しで、説得力を持たせていることである。また、このような主張は、特に普遍的価値

の発祥地であり、「価値」を理念、国益として重視する欧米においてより効果的であろう。

以上、「価値」を鮮明にすることにより、日本がイメージを向上させ、国際社会におけるプレゼンスを高めることが可能である点を述べた。次に、地域秩序の構築の観点、すなわち安定的なパワーバランスの観点から、どのような利点があるのかについてみてみたい。

### 3. 「価値の外交」の戦略的意味（その2：多面的なバランス強化）

冒頭で、日本が「価値の外交」を打ち出したことにより、諸外国から大きい反響があったと述べた。外国の目から見た日本の新しい外交政策が、日本の政策当局の意図と一致しているとは必ずしもいえないが、日本が意図すると思われる「価値の外交」のメッセージにつき、国際秩序の再構築及び安全保障の視点から整理してみたい。とりもなおさず、「価値の外交」を打ち出すことの戦略的メリットである。以下の4点に集約できると思われる。①グローバルな役割への積極姿勢、②米国との関係強化、③拡大アジアの制度化、④自主外交の強化、である。

#### （1）グローバルな役割への積極姿勢

日本が地域の大国としてのみならず、「グローバル」にその責任と役割を果たしていくとのメッセージが重要である。「価値」は普遍的なものであり、その形成に向け、少なくとも広大なユーラシア大陸の外縁に視線をもっていくことを明確にしたからには、少なくとも外国の目からは日本がグローバルな役割を積極的に担おうとする姿勢を示したものと受け止められるだろう。安倍総理が欧州の地で「日本とNATOはグローバルな課題の解決に向けた責任感を共有しています。」と述べているのはその例である。それは日本が安保理常任理事国入りに積極的である点を考え合わせると更に自然な認識となろう。冷戦後の脅威が、イラクやアフガニスタン、北朝鮮に典型的に見られるように不拡散や国際テロであり、さらには環境やエネルギーといった国境をまたぐ問題であることから、それらに対処するにはグローバルな関与が必然になることは言うまでもない。問題は、拡大するこれら課題に対処すべき国際機構は国連をはじめとして効果的な対応をなしえていないというギャップが存在することであり、国際機構を補完するものとして、「価値」を共有する主要国の連帯により、国際秩序の不安定化を阻止する必要があることである。

このように、日本が安保面を含めグローバルな役割を積極的に担うものと外国に受け止められることになったが、日本国民がその自覚をもち、それを実行する準備があるのかが問題となる。例えば、安倍総理はグローバルな課題の典型であるアフガニスタン問題で、上述の引用の通り日本の積極姿勢を示したが、テロ特措法に関する議論が早速躓いている。民主党が主張する国連決議がないと自衛隊は派遣できないというのは、まさに国際機関が新しい秩序に効果的に対処しうる体制にあるのかという問題と関係する。こうしたことから、安保面で日本がどこまでグローバルな役割を果たそうとしているのか、そして果たせるのかにつき明確なメッセージを発し、外国の期待とのギャップを埋める必要

がある。更に言えば、日本はグローバルな大国なのかというそもそもの問題もあるが、これについては第6章で検討したい。いずれにしろ、日本が「グローバル」という場合、米国や中国が必要に応じて時には武力行使も辞さず、自らの戦略をグローバルに展開する意図と能力を持っているのとは明らかに異なるのである。

## (2) 米国との関係強化

次に、「価値の外交」を打ち上げたことの意義として、米国との関係強化の姿勢を鮮明にしたことが挙げられる。米国をリーダーとするNATOとの連携強化を打ち出したことはその典型例である。冷戦終了後、米国は民主化の促進を安全保障戦略の基盤に据え、特にクリントン政権は民主主義による平和という理論に基づき外交を展開した。同様に、NATOは東方に拡大し、域外への人道介入といった形で活動の幅をグローバルに展開し始めた。日本もこのような動きに対応し、東欧やロシアにおける民主化、市場経済化を支援してきた。また、日本の「自由と繁栄の弧」は、米国が2001年のQDR（4年ごとの米国防衛計画の見直し）の中で示した『不安定の弧』（バルカン半島、北アフリカ、中東・湾岸、南アジア、南東アジア、北東アジア）と地理的に一致し、2006年の「米国の国家安全保障戦略」で言及された「拡大しつつある民主主義の共同体」の考え方も軌を一にするものであり、日本が米国の世界戦略に歩調を合わせていると見ることも可能である。

その背景の第一は、米国がイラク戦争やアフガン戦争といった国際テロとの闘いで国力を消耗し、米国を頂点とする開かれた国際秩序の基盤が揺らぐ状況になっている中で、日本が新しい秩序の規範作りへのコミットメントを明らかにし、米国と共に闘う姿勢を示す必要があったことである。海洋国家である日本が、繁栄をつづける国家として生き残るためには、自由の海、自由な経済、開かれた国際システムが必要との認識に基づくものであり、同時に、欧米が強い利害関係を有するバルカンや中東で日本も協力の姿勢を示すということであろう。第二に、米国が最重要の外交政策にすえる核不拡散や国際テロの問題であり、日本も北朝鮮による核の脅威にさらされている以上、これまで以上に核不拡散問題に真剣に取り組み、米国と歩調を合わせる必要が出ているのである。第三に、中国の台頭により、米国がさまざまな国際問題の解決にあたり中国と妥協を図る必要が高まっている中で、米国に対し日本の戦略的重要性を再認識させ、例えば北朝鮮の核問題の処理など日本の利益を犠牲にすることのないよう釘を刺す必要があったのである。このような日本の高まる懸念は、シーファースト駐日大使による最近のスピーチにも現れている。

「多くの日本人は米国が日本との古い友好関係を、新しい中国との友好に切り替えることを恐れているように見えます。しかしそのようなことは起こりません。米国は、米国にとり日本が戦略的に重要であることを理解しているからです。<sup>10</sup>」

このような「日本切り捨て」の懸念が日本側にあることは否めず、日本が国

<sup>10</sup> Ambassador J. Thomas Schiffer, Japan National Press Club, 2007.10.24

際社会でこれまで通り安全と繁栄を確保するためには米国との一層の関係強化が必要であり、ともに行動するとの決意を示すと同時に、米国に対し引き続きアジアに関与するよう求めたのが「価値の外交」の重要なメッセージの一つであるということであろう。

### (3) 「拡大アジア」の制度化

「価値の外交」の一つの目標は、「拡大アジア」(Broader Asia)の構築であろう。次に述べる「価値観を共有する国々との連携強化」の一つの帰着点でもある。安倍総理は、2007年8月のインド訪問で、「パートナーシップは、自由と民主主義、基本的人権の尊重といった基本的価値と、戦略的利益とを共有する結合です。(中略)日本とインドが結びつくことによって、「拡大アジア」は米国や豪州を巻き込み、太平洋全域にまで及ぶ広大なネットワークへと成長するでしょう。開かれて透明な、ヒトとモノ、資本と知恵が自在に行き来するネットワークです。」と述べるとともに<sup>11</sup>、共同声明でも「アジアの二大民主主義国である日印のパートナーシップは、アジアのアーキテクチャに欠くことのできない柱」であり、アジアの秩序構築に不可欠なパートナーとして位置づけている。

このように、日本はアジアの秩序作りに当たっては、経済、安全保障、交流といった幅広い分野で、東は米国、西はインド、南は豪州まで入れて「拡大アジア」という広域なネットワークにおける協力を重視し、その基礎は「価値」を共有する国々との連携と考えていることを明確にしている。これは将来のアジア共同体を、ASEAN+3という狭い構成にとどめず、豪、NZ、印を含めたASEAN+3+3が中心となるべきと主張し、可能であれば米国をも含めたいとする日本のこれまでのスタンスと合致する。特に、安保面が重要と思われるが、インドや豪州といった主要国との安全保障対話をはじめとする具体的な協力を進めることで、地域の安全システムが不十分なアジアにおいて自らの安全と安定をヘッジするとともに、地域の多国間安全メカニズム構築への志向を表明していることになる。

例えば、豪州とは、共同宣言<sup>12</sup>で、「日豪それぞれとアメリカ合衆国との同盟関係に具現された共通の戦略的利益及び安全保障上の利益を確認し、日米豪三箇国間の外務、防衛及び他の関係当局間の実際的な協力並びに日米豪戦略対話を通じたものを含め、三箇国間の協力を強化することにコミットし、また、両国間の強化された協力が、三箇国間の協力の強化に資することを認識し、日本国とオーストラリアとの間の安全保障協力の強化のための包括的な枠組みを策定することを希望して」協力を強化することとした。その結果、アジア太平洋地域等における安全保障上の課題に関する政策調整の強化の他、日米豪3か国の枠組みやその他多国間の枠組み(地域における既存・将来のあらゆる枠組みを含む)における二国間協力の強化が現在図られている。

<sup>11</sup>インド国会における安倍総理大臣演説「二つの海の交わり」(Confluence of the Two Seas), 平成19年8月22日

<sup>12</sup>安全保障協力に関する日豪共同宣言 平成19年3月13日

今後、地域における「価値」の考え方が縮まり、アジアにおいても欧州のようにOSCEやNATOに類似する機構作りといった安保面での協力が進むことが期待されるが、暫定的な措置として、価値観を共有する国々と先行して、安保面での組織化、制度化を図っていく方向が考えられる。

#### (4) 自主外交の強化

最後に、注目すべきは「価値の外交」の作者が、明確に意図していたか否かにかかわらず、それは日本の自主外交の余地を高めることになる点である。日米関係の強化を掲げる一方で、その他の「価値」を共有する国々との連携を強化し、国際及び地域社会におけるネットワークを拡大することにより日本独自の外交を展開する幅が広がり、その結果日本の立場が強化されるのである。NATOとの関係強化をここまで明確に表明したのは初めてであるし、豪州やインドとの関係も同様である。北朝鮮の核問題で日米間の不協和音が聞かれるが、日本としては自らの国益を米国に効果的に主張していくためにも、国際社会における日本のプレゼンスを高める必要がある。

安倍総理が一月の欧州訪問の際、EUによる対中国武器輸出解禁や中国のG8入りに対し反対の表明を行ったが、アジアの問題や地球規模の課題につき利害関係を有する欧州に対し、独自に主張を行っていく必要性も高まっている。日本が安保理の常任理事国になるためにもそのような努力は有益である。結果として、ハブ・アンド・スポークスという米国を軸とする防衛枠組を補完することにもなるし、見方によっては、それを越えた枠組み作りへの挑戦とも言える。その意味で、日本の自主外交強化が米国の国際戦略にとり、望ましいものであるか否かは案件によってもその程度によっても一概に言えないところであるが、総じて、日本の主体性強化は、米国にとり有利であることは明らかである。今後の国際秩序のあり方につき、米国を中心に「価値」をより崇高な国際規範として強めそのもとで開かれた社会を築くのか、ロシアや中国のように内政干渉を排し、国家主権を強調した従来型の国際社会をめざすのかの選択の中で、日本は前者を選択することを明確にし、そのための行動をとることとしたのである。

しかし、日本において米国が中国重視の姿勢に変わっていくのではないかとの懸念があるのと同様に、米国においても、日本が米国から離れて独自外交を強め、いずれは台頭する中国に近づいていくのではないかとの不安は存在するのであり、こうした不安が拡大し、実態に反した誤解が不必要に広がらないよう十分注意すべきである。

そのためにも、日本は「価値の外交」で何よりも米国との関係緊密化を確認しておく必要があったのである。例えば、岸首相は、1957年訪米し、日米安保条約の改訂を申し入れた際、ナショナルプレスクラブで、「日本は絶対に共産主義や中立主義に走らない」と強調している。価値による結束を謳って、新しい自主外交を模索する伏線を打ったものと考えられるが、そのような儀式は同盟関係であっても節目節目に必要なのであろう。

#### 4. 「価値の外交」のマイナス



### (その1：これまで打ち出せなかった理由)

ここまで「価値の外交」の意味と戦略的意義についてみてきたが、この章と次章ではマイナス面についてみてみたい。まず、なぜ日本はこれまで「価値」を外交の前面に出すことをためらってきたのかという点から始めたい。

麻生外相は「価値の外交」が新機軸であるのかにつき以下のように述べる。

「実を申しますと新基軸でも何でもありません。16、7年前から日本外交が少しずつ、しかし地道に積み重ねてきた実績に、位置づけを与え、呼び名をつけようとしているにすぎないわけであります。ですが、位置づけがないと、自分が何をしているのか意味がわかりません。名前もない政策は、国内外の人々に記憶すらしてもらえません。(中略)明確な言語を与えようとした点に、あえて申しますなら本当の新基軸があります。」

これまで静かに実践してきたことを明確に主張したにすぎないという説明はある意味事実であろう。例えば、2005年2月の日米2プラス2の場で、日米の戦略共通目標の最上位に「国際社会における基本的人権、民主主義、法の支配といった基本的な価値を推進する。」と掲げており、同じことを小泉・町村外交が既に表明しているのである。更に遡れば、冷戦終了後、社会主義国が市場経済に移行しようとする際に、その支援として日本は東欧やモンゴル等に大幅な支援を開始しており、当時、アジア諸国から日本のODAがロシアや東欧に分散してしまうとの懸念が訴えられるほどであった。

それでは、安倍・麻生外交になりなぜ声を大にして対外的に言えるようになったのかであるが、それは単なる偶然ではなく、時代の必然であったということができよう。これまで「価値の外交」を打ち出せなかった背景として、主に、①近隣諸国への配慮、②欧米とアジアとのバランス、③日本人の人権に対する自信の欠如があったと考えるが、この三点につき説明したい。

#### (1) 近隣諸国への配慮

日本はアジアで最も早く近代化し、最も古い民主政治の国としての百年以上の経験があることから、かなり以前より自由と民主による外交を対外的に打ち出すことは可能であった。しかし、アジアの国々のほとんどは戦後ようやく植民地から脱して独立し、共産主義の国もあれば、そうではなくても独裁的、権威主義的な国が多く、自由と民主を求める状況にはなかった。そうしたアジアにおいて、日本が自らの経験に基づき、価値の形成・普及といった方針を打ち出すことは、自らが植民地主義に携わった過去もあり、反発されることは必然であった。中国や韓国、ASEAN諸国に対し政治的に配慮せざるをえない事情があったのである。

しかし、冷戦後に到り、韓国は民主化の度を強め、中国でも普遍的な価値を受け入れる土壌が着実に広がってきている。例えば、下級地方レベルでは直接選挙が導入され将来の上級への拡大が期待される等国力の増大により社会主義民主という特異性はあるものの、民主化が一つの国家目標になっている。また、国際人権諸条約にも自ら参入するようになっていく。ASEAN諸国も、とりわけ最大の大国であるインドネシアが大統領選挙の直接選挙を行う等総じて民主化が進んでいる。ASEAN全体としても2007年の発足40周年の機会に最高規範となる憲章が署名され、民主主義、法による統治、人権と基本的自由の擁護が明

文化され、詳細は今後決まってくるであろうが人権機関の創設も決まっている。また、グローバルに見れば、国連において2006年に人権委員会が格上げされ、人権理事会になるなど民主・人権の普遍化は進んでおり、いかなる国もこれを真っ向から否定できない状況になっている。こうした中で、日本が近隣諸国に配慮して、民主・人権を掲げにくいとの事情は大幅に減り、逆に欧米諸国との連帯を強めることのプラス効果が大幅に高まったのである。

また、アジアの地位向上によって、自由・民主の解釈は必ずしも欧米と全く同一のものである必要はなく、アジア的要素を加味したのも許容されやすくなったという意味で、柔軟性が広がっている点も重要であろう。

安倍総理は2007年8月、インドネシアを訪問した際以下のように述べている<sup>13</sup>。

「ユドヨノ大統領閣下が先頃独立記念日に当たって発表されたステートメントにおいても、大統領は再び公正で民主的な社会の実現に向けた決意を語っておられます。長い歴史をもつインドネシアのように大きな国が初めて国民の直接選挙によって選んだ大統領が、このように国民に向かって自らを叱咤するごとく、倦まずに決意を語り続けられるとき、そこには万人を打たずにおかない何かがあります。しかし、第二に、このことは、インドネシア一国に限って起きている動きではないのだと理解しています。ASEAN 憲章の起草を続けてきた賢人会議の議論においてはもとより、各国指導者が述べる言葉の端々にも、この頃では「民主的諸価値の強化」、「グッド・ガバナンスの保証」、「法の支配の維持」、さらには「人権の尊重」といった、基本的価値に対する真摯な取り組みを語る部分が出て参ります。」

## (2) 欧米とアジアとのバランス

日本が自由・民主を声高にいうことを妨げたもう一つの困難は、日本外交がアジア（中国）に基礎を置くべきか、欧米に置くべきかという明治初期の脱亜思想に始まる議論に関係する。アジアの極東に位置し（すなわちアジアの中心部ではない）、いち早く先進国の仲間入りを果たした日本が、どちらにアイデンティティと優先度を置くべきかの困難な選択の問題である。日本の身体はアジアに位置しても、活躍の場は世界にあり、安全は米国（かつては主に英国）に依存している。また、心はアジアにあっても、欧米の理念を長く共有する日本が、現状においてどちらかを選択することは不可能であるし得策でもない。そこが日本外交の難しさの由縁であるが、これまでは「価値」を殊更に強調すれば、日本とアジアの距離を遠ざけ、この微妙なバランスを崩す恐れがあった。双方との関係を維持し、信頼関係を保つことは、資源がなく、戦争という過去の遺産を背負う極東の島国日本には重要な外交目標であった。

しかし、既に述べたように、冷戦が終わり、グローバル化と情報化が進む中で、アジアにも徐々に自由・民主の流れが定着しつつあり、価値の普及により欧米かアジアかのジレンマに悩む状況は減じられている。他方で、福沢諭吉が脱亜論で説いたように、時代の流れを読み、文明の波を見極める必要は当時の日

<sup>13</sup>平成 19 年 8 月 20 日。安倍総理大臣政策スピーチ「日本と ASEAN——思いやり、分かち合う未来を共に」（於：ジャカルタ）

本が岐路にあった時代と同程度に高まっていると思われる。

### (3) 日本人の人権、民主に対する自信の欠如

少なからぬ日本人の間では、敗戦により、米国主導の自由・民主が日本に移植され、自前ではない借り物の価値、制度の中で生きてきたとの観念が強かったと思われる。しかし、戦後60年以上が経ち、戦後世代が大部分を占める状況となり自由・民主は自らのものとして認識されるようになってきている。世代交代により、第2次世界大戦における自らの民主の逆行と人権侵害に対するトラウマからも心理的によりやく脱却したということであろう。麻生外相も述べているが、日本には戦前から自由・民主の制度が導入されており、戦後の再導入により完全に定着したとの自負を持つに到っているのである。憲法改正論議がよりやく国民に受け入れられるようになったのも、そのような自前、借り物の意識が薄れ是々非々で現状にあったものに変えていけるとの自信が主流になってきていることの現れと思われる。

また、日本の人権の状況が欧米に比して遜色があるのかについても、情報化時代にあつて、他国との比較が容易になり日本の実情は決して悪くないことが明らかになったことが大きいと思われる。日本の人権状況が国際人権諸条約の義務として定期報告書を提出し、実施機関の審議を受けるプロセスの中で、死刑制度の存在や人権侵害に対する個人の国連通報制度の欠如など、是正を求められる数多くの具体的課題は少なくないものの、それらは決して国際スタンダードから大きく外れたり、日本国民の民意を無視した説明不能なものではないことがわかるにつれ、自信を深めたものであろう。

日本国民が自らの民主・人権につき自信をもち始めている例として、外務省が行った日中関係に関する意識調査がある。「日中の相互理解を促すために、日本は中国人に特に何を紹介すべきだと思いますか。」との日本人への問いに対し、最も票を集めたのは、「日本の戦後の民主主義、人権、平和主義」である点は意義深い<sup>14</sup>。

## 5. 「価値の外交」のマイナス

### (その2：新秩序構築にあたっての懸念)

これまで、「価値の外交」を打ち出すことのメリットは大きく、かつてはマイナスと考えられていた外的環境もそれを許す状況になっている旨を述べた。特に、近隣諸国への配慮やアジアと欧米とのバランスを崩す恐れがある点については、アジアの発展を背景とした民主化の動きの中で相当程度軽減されていることがわかった。それでは、それ以外に今後を見通してどのようなマイナスがありうるのかについて見ることにしたい。言うまでもなく、プラス面及びマイナス面の双方を見てどちらが日本の国益に資するかを検討する必要があるが、筆者は、「価値の外交」を立てるメリットの方が明らかに大きいと考えている。

<sup>14</sup>外務省 日中関係に関する意識調査【複数回答】(2006年2月実施)

上位回答は、「日本の戦後の民主主義、人権、平和主義」(44.1%)、「日本の国際貢献」(33.0%)、「日本の歴史」(31.2%)、「日本の伝統文化」(30.8%)、「日本人の普段の生活ぶり」(26.6%)、「日本の美しい自然」(12.9%)、「日本の戦後の経済発展」(12.6%)

いずれにしても、そのような外交戦略を採用するか否かの議論が行われざるをえない国際情勢になっていることは明らかであり、安倍政権が対外的にコミットした政策を、今度どう肉付けし、実行していくかは現政権を含む今後の日本政府にとり重要な課題であるといえよう。

(1) 日本は新戦略に沿った一貫性ある政策を実行できるか

価値の外交は、単なる抽象論ではなく、個別の政策の判断基準としても重要であり、その遂行に当たり一貫性が求められざるをえない。自由・民主には実際の外交方針としてサブスタンスがある。例えば、経済協力一つを見ても、被援助国の人権・民主の動向をこれまで以上に監視し、その供与の在り方を毎年判断しなければならないだろう。

翻って日本の対外政策をみれば、前述したとおり、多様なアジア諸国の民主・人権の状況に鑑みて、これまで、民主・人権といった基本的価値を前面に打ち出すことは難しかった。当事国の発展段階や実情に配慮し、体制変革を強く求めるといった内政干渉を避け、民主の逆行や人権の侵害に対し断固たる非難や措置をおこなうことに積極的であったとは言いがたかったのである。しかし、「価値の外交」を打ち出した以上、以前よりも白黒をはっきりとさせる姿勢をとることが少なくとも欧米諸国からは期待されることになる。かつての例では中国の天安門事件への対応もそうであったし、最近では、ミャンマーがその一例であろう。

知日派のマイケル・グリーン米国家安全保障会議前アジア上級部長は以下の通り述べている。

「東京とワシントンは1980年代、1990年代と永らくビルマ政策で相違してきた。しかし、最近になり日本の姿勢に望ましい変更が出ている。東京は経済の停滞と中国の台頭により、外交政策と目的をこれまでと異なり明確化する必要があるのである。2006年麻生外相はバルティックから太平洋まで自由と繁栄の弧を促進すると演説し、人権、民主、法の支配に対するコミットメントを掲げた。彼の演説では、ビルマについては特記していないが、日本のビルマ政策に大きな変化が出たのは疑いようがない。2006年9月、東京は国連安保理におけるビルマの討議をついに支持したし、(中略)小泉首相は昨年5月、アウンサンスーチ女史を無条件に釈放するよう求めるSPDC(筆者注:ミャンマーの国家平和開発評議会)宛のオープンレター発出に43の首脳の一部に名を連ねた。」

このように、総じてミャンマーの軍事政権を敵視する欧米諸国が望む政策を、「価値の外交」を盾に日本も強硬な姿勢をとるべきとの圧力に使われることになりやすい。他方で、日本は戦時を含めてミャンマーとの間に長い友好の歴史があり、またミャンマーの独立にいたるまでの困難な内政事情、現在の政治情勢等をみれば軍事政権という非民主体制が採用されていることの一事をもって厳しい制裁をとるといふことには消極的にならざるを得ないであろう。例えばインドのミャンマーに対する姿勢も同じように個別事情がある。日本では、邦人ジャーナリストが殺害されたこともあり、ミャンマー政府を明確に非難し、

経済協力の無償案件の取り止めも決定したが<sup>15</sup>、欧米諸国の態度にも配慮したバランスある政策と思われる。

この点、天安門事件の際も同様であったが、アジアの一国である日本が、デモ弾圧を非難することでは同じでも、制裁的行動に対しては比較的抑制的であったのは自然であるし、むしろ、こうした思考様式を「価値の外交」を打ち上げたことにより大きく転換する必要はないと思われる。日本政府は1991年にODA4原則を打ち出し、これまで実践してきたが、人権・民主の問題については、ポジティブ・リンケージを重視するというのが基本政策であり<sup>16</sup>（人権・民主に反する国に対して制裁等で対応するより、むしろ好ましい政策、動きをとった国に奨励的な援助を与える。）、このようなやり方を更に強化していくとのやり方で、欧米を説得していくことができると思われる。重要なのは、「価値」の原則を踏まえつつも、日本の立場をすばやくかつ明確に発信することであり、必ずしも、個々の状況判断や採用する政策が欧米等と完全に一致する必要はないということである。

「価値の外交」の試金石となるのは、「価値」に違背した途上国にいかにか厳しい姿勢で臨むかということではなく、「価値」を同じくする国々との協働ができるか、応分の負担をとることができるのかという大局を見ることができるかである。ミャンマーの事態はそのような意味で必ずしも深刻とは言えず、より重要なのは、国際秩序全体の危機がかかっているような問題における対応如何である。米国と一部欧州の対応が大きく異なったイラク戦争の事例はにおいても、アフガニスタンのような事例で日本が行動を共にできないということになれば、日本のいう「価値の外交」は言行不一致として日本の信頼を大きく損ねてしまうことになる。安倍総理がNATOで述べたように、安全保障面で必要な措置をとることは「価値の外交」の核心であろうと思われる。それは「価値の外交」という概念を持ち出さなくても、国際テロの跋扈にみられる流動的な国際情勢、特に北朝鮮の核・ミサイルにより直接の脅威に直面する日本にとり、大局から判断すれば当然なすべきことであるが、アジアの大国である日本がそれを外交政策として首相、外相が繰り返し明確にしたことに特に大きな意味があったのである。

## （2）ロシアや及び中国からの反発の恐れ

日本が「価値の外交」を打ち出したことは、もとよりロシアや中国、更にはアジアや中東といった体制の異なる国を封じ込めたり、敵対する目的でないことは明らかであるが、これら諸国から反感をもって受け止められる可能性は排除し得ない。かつての「全方位外交」を文字通り実践するとの政策はもとより

<sup>15</sup> 10月16日、対ミャンマー経済協力の絞込みを検討した結果として、「日本・ミャンマー人材開発センター建設計画」を取りやめる旨高村大臣が発表（日本はD A C諸国中最大の援助国：2005年度無償約15億円、技術協力約16億円）

<sup>16</sup> 政府開発援助指針（1991年）の4指針の一つ「民主化促進と市場経済導入の努力及び基本的人権と自由の保障状況に留意する。」「留意する」というのは、援助供与にあたり、人権、民主といった「価値」の運用につき必ずしも機械的な適用は行わないとの意味であり、ポジティブ・リンケージの考え方で運用していくことが当時も説明されている。

実情に合わないのであり、立場を明確にすることはやむを得ないし、むしろ国益がかかる状況に到っているとの認識であろう。この点、外務省の立場は、「地政学的発想に基づく中口の封じ込め政策ではない。逆に、自由と繁栄が車の両輪であるという先進民主主義国のモデルを広げることによって、中露の改革路線を勇気づけようとするものである。やがて、中ロ両国において市場経済が根付き、複数政党制に基づく民主主義が生まれ、根付くことを期待している。」として極めて明確である。

それでは、日本が「価値」を共有していない国との連帯を強化することが、少なくとも現時点で「価値」を共有しているとは位置づけられていないロシアや中国にとり、自らがその連帯から外され、現体制が批判されているように感じているであろうことは容易に想像されるのであり、中ロの立場からは、封じ込めとも見られうるこの政策をどう考えるべきなのかが検討されるべきであろう。簡単に5点を挙げたい。

(イ) 第1に、価値観を共有するもの同士が、その価値に基づく秩序を形成するため連携し、その秩序を不安定化するおそれのある国々を牽制することは極めて自然な外交行動である。ユーラシアの外縁が日本にとり重要な地域として例示されたのは、日本を含めこれら諸国の共通の関心地域であるからである。言うまでもなく、「価値の外交」とは、価値を共有する国々とともに、共有する「価値」に基づく秩序を形成することの意に他ならない。冷戦時代も同様であったし、日本も、1950年代から「自由主義諸国との協調」を外交の3本柱の一つとしていた。冷戦後の今も、日本の置かれた状況から見てそのような政策はある意味言わずもがなであり、他国から見れば政策変更と見られる性質のものでもない。それを非常に明確に述べたことは従来日本のスタイルと異なるものの、今明確に言うこと自体に意味があったのである。

(ロ) 第2に、「価値の外交」を言うか言わないかというよりも、その実現手段が他国の内政に干渉するような性質を持つものなのか、また軍事手段をちらつかせるような強硬なものなのかが重要である。日本の場合、外務省も明らかにしているように、「価値観の押し付けや体制変更を求めず、各国の文化や歴史、発展段階の違いに配慮」するとの方針は実質的に従来と変わることはなく、価値の普及に当たり既に述べたポジティブ・リンケージを基本にするとの方針はすでにODA4原則の設定、及びその後の実行を見ても明らかであり、他国の批判を浴びるようなものではなく、極めて温和な政策が志向されている。中国が警戒する「和平演変」、すなわち平和的手段により社会主義体制の転覆を図ろうとしているのではないかとの非難はありえても、あくまで日本のやり方が問題とされるべきなのである。

(ハ) 第3に、ロシアも、中国も自由・民主を否定しているわけではなく、むしろ国家として標榜し、目標としている。日本が言う価値観を共有する国々の連帯は、参加が開放されているオープンなクラブであるし、常に新規参加を歓迎する性質のものであり、敵対的なものではありえない。問題があるとすれば、そのいわゆる「価値クラブ」に入るための「価値」の幅がどのくらいかということかもしれない。その基準は米国と欧州でも同一ではなく、ましてや日本と欧米の間では当然その差はあるという意味で一定の幅があることは明らかである。

明らかなのは、現状のロシアと中国は現時点でその幅の中にいないとクラブのメンバーの多くがみており、中国やロシアはその判断に承服できないということであろう。

(二) 第4に、おそらく最も重要な点として、安保面での連帯が挙げられる。「価値」を共有する国々が連帯して、その価値に基づく秩序を維持・強化しようとするれば、安全保障面での協力強化が伴うことになりやすい。特に、維持したい秩序が脅かされていると考えればなおさらであろう。冷戦時代はその典型例である。現在は、西側対東側の争いという冷戦時代の要素は薄れ、むしろ西側が一旦勝利を収めたかに見えた「価値」に基づく開放的な国際社会が国際テロや核不拡散により脅かされているという構図が濃厚であろう。いずれにしろ、ある秩序に崩壊の危険があれば、既存秩序を支持するグループが連帯して防衛しようとするのは、ある意味当然であり、国際テロや北朝鮮の核問題、更には中国の意図不透明な軍拡が続くことにより、日本が豪州やインドといった影響力のある国々と安保面での協力を模索して、ヘッジをかけようとすることは本能的行為であろう。実は日本が「価値の外交」を打ち出した結果として出てきたわけではない。また、日本が豪州やインドとの関係強化を模索しているのは、北朝鮮のミサイル実験や核実験の後であり、また中ロを中心とする上海協力機構が軍事演習等活動を強化した後であることにも注意する必要がある。

(ホ) 第5に、日本が価値の外交を打ち上げた意図としては、プレゼンス強化の必要や安保面での不安があったことは明らかであろうが、他にも実利の側面があることが考慮されるべきであろう。麻生外相が、「自由と繁栄の弧」の核心地域について、「目的はずばり、バルト海から黒海、カスピ海周辺という、私どもが「自由と繁栄の弧」でイメージいたしております地域において、民主主義を根付かせようとすることです。」と述べている。確かに、日本の一義的な意図は、「価値の外交」がまさにNATOの場で始まったことにもあるように、北方領土問題でこう着するロシアに対する外交ポジションの強化と欧米諸国との安保面での関係強化であったと思われるが、これにとどまらない。今後、民主化が期待され国際社会の安定にとり戦略的な重要性が高いものの、日本外交が弱かったこれらの地域に対し外交的重点を置いていこうという点もあるし、先に述べた対米協調の観点から、「不安定の弧」の安定化に日本としてできる協力を行っていくとの意思表示や、EUとの関係強化により対米関係及び対アジア外交における日本の威信と発言力が強化するといった政治的意味合いも錯綜して存在していると思われる。また、単なる政治的意図のみならず、経済的利益も当然見え隠れする。これらの地域では、日本企業がすでに相当数出ているところもあるし、エネルギー資源が豊富な地域でもある。また、中国の円借款卒業により円借款資金の余力が生じたところであり、今後の有力な貸出先となる地域としてとらえている可能性もある（近年、円借款が出ているのは、ウクライナ、アゼルバイジャン、トルコのみで借款額は少額にとどまっている。）。このような経済フロンティアの要素を無視することはできない。

その意味では、アジア側にはそのような経済的意味での新味は少なく、ゆえに中国からは政治的包囲の試みではないかと猜疑心をもたれる余地がある。中国の外交政策は「平和的発展」であり、経済発展のために平和的な国際環境を

望むというものであることから、隣国日本から「脅威」と喧伝されることは是非とも避けたいところであろう。しかし、日本が感じる脅威は現時点では北朝鮮からのものが主であり、中国からみれば、軍事力強化や地域秩序の観点からの外交的牽制程度のものであり、何ら特別のものではなく当たり前の外交政策ととらえているであろう。むしろ、中国にとって「価値の外交」を好ましく思わない原因は、兩岸関係の文脈においてではないかと思われる。先に述べた2005年2月の2+2の成果文書において日米両国の共通戦略目標として「台湾」の平和的解決に言及したことにより、中国が激しく反発し2005年の大規模反日デモの一因になったと見られているが、既に、同文書の中にも「価値の外交」自体は明確に謳われている。問題は、それを単になぞるのみならず、日本外交の柱として格上げして、総理、外相が主要国を訪問するたびに繰り返し強調することが、日本側にそのような意図がないにしても、自由、民主に生まれ変わった台湾を間接的に勢いづける結果になりうる恐れがあるということであろう。しかし、日本は従来より、「台湾問題」については受身の国であり<sup>17</sup>、兩岸の当事者こそが話し合いにより平和的解決を模索する主体であり、そのような批判があるとすれば的外れなのである。

いずれにしても、「価値の外交」はすでに述べたとおり、ロシアに対する外交ポジションを強化することが一義的な目標であったと考えられ、中国に対しても同様に外交ポジションを強化する効果をもたらすが、「価値の外交」の狙いは以上述べてきたとおり、より包括的なものであり、ロシアや中国の封じ込めを目的としたものとして矮小化するのは正しい見方ではない。

### (3) 外交政策を明確にすることにより失われる利益

「価値の外交」は日本がこれまで行ってきた外交政策の延長線上にあり、必ずしも内容的には新機軸とはいえ、むしろ明確に述べること自体に新機軸があると作者である麻生外相が述べた点は前述のとおりである。その通り日本の外交政策を明確にすることによるメリットが大きい点についてはすでに検討してきたが、逆に明確化することにより失われる利益もありうる。日本の外交は地政学的、歴史的に大きな制約の中にあり、戦略を掲げて旗幟を鮮明にすることは、敵を作ることになるし、外交的に泳ぎにくくなることで国益を損なうとの考え方であり、全方位的外交を支持する根拠にもなっている。上述のBBCの国際世論調査で日本がトップにきた理由として、同調査の被委託者である米メリーランド大学PIPA研究所のステーブ・カル氏は「一般的に日本やフランス、EUのように軍事力とは異なった (soft power) 形で、世界と関わる国々がプラス評価をされる傾向がある」と概括しているが、日本の戦後における平和国家としての実績のほか、宗教、文化、イデオロギー等で欧米とは一線を画す国、アジアで初めて発展に成功し (逆説的だが) 欧米諸国からアジアが植民地解放を助けたといった途上国が日本に対して抱くイメージ (ソフトパワー) は、「価値の外交」を鮮明にし、欧米との協調と軍事面での協力が前面に出るこ

<sup>17</sup> The Improving Course of Japan-China Relations and the Role of the United States –History, Values, Realism in a Changing World”, TAKASHI HOSHIYAMA (<http://www.iips.org>)



とであるいは減じられることになるかもしれない。日本が「価値の外交」を打ち出し、欧米、特に米国の外交戦略にこれまで以上に寄り添うと見られることは、米国がイラク戦争によって世界的な不人気をかこっていることから得策ではないと言うことができよう。日本が欧米につくのかアジアにつくのかを明確にせず（できず）国際社会で全方位的に好感を持たれ、敵が少ないのは、平和主義に徹していたからであり、欧米との関係強化をより鮮明にすることは国際世論上マイナスであるとの見方である。

他方、敵が少なければ当然に仲間が多いというわけではなく、先の世論調査で、日本と並びトップになったのは同じく米国との関係が近いカナダという点にも留意する必要がある。すでに述べたが、国際社会の情報化により、「価値の外交」を疎ましいと見る外国の政権に対し、自由・民主を欲するその国の市民社会を対立軸で見れば、ソフトパワーの強化という意味ではプラスと見られ、トータルでの得失は必ずしも明らかではないともいえる。いずれにしろ、「価値」の実現に深刻な問題を抱える政権に対しては、より丁寧に日本の意図を説明していくことで、マイナスを減らしていく努力を行う必要があることは言うまでもない。

## 6. 「価値の外交」の課題

### —日本の外交戦略の変更と外国による誤解

これまで、「価値」を外交の新基軸にする上で、如何なる利点があり、欠点があるかを見てきた。両者を比較して「価値の外交」の是非を検討する必要があることは言うまでもないが、もう2点考慮すべき重要な問題があると思われる。これまで直接には触れていないが、あるいはより根本的な問題である。一つは、この新しい外交方針は、戦後の日本の外交戦略を変更するほどのものなのか、そして、戦後一貫して続いてきたと言われる吉田路線を変更することになるのか、また、そのような大変更であれば日本国民には未だ受け入れ困難なのではないかという問題である。もう一つは、日本が打ち出した新外交方針につき、日本の意図と外国の受け取り方には齟齬が生じやすく、そのことにより、かえって不信や誤解が生じてしまうおそれがあるのではないかという点である。「価値の外交」を打ち出す意義として特に日本外交のイメージ向上が重要である点を第2章で述べたが、今後のやり方や説明次第ではかえって日本の信頼を損なうことになってしまうということである。以下、これらの点につき見てみたい。

#### (1) 日本の外交戦略は変更されたのか

「価値の外交」が新機軸であるか否かについては、これまで日本外交が実践してきたことを明確に発信したにすぎないとの麻生外相の考え方を紹介したが、その言のみ見れば、外交戦略そのものには特段の変更はないと考えられる。他方で、2007年1月の国会で麻生外相は<sup>18</sup>、「日米同盟、国際協調、近隣アジア諸国重視の外交三本柱に自由と民主主義の輪を広げる「自由と繁栄の弧」を作るという4本目を加える」と述べている。安倍総理も同じ国会の施政方針演説で「自由、民主主義、基本的人権、

<sup>18</sup> 2007年1月26日（国会）

法の支配といった基本的価値観を共有する国々との連携強化」を外交方針の一つにすると述べており文字どおり外交戦略の変更ないし重要な追加と見ることも可能である。

それでは、いずれとみるべきかの半断であるが、それは内容に即して検討する必要がある。1957年の外交青書（外務省が初めて発行）をみると、外交の柱として、現在の「日米同盟」という表現ではなく、「自由主義諸国との協調」になっている<sup>19</sup>。「価値の外交」の中心部分が「価値を共有する国々との協調」であるととらえれば——それは正しいと思われるが——「自由主義諸国との協調」がソ連圏への対抗という目的であった点は異なっても、近い概念であることは間違いない。そうであれば、これまでの3本柱に、「日米同盟」と切り離してもう一本を加え、「価値の外交」を立てることの意味をどう整理すればよいであろうか。以下のように考えることが可能であろう。

- ① 現在の3本柱では、「日米同盟」が最上位にあり（必ずしも重要順とはいえないが）、日本外交の基軸としての重要性から、引き続き日米同盟は特記すべき。
- ② そうであれば、他の「自由主義諸国と協調」の重要性の高まりにかんがみ、別途の柱を加える必要がある。それは、より広く「価値」を共有する国々との協調のみならず、現時点ではそうでない国に対し「価値」を共有するよう促していくとの国際秩序構築の観点を明確にすべきである。
- ③ 国際秩序作りに積極的に参画する結果として、日本が主体的に外交を行う余地が必然的に広がる。これらを「国際協調」として括るのは正確ではない。「国際協調」はむしろ、国連中心や全方位外交の意味合いが強い。
- ④ したがって、3本柱より4本柱にする方が、日本の戦略を対外的により明確にすることになる。そして、おそらく「価値の外交」は、「日米同盟、国際協調、近隣アジア諸国重視」の外交3本柱に加えた4本目になるのみならず、この4本を横串で刺し、外交戦略全体を包括的かつ整合的に語る役割を果たすことになる。

こう考えると、外交戦略の転換とまでは言えないが、外交戦略の追加であり、大きな変化があったとみるのが妥当と思われる。少なくともこれまでの外交を明確に表現しただけというのは控えめに過ぎるであろう。特に、日米同盟と「価値の外交」（自由と繁栄の弧）を分けたことにより、論理的にも日本が自主外交を強化する方向が強まることになる。この「自主外交」の要素が実際どの程度のものになるかにもよるが、これは今までにない要素であり新味が強い。

他方、戦後長らく続いてきたいわゆる「吉田路線」——経済中心、軽武装（平和主義）、日米安保——が変更されたのかといえば、アジアには冷戦の残滓が消えていず、引き続き延長線上にあるものと言えよう。吉田路線を外交戦略と呼ぶべきか否かの是非について筆者は見識をもたないが——戦略、戦術、国益という異なったレベルのものが入り混じっているとも言えるが「戦略」として整理することは十分可能である——それぞれの構成要素の比重が時代の変化、特に冷戦後になって揺れ動いていることは間違いない。すなわち、国際秩序及び地域秩序が揺れ動き、日本に対する直接の脅威が高まる中で、日米安保の重要性が増し、経済中心、軽武装は相対的に後退を強いられつつあるということであり、フリーライドは不正確な表現にしても、チープライドが困難になりつつあるということである。総じて、未だ吉田路線の枠内での変化と見てよいが、少なくともその枠内においては重点の変化が生じているとみるべきであろう。

<sup>19</sup> 日本外交の三本柱—国連中心、自由主義諸国との協調、アジアの一員としての立場堅持（57年外交青書）

問題は、こうした変化の状況及び日本による対応の必要性につき、日本国民がどこまで認識し、実際に外交・安保面での施策・調整を実施できるのかという点である。現在のテロ特措法及び新法の議論が一つの試金石であることは疑いを得ない。

## (2) 日本の新戦略に対する外国の誤解

もう一つの課題は、今述べた日本の新しい外交方針が、戦略の変更であるのかとの問いに関係する。これまでの日本外交の実態に比し、どの程度実質的な政策変更が伴ってくるのかである。日本が実際に何をどこまでやるつもりで、その結果自国の外交政策にいかなる影響が及ぼしうるのは国際社会の関心である。もちろん日本国内の世論にとってもそのような関心は高まっていくことになる。その結果、日本がやろうと意図していることと、関係国が抱く期待（懸念）との間には必然的にギャップが生じることは避けられない。「価値の外交」はその言葉自体きわめて曖昧であり、相当に幅広い解釈が可能であるからである。日本の対外政策は、言うまでもなく日本国内の政権交代や国民世論の動向でも実行の程度が伸縮しうる。そこに日本と外国の間で誤解が生まれ、かえって信頼を損ねてしまうことが懸念されるのである。

例えば、米国がどこまで日本に望むのかにつき、「価値の外交」が人口に膾炙した直後の2007年2月に出た第2次アーミテージ・レポートでは、日米関係の重要性につき的確な指摘を行い、日本に対する期待は高いが、日本が安保理の常任理事国になる条件として、グローバル・パワーとして武力行使に制約のない国になるべきとの認識が示唆されている（下線は筆者）。これを米国の長期的な期待と見ることも可能であるが、日本が未だそのような状況にはなく、軍事面での努力は漸進的に進めるにしても、むしろアジアで培ってきた日本の平和主義といったソフト・パワーを巧みに使うことが現実的と思われる現状で、同盟関係にある米国の、しかも知日派であるアーミテージ元国務副長官が（国際秩序にかかわる安保理問題で）そのような高いハードルを設けていることは、まさに彼我のギャップは小さくないことを示している<sup>20</sup>。

そもそもの問題は、日本がいかなる「グローバル・パワー」になろうとしているのか、そして、日本はどのレベルの「パワー」なのか、すなわち「大国」ではあっても、「超大国」ではありえず、いかなるパワーを目指すのかという点である。これは、「価値の外交」を持ち出すと否かにかかわらず日本外交にとっての重要な命題である。第1章で日本の悪しきイメージを並べてみたが、多くは日本が明確な自画像を示しえなかったことから生じていると思われる。日本が「価値の外交」を打ち出したことにより、日本として如何なる自画像を描こうとしているのかについて諸外国の関心を惹起した。彼らの最大の関心は、おそらくグローバルに台頭する中国に対し、隣国である大国日本がどのように向き合おうとしているのか、日本は信頼できるパートナーなのかであると思われるが、これらの点は他国の外交政策に大きな影響を及ぼさざるを得ない。

例えば、米国のシンクタンク CFR は、米中関係に関する提言の中で、日中関

<sup>20</sup> The Improving Course of Japan-China Relations and the Role of the United States —History, Values, Realism in a Changing World”, TAKASHI HOSHIYAMA (<http://www.iips.org>)

係の状態が悪いことは米国にとっても問題であるとの文脈で、「中国が日本及び米日同盟を冷静な目で認識しない限り、米日同盟がグローバルな平和と安全の手段としてもてる潜在力をフルに発揮することは困難である（下線は筆者）。中日関係に横たわる困難性は、名誉、恐怖、リーダーシップと影響力の競争といった問題に関連している。両国には広い意味でナショナリズムが台頭している。」と述べている<sup>21</sup>。ここで指摘したいのは、アーミテージ報告もそうであるが、米国は日本をグローバルな安全保障のパートナーとしてとらえ（たがっ）ており、単に東アジア、アジア地域のパワーにとどめていない点である。もう一点は、日中関係を対等な関係に位置付け、地域のリーダーを相互が争い、ナショナリズムも双方において高まっているとの認識である。米国識者の間では、日中関係をライバルとみなし、双方がアジアのリーダー争いにしのぎを削っており、ゆえに紛争が絶えないとの対立の構図で見る例が多い。そこでは、米国が両者を同質のものとして相互のバランスをうまくとってやればよいとの見方につながりやすい。そうした見方下では、「価値の外交」も中国の台頭により劣勢になった日本が中国との対抗上放った外交政策であると単純化して見られやすい。ここに大きな誤解を招く可能性がある。

しかし、多くの日本人から見れば、日中関係は国交回復以来長く友好をベースにしたかけがえの無いものであったし、攻撃兵器を持たない日本が核兵器を持つ中国と軍事的に対抗し、アジアの大国としての地位を競うとの認識はないといってよい。グローバルな「経済大国」としての地位にしがみつきたいとの気持ちは強くても覇権を争うような意識は微塵もないであろう。敢えて対抗しているというのであれば、日米関係の強化やより広い多国間の協調によりバランスを図る必要に迫られているということである。少なくとも安保面で日本が中国と対等な立場で対抗しようとしていると米国が認識しているのであれば多くの日本人には違和感がある。また、共産党独裁体制強化の必要と国力の台頭から出てきた中国のナショナリズムと、ようやく「戦後」から脱しつつあり「普通の国」になる過程で国民の間から自然な形で生じてきた日本のナショナリズムを同一に論じる傾向も単純にすぎると思われる。

そのような違和感を整理したのが、添谷教授の「ミドルパワー論」であろう<sup>22</sup>。

「大国とミドルパワーの間の重要な相違は、物理的な国力の違いにあるというよりは、力をどのような影響力に転化できるかということにある。「大国」は軍事力を最終的な拠り所として、いざとなれば自国の歴史観、価値観、利益をこり押しする外交に躊躇しない。それに対して、「ミドルパワー」は、たとえ一定の力をもっていたとしても、「大国」のような一国主義は放棄し、「大国」が繰り広げる権力政治の舞台から一步身を引いて、「大国」外交には本来なじまない領域（たとえば多国間協力）においてこそ重要な影響力を行使できる。」として、日本は従来の外交パターンをみてもミドルパワーであるとする。そして、米ロ中印はいずれも核保有国であり、国土も人口も多く、将来覇権を争う可能性があるとし、「諸外国における、大国日本論にとらわれた日本外交論には、日本外交の実態の説明というよりは、ない腹を探る陰謀論的解釈に陥る危険性が付きまとう。現実の日本外交は、大

<sup>21</sup> U.S.-china Relations: an Affirmative Agenda, a responsible course(Council on Foreign Relations)

<sup>22</sup> 「日本の「ミドルパワー」外交」：添谷芳秀

国外交の視角から説明がつかないことが多い。そこで、それは表面的な建前に違いなく、どこか本音のところには陰謀を隠しているはずである、という疑惑が向けられるのである。お隣の韓国や中国で優勢な日本外交認識に、その種の傾向が強い。(中略)こうした日本外交の等身大の実像を明示的に自覚しなければならず、日本外交の真の戦略論はそこから始まる。」とする。

筆者は、日本を「大国」として位置づけるのであれば、中国は覇権をめざしうる「超大国」と考えており、質的なレベルが違うとする添谷教授の考えに賛成である。米国が日中関係を単なるライバルと見ることに違和感をもつというのはその意味である。他方、日本の経済力が世界第2位で、中国を含む東アジアと大洋州諸国、南アジアを合わせても、日本一国の規模の方がまだ大きい<sup>23</sup>との事実と日本の地政学上の重要性、また、海洋国家として世界との自由貿易に頼る必要性の高さを考え合わせると、日本を「グローバルな大国」と呼ぶことにこだわりたいが、日本の地位や外交行動が、外国からは実際より過大視される傾向が強いことを十分に理解する必要がある。「グローバル」の意味と「大国」の意味の双方に明確な留保をつけざるをえないという意味で日本外交には特異性がある。日本は責任ある経済大国として、安保・外交面を含めグローバルに関心を持ち、能力に応じて関与していくが、米国や中国のようにいざとなれば軍事力の使用も辞さない「大国外交」を行う意図も能力も有さない「グローバルな大国」である。アーミテージ報告が求める武力行使に制限のないグローバル・パワーになることはありえず、焦点は米国のグローバルな安全保障戦略に対し、グローバル・パートナーとしての日本がその国力と国柄を踏まえてどこまで支援する意思があるのかであろう。日本の意図と能力に反した、その意味で実像とは異なる見方が広がれば、日本が軍国主義に進むのではないかと根強い懸念になったり、日本は国際的地位に応じた役割を果たしていないとの失望につながってしまう。

長い年月をかけて作られた既成のイメージを解消していくことは容易ではないが、日本の実像を丹念に説明していくしか途はない。それには、マスコミを含め、官民を挙げた地道な発信が何よりも重要であろう。ほとんどの外国の識者は日本の内部事情に詳しいわけではないし、そこまで親切に日本に関心をもとうとしているわけでもないことが認識されるべきである。さらに言えば、日本人の識者ですら、日本の政策意図がどこにあるのかはわかりにくいのであり、外国に誤解しないよう求めるのはそれ自体困難であり、だからこそ、「価値の外交」で日本の意図を明確にしていくことの意義が存するのである。この点は、第8章のパブリック・ディプロマシーのところでも触れたい。

以上みたように、日本は新しい外交方針がいかなるものであるかにつき、自らの「大国」としての位置付けを含めて、諸外国に対し、明確に説明を行う必要性が高まっている。

## 7. 日本流の「価値」の模索

### —特色あるグローバル・パワーとして

次に、日本はどのように「価値の外交」を進めていくべきかにつき見てみたい。そのアプローチには大きく、多国間向けと二国間向けの二種類がある。「価

<sup>23</sup> 「自由と繁栄の孤」麻生太郎

値を共有する国々」と連帯し、如何に「自由と繁栄」の秩序を構築していくかという比較的多国間外交を中心とする側面と、自由、民主といった「価値」を各国にどのように普及していくかという二国間外交の側面である。両者は不可分に関連しているので、ここでは日本外交として如何なる施策をとるべきかの概括的な視点につき、これまで述べてきた点を中心に整理することにとどめたい。重要なのは、これまで日本が行ってきたソフトなアプローチを大切にし、安保面を中心に日本が抱える制約を踏まえて、漸進的な改善を目指すということである。また、「価値」は欧米の考えと完全に一致する必要はなく、アジアの文化を踏まえた日本流の価値を模索し、欧米との調和をめざすということであろう。そうであれば、日本の「価値の外交」の模索とは、日本の「国家像」の模索ということにもなる。

### (1) ポジティブ・リンケージ

日本としては、価値の形成、普及に当たり、やむをえない場合を除き、ネガティブ・リンケージを極力排除し、ポジティブ・リンケージを原則とすべきである。その意味は、「価値」の導入に努力する国には経済協力の供与、増額によって奨励したり、実際に価値を担保するガバナンスの強化に資する支援を行うことを中心とし、他方で、「価値」に違反した国に対し、罰則、制裁的な措置をとることには慎重であるべきということである。また、早急さは求めず、粘り強い説得により改革を促すべきであり、外務省ホームページにも、「価値観の押しつけや体制変更を求めず、各国の文化や歴史、発展段階の違いに配慮」としている。これらは日本政府が実践してきた援助方針でもあるし、外交政策全般を通じた基本的姿勢であったといえるであろう。

しかし、価値の形成・普及に能動的に関与していくと宣言したからには、少なくともポジティブ・リンケージ政策の実施、すなわち、経済協力のメリハリある供与を強化したり、PKO活動を活発に行うといった形で、外交活動を強化する必要がある。例えば、経済協力の実施に当たっても、各途上国において「価値」の実施状況を対話や調査により確認し、その上で、ガバナンス強化といった「価値」の実現の改善に必要な資金・技術協力や人的交流を行っていくことが重要である。同時に、大規模な人権侵害や民主制度の後退については、純粹な「内政」問題とはとらえず、侵害状況にもよるが非難や説得、経済協力の減額・停止、経済取引の規制、国連や価値を共有する国々との合同の制裁といった対応への参加も辞さない旨を従来以上に明確にすべきであろう。その際に、日本の意図を当該諸国に明確に説明することは不要な誤解を避けるためにも重要である。

一方で、経済的な地域機構は、「価値を共有していない国々」との重要な架け橋であり、より開かれた多国間協力がめざされるべきである点はいうまでもない。このように日本が各国にポジティブ・リンケージを行っていくに当たっては、基本的には日本が従来やってきたやり方を踏襲・強化していくことではないと思われる。そのモデルケースはカンボジアにおけるかかわりであろう。我が国は1980年代末より日本自身のイニシアティブによりカンボジア和平、復興、内政安定、国造りに向けて積極的な協力をを行い、今やカンボジアは戦乱の国か

ら民主の国へと移行している。日本の特筆すべき活動のうちいくつかを挙げれば以下のようなものであろう。

- 復興に向けての一貫した経済支援（日本は最大の経済協力供与国）
- 和平プロセスや2006年に始まったクメール・ルージュ裁判<sup>24</sup>等における国連や関係国との根回し役を行う等の外交活動
- PKO活動へ参加（自衛隊の初派遣のほか文民警察が派遣された。その過程で、警察官とボランティアの選挙監視要員の二名が尊い命を落としている。）
- アンコール遺跡修復といった文化面の支援（民族の誇りであるクメール文化に対する大型支援）
- 対カンボジア国連人権決議の主提案国として、「非難よりも改善努力を慫慂」
- 法整備支援（民主化、経済発展の基礎となる民法、民事訴訟法の策定のための技術支援）

こうした活動は「官」のみならず、「民」の活躍によるところが大きく、官民の協調がうまくいった例であり、アジアの国同士の信頼関係がそのベースにあったと思われる。その結果、カンボジアは後発ASEANのなかでは唯一の民主主義国となり、3年連続の二桁経済成長を達成する状況にまでなっていることは、日本のポジティブ・リンケージの例として誇るべき前例になると思われる。

## （2）開かれた協力——多国間協力の制度化

「価値の外交」は、二国間外交で推進する面と多国間で促進する面の両面があるが、「価値」そのものの普及、すなわち人権や民主主義の普及は、二国間外交のみでは限界があり、国際人権諸条約という多国間の枠組みの中で自ら受け入れた義務の履行を共同で監視し、奨励していくとのやり方が有効であろう。アジアには、未だ人権や民主を扱う多国間組織はないが（2007年11月に決まったASEANの人権機関の設置は今後成り行きが注目される）、欧州ではOSCE（欧州安全保障協力機構）が安全保障の概念を広くとらえ、軍事的側面のみならず、選挙監視をはじめとする民主化支援や人権遵守のモニター等の活動に近年重点を置いており（外務省ホームページ）、アジアもそのような制度化がめざされるべきである。

また、より狭義の安全保障分野をみると「価値の外交」には「民主主義による平和」という考え方がその根底にあるが、価値を共有する国が安保協力を推進することにより、価値を共有しない国々との間で対立関係になる恐れがある。そのような事態を避けるためにも、安倍総理が提起した日米豪印の関係強化も中ロが中心的役割を果たす上海協力機構も同様であるが、開かれた協力が目指されるべきであり、価値が異なっても相互の対話を強化して、誤解や対立を避ける努力がなされるべきである。

<sup>24</sup> クメール・ルージュ裁判は、民主カンボジア（クメール・ルージュ）政権下で行われた自国民の大量虐殺の罪を裁くため国連の支援を受けて特別法廷が設けられるが、これは内戦のくびきから解放され、民主化のプロセスを進めるために重要なプロセスである。特別法廷設置にあたってはその位置付けをめぐる紆余曲折があったが、日本が国連とカンボジアの間で調整役割を行った。裁判実施費用の国連負担部分の半額を日本が拠出するほか、日本人が判事に任命されている。

そのためにも、これら諸国が包括的に含まれる安全保障のメカニズムが構築されることが望まれる。ARF といった地域の安保機構が、コンセンサス方式や内政不干渉の原則ゆえに信頼醸成にとどまり、その先の紛争防止といった措置の構築やさらなる制度化に進めないのであれば、PSI（拡散防止安全保障構想）や日本がイニシアティブをとって成立したアジア海賊対策地域協力協定のように個別分野の実質協力をまずは考えを同じくする国で先行して進めることが検討されなければならないが、その場合でもほかの国にも開かれたものにしていく必要がある。また、北朝鮮をめぐる六者協議を核全面廃棄のフォローアップ機構としてのみならず、安全保障機構として日本が独自の役割を果たしていくことも重要である。PSI や北東アジアの安全保障枠組みを先行させることで、ARF の制度化を促し、将来的には米国を含む東アジア地域の安全保障メカニズムを構築することが考えられるべきである。

このように、「価値の外交」は多国間協力の強化方針が一つの具体的指針となるのであり、そこで日本がイニシアティブをとっていくことが望ましい。日本政府が今後「価値の外交」のメッセージにつき精緻化を図る際には、多国間外交におけるリーダーシップを重要な柱とすることが考えられる。ARF の設置に際しても日本はイニシアティブをとっているが、添谷教授がいうミドルパワー外交の役回りとしても適当なものであろう。

### (3) 国、民族それぞれの伝統・価値の尊重——アジア的な価値の伸長

「普遍的価値」といっても、実際の運用においては、それぞれの国、民族が、独自の歴史・伝統、社会的文化的特徴を加味した個性あるものになるのは自然であり、一定の幅は許容されるべきである。中国人学者の俞新天は、東アジアのアイデンティティにつき以下の通り述べている<sup>25</sup>。「東アジア文化において強調されている「全体を重んじ、調和を求める」価値観が、人類の様々な思想文化の精華に対してより大きな包容力をもっている。」としつつ、東アジア諸国の文化には共通した傾向があり、その主要なものとして、社会の調和、家族から派生的に生じる集団主義、教育重視、権威の尊重等を挙げ、これらが東アジア特有の政治文化を生み出しているとする。

また、同教授は、欧米の文化の優秀性を認めつつも、西側諸国は、歴史的経緯から、世界のさまざまな文化のすばらしさに対する理解を欠いているという。さらに、日本だけは東アジアの中で若干異質な面があり、日本人の思考方法、価値判断は日本なりの文化的特徴を帯びてはいるが、西側先進国のそれにより近いとする。その具体例として、「日本の若者はグローバルな利益についてより多くの関心を払っているのに対して、他の国の若者は、自国の国益をより強調する。」との興味深い観察を述べている。このような見方については、日本人から見ても全面的ではないにしても相応の説得力を持つと思われる。これが「価値」の普遍性を否定するような方向で働くことは厳に戒めなければならないが、例えば、ミャンマーの事例のように、民主主義の進展に関しては国情によるペースの違いはある程度は許容してもいいといった考え方はアジアでは支配的な

<sup>25</sup> 「東アジア・アイデンティティの胎動」（俞新天；日中関係をどう構築するか）毛利和子他編）



考え方であると思われる。

いずれにしろ、それぞれの文化を尊重し合うような国際社会を築くために、アジアの文化が貢献する余地が高いことは間違いなからう。その上で、日本が独自の役割をはたすことも可能である。アジア諸国のなかで、欧米諸国が主導してきた価値を長い時間をかけて最もよく消化しているのは日本であるからである。たとえば、日本は古く、第一次世界大戦後に国際連盟が創設される際、「人種平等」の原則を連盟規約に盛り込むよう主張し、一部の反対に遭い結局通らなかったものの、そのような役どころを担った伝統も有している。

「個人主義」との対比概念である「集団主義」は、地球温暖化のような環境問題への対応に当たっては望ましい文化的価値であるし、核廃絶を求める日本の主張も同じ文化的価値に取り込められると思われる。さらに言えば、死刑制度や、人口抑制策を是とする考え方もそれに通ずるものがある。また、日本は、多神教の伝統があり、国外で宗教対立にかかわったことがないことから、異文化間の共生を推進する役割を担いやすい立場にある。いわゆる文明間対話の旗振り役ができるし、そうした活動は「価値の外交」の普及活動の一側面になるとと思われる。2005年7月に、9.11後の文明間理解の必要性が高まっているとの認識から、外務省の呼びかけで「世界文明フォーラム2005」<sup>26</sup>が行われたが、このような試みを更に規模を拡大して継続していくことが望まれる。このような日本やアジアの文化及び主張を国際社会の「価値」形成に取り入れるよう働きかけていくには、日本として発信力の強さが必要であることは言うまでもない。

#### (4) 市民社会との連携

外国の一般市民の間で日本のイメージが総じてよい点については、国際世論調査の結果としてすでに述べたが、このようなイメージは短期的な努力で形成できる性質のものではなく、日本として大切に守っていくべき財産である。このような調査結果を受けて、日本の歴史をいつまでも問題にしているのは中国と韓国（および北朝鮮）だけで、他のアジア諸国の対日感情は逆であるとの見方も合理性があり、現に中韓とASEAN諸国ではその対応に厳然たる違いがあるのも事実である。いずれにしろ、国際社会において民主化・情報化が進み、言論の自由や行動の自由が保障されるにつれて、これまで外交は政府の専権事項であった時代とは異なり、一般市民が自国の外交を左右する度合いが増している。日本としても各国市民に働き掛け、各国政府の対日外交を日本に有利なものにする余地が高まっている。

こうした市民に向けた外交はパブリック・ディプロマシーと呼ばれているが、これについては、第8章において別途述べるが、「価値の外交」の形成、普及という角度から見ても、重要なターゲットは自由・民主を欲する一般市民であり、市民社会である。日本は外国の市民の間で評価が高いとの財産をうまく活用し、市民社会との連携を緩やかに図り、「価値」の普及と日本の対外ポジション強化に役立てることが可能になる。日本が進める「価値の外交」が当該政権とり日本の評価を下げるものであっても、その国の市民は日本の姿勢を評価し、相殺するどころかより「価値」普及の推進力になる可能性があるという意味で重要である。

諸外国の市民社会への働き掛けや対日イメージの向上は、メディアや学界による発信、文化・人的交流、日本のNGO活動、観光促進、アニメ、トヨタ車といった様々な媒体により伝わっていくが、ここではより能動的な性質が強い経済協力を例として説明したい。政府開発援助は

<sup>26</sup>国際交流基金、総合研究開発機構(NIRA)、国際連合大学の3者共催で、ノーベル経済学賞受賞のアマルティア・セン教授を全体議長として実施された。

経済発展、貧困削減等を通じて、中産階級の形成、現地の市民社会構築を促し、その結果民主・自由の進展に間接的に役立つ。それでは、ODAにより市民社会の促進を直接支援することが可能かとの問いが次に提起されよう。間接・直接の中間くらいに位置する内外のNGO等による現地コミュニティ（市民社会）への小規模援助や日本が得意とする選挙箱の配布や選挙実施の費用支援といったものは、民主化に対する後方支援であり、すでに日本もそうした援助を拡大する方向で進んでいる。

それでは、さらに進めて、「価値の外交」を打ち出したことにより、自由・民主を促進する市民団体の活動に直接資金を出すやり方も考えられる。問題は、日本国民の税金が公明かつ効率的に使われることを担保し、供与先に援助資金の使用につき説明責任を求めることが難しいという点がネックとなる。また、民主化を快く思わない政府にとっては、外国政府(日本)が直接市民社会（場合により反政府団体）に資金支援をすることは内政干渉であり許容できないとの問題もある。

この二つの障害をクリアするには、国際的に活躍する日本企業が、「価値の外交」の重要性、企業活動にとっての利益を理解し、信頼するNGOに資金を出すようなやり方が実は最も望ましいと思われる。現在、NGOやシンクタンクが活動資金を賛同する企業からより容易に得るためには、企業寄付に対する税制優遇措置の改善が求められる状況になっており、このような措置が早く実現することが重要な改善策になるとと思われる。

#### （５）安保面で普通の国家へ

「価値の外交」は戦略論であり、国益を守る、一義的には平和と安全（よりソフトな言い方では「自由と繁栄」）を確保するということであるが、そのためには、外部からの脅威の伸長に応じて自衛力を高めて抑止を図る必要がある。第一に、米国との連携の下、日米同盟を強化し、予算の制約がある中で現下の脅威に対抗するに最も適した防衛整備、海空の強化を図っていくことである。第二に、他の先進国に近い形となるようPKO派遣の制約をはずしていくことである。民生支援に限る場合でもアフガンの場合の海上給油の例のように、その他の分野での支援を積極的に行う。第三に、PKOの際に、集団的自衛権が行使できず、日本の部隊を守ってくれている外国部隊をいざという時でも共同で守れないような法解釈から脱することである。第四に、テロ特措法をめぐる一連の議論の中で出ているが、国連決議がある場合にしか日本は自衛隊を派遣し得ないといった制約は、安保理常任理事国の中に「価値」を共有しているとはいえない国が存在する以上、「価値」を共有する国と行動を共にする余地が残されるべきであり、それが「価値の外交」の解釈から必然的に出てくる結果であろう。

これらを要するに、「価値」を共有する国々はみな、以上のような活動にほぼ支障はないのであり、日本のみが大きな制約を抱えていることは、他国との信義にかかわる問題であるのみならず、自らの国益を損なうのである。こうした制約が存在することにより、日本は「価値」を共有する国々と連携する必要との狭間で、より大きな負担を払ってこの制約を補完しなければならなくなる場合が出ざるを得ない。湾岸危機の130億ドルの資金拠出はその例である。特に、同じ自由と繁栄に対する脅威であっても、国際社会の秩序そのものを根本的に覆えすような脅威がある場合に日本が対応できない場合が重大である。

具体的には国際テロや不拡散であり、そのような自国及び国際社会にとり差し迫った脅威とみなされる事態には、国際社会が断固たる対応をとる必要があり、他国に任せるとの対応をとれば無責任のそしりを免れない。「価値の外交」を推進するということは、日本が主権国家として、自国に対する脅威と国際社会における自国の責任を正しく認識する「普通の国」に近づくということである。

## 8. パブリック・ディプロマシーの強化

### —「主張する外交」への舵切り

これまで見てきたように、「価値の外交」には、安保面での対応強化のみならず、経済や文化の側面を含む総合的な外交政策の要素が含まれている。別の角度で言えば、国際秩序のあり方を規定する、いわゆる国際規範をどう設定し、如何に国際社会がそれに準拠するよう方向付けしていくかという外交政策である。そのために、日本がどのような施策をとっていくべきかについては第7章で述べた。これらを一貫するキーワードは「明確性」である。言い換えれば安倍総理が掲げた「主張する外交」であろう。もとより「主張する外交」というと、対外的なキャッチ・フレーズとしては挑発的に聞こえるので、これから説明する「パブリック・ディプロマシーの強化」といった言葉のほうが適切かもしれない。

いずれにしろ、「価値の外交」は、外交方針を明確にするということに一つの特徴があり、日本人には苦手な分野であるが、日本の主張や立場をまずは明確に相手に伝えるという外交姿勢をとることが不可欠になる。その結果として、相手との丁丁発止の中で妥協点を見つけていくとの外交手法が主流になっていく。その目的は、日本が新しい秩序づくりにおいて発言権を維持・拡大することにより、日本の国益を守るということである。北朝鮮をめぐる日本の外交にその姿勢がよく出ているし、中国とも「戦略的互惠関係」ということで、隣人としての友好第一の旗頭はこれまでと同じでも、日中間では戦略的利害や「価値」が大きく相違するとの現実を十分に認識したうえで、調整を図ることが最重要の課題であるとの関係に変わってきている。

そこで、この章では「価値の外交」を推進するうえで、これまでも散発的に触れてきたが、パブリック・ディプロマシーの重要性について簡単に触れたい。第7章で挙げた①各国とのポジティブ・リンケージの強化、②多国間外交の制度化、③アジア的価値の伸張、④市民社会との連携、⑤安保面での対策強化といったすべての分野で、国際社会や各国の政府および市民に我が国の意図や考えを明確に効果的に説明していく必要が高まっている。その観点から重要なものが、パブリック・ディプロマシーの強化である。その定義は、「国際社会の中で自国の存在感を高め、自国のイメージを向上させ、自国の理解を深めるために、相手国の政府ではなく、相手国の国民に働きかけていく外交活動」というものであり、大きく、①イメージ向上（ソフトパワーの増大）と、②外交政策の理解の増進（対外発信の強化）に分けられる。

具体的に日本政府が現在力を入れようとしているのが<sup>27</sup>、①NHKの国際放送強化、②観光促進、③文化交流の活用（現在実施中の日中文化・スポーツ交流年といった各種周年事業の実施、日本語普及、ポップカルチャーの活用）、④対外発信の強化（含むシンクタンクの活用）、⑤海外の日本研究、知日派育成の強化、といったものである。いずれもが「価値の外交」推進にとって重要であるが、特に④の対外発信は相当に力を入れるべきであると思われる。なぜならば、「価値の外交」を推進するには、説得や説明が重要であり発信力が必要であるからである。例えば、広島、長崎の体験を踏まえて、日本が核不拡散を主張していくのであれば、この分野の人材を長期的に育成し、専門のシンクタンクを国主導で作し、日本の平和主義の発信基地として核不拡散、核軍縮の拠点になるといったやり方も意義が高いであろう。

第6章（2）でも述べたとおり、「価値の外交」を推進するにあたり、日本の意図は何か、具体的に何をしようとしているのかが国際社会、就中、相手国政府や有識者、市民に伝わらなければ誤解や不信が生じ、かえって日本の国益を損なうことになりかねない。繰り返しになるが、そのための各種施策を効果的に展開していくためにも発信力が必要である。日本的な以心伝心や日本語の発信だけでは国際社会において十分に伝わることはない。その点、日本の学界やシンクタンクに対する期待は大きい。パブリックディプロマシーに重要なのは、官の発信も重要であるが、民の発信は説得力の点でより効果的であろう。政府の発言は建前論として信用されないこともあるし、その意図を公けに述べるのが不適當な場合も少なくないからである。特に、国際政治や歴史、さらには国際経済・金融、国際比較文化といった分野に従事する研究者が、外国語により発信していくことの重要性は殊に高い。低金利により日本のシンクタンクの多くが財政難にある今、人材の宝庫である大学の研究者への期待は高く、文科省を中心に外国語による発信を強化する仕組みを設けることが効果的である。パブリック・ディプロマシーや途上国の市民社会構築に寄与するシンクタンクやNGOに対する企業寄付につき税制優遇措置が改善されることも重要であろう。

このように、パブリック・ディプロマシーにしろ、第7章で述べた各施策にしろ、「価値の外交」は単なる信条を述べたものではなく、行動を伴うものである。その行動を怠れば、冒頭で述べた日本の悪しきイメージの改善どころか、かえって信頼を失ってしまう恐れがあるのである。

## 9. 流動化する国際秩序

### ——冷戦下の膠着世界からの漂流

冷戦時代においては、米ソ超大国の対立という構造の下、米ソ以外の国の役割は限られ、日本も吉田路線により、軽武装、悪く言えばチーパードライドで経済に専念することが可能であった。地政学的に日本が極東においてソ連をせき止め、米国に基地を提供するだけで、東アジアにおける西側の最大の貢献者になることができ、事実上自分だけの守りを考えていればそれで済んだのである<sup>28</sup>

<sup>27</sup> 外務省海外交流審議会中間答申（外務省ホームページ）

<sup>28</sup> 「日本に国家戦略はあるのか」 本田優；西廣整輝元防衛事務次官の言として、「たまたま日本の存在す

冷戦後は二極対立の構造が流動化し、パクス・アメリカナによる秩序も揺らぐ状況になっている。東欧や東アジアにおいて民主化が進み、世界は総じて自由・民主の方向に進んでいるとみられる一方で、それらの価値を簡単に覆しうる暴力が燃え盛る兆しを見せている。北朝鮮やイランを典型例とする不拡散問題であり、国際テロ活動の伸長である。また、グローバル化の進展に伴う地球温暖化、貧困、エネルギー・食糧不足、そして国境を越えて広がる問題—環境汚染、民族紛争の越境、海賊、感染症、麻薬等—は人類社会を確実に蝕みつつある。国家主権の尊重だけでは解決が困難な問題が急激に増えている。

こうした状況下、国際秩序を下支えする国際機関の改革は進まず、さまざまな脅威は減じられることなく山積し、価値を共有する諸国の連携によって国際秩序の安定を図る必要性が高まっている。それに応じて日本の役割も確実に大きくなっている。

冷戦後、日本外交は明らかにその能動性を高めてきたが、現在の国際情勢の不安定化は日本が更に能動的に動くことを求めており、「価値の外交」は迫り来る脅威に対して日本が如何にヘッジをかけるのかという戦略を集約したものと位置づけることが可能である。冷戦終了後ユニラテリズムの傾向を強めながらも「開かれた国際秩序」をめざす米国と、米国による一極世界を嫌い「国家主権」の不可侵性を主張し従来型の国際社会の構築をめざす中国の間のいずれの世界観を選択するかに対する回答でもある。

そのような日本が直面する構造的問題を示した一例として、日本研究者であるリチャード・サミュエルズMIT教授は以下のように日本の課題を要約している。日本の国家目標は、明治維新以来ずっと、力と富によるprestigeの獲得と自主外交の回復であったとして、現在、その目的達成を目指して吉田路線の次なる新路線がぼんやりと出つつあると見ている。それは、「いいとこどり」とも呼べるもので、日米同盟は維持しつつ、「米国と適度に離れ、中国とも適度に近づき、総合安全保障戦略としてハードすぎず、ソフトすぎでもない」ものと予測する<sup>29</sup>。そして、日本をとりまく国際環境は今大きく変化しているとして、「日本にとり4つの国から脅威が来ている。第一は中国。グローバルな大国になろうとしている。第二は北朝鮮。独裁主義で、有害で、不安定だ。第三は米国。日本が近づきすぎれば米国の戦争に引っ張り込まれる。離れすぎると、同盟は危険に陥る。なぜなら、米国はもう日本にフリーライドを許す忍耐力をもっていないからだ。第四は日本自身。日本が産業政策、技術政策を失うことだ。」「米国にとって、地政学的に見れば日本の基地を利用してグローバルな覇権の維持を迫ることが最も望ましいだろう。しかし、問題はそのコストだ。もしも日米同盟がその価値以上にトラブルの原因になるなら、米国は他の方法を探さだろう。装備の事前集積備蓄はその一例だ。」と述べている。

日本が米国の世界観を選択しつつも、今後の展開次第で虻蜂取らずにならないよう、総合的な安全保障の視点から大局的な政策判断が求められているとの認識を示したものであろう。

---

る地理的、地政学的条件が、東西対立の戦略的意味においてかなり重要な場所にあった。ロシアが太平洋・アジア方面に進出する出口をふさぐ位置に日本があったわけで、従って日本が自分の国を守るため最小限の軍事力を持って、自分の国土あるいは、その周辺の海・空域を守る、あるいは海上交通路を守る。そういった日本のための軍事力というものが西側から見ればソ連の行動・進出というものを止める立場にあった。」

<sup>29</sup> [Securing Japan- Tokyo' s Grand Strategy and the Future of East Asia] Richard J. Samuels

こうした流動的な情勢の中で、新しい福田・高村外交が「価値の外交」をどのように継続するかが注目されるが、高村外相による国連総会での演説においては、「価値の外交」や「自由と繁栄の孤」といった表現は使われていないが、その概念は十分に入っている。具体的な案件につき国際社会の理解を求める場合の説得力を増すのに使っていることが分かる。関連部分のうち特に主要な部分を抜粋すると以下のとおりである。

「自由で公正な選挙及び民主主義も、平和の定着を図る上で不可欠です。我が国は、民主化を推進するための支援を惜しみません。(中略) ミャンマーにおけるデモへの取締りにおいて日本人一名を含む死傷者が発生した事態は極めて遺憾です。我が国は、ミャンマー政府が最大限の自制を示し、強圧的な実力行使をしないよう求め、対話を通じて事態を解決することを強く求めます。」「民主主義と並んで、法の支配は平和と繁栄の基礎となります。国際社会における法の支配を推進するため、我が国は来月国際刑事裁判所 (ICC) に加盟すると共に、開発途上国での法制度整備支援を行っていきます。」「我が国がこうした取り組みを進める背景には、自由や人権、民主主義、法の支配といった基本的理念に基づき、国際的な課題に対処すべきという信念があります。特に、人間の尊厳はその根幹をなすものです。北朝鮮による拉致問題は、人間の尊厳に対する重大な挑戦です。(中略) また、人権状況の改善を期待し、今次国連総会での「北朝鮮の人権状況決議」の採択を目指します。(中略) 大量破壊兵器及びその運搬手段の拡散も、人類が一致して注意を払う必要のある課題です。このような観点から、我が国は、安保理が北朝鮮やイランに関する一連の諸決議を全会一致で採択したことを歓迎します。」

## おわりに

「価値の外交」の主要な内容について、今一度整理を行えば、単に、①「価値」をグローバルに普及・拡大するために能動的な行動をとるといふにとどまらず、②「価値」を共有する国々との連帯を安保、経済、文化等包括的な分野で強化することにより、③この「価値」を国際規範とする「開放的な」国際秩序を形成し、もつて、④日本の国益 (自由と繁栄) を確保する、そのために、⑤日本の国内制度につき必要な改善、強化を図り、⑥日本のプレゼンス及び主体的外交をグローバルに高めていく、ということであろう。そして、これは吉田路線の枠内にとどまる政策ではあっても、すぐれて国益に直結する包括的戦略論であり、「日米同盟、国際協調、近隣アジア諸国重視」というこれまでの外交三本柱にもう一本つけ足すということにとどまらず、全体を包摂する広がりを持っているということである。

日本外交に戦略があるか否かについては、識者により答は異なると思われるが、戦後、戦略を語ること自体がはばかられてきた時代が長く続いてきたことを考えればその是非を今問うても大きな意味はないかもしれない。むしろ、今回極めて明確に、日本の外交戦略を明らかにしたことの是非につき、従来どちらかといえば曖昧さを特徴としてきた戦略との比較で検討することが重要であろう。戦略ある国家として必要なのは、「国際社会の中で、自国をどう位置付けるのか、軍事の視点とともに、政治、経済、文化の視点も入れて同盟相手や国際機関に対してどんな姿勢で臨むのか、だれが敵になりそうで、だれが問題

を引き起こしそうかを考える」ことであるとすれば<sup>30</sup>、現在および今後の国際情勢及び危機の在り所をどうみるかが何より重要である。グローバル化が急速に進み、国家主権の尊重だけでは解決し得ない危険な問題が増大している今日、国際法や国連がこうした情勢に対応しえない限りにおいて、「価値」という最高規範の下にできるだけ多くの国家が集まり、脅威を最小化していくやり方が模索されるのはある意味自然である。日本も国益（自由と繁栄）が多くの危機にさらされ、脅威が増大している以上、その脅威に応じた対策を取らざるを得ない。それを集約した戦略が「価値の外交」であり、早急に実際の政策として肉付けしていく必要がある。標題でも示したように、それは特別な外交政策ではなく、「普通の国」であれば国際情勢の変化に対応して当然とることとなる政策決定のプロセスに過ぎない。政権党である自民党と、かつて「普通の国」を掲げた小沢党首をトップに担ぐ民主党との間で、国家戦略の在り方につき議論が戦わされようとしている現状、そのたたき台としての意味も持つと思われる。

また、「価値の外交」は、歴史に引きずられてきた日本の戦後外交を積極的な方向に変えるチャンスにもなりうる旨のべたが、日本の悪しきイメージを払しょくし、プレゼンスを高める格好のタイミングに出てきたと見ることができる。「価値」は「個人の自由」への本能的希求に根ざす信条ともいえるべきもので、金銭や強制では得られない訴求力をもっており、これに基づく「外交カード」を切ったということは単なる政策論以上に重要な意味をもつと思われる。日本の歴史に関し、重要なステークホルダーである米国がイラク問題で苦しむ時期にこのカードを切ったのも示唆的である。その意味で、本文でも繰り返し強調してきたが、日本の政策と考え方を目に見える形で発信し、諸外国に理解させることが不可欠である。その点、日本の現状は改善の余地が極めて高い。

このように、「価値の外交」は戦略的な意味合いが強いにもかかわらず、「価値」そのものを国益ないし理念とみなす欧米とは異なり、日本国内ではこれまで大きな反響を呼ばなかった。それは、「価値」の概念が一般の日本人にとり違和感がなく戦略論として受け止められなかったこともあるが、それ以上に、「価値の外交」の中身には、日本外交がこれまで希求してきたとされるプレステージの獲得と自主外交の回復の要素が含まれる点を国内の保守、リベラル双方が同床異夢ではあっても直観的に感じ取ったことによるのかもしれない。

その意味で、「価値の外交」は、解釈の余地およびその政策の幅が広く日本の現時点で打ち出しうる対外戦略としてはギリギリのキャッチ・フレーズであり、今後必然的に伴わざるをえない政策の具体化につき検討が待たれるのである。言うなれば、外交4本柱が出そろい、めざすべき構想（国際秩序像）も固まったのであり、あとは主役（日本）にどう演じさせるかであり脚本と演出如何が注目される状況にある。大平内閣、中曽根内閣に次ぐものとして、国を挙げての総合安全保障政策の立案が期待されているといえよう。

<sup>30</sup> ロンドン大学のローレンス・カドマ教授が「国家戦略とは何か」との問いに対し、「国際情勢」が重要として答えたもの。（「日本に国家戦略はあるのか」 本田優）

本稿に示した考えや意見は著者個人のもので、所属する団体ものではありません。

星山 隆 (ほしやま たかし)

外務省より出向。慶応大学56年卒。ハーバード大学修士。外務省アジア局地域政策課課長補佐、カンボジア大使館一等書記官、フィリピン大使館参事官、文化交流部政策課長、大臣官房情報通信課長等を経て、平成17年より現職。論文：「兩岸関係“現状維持”の構図」、「我が国政府開発援助（ODA）の位相」、「海洋国家日本の安全保障」、「日本のアジア外交」、「節目を迎えた日中関係35年」、「南京事件70年—収束しない論争」、「The Improving Course of Japan- China Relations and the Role of the United States」、「The Split Personality of the Nanking Massacre」

連絡先：[hoshiyama@iips.org](mailto:hoshiyama@iips.org)