

「外交の再考：新たな方法論と挑戦」

(要旨)

日付: 2010年8月31日

会場: 国際交流基金 さくらホール



開会の辞

開会にあたり、高橋毅（国際交流基金（ジャパンファウンデーション） 参与）とコリン・デュルコップ氏（コンラート・アデナウアー財団 北東アジア地域代表）が歓迎の言葉を述べ、外交が多様化する中で本シンポジウムが開催される運びとなった背景について説明があり、非国家主体に加え各種ツールやメディアが外交で果たす役割について各パネリストの考えを聞くことができるとの期待が示された。

セッション1

「自民党政権から民主党政権へと政権交代が起きる中、日本の外交に新たな視点は生まれたのか」。ラン・ペン・アール氏（シンガポール国立大学 東アジア研究所 主任研究員）による問題提起でセッション1は幕を開けた。対等な日米関係や東アジア共同体の構築を目指すことで日本の伝統的安全保障に新たな視点をもたらそうとした鳩山総理の試みは失敗に終わったとラン氏は指摘する。



ラン氏によると、気候変動や平和構築といった非伝統的分野における民主党の政策は自民党よりも野心的であるが、平和構築を例に考えると、平和構築を初めに重視したのが小泉政権であることを考えるならば、現在の日本の取り組みを新たな視点と呼ぶことはできない。

ラン氏は日本の平和構築の取り組みをいくつか紹介し、そうした活動が国内や海外でほとんど知られていないと指摘した。民主党政権が言う「無駄の排除」は日本の外交を推進したり日本のイメージを向上させたりする上で必要となる広報物の出版停止につながり、結果として日本の外交や日本のイメージが損なわれている可能性もある。経費削減の影響は、日本外交の広報活動や日本のソフトパワーの担い手である日本国際問題研究所や国際交流基金といった機関にまで及ぶのかもしれない。

ラン氏は日本外交の低迷の背景には自信の喪失があると述べ、「伝統的・非伝統的分野で効果的な外交を展開するために日本が自信と創造力を取り戻すことはできるのか」と問いを投げかけ発言を締めくくった。

1990年代に入り欧州で強まったソフトパワーに対する期待は、その後まもなくして起きたユーゴスラビア紛争で断たれ、戦争の現実が改めて浮き彫りとなったとフランク・ウンバッハ氏（欧州保障戦略センター/CESS（ドイツ）シニアアソシエート）は指摘。その教訓は現代でも生きている。

民主的な体制と安定した政権を実現するために民生部門に投資をすること以外に長期的安定を手にはできないとウンバッハ氏は説明した。世界が軍事力に過度に依存し、民間ツールを軽視してきたことは、米国同時多発テロ事件やここ数年の情勢が明らかとする通りである。



欧州ではコソボ危機や米国同時多発テロ事件、マドリードでのテロ事件を受け国内外の安全保障に対する意識が高まり、これらの事件が契機となって外交安全保障は進化を遂げた。同時に、国の枠にとらわれた取り組みで気候変動といったグローバルな課題に対処することは難しいとの認識も世界的に強まっている。

欧州安全保障ドクトリン（2003年）は安全保障の5つの課題分野を特定したが、これには少なくともあと5～6つの分野が加えられるべきである。欧州連合（EU）加盟国は課題への取り組みを求められているが、日本がそうであったようにドイツの札束外交が受け入れられるとは考えにくいとウンバッハ氏は指摘した。

同氏は最後に、中国の台頭が引き起こしている多くの議論について、中国の方向性を懸念する向きが強まっているとの見方を示した。ドイツの対外輸出の9割がアジアで占められていることを考えれば、これはますます重要な問題となる。



岩間陽子氏（政策研究大学院大学 教授）は過去、日本とドイツの同盟関係がどのように両国の外交を形作り、冷戦期にどのような変化が生じたのかについて考えを述べた。冷戦期、日本は同盟国である米国の市場開放政策の恩恵を受け急速な発展を遂げた。ドイツもまたやはり、欧州同盟国との間で同様の関係を築いてきた。

岩間氏は冷戦後の日本とドイツを比較し、ドイツが自国の価値観や外交基準等を維持できた背景には北大西洋条約機構（NATO）やEUの拡大等があったと指摘。さらに市場統合のための単一欧州議定書でヒト・モノ・情報の自由な移動が可能となった点も指摘した。他方、冷戦後の日本は米国に追従したと言えばそれまでのことだが、状況は急変している。中国が米国に代わり日本の最大の貿易相手国となり、同時に、中国は日本にとっての大きな軍事脅威であるとの認識も強まった。そうした中、友好国と経済と社会の間で溝が深まっている。

問題は日本が中国の台頭にどう向き合うかである。岩間氏によると、中国を含むアジアの経済と日本経済の統合が段階的に進む中、日本が変化にどう対応するかが今後重要な問題となってくる。

最後に3つの質問が投げかけられた。

- ・中国が台頭する中、世界はどう中核的価値観の見直しを図るのか
- ・アジアと西洋の狭間に立つ日本はどこに進もうとしているのか
- ・（日本の今後数年の外交課題として）グローバル化が進む世界で日本はいかに自らの立ち位置を決めるのか

李明江（リ・ミンジャン）氏（南洋理工大学 助教授）は中国のソフトパワーに関連して（1）ソフトパワーにかける強い思い、（2）戦略、（3）成果、（4）アプローチの制約要因——の4つのテーマを取り上げた。

李明江氏はソフトパワーを重視する中国の姿勢は政府文書や政策等で明らかになっていると指摘。中国のアプローチは大きく2つに分けられる。すなわち中国は、第1に、メディアを活用し推定60億ドルをソフトパワーに投じ、第2に、外交イメージの向上を図っている。第2のアプローチは対東南アジア政策にとりわけ顕著にみることができる。



結果、さまざまな状況が生まれた。李明江氏によると北京オリンピック開催以降、中国のイメージは向上せず、むしろ落ちている。しかし同時に、東南アジア諸国連合（ASEAN）諸国との東シナ海をめぐる問題で明らかとなったように中国の戦略的影響力が強まっているのも事実である

李明江氏の指摘はさらに続く。中国のメディア戦略は奏功せず、文化外交はソフトパワーに大きな成果を生んではいない。こう着状態に陥っているというのが氏の見方である。硬化する中国の姿勢は長期的にソフトパワーの益にはなら

ない。グローバルな課題でより大きな責任を果たすよう求める国際社会の声に対しても中国は応じようとしていない。

李長熙（リー・ジャンヒ）氏（韓国外国語大学校 教授）は経済について今



世紀はアジアの世紀であると述べた。一方、歴史教科書をめぐる衝突、日本・中国・米国の軍事覇権、朝鮮半島分断がもたらす軍事的緊張等、アジアには現在も多くの地域レベルでの懸案が残っている。これら懸案の解決なくして平和なアジアが実現することはないと李長熙氏は指摘した。

李長熙氏は、伝統的外交の目標転換を提案し、転換を図るのは主権国家ではなく非国家主体であると述べた。日中韓が抱える歴史問題を解決するには政府間の取り組みだけでは不十分で、国益に縛られない非政府組織（NGO）が中心的な役割を果たすべきである。NGOは国際的に連携して平和のためのネットワークを構築し、国際世論を高めることで日中韓政府に働きかけることができる。

李長熙氏はさらに、六者会合は地域の平和・安全保障をめぐる包括的課題を取り上げる多国間協議の場となるべきで、必要な行動計画を実行に移さなければならぬと述べた。そのためにも北朝鮮問題は解決されなければならない。「第4回六者会合に関する共同声明（2005年9月19日）」を関係政府が履行するようNGOが世論を喚起する必要もある。民間レベルでの平和外交も必要で、アジアのNGOは各国間の溝を埋めるために協力しあうべきであると李長熙氏は訴えた。

発言を締めくくりにあたり李長熙氏は、アジアに結束的な平和共同体を構築することを目指す平和運動に期待を示した。日本に対しては平和憲法、すなわち第9条の堅持を求め、世界のあらゆる国が平和憲法を持つべきとの考えを示した。二国間アプローチから多国間アプローチへの移行が求められる時代にあってはNGO等の非国家主体が中心的役割を果たす必要がある。

セッション2

パヴィン・チャチャヴァルポンム氏（東南アジア研究所/ISEAS(シンガポール)主任研究員）からはASEANにおけるデジタル外交の取り組みが紹介された。チャチャヴァルポンム氏が提示した問いは次の4つにまとめられる。



- ・ 伝統的外交はどのような性質を持つのか
- ・ 伝統的外交から非伝統的外交への転換の背景には何があるのか
- ・ 新たな外交とは何か
- ・ 新たな外交はどのような意味で効果的と言えるのか

チャチャヴァルポンム氏は ASEAN の非干渉・合意形成型の伝統的外交方針に触れ、公の場では機微な問題を議論しないアプローチが有効であったのかと疑問を投げかけた。

チャチャヴァルポンム氏によると ASEAN が伝統的外交から非伝統的外交へと転換を遂げたのは国際社会の変化に適応する必要を認識したためである。政治、経済、社会の各分野で共同体が出来上がり、より開放的な政策が求められるようになったことを受け、ASEAN は機微な問題も積極的に議論するようになった。各国の実業界からは経済活動における現実的な問題を外交政策に取り入れるよう求める声が強まった。

ASEAN は知識を管理し、ソーシャルネットワークを構築し、労働負荷を下げるため情報通信技術を活用している。加盟各国間での情報共有にはツイッターが用いられ、フェイスブックは外交・開発等の課題への対応にソーシャル・ネットワークキング・サイト (SNS) を取り入れたツールとして ASEAN 域内で広く活用されている。各国指導者は国民との対話手段としてフェイスブックを効果的に活用している。

こうしたアプローチをどう評価するか。チャチャヴァルポンム氏は最後に、デジタル外交には解決すべき課題が残されていることを認めた。困難はいかに伝統主義者の見方を変えるかにある。デジタル外交を展開すれば必然的に非伝統的課題に目を向けざるを得ない。ASEAN が地域の主要なプレーヤーになるにはデジタル外交は不可欠な要素となる。

飯山雅史氏（読売新聞東京本社 調査研究本部 主任研究員）はメディアが外交を作り出すことはできないが、外交に影響力を及ぼすことはできると指摘。メディアが世論に影響力を持つとの見方は近年大きく弱まっている。



民主国家のメディアの大半は民間企業であり、民間企業は市場競争の原則の下に活動するため事実や不都合な真実を隠すことが難しく、その意味で国営メディアより優れていると飯山氏は指摘した。しかし同時に市場競争

は読者や視聴者の関心に左右され、何を記事にするのかの基準もメディアというよりはメディアの外の人々により設定されているという現実もある。記事化の基準はたとえ国際環境が変わったとしても読者・視聴者の価値観が変わらない限り変わることはないと飯山氏は述べた。

外交・世論の分野でメディアが直面する最大の課題は国粹主義の高揚をいかに緩和するかにある。中国や韓国にはいまだに根強い反日感情がある。これに対しメディアは何ら有効な手を打ってはいない。むしろそうした感情を煽っている。メディアはある種のトピックには自動的に反応し、反応の仕方も容易に予測がつく。国の指導者はメディアに対し最も大きな影響力を有す。であるとすれば、指導者の責任は極めて大きく、指導者はメディアがどう機能しているのかを学ぶ必要がある。

同時に、メディアが外交に及ぼすことのできる影響力は限定的であるとはいえメディアもこの分野でさらに大きな責任を担うべきとの考えを飯山氏は強調した。伝統的課題に比べ非伝統的課題がメディアで取り上げられる機会にはるかに少ない。メディアが今日の世界とのつながりを保つのであればそうした状況は変えなければならない。

細谷雄一氏（慶応義塾大学 准教授）は日本の外交が過去 20 年に遂げた急速な変化には（1）グローバル化、（2）軍事化の対極概念としての「普通化」、（3）民主化——の 3 つの背景があると説明した。

かつて日本の外交は国内外の影響により変化を迫られた。「吉田ドクトリン」が日本のアイデンティティであった時代は終わった。新しい時代には新しいアイデンティティが必要となる。模索は現在も続いている。



細谷氏は次に日本の初の外交青書に記された 3 つの外交基本理念——（1）国連、（2）西洋との同盟関係、（3）アジア——についての説明を行った。冷戦の終焉と共に日本は外交の視点を除々にグローバルな課題へと移していった。それでも日本は単なる経済大国であり国際的重要課題に無関心と非難され、国際社会は日本により大きな役割を求めた。日本の外交の目は地域としては欧州、アジア、アフリカに、分野としては「人間の安全保障」や「テロとの戦い」等に向かい始めた。

日本の外交が目指す先は歴史教科書問題や靖国問題の解決から J ポップカルチャーの普及まで幅広い。しかし政権が次々と交代するため、1つの方針を安定的に維持することが困難になっていると細谷氏は指摘した。

最後に細谷氏が強調したのは冷戦終焉後、日本の外交がグローバル化を遂げたという点である。同氏はさらに歴史や文化といった側面を包含する包括的外交の必要を訴えた。財政的に厳しい状況にあるからといって重要課題が看過されてはならない。必要なのは政策の連続性、財政サポート、優先事項を——おそらくは国民全体で——議論することである。

質疑応答

伝統的安全保障と非伝統的安全保障の違いは何かとのフロアから質問に対しウンバッハ氏は NATO や NATO と日本の関係を例に取りながら2つの安全保障は相互に影響しあう関係にあると説明した。近年では気候変動等の非伝統的課題への対応がますます強く求められている。いずれの安全保障もグローバルな性格を帯びているため、伝統的安全保障と非伝統的安全保障の関係はさらに掘り下げて考えられなければならない。日本は極めて内向き志向である、積極性を強め、外に目を向ける必要があるとウンバッハ氏は指摘した。

岩間氏は価値観の問題が今後の課題であると述べた。紛争後国家や途上国についてはキャパシティビルディング（能力強化）の議論があるが、自国のシステムをそうした国々に押し付ける権利が果たして日本にあるのか、岩間氏は疑問視した。非伝統的分野に対する人々の期待や価値観はさまざまに異なり、そのことは日本に影響を及ぼすことになる。日本は従来米国追従政策にこだわるのか、アジア重視の政策に向かうのか、岩間氏が問いを投げかけた。



発表で触れられた文化外交についてフロアの参加者が質問をした。国家のアイデンティティは重要だが、一方で、歴任認識の問題等はアイデンティティ形成の障害となりかねず、これをどう克服できるのかとの問いに対し、ラン氏は日本を例に取り上げ、日本は西側諸国あるいは米国の小さなパートナーとみなされる可能性を指摘した。シンガポールといった徴兵制を敷く国は自国安全保障には自らが責任を負っている。日本は自国の安全保障でなぜより積極的な責任を果たそうとしないのかとラン氏は問いかける。外国からの視点で日本を平和国家とみなすことは可能だが、他方で、国の規模から考えて日本を自己完結型の平和国家とみなす極論があるのも事実であ

る。そうしたアイデンティティに今日性はない。ラン氏が描く日本は自立的な国、すなわち戦争や平和といった課題に強い自信を持って対処する国である。

文化外交について李明江氏はアイデンティティの模索は日本に特有の動きではないと指摘した。アイデンティティはすべての国に関係する問題である。確固たるアイデンティティを求めてもおそらくは何も生まれない。そう指摘した上で李明江氏は、すべての国が平和の作り手としてのアイデンティティを持つよう努力するのが理想的であるとの考えに同意した。日本がアジアの統合により積極的に取り組むのは有益なことであると述べた。

李長熙氏は国により異なる価値観を念頭に置くことの必要を指摘した。日本では忠誠心に、中国では寛容性に、韓国では家族に価値が置かれている。問題は国益と民間の利益、家族の利益と国の利益等の間でいかに調和を図るかという点にある。

メディアに関しては多くの質問が挙がった。メディアは何を報じるかを決定するにあたり、より大きな決定権を持つ必要がある。飯山氏はメディアが負うべき責任に言及し、メディアには戦争の現実を人々に伝える義務があり、人々は報じられる現実をどう受け止めるのか自らの考えを形作る必要があると指摘した。

パヴィン氏はデジタル外交が重要であると述べたモデレーターの考えに同意した。デジタル外交は国のレベルでも地域のレベルでも活用できる。国のレベルでは説明責任が強まるため透明性が向上する。ただしデジタル外交には悪用される危険もある。結局は国民の意識と政府がどう活用するかにかかってくる。



優先事項に関連して、何を最優先させるべきなのか問いが挙がった。外交は安全保障や経済力が果たす政治的役割の中で1つのパッケージとして捉えられるべきで、文化外交の検討はそうした認識の上に立って進める必要があると細谷氏は指摘した。日本について言えば、政治の世界や一般の社会で文化のどの側面を重視するのかを考えなければならない。しかし現実には自民党、民主党ともに派閥主義が内部分裂を引き起こしている状況があり、文化外交で何を優先させるのかは議論されていない。文化外交の優先事項は政治家個人の道楽や好みではなく国民的議論で決められるべき問題である。