

国家戦略本部

# 第5分科会

(外交・安全保障)

平成23年7月19日

自由民主党国家戦略本部

# 第5分科会

「世界とともに平和である日本」「世界とともに繁栄する日本」を目指す

## はじめに

我々は「世界とともに平和である日本」「世界とともに繁栄する日本」を目指し進む。わが国の平和と安全及び繁栄を守ること、それが我が国の国益である。そして日本の国益は世界の平和と繁栄なしには確保できない。世界の平和と繁栄のために貢献することと日本の国益を守るとは表裏一体である。

日本を突然襲った2011年3月11日の大震災に際して、同盟国米国はもとより、世界156国・地域及び41国際機関から温かい支援が寄せられた。また、震災によるサプライチェーン寸断の世界経済への影響が問題となった。このことほど、世界が我々とともにあり、我が国が経済・政治両面で世界に重要な役割を果たしていることを、我々に強く再認識させたことはない。また、日本人の礼儀正しさや秩序・協調を重んずる心が世界の賞賛を浴びた。我々は、悲劇の中ではあるが、戦後日本が歩んできた道や、日本社会のあり方が概ね間違っていなかったことを確認することとなった一方で、安全保障リスクに対しての我が国の脆弱性と仕組みの再構築が必要なことも認識するにいたった。

被災者をはじめ我が国経済・社会が地震・津波災害と原発事故から立ち直るためには今しばし時が必要であるが、我が国はできるだけ早くこの悲劇から「世界とともに平和である日本」「世界とともに繁栄する日本」をキーワードとして再生しなければならない。

本報告書はこれから半世紀の世界を視野において、今後10年、20年の中期的な我が国の外交・安全保障の課題と政策について、自由民主党の考え方をとりまとめたものである。

## 21世紀における国際社会の変容

20世紀から21世紀にかけて、世界の既存の秩序には以下に見るような変化が生じた。今後の我が国の外交・安全保障政策を考えるにあたり、これらが今後いかに展開するかについて十分に認識する必要がある。

#### （同盟国米国の力の相対的低下）

米国は世界一の GDP を誇るが、それは近年相対的に低下しているといえる。1990 年から 20 年の間に米国の GDP シェアが約 25% から約 20% に低下した一方で、中国は 4% 弱から 13% 強になった。他方、米国の軍事力は依然中国をはるかに凌駕しており、技術開発力等のソフト面や統治の安定性等、当面新興国の追従を許さないと考えられる。しかしながら、もはや、米国だけで世界を引っ張っていく時代ではない。

#### （新興国の台頭と問題解決能力の低下）

中国、インド等の新興国が目覚ましい経済発展を遂げ、BRICS4 か国の GDP は、今や世界のその 24%（購買力平価ベース、2007 年）、人口では 42% を占めるに至った。また、GDP も人口も当面高い伸び率で推移すると予測され、今後さらにシェアを広げると考えられる。新興国の力の増大とその国際社会への投射を背景に、従来の G8 に加え、新興国を含めた G20 サミットが 2008 年以降開かれるようになった。しかしながら、中国をはじめとする新興国は依然として既存の国際秩序に対する「挑戦者」の姿勢を崩さず、秩序を作る側の責任を回避している。この結果、世界は、変化したパワー・バランスに相応しい秩序をいまだに作れておらず、ここしばらく国際社会においては問題解決能力低下の時代が続くものと思われる。

#### （安全保障分野における共同対処傾向の定着）

危機が戦争の形をとるにせよ、災害や感染症の形をとるにせよ、国際的協調なしには今や対応できない。問題が大きくかつ広がりを持ち、財政的にも、マンパワーからも、とても一国では対処不可能である。国際社会の共同対処への枠組みもそれにつれて、形が整ってきた。国連決議による武力行使や経済制裁のマンデイト付与、PKO 活動、地域集団安全保障組織による行動、あるいは利害を共通にする国による機能的連合などがそれである。今後、この傾向は強まるものと思われる。

#### （東アジア安全保障環境の不安定化）

欧州で冷戦が終結してから既に 20 年が経過したが、東アジアでは依然として冷戦構造が存続し、我が国はその真ん中に存在する。北朝鮮は核兵器保持を標榜し、朝鮮半島の非核化へのコミットを守ろうとしないばかりか、核の拡散を行っていると考えられ、NPT（核拡散防止条約）体制に挑戦している。海洋における紛争も含め、東アジアの安全保障上の問題は世界の安全保障問題と直結している。

#### （中東情勢の不安定化と不透明化）

チュニジア（2011 年 1 月）とエジプト（同 2 月）では、中東ではじめて、市民の力による政権交代が成し遂げられたが、政変後の安定的民主的統治への道はいまだ明確ではない。

イエメン、シリア、リビア等では、現在激しい衝突が続いている。また、中東には、パレスチナ問題が存在し、解決の目途は立っていない。イランの核開発問題も、この地域に大きな影響を及ぼし得る。中東は、世界の石油資源の約29%（2009年）を産し、その不安定化が世界の経済、ひいては平和に大きな影響を与える。特に、我が国は石油や天然ガスの中東依存度が約87%（2010年度）と高い。中東では王制も含め、同じ政権の統治が著しく長い国が多く、当面不安定、不透明な時期が続くと思われる。

（核兵器等 WMD（大量破壊兵器）の拡散と核エネルギーの平和的利用の拡大）

パキスタン、北朝鮮等において、核やミサイル技術の拡散が行われた。NPT 体制はこれらの問題に十分に対処できていない。さらに、新興国を中心として、原子力発電所建設が進むと考えられ、安全性の確保、核セキュリティへの対応が喫緊の課題である。また、化学兵器、生物兵器の世界の管理体制も全く不十分であり、今後核兵器をはじめとする WMD の拡散のリスクは大きい。我が国の核及び通常兵器に関する軍縮・不拡散外交は、日本の世界に対する貢献であり、今後も継続・強化する。

（テロ・海賊等の拡大）

冷戦終結後、大きな戦争はなくなったが、地域間の紛争、国家以外の主体によるテロ行為は増加した。宗教上の対立、破たん国家の存在などこの問題の根は深い。我が国のシーレーンへのリスクが増大する可能性がある。

（IT 技術の発展・影響）

IT 技術の発展により、世界の一隅で生じた出来事がリアルタイムで世界中に広がることになった。また、IT 技術は見知らぬ個人同士を結びつけ、国内外の組織ないしグループが世界の動向を左右し得ることになった。我が国もこの新しい流れを所与と受け止め、世界的視野を持ち、スピード感を持って対応する必要がある。

（食糧、資源エネルギーの制約）

1999年に60億人であった世界の人口は現在約69億人に達し、2100年までに100億人を突破すると推定（国連推計）されている。うち、約10億人（2004年）が一日一人1ドル以下の極貧層である。今後経済発展とともに、食料や資源・エネルギーへの需要が増加し、その結果価格が上昇していくと思われる。

## **我が国の外交・安全保障政策の基本的考え方**

上記で見たような国際社会に起こっている構造変化を前提に、自由民主党は我が国外交・安全保障政策の基本的スタンスを次のように考える。

第一に、我が国は平和を希求する国家であり続ける。

第二に領土主権を護持する。

第三に、我が国自身の防衛力強化をはじめとする、危機管理能力の強化が必要であると考える。このため、従来タブーとされてきた安全保障上の諸課題について、組織や制度の改革を法令の整備も含めて行う。

第四に、日米安全保障条約を基軸とする日米同盟を強化するとともに、中国と、戦略的互恵関係を一層強化する。アジア太平洋の国々、発展途上の国々、資源国等との関係深化のための外交を展開する。

第五に、国際の平和と発展のために、財政的、技術的、人的貢献を行う。

## **外交・安全保障の具体的政策**

### 1. 自らの防衛力および危機管理能力強化

- 国家安全保障会議を常設する。武力行使事態であれ、今回の大震災・原発事故のような事態であれ、スピーディーな情報集約と意思決定が可能となるよう、官邸の組織を見直す。同会議は、平時にあっても、情報収集、分析等を行う。
- 集団的自衛権の行使を認める。それにより、公海における米艦防護、弾道ミサイル防衛を可能とする。また、集団的自衛権を行使する範囲を法律で規定する。
- PKO活動への参加を積極化する。その場合の武器使用を国際基準に合わせる。即ち、駆けつけ警護及び国連のPKO任務に対する妨害排除のための武器使用を認める。そのための国際的平和活動に係る一般法を制定する。
- 非常事態（武力攻撃事態も含む）に際して、国として迅速な対応が可能となるよう我が国の法制度・組織を見直し、憲法を含め必要な整備を行う。
- また、今回の原子力発電所事故のような武力行使事態以外の状況に対応するため、危機管理における関係省庁の連携体制を強固なものとし、万全な措置が講ぜられるようにする。
- 海上保安庁を強化し、より有効な領海警備ができるようにする。
- 07大綱以降縮減されている防衛力を、今後の新しい安全保障環境に適応させるた

め「質」「量」とともに必要な水準を早急に見直し、適切な人員と予算の強化を図るべく、新たな防衛計画の大綱及び中期防衛力整備計画を策定する。

- 南西諸島防衛（尖閣、与那国、石垣、宮古）が脆弱である現状にかんがみ、自衛隊の駐留等により、これを強化する。
- 我が国は「核兵器を持たず、作らず、持ち込まさず」との非核3原則を堅持してきた。これを、陸上への核配備は認めないが、核兵器を積んだ艦船等の寄港などについては容認する「非核2.5原則」への転換を図る。
- 今回の東日本大震災等、国の存亡に係る大きな危機終了後、原因、対応上の問題の有無等を透明性を持って検証するための制度を作る。

## 2. 日米同盟の深化

日米安保条約に基づく同盟関係は、わが国の外交・安全保障の根本を成し、日本の安全保障のみならず、アジア太平洋社会の平和と安定のための公共財となっている。現在、普天間基地の移設を従前のスケジュールで実施していくことが難しくなっており、日米同盟の強化・深化のためには、一段の努力が必要である。今後、下記の政策を展開していく。

- 普天間等合意済みの懸案を着実に処理し、日米防衛協力を推進する。
- 兵器の国際共同開発は世界の趨勢であり、わが国もその対応を急ぐ必要があり、武器輸出3原則の精神を堅持しつつ、米国をはじめとする特定の先進民主主義国との間で、我が国の技術の活用をはかる。
- 日米地位協定の運用の不断の改善と環境についての合意形成。
- 日米両国の相互理解が一層促進されるよう、両国の各分野にわたって、人的交流や文化交流を促進する。
- 経済、貿易、環境、エネルギー等の地球規模の問題について、国際社会の利益拡大に向けて両国で連携する。

## 3. 国際社会におけるさらなる貢献

アフガニスタン及びイラクの復興支援、アデン湾沿岸諸国・アフリカ諸国等への平和構築・海賊対策分野の支援、中東和平への貢献を着実に実施する。平和構築分野においては、国連PKOへの人的貢献とともに、この分野で実践的な能力を備えた人材を育成する取り組みを充実させていく。また、国際的な軍縮・不拡散体制の強化に向けて具体的な取り組みを進め、IAEA（国際原子力機関）において主導的役割を果たす。

わが国の国連常任理事国入りを含む安保理改革の早期実現に向けて引き続き取り組むとともに、国際社会における日本の地位にふさわしい役割を果たす。

## 4. 中国との戦略的互惠関係の強化

13億人という巨大な人口を持ち、国際政治・経済において、存在感を増している国、中国は日本の隣国である。この中国と、平和的安定的関係を維持し、相互に協力し合いながら両国のみならず、アジアや世界の平和的発展のために貢献していくことが重要である。2006年の安倍総理と胡錦濤国家主席との首脳会談で打ち出された戦略的互惠関係は、まさに、この考え方に基づくものである。我が国は、今後とも戦略的互惠関係を維持していく。尖閣諸島においては領土問題は存在しないが、中国漁船衝突事案など尖閣諸島を巡る過激な行動を始め、海洋開発問題、軍事予算の大幅な増大等、いくつかの問題があり、この処理をめぐって今後とも困難な局面があり得る。であればこそ、日中が戦略的互惠関係を重視して対応することが重要であると考えらる。

- 日中間で問題が生じた際のリスク管理の仕方について、合意をし、体制を整備する。
- 日中両国民間の相互理解を深めることの重要性にかんがみ、国民各層（とりわけ青少年）の交流を強化する。
- 市場経済のあり方、特に知的財産権保護について共通理解を深め、経済交流の円滑化を確保する。日中韓経済連携協定等について合意する。アジア・太平洋を包含する多国間の経済枠組及び、安全保障の枠組について共に貢献する。
- 未来志向型の日中関係を今後とも追及していくために、有識者によるトラック2協議を行う。

## 5. 韓国との実質的同盟関係の構築と北朝鮮の非核化

韓国は、安全保障上厳しい情勢にある東アジアにおいて、民主主義、自由、法の統治等の様々な価値を共有し、我が国からもっとも近いところに位置する、我が国国民が大きな親近感を感じる国である。文化や市民レベルの交流も盛んである。両国の経済関係も緊密であり、日本企業と韓国企業の第三国における共同投資が行われる段階にまで来た。高齢化・少子化問題も共有している。日本の大震災においてもいち早く救援隊が到着するなど友好関係への努力が積み重ねられてきた。また、北朝鮮との関係でも、六者会談の場で重要なパートナーとして、連携してきた。

他方で韓国との間では、歴史問題や領土問題を巡って摩擦も時々生じる。当然であるが、竹島は歴史的にも国際法上も我が国固有の領土であり、この点についての国際社会の理解を深めていく。同時に、我が国はこれら問題を適切に管理しつつ、また、韓国にもそれを求めつつ、我が国の安全保障上のパートナーとして位置付けていくことが重要である。それが、長期的観点からは、我が国の国益である。これは、領土問題等において、我が国の立場を主張することと矛盾するものではない。

北朝鮮に対しては、日朝平壤宣言に基づき、拉致、核、ミサイルの問題を解決し国交を回復する。

- 日韓新時代の新しいネットワークを形成していくために、国民各層の交流を行う。野球、サッカー等においてもリーグ間の交流を拡大する。
- 日韓 EPA を締結し、相互利益の拡大をはかる。
- 韓国と共有する経済社会の諸問題について、協力して解決策を模索する。
- 日韓の防衛協力を強化する。

## 6. 我が国近隣のロシア、東南・南アジア、大洋州の国々

これら諸国は我が国の近隣に位置しており、その安定と発展は、我が国に大きな影響を与えるとともに、我が国の動向もこれら諸国に、大きな影響を与える。国によって程度の差はあるが、いわば、相互依存関係が網目のように存在している地域である。また近年、これら諸国との関係は、中国の台頭により、複雑さを増してきており、維持・強化が必要である。

基本的な考え方は、これら諸国との友好関係を一段と強力なものとし、経済分野では、機能的協力を進め、FTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）を視野に入れた一段と高いレベルにすることが大事である。また、政治・安全保障面においては、シーレーンの確保、テロ・海賊対策等の共通の利益を追求し、ARF（ASEAN 地域フォーラム）を高いレベルの協力関係にしていく。また、アジア・太平洋地域の新しい安全保障の枠組構築にむけて努力する。

ロシアについては、最大の懸案は、領土問題である。「四島の帰属の問題を解決して平和条約を結ぶ」我が国の方針を堅持する。そのため国際世論を喚起し、四島が歴史的にも国際法上も我が国固有の領土である旨の主張を強く行い、国際社会の理解を得る。また、我が国は、他方で、資源エネルギーや投資促進など経済的相互依存を強化することによりロシアとの間で信頼関係を構築してきた。ロシアは、民主化と市場経済への移行に成功しつつも、引き続き、政治的安定と経済制度の整備への努力が必要である。

他方でロシアは、資源国であり、BRICS の一員でもあり、将来の発展が期待される。東アジアの安定のためにロシアの役割には大きいものがある。ロシアとは、長期的な視野から、未来志向型の関係を築いていくのが、我が国の国益である。そのためには、相互理解増進のための人的交流促進や経済交流を行っていく。

豪州は、民主主義、自由、法の統治、市場経済を共有しており、日本にとって自然のパートナーである。豪州とは、米国以外で唯一 2 プラス 2 の外交・防衛協議方式があり、核軍縮・不拡散の分野でも共同歩調をとってきている。また、太平洋島しょ国の安定・発展についても、我が国の力強いパートナーである。豪州とは EPA を締結し、政治・経済両面においてさらに強固な関係を築いていく。

ASEAN 諸国は我が国が、長期にわたってその発展を支援してきた国々であり、人的にもビジネス上も密接な絆を持っている。今後引き続き機能的協力関係を深め、相互依存

関係の深化に努力していく。他国間の紛争についても適切な解決が図られるよう努力する。特に、これらの国は、シーレーンの確保、テロ・海賊対策、感染症、災害対策等においても、我が国と共通の利害を有している。ASEANの発展を引き続き支援しつつ、我が国のイコール・パートナーとして、連携を深めていく。

インドは、民主主義的統治のもとで、目覚ましい経済発展を遂げている。インドが今後引き続き安定的発展をとげることは、我が国の国益と密接につながる。今後インドとは、投資交流や人的交流をさらに進めていく。

## 7. 欧州

欧州は発展した経済を持つ先進民主主義国として、人間社会の多様な課題への先駆的な取り組みを行っており、また、多国間外交においても規範形成能力が高い。欧州と日本は、民主主義、自由、法の尊重など様々な価値観を共有し、経済、貿易、環境等様々な問題の解決にむけて連携してきたが、今後も国際法制度やルール形成に共に寄与する。そのためにも、EPAも含め、相互の交流を一層強めていく必要がある。

また、わが国は、NATOと情報保護協定を締結することに合意していることを始めとして、NATOとの連携はかねてから行ってきたが、今後もNATOとの連携を強化する。

## 8. 太平洋の反対側に位置する国々、中南米、カナダ

太平洋の反対側に存在する中南米は歴史的に我が国からの移民を受け入れた国が多く、人的に親近感がある国々である。近年、APECを通じて、また、二国間のEPAを通じて経済の依存関係も進んだ。国際政治の上でも、ブラジル、メキシコのように、発言権を持っている国も多い。

歴史的なつながりがあるとしても、これら諸国とはまだまだ相互理解を深める必要がある。人的交流を継続するほか、投資、貿易を通じ、交流を一層盛んにする必要がある。

カナダは、民主主義、自由等の価値観を共有する国であり、安定的に発展している国である。人間の安全保障、環境等の地球規模の問題について、今後連携を深めていく。

## 9. 中東・中央アジア・アフリカ

これら諸国は、我が国とは地理的に離れているが、特に中東についてはその関係は深い。我が国の石油・天然ガスの中東依存度は高く、今後ともこの地域の安定は、我が国の経済に致命的な影響を持つ。従来から我が国はこれら諸国と人的・経済的交流を行うとともに、非産油国に対しODAによる支援を行ってきたが、今後とも、これら諸国とは協力関係を深

め、また、必要な支援を行い、民主的発展を助けていく。

パレスチナ問題についても、我が国は信頼醸成への支援や、経済的基盤形成についての支援を行ってきた。今後も、これを続けていく。

中央アジアは、歴史上地政学的に重要な地域であり、今もそれは変わらない。資源国がある一方で、資源に乏しい国については、特に、経済発展に厳しい制約がある。中央アジアの支援を引き続き行うとともに、資源外交および地政学的観点から引き続き関与していく。

アフリカについては、我が国は1993年以来 TICAD（アフリカ開発会議）を開催し、経済発展を支援してきた実績がある。様々な支援の成果があって、アフリカにおいては、近年、高い経済成長率を示しはじめている国がある。今後とも、アフリカ支援を続けていくが、経済成長の状況に応じて、投資・技術移転あるいは人間の安全保障の観点からの支援と、きめ細かく対応していく。

## 10. 日本のソフトパワーによる貢献

我が国の文化は世界に誇る我が国の資産であり、世界の関心が高い。また、伝統的な文化だけではなく、今日的な文化も評価され、関心を呼んでいる。文化交流は従来同様進めていく。またその際、民間セクターの行う文化交流を奨励し、官民の連携を図りつつ行うなど、文化外交を活発に進めていく。

我が国は、高齢化・少子化の進展、台風・地震等の自然災害の多さ、公害問題等、他の国々に先んじて、新しい課題に直面し対応を迫られてきた。その課題は遅れて今多くの国々が直面している。我が国の持つこれら問題の解決の過程で得た様々な知見を各国と共有していくことは、世界に対する貢献である。

例えば、我が国は、世界に先駆けて突入した少子高齢化に対応するため、医療・福祉・年金・介護等の分野で日本モデルを苦心しつつも構築しようとしている。我が国はいわばシルバー経済を確立して、皆保険、皆年金、中負担良福祉の在り方について、世界にモデルケースを提供する。

自然災害への対応においても、今回の東日本大震災の教訓を生かし、防災・減災のための土木・都市設計・警報避難救援体制を確立し、世界に紹介することが、我が国の大きなソフトパワーとして世界に貢献する。そのためにも、震災復興を通じて21世紀にふさわしい新しい経済社会・都市計画などのあり方を示す。

現在我が国は原発事故対応の真ただ中にあるが、対応の過程やその際生じた影響等の科学的知見を世界と分かち合うことも重要である。これらを、国際的に解放していく。

環境問題についても、我が国がいかなる政策と技術をもって1970年代の公害を克服したか、省エネの政策をいかに進めているか等について国際社会に伝え、国際社会の問題対応力を高めていく。また、地球温暖化問題についても、引き続きリーダーシップをとっていく。

ODAを含む外交ツールを活用し、主要な資源供給国との関係強化に努め、供給源の多様化を図る等の、資源外交に力を入れる。特にアフリカについては、対アフリカODAの倍増、民間投資の倍増支援という国際的な約束を着実に実行に移しつつ、この地域の経済成長、人間の安全保障の確立、環境問題といった課題にリーダーシップを発揮する。

## 1.1. 外交基盤の強化

「世界とともに平和である日本」「世界とともに繁栄する日本」を創るためには、我が国の外交力の基盤強化が重要である。我が国在外公館の数、陣容、情報収集のありかた、外交官の教育の在り方等を再検討し、充実を図る。また、世界各国には、在外公館以外にも、JICA（国際協力機構）、JBIC（国際協力銀行）、JETRO（日本貿易振興機構）、国際交流基金等が多数の海外拠点をもっており、これらは全て日本外交を強力に推進するための有益な資源である。また、青年海外協力隊の活動は国益にかなうものであり、さらなる支援の強化を行う。

在外公館の機能を高めるためには、外務本省、官邸、各省との連携体制を見直し、効率的な形に改善する。

ODAは我が国の外交の重要な手段である。ODA予算の充実を図るとともに、事業の在り方について、安全保障との関連性をより重視する。また、人間の安全保障の観点も重視する。

近年ますますインテリジェンスの重要性が増していることから、国家の情報収集・分析能力の強化及び情報保全態勢の強化を図り、的確な情報を活用して国民の安全を守る。さらに、「情報のプロ」を育成するため、人事交流の推進や専門的知見を結集した研修体制の整備など、政府全体で長期的な取組みを強化する。

## 終わりに

外交・安全保障政策は我が国の内政と一体不可分の関係にある。国内と国外の使い分けはあり得ない。基本的には、外交・安全保障政策は、我が国のトータルの国力やあり方を映し出すものである。したがって、まず、豊かで発展している国をつくることが基本である。また、国際競争力を持つ日本人を数多く育てることが重要である。それが、我が国の国際社会における存在感ないしリーダーシップの源泉である。強力な外交は強い国力のもとでのみ可能であり、強い国力は強力な外交がないと実現できない。

我が国の国益をいかに守るかについて、短期的な視点と長期的な視点を併せ持ち、また、グローバルな視点で、考え行動することが重要である。そのためには、外交・安全保障政策についての情報が十分に国民に提供され、議論が十分に行われる必要がある。

外交・安全保障政策が効果的に実施されるよう、自由民主党は、上記を踏まえ外交を進める。

自由民主党は、「世界とともに平和である日本」「世界とともに繁栄する日本」を目指す。