

チャタムハウス レポート

編集ジョン・ニルソン-ライト

英国と日本 グローバルで建設的な パートナーシップの構築

日英グローバルセミナー最終レポート

#CHUKJapan



**CHATHAM
HOUSE**
The Royal Institute of
International Affairs

チャタムハウス レポート

編集ジョン・ニルソン-ライト

アジア - 太平洋プログラム 2019年5月

英国と日本 グローバルで建設的なパートナーシップの構築

**CHATHAM
HOUSE**

The Royal Institute of
International Affairs

王立国際関係研究所(チャタムハウス)はロンドンを拠点とした、世界をリードする政策研究機関である。チャタムハウスの使命は、政府や社会が引き続き安全で繁栄、且つ公正な世界を構築するのを支援することである。

王立国際問題研究所

チャタム・ハウス
10 St James's Square
London SW1Y 4LE
電話 +44 (0) 20 7957 5700
ファクシミリ + 44 (0) 20 7957 5710
www.chathamhouse.org

英国チャリティ登録番号: 208223

Copyright © The Royal Institute of International Affairs, 2019

チャタムハウスは組織として独自の見解は示さない。
本出版物で示されている意見は、著者本人に帰属するものである。

全著作権所有。無断複写・転載を禁ず。本発行物のいかなる部分も、著作権保有者の事前の書面許可なく、複写、録画または情報記憶もしくは情報検索システムを含むいかなる形式またはいかなる電子的もしくは機械的手段によっても複製または転写することを禁ず。問い合わせはすべて出版元に直接連絡のこと。

ISBN 978 1 78413 379 5

このタイトルのカタログ記録は大英図書館から入手可能である。

イギリスに於いて印刷及び製本。

本発行物にはFSCによって認定された紙を使用。



Typeset by Soapbox, www.soapbox.co.uk

表紙イメージ: 2019年1月10日に開催された英国テリーザ・メイ首相との会談の前にロンドンにある外務省にて名誉衛兵を閲兵する安倍晋三首相
著作権 ゲッティーイメージズ/朝日新聞

目次

序文	iv
はじめに	v
第1章 国際的な役割を担う存在でありパートナーとしての英国と日本の展望	1
第2章 制度改革: 国家安全保障のための戦略と政策決定	13
第3章 外交と国内政治: 日本と英国におけるポピュリストの高まりと世論の影響	26
第4章 グローバリゼーションに対する日本の対応と日英協力緊密化の可能性	39
第5章 後退する地域主義? EU離脱後の英国とヨーロッパの関係と、日本のアジアへの野望	54
第6章 リベラルな国際秩序を擁護する: 不確実な世界における日英パートナーシップ	64
第7章 ソフト・パワー同盟: 英国と日本	75
第8章 世界の平和と安定のための日英パートナーシップの強化	82
第9章 今後の展望: 政治的な変遷と 国内政治の不確実性	91
日英グローバル・セミナーの完結に寄せて	99
頭字語及び略語	101
執筆者の紹介	103
謝辞	106
日英グローバル・セミナー: 今までに行われたイベントと出版物	107

序文

日本財団 会長 笹川陽平

日本財団は、グレイトブリテン・ササカワ財団と共に、日本と英国の交流促進を目的に幅広い活動に取り組んできた。その中でも知的・文化交流については、二国間関係の促進と共通の課題に取り組むことができるリーダーの育成に焦点をあててきた。

チャタムハウスは、広く学識に基づいた議論を踏まえ、独自の分析を行い、政策コミュニティや専門家に質の高い情報を継続的に提供している世界でもトップクラスのシンクタンクである。チャタムハウスは長きにわたり欧州と日本と強いつながりを持っており、とりわけ後者については、日本の政治・経済・社会の動向及びそれが世界に与える影響についての理解の促進も目的の一つである。

21世紀初頭の世界は、変化が激しく、不確実性を増している。多くのグローバルな課題は複雑で、日本と英国だけの問題として対処するのは困難である一方、基本的な価値観を共有する両国が果たしうる役割も大きいと感じていた。そこで日本財団は、日英両国の専門家を集め、国際社会が抱える課題の解決に向け、日英両国がどのような貢献ができるかについて、包括的な観点から分析を行う場を提供する価値があると考え始めた。

そこで2013年に日本財団、グレイトブリテン・ササカワ財団及びチャタムハウスは、国際社会が抱える諸課題を分析し、それぞれの問題の所在、考えられる対応策を議論するためのフォーラムとして、日英グローバル・セミナーシリーズを立ち上げた。この一連のセミナーを開催するにあたり、英語圏を中心に世界に強力な発信力を有するチャタムハウスをパートナーに得たのは僥倖であった。

このセミナーシリーズは2013年から2017年末までに合計5回開催され、政策担当者、研究者、それぞれの分野を代表するオピニオンリーダーが集まって、知識と経験を共有する活気のあるフォーラムへと発展していった。その最終成果物である本報告書は、2013年から2017年の討論に参加した日本と英国の登壇者の意見をまとめた集大成である。この報告書が、政策担当者、研究者、メディア、そして一般市民に対し、重要な国際的諸課題への関心を惹起し、さらに理解を深めるための一助となることを期待している。

世界の深刻な諸課題に関する研究に従事し、本セミナーシリーズに参加して下さった全ての専門家、また5年間の集大成である本報告書の執筆者各位に深く感謝の意を表する。

最後に、日英グローバル・セミナーシリーズの実現と最終報告書の作成に協力して下さったチャタムハウスの皆様、特にロビン・ニブレット所長、そしてグレイトブリテン・ササカワ財団に心から感謝申し上げますと共に、皆様の今後の益々のご活躍を心よりお祈り申し上げます。

はじめに

ジョン・ニルソン-ライト

2013年、チャタムハウスと日本財団は、日英の二国間関係を検証するために、5年間の意欲的なプロジェクトを開始した。日英グローバルセミナーでは、日英両国が協力を深め、地域や世界の差し迫った課題に対処する方法を探ることを目的としている。

このパートナーシップの焦点は、ロンドンと東京で交互に、一連の注目度の高い年次会議を開催し、学者、政治家、ジャーナリスト、財界および非営利部門の代表者が、両国の役割について意見を交換し、英国と日本が直面する課題を検討することであった。年次会議に加えて、小規模のワークショップやディスカッション・セミナーが多数開催され、ポッドキャストやオーディオ・ビデオインタビューや、会議レポート、報告書が作成された。

本レポートは、両国から選ばれた会議参加者が、現在の二国間関係を検討し、近い将来、両国が相互協力を強化、拡大するための最善の方法についての意見をそれぞれの立場から提供している。

このような視点は、両国が直面している深刻な課題を考えると、今日、特に重要である。トランプ大統領の下で、明らかに一方的で取引的なアメリカ合衆国、ロシアと中国の強引な主張、または民主的価値の支持を損なう恐れのある権威主義、及びポピュリストの政治運動の広がりなど、世界的なレベルのルールに基づいた国際秩序に対する重要な課題は、東京とロンドンの政策担当者にとって深刻な懸念の源となっている。

また地域的にも、同様に差し迫った課題が数多くある。ヨーロッパでは、2016年6月の国民投票による英国のEU離脱決定が、大きな影響を与え、EUの本質と復元力、及び英国のより広範な国際的関与の性質と、耐久性に関する重要な疑問を提起した。欧州連合(EU)加盟27カ国との間で、保守党のテリーザ・メイ首相の撤退協定交渉が不確実であるため、英国での貿易・投資を、どのように管理するかについて、日本は深い懸念を抱いている。5月24日のメイ首相の辞任の発表に続いて、保守党内でのその後の党首選挙と、これがEU離脱をどのように実現するかということに対して、どのような影響を与えるかを考えると、この不確実性は増大するのである。さらに、北アイルランドとアイルランド共和国の間の国境線を回避する、という現実的な困難さを考慮すると、英国が今後EUとのいかなる交渉においても、関税同盟にとどまることを選択しなかった場合、またはEUを合意なしで脱退した場合における、英国のあるべき形について重要な問題を提起した。

また、EU離脱の決定とは関係なしに、国民国家の完全性と安定性は、ヨーロッパの他の場所でも脅威にさらされている。たとえば、ロシアが2014年にクリミアを併合し、ロシアの支援を受けた分離独立者が、東ウクライナのドンバスに引き続き存在していることから、かつて政治的に安定した安全な国々の分裂への懸念が高まっている。さらに、サイバー攻撃、誤報、プロパガンダを使用して、英国の国民投票や、2017年のフランス大統領選挙と議会選挙を含む、多くのヨーロッパ諸国の選挙運動に影響を与えようとする、モスクワの行動は、外部の権力の意志による、外からの自由民主主義政府への不和と分裂促進の脅威を浮き彫りにした。

東アジアでは、北朝鮮の核実験(6回目の核実験を2017年に実施)、注目の長距離ミサイル能力の急速な進展など、核兵器計画の長期的な追求が、日韓など近隣諸国や米国、また理論的には、英国を含む欧州への脅威を増大させている。東シナ海および南シナ海における政治的、外交的および潜在的な軍事的緊張のリスクも、中国の海洋進出をはじめ、日本および東南アジアの国々に対し、積極的に自国領有権の主張を進めるにつれて増加している。こうした最近の動きと共に、気候変動、2008年の金融危機の長期的な経済的影響への対応、世界の金融市場の安定と、回復力のあるグローバルな自由貿易体制に依存する国際的な生産サプライチェーンの維持、人口動態変化と高齢化への適応、主流政治に対するポピュリストの台頭への対抗、発展途上国における持続可能な開発の促進、世界的な伝染病の大流行との戦い、そして、中東の原理主義的イスラム主義のテロ組織、および世界中の関連組織の脅威の相殺など、長期的で組織的な脅威が存在する。

本報告書の執筆者は、日英両国がどのように連携することが最善かを検討しつつ、これらの世界的および地域的に重要な問題の多くを議論するとともに、両国が直面する特定の内部的、政治的、経済的および社会的課題についても考察している。

このレポートの第1章として、チャタムハウスのロビン・ニブレット所長は19世紀からの日本と英国の歴史的な繋がりを簡単に解説したのちに、1945年以降、両国が採ってきた外交政策への取り組みがいかに異なるものであったかを、日英両方にとって主要な同盟国であるアメリカ合衆国との関係をも交えて、比較対照をしている。ニブレット博士は、国際社会の安定を保障する役割を長年取ってきたアメリカ合衆国が、その役から引き下がろうとしているようにも見える時に、英国の「グローバル・ブリテン」と日本の積極的な平和の追求というモットーによって、両国がいかに国際情勢に積極的にかかわり続けてきたかを少々誇張気味ではあるが、前向きな態度で記している。両国首脳の国際情勢に対するこの姿勢が、どの程度実現可能なものであるかということは、両者が経済問題をはじめとする国内問題に立ち向かい、国民が自国の外交政策を積極的に支持するかということによるものである。ニブレット所長は、英国も日本も安全保障における新しい動きに対して防御的な態度をとるのではなく、以下の国際秩序、安全保障、経済協力の3分野に焦点を当て、ともに活動するべきであろうと考える。

1. 国連、G7、またはG20などの活動を支持したり、世界銀行、アジア開発銀行(ADB)、アジアインフラ投資銀行(AIIB)との協力を通じて、ルールに基づいた国際社会の秩序を維持する。さらに気候変動、感染症の世界的流行、インターネット上での安全性の強化、人間の安全保障の促進、また民主主義的統治の促進(但しこれは実行可能な場所に限る)などは、東京とロンドンが協力して優先的に取り組むことができる分野である。
2. 北朝鮮による核の脅威の問題を取り扱ったり、東・南シナ海の安全性のリスクを少なくしたりすることや、日英の合同防衛協力を促進することで、アジア・太平洋地域の安全保障増強にあたる。そして、後者に関しては、両国の防衛・外務大臣との間における定期的な会合開催など、2017年以来注目に値する進展が見られた分野である。
3. EU離脱後に、英国がサービス部門改革の広範な経験を活かして、安倍晋三首相の「アベノミクス」の3本の矢における長期的な課題である、構造改革を補完し、前進させる可能性のある二国間相互貿易協定を日本と確立することで、経済、文化、教育、及びその他の社会協力を促進すること。これは、理論的には、2019年2月に発効した新しい日・EU経済連携協定(EPA)の条項を超える可能性がある。また、小・中・高レ

ベルの教育において、今まで以上に密接な協力を行う。さらに、英国が、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)の一部に、最終的には入るかもしれないという提案に対して、日本は好意的な態度を示している。

第2章では、英国の合同情報委員会(JIC)前会長のポーリン・ネヴィル・ジョーンズと、日本の政策研究大学院大学(GRIPS)の竹中治堅教授が、日本と英国における安全保障政策の導入の実用性について、それぞれの国の国家安全保障会議の意思決定の過程における役割を分析しながら研究している。ネヴィル・ジョーンズは2010年の英国の国家安全保障会議設立に関する外的状況、即ち、テロの脅威や第二次湾岸戦争の影響について考察し、さらに当時のトニー・ブレア首相のもとにあった内閣政府は国内に対してどうするべきであったのかを分析している。そして、首相官邸、内閣府をはじめとしてホワイトホール(Whitehall)にある各省のバランスを保つことが非常に重要であり、国家安全保障会議の進行を務める英国の首相は、議長として断固とした態度を取る必要があると記している。時間の経過とともに、英国の安全保障に対する取り組みは、国家安全保障の必要性について考えるための定義の概念として、弾力性に焦点を当てることでより包括的になり、まとまってきた。

ネヴィル・ジョーンズは、国家安全保障会議(NSC)には正式な法的定義がないにもかかわらず、この新しい組織が維持される可能性があるということに注目することで、大まかに肯定的に評価している。しかし同時に、比較的規模の小さい事務局であるNSCが、英国政府が直面している資源的な制約、及び外務次官のようなNSCよりも広範な権限を有する官僚に対抗しつつ、国家安全保障アドバイザーとしての役割を担っていく必要があるということを見ると、NSCが真の戦略的意思決定を促進しているかどうか疑問の余地があると述べている。

竹中教授は、1980年代の中曽根康弘、2000年代の小泉純一郎、そして特に2012年以降の安倍晋三ら歴代の首相によってもたらされた重要な変化(特に2016年のNSCの設立)に注目しながら、1950年代以降の日本の国家安全保障政策立案の進展を、注意深く記述している。日本の国家安全保障上の意思決定の手順は首相、外相、国防相、そして内閣官房長官によって調整される。このような政府による意思決定力の集中は、首相の権限を強化した国内の投票システムの変化によって間接的に促進され、党派の力を弱体化させた、日本における執行権限の着実な強化の1つと考えられる。竹中博士は、安全保障協力に関する2017年8月の日英合同宣言の重要性と、防衛装備の共同開発、両国の陸・海・空の軍隊による共同演習の強化に対する最近の合意の進展が、如何に重要なものであるかを強調しながら、より緊密な二国間の安全保障協力のための多くの分野を分析している。

第3章ではケンブリッジ大学及びチャタムハウスのジョン・ニルソン-ライト教授が英国と日本のより広い国内政治力について研究している。特に、政治の分野におけるポピュリストの台頭とEU離脱を決めた国民投票にどのような影響を与えたのかということについて考察している。博士によると、ポピュリズムとは、現代の政策課題に対応する政府の能力について、重要な疑問を投げかけながら、多くの国の指導力や制度に対する信頼を失ってしまった本質的に争われた概念であり、政治の病理学である。本稿では英国のポピュリスト現象は部分的には、政治的な郷愁とアイデンティティ政治の上昇を順番にもたらした、相対的な経済の衰退と、移民の増加に対する不安からくるものであると主張する。それとは対照的に日本では地方レベルにおいて、一部の政治家がポピュリズムを使用しているが、経済的な不安や移民問題はそれほど緊急事項ではない。日本の主流政治は一見耐久性があるように見えるにもかかわらず、ニルソン-ライト教授は日本に、より急進的で極端なポピュリストが現れることなどほとんどありえない、という独りよがりな危険であると警告している。特に極右の人々の間にイデオロギー的分極化が多く現れていると指摘してい

る。さらに、率直な政治論を制限する自己検閲への傾向は、効果的で即応性のある政府の意思決定を損なう可能性があると共に、日本におけるメディアの自由と多様性を修正するための、細かい努力の機会を見逃さないようにすることを強調している。

第4章では、早稲田大学の深川由紀子教授が、経済的な側面における潜在的な二国間の協力について探究する。深川教授は、日本は開かれた経済を育成することに広くコミットしており、地域的および世界的な課題に直面しても狭い経済ナショナリズムに後退していないと述べている。さらに、安倍政権は地域的にも世界的にも、日本はより大きな経済統合の必要性がある、ということを国民に受け入れさせることに成功したと強調し、このとは、日本のCPTPPおよびその他の二国間および多国間の地域自由貿易協定に反映されていると述べている。また、より多くの才能のある外国人を引き付けて国内でイノベーションを強化することを目的とした、安倍首相の2018年の新しい経済政策パッケージやソサエティ5.0の率先などを含む、いくつかの重要な経済改革について記述している。英国のEU離脱の影響については、日本のかなりの不安を認めながら、教授は経済連携協定(EPA)の形で日英が協力できる長期的な機会もあることを強調している。これにより、英国はCPTPPや地域包括的経済連携(RCEP)などの既存の地域貿易協定を利用することが可能になり、日本は、コーポレートガバナンス改革の促進における英国の相当な経験から学ぶことができ、英国で行われているものと似た官民連携(PPP)およびプライベート・ファイナンス・イニシアティブ(PFI)を受け入れることができるとしている。コラボレーションの幅が広がるその他の分野には、高齢化に対応するための社会的イノベーション、フィンテックの採用、スマートシティ・テクノロジー、および新しいヘルスケアと付加価値のある観光のイニシアティブなどである。

第5章では、チャタムハウスのハンス・クンドナニ氏と北海道大学の遠藤乾教授が、それぞれの隣国との関係と日英のそれらの国々に対する態度の違い、さらに、ヨーロッパ及びアジアの地域主義に対する姿勢に焦点を当てている。外交的に孤立を保とうとしてきた長い歴史にもかかわらず、欧州に対する英国の態度は、1973年以降、欧州経済共同体への参加によって、より柔軟で積極的になったが、これはEU離脱投票で逆転してしまった。一方、日本は戦後アジアの中では明らかな地域的なプロジェクトはなかった。日本のアジア地域との関係は、アメリカ合衆国との関係の重要性と、東アジアにおける安全保障のための日米相互のハブ・アンド・スポーク・アプローチによって大きく形成されてきた。1990年代にアジア通貨基金を設立しようとして失敗した例に見られるように、地域全体のイニシアティブを支援する日本の能力は、アメリカ合衆国の介入によって制限される場合があった。アジアのアイデンティティは多面的であり、ときには観念的な忠誠心をめぐる地域内の意見の不一致、および地域内協力時にそれぞれに割り当てられた国家主権の優先順位によって争われている。日本の官僚は、アジアを明確で一貫性のある地域ではなく、流動的で変化する環境である一種の「境遇」と考える傾向があった。これは、安倍首相が「自由で開かれたインド太平洋地域」などの呼びかけによって、地域の課題を明確にしようとする過去、及び現在の試みにもかかわらず起こっていたのである。

こうした地域主義への考え方の違いにもかかわらず、英国と日本は、それぞれの地域において重要なパートナーであり、防衛装備品協力、重要な物品役務相互提供協定(ACSA)の締結など、新しい二国間パートナーシップの発展に向けて大きな進展を遂げてきており、北朝鮮の脅威やサイバーセキュリティ上の課題と戦うと同時に、ルールに基づいた国際システムを熱心にサポートし続けている。

しかし、広義の安全保障の分野で東京とロンドンがもっと一緒にできることが2つある。第一に、開かれた社会のための民主主義の推進と支援、そして報道の自由の擁護である。両国の今までのアプローチは実質的よりも修辭的であった。第二に、それぞれの地域において欧州の場合はロシア、東アジアの場合は中国を長期的な安全保障上の脅威で

あると認めるとすると、真の協力が必要であることはほぼ間違いない。しかしながら、中国との経済的機会を拡大したいという英国の希望と、日本の「北方領土」をめぐるロシアと戦後の和解に到達したいという希望は、お互いの重要な地域安全保障ライバルに立ち向かうための努力を積極的に行っている、東京とロンドンの当局者の間に完全に立ち塞がることもある。

第6章では、慶應義塾大学細谷雄一教授がルールに基づく国際秩序の概念を詳細に分析し、冷戦時と冷戦後の、この秩序を支持するためのトランプ政権とアメリカ合衆国のこれまでの努力の違いを指摘している。そして、2015年の国家安全保障戦略および戦略的防衛・安全保障レビューの発表を通して、英国が明示した正式な国家安全保障政策を検証する。さらに国連と英連邦を強化し、国際刑事裁判所を支援するためのRBIS（ルールに基づく国際システム）基金の創設を通じて、2016年以降の世界的な安定を促進するために英国が行ってきた重要な措置を強調している。彼は、平和維持活動における女性の役割を強化し、性的暴力や腐敗との闘いさらに、雇用促進のためのより広範な措置をとり、新たな同盟関係のパートナーシップを発展させるための努力を英国が果たしたことに注目している。一方、日本は、より戦略的に重点を置いた政府開発援助（ODA）の活用を進め、特に2016年の伊勢志摩G7首脳会議の開催に見られるように国際的なイニシアティブを発揮し、国際機関の強化にも同様の熱意を示している。海賊対処に対する取り組みや、第二次世界大戦後70周年を迎えた2015年の安倍首相の声明で最も際立っていた紛争回避へのレトリック的な取り組みに対する日本の支持は、地域的及び世界的に紛争のリスクを最小化する手段としての外交へのコミットメントをさらに再確認するものである。今後の二国間のイニシアティブについては、細谷教授は、南シナ海における英国海軍と日本の海上自衛隊の間の航行の自由の拡大を提唱し、最近締結されたロンドンと東京のより広範な協力のモデルとして、日・EU間の戦略的パートナーシップ協定（SPA）を指摘している。

第7章では、慶應義塾大学谷口智彦教授（内閣官房参与）が「ソフト・パワー」の概念について議論し、「EU離脱」の影響にかかわらず、今後のより緊密な二国間協力のための領域を探っている。また、国際協力機構（JICA）と英国のクラウンエイジェンツとの間の現在すでに行われている重要な連携に留意しつつ、教育分野や援助分野におけるイニシアティブを検討している。2018年に英国に設立されたジャパン・ハウスを通して、日英が文化的より深い関わりを持つことの価値を強調し、英語圏における英国の卓越性を活用することで日本のグローバルな役割をさらに世界に広めることができると強調している。谷口教授はまた、日本政府が外国人留学生、特に、今まで数が少なかったアフリカや南・東南アジアからの留学生の日本への留学を促進するための、新しい奨学金制度の育成に果たす役割についても言及した。日本と英国の両方で学ぶアフリカ人学生のための新しい二重学位プログラムは、両国にとって教育とトレーニングの両方に有効であると主張している。最後に、2019年のラグビーワールドカップや2020年の東京オリンピック、パラリンピックに向けて、教授は、今まで比較的未開拓であったスポーツ外交を日英間の協力強化の基礎と考えている。

第8章では、元外務大臣政務官で外務省平和構築特別大使でもあった山中燐子氏が、日英グローバル・セミナーシリーズの5年間にわたる議論についての見解と日英両国が協力する政策分野について提案を行った。

第9章では、ジョン・ニルソン・ライト氏が、少なくとも短期的にでも、両国の政治的な要因の中の、何が相互関係を強化する能力とその意欲に影響を与えるのかということを見極めている。これらの要因にかかわらず、共通の価値観と、開放的で復元力のある社会の維持、自由民主主義的規範の保護に焦点を当てた、国際的なパートナーとしての両国の共同努力を拡大する余地があると主張している。

本報告書における我々の所見は、すべてを網羅するものではなく、個々の執筆者の意見は、過去5年間にわたって率直に文書化されてきた幅広い意見の一部に過ぎない。基本的に、これらの個別の意見は、緊密な英国と日本の協力関係のためのより広範な機会について考えるためのベースラインである。より深い二国間パートナーシップに潜在的な障害、特に能力を制約したり、世界的な課題に対処したりするための共同イニシアティブを、日本と英国の世論が受け入れるかどうか不確かである、といったことが残っている。しかし、日英グローバル・セミナーシリーズでは、東京とロンドンにいる政府首脳が直面している問題の緊急性が強調されているだけでなく、日英の多くの国民生活分野の専門知識を創造的に結集することで、両国の国益とグローバルな関心をも高めることができることも明らかになった。これを日英の新しい同盟のスタートとして捉えるのは時期尚早かもしれないが、真にグローバルかつ積極的な二国間パートナーシップの機会があることは事実であり、両国の政府や国民の真剣かつ継続的な関心を必要としていることは間違いない。

第1章 国際的な役割を担う存在であり パートナーとしての英国と日本の展望

ロビン・ニブレット

日英両国は、最初に冷戦期の、そしてその後のポスト冷戦期における国際的に安定した時代から大きな恩恵を受けた。この安定によって、両国は国益を守り、国民の福祉を支えることができた。ナショナリズムが世界で台頭し、第二次世界大戦後に設立された西洋中心の基盤に中国やロシアが挑み始め、さらにアメリカ合衆国が国際社会のリーダーとしての役割から引き下がろうとしているかに見える今日、両国はそれまでの安定した状況の恩恵を受けてきた国として、大きな課題に直面している。この章ではこれらの課題の本質について記述し、両国がパートナーとして、また同盟国として、それぞれ方法は異なっても国際社会において、主要な中規模国家としてどう対応できるのかについて考察する。またこの章では、衰退に対する防衛的な方法を取るのではなく、両国はルールに基づいた国際社会の秩序を維持する原則、制度、政策のために立ち上がる積極的な姿勢を取る必要があることも指摘している。

歴史を振り返って

英国と日本の関係は、過去150年間にわたって、緊密な関係になった時もあったが、厳しい緊張状態に陥ったこともあった。19世紀、徳川時代から明治時代へ移る際に、英国は日本近代化のモデルとして使われ、英国は日露戦争時(1904-1905)には日本に援助を行った。その後、第一次世界大戦後に英国が支持した国際連盟の集団安全保障構造に対して、日本が異議を唱えたことにより、両国の関係は1930年代に悪化、さらに、第二次世界大戦中の日本軍による、連合軍や、市民に対する無慈悲な行為が英国世論に深い傷を残したことから、両国関係はどん底状態に陥った。両国の戦後の政治的和解は遅れ、本格的な関係修復は戦後30年たってから始まった。実は1945年から1952年までアメリカ合衆国率いる連合国の日本占領時に、イギリス海外派遣軍も日本に滞在していたが、日本の戦後復興に対しては限られた役割しか果たしていなかったのである。しかし、1980年代に日本の産業技術が拡大するとともに、両国の関係は深まっていった。特にマーガレット・サッチャー首相と中曽根康弘首相の下では、日本の企業は英国経済における主要な海外直接投資元となった。

両国の経済関係が発展するとともに、いくつかの折り重なるステップを通して、英国と日本の政治的、文化的ななかかわりも深まった。その例として、1990年より始まったビジネス日本語コンテスト(Sir Peter Parker Awards for Spoken Business Japanese)、JETプログラムなどを含む教育交流、1985年に設立された日英2000年委員会に引き続き設立された日英21世紀委員会などがある。この日英21世紀委員会は毎年両国の主要な閣僚をはじめ、ビジネスリーダー、学者やジャーナリストを一堂に集め、新しい協力の機会を探究している。

日本と英国には、国際舞台で米国の同盟国としての役割を演じるのに重要な類似点が数多くある。どちらも島嶼国家として発展し、隣接する大陸の近隣諸国と難しいとまでは言わずとも、かなり複雑な関係にある。そして両国の政治家やビジネスリーダーは、自国

の周りの国々だけでなく、さらに広い地域に経済的な機会を常に求めてきた。その結果として英国と日本は、ストックベースの対外直接投資(FDI)¹はそれぞれ世界で3番目と6番目を占め、輸出国としては、日本は世界で5番目、英国は11番目となった。²

また安全保障の面においては、両国に必要な庇護を提供してくれるアメリカ合衆国の、³ 東アジア、ヨーロッパ地域の主な同盟国として、両者とも活発に行動し、第二次世界大戦以来アメリカが率いてきた政治的、経済的に安定した国際秩序の恩恵を受けIMF(国際通貨基金)や世界銀行などブレトンウッズ体制のもとに設立された機関の中で、重要な役割を果たしてきたのである。さらに世界銀行や国連機関への支援に加え、英国は大規模で包括的な開発予算を組み、日本も多額の政府開発援助スキームを通じ、西側世界が構築した枠組みの中で世界の安全保障及び開発に貢献できる機会を常に求めてきたのである。

このような類似点を持っている英国と日本ではあるが、両国の国際的な役割や、展望に関してはかなり大きな違いがあるのである。両国とも島国ではあるが、19世紀に英国は世界帝国を築き、1960年代に帝国が終わりを告げた後も英連邦を通じて、世界とのつながりと野心を保つことができた。第二次世界大戦の戦勝国であり核保有国としての立場で、国連安全保障理事会の常任理事国となっている。そのため、特に冷戦時代には国際的な秩序を維持するために、世界中で行われる軍事行動に常に参加することで大きな役割を果たしてきた。また朝鮮戦争時には、クレメント・アトリー首相がハリー・トルーマン大統領に、そしてイラクのクウェート侵攻時におけるジョージ・ブッシュ大統領(George H W Bush第41代大統領)に対してマーガレット・サッチャー首相がアメリカの政権に対して、その行動を奨励したり、または抑制したりするなどして影響を与えた。さらにブレア首相は、2003年のイラク侵攻に踏み切ったジョージ・W・ブッシュ大統領(George W Bush第43代目大統領)と親密な関係を維持した。

これに対して日本は国際秩序の恩恵を比較的受動的に受けてきた。安全保障に関しては、吉田ドクトリン⁴の遂行と日本国憲法第9条⁵によって、アメリカの安全保障に大きく依存した防衛的かつ目立たない政策によって、大きな軍事的な役割を担うことを避けることができた。経済に関しては、初めのうち日本は幼稚産業の発展と保護及び重商主義貿易政策に焦点を当てていた。1980年代以降の中国の経済開放以来、日本も他の西洋諸国と同様、西洋の価値観と発展を続ける隣国の市場へのアクセス確保との間にバランスをとりつつ関係を構築することを選択した。1989年の天安門広場における暴力的な弾圧が起こった後も、中国との経済関係を断絶しなかったことがその選択の一つの例である。

ここ数十年、英国と日本はどちらも自由主義的な国際秩序を支持する国々の中の一つとなっているが、英国は対内直接投資や移民問題に関して、はるかに世界に開かれた国である。EUからの離脱を決定した後でさえ、英国政府は、多くの国民が憤りつつも、経済の相対的繁栄を担保するために重要な国際的つながりから解放する経済モデルを見つけることは困難であろう。これとは対照的に、外資の日本参入に際しての非公式な障壁(言語も含む)の結果として、日本は依然としてGDPに占める対外直接投資の割合が著しく低

¹ UNCTAD (2015), 'Foreign direct investment: Inward and outward flows and stock, annual, 1970–2015', より。
<http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96740> (筆者アクセス2018年12月20日)。

² CIA World Factbook (2016), *The World Factbook*, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2078rank.html> (accessed 20 Dec. 2018). より。

³ 日本の場合、これは1952年の日米安全保障条約から1960年に改正、批准された日米相互安全保障条約による。英国の場合は長いアメリカとの外交関係があり、それは18世紀に遡ることができる。さらに、1940年に「特別な関係」が設立された。

⁴ 1946–47 と 1948–54. に首相を務めた吉田茂氏にちなんでつけられた。

⁵ 第二次世界大戦後に発効した第9条は、日本が国家の主権としての戦争の放棄と国際紛争解決の手段としての武力による威嚇及び使用を放棄(日本の首相と内閣(1947)参照)、日本国憲法、https://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html [accessed 1 Oct. 2018]。しかし、この時期より事実上軍隊と見なされた自衛隊日本政府は維持してきた。

今後の日英の相互協力に影響を与えかねない不確かな要素が両国内に存在する

い。これは経済的に自給自足を好む姿勢や、市場主導の資本主義的なリスクテイクに対して懐疑的な文化を反映しているのであろう。さらに、急速な高齢化と人口の減少にもかかわらず、日本の移民受け入れの水準は著しく低いままである。日英両国のこれらの異なる政策の反映として、英国は個人貯蓄と公共投資の低水準に起因する高い経常赤字を持続的に抱えている一方、日本国内の高い貯蓄率は長期の経常収支黒字と公的債務の上昇をもたらしている。

これらの歴史的な類似点及び相違点と並び、今後の相互協力に影響を与えかねない不確実性が両国内に存在する。日本では第二次世界大戦以降、国内で日本とはどのような国なのか、という国としてのアイデンティティについて明確な合意が得られていない。右派の政治家は、国の歴史的伝統や制度に対する誇りと自信を維持する方法を苦勞して見つけようとし、左派の政治家は国際主義に基づいた、控えめな平和主義とポストモダンニズムの国としてのアイデンティティを受け入れている。しかし一般の保守的な人々の多くは、政治家たちのそのような態度を、感情的で心情的に共鳴できない気休めであると批判している。この状況から、ある意味で現在置かれている、ますます不確実な地政学環境の中において、日本がより自信に満ちて積極性のある国であるというアイデンティティを作り出そうとしている安倍晋三首相の決意は理解できる。

実は中曽根首相の時代(特に冷戦時代と第一次湾岸戦争の終結以来)から日本は、それまでの経済的な自己利益に注目しながらも、より強い外交的関与を公的に受け入れることで、より活動的な国になり、以前の「経済的には巨人だが政治的には小人」⁶という目立たない外交政策のイメージから少しずつ遠ざかって来ていた。そして安倍首相は、それまでの自民党初期の指導者⁷たちの歩んできたこのような経過を、国際的及び自国の属する地域の秩序維持に、積極的に貢献する英国のような立場にする、という考えを持って日本の外交政策を築いてきた。

ところが、その後、2016年6月にEUから離脱するという英国の国民投票の衝撃的な結果が出た。大多数の有権者は英国の政治、ビジネス、市民社会の指導者たちの助言に反してこの決断を行った。この決断はヨーロッパの主要機関であるEUから英国を切り離し、その主要な戦略的同盟国であるアメリカ合衆国との関係を複雑にするであろう。またこのことは、英国が引き続き、国連安全保障理事会の常任理事国として、さらにはNATO、G20、G7やその他のブレトンウッズ機関における重要な立場を占めているにもかかわらず、国際社会において積極的な役割を果たしてきた英国の伝統的な国民的基盤にも疑問を投げかけている。少なくとも今後数年間、EUとその前身機関との長年にわたる関係から、英国を解きほぐしていく過程においては(2016年の結果を覆す二回目の国民投票がないと仮定して)、英国の政策当局者が「グローバル・ブリテン」の修辭的野心を追求することを妨げるものであり、利用可能な資源を制限するかもしれない。しかし英国の歴史的な軌跡の解釈、地方とロンドン間の長く続いている憤り、文化的多様性に対する緊張、英国の分断の可能性など、英国の国家としてのアイデンティティを定義するものについての内部の亀裂と議論は、国際舞台で英国を自信のない、独断的なプレーヤーにする可能性がある。

歴史に根強く基づいた英国の外交分野における積極行動主義と、新しく発展途上の日本との二つの異なった経験から、両国は共通の利益を促進するための利点を得ることが可能であろうか。例えば、気候変動、非伝統的な安全保障上の脅威、または脆弱国家や日英それぞれのアメリカ合衆国、中国、ロシアとの関係などがこの利点に含まれるであろう。彼らは、主要な秩序を高める国際的な役割を担ったものとして機能し、ロシアと

⁶ Samuels, R. (2007), *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of Asia*, Ithaca, NY: Cornell University Press, p. 63.

⁷ 自民党小泉純一郎(2001-06)と民主党野田佳彦(2011-12)を含む。

中国の修正主義者、反現状主義勢力を相殺し、現状維持または修正主義者としての役割と、アイデンティティがますます不確実になっているように見える、アメリカ合衆国と協力し、助言することができるだろうか。それとも両国は、国際社会における適切な役割をめぐる国内での議論に悩まされ続け、近隣諸国との関係を管理することの複雑さに気を取られ続けるのであろうか。自由主義的な国際秩序がさらに弱体化したり、後退したりした場合、両国は多くを失う。そして、これはまさに起こりつつあるように思われるのである。

後退する自由主義的な国際秩序

ジョージ・W・ブッシュ政権からバラク・オバマ大統領の任期が終わるまでの2000年代半ば以降、世界秩序の決定におけるアメリカ合衆国の世界的なリーダーシップは低下した。それはある部分においては、中国などの新興国の経済成長と、国際的な利益に対する政治的主張の高まりを反映したものに過ぎない。また、世界的な「大国」としての地位を再び主張する動きに伴い、西側諸国の国内外に対するロシアの挑戦に西側諸国がどう対処するか不確実であるということも反映している。しかし、欧米諸国の影響力の低下は、経済のグローバル化が、国民の大部分の福祉と安全に、破壊的な影響をもたらした結果でもあり、人々は現在、政治指導者に対して、グローバル化への関与ではなく保護への関心を強く求めている。

2016年のドナルド・トランプの選挙はこのプロセスの徴候だったが、国際関係に地震のような影響を及ぼした。アメリカ大統領は、特にアメリカの貿易と安全保障関係の観点から、「アメリカ・ファースト」の原則の支持を決定したが、それはその経済的競争相手と安全保障上の挑戦者に、危険をもたらすだけではない。最も重要な同盟国である英国と日本の双方にとって、より予測不可能で潜在的に危険な環境を作り出したのである。

リスクの一つは、アメリカ合衆国が、多国間主義をリードする役割から一步引き、政治的に孤立主義を採り、経済的には二国間主義、自己本位で、価値観を重視しない外交・安全保障政策という有毒な組み合わせを適用することによって、不可避である中国の経済成長、世界経済のリバランスに対応していることである。トランプ大統領は2017年1月に就任すると、ただちに環太平洋パートナーシップ協定(TPP)からアメリカ合衆国を撤退させ、大西洋横断貿易投資パートナーシップ協定(TTIP)に死の宣告をした。その後、米国が貿易赤字を抱えている国に懲罰的関税を課し、国内雇用創出に関して、彼の個人的基準を満たしていない場合には、会社が独自に規制することを提案している。彼はまた、長期的ではないにせよ、彼が「信頼できる」リーダーとして⁸、ドイツのアンゲラ・メルケル首相とロシアのプーチン大統領を一括りにした。そしてドイツがEUを支配し、アメリカ合衆国の経済的利益を損なっており、日本は通貨を操作していると両国を非難した。そしてNATO加盟国、韓国、日本など長年の同盟国に対し、防衛支出の約束の大きな部分を担わなければ、アメリカ合衆国の安全保障の傘を引き上げると脅した。

就任後最初の2年間の一連の辞任、解雇、高官の採用は、トランプ大統領が徐々に彼のゼロサムの世界観を共有するチームを、彼の周りに引き寄せていることを示唆している。それに対して、アメリカ合衆国の競合国(およびライバル)は、自らの影響力を拡大し、個々の分野で優位を主張して、アメリカ合衆国の努力に抵抗しようとするかもしれない。

⁸ 「まあ、私は両方を信頼することから始めよう - しかしそれがどれくらい続くか見てみよう。それはまったく長くは続かないかもしれない」。Gove, M 引 (2017), 'ドナルド・トランプインタビュー:EU離脱は素晴らしいことだ', *Sunday Times*, 15 January 2017, <https://www.thetimes.co.uk/article/donald-trump-interview-brexit-britain-trade-deal-europe-queen-5m0bc2tns> (筆者アクセス2019年5月10日)。

例えば、ロシアは中東全域における行動範囲をさらに拡大するかもしれない。また中国は、地域的にも影響力を増し、東アジアにおける自国の影響力の拡大や、サハラ以南のアフリカやラテンアメリカなど、さらなる分野での影響力を拡大する可能性がある。

アメリカ合衆国から期待できる支援の範囲が曖昧になるにつれて、日本や英国のような伝統的な同盟国は、自分たちの国が属する地域で、一度水面下に沈んだ競争の再燃にさらされるかもしれない。例えば、ドイツはEU統合をさらに深めることで、アメリカ合衆国の保護の喪失を補おうとするかもしれないし、韓国は米国へ安全保障を依存するよりも、中国への経済的依存を優先せざるを得ないかもしれない。さらにASEANの国々も、中国の軌道にさらに引き込まれるかもしれない。

一方、世界経済は穏やかとは全く言えない状態に入っている。トランプ大統領の「アメリカ・ファースト」の貿易政策による世界的なサプライチェーンの混乱が、世界のインフレの圧力を高めている限り、貿易はもはや世界的な成長のエンジンとして機能しないかもしれない。同時に、自動化がサービス業、高度な製造業及びこれまで保護されてきた多くのホワイトカラーへ急速に普及していることにより、先進国でも発展途上国でも国内主導の雇用創出は、同様に脅かされている。安全な雇用機会の喪失とこの「第4次産業革命」に伴う賃金格差の平準化によって、人々が抱いている政治不信の意識が明確になり、ポピュリストメッセージの魅力がさらに高まるであろう。そしてそれは、戦後の政治的地位を揺るがすことのない日本ですら、起こりうるのである。ここから、発展途上国と先進国の両方で、競合するナショナリズムが台頭し、経済のグローバリゼーションの接着力がさらに弱まることになるかもしれない。

このようなシナリオにおいて、気候変動、感染症の蔓延、武器の拡散、国際テロ、そして資源競争など、多様な分野における相互依存の避けがたい影響を誰が管理するのであるのか。伝統的な枠組みが、寛大なアメリカ合衆国の覇権の時代のような権限をもはや持っていないのであれば、大国は二国間または多国間で協力する可能性があるだろうか。⁹G20のような新しい枠組みは、彼らの代わりになりうる可能性があるだろうか。

英国と日本は協力できるのか、それとも別々に行動するのか

アメリカ合衆国が中国の台頭にどう立ち向かう必要があるかについての好戦的な解説は、ロンドンと東京の指導者や役人の実用的な本音に反している

変化する戦略的背景は、日英関係にとって潜在的に重要な意味を持つ。両国はこの新しい環境に協力して取り組むことができるであろうか。また、似たような見通しを共有しているのだろうか。

表面的には、中国の台頭は英国よりも日本にとって懸念として捉えられている。EU離脱後の英国にとっては重要な経済的な機会と見えるためである。¹⁰しかし実際には、中国は日本にとって最も重要な貿易相手国なのである。政治的にどれほど冷たい関係になっても、中国の台頭は日本にとって、厳密にはゼロサム的に考えるべきことではない。その結果、中国に関しては、日英両国は米国よりも、お互いに共通点を多く持っているかもしれない。軍事的手段を含め、アメリカ合衆国が中国の台頭に、どう立ち向かう必要があるかということについての好戦的な見方は、ロンドンと東京の指導者や役人の実際の本音に反している。これまで、日本は中国に対する戦略的な懸念を細分化しようとしてきた。

⁹ 米国と中国の2極的な状況はアジア太平洋地域の多元主義を正確には反映していない。詳細は以下を参照 Nilsson-Wright, J., Summers, T. and Wickett, X. (2015), *The Asia-Pacific Power Balance: Beyond the US-China Narrative*. London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/publication/asia-pacific-power-balance-beyond-us-china-narrative> (筆者アクセス2018年8月1日)。

¹⁰ ジェレミー・ハント外相は2018年に中国を訪問し、英中関係の黄金時代を再活性化する英国の試みの一環として、自由貿易協定の可能性について協議した。Kuo, L. and Wintour, P. (2018), 'UK will seek talks on trade deal with China, says Jeremy Hunt', *Guardian*, 30 July 2018を参照のこと, <https://www.theguardian.com/politics/2018/jul/30/jeremy-hunt-visits-china-seeking-revive-golden-era-relations> (筆者アクセス2018年8月1日)。

日本は、東シナ海や尖閣諸島における中国の圧力に対するアメリカ合衆国の支援を望んでいるが、南シナ海の紛争に引きずり込まれるのを避けたがっている。¹¹その結果、日本は米中間の関係に引きずられ、また見捨てられるのではないかと同時に懸念している。¹²そのため安倍総理は、これを念頭にヘッジ戦略を追求した。日中韓の対話メカニズムを通じて、中国との対話の継続に大きく注意を払った。そして2018年10月には、習近平国家主席と重要な首脳会談のため、2011年の以来初めて北京を公式訪問し、新たに様々な二国間経済協力プロジェクトを実施を合意した。¹³

中国が主導する、ユーラシア全域の主要な新しい輸送とインフラ相互連結を作り出すための「一帯一路構想」(BRI)が示すように、中国のより広範な野心は日英関係により深い問題を提起する。日本は長い間、中央アジアとウズベキスタン、カザフスタンとの二国間関係を通じ、ユーラシアにおける独自のコネクティビティ計画を主導してきた。安倍首相の新しいインド太平洋戦略は、インドとの関係を活用して、中国のインフラ計画を相殺する機会も提供している。さらに日本はインドネシア、インド、フィリピンに対しても、高速鉄道の導入を積極的に働きかけている(インドネシアのように、¹⁴中国からの入札の方がより魅力的であるとされることもあるが)。

これとは対照的にメイ政権は、中国との経済交流を増大することに引き続き焦点を当てている。トランプ政権から、よりタカ派的な路線を採るように圧力がかかっており、さらに前政権のデイヴィッド・キャメロンと、当時財務大臣だったジョージ・オズボーンと関係のある「英中黄金時代」を、メイ首相が就任当初に落ち着かせようとしたにもかかわらず、である。最近の例としては、英国の5G通信および民間の原子力インフラにおいて、中国企業に継続的な役割を許可するというメイ政権の決定が含まれている。また主要なインフラプロジェクトの長期資金調達の経験と、環境保全のためのアドバイスを提供することができる一帯一路構想を支える金融機関として、シティが大きい役割を果たす機会もある。

この世界的に競争の激しい状況の中で、日本はドイツへの関与をいっそう強めることで対ヨーロッパ外交の軌道を変えつつある。これはドイツの緊密な中国との経済関係にメルケル首相がより慎重になっており、ときに批判的でもあるとの日本側の認識を反映している。特に軍民両用技術のグレーゾーンと、中国の最先端の技術企業買収への取り組み、特に産業ロボットメーカーの大手KUKA社の買収が成功し、2016年にはドイツのチップメーカーのアイクストロン(Aixtron)の買収がブロックされたことに見て取れる。

さらに経済産業省は、安倍内閣の指示の下、欧州諸国に対し、中国への軍民共用技術の輸出と中国企業が関係した合併、買収を制限するように、アメリカ合衆国当局者と共に行動している。英国政府は、中国企業との関係を強化する際に、リスクに関してどの程度の注意を払うかを決める必要があるであろう。

¹¹ とは言っても、変化の兆候がいくつかある。例えば、2018年7月、日本は最大のクラスである出雲軍艦を南シナ海に配備し、インド洋に配備する前に2ヶ月間巡回した。Panda, A. (2018), 参照 'Japan to Dispatch Izumo-class Carrier to South China Sea, Indian Ocean', *The Diplomat*, 4 July 2018, <https://thediplomat.com/2018/07/japan-to-dispatch-izumo-class-carrier-to-south-china-sea-indian-ocean/> (筆者アクセス2018年8月1日)。

¹² 米国の第5条(V)のコミットメントについて、トランプ大統領とジェームズ・マティス国防長官が2017年3月に発表した安心感のある声明は、日本を安心させるのに役立ったが、こうした懸念を完全に払拭することはできなかった。

¹³ 2018年5月、日中韓3カ国協議が東京で開催された。Hurst, D. (2018), 参照 'China-Japan-South Korea Trilateral (Finally) Meets Again', *The Diplomat*, 12 May 2018, <https://thediplomat.com/2018/05/china-japan-south-korea-trilateral-finally-meets-again/> (筆者アクセス2018年8月1日)。安倍首相と習近平国家主席の会談の詳細は Fifield, A. (2018), 参照のこと 'China and Japan pledge to take their relationship in "new historic direction"', *Washington Post*, 26 October 2018, https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/china-and-japan-pledge-to-take-their-relationship-in-new-historic-direction/2018/10/26/0aeb5a32-d90f-11e8-83a2-d1c3da28d6b6_story.html?utm_term=.b0fca054e9 (筆者アクセス2018年11月23日)。

¹⁴ Harding, R., Chilkoti, A., and Mitchell, T. (2015), 'Japan cries foul after Indonesia awards rail contract to China', *Financial Times*, 1 October 2015, <https://www.ft.com/content/eca4af84-67fa-11e5-97d0-1456a776a4f5> (accessed 23 Nov. 2015)。

中国との間のルールに基づく経済関係へのコミットメントを後退させた英国に対して、日本政府は懸念を感じ、それを反映して、安倍首相はロシアと日本の二国間関係を久しぶりに前に進めようとした。そしてそれは、ロンドンをイラつかせる原因となった。というのは、英国政府は、ロシアが欧州の政治的安定と安全に対して、故意に破壊的な影響を与えていることをますます深く懸念しているからである。これらの懸念は、2018年3月にセルゲイ・スクリパリ氏と娘のユリア氏に対する神経剤攻撃によって大きく悪化し、アメリカ合衆国とほとんどのNATO加盟国が、ロシアの諜報員を追放した（日本はそれに従わなかったが）。英国は、戦略的姿勢の変化を強調し、NATOの新しい枠組み国家（Framework Nations）の一つとして、エストニアに部隊を派遣している。そのため、日本政府が英国を中国に対して過度に重商主義的な政策を採択したとして、非公式に不快感を表明する一方で、英国の当局者は、日露関係の近視眼的な関係改善が、一体何であるかということを心配している。¹⁵

EUを離脱するという英国の決定によって、日英関係は緊張の下におかれていることから、少なくとも今後数年間は中国とロシアをめぐるこのような緊張関係は、より重要になるだろう。日本の関係者や企業幹部らは、日本からEUへの輸出の玄関口として英国を長く位置づけてきたにもかかわらず、そのパートナーに裏切られたと感じている。しかし現在はそのようなパートナーが跳ね橋を引き上げているようである。将来の日英貿易協定は可能であろうが、EU離脱交渉の結果、現在英国に投資している日本企業は、以前の状況と比較して不利になる可能性がある。同時に、日・EU経済連携協定（EPA）が成功裏に終了し、批准されたことは、日本企業が対日直接投資の代替的かつ魅力的な国としてEUへの進出を強めていること、あるいは単に日本からEU市場への直接の輸出が可能であることが判明していることなどから、英国を不利にする可能性がある。

日本の当局者や学者は、英国の影響力に対する評価をヨーロッパのみならず、アメリカ合衆国や国際的にも既に引き下げ始めている。そして、EU離脱の投票以来定着してきた英国に対する深い幻滅感、日本がヨーロッパ内外の第一層のパートナーとして、ドイツに目を向けるべきであるという議論に重きを与えている。東京がアメリカ合衆国を越えて英国、ドイツだけでなく、フランス、オーストラリア、インドも含めてグローバルに多様化したパートナーを作ることに関心を持っている時に、英国の政策立案者は、日英関係を当然のこととして考える余裕などはない。

しかし、両国がアメリカ合衆国との関係を変えた場合には、より緊密な関係を築くことができるかもしれない。トランプ政権は、英国が現在抱えているEU離脱に関する困難な状況に付け込むようなアプローチをとっており、英国をEUの規制軌道から遠ざけ、アメリカ合衆国の優位性を強調しようとしているようである。それはトランプ政権が、気候変動に関するパリ協定と、イランとの包括的共同作業計画／包括的共同行動計画から、アメリカ合衆国を撤退させたことなど、英国が両国の関係を管理するのに苦労していることに示されている。そして、アメリカ合衆国は、エルサレムはイスラエルの首都であるとして、テルアビブから同国大使館を移転し、イタリア、ハンガリー、ポーランドのポピュリスト、反EU政党への支援を行っている。皮肉なことに、この状況では、英国はEU離脱後の外交・安全保障政策に関して、西欧近隣諸国と密接に協力することになっているかもしれない。

¹⁵ ロシアに関して、安倍首相の第一の目標は、第二次世界大戦の紛争で両国間の紛争が依然として論議されていることを解決することである。ロシアは、南千島列島の国後島、択捉島、色丹島、歯舞島の4島を占めている。安倍首相はこれをプーチン大統領から（2島か4島が返還されるかにかかわらず）買収できず、両国はまだ和平協定に署名していない。

英国は過去70年間、欧州の地域安全保障を支持してきたが、現在の日本は、急速に変化し、かなり重要なコミットメントの状況の中で、アジア太平洋の安全保障の支持者になるために、徐々に、しかし着実に進化している。特に2015年9月に「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律(平和安全法制)」が可決・成立し、「集団的自衛権」の広範な解釈を可能にした。¹⁶

歴史的に日本は、アメリカ合衆国の国際的な国家行動を助言したり制限したりするよりも、むしろ従う傾向があった。トランプ大統領の歓心を買うために、耳障りのいい言葉を使う初期の(そして最終的には失敗した)試みにもかかわらず、今では安倍首相は、よりバランスのとれた二国間関係を追求しているようである。一つの指標として、安倍首相をはじめとする日本政府の高官は、日本による米国のインフラ投資がもたらす便益を強調しつつ、日本の農業分野においては、政治的コストの高い自由化の譲歩を避ける立場をとることで、アメリカ合衆国の新たな二国間貿易協定の締結に対する圧力に比較的慎重に対応したことが挙げられる。¹⁷その間、日本は2006年と2007年にそれぞれ開始されたインドとオーストラリアとの「ミニラテラル」パートナーシップや、¹⁸日中韓の繋がり、またASEAN地域フォーラムを含む東南アジア諸国との新たな安全保障パートナーシップ及び合同演習などを通じて、アジア全域での関与を強化している。日本はアメリカ合衆国が撤退した後、環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)の包括的かつ漸進的な合意として、TPPの再構築にも成功した。

さらに、2017年にジブチに海外では初となる常設の海上自衛隊の基地を開設して、アフリカの角と呼ばれる地域の海洋問題に対し、安定を促進する措置を講じるなど、より国際的な議論において、日本を個別的に位置付けることを目指している。そして、今後の核不拡散に関して、特にイランの石油権益¹⁹に対して、アメリカ合衆国とは異なり、英国のように外交的、政治的な結びつきを生み出し、包括的共同行動計画(JCPOA)を存続させることに焦点を当てている。2017年、世界平和研究所(現中曽根平和研究所)は、アメリカ合衆国がイランに対する政策の見直しに着手した場合に、日本政府が国連安全保障理事会常任理事国+1枠組みの一員となることを要求する可能性を提案した。²⁰

日本のアジア地域への再活性化は、長引くEU離脱プロセスのために、地域的な役割を弱める可能性のある英国とは対照的である。しかしEU離脱は、トランプ政権の行動と組み合わせることで、日英両国関係の新たな機会を生み出すかもしれないのである。日本が国際的な地位を高めているように、英国は、国際的な妥当性を維持するために一致した努力をしなければならない。そして、この努力の成功は、ルールに基づく国際秩序へのコミットメントを共有する日本をはじめとする国際的なパートナーとの、二国間関係の強さに大きく依存しているのである。

¹⁶ より完全な議論については Nilsson-Wright, J. and Fujiwara, K. (2015), *Japan's Abe Administration: Steering a Course between Pragmatism and Extremism*, London: Royal Institute of International Affairs, <https://www.chathamhouse.org/publication/japans-abe-administration-steering-course-between-pragmatism-and-extremism> (筆者アクセス2017年4月5日)を参照のこと。

¹⁷ *Japan Times* (2019), 'Japan is next on U.S. trade talks list after China, likely in April or May before Trump's visit', 25 February 2019, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/02/25/business/japan-next-u-s-trade-talks-list-china-likely-april-may-trumps-visit/#.XJ4-aC3Mx0s> (筆者アクセス2019年5月8日)。

¹⁸ Nilsson-Wright, J. (2017), *Creative Minilateralism in a Changing Asia: Opportunities for Security Convergence and Cooperation Between Australia, India and Japan*, London: Royal Institute of International Affairs, を参照 <https://www.chathamhouse.org/publication/creative-minilateralism-changing-asia-opportunities-security-convergence-and-cooperation> (筆者アクセス2018年8月1日)。

¹⁹ インベックスコーポレーションは、イラン南西部のアザデガン油田の開発に関し、イラン国営石油(株)と交渉中である。

²⁰ Institute for International Policy Studies (2017), 'The Trump Administration and Japan: Challenges and Visions for Japan's Foreign and Security Policy in the New Era', *Japan-US Alliance Study Group Report*, January 2017, <http://www.iips.org/en/research/usjr2017en.pdf> (筆者アクセス2018年10月1日)。

何と一緒にできるのか

この流動的な環境の中で二国間関係を深めるには、特に英国側にとって、巧みな表現を並べただけの外交以上のものが必要になる。英国と日本は、より緊密に協力するための具体的な機会を開発する必要があり、特にトランプ政権の「アメリカファースト」主導のナショナリズムに含まれるリスクを相殺する必要がある。

状況の変化に対応して、二国間の防衛・安全保障関係は以下に述べるように強化されている。最近の例では、特殊作戦部隊の共同訓練が挙げられる。ソマリア沖での海賊対策活動への共同参加、セネガルでの防衛訓練ミッション、過去における南スーダンでの重要な平和維持活動への参加など。また、2016年10月に4機の英国のタイフーン戦闘機が日本を訪問し、自衛隊との合同演習に参加した。さらに、日本で初めて2018年10月に合同軍事演習を実施した。安全保障協力は防衛研究の分野にも広がり、新空対空ミサイル(JNAAM)の共同開発計画が進行中である。さらに、英国の海軍と日本の海上自衛隊は、2017年に西太平洋での合同軍事演習でフランスと米国の同盟国と提携した。また、日本がファイブ・アイズ協定(UKUSA協定)、²¹オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、英国、米国とのシグナル・インテリジェンス協力協定に参加する可能性があるという話もある。

ルールに基づいた秩序を強力にサポートすること

今後、英国と日本には三つの重要な分野がある。一つ目は、強力なルールに基づいた多国間秩序 – 理想的には効果的な制度を通じて、この秩序が維持される構造とプロセスを支援することである。日本は1956年以来、国連加盟国であり、安全保障理事会の非常任理事国として、しばしば政治的に影響力のある役割を果たしてきた。²²日本は安全保障理事会を改革して拡大し、常任理事国の地位を獲得するという野心が長い間あるが、これは、英国政府が近年一貫して支持してきた立場である。

現在、アメリカ合衆国が、国連や世界貿易機関(WTO)、英国、日本、カナダ、欧州のパートナーであるドイツ、フランス、イタリアなど、広範な機関を通じて、国際ルールを守らなければならないと感じなくなった状況の中で、法の支配を徹底し、世界経済の透明性を高めることを提唱するために、G7やG20のようなより非公式なグループで、国際的な連携を形成する必要がある。そのために、G20とG7のイニシアティブを具現化するための規範とプロセスを形成することで、OECDがその役割を果たす可能性もある。

また日英両国は、それぞれが緊密な経済関係を中国と持っていることを反映させて、より開かれ、よく規制された世界市場において、中国が利害を深めるようにするために協力することもありうる。例えば、両国はアジア全域で質が高く持続可能な、インフラプロジェクトを支援するために、アジアのインフラ投資銀行(AIIB、英国は創設メンバーであるが日本はまだである)の中で、あるいは一緒に協力するために、世界銀行やアジア開発銀行(ADB)での指導的役割を活用することが可能であろう。²³

²¹ Herman, A. (2018), 'Time for Japan to join the Five Eyes', *Nikkei Asian Review*, 12 September 2018, <https://asia.nikkei.com/Opinion/Time-for-Japan-to-join-the-Five-Eyes> (筆者アクセス2019年5月9日)。

²² 非常任理事国では慣例であるように、日本は定期的に安保理の会議を議長とし、その中で、特に平壤に対する制裁と北朝鮮による核実験とミサイル発射に対する強力な非難の声明を求めた。

²³ 2016年5月、ADBとAIIBは、協力を強化し、共同融資プロジェクトの舞台を設定するための覚書に署名した。2016年6月、パキスタンのM4高速道路プロジェクトに資金を提供するための英国の国際開発省(DFID)との共同プロジェクトが承認された。

日英間の協力によって、国際的な相互依存問題の課題や機会に対する、国際的なシステムの回復力を高めることができる分野は、他にもたくさんある。その中には、環境保護、再生可能エネルギーと再生可能エネルギーの導入、パンデミックへの備え、サイバー空間の管理基準、脆弱な国家やコミュニティへの迅速な人道支援の提供などが含まれる。

また、解決すべき問題もあるのである。両国政府は、世界で民主主義に向かっていくような動きを唱導し、推進していくという選択をすべきかどうかということである。特に英国はEU離脱後の新たな市場機会を開拓することが不可欠である一方、日本は政治的な安定を重視する中で、経済的な機会を確保するという傾向にあることを考えると、予見しうる将来においては、これらはそれぞれ選択的に行うという形を採らざるを得ないだろう。²⁴ 従って、より優先順位の高い両国の協働分野は、保健や教育分野における行政能力、市場慣行、社会的な能力強化への支援をしつつ、新興国や途上国との貿易関係を深めていくということになるだろう。

アジア太平洋における安全保障協力

2018年以來の報復的な貿易戦争によって、中国とアメリカ合衆国の間の緊張が続く可能性が高まることで、日本と英国は、緊急にこの地域で協力する手段を模索することが必要になった

第二に重要な分野は、日本のアジア太平洋地域における安全保障の強化に取り組むことである。これは日本にとって引き続き優先事項である。日本の長年の主要な貿易国であり同盟国として、英国はアジアの安全保障の大幅な悪化は、自国の利益に損害を与えるものであると考えている。最も差し迫った脅威は、北朝鮮の核実験と、これまで以上に洗練され、強力な多様なミサイル能力への投資との組み合わせであった。2018年の4月、北朝鮮の金正恩委員長と韓国の文在寅大統領、そして6月にはトランプ大統領と金委員長との間で画期的な首脳会談が行われ、北朝鮮とアメリカ合衆国と、他の地域の関係各国との関係が著しく改善する見通しがもたらされた。しかしシンガポール宣言に対する高い期待はまだ実現されておらず、2019年2月のハノイでの首脳会談の失敗によって現在後退している。そのため、過去の進歩が包括的・検証可能で不可逆的な(核)軍縮(CVID)につながると仮定することについて、日本と英国の両方を含む多くの関係者は懐疑的なままだるか、またはかなり慎重な姿勢を保っている。もしアメリカ合衆国と北朝鮮の間の協議が再開されなければ、より厳格な制裁体制への復帰と、北朝鮮に対する圧力の新たな適用が可能になり、アメリカ合衆国と同盟国との緊密な連携が再び必要になる可能性がある。

特にミサイル実験の体制を縮小するのではなく拡大しているという最近の兆候を考えると、北朝鮮との睨み合いは、この課題に取り組むために、英国と日本が協力する必要があるとの認識を両国に与える可能性がある。韓国には、40,000人以上の日本人と約8,000人の英国の民間人が居住しており、紛争が発生した場合のはっきりとした避難戦略はないのである。²⁵これに対して、英国と日本の政府は、これまでの日英21世紀委員会でも議論されてきたように、共同で避難を計画することができるはずである。

現在、東京は平壤との国交正常化を拒否しているが、英国は2000年から、北朝鮮と正式な国交を維持している。この状況は、BBCの新しい朝鮮・韓国語サービスなどを通じて、国を開くための取り組みの調整を進める中で、両国間のいっそうの情報共有の機会を提供している。

²⁴ 2018年7月に行われたカンボジアの立法選挙に日本が1万台以上の投票箱を提出したことは、フン・セン政権を直接支持すると批判されている。詳細は以下を参照のこと Chandran, N. (2018), 'The Japan-China rivalry is playing out in Cambodia's election', CNBC, 19 July 2018, <https://www.cnbc.com/2018/07/18/japan-and-china-compete-for-influence-in-cambodia.html> (筆者アクセス2018年8月1日)。

²⁵ Korea Immigration Service (2016), '체류외국인 연도 및 국적·지역별 현황', [chaeryo e kuk-in yeodo mit kukcheok chi yeokpyol hyeon hwang], 31 July 2016, http://www.immigration.go.kr/doc_html/attach/imm/f2016//20160830263386_1_1.hwp.files/Sections1.html (筆者アクセス2017年4月6日)。

これらの実用的な協力の分野の先に、南シナ海のスプラトリー諸島とパラセル諸島、東シナ海の尖閣諸島に対する中国の主張があり、これらはより戦略的であると同時に厄介な問題である。国連安全保障理事会の常任理事国であり、5カ国防衛協定²⁶の常任理事国として、英国は、南シナ海での行動が国連海洋法(UNCLOS)に違反しているという、2016年の国際裁判所の判決を拒絶するという中国の決定を無視できない。しかし、その主張を確実にするための中国の積極的な動きを英国がどの程度抑止できるかということは、同地域に強い軍事的プレゼンスを持つ英国の同盟国であるアメリカ合衆国の立場によるであろう。トランプ大統領とレックス・ティラーソン前米務長官は、中国が尖閣諸島に対して攻撃的な措置を講じれば、日本の支援に来ることを明らかにした。ティラーソンの後任であるマイク・ポンペオは、米国防総省高官とともに、日米相互安全保障条約第5条の規定の下での、東シナ海における日本の領有権の保護に対する、アメリカ合衆国のコミットメントを一貫して強調している。しかし航行の自由を確保するために作戦を維持する以外に、南シナ海での中国の行動にどう立ち向かうかということについては、彼らは曖昧のままである。

2018年以來の報復的な貿易戦争によって、中国とアメリカ合衆国の間の緊張が続く可能性が高まることで、日本と英国は、緊急にこの地域で協力する手段を模索することが必要になった。英国は、2018年に南シナ海を航行する自由を確保し、オーストラリアとの安全保障協力を強化した。さらに、日本と英国をオーストラリア、ニュージーランド、韓国、インドとを結びつける「ミニラテラル」地域協議メカニズムに追加することもできるであろう。また日米英、日印英、日英豪、日米英豪のような三国または四カ国の組み合わせで、地域の主要国と調整することも考えうる。

二国間防衛協力を深めることも理にかなっている。2017年12月の外務・防衛閣僚会合で、英国と日本は、数ヶ月前のメイ首相の訪日時²⁷にも議論されていた3年間の防衛協力計画に合意した。これにより、軍事計画の立案者たちは、南シナ海での突発事件や北朝鮮の積極的な行動など、安全保障上の不測の事態に備えることもできる。

EU離脱後の経済協力

そして、三つめは経済協力である。英国経済に対する日本からの投資は、EU離脱後の英国の成功にとって引き続き不可欠である。日系企業がどの程度コミットメントを縮小、維持、または拡大するかは、来るべき年に英国がEU 27カ国と締結する協定の質によって異なる。そして英国が、いかに近い将来の経済関係を可能にする秩序ある撤退をしたとしても、EUからの離脱は必然的に、両国間の商品やサービスの流れに新たな摩擦を起こすであろう。しかしこれらの摩擦は、英国政府が教育、研究開発、インフラへの投資を強化する努力をしている限り、日本からの投資が抜本的に英国から欧州大陸へ移行することを意味するものではなく、英国を拠点とする企業が、必要に応じて英国以外の有能な労働者を同国に連れてくる際に、問題を起こさないようにするものである。

今後の重要な問題は、英国が日本経済の活性化に貢献できるかどうかである。英国の経験が担える分野の1つは、「アベノミクス」²⁸のもとでの構造改革と規制緩和の第3の矢を実現しようとする、日本の取り組みであろう。安倍首相は既に農業分野を中心に真の

²⁶ 5つの権力防衛協定は、東南アジアの地域安全保障を強化する目的で、英国、オーストラリア、マレーシア、ニュージーランド、シンガポールを結集するための一連の相互安全保障協定を通じて設立された。合意には、重大な脅威や攻撃が発生した場合に、5カ国のメンバー全員が互いに協議することが規定されている。

²⁷ Foreign & Commonwealth Office (2017), 'UK and Japan strengthen defence ties', 14 December 2017, <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-japan-strengthen-defence-ties-2> (筆者アクセス2018年10月2日)。

²⁸ 参照 Abe, S. (2013), "Japan is Back", Policy Speech by Prime Minister Shinzo Abe at the Center for Strategic and International Studies (CSIS), Prime Minister of Japan and His Cabinet, https://japan.kantei.go.jp/96_abe/statement/201302/22speech_e.html (筆者アクセス2018年10月2日)。

リスクを冒しているが、特に米国を含むTPPが存在しない場合、経済の他の分野の規制緩和を推進することは、さらなる課題をもたらすことになるだろう。これらの改革を前進させるための方法は、日・EU協定でカバーされていない、サービス部門を含む英国と日本の間の包括的な二国間貿易協定であり、英国は世界の主要なサービス市場および輸出業者の1つとして、役割を活用することができるはずである。同様に、英国がCPTPPに参加することは、メイ政権の提案どおり、加盟国の規制インフラを近代化するためのパートナーシップのアジェンダをさらに後押しすることになるかもしれない。²⁹

英国は、日本のあまりぱっとしない高等教育分野の強化・改善にも協力ができるかもしれない。全体的に、高齢化の結果として日本の大学への入学者が減少することは、英国と日本の間での教育活動が強化される要因となりうる。これは、英国がEU離脱後の一部のEU研究計画から除外されるリスクが大きいことを考えると、科学の分野における共同研究は特に有効である。例えば、日本と英国はロボット工学の専門知識を統合すれば、日本側においては高齢化社会のニーズに対応することができ、英国においては現在の低い労働生産性の向上に寄与することができるだろう。

結論

それでは、国際環境の変化と、これら3つの潜在的に強化された二国間協力の組み合わせ（国際秩序及び安全保障の維持、と強固な二国間経済関係）が、将来を見据えた日英のグローバルアジェンダとなるのだろうか。現在、EU離脱後も世界的に関与し、少なくとも国際貿易や投資に開放的である「グローバル・ブリテン」という考え方は、世界や地域でより前向きな役割を果たすことを約束している「積極的な日本」という考えとよく似ている。両国の位置する地域がますます不安定で、注意を必要としているが、彼らの近隣諸国だけに固執するのではなく、彼らを取り巻く海を越えて見て、国際主義国になりたいと思っている。したがって、両国はお互いに引っ張り合っているのである。

重要な課題は、日英両国が二国間関係をその基本的性質として消極的な形で構築することを回避できるかである。つまりますます競争が激しく、多極的な国際システムの中で、互いにそれぞれの過去の国際的地位と優位性に依存しないで関係構築ができるかということである。事実、日本と英国は、大国も小国も含む戦後世界を規定した、ルールに基づく秩序から大きく裨益してきた。国際競争が激しくなっているにもかかわらず、グローバル化の圧力が高まるにつれ、ルールに基づく秩序の保護と促進がさらに重要になってきているのである。積極的にこれを行うことは、日本と英国の間の将来のグローバルなパートナーシップの中核になるはずである。

しかし、この日英のパートナーシップが真に実行可能であるためには、両国が強力な国内経済、政治および社会的基盤を基礎に行動する必要がある。両国とも非常に複雑な、国内の経済的な課題を抱えている。英国は、EUとの離脱後の関係が、長年の社会的および地域的な分裂を悪化させたり、全国的な成長と繁栄を損なわないようにしたりする必要がある。一方、安倍首相は構造改革への抵抗、高齢化社会、国内債務負担などの問題があっても、日本の持続的な成長を実現しなければならない。これらは非常に深刻な課題である。しかし、英国と日本の両方にとって、国内での成功は、彼らの国際的な政策と野心に密接に結びつくであろう。この意味で、両国の首脳は、パートナーシップを結んでそれを行い、それが常に理にかなっているならば、より豊かで安全な未来に進んでいくより良いチャンスを持つことになるであろう。

²⁹ HM Government (2018), 'Statement from HM Government', 6 July 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723460/CHEQUERS_STATEMENT_-_FINAL.PDF (筆者アクセス2018年10月2日)。

第2章 制度改革: 国家安全保障のための戦略と政策決定

ポーリン・ネヴィル・ジョーンズ・竹中治堅

国家が自国の安全保障に対して複数の脅威に直面している、ますます不安定な国際環境においては、戦略的な思考が最も重要である。正式に定められた「戦略」の定義はないが、ローレンス・フリードマンは「戦略を立てると言うことは、短期的で些細なことから、長期的で本質的なことを見極める能力、即ち物事の兆候ではなく原因を、木ではなく森を見ることである」³⁰と記している。

フリードマンによると、

「戦略」とは目的(結末)、方法、手段の間のバランスを保つことであり、目標を見極め、それらの目的に対して、すぐに利用可能な資源と方法である。全体的に、戦略は実際の争い、または争いの可能性がある時、興味が衝突し、解決が必要であるときに戦略は有用である。³¹

両国の政策担当者は、国家安全に影響を及ぼすだけでなく、国家の繁栄と経済の復元力の観点から、重要な地球規模の課題に対応する能力の向上(個別かつ共同)にますます関心を抱いている

アメリカ合衆国などの、一部の国では、このような戦略の特徴は、制度的な対応を必要とする長年の課題である。アメリカ合衆国内外の安全保障に対する脅威に直面して、制度上の利害の対立を調整する必要性から、政府は、冷戦下のソ連に対抗するための手段、方法、および目的のバランスを取るための最善の方法に、焦点を当てざるを得なかった。これに対する最も明確な表現として、1947年に米国国家安全保障会議を設立した。他の国では、現代において国際問題で主導的な役割を果たすことに慣れていないため、国家安全保障について戦略的に考える機構や慣行はあまり開発されていない。これは英国と日本の両方に当てはまる。しかし、過去10年間、役人や政治家が戦略的能力を向上することを求めて来たことから、変化が始まっているのである。

日英両国がより緊密に協力する機会を考える上で、政策の成果や目標、両国が政策を展開するために採用するプロセスを考えることが重要である。この章では、経験豊富な2人のアナリストがこの問題について見解を示す。ポーリン・ネヴィル・ジョーンズは、2010年以降の英国の国家安全保障会議(NSC)の誕生と進化、および国の主要なセキュリティ問題について戦略的に考える英国の能力を強化する方法について、独自に詳細かつ個人的な情報に基づいた評価を提供している。また、日本の政治制度の専門家である竹中治堅教授は、2013年に設立された日本の国家安全保障会議の発展について、同様に詳細に説明している。この2つの制度改革がいかにうまく機能しているかを明確に評価するのは時期尚早かもしれないが、両国の政策担当者は、国家安全に影響を及ぼすだけでなく、国家の繁栄と経済の復元力の観点から、重要な地球規模の課題に対応する能力の向上(個別かつ共同)にますます関心を抱いている。

³⁰ Freedman, L. (2013), Strategy: A History, Oxford, UK: Oxford University Press, p. ix

³¹ 同上。p. xi

英国における国家安全保障上の意思決定 (ポーリン・ネヴィル・ジョーンズ)

英国国家安全保障理事会創設の背景

英国の外交および防衛政策における意思決定の枠組みは、第二次世界大戦後の数十年、ほとんど変わっていなかった。2010年にNSC(国家安全保障会議)が設立されたことは、新たに大きな出発点となった。ソビエト連邦の崩壊や、西欧民主主義への直接的な脅威としてのテロの発生に続き、変化する国際的な状況に、より効果的に対応することが必要となった。しかしながら、その開発は長いこと遅れていた。このセクションでは、官僚的な変化につながる要因について考察し、英国におけるNSCの政策策定への影響と、それがどの程度戦略的でより良い政策決定につながったかについてコメントする。

第二次世界大戦中、内閣は各省の調整を担当する部署として誕生した。委員会の体制のもと、政府の領域を一体化して各部門にまたがった問題を検討し、閣僚レベルで、内閣が合意した政策の範囲内で意思決定を行った。各省の代表者は、閣僚会議に出席し、集団的議論の対象となっていた問題について、他の部門の見解を考慮する必要があった。

それは体制としては強固であったが、政府間関係の行動の変化や、ソビエト崩壊後の世界の変化に迅速に対応するには不十分であった。また、議会制よりも総裁制が支配的になり、政府のトップの人間が主に外交・防衛政策を担当しており、英国の首相が、しばしば外務大臣を差し置いて、外交問題で大きな役割を果たしたこともあった。1980年代に欧州理事会が設立された後、この傾向は欧州連合(EU)でもますます一般的になっていった。1990年代に始まった西側の軍事介入の期間は、国際情勢における首相の地位を強化したが、一方で、外交に専念できる秘書官が一人しかいないという弱点を露呈した。

そして、今まで比較的ゆっくりしたペースで対応できていた冷戦時代が、はるかに速く変化するグローバルな状況になった2000年の変わり目に、今まで馴染みのなかったテロ関連の脅威によってこのシステムは試された。その結果、英国はテロ攻撃から国内を守りながら、海外での軍事介入に関与することになった。従って、これらに関連した出来事に効果的に対抗するには、外部および内政分析と政策決定を一緒に行う必要があった。

しかしながら、閣僚委員会の構造ではこれができなかったのである。セキュリティサービス(MI5)がトニー・ブレア首相に対し、イラクへの軍事介入は英国におけるテロのリスクの増大につながると警告した時、結果的には予防措置を取ることができなかった。すぐに利用可能なフォーラムがないことは、それ自体が手抜きであると言うことの正当な理由ではないが、なぜアクションが行われなかったのかを説明するのに役立つであろう。アルカイダは2005年7月7日にロンドンで大規模なテロ攻撃を行った。その日にロンドン内で起きた4回の爆破で、52人が死亡、700人以上が負傷した。

ブレア首相は、通常の閣僚級の手続きを避け、少数の職員と意思決定をする傾向があった。時代遅れの政府構造とブレア首相の個人的なスタイルの産物であるこの説明不可能な「側近政治」は、違憲であろうし、明らかに政府の政策に不評をもたらした。その結果、政府が辞任によって弱体化し、説明責任に欠け、国会全体および国全体で論争に直面している間に、準備の整わない形でイラクでの軍事作戦が行われた。ブレア首相の後継者、ゴードン・ブラウンは、彼が2008年に設立した国家安全保障、国際関係と開発(RBIS)小委員会を通じて、政策決定にもっと秩序をもたらした。しかし、その改善の可能性は、その圧倒的な権限の範囲と、ブラウン自身のコミットメントの欠如によって妨げられ、それはほとんど達成されなかった。

ますます複雑になっている安全保障の設定を管理するための戦略的な方向性を与えるために、うまく機能する構造が、政府の中心になかったのである。これは、2010年5月の連立政権の初日に、保守党の新総裁であるデイヴィッド・キャメロン新首相が、新任NSCの就任総会の議長を務めた時の状況であった。NSCは単純な執行決定機関であり、法的根拠はなかったのである。

安全保障戦略の必要性の認識

NSCを創設するには、政府に対する比較的わずかな変更で充分であった。これは、既存の閣僚委員会システムの一部でであった。「国家安全保障」という言葉を導入した理由は、毎週の閣議の終わりに外交・防衛問題に通常10～15分を費やしたのでは不十分で、防衛、外交、国内安全保障について、閣僚が十分な議論を行う時間を設けるためには、それ専用のフォーラムにまとめられなければならない、という認識に由来するものであった。

さらに、相互に複雑に関係している現代社会の体制への対応力を、政府が保証する必要があることも分かっていた。つまり安全保障に関する議論には、例えばエネルギー政策など、より広範な一連の問題を含める必要があるということである。特にサイバーセキュリティなどのための適切な部門別の方針は、NSCの下で閣僚委員会の構成の基で作成される必要があった。国家安全保障は、もはや政府及び社会の他の部分に対して、安全保障を提供するいくつかの部門の範囲とは見なされず、民間部門の参加を必要とする、政府全体と見なされるようになった。

最後に、安全保障と繁栄は戦略的に繋がっている。前者が担保されなければ、後者を獲得することはできないが、同様に安全を保障することによって、繁栄も恩恵を受けうるのである。そのための戦略は不可欠である。

2010年秋、戦略的防衛・安全保障レビュー(SDSR)を伴う連合初の国家安全保障戦略(NSS)が発表された。これはリスク評価に基づいており、各脅威は可能性と影響に応じて段階化され、かなり粗い物差しではあるが、これによって、初めて希少なリソースの割り当てに関する公的な根拠が与えられた。そして、第2のNSSは、SDSRとサイバーセキュリティ戦略の第2回を組み込んだもので、2015年に発表された。³²

NSCの構成

首相がNSCの議長を務め、会議は首相の招集によって行われる(キャメロン首相の下では、議会が行われているときには1週間に1回1時間、又または必要に応じて行われた)。首相は、その構成員を変えることができる。通常、これには、財務、外務、内務、国防大臣、その他の関連閣僚など、政府の高官が含まれる。現在、出席者は内閣府、ビジネス、エネルギー、産業戦略、国際開発、政府の最高法務責任者、司法長官などが含まれており、10人未満のメンバーで、全閣僚の人数である22人よりもかなり小さい。

NSCは閣僚委員会によって支えられており、その権限とメンバーも首相によって決定されている。現在、メンバーが重複している2つの主要な常設小委員会がある。1つは首相が議長を務める核抑止力と安全保障を扱うもので、もう1つは内閣府長官の議長の下で、脅威、災害、レジリエンスおよび不測の事態を処理する小委員会である。

³² HM Government (2018), *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/555607/2015_Strategic_Defence_and_Security_Review.pdf (筆者アクセス2018年11月23日)。

NSCへの公式出席は国家安全保障顧問(NSA)が主宰している。国家安全保障顧問はNSCの長官でもあり、首相が任命している。諮問機関としては、国防委員長、3つの主要な情報機関の長、合同情報委員会委員長が参加している。テロ対策などの議題が必要になったときは、他の閣僚や関係者(首都警察長を含む)が出席する。

メンバーは毎週の議題を準備する。ホワイトホールの関連部局の長で構成される委員会であるNSCは、閣僚級の議論を必要とする項目を特定し、勧告に同意し、可能であれば意見の相違を解決するために会合を開くこともある。NSAは、大臣の決定を実施するための部門や、委員会に指示を出す責任がある。内閣府に既存の様々なユニットを組み込んだ国家安全保障局は、200人ほどが働いており、2人の副国家安全保障顧問が 情報、安全保障、耐障害性、紛争、安定、防衛のそれぞれに担当している。発足以来、国家安全保障局は小さいままである。これは、中央政府の規模を縮小するという保守党主導の政府のより広範な政策に沿っているからである。これに対する影響は後で説明することにする。

意思決定の行方と危機管理

主要な国家安全保障問題を除くすべての決定は、事実上、内閣からNSCに移された。しかし、英国政府のシステムのいくつかの基本は変わっていない。憲法上では、それが満たされれば、NSCが全閣僚から委任された権限を行使している。しかし、首相は内閣の同僚から独立して、執行権を放棄してはいない。実際には、閣僚はNSCで合意された立場に異議を唱えたことはないのである。英国軍の海外への派遣など、大きな問題が検討されている場合は、内閣が最終決定を下し、特に集団責任を取るのである。さらに、例えば、スコットランドの独立やEU離脱に関する国民投票など、問題の範囲、規模、政治的な感受性なども、内閣内で直接決定されている。NSCの発足以来、危機管理メカニズムは拡大し、かなり注目を浴びるようになった。テロ事件が起こった場合「COBRA」(現在24時間365日体制で運営されている、安全が担保され、特別の装備が施された部屋)と呼ばれる閣僚会議の発表は、国民に事態が管理下にあると言うことを知らせて、安心させる手段と考えられている。COBRAは2011年の英国-フランス主導のリビア介入などのような軍事行動の監視にも使われた。作戦上の事柄に関する司令官への命令は軍事司令部に残っているが、COBRAで閣僚は、全体的な政治的目的についての指導を与え、国際的な課題に取り組み、部門間の調整を確実にし、資源の供給を監視することができる。例えば、広範囲な洪水(英国では深刻な危険)のような民間の緊急事態の場合、COBRAが動き始め、状況の管理と警察や軍によって行われる救助活動を監視する。2011年の津波と福島のコシエタの核事故の後、日本に滞在する英国市民のために、旅行と避難に関するアドバイスはCOBRAで決定された。いずれの場合も、NSCはCOBRAの危機管理を監督するのである。

NSCの機能状況

透明性と説明責任

NSCの定例会合は、議題と議事録を公表し、フォローアップの手続きを伴い、以前の側近を重視する政治手法によって生じた混乱と不信の多くを修正した。政府の中心にNSAが存在することにより、国家の安全保障に関する意思決定と実施に規律が適用される。そして、イラク問題調査報告書でジョン・チルコット卿に厳しく批判された、第2次湾岸戦争への誘導で起こったような、論争の的になるような問題に関して、意図的に集団での閣僚討議を回避するようなことは減った。³³省レベルで異なる方針を追求する機会は少なくなり、自分が好まない方針を葬り去るというような事は困難になった。

³³ ジョン・チルコット卿が議長を務めたイラクに関する公聴会は報告書を発行した。HC264, 2016年7月6日ロンドン。

NSC設立時に政府が主導した議会手続きの3つの変更により、説明責任が強化された。第1に、下院は委員会のメンバー投票を行い、委員会のメンバーがより独立した立場になった。第2に、諜報機関を監督する両院の上級議員からなる合同委員会には、最も重要なこととして、活動を調査するための権限が与えられている。そして最後に、両院の別々の合同委員会がNSSを調査するために設立され、議会にその有効性を詳細に検討する機会を与えた。

NSC:国家安全保障政策の推進者あるいは単なる調整者?

NSCを創設する目的の1つは、単に政策を調整するのではなく、推進するように政府の中心にある文化を変えることであった。このように政策の方向性を設定することは、ホワイトホールの各省において、より戦略的な性格で、より一貫性のあるものにすることが可能になり、さらに各省間の協力を促進すると言う事であった。そしてその結果、より良い政府になるであろう。

2つ目と3つ目の目的、「一貫性」と「協調」はある程度実現した。国内外の安全保障の側面が注目され、国家の最優先事項として、必要な資源をほぼ確保している。多くの部門では、それぞれの安全保障面をより深く理解しており、共同の政策運営と資金調達の実験も行われている。

NSCが政策決定をより戦略的にしたかどうかは、あまり明確ではない。NSCはNSS(国家安全保障戦略)の起草を管理する。また、NSSは政策の全体的な枠組みを設定し、優先順位を決定する。これはかなりの力である。2010年のNSSとそれに続くNSCの決定は、国防の優先順位に大きな影響を与え、国防軍の国家安全保障における役割を強化し、軍が遠征する必要性を大きく減ずることとなった。2010年11月のNSCの初期の決定の1つである、ランカスターハウスにおけるフランスとの二国間防衛および安全保障協力条約は、かなり戦略的であると見なすことができる。

しかし、NSCアドバイザーはあまりにも忙しく、事務局はあまりにも広く浅くなっているため、長期的に自立して思考を行うことができず、大部分が省に任されており、政府の中心部でのホライゾンスキャンニングのある部分が無駄になっている。そして、政策の実施に関しても同じ制限が適用されている。事務局はシステムを動かす力に欠けているため、勢いが失われている。それ以外では、政府が開発したテロ対策戦略である「防止(Prevent)」はその好例である。NSCは、議長の首相が如何に力を注げるかに依存している。デイヴィッド・キャメロン首相が、NSCに力を注ぎたがっていたことに疑いを挟む余地はないが、彼ですら限界があった。消極的なウィリアム・ヘイグに外務・英連邦大臣として現役の政治に戻るよう説得したので、彼はNSCまたは、NSA(ヘイグが政治的に選ばれたにもかかわらず拒否したオプション)がその役割を妨害することを望まなかった。(確かに、外務・連邦省(FCO)はNSCの存在から恩恵を受け、ブレアの下で失われた権威の一部を取り戻した。)一方、キャメロン首相は彼自身が軽蔑的に述べたように、「戦略化すること」にはあまり興味を持っていなかった。彼の見解によれば、一旦NSSが書かれたならば-彼が唯一興味を持った定期的な活動だったが-それは途中で何が起こったかに関係なく、議会にとって5年間は、それでよいはずであった。そして、残ったのは行動を起こすことだった。少なくとも最近の一人のNSAは、NSCの主な機能は、政策を調整することであるという見解を取っている。³⁴これまでのところ、政策決定への戦略的アプローチの開発におけるNSCの記録は不透明である。

³⁴ 筆者インタビュー, 2017年11月。

NSCはより良い政策につながったのか

これまでのところ、政策決定への戦略的アプローチの開発におけるNSCの記録は不透明である。

今までの経緯は別として、NSCがその所掌において、他の方法よりも優れた政策を実現しているかどうかを問う価値はあると思われる。事実には反する評決を下すのは難しい。関係者の一般的な見解は、政策決定が改善されたことと、NSCによって政府が激動期の課題にもっとうまく対処できるようになったということである。しかし、失敗もあった。その例として頻繁に適用されるエピソードは、2011年の英国とフランス主導のリビア介入である。英国の決定はNSCで行われ、COBRAの閣僚によって監視された。軍事介入そのものは大いに成功したが、政治体制の改革は行われなかった。更さらに復興努力のための適切な資金は2015年まで利用できなかった。しかし、NSCがなければそのような資金は合意されなかったであろう。NSCは設立されてまだ8年である。様々な挑戦に対して、まだ十分な免疫ができていないのである。法的基盤が欠如しているため、将来の政府によって回避される可能性もある。しかし、党が変わってもNSCが生き残る兆候が見える。それは、EU離脱後、世界における英国の役割に対するビジョンと、それを実現するための国家戦略が必要となるからである。そのための基盤は、第二次世界大戦後の法の支配の継続的な防衛と、民主主義による国際秩序の推進にあるはずである。このタスクに関して、英国と日本が共同で対処できることはたくさんある。

日本における国家安全保障上の意思決定 竹中治堅

日本では、1986年の安全保障会議の発足後も、安全保障政策の構造はほぼ変わらなかった。³⁵それから約30年後に第二次安倍内閣は安全保障会議を国家安全保障会議(NSC)に再編した。³⁶NSCは安全保障政策の形成に首相が日常的に影響を与えるためのプラットフォームとなったという点において、日本の政策決定の歴史の中で分岐点となったと言える。

再編がなされる前は、2つの閣僚会議、すなわち国防会議(1956–86年)と安全保障会議(1986–2013年)が、日本の安全保障政策を所掌していた。同会議の権限は、日本への直接攻撃や近隣地域における国際的な危機などの緊急事態への対応など日本の防衛政策の原則を策定することにあった。つまり、彼らは日常的には内閣の安全保障および外交政策の形成に関与していなかったのである。

地政学的な環境の変化は、この改革の大きな推進要因となった。菅義偉官房長官は、日本のNSCの設立法案を提出する際に、衆議院で「首相がより深刻な国際環境において、より効果的な指導力を発揮できるようにすることが目的である」と認めた。³⁷その当時、北朝鮮は核兵器と弾道ミサイルを開発しており、中国は南シナ海への影響力を深めていた。そして、東シナ海をめぐる日本と中国の間の緊張が2010年以来ずっと続いていた。さらに、この改革のもう1つの理由は、外交・安全保障政策に関して、日米両政府間のコミュニケーションをより効果的にする必要があったためである。当時小泉政権にて内閣官房長官の任にあった安倍晋三氏は、2006年にNSCの導入を提案したとき、上記の目的を初めて明らかにしたが、それは自民党総裁選挙での立候補を正式に表明する直前であった。³⁸

³⁵ 1956年に設立された国防会議は安全保障会議に置き換えられた。

³⁶ Liff, A. P. (2018), 'Japan's National Security Council: Policy Coordination and Political Power', *Japanese Studies*, 38(2), pp. 253–79; 千々和泰明。(2015),「変わりゆく内閣安全保障機構」, 東京: 原書房, pp. 161–234; Mulgan, A. (2018), *The Abe Administration and the Rise of the Prime Ministerial Executive*, Abingdon: Routledge, pp. 35–36.

³⁷ 衆議院議事録, 2013年10月25日。

³⁸ 産経新聞 (2006),「安倍官房長官、NSC創設を提唱」2005年8月23日; Liff (2018), 'Japan's National Security Council', p. 260; 春原剛 (2014),「日本版NSCとは何か」東京: 新潮新書, pp. 39–40; 千々和泰明。(2015),「変わりゆく内閣安全保障機構」, 東京: 原書房, pp. 162–63.

NSCの発展は、首相の権限を強化するために1990年代以降に行われた一連の制度上の変化の一部である。政策決定のいくつかの面ではまだ制限されているものの、その政治的影響力は今や英国首相のそれに似ている。

これらの変化は近年大きな注目を集めている。学者の多くは、改革は首相が政策決定プロセスでより強いリーダーシップを発揮することを可能にしたと主張している。以前に行われた2つの制度改革はこの力の拡大に貢献している。³⁹1994年に、中選挙区制とも呼ばれる単一の譲渡不可能な投票(SNTV)政治システムが、小選挙区制と比例代表制の組み合わせに変わった。2001年の二回目の制度改革は、正式な法的権限と組織的資源の両方の観点から、首相の法的権限を拡大し、内閣府の支援機関を拡大した。ほとんどの研究者は、国内政策における首相のリーダーシップに焦点を当ててきたが、⁴⁰このような外交・安全保障政策の役割を検討した研究者たちは、⁴¹ 改革によって首相の能力が向上したということに同意している。このような研究結果を踏まえて、次のセクションでは、歴史的観点からNSCの作成と構造を分析する。

NSCの組織

NSCは、「9大臣会合」、および新たに設置された「4大臣会合」の閣僚委員会および緊急事態委員会として知られる、さまざまな閣僚委員会で構成されている。⁴²特に「4大臣会合」は、日本の安全保障政策を策定する上で首相の影響力を高めている。この会合の目的は、国家安全保障に関連した外交・防衛政策の重要な課題について議論することである。主な出席者は首相、内閣官房長官、外務大臣、防衛大臣であるが、首相は他の大臣も出席するよう指名することができ、現在、財務大臣を務める副首相が出席している。

「9大臣会合」は、「4大臣会合」ならびに総務大臣、経済産業大臣、国土交通大臣および公安委員会委員長が出席している。そして、彼らは、基本的な防衛政策、国防計画ガイドライン、対日直接攻撃対応の基本原則、国連平和維持活動への自衛隊の参加、その他の防衛・安全保障問題などについて論議する。さらに緊急事態委員会には、首相、官房長官等の指名閣僚が参加し、緊急事態への対応について協議を行う。

2014年1月、安倍内閣はNSCの事務局として国家安全保障局(NSS)を設置した。NSSには、総括・調整班、戦略企画班、情報班、政策第1班、政策第2班、政策第3班の6つの部門がある。⁴³そして調整部門がNSS 組織全体を処理する。戦略企画班は、中長期的な戦略を策定し、情報班は、さまざまな政府省庁から情報を集める。また、政策第1班は、南北アメリカ、ヨーロッパ、東南アジア諸国連合(ASEAN)諸国を、政策第2班は、北東アジアとロシアを所掌し、政策第3班は中東とアフリカを担当している。

³⁹ Estevez-Abe, M. (2006), 'Japan's Shift Toward a Westminster System: A Structural Analysis of the 2005 Lower House Election and Its Aftermath', *Asian Survey*, 46(4) (July/August 2006): pp. 632–51; 待鳥聡史 (2012), 「首相政治の制度分析」, 東京: 千倉書房; McCall Rosenbluth, F. and Thies, M. F. (2010), *Japan Transformed*, Princeton: Princeton University Press; Shinoda, T. (2013), *Contemporary Japanese Politics*, New York: Columbia University Press; 竹中治堅. (2006), 「首相支配—日本政治の変貌」, 東京: 中公新書。

⁴⁰ 待鳥聡史 (2012), 「首相政治」; 内山融, (2007), 「小泉政権」, 東京: 中公新書; 竹中治堅. (2006), 「首相支配—日本政治の変貌」, 東京: 中公新書。

⁴¹ Estevez-Abe, M., Takako, H., Toshio, N. (2009), 'Japan's New Executive Leadership: How Electoral Rules Make Japanese Security Policy', in Kohno, M. and Rosenbluth, F. (eds) (2008) *Japan and the World: Japan's Contemporary Geopolitical Challenges – A Volume in Honor of the Memory and Intellectual Legacy of Asakawa Kan'ichi*, New Haven: Council on East Asian Studies at Yale University, pp. 251–82.

⁴² Mochizuki, K. (2013), 「日本版NSC発足」読売新聞, 12 December 2013.

⁴³ 千々和泰明 (2015), 「変わりゆく内閣安全機構」, p. 225.

制度改革と安全保障政策決定への影響

55年体制

1955年から1993年までの間、自民党は衆参両院を制し、単独政権を維持してきた。この時代の日本の政治システムは「55年体制」と呼ばれている。この状況のもとで、自民党の内閣は連立政権に似ており、党内各派の自律性が強く、首相になろうとする強力な政治家が各派を率いていた。しかしながら、これらの派閥は首相の権限を大幅に抑制していたのである。このような、派閥が存続していたのは、各選挙区から複数の政治家が選出される、衆議院のSNTV(単記非移譲式投票)のためであった。なぜなら、自民党が衆議院で過半数を獲得するには、各選挙区で複数の候補者が当選する必要があったからである。これは、候補者に大きな支配力を与え、いろいろな派閥の自治に有利に働いただけでなく、首相に比べて、一般議員の方が独立的な立場を享受することができたのである。

議会制度では、首相は一般議員に様々な飴と鞭を使って規律を守らせることができる。そして、究極の制裁は党からの追放である。⁴⁴しかし、SNTVシステムは比較的簡単に独立候補として選出されるので、追放の脅威は常にかなり無意味なことであった。同様に首相は、それぞれが個々の一般議員で構成されている統一派閥に対しても、この脅威を利用することはできなかった。したがって、首相の政策に対して反対する派閥に、対抗する効果的な方法はなかったのである。合意を確実にするために、首相は最終的には、相対的な規模に応じて各派閥に閣僚ポートフォリオを配布し、閣僚候補の推薦も検討するようになったのである。

さらに首相は、首相官邸と内閣官房と共に、政策立案のための法的権限も資源も持っていなかった。法的には個々の大臣は政策を提案する権限を持っていたが、首相の任務は政策決定を調整することであった。

2つの制度改革

1994年の選挙改革と2001年の政府再編成は首相の権限を強化し、内閣の性格を変えた。これは今や英国の単一政党政府により近い。

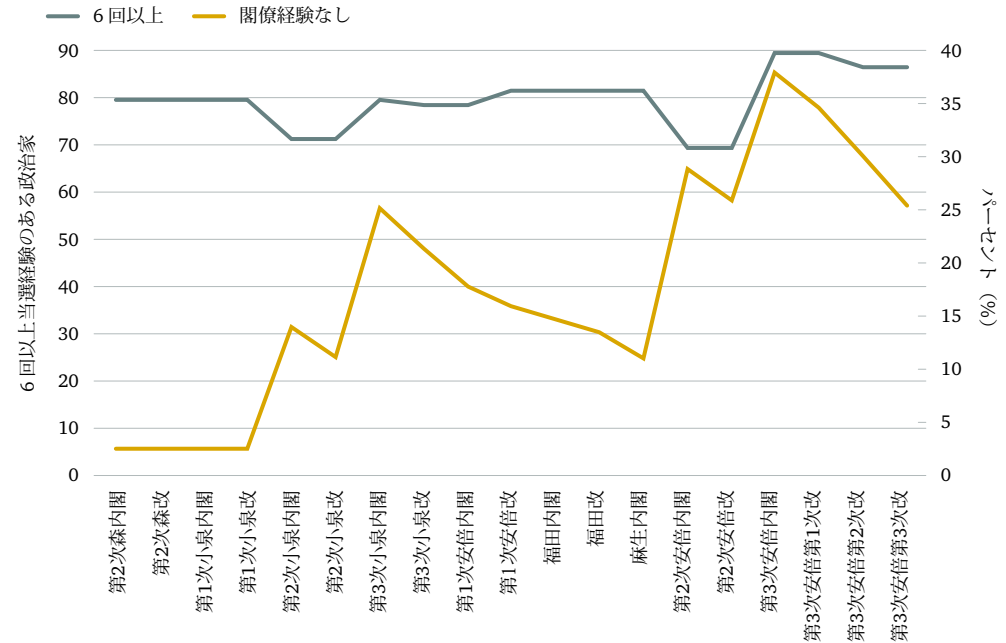
1994年の改革により、首相の一般議員と派閥を統制する権限が拡大した。その結果、自民党はよりまとまりのある政党となったのである。自民党に対する首相の影響力が如何に増大したかということは、首相の力が閣僚を任命する際にどれだけ働いているかという点に示されている。かつては、衆議院議員を長く務めた自民党政治家の多くは、少なくとも一度は閣僚に任命されていた。以前の調査によると、6回以上選出された自民党政治家のうち、閣僚に任命されなかったのは15%未満であった。⁴⁵その後、2014年の選挙前には27.5%に上昇した。⁴⁶2001年以降の全閣僚のデータ(図2.1参照)は、閣僚任命の観点から首相の権限が着実に増加していることを示している。現在の安倍政権下では、閣僚に任命されていない「有資格」の衆議院議員の割合は38.2%にも上った。

⁴⁴ 他には、政府の要職への一般議員の昇進、選挙支援、政策執行の支援などが含まれている。また、一方、政府の要職を拒んだり、さまざまな支援手段を撤回したりすることもある。

⁴⁵ 中北浩爾 (2017), 「自民党」, 東京: 中公新書, p. 66.

⁴⁶ 上記。pp. 66-67.

図2.1: 閣僚経験のない政治家の割合



情報源:「国会便覧」東京;廣済堂出版から筆者が集めたもの。Note:改 =改造内閣。

内閣官房の成長

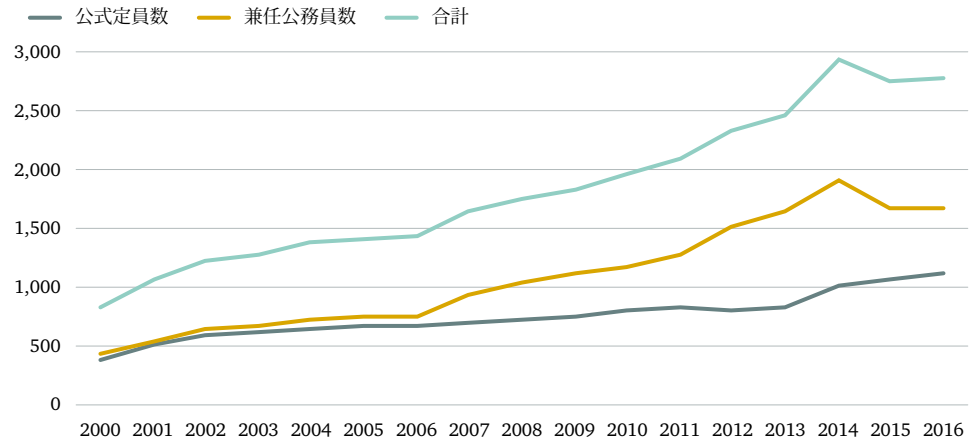
2001年の行政改革により、首相は、閣僚会議で新しい政策を提案する権利と、すでに他の大臣のポートフォリオの一部であった分野においても、政策を策定する権限が与えられた。また、内閣官房が政策を立案し、立法案を作成する権限も正式に与えられた。⁴⁷さらに改革で無効となった首相官邸は、首相の政策立案と実施を支援する内閣府に置き換えられた。

改革後、内閣官房は着実にその能力と政策立案における役割を拡大し、政府内の首相の権限を強化した。⁴⁸これにより内閣官房で働く公務員の数が増え(図2.2参照)、さらに内閣総務官および内閣官房副長官補の下にあるセクションの数は、2001年の10から2017年には39に拡大した。これらのセクションは、内閣が重要であると考えの方針を策定し調整している。

⁴⁷ もともと1924年に設立された内閣官房は、法律、法令および命令の公布および保管を担当していた。戦後、その役割は修正された。1947年に導入された内閣法は、内閣官房が内閣会議および内閣の総務に関する問題に責任を負うと述べている。内閣官房の責任は次第に様々な省庁を含む重要な政策の調整、情報の収集および内閣の広報の管理を含むようになった。それはまた1990年代の危機管理を担当するようになった。

⁴⁸ 新たに創設された内閣府も、特に小泉政権において、政策決定において重要な役割を果たした。スペースの制限により、この章では内閣官房の拡大に焦点を当てる。

図2.2: 2000年から2016年までの内閣官房で働く公務員の数



情報源: 著者が直接日本政府に問い合わせたもの。

内閣官房が作成した法案の数は、2001年の改革以来急増した。1990年から2000年の間、内閣官房が起草した法案は8つのみだった。今では、2005年と2012年の両方で10件以上の法案を作成し、毎年多数の法案を準備している。そして2001年以来、内閣官房の役割は安全保障政策の分野でも拡大している。まず安全保障分野の政策策定に大きな役割を果たし、多くの重要な法案を作成した。⁴⁹これには、2001年10月に批准されたテロ対策特別措置法が含まれており、これにより自衛隊は戦争に従事している外国軍に物資を提供することができるようになった。

内閣官房はまた、日本が直接第三国に襲われた場合に備えた立法案を作成した。2002年4月までに、日本が武力攻撃を受けた時、或いは、政府がそのような攻撃を予見する可能性がある時に、政府が採ることができる措置を規定した武力攻撃法案、自衛隊法改正法案、安保理法改正法案の3つの法案が成立し、3つとも2003年6月に可決された。

また内閣官房は、第二次湾岸戦争に対する日本の対応を準備する上でも重要な役割を果たした。2003年7月に国会で可決されたイラク復興活動・治安保全活動を実施するための特措法を作成し、2004年2月に陸上自衛隊がイラクに派遣された。

また内閣官房は、第二次湾岸戦争に対する日本の対応を準備する上でも重要な役割を果たした。2003年7月に国会で可決されたイラク復興活動・治安保全活動を実施するための特措法を作成し、2004年2月に陸上自衛隊がイラクに派遣された。

日本のNSCの設立

第一次安倍内閣は2006年に安全保障会議の再編に着手した。2007年4月に安全保障会議をNSCに再編する法案を起草し、国会に提出した。当時提案されたNSCの構造は現在のNSCの構造と似ていたが、独立した常設事務局が含まれている点が異なっていた。しかし、安倍内閣は法案を成立させることができなかった。首相の健康状態が悪化したため、安倍首相の辞任を促し、内閣は2007年9月に総辞職した。後任の福田内閣は、2007年6月の参議院選挙での自民党の大敗を考慮して、この法案を断念した。その結果、野党民主党が参議院で多数を占めるねじれ国会を生み、衆議院で可決された多くの法案を否決していった。

⁴⁹ 小泉政権下の内閣官房の役割拡大に関しては信田智人。(2004)、「官邸外交」、東京: 朝日新聞社; Shinoda, T. (2007), *Koizumi Diplomacy: Japan's Kantei Approach to Foreign Affairs*, Seattle: University of Washington Press を参照のこと。

2012年12月に2度目に首相となった安倍首相は、政府の安全保障政策策定能力を強化することを再確認した。⁵⁰2013年6月、内閣はNSCの設立と関連法令の改正法案を、国会に提出した。提出された二つの法案は2013年11月に成立し、翌2014年1月、内閣官房内にNSSを設置した。2015年に法制化された集団的自衛権に関する法律の起草において、NSSが重要な役割を担ったことは注目に値する。

NSCの設立から2018年末までに、「4大臣会合」は、国家安全保障を議論するために月に2、3回の頻度で開催された。その議題は、ウクライナ、アジア太平洋地域、北朝鮮の弾道ミサイルおよび核実験、そして日本が集団的自衛権を行使することを可能にする、安全保障関連法案などが含まれていた。

「4大臣会合」の導入は、次の二つの理由から、日本の安全保障政策決定の歴史における著しい変化である。第一に、定期的な会議開催と内閣官房への近さにより、首相の安全保障政策策定能力が強化されたこと。第二に、NSS副長官の配置方法により、省庁間、特に外務・防衛省間の安全保障政策の調整がより効率的になったことである。これまで、両省間の調整は時間のかかる作業であったのである。

しかし、英国のNSCがその目的を達成したかどうかは依然として不明確であるように、日本の安全保障政策決定が、より効果的になったかどうかについて、最終的な結論を引き出すことは困難である。NSCの設立はまだかなり最近のものであり、さらに日本は1990-91年の湾岸紛争や、9/11のテロ攻撃とその後の紛争と同じ規模の危機を未だ経験していない。従って、日本のNSCが危機対応をより効果的にしたかどうかは、まだ試されていないのである。

しかし、恒久的な組織の存在が、より効果的な安全保障政策を可能にしたことを示唆する証拠があるのである。それは、例えば、NSCの設立直後に、「4大臣会合」は、2013年12月に、南スーダンでの自衛隊と共に平和維持活動に参加していた韓国軍に、弾薬を送ることを速やかに決定した。⁵¹また、日本企業がオーストラリア政府に、潜水艦を供給する契約を締結することに成功した場合には、豪州における潜水艦の製造に必要な部品と情報を提供することを許可した。⁵²

その結果、閣僚や省庁は、これまで以上に首相や内閣官房から指示を受ける傾向が見られるようになった。

現在の安全保障政策の課題は、経済政策をどのようにして閣議に盛り込むかである。一部の国では、安全保障のために国際的な経済政策が必要になる場合があるが、NSC及び内閣事務局は、外務省及び防衛省が中心である。将来的には、国際経済政策を日本の安全保障政策決定に完全に統合するために、財務大臣と経済産業大臣を含む新しい会議グループを創設する必要があるかもしれない。

日本と英国の協力

日本の国家安全保障プロセスの強化は、英国とのより緊密な安全保障協力の扉を開いた。1960年の日米間の相互協力と安全保障条約は、東京に安全保障の「支え」を提供している。英国との関係はアメリカ合衆国の代替ではないが、アメリカ合衆国との正式な防衛同盟を補完することができるであろう。中国の勢力拡大のバランスをとるためのアメリカ合衆国のアジア「基軸」政策が、より軍事色を増す中で、地域の同盟国は自国の防衛に

⁵⁰ 日本経済新聞 (2012), 「安倍内閣が発足。首相会見『強い経済を回復』、『金融、財政、成長一体で』」, 2012年12月27日。

⁵¹ 朝日新聞 (2016), 「NSC 強まる官邸主導。最終判断は首相。秘密扱い徹底」, 2016年6月。

⁵² 朝日新聞 (2015), 「新潜水艦計画、豪政府へ提出、政府今月末に」, 2015年11月27日。

より多くの貢献をし、民主的価値を維持することが期待されている。既存の外交交渉、国連内での協力、平和維持活動、合同演習の強化は、すべてこの目標の達成に貢献するであろう。

将来的には、国際経済政策を日本の安全保障政策決定に完全に統合するために、財務大臣と経済産業大臣を含む新しい会議グループを創設する必要があるかもしれない

近年、日英両国の安全保障関係は着実に深まっている。2012年4月に野田佳彦首相とデイヴィッド・キャメロン首相の間で開催された首脳会談では、二国間協力を深める機運が高まった。⁵³この会議では協力を強化する分野が指定され、両国政府は2013年6月に防衛協力に関する覚書に署名した。

そしてそれ以来、両国の指導者たちは協力関係を深めてきた。2012年10月から2018年末までの間に、合計7回の話し合いが行われた。外相間の戦略的対話に焦点を当てた会合もその話し合いに含まれており、国際レベル、地域レベルの安全保障環境についての討論が行われた。2014年5月の安倍～キャメロン首脳会談では、両国は外交・防衛閣僚会議を設置することで合意した。その後2015年1月、2016年1月、および2017年12月には、これまでに3回の会議が開催されている。

両国間の防衛装備開発に関する協力は着実に進展している。英国と日本は、2012年7月、防衛装備品の共同開発に必要な、兵器及び軍事技術の移転に関する合意、及び情報の安全に関する協定を締結した。当初の協力は、化学兵器から保護するための防護服の開発に焦点を当てた。⁵⁴2014年7月、JNAAMの共同開発に関する共同研究が開始された。2017年12月、第3回外務・防衛閣僚会議において両国は、ミサイルの試験と発射実験に向けて、この協力を拡大することに合意した。

実質的な分野でも着実な進歩があった。2016年10月と11月に、日本の航空自衛隊と英国の空軍は日本で共同戦闘機演習を実施した。さらに2017年1月、両国は物資とサービスの相互提供、合同訓練演習、平和維持活動およびその他の活動を可能にするために、物品役務相互提供協定(ACSA)に署名した。

両国は、2017年8月に安倍首相とメイ首相の首脳会談において、両国間のより緊密な協力のための包括的な分野をまとめた「安全保障協力に関する日英共同宣言」を採択したことを受け、協力が一層拡大すると考えられる。今後は、共同軍事演習の拡大、ACSAによる相互支援の強化、防衛機器の開発に関する協力の深化、途上国における海上警備等の能力開発に向けた、より緊密な連携を目指していく。

日英協力の見通しへの影響

日本のNSCの設立によって日英両国間の協力が深まったかということについての、決定的な証拠はない。しかし、日本の安全保障政策の策定にNSCが関与したということ実は、特に防衛装備の開発に関する継続的な協力と、平和維持活動における英国軍との自衛隊の協力のために、NSCが依然として重要なメカニズムであることを示唆している。さらに重要なことは、将来の安全保障協力に対するNSCの影響を検討する際には、2015年の集団的自衛に対する立法の影響を考慮に入れる必要があるということである。

集団的自衛権に関する法律は、日本が一定の条件の下で自らを守ることを可能にした一方で、自衛隊の活動の範囲も拡大した。1990-91の湾岸紛争や日本に近い地域での武力紛争のような国際的な危機の際に、自衛隊がより柔軟に外国の軍隊の支援活動に参加

⁵³ 鶴岡路人(2016),「日英、日仏の安全保障防衛協力」防衛研究所紀要, 19(1): pp. 147-78。

⁵⁴ 日本経済新聞(2013),「防衛装備品進む国際開発。日英化学防護服、武器、3原則緩和以外で初」10 March 2013。

することが可能になった。従って、英国がこのような危機に巻き込まれた場合、NSCは日本政府が自衛隊と英国の軍隊との間の可能な協力について、適切な決定を下すことが可能になるであろう。

二国間協力を超えて

英国政府が宣言した「グローバル・ブリテン」のビジョンが意味を持つことであるならば、それはヨーロッパを越えて力を投影することを含むべきであろう。特に日本はオーストラリアとより緊密な関係を築いているので、日本とこれを達成する機会があるであろう。英国は、5か国防衛取極を通じて、オーストラリアと長年にわたる情報と防衛の関係を築いてきた。特に2013年にパースで締結された二国間協定により関係は再び活性化し、これにより定期的な協議と活動の範囲が広がった。そのため、特に英国の空母が就航する際には、英国、オーストラリア、そして日本の三者間の海軍演習が可能になるはずである。

また、サイバーセキュリティに関しては、アメリカ合衆国が日本の主要パートナーであることに間違いはないが、英国ともこの分野で協力関係を築いてきた。その結果、特に民間の部門において、サイバーセキュリティの民間団体を育成することが求められている。安全なネットワークは、「IoT」だけでなく、ロボット工学や人工知能の開発にも欠かせない条件である。安全保障、技術及び規制に関する協力の強化は、両国の利益になるであろう。日本は、電子機器の主要輸出国として、国際的な消費者や規制基準の恩恵を受けている。EU離脱後、英国が他の国によって決定された国際標準を受け入れる準備ができていなのであるなら、英国は自らの策定において、主導的地位を維持するよう努力すべきである。ここには協力、さらには、新技術や原子力の研究開発に共同で投資する余地もあるのである。

今後の優先事項とNSCを超えて

ビッグデータ、人工知能、ロボティクス、バイオサイエンス、フィンテックなどの先端技術を推進する英国の産業戦略、そして日本の「ソサエティ5.0」は、長期にわたる政府間協力協定にとって、理想的な状況を提供するであろう。優れたセキュリティとデータ保護がなければ、英国や日本のような民主主義国家では、将来、多くの技術が社会的に受け入れられなくなるため、両国のそれぞれのNSCはそのような協力協定に不可欠であろう。どちらの国も手段と知的資源を持っており、そのような広範囲にわたる将来のプロジェクトに協力する意志を持つべきであろう。

第3章 外交と国内政治: 日本と英国におけるポピュリストの高まりと世論の影響

ジョン・ニルソン-ライト

民主主義は危機に瀕している。世界中で、特に欧米では、かつて自由民主的な統治と安定した国際秩序は、現代の時代に生き残り繁栄するという確信を持っていたが、破壊的で予期せぬ政治的勢力が、それを覆してしまった。現実的な統治、政治的な技術に優れた者による管理、国際主義へのコミットメントを中心に、左右の主要政党が収束したことで示されていた政治の中心は突然消えてしまった。あるいは、少なくとも脅威の下に現れ、多くの場所で後退しているようである。⁵⁵その代わりに、政治的に経験の少ない人を支持し、今までの政治エリートを脇に一扫すると、脅迫しているポピュリストの波が出現している。彼らの熱意は様々であるが、これらの人々は怒り、恐れ、憤りおよび根本的な政治の変化を助長し、西側が1945年以降の民主的文化の中心に保ってきた、制度的慣行、寛容性、対話および開放性の価値を脅かしてきた。

2016年11月の大統領選挙でドナルド・トランプが勝利したことは、アメリカ合衆国の内外の政治が突然途絶えたことを示している。有権者は、狭く、ゼロサムで、競争的なナショナリズムの政策を支持するために、世界における、戦略的、政治的、経済的秩序の保証者として演じてきた、1945年以降のアメリカ合衆国の伝統的な役割を、一方的に放棄するという意思を表明した。その過程で、重要な国際的同盟関係(とりわけNATOとアメリカ合衆国と日本および韓国との同盟関係)は格下げされたか、あるいは少なくとも疑問視されるようになった。代わりに、アメリカ合衆国は1920年代と1930年代の近隣窮乏化政策のような、相互に破壊的で経済対立への後退とも思われる粗野な、貿易保護主義取引を受け入れた。

ヨーロッパでは、ハンガリーとポーランドで新しい権威主義的指導者が政権を握る一方で、スウェーデンの民主党、ドイツの代替案(AfD)、フランスのフロント・ナショナル(6月にナショナル・ラリーに改名)など、反移民政策を支持する政党が政治的に注目を集めている。また、ある場合では、イタリアの北部同盟や、オーストリアの自由党(FPÖ)などの政党が、より中心主義的な政党との連立政権に入ることができた。このような変化は、欧州連合(EU)において、最も強力に反映されているように、戦後の欧州の集团的アイデンティティの中心となってきた政治的価値と、制度的慣行の両方に脅威を与えるようになった。そして、EUに対する最も顕著な挑戦は、もちろん、52%対48%の狭いマージンで有権者が離脱することを決定した、2016年6月23日の英国国民投票の驚くべき結果であった。この混乱によって、英国の政治情勢の二極化と分裂の可能性が強まり、内閣政府の弱体化と麻痺が明らかになるだけでなく、ヨーロッパやその他の地域での外国政策における、英国の地位と国際的な役割が大きく損なわれるであろうと見られている。

⁵⁵ 反論の中には、2017年5月のフランス大統領選挙でのエマニュエル・マクロンの勝利と、2017年6月の国民議会選挙でのエン・マルケ運動の選挙での勝利が中道派の勝利であると指摘する人もいる。極右の訴えに抵抗する政治。表面的には真実であるが、これはマクロンの勝利が明確なポピュリズムの色合いを持っていた程度を過小評価し、確立された政治と伝統的な政党の忠誠心の明確な拒絶を表し、批判的な草の根の支持(そして小さくない)エリゼに相対的な新人を推進する上で、運の量)。マクロン大統領の統治スタイルは、最近、多くのオブザーバーから過度に独裁的で勤勉だと批判されている。マクロン自身は、野心的な選挙公約を果たさなかった場合、次の大統領選挙で右翼、過激派政治(大統領選挙で投票した人の3分の1の支持を得たフロント・ナショナル)のリスクに再び真剣にさらされることを明らかにした。BBC News (2017)参照、「エマニュエル・マクロン:フランス大統領選挙「分裂の力」と戦う」,2017年5月8日, <https://www.bbc.com/news/world-europe-39841707> (筆者アクセス2019年2月1日); BBC News (2018),「マクロン補佐官:フランス警察の家宅捜索はベナラのオフィスを汚した」2018年7月25日 <https://www.bbc.com/news/world-europe-44957657> (筆者アクセス2019年2月1日)。

アジアでは、少なくとも地域の先進国では政治的、経済的に、反体制的政治的反応の力は、それほど強力ではないように思われる。そして、ヨーロッパで定着しているように見える混乱や、不確実性とは対照的に、日本や韓国などのアジアの主要な政治は、より安定しているように見える。日本の自由民主党(LDP)や韓国の民主党(DP、Minjoo Dang)のような主流政党は、政権を維持している。韓国の憲法裁判所や日本の国会などの政治機関は、重要な調停または審議の役割を保持し、有権者とその選ばれた代表の間の効果的で信頼を高める政治的対話を確保している。不確実な世界経済と国内の停滞、あるいは低成長が、いずれの国においても政治に反応する力を助長しているようには見えない。従って、ポピュリズムは、東京やソウルの国政選挙や、政府の政策に影響を与える力をほとんど持っていないように見える。

ヨーロッパと西洋での支配的な印象は、政治的変化、不確実性、混乱、そして限られた国益を支持する自由な国際主義からの撤退のいずれかであろう。一方、アジアでは、少なくとも地域の主要な民主主義国家では、その状況は、継続性、予測可能性、持続的な国際的関与、そして自由主義的価値観および世界的秩序への強力な支援の1つであろう。

ヨーロッパで定着しているように見える混乱や不確実性とは対照的に、日本や韓国などのアジアの主要な政治は、より安定しているように見える

この対照的な点を考えると、単純で分析的な答えに手を伸ばしたくなる。文化に基づいた解釈をするならば、日本のように比較的均一な社会の合意があるところでは、英国のようにポピュリズムはあまり関係がないのかもしれない。⁵⁶また、経済成長の鈍化(日本の場合は20年以上にわたり)に対する柔軟で緩やかな適応性を強調する面に焦点を当てたならば、なぜヨーロッパや英国のように、経済的苦痛が政治過激派を促進しなかったのかを理解できる。あるいは、移民や外国貿易・投資の数字によって証明されるように、日本や韓国などのアジアの社会や経済の持つ比較的閉鎖的な面から考えると、ヨーロッパ諸国と比較して、これらの国の民主主義が明らかに安定していることが理解できるかもしれない。⁵⁷

しかし、第一印象というのは誤解を招く可能性があるし、アジアのある地域を、自信をもって自由民主主義であると即座に宣言することは、危険なことかもしれない。もっと慎重な分析を行うには、ポピュリズムの本質を複雑、かつ多角的で、実質的に論争の概念として、検証する必要があるであろう。ポピュリズムの動的な性格と原因を解明することで、英国と日本の政治にいろいろな度合いで、影響を与えている変化がいくつか理解できるはずである。国内政策、外交政策のいずれにおいても、時を経て生じる結果に応じて、政治過程を判断するのは当然であり、当たり前のことである。しかし、結果と同様に重要なのは、支配と統治の両方のすべての政治主体が受け入れる価値観、規範、信念である。民主主義は集団への対応が効率的であるために、政府のモデルとして擁護されるだけでなく、時にはその支持者のニーズを争うこともある。それはまた、それ自体が望ましいと見なされている寛容性、開放性、包含性および多元主義の普遍的な価値観によって支えられているので、支持されているのである。今日の民主主義の危機は、ますます複雑化し、急速に変化する世界の課題に対処する際に、民主的モデルが効率的に作用しないことに対する疑問だけが原因ではない。それはまた、現代の政治生活の中心となってきた包括性と、相互寛容性の価値についての深い疑問(時には不完全または間接的にはっきりと示されている)からも浮き出てきているのである。最近の英国と日本の政治的変化を詳しく見てみると、表面下には、重要だが異なる点で、両国の将来を、別々に、あるいは合同で決定的に形作る可能性がある、ポピュリズムの圧力があることを示唆している。以下の分析では、既存の政治を根本から覆すようなこれらの傾向の性質と重要性、およびそれらが日本と英国の指導力に与える影響を調査する。

⁵⁶ 戦後日本における合意意志決定の源泉としての文化の役割に関する初期の研究は、Richardson, B. M. and Flanagan, S. (1984), *Politics in Japan*, Boston, MA: Little, Brown & Company参照のこと。

⁵⁷ Lind, J. (2018), 'Nationalist in a Liberal Order: Why Populism Missed Japan', *Asia-Pacific Review*, 25(1): pp. 52–74.

ポピュリズムと定義上の課題

ケンブリッジの著名な政治理論家ジョン・ダンが指摘したように、ポピュリズムは「明確で明確な考え」⁵⁸ではない。それはむしろ「政治的病理学」⁵⁹であり、誰が支配しているかを読み誤ったことに基づく民主主義の衰退または歪曲である。国民(有権者)が選挙人を定期的
に選択して、支配する一般的主権の制度の代わりに、ポピュリストは経験に基づいたの
ではなく、抽象的で道徳的な「人」の定義を代弁する。ヤン・ヴェルナー・ミュラーによると、

ポピュリズム…は、政治の特定の道徳的想像力であり、道徳的に純粋で完全に統一された政治
世界を知覚する方法であるが、しかし…最終的には虚偽の - 腐敗した、またはその他の方法で
道徳的に劣った人々を設定する政治的な道徳的想像力である。ポピュリストとしての資格を得る
ためにはエリートを批判することが必要であるが、それだけでは十分ではない。さもないと、ど
の国でもその権力と現状を批判する人は、誰でも定義上ポピュリストになるであろう。さらに、反
エリート主義者であることに加えて、ポピュリストは常に反多民族主義者である。ポピュリストは、
彼らだけで、人々を代表していると主張している。⁶⁰

ポピュリズムは、庶民の感情、欲求不満および人々の希望に接していないと非難されて
いる、政治的なエリートに向けられた恐れ、怒りおよび深い憤りの政治において最も顕著
に現れている。それは伝統的な階級政治を超越し、そして原則として、極左と極右の両方
で過激派勢力に訴えることができる現象である。したがって、スペインのポデモスやギリ
シャのシリザなどの左派だけでなく、アメリカ合衆国のティーパーティー、フランスの国民
戦線、英国独立党(UKIP)などの右派の台頭を説明するのに役立つ。その極端な形では、
ポピュリズムは、合法的で本物の「人々」の利益を移民が希薄化し、脅かすという認識に
基づいて、外国人恐怖症、移民排斥論、及び外国人移住に対する強い抵抗を奨励する。
より穏やかな形では、政治プロセスを改革して、被統治者と統治者との効果的なつなが
りを再構築することが重要であると強調して、地域の共同主義的価値に基づいた草の根政
治を支持して、より前向きなメッセージを提示するが、それと同時に多文化主義を否定す
るのである。

ここで大切なのは、ポピュリズムは、特定の種類の政治環境や歴史的瞬間に、特有のもの
ではないということである。「ポピュリスト」というラベルは、19 世紀半ばのロシアにおけ
る「民衆への帰還」運動(ナロードニキ Народники)や 19 世紀末のアメリカ合衆国にお
ける農業急進主義など、様々な政治現象を表現するために使われてきたが、今日でも幅
広い関連性があるのである。⁶¹ 実際、ポピュリスト現象の特徴は、ポピュリズムの話に最
も受け入れられる部分の疎外感を強調した、重要な世界の変化の組み合わせに帰する
のである。

あるレベルでは、重大な変化の原動力は、特に2008年の世界的な金融危機に伴う経済
的混乱である。世界的な経済の重心が中国、インド、そして新たに出現しつつあるアジア
の経済にシフトしたため、このショックは西側諸国の経済における、相対的不平等の拡大
を反映した構造的変化の、ほんの一部に過ぎないのである。ヨーロッパと北アメリカの「
圧迫された中産階級」の場合、相対的な経済的剥奪は、手頃な価格の教育と住宅の利用
の可能性の低下によって測ることができる。これに加えて、「第4次産業革命」の圧力とそ
れに関連する技術的進歩が、製造業における伝統的な雇用を排除し、新たに拡大する産
業環境を生み出している。⁶² そして、各国政府は、これらのグローバリゼーションの課題

⁵⁸ Dunn, J. (2018), 「ポピュリズムの挑戦:なぜポピュリズム政治が世界に広がったのか、そして民主主義をその危険から守る方法」, ソウル大学にて2018年5月 p. 1。

⁵⁹ 同上。

⁶⁰ Müller, J.-W. (2016), *What is Populism?* Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, p. 19 [online edition].

⁶¹ 同上。pp. 18–19。

⁶² Luce, E. (2017), *The Retreat of Western Liberalism*, Boston, MA: Little, Brown.

に取り組むには、不十分であることがわかっている。そして、多くの場合、政府はネオリベラルな独断主義や市場勢力、自由貿易や国際金融が致命的に妥協し、国家政府の政策の自律性を失うと、断言することを避けてきたのである。

国家とその指導者の無力さに直面して、有権者は、当然のことながら、政治家と官僚の両方に対する信頼を失った。ヨーロッパの有権者には、主流政党から離れ、新規の第3者に傾いていくという不安定で変わりやすい投票パターンの増加が見られる。そして、これらの新政党は、右派の過激な移民排斥主義的な政策を進める傾向が頻繁に見られ、伝統的な中道派の社会民主党の影響力が薄れてきた。⁶³ これらの著しい政治的变化は、それまでの伝統的なニュースソースへの信頼を失わせ、歪曲された不正確なニュースを配布することを可能にし、政治指導者が、情報に基づいた政策選択を行うために、必要な批判的な判断を行使することができた時間と場所を削減してしまった、新しいソーシャルメディアの成長によって拡大されたのである。⁶⁴

この最後の現象 - 意思決定時間の圧縮による暴虐行為 - は、各国政府が直面している政策課題の規模と影響の強さを考えると、特に深刻になっている。これらは、環境の悪化、シリアと中東の危機から生じる大量移民問題、さらに、根本的で原理主義的なイスラム主義のテロリズムによってもたらされた、長期間にわたる脅威にまで及んでいる。そして、様々な社会的、経済的、政治的問題に対する技術的解決策としての近代性への信頼は、主流の政治への信頼と共に損なわれてきたのである。

部族主義の成長と新しい「ポスト真実の政治」と共に、合理的で証拠に基づく意思決定も減っていった

代わりに、新世代のポピュリスト指導者たちは、故意に新しいノスタルジア政治を受け入れた。⁶⁵ これらの新しい指導者たちは、民族的にも社会的にも理想化された純粋な国家のイメージ(ミュラーの道徳主義的な想像)の神話的な見解を強化するために、歴史的な物語を考察して意図的に復活させ、それを受け入れたのは驚くべきことである。これらの「想像されたコミュニティ」と「発明された伝統」⁶⁶は、アイデンティティ政治の再生の一部であり、従来の国家の物語を支えるように設計されることがある。そしてそれは時々、よりローカライズされた種族のアイデンティティを養うのに使用され、彼らの国民の同等者と、意図的に部外者を区別し、自分たちは特別で、他とは異なるという感覚を共有する。⁶⁷ その過程で、国連や他の超国家的機関に関連した1945年以降の精神の多くを支えていた国際主義と普遍主義は、ますます挑戦にさらされてきたのである。

部族主義の成長と新しい「ポスト真実の政治」と共に、合理的で証拠に基づく意思決定も減っていった。感情はポピュリストのリーダー、及び追従者の行動を形作る要因として、より顕著になった。無知と偏見の勝利として、これを却下するのは簡単である。ジョナサン・ハイトのような社会心理学者の最近の実証研究に基づいた、この傾向のより洗練された解釈は、組織的で理性的な思考ではなく、直感に基づいて道徳的な決定を下すということから、人間社会の一部にある素因から生じているということである。ハイトによると、我々は個人として、そして特に集団の一員として、(ダーウィンの、集団の生存の進化論的な理由から)道徳的選択の枠組みにおいて独善的、かつ排他的であることを条件としている。「認識 - 思考」 - は慎重な合理的分析と同等に、直観本能に依存するのである。⁶⁸

⁶³ Chatham House Asia-Pacific Programme (2018), 'Open Economies and the Challenge of Innovation in an Era of Populism and Economic Nationalism', Meeting Summary, Chatham House, May 2018, London: Royal Institute of International Affairs, p. 3.

⁶⁴ Kissinger, H. (2014), *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Course of History*, London: Allen Lane, pp. 354-60.

⁶⁵ Lilla, M. (2016), *The Shipwrecked Mind: on Political Reaction*, New York: New York Review of Books Inc.

⁶⁶ 引用された言葉は Anderson, B. (1993), *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, New York: Verso; Hobsbawm, E. and Ranger, T. (1983), *The Invention of Tradition*, New York: Cambridge University Press. を暗に示している。

⁶⁷ 最近の部族主義には Chua, A. (2018), *Political Tribes: Group Instinct and the Fate of Nations*, London: Bloomsbury. を参照のこと。

⁶⁸ Haidt, J. (2013), *The Righteous Mind: Why Good People are Divided by Politics and Religion*, London: Penguin, p. 53.

部分的なアイデンティティ政治へのこの後退は、幅広い政治的背景の中で見る事ができる。ナレンドラ・モディ首相のインドで頻繁に起こる、暴力的なヒンズー教のナショナリズム、またはアメリカ合衆国のオルタナ右翼の「血と土」の白いナショナリズムのように、時々これは積極的に妥協を許さず、敵対的になることがある。そして、それはスコットランドのナショナリズムの台頭や、国家指導力を強化する手段として、ジャンヌ・ダルクの政治的な象徴性と記憶を適切なものにし、フランスの政治的な側面を超えた異なる政治関係者(国民連合のマリーヌ・ル・ペンであれ、エマニュエル・マクロン大統領であれ)の試みなど、より緩やかな形で表現されることもある。

伝統的な政治家や確立された制度の弱点と限界を愚痴り、現代の世界的課題に対処することに対する従来の政府の失敗を浮き彫りにし、象徴主義、道徳、神話化された歴史的アイデンティティの政治に後退することは、ポピュリストリーダーに伝統的な階級忠誠心と、従来の左右の区別を超越する新しい大衆政治を利用する機会を与えることなのである。そして、力を獲得するための方式として、この戦略は時々著しく効果的であることが証明された。一度、権力を取ると、ポピュリストリーダーは、しばしばわずかに異なるテクニックを採用したりする。権威主義的傾向の強い者は、対立する政府の部分的な自治、または政治的自立を損なうことによって、国の意思決定構造の他の要素を組み込んだり、または「ハイジャック」しようとしたりする。そして、そのような指導者たちはまた、汚職、財政的な誘導、人を巧みに操るような行動、さらに、恩顧主義的な政治を頻繁に利用して、社会の重要な部分からの支援を「買って」いる。また、彼らの政府の力を強化する手段として、市民社会を率先して、弱体化、または後退させようとする姿勢も見せている。⁶⁹

この力は、一般党员が大抵の場合、リーダーに対して従属的で、自主的な決定権があまりなく、画一的な政党や、もしくは団体のリーダーによって強化された。⁷⁰ドナルド・トランプの共和党の共同選択であろうと、エマニュエル・マクロンのアン・マルケ(偶然その指導者のイニシャルを共有していない運動)と2017年6月に選出された313人のフランス国民議会の党の支持者たちであろうと、党を指揮するだけでなく、この優位性を利用して、大規模な国民とその中心的支持者に直接アピールすることができる、ポピュリストの強さを示す強力な証拠があるのである。⁷¹

英国:政治麻痺の源としての EU離脱とポピュリズム

ポピュリズムは英国の政治における最近の傾向を、どの程度説明しているのであろうか。EU離脱の決定自体とその運命の投票に至るまでの出来事は、伝統的に選ばれた代表者に対する英国の有権者の信頼の急激な低下を明らかにしている。部分的には、それより以前の決定によって、予告されていたと思われる。例えば、2014年の夏、英国独立党は、欧州議会選挙で英国のライバル政党よりも多くの票を獲得し、政治的地位をスタートさせた。そして、2015年の総選挙では、スコットランドの国民党が、ほぼすべての議会議席を獲得し、地域の一流政党であった労働党を振り切った。そしてその選挙に続いて、労働党の中で、政治的にも典型的な反政府勢力であるジェレミー・コービンが党の党首選挙に勝利することによって、多くの人を驚かせた。⁷²

⁶⁹ Müller (2016), *What is Populism?*, p. 4.

⁷⁰ 同上, p. 35.

⁷¹ エマニュエル・マクロンがフランスの黄色いベスト運動の不満を和らげることができないのは明らかで、ポピュリストを意識した政治家でさえ、このプロセスをコントロールする力には限界がある。

⁷² Richards, S. (2017), *The Rise of the Outsiders: How Mainstream Politics Lost its Way*, London: Atlantic Books, pp. 1–2.

この主流に対する反乱はいくつかの方法で説明されている。デイヴィッド・グッドハートは、この変化は「エニウェア族」と「サムウェア族」の間の区分から生じるものと言った。⁷³前者は、国際的、世界主義的、自由主義的、多文化的な価値観を重んじ、民族的に多様で比較的繁栄している英国の都市環境に住む人々である。一方、後者は、社会的、政治的に保守的で、権威主義的な価値観を受け入れ、ロンドンのように民族的にも国際的にも繋がっている都心から遠く離れ、⁷⁴コミュニティ主義的な地域の利益を受け入れる傾向があり、主流の政治から取り残されたと感じている人々である。グッドハートは英国におけるポピュリスト急増は「エニウェア族」が行き過ぎたことと、社会システムが失敗したと感じている人々の利益に対して、注意を払えなかったことによると述べている。

スティーヴ・リチャーズは、グッドハートと似てはいるが、少し異なる解釈の「インサイダー」と「アウトサイダー」という区別を使っている。これは、一般的で世界的な現象と考えているが、EU離脱の決定の場合には特に関係があるとしている。リチャーズは、国民投票の結果は避けられない事ではなかったが、左右両政党の戦術的、また戦略的な失敗によって、このような結果が出たと批判的に説明できるとしている。⁷⁵トニー・ブレアとゴードン・ブラウンの労働党の場合、主な欠点は、政治的に臆病が過ぎたことである。ニューレイバーは、フォーカスグループへのこだわりと、中流階級有権者の反対の恐れから、英国市民の重要な利益に対処するためのツールとして、国家介入を主張することを怠った。再分配政策は、重要な社会福祉プログラムとともに採用されたが、これらの政策を、有権者に積極的な取り組みとして明示的にアピールする努力をせずに、ほとんど密かにに実施した。リチャーズによると、労働党の過ちは、国にはグローバリゼーションの影響を相殺するために使うことができる政府機関がある、という肯定的な考えを放棄したことだった。そして、リチャーズは保守党内において、デイヴィッド・キャメロンと彼の財務大臣のジョージ・オズボーンの指導の下で、国家を中傷する同様の傾向を示している。⁷⁶しかし、ここでは、国家に対する限られた信念は、政治的な緊張感と特定の有権者から反感を買うことを避けたい、という戦術的な欲求からではなく、むしろイデオロギーに対する、過ぎた熱意から生じたものである。これは、政党の緊縮財政への強い傾向と、政府債務(欧州先進国経済の共通の問題)の増加に取り組むための財政引き下げ政策で、特に見られた。

主流の政治家の分析上および政策上の欠点は、もちろん、EUに対する信頼を弱めた多くの重要な要素のうちの1つにすぎなかった。英国にとって、市民の不安の主な源は、ナイジェル・ファラージュ、ボリス・ジョンソン、マイケル・ゴヴと言った、ポピュリストの政治家が巧みに利用した、論争的となっている出入国に関する問題であった。実際には、EUから英国への移民は国の経済成長に貢献しており、移民のほとんどは十分に教育されていて、英国人より国からの給付を主張する可能性は低い。しかし、政府の批判をする人々が、大きな問題として捉えたことは、移民のペースが高まっているということだった。2004年以降、EUに東ヨーロッパ諸国が加盟してから、英国に入国する移民の数も急増した。政府は数千人の増加を予測していたが、数年の間に100万人以上の新しい移民が到着して、現実と大きく異なっていた。⁷⁷他の欧州諸国は、新たな東欧諸国からの流入を制限するために免除を求めているが、英国は、より寛容な態度を採用し、それによって反EUのポピュリストに、英国の労働者の利益を守らないとして、政府を攻撃する機会を提供したのである。⁷⁸

⁷³ Goodhart, D. (2017), *The Road to Somewhere: The Populist Revolt and the Future of Politics*, London: Hurst & Company, pp. 3–4.

⁷⁴ Elliott, L. (2018), 'Most capital cities are well off, but London is like another country', *Guardian*, 29 July 2018, <https://www.theguardian.com/business/2018/jul/29/most-capital-cities-are-well-off-but-london-is-like-another-country> (筆者アクセス2019年2月1日)。

⁷⁵ Richards (2017), *The Rise of the Outsiders*, pp. 14–15.

⁷⁶ 同上, p. 151.

⁷⁷ Goodhart (2017), *The Road to Somewhere*, p. 100.

⁷⁸ 同上, p. 124.

反EUの人々が、自分たちの議論を強化するために、ポピュリストの工具箱から取り出して使えるテクニックの中には、包括的な拒否、信頼できる経験的な証拠に対する誹謗や、実際には疑わしい自分たちの議論を推奨することなどがあげられる。この例として挙げられるのは、もしもEUから離脱すれば、NHSを強化するために週に3億5千万ポンド使えと議論したことである。彼らの運動を通じて、ポピュリストは巧みに国家の行動主義を支持し、政治から明確に区別していた。ハイトなどの社会心理学者の理論に合致した形で、有権者が共鳴する一連の道徳的主張を進めることによって、彼らは理性的であるより、感情的であることを有権者に対して、非常に意図的に訴えていた。これらは、アイデンティティ政治と部族主義の激化にきちんと関わっていて、それは人口のかなりの部分、即ちヨーロッパの共同体主義の抽象的なアイデアや、遠く離れたブリュッセルの官僚たちの考え方に十分にコミットしていない、または繋がっていないと感じている人々に訴えかけていた。

EUから「支配権を取り戻す」と語ったのは、本質的に愚かで無意味な見方を進めることであった。そして、EU離脱後に英国がどのような国になるであろうかということについて、具体的な詳細を全く提供しなかったキャンペーンと一致していた

EUから「支配権を取り戻す」と語ったのは、本質的に愚かで無意味な見方を進めることであった。そして、EU離脱後に英国がどのような国になるであろうかということについて、具体的な詳細を全く提供しなかったキャンペーンと一致していた。しかし、そのような焦点がなく意欲的なだけ言葉は、「希望と呼ばれる場所」に対するビル・クリントンの信仰、バラク・オバマの「Yes, We Can」という真言、そして、フランクリン・ルーズベルトの「恐れなければならぬのは恐れそのものだけである」という注意など、すべての老練な政治家が採用する傾向があるという漠然としたスローガンと、ほとんど異ならない。

EU離脱賛成派の運動は、自分たちの利益を最大にすることに興味を持つ、ひねくれた政治家による世論の操作と考えたくなるのである。実際、離脱派の一部が、自分たちの目的を果たすために民主的プロセスの弱点を悪用したという実質的な証拠がある。EU離脱のプロセスに関する最も強力な評論家の1人であるA. C. グレイリングは、離脱キャンペーンを民主主義自体を破壊するための、より広範な取り組みの一部として、後述のように考えている。「誇張することなく、EUの国民投票自体と、その後の政府の行動はクーデターのようなものに似ていると論じうる」⁷⁹。そのような 転覆行為は力を増した政治的に強力な人を使って、誤った情報(例えば、政府の不誠実な提案によって、6月の投票前に、国民投票は単なる助言であるなど)を意図的に使用したり、政府が威圧して議員の独立性を弱めたりすることで、議会の権力と権限を弱めることによって進められてきた。⁸⁰

このような強い主張にもかかわらず、一般市民や保守党内部、さらにそれほど多い数ではないが、コービンを含む労働党の政治家の中にも、反EUの立場に同情し続け、離脱を熱心に進める人々の動機を理解することも重要である。我々の道徳的な議論とグループのアイデンティティは理性に基づいた分析よりも、本能的な推論に基づいているというハイトの見解を受け入れるならば、離脱を支持する感情は、その結果は政治的な関心によって権力を握るという日和見主義的な欲求ではなく、本物の、原則的な信念であると認める心の準備をすべきではないだろうか。

今日の英国の問題は、国民投票後の議論の両側にいるさまざまな選挙区民たちが、分断されたまま、両者ともお互いに相いれない考えに感情的にコミットしたままなのである。また、政治的な文脈の中で、最善の離脱の実施方法を決定することは、不可能ではなくても極めて困難な状況にある。

2017年6月に総選挙を行うという彼女の誤った判断の結果として、テリーザ・メイ首相は、政府を形成するために、民主統一党(社会的に保守的、親英国、欧州懐疑主義、そして北アイルランドで最大のプロテスタント党)の支持に依存して少数派保守政府を導い

⁷⁹ Grayling, A. C. (2017), *Democracy and its Crisis*, London: OneWorld Publishing, p. 189.

⁸⁰ 同上, p. 137.

た。EU離脱問題に関して保守党は、離脱後もEUの関税同盟に英国が残ることを主張する「穏健派」と英国の主権を弱めるあらゆる合意に反対している「過激で極右な離脱派」に分裂した。メイ首相の2018年7月のチェッカーズプラン(サービスを免除し、将来EUと協調性のある貿易準備をする際の英国の自由を確立しながら、EUとの貿易に関する「共通ルールブック」に契約する努力をする⁸¹⁾による無駄な努力をしようとする試みは、妥協しすぎのように見えた。それはEU指導者を満足させないであろうし、英国に限られた経済的利益を与えながら、主権が独立しているかのような幻想を提供しただけなのである。

英国議会は、政府とEUとの間で交渉された和解案に同意する権利を保持する。チェッカーズプランに基づいたメイ首相の撤退合意草案を拒否したことで、しばらくの間、2019年3月には、いかなる正式な合意もなしに、英国はEUから離脱するであろうという、明白で確固たる可能性を残した。その様な事になれば、英国経済に壊滅的な影響を与える可能性があり、英国とヨーロッパ間の人や物の自由な往来を、国が維持することができるかどうか疑問である。メイ首相が6月7日に保守党党首として辞任することを約束したので、次の首相になるために、すでに複数の保守党のライバルの間での競い合いが進行中である。メイ首相の後継者が「合意なし」を約束するかどうかは不明確なままだが、すでに多くの有力候補が、10月31日のEU離脱の改定期限までに、合意に至らない可能性があることを示している。

外交問題では、首相がどのような機会を掴むことができるのかも不明である。ブリュッセルとの間で合意に達しない限り、英国は他の国際的な関係者との間で、新たな貿易協定を締結することはできない。インド、日本、シンガポール、またはアメリカ合衆国との新たな二国間貿易協定、または環太平洋パートナーシップのための包括的かつ漸進的協定(CPTPP)の11カ国に加盟する英国の可能性についての話もあるが、これらは現実的な当面の可能性よりも、むしろ希望である。

言葉の上では、英国は国際秩序と法の支配に世界的に関与し、支援することを約束し続けているが、しかし、国連、G7、G20などの主要な国際フォーラムで長年の役割を果たしてきたにもかかわらず、外国の問題でその地位を確立することは困難であった。⁸²⁾アメリカ合衆国との伝統的な「特別な関係」において、英国はかなり縮小した力であり、これは、トランプ氏が2018年7月に英国を訪問した際、彼のメイ首相に対する屈辱的かつ軽蔑的な扱いによって、痛々しいほど強調された点である。他のヨーロッパ諸国と比較して、英国の防衛費は高いままであるが、EUを去るというその決断によって、英国は集団的な欧州防衛パートナーシップを強化するための試みに参加する機会を失った。さらに、中国との協力的な経済関係における、これまで語られてきた新しい「黄金時代」はまだ実現しないままである。英国は多大な援助と防衛予算を維持しており、原則として、積極的な「中堅」として行動する能力を持っている。それでも、EU離脱をめぐる現在の危機の中で、外交問題において国の戦略的方向性を見分けることは困難であり、政府には、将来の明確なコースを描くのに十分な時間と政治的帯域幅がない。短期的には、英国は積極的に対処するよりも事後対応的である可能性が高くなり、マクロン大統領の下で、外交を革新しリードするためのより明白な能力を示しているフランスを始めとする、英国と同様な国によってますます失墜させられるであろう。⁸³⁾

⁸¹⁾ Walker, P. (2018), 'What the Cabinet has agreed at Chequers Brexit meeting', Guardian, 6 July 2018, <https://www.theguardian.com/politics/2018/jul/06/what-the-cabinet-has-agreed-at-chequers-brexit-meeting> (筆者アクセス2019年2月1日)。

⁸²⁾ Wright, G. and Bevington, M. (2018), 'Britain must decide what kind of power it wants to be after Brexit', Chatham House Expert Comment, 18 July, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/britain-must-decide-what-kind-power-it-wants-be-after-brexit> (筆者アクセス2019年2月1日)。

⁸³⁾ 同上。

日本: 海外で積極的、憲法上行き詰まりの国内

一見したところでは、日本はヨーロッパと北アメリカの一部に広がっているポピュリスト感染に対して、免疫があるようである。自民党政権は1955年に最初に設立されていらい、2つの短い合間を除いて(1993-94年と2009-12年に)しっかりと安定したままでいた。

党自体は、長い間さまざまな個人および政策的利益に基づいた人々の集まりであり、1人のカリスマ的指導者への忠誠心を中心に団結した、団結運動のポピュリストの規範には当てはまらない。さらに、恐怖、怒り、憤りが、日本の有権者の政治参加への決定的な要素とはなっていないようである。実際、1990年代の初め以来、日本は、強い政党に対する識別感が低下したことで、党が不安になり、政党の構造を弱める過程が進み、政治的断片化が高まっていた。政界において左右両方の分裂は、既存の政党に挑戦するために、新たな政党が出現することを可能にした。⁸⁴ しかし、主流政治の規範を破り、有権者がまったく新しい政治を受け入れることを可能にする、決定的な躍進があったわけではない。

日本が最も慣れ親しんだ政治形態からの脱却に至ったのは1993年に、日本新党の(JNP 衆議院511議席中243議席獲得)リーダーである細川護熙が、8党による反自民党連立内閣を結成したことである。当時、国民は自民党の政治腐敗、投機不動産バブルの崩壊に引き続いた不十分な経済管理、日本経済をより開かれた国際貿易環境に統合することに対する自民党の無能力に不満を持っており、これらがこの連立内閣結成に影響を与えたのである。細川氏の成功は短命で(わずか10ヶ月間首相を務めた)1993年の総選挙では保守派候補者の支持が強く、自民党が衆議院議員の223議席を取っていた。それだけでなく、日本新党の党首であり、新しい政治的な信頼を受けていても、細川自身は政治的に名家の出身であった。彼の曾祖父近衛文麿は第二次世界大戦前の総理大臣であり、細川自身も国会議員になる前は、熊本県知事を8年間務めた。彼の確立した政治家の血筋を考えると、彼は一般的にポピュリスト政治と関連している、政治的な部外者と言う事からは、程遠いものであった。

2009年、野党第一党である民主党が地滑りのように権力を握った時でさえ、その成功の一部は、自民党の経済政策の実績に対する不満の結果であった。選挙運動では、両党のマニフェストは殆ど似ており、民主党は、寛大な経済再分配政策に焦点を当て、国家公務員の政策運営の権限を制限すると約束したが、政策転換は一度政権を握ると、抜本的なものよりもむしろ、表面的なものだった。自民党も民主党も、実践的な政党であり続けていた。どちらも包括的であるが、明らかに異質な利害関係の集まりであり、さまざまな重大な問題(大規模対小規模政府、規制緩和対統制政策、国主導の経済計画、国連中心の国際主義と安全保障志向、現実主義的防衛政策立案など)を自分の党内の同僚だけでなく、多くの場合、相手側と共有した。

したがって、少なくとも国家政治のレベルでは、中心主義政治は現代日本の重要な特徴である。例外として、1950年代の冷戦政治の中で、憲法改正と日米同盟の二つの問題の間で政治が分裂したこともあったが、確かに、合意による意思決定は戦後の日本の政治文化を支配してきた。市民の抗議行動は珍しくなく、2011年の日本の地震、津波、核災害後の抗議行動を含め、声高で、組織がよく整った、積極的な抗議運動を行ってきた歴史がある。しかし、2015年の安倍晋三首相のより積極的な国家安全保障政策や、新しい集団的自衛権への取り組みに対する抗議行動ですら、主流の政治の枠組みの中で行われた。そして批評家の見地から見ると、彼らは、政府がより集中的に、より慎重なスタイルの意思決定を展開する能力に対して、ほとんど影響を与えていない。政治に対する一般市

⁸⁴ 1990年代から2000年代の日本の政治における変化については Pempel, T. J. (1998), *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy*, Ithaca, NY: Cornell University Press; Krauss, E. and Pekkanen, R. J. (2010), *The Rise and Fall of Japan's LDP: Political Organizations as Historical Institutions*, Ithaca, NY: Cornell University Press. を参照のこと。

民の態度は、激しい怒りや憤りではなく、低い期待、限られた熱意、および懐疑心によって支配されている様である。広範囲にわたる進行中の政治的腐敗に直面しても、(安倍首相は2つの主要な金融スキャンダルに見舞われてきたが)国民は、一般的な経済的能力を発揮することができる政党には、有利な解釈を与える傾向がある。この点で、安倍首相は、金融緩和、財政拡大、構造改革に重点を置いた「アベノミクス」の慎重な推進により、政策継続性、実践的な問題解決、日本経済の安定を図る能力のイメージを強化することができた。そして、急速な高齢化や、GDPの253%という世界最大規模の公的債務のような大きな構造的課題にもかかわらず、彼はこれを達成したのである。

他の国々が主流の政治から離れている時に、このようにポピュリストの反応がないことを最もよく説明するにはどうすればよいのであろうか。ジュニア・リンドは最近、経済的および文化的ナショナリズムが、この明らかな異常を理解するための鍵であると示唆した。彼女は、日本経済の閉鎖的な性質、集中経済計画の戦後の長い歴史、高度に保護された農業部門、貿易投資政策への重商主義的なアプローチ、そして、グローバル化の破壊的な影響に対する、比較的無言な対応の主要な要因として、大規模な移民に対して国を容易に開放しないことなどを指摘している。⁸⁵まるで日本の反自由主義的的信任状がポピュリストの反発に対して予防効果を示したかの様である。

まるで日本の反自由主義的信任状がポピュリストの反発に対して予防効果を示したかの様である

大規模な移民がないことによって、確かに国は大きく、潜在的に破壊的な社会的圧力ポイントを回避することができた。しかし、近年、社会的差別事件や日本の小規模だがよく知られている少数派コミュニティ、特に植民地時代に家族が日本に強制移住させられた、韓国や中国の長期居住者コミュニティに対する攻撃が、激しい勢いで増加していることは注目に値する。⁸⁶したがって、文化的・人種差別的なアイデンティティ政治は、日本では未知のものではなく、場合によっては上昇しているのである。過去においても、右翼の世論に訴えるために人種や民族の問題を恥知らずにも利用した(最も注目すべきは、元東京都知事を4期務めた、石原慎太郎である)、非倫理的で、非合理的な政治家がいた。

経済的自由主義の問題に関しては、過去と現在を区別することも重要である。日本の戦後初期の経済発展は、支持的計画と、外国企業や輸出業者による日本市場へのアクセスを、制限する方法の両方を組み合わせた「計画-合理的発展状態」モデルを採用したが、1980年代には経済自由化の波が流れ、過去の経済ナショナリズムの制約が激減した。ポール・クルーグマンとジャグディッシュ・バグATTIが主張した様に、⁸⁷日本はこの10年間、国際化の概念を受け入れて、ますます世界的なプレーヤーとなってきた。当時の輸出国としての成功の多くは、国内経済における制限的な慣行ではなく、国内と1980年代最大の輸出市場であった、アメリカ合衆国におけるマクロ経済構造の機能のためであった。⁸⁸

日本政府は、閉鎖的な経済政策を堅持することにとどまらず、経済改革の波を受け入れようと常に努力してきた。これらは、政府の成長を制限するように設計された、1960年代の政策から始まった。1980年代には、中曽根時代のサッチャーの民営化イニシアティブが続き、2001年から2006年にかけて、小泉純一郎首相の下で規制緩和が続いた。最近

⁸⁵ Lind (2018), 'Nationalist in a Liberal Order'.

⁸⁶ Brasor, P. (2016), 'Japan's resident Koreans endure a climate of hate', *Japan Times*, 7 May 2016, https://www.japantimes.co.jp/news/2016/05/07/national/media-national/japans-resident-koreans-endure-climate-hate/#.W1m34i17E_U (筆者アクセス2019年2月1日)。

⁸⁷ Krugman, P. (1998), *Pop Internationalism*, Boston, MA: MIT Press; Bhagwati, J. (1994), 'Samurais no more', *Foreign Affairs*, May/June.

⁸⁸ この国際化への大きな例外は、特に農業・建設分野では、市場の硬直性と過剰な規制が持続している非貿易財分野であった。

では、太平洋横断的パートナーシップ(TPP)プロセスの一環として、安倍首相の野心的な農業政策の改革が行われた。そして、2018年7月の日本-EU経済連携協定の締結は、世界GDPの3分の1を占める自由貿易協定を形成した。

グローバル化の影響を最大限に受けた日本の緩和力は、本来の経済的ナショナリズムからではなく、日本国民の経済社会的成果を形成する上で、必ずしも決定的なものでもないが、国家の全ての当事者が、重要な役割を果たしているとの確信を持つことに拠るのである。また、有権者の特別な経済的な期待を反映している場合もある。90年代のバブル崩壊後の同国の経済調整の緩やかな性質により、労働者は成長軌道の鈍化や停滞に対応することができた。⁸⁹若い有権者は伝統的な雇用機会が徐々に減っていることを受け入れなければならないか、場合によっては彼らの経済的および社会的期待を下げることを選択することによって、伝統的な終身雇用と従来の結婚の両方を見合わせ、パートタイム雇用のフリーター生活と、大きな社会的選択するようになった。彼らの失望と憤りを、自分たちの方へ向けさせようとするポピュリストへ向けることなく、不利な立場になった若者たちは、単に社会における、出世競争から抜け出ただけであった。このような変化の結果、日本の社会において経済的な勝者と敗者の間の格差が拡大している可能性があるが、しかし、これは、急激な規模縮小や企業の縮小、段階的な経済変化の機能、従来の雇用構造の長期的な空洞化などで、少なかったかもしれない。

貿易の国際化と新自由主義の価値観の一部を包含することは、外交政策の分野でも共通点を持っている。安倍政権下では、日本は国際的な取り組みを一新し、拡大してきた。また、アメリカ合衆国との伝統的な同盟関係を強化するとともに、オーストラリア、インドとともに、東南アジアの国々との新たな「ミニラテラル」の取り組みを、推進していきたいと考えている。防衛費の拡大、自衛隊の派遣に対する法的拘束力の緩和、そして最近では、大胆なインド・太平洋戦略の開始(最近、「ビジョン」として再策定)は、少なくとも表現上では、どこかのポピュリズムと関係のある、極端に排他的で競争的な、ナショナリズムに後退する傾向など殆どないと思える、外見的には自信を持った日本を示している。中国や韓国のような歴史的なライバルとの、外交的緊張の瞬間を考慮に入れても、抜本的な修正主義よりむしろ実用主義が、日本の外交政策のアジェンダを形成する重要な要素のように思われる。世界舞台において安倍首相は、自信を持って、法の支配を守るという彼の修辭学的な約束と、急上昇する不確実性の中で、国際秩序を維持する必要性についての主張を、実行する準備ができていようである。この点で、彼は英国の首相よりかなり先に見え、真に反動的ではなく積極的な外交政策を追求することができるように見える。この能力は、日本における野党の弱さと細分化、さらに、2018年9月の自民党総裁選で安倍首相が再選されたことに引き続いて、自民党内で信頼できる新しい明らかなリーダーシップライバルがいなかったことを浮き彫りにした。また、2012年に安倍首相が首相に就任して以来、世紀の変わり目以降加速してきた行政権の着実な強化を示している。

一方、内閣制度の強化と政策立案の合理化は、民主的な開放性、透明性、説明責任への潜在的な課題でもある。批評家たちは、日本の国会において議会のチェックとバランスが着実に衰退していることと、政府を説明するために単一のメンバーの立法、または堅固な議会の精査のシステムの相対的な欠如を指摘した。⁹⁰実際、日本の民主主義が完全に機能していない事を示す証拠を見つけないかと思ったら、多くの現象が出てくるであろう。例えば、メディア討論の縮小、調査報道の弱さ、NHKの上級職に自民党の支持者を任命し、

⁸⁹ Samuels, R. (2013), *3.11 Disaster and Change in Japan*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

⁹⁰ 例えば、Hikotani, T. (2018), 'The Japanese Diet and defence policy-making', *International Affairs* 94(4): p. 792 を参照の事。

安倍政権が公論の運営に取り組んでいること、政府にとって批判的すぎると見なされる学者の、公共のプラットフォームへのアクセスを否定する公外交プログラム、国家安全保障法の強化、そして、自己検閲の上昇傾向など見つけることが可能である。⁹¹

これらの問題に関しては、日本の民主主義プロセスの効率性について議論することが、話し合われている。より根本的な懸念は、日本の主要な政治家が、取り入れている政治過程を形成するための規範と価値観の性質である。ここには、日本が実際にはポピュリスト政治の魅力に対して、思ったほどの免疫的がないかもしれないと言う事を、示唆する明確な根拠があるのである。

ポピュリスト反応に拘まれている他の諸国と同様に、日本が政治的に強い政治に固執する明確な証拠は、政治的には右側の、日本会議のような物議を醸す歴史的修正主義組織の成長に見られる。この会議は38,000人の会員を誇り、安倍内閣の大部分の議員がメンバーであり、首相自身を特別諮問委員として迎えている。日本の天皇制の動かしがたい支配的な系譜をめぐる、疑わしい議論に基づく神話的なアイデンティティ、太平洋戦争中の日本の行動に関する物議を醸すような、修正主義者の説明、論争の的となる、日本会議のメンバーによる、戦没者を記念した靖国神社への定期的な参拝などは、実際的な政策決定よりもむしろアイデンティティ政治に繋がりのある部族的、文化的保守主義タイプの指標が全て見られるのである。

この移民排斥主義的な動機と平行した例は、憲法改正(安倍首相にとっての重要な課題)、小学校以降の新しい愛国教育の促進、伝統的な男性中心天皇制の継続に対する自民党内の幅広い支持などから見つけることができる。これらの見解のどれも、本質的に違法、または必然的に脅威である、と見なされる必要はないが、それらは酷く分裂的で偏見を含んでいる。例えば、日本国民の約58%が、日本の1947年憲法の改正に対する安倍首相の意見に反対しているか、躊躇していることは驚くべきことである。⁹²それとは対照的に、安倍首相の保守的な同僚や支持者たちにとっては、保守的な価値観の推進はゼロサムの非合意的なプロセスであり、明らかにポピュリスト作戦計画書に沿っている文化的反多元主義の一形態を構成している。

今後は、アナリストや政策担当者にとって重要な課題として、国内外の文化的ナショナリズムの活性化、強さ、影響を明らかにすることが挙げられる

現代日本にとっての重要な課題は、論争の的になっているこれらの歴史的、文化的議論と、日本社会のより国際的な展望とのバランスをとることである。特に左派、高齢者の間では、平和と国際主義のポスト戦争文化に強くコミットし、いかなる形態の憲法変さらにも強く反対している人が多いのである。スティーヴ・リチャーズの使った表現に戻ってみると、比喩的には、日本の「アウトサイダー」(歴史的な議論に関してのみ)が権力を掌握し、1945年以前に支配されていた文化に根差した移民排斥主義者の主張の一部を、再び正当化しようとする事に反対する国際的な見解を、戦後の大半の期間にわたって受け入れていた「インサイダー」を追放したかのようである。

この「力の移動」の現実とは、正確に言えば、もっと複雑である。自民党は、国際的に熱心に活動している人や、国内の事をより優先的に考える人々を含む幅広い考えを持つ団体のままである。それにもかかわらず、アイデンティティ政治に関して言えば、安倍首相の過去

⁹¹ Asahi Shimbun (2018), 'Lates Diet session shows democracy failing in Japan', *Asia and Japan Watch*, 23 July 2018, <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201807230030.html> (筆者アクセス2019年3月29日)。

⁹² Asahi Shimbun (2018), 'Poll: 58% oppose constitutional revision with Abe in charge', *Asia and Japan Watch*, 2 May 2018, <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201805020051.html> (筆者アクセス2019年3月29日); Osaki, T. and Daisuke, K. (2018), 'Abe's dream to revise Japan's Constitution drifts farther from reach as long-running scandals chip away at support', *Japan Times*, 3 May 2018, <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/05/03/national/politics-diplomacy/abes-dream-revise-japans-constitution-drifts-farther-reach-long-running-scandals-chip-away-support/#.XMb7Mmj0nIU> (accessed 29 Mar. 2019).

の内閣選任には、しばしば日本会議のメンバーが優先的に選ばれていた。⁹³自民党の文化的保守派の多くは、実際には長い間政府に奉仕してきているが、力強く彼らの見解を公に明らかにする事への自信を得たのは、比較的最近のことである。彼らは自分たちと見解を共有する、自信に満ちた誠実な支持者を安倍首相の中に見つけたのである。しかし、安倍首相は、特にアジアや、中国、朝鮮半島など、1930年代に日本の植民地時代と戦時中の拡大の矛先となった国々や、国内の政府に反感を持っている人々に対する場合は、十分に注意をする必要があると言う事を認識している。従って、安倍首相の外交問題に対する実用主義は、彼の修正主義者的な同情や、国内で議論を呼んでいるアイデンティティ政治に関する側面の、いくつかに関する強い見解と必然的に相容れないのである。

今後は、アナリストや政策担当者にとって重要な課題として、国内外の文化的ナショナリズムの活性化、強さ、影響を明らかにすることが挙げられる。また、これらの意見の正当性と、その個々の支持者との関連性の問題について述べることも重要なことであろう。過去に戻ってそれを取り戻そうとすることは、時代錯誤であり、馬鹿げたことに見えるかもしれないが、個人及び集団のインスピレーションを求めて帝国時代の遺産に目を向けている日本の保守派と、国民国家を活性化し、遠いだけでなく、過度に官僚的なヨーロッパの超国家の邪魔な影響から、自分たちを解放することを意図している英国の保守派にとって、過去は決して外国ではないのである。このことは英国と日本の生活の中の一部に存在するポピュリストに対する衝動を説明し、さらに、本能と理由が両国の政治(そして理想的に民主主義)プロセスの中心的な部分であり続ける理由を示しているのである。

⁹³ 例えば, Korea JoongAng Daily (2014), 'Abe's reshuffle promotes right-wingers', 5 September 2014, を参照の事。
<http://koreajoongangdaily.joins.com/news/article/article.aspx?aid=2994558> (筆者アクセス2019年2月1日)。

第4章 グローバリゼーションに対する日本の対応と日英協力緊密化の可能性

深川由起子

序文

近年、リベラルな国際秩序を支持する人々にとっては悪夢のような年が続いてきた。特に悪い事態は、トランプ政権が「アメリカ第一の通商政策を導入したこと、英国がEUを離脱する意向を正式に発表したことである。これらの出来事は、西洋の社会的結束が弱まると共に、反エリート感情や、反グローバル化感情が浮かび上がってきたことを示した。一方、日本では、いわゆる「アベノミクス」の下で、逆に伝統的な保護主義は、もはや持続不可能であるという意見の一致がみられるようになった。⁹⁴2016年の当初の環太平洋経済連携協定(TPP)⁹⁵と、農業貿易の自由化を促進した日・EU経済連携協定に示されているように、同じ期間にわたり、日本は通商に対してよりオープンなアプローチを取ってきた。アメリカ合衆国がTPPから撤退した後、日本は残りの11か国のTPPメンバーとの間で、2018年末に発効した環太平洋パートナーシップの包括的かつ漸進的な合意(CPTPP)の形でTPPを改訂することを主導した。安倍政権は、経済統合が進むことで成長の勢いが高まると強調してきた。そして、このアプローチが複数の総選挙で生き延びることで支持を確認できたことは間違いない。安倍政権は、むしろグローバリズムの下で2019年2月に日本の憲政史上2番目に長い政権となったのである。

歴史的に開かれた政策をとってきた国々がより内向きな圧力に直面する一方、日本はなぜ開かれた通商政策をとることに積極的になれるのだろうか。この章では、グローバリゼーションに対する日本の対応を探ることによって、この疑問の答えを探ってみたい。さらに、また、執筆時点では英国とEUの間で交わされる可能性のある離脱協定の性質、タイミング、可能性についても、多くの不確実性が残っていることを前提としつつ、EU離脱後の日英間の協力を強化する機会についても検討する。

「失われた20年」の教訓と日本のグローバル化

日本を西側の自由主義経済と区別する1つの重要な要素は、グローバリゼーションの初期の利益を享受しなかったということである。1990年代の前例のない経済的ショックから小泉首相が2000年代初頭に経済を再構築し、一定の回復に向かうまでには10年以上の歳月を要した。今振り返ってみると、世界が2008年の世界的な金融危機まで、力強い成長を続けていた時、日本は構造調整に手間取っていたのである。日本がグローバル化のプロセスに大きく遅れをとっていたということに対する政府の認識は、2008年の危機が経済に与える影響について、驚くほど甘かったということを意味していた。実際、日本はOECD加盟国の中で最も深刻な影響を受けた国の1つであり、2009年のGDPは5.4%ものマイナス成長となってしまった。同年、一連の政治スキャンダルと合わせて、自民党の政

⁹⁴ 「アベノミクス」は2013年に発表された政策パッケージ。「3つの矢」でよく知られている。1.大胆な金融政策、2.機動的な財政政策、3.民間投資を喚起する成長戦略。

⁹⁵ TPP(環太平洋経済連携協定)の基になったのは、2006年に合意されたシンガポール、チリ、ニュージーランドとブルネイの4か国のP4であった。2010年にアメリカ合衆国、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアが参加し、その後、カナダ、メキシコ、日本が加わって、TPP-12となった。

アベノミクスの立ち上げは、日本とより広い世界との間の経済統合が国の成長戦略の中心となることであるということを示した

策の失敗が歴史的な政治変化を引き起こし、民主党が政権を握った。民主党は、公共事業、農業、大企業などの分野での自民党の既得権益に野心的に切り込み、これらの伝統的な部門からの補助金を家計に支給することで、GDPの7割以上を占める、民間消費が増加すると主張した。しかし、政情不安や民主党の政策決定過程における経験不足は、新政権が予想していたような、国内需要主導の成長にはつながらなかった。その代わりに、デフレの圧力が増したのである。さらに、2011年の東北地方太平洋沖地震の衝撃と、それに続く福島原発の悲劇で、民主党政権は、わずか3年で終わり、2012年に第2次安倍政権が復活した。

政権を取っている間、民主党は小泉前首相の構造改革を一種の「市場原理主義」として批判したが、同時に反グローバル主義について語ることを避けながら、高所得者と低所得者の所得格差の縮小を主張した。民主党は労働組合の支持を得て、労働保護を強化しようとしたが、グローバルサプライチェーンを持つ日本の多国籍企業が国内生産を縮小させ、雇用の悪化を招いた(いわゆる「空洞化」現象)という批評家の主張はそれほど受け入れなかった。実際、民主党の政権時代の終わりには、菅直人首相をはじめとする指導者たちは、グローバル化の不可避性を反映した、開放度の高い通商協定であるTPPに、日本が参加するという考えを示していた。さらに2012年に自民党が政権を取り戻したとき、安倍晋三首相のアベノミクスの立ち上げは、日本とより広い世界との間の経済統合が、国の成長戦略の中心となることであることを示した。

アベノミクスの導入以来、政府は、2016年まで毎年改訂された「日本再興戦略」(JRS)、それに続く2017年以降の「未来投資戦略」(FIS)、2018年の「新経済財政政策」(NEPP)を含む様々な成長戦略を開発した。JRSの初期は規制緩和と投資促進による産業再編に集中していたが(表4.1参照)、2016年以降、IT主導のイノベーションを含む「ソサエティ5.0」⁹⁶などのイニシアティブの推進に焦点が当てられている。そして、これらの成長戦略の中で、経済統合は、市場を拡大し、直接投資を奨励し、生産性を促進するための不可欠な方策と考えられてきた。それに加えて、ソサエティ5.0では、在留条件を大幅に緩和することで、世界中から才能とアイデアを引き付けることを目指している。

アベノミクスは、アメリカのトランプ大統領の選挙に関連した「アメリカを再び偉大にする」現象とやや似た要素を包含してきた⁹⁷。ただし、中国の成長する経済(現在は日本の2倍以上の規模)に対応することの必要性は、日本の国内市場をデフレから脱却させる戦略として正当化されてきた。通商の役割と国内成長のための利益は、グローバルな経済統合に向けて国民一般に支持される必要があった。さらに、2016年以降は人口動態の変化による労働力不足が成長の持続的な障害になってきたことでグローバル化が職を失わせる、という恐怖も軽減された。日本は世界経済の変化への対応に遅れており、キャッチアップしなければならない、「失われた20年」から教訓を学び、シフトしなければならないという認識で日本はグローバル化の道を辿ったのである。

⁹⁶ 医療、モビリティ、インフラなどの社会的課題に対応するために、AI、「物のインターネット」などの技術を活用しようとする日本政府の方針。

⁹⁷ アベノミクスは、法人税の引き下げ、中国をはじめとする新興国との国営企業との「不公平な」競争および為替レートの介入、ならびに環境保護への取り組みの削減など、トランプ政権が実施した政策のいくつかの要素を共有している。唯一の顕著な違いは、グローバル化と法の支配の維持に対する安倍政権のコミットメントが強く、自由で開かれた国際通商体制の強化が必要とする点である。

Table 4.1: 成長戦略の変化 – JRS(日本再興戦略), FIS(未来投資戦略)及び NEPP(新経済財政政策)

		JRS	JRS 2014	JRS 2015	JRS 2016	FIS 2017	NEPP
産業別	医療/介護	●	●	●	●	●	
	インダストリー4.0		●	●	●	●	
	通信/物流				●	●	
	フィンテック			●	●	●	
	次世代 SC				●	●	
	エネルギー/環境	●	●	●	●	●	
	共有経済					●	
部門別	中小企業	●	●	●	●	●	●
	農業	●	●	●	●	●	
	インバウンド観光	●	●	●	●	●	
統合	経済連携協定	●	●	●	●	●	
	対日海外直接投資I	●	●	●	●	●	
	インフラシステム輸出	●	●	●	●	●	
インフラ	PPP/PFI	●	●	●	●	●	
	デジタル化/サイバーセキュリティ	●	●	●	●	●	
	イノベーション・ベンチャーシステム	●	●	●	●	●	●
規制改革	国家戦略区/サンドボックス制度	●	●	●	●	●	●
	法人税減税	●	●	●			
	コーポレートガバナンス改革	●	●	●	●	●	●
	GPIF 改革	●	●	●	●	●	
	電力システム改革	●	●	●	●	●	
人材	女性の活躍推進	●	●	●	●	●	●
	働き方改革	●	●	●	●	●	●
	教育改革					●	●

Key: SC = サプライ・チェーン; GPIF = 年金積立金管理運用独立行政法人; PPP = 官民パートナーシップ; PFI = 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進。

Note: かなり著しい (●) と著しい (●) 量的目標が「主要業績評価指標」として設定されチェックされたかどうか、およびどのような予算配分が行われたかに応じて、著者が判断した。情報源: 内閣総理大臣(2018),「これまでの成長戦略について」<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/kettei.html> (筆者アクセス2019年1月3日)。

レッスン1: ビジネス環境の改革

2000年代の日本の経済停滞期に、韓国と中国の製造会社は日本の競合会社に急速に追いついた。世界的な金融危機の後、日本企業は迅速な意思決定と、グローバリゼーションへのコミットメントという利点を持つ韓国の財閥(chae bols)系大企業の挑戦を受けた。そして、日系企業は、重工業や化学工業から電気通信機器、半導体などのハイテク機械、さらにはガソリン車の一部市場においてもさまざまなハードウェア製造分野で世界的な市場シェアを失ってしまった。この経験は、グローバルな競争力を確保するために、ビジネス環境を改革し、企業統治の改善が必要であることを示した。この期間、日本は韓国に対していくつかの点で不利な立場にあった。例えば、円は主な通貨に対して一貫して

上昇しており、電力価格も(特に福島の大震災の後)高くなっていた。さらに、日本の実効法人税は世界で最も高く、企業は民主党が開始した高い環境基準や労働保護政策を遵守しなければならなかった。FTA交渉は遅れており、日本企業は、韓国やアジアの輸出業者と比べて、関税や市場アクセスの面で制約を受けていたのである。

2002年には日本初の二国間FTAがシンガポールと調印されたが、それはメキシコとの調印から数年前のことであった(表4.2参照)。これは、日本経済における伝統的農業保護主義と深く結びついていた。⁹⁸やがて日本はTPPや地域包括的経済連携(RCEP、表4.3参照)を含む多国間FTAの焦点に移行した。⁹⁹他の主要通商国と比較しても、日本は輸出市場をカバーするFTAが遅れており、追いつく必要があったからである。日本-EUのFTA成立、CPTPPの実行、および2020年末を目指すASEANと日中韓、豪州・ニュージーランド・インドをメンバーとするRCEPが成立すれば、日本はやっと主要輸出市場のほとんどをこれらの貿易協定によってカバーすることとなる。

Table 4.2: 日本のFTA/EPA*交渉の進展 (2019年4月現在)

年月	FTA/EPA	状態
2002年11月	日本-シンガポール	発効
2005年4月	日本-メキシコ	発効
2006年7月	日本-マレーシア	発効
2007年9月	日本-チリ	発効
2007年11月	日本-タイ	発効
2008年7月	日本-インドネシア	発効
2008年7月	日本-ブルネイ	発効
2008年12月	日本-東南アジア諸国連合	発効
2008年12月	日本-フィリピン	発効
2009年9月	日本-スイス	発効
2018年12月	環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)	発効
2019年2月	日本-EU自由貿易協定	発効
	日本-コロンビア	交渉中
	日本-トルコ	交渉中
	東アジア地域包括的経済連携(RCEP)	交渉中
	日本 - 中国 - 韓国	交渉中

情報源: 外務省(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/fta/>)。

*日本は、商品、サービスおよび投資の複合通商を含むパッケージ取引を交渉し、FTAの代わりに正式には経済連携協定(EPA)が使用された。

もちろん、経済を開放しても、自動的に成長が始まったり、雇用が生まれたりするわけではないため、政府の成長戦略と統合戦略との接点を慎重に模索してきた。表4.3は、これらの戦略と将来の主要な通商協定との接点を示す。TPPとの競争の激化に対応するため、2014年以降は産業再編の促進と、規制緩和による産業構造転換が志向されるようになった。産業競争力強化法が導入され、さらに法人税率が2013年の37%から2018年に

⁹⁸ 工業製品に対する日本の関税は世界で最も低く、農業部門があらゆるFTA交渉の焦点となっている。

⁹⁹ 日本は食肉の最大の輸入国であり、当初のTPPでは、アメリカ、オーストラリア、ニュージーランド、およびメキシコが、日本の自由化のスピードを緩和するために互いに競合していた。

英国と日本:グローバルで建設的なパートナーシップの構築

グローバル化に対する日本の対応と日英協力緊密化の可能性

は29.7%に削減された。¹⁰⁰また、政府は、販売・価格統制の規制緩和による低価格化のために電力改革を実施し、2020年までに発電・配電システムを分離する予定である。そして、規制サンドボックス¹⁰¹がイノベーションの実験を促進するためにも利用されており、政府は投資家に対し、コーポレートガバナンスを改革するために、英国の会社法を管理するスチュワードシップコードを採用するよう奨励している。また、女性の労働への参加を奨励し、就業形態が不規則な労働者のために条件を改善し、労働市場の柔軟性を高めている。さらに、量的緩和を実施することで、円安も効果的に進んだ。以上により、アベノミクスは日本のビジネス環境を世界市場でより競争力のあるものにしようとしてきた。

Table 4.3: 日本の成長戦略と将来のメガFTAとの関係

		TPP	RCEP	CJK	UK
業界別	医療/介護	●		●	●
	インダストリー4.0	●		●	
	通信/物流	●	●	●	
	フィンテック			●	
	次世代 SC	●	●	●	
	エネルギー/環境	●	●	●	●
	シェアリング経済	●			●
部門別	中小企業	●	●	●	●
	農業	●	●	●	●
	インバウンド観光	●	●	●	●
総合	FTA/EPA	●	●	●	●
	対内FDI	●	●	●	●
	インフラシステム輸出	●	●	●	●
インフラ	PPP/PFI	●	●	●	●
	デジタル化/サイバーセキュリティ	●	●	●	●
	イノベーション・ベンチャーシステム	●	●	●	●
規制改革	国家戦略区/サンドボックス制度	●			
	コーポレートガバナンス改革	●			●
	電力システム改革	●	●	●	●
人材	女性の活躍推進				●
	教育改革		●	●	●

Key: SC = サプライチェーン; GPIF = 年金積立金管理運用独立行政法人; PPP = 官民パートナーシップ; PFI = 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進。CJK = 中国-日本-韓国; UK = 英国。

Notes: 1) かなり著しい (●) 著しい (●) 定量的目標が「主要業績評価指標」として設定およびチェックされたかどうか、およびどのような予算配分が行われたかに応じて、著者が判断した。

2) TPPは最初12か国だった: オーストラリア、ブルネイ、チリ、ニュージーランド、シンガポール、ペルー、マレーシア、ベトナム、メキシコ、カナダ、日本、アメリカ合衆国。アメリカ合衆国の撤退後できた新しい協定はCPTPP。

3) RCEPは16か国からなるASEANの10か国に加えて、オーストラリア、中国、日本、韓国、ニュージーランドとインド。

出所: 内閣総理大臣(2018)、「これまでの成長戦略について」 <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/kettei.html> (筆者アクセス2019年1月3日)。

¹⁰⁰ 財務省 (2018), 「法人実効税率の国際比較」 https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/corporation/084.pdf (筆者アクセス2019年1月25日)。

¹⁰¹ これは、企業が新製品、サービス、またはビジネスモデルをテストできるように、政府が特別な規制緩和環境を構築する、プロジェクトベースの規制緩和を意味する。

レッスン2: オープンイノベーションの問題

グローバリゼーションは、日本の伝統的なイノベーションシステムに課題を投げかけてきた。過去には、日本の製造会社は、基礎研究から応用研究に至るまで、包括的で閉じた企業研究開発活動の特徴としていた。「真に革新的な」製品を製造していたのはこれらの企業であり、企業は多大な研究開発費と最大限の努力を払ってその成果を社内にとどめようとしてきた。しかし、「真に革新的な」製品は、特にその複雑さとしばしば過剰な機能のために、開発の段階で実際に使う消費者を考慮に入れなければ、成功は保証されなくなった。やがて2008年から2012年までの研究開発予算は、低調な収益のため抑制された。その結果、緩慢なリストラと共に技術者や労働者は、中国や韓国など、日本の競争相手のハイテク企業に雇われ、日本の企業はさらに競争力を失う悪循環に陥ってしまったのである。

グローバリゼーションが進んだ2000年代以降、技術革新は、最新のエンジニアリング技術に焦点を当てるのではなく、市場や消費者が主導するものになった。そして、アジア全体の製造能力の上昇によって、日本企業は研究開発のリスクを負う一方で、競争することが困難になった。これは、トレンドやファッションの絶え間ない変化に影響される顧客に、受け入れられやすい製品を生産するために、最も市場性の高い技術の生産の方に焦点を当て、競争相手が基礎的な研究コストを回避したからである。日本企業はオープンイノベーションへの移行を迫られたが、転換速度は遅く、アジアの競争相手はモジュール化された製造プロセスを導入することで、大きな収益を上げることが可能となった。こうした構造の変化によって日本企業は市場シェアを奪われたが、彼らがそれを認識し、高価な自社研究開発を放棄して、対応するまでには長い時間がかかった。その対応策として、政府は最近、ビジネスと学術界の間の調整を強化することによって、オープンイノベーションを推進し始めている。例えば、大学と企業間の大規模共同研究プロジェクトの数を2013年の690から、2020年には1,380に倍増させ、企業の学術界への投資レベルを大幅に高めることを試みているのである。¹⁰²どちらの取り組みも、アベノミクスが取り組むべき重要業績評価指標として挙げられている。

しかしながら、依然としてオープンイノベーションへの移行には時間がかかっている。政府、企業、学術界の間の協力(いわゆる産官学)として、狭義に解釈されていた時代が長く、交流と協力を必要とするオープンなイノベーションの環境では、企業は研究へのアクセス方法や、研究成果の獲得方法をあまり理解していなかったのである。国立大学は、企業との研究交流を促進するためのプラットフォームを確立するのに苦労し、改革も遅れていた。大学の技術ライセンス機関は、2000年頃には一般的になってきたが、科学者数自体の減少などもあり、管理や調整に必要な専門家の不足は長期的な課題である。さらに、国立大学に柔軟かつ効率的で透明性の高い会計システムを導入するには、膨大な試行錯誤が必要であり、組織や個人がオープンイノベーションに取り組むための動機付けも不十分であった。近年、大企業は、大学ではなくむしろ、アジア企業を含むベンチャー企業との連携に関心を示し始め、積極的なM&A(合併と買収)を通じてベンチャーエコシステムを形成している。このような代替的なアプローチが、日本のオープンイノベーションにつながるかどうかは、まだ明らかではない。

¹⁰² 首相官邸(2016),「日本再興戦略2016」<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/dai13/siryou2-2.pdf> (筆者アクセス2019年2月11日)。

レッスン3: 市場圧力の利用

日本は、国内のビジネス環境を改善し、オープンイノベーションシステムを構築することで、グローバルな競争の課題に対応していくことを求められてきた。国内での政治的制約に直面して、政府は、経済改革をもたらすために、TPPの開放基準や市場ルールなどの外圧（いわゆるガイアツ¹⁰³）を戦略的に使用しようとしてきた。TPPはそれまでの日本のFTAよりも格段に開放度を上げる必要があったため、政府は農業分野からの支援を得るべく莫大な政治資金を投入し、他方でTPP¹⁰⁴を総合的な農業改革推進のためにも使おうとしてきた。

また、2016年以降、労働市場は急速に引き締まり、恒常的な労働力不足が保守的で伝統的な企業にさえもプレッシャーを感じさせるようになった。2016年の女性活躍推進法は労働市場改革の原動力となった。これは、女性の労働参加や登用を促進するべく、数値目標を設定したもので、日本の女性の労働力は著しく増加した。

日本政府はまた、保育所、レストラン、建設、漁業、各種製造業など14の特定分野で働く、345,000人の外国人労働者を支援する移民法を可決した。その結果、外国人労働者の数は、2012年の682,000人から2017年の1,279,000人へとほぼ倍増した。¹⁰⁵これらの量的な変化は、例えば、正規労働者¹⁰⁶の割合や少数派のエンパワーメントの点で質的な改善に結びついたとはまだいえない。しかしながら、政治的なイデオロギーによって必要とされたものではなく、労働力不足という市場の圧力が生じたために、これを活用し、ダイバーシティ経営を促すインセンティブが政府と企業の両方に生じたことがより重要な変化といえる。

成長戦略としての統合

以上に示したように、日本のグローバリゼーションは、国内状況と対外市場の圧力の両方によって、形作られてきた。アベノミクスの第3の矢、「新財政経済政策」は、2020年までに名目660兆円のGDP達成を目標としており、経済統合はその重要な部分と見られている。

国民経済計算（SNA）算出に当たり、研究開発やその他のビジネスサービスを「投資」と定義したのは、G7経済で日本が最後であった。この新しい基準の適用後、2017年の日本の名目GDPは547兆円であった。¹⁰⁷しかし、その潜在成長率は現在1パーセント前後であり、2009年にはゼロから回復しはしたが、1990年代初頭に享受した2パーセントのレベルを回復することはできていない。¹⁰⁸従って、急激な人口減少の影響に対抗しながら生産性を向上させるためには、依然としてかなりの改革が必要である。予備労働力が限ら

¹⁰³ 日本とアメリカ合衆国からの「外圧」の研究に関しては以下を参照のこと、Calder, K. (1988), 'Japanese Foreign Policy Formation: Explaining the Reactive States', *World Politics*, 40(4), pp. 517–41; Rosenbluth, F. M. (1989), *Financial Politics in Contemporary Japan*, Cornell University Press; Schoppa, L. J. (1997), *Bargaining with Japan: What American Pressure Can and Cannot Do*, Columbia University Press; 鈴木一敏(2013)「日米構造協議の政治過程」京都 ミネルヴァ書房。

¹⁰⁴ TPPでは、日本はすべての農業貿易の81%について関税を廃止することに同意したが、TPP前の他の13のFTA（オーストラリアを含む）では平均は56%に過ぎなかった。TPPでも、日本は米、小麦、牛肉、豚肉、乳製品を除外しようとしたが、そのうちも関税率の30%が最終的に解除された。

¹⁰⁵ 厚生労働省(2017),「『外国人雇用状況』の届け出まとめ」, <https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000192073.html> (筆者アクセス2019年1月3日)。

¹⁰⁶ 日本の労働市場は何十年もの間、長期雇用制度に依存してきたが、それは流動性を促進しなかったため、正規労働者と非正規労働者とパートタイム労働者の間に最大の賃金格差がある。これは賃金が生産性そのものではなく実務経験を反映しているからだとされている。労働力不足は女性や高齢者の労働力への参加を促進してきたが、彼らの働き方は、長い労働時間の特徴とする伝統的な働き方に完全にコミットしている男性労働者と同じにはならない。

¹⁰⁷ 内閣府(2017),「国民経済計算 2017 (2008SNA, benchmark year = 2011)」, https://www.esri.cao.go.jp/en/sna/data/kakuhou/files/2017/2017annual_report_e.html (筆者アクセス2019年1月3日)。

¹⁰⁸ SNAの標準的な変更の前に、内閣府は潜在的な成長率の見積もりを修正し、結果を公表した。2016年の最新の予測値がここで使用されている。具体的な数字に関しては「月例経済報告」を参照のこと。<http://www5.cao.go.jp/keizai3/getsurei-e/index-e.html> (accessed 3 Apr. 2019)。

れる中、女性、高齢者、さらには障害のある人々も参加が求められ、そのためには働き方改革の推進など、労働慣行の改革による労働生産性の向上と、イノベーションによる全要素生産性に、より重点を置く必要がある。そして、それに対応するため、高齢者介護におけるロボットの使用、トラック運転手の不足に対処するための無人運転車、およびドローン機による製品配達などの実験が現在行われている。これらは、補助金、税制上の優遇措置、規制緩和によって奨励されているが、一方で高齢化社会であるが故に、これらの新技術の導入にも制約がある。例えば、スマートフォンの使用が高齢者の間では遅いこと、現金ベースの商業取引が好まれていることなどは、効果的なサービス革新の基盤が整備されていないことを示しているのである。そのため、輸出の可能性を引き出すだけでなく、海外からの新たなアイデアの投入や、競争圧力によってイノベーションを加速させるためにも、経済統合が必要と考えられるようになった。

TPP: サプライチェーン、影響力、新しいルール

TPPは、グローバリゼーションという点で日本の戦略に中心的な役割を果たした。トランプ政権によるアメリカのTPPからの離脱後、日本は後継協定であるCPTPPのとりまとめで主導的な役割を果たした。アメリカ合衆国が再び加入するためにドアを開けたままにしつつ、財については日米二国間間の交渉に入った。農業保護主義に対する懸念にもかかわらず、日本はTPP/CPTPPについては強力な支持者であり、その経済的意義を以下に見出してきた。第一に、円高の動きに対応して、日本の多国籍企業は、アジア太平洋地域全体に複雑なサプライチェーンネットワークを拡大してきた。海外の生産ネットワークとビジネスネットワークのパフォーマンスは企業の総合利益に影響を与えるため、ネットワークが単一のルールでカバーされるようにすることは日本にとっては不可欠なのである。例えば、CPTPPの原産地規則¹⁰⁹の仕様は、メンバー国毎に生み出された付加価値を累積することを認めているため、生産ネットワークの拡大した日本にとっては戦略的に重要である。例えば日本の会社が、日本で供給された部品を使用して、オーストラリアに輸出するための電子機器をベトナムで組み立てた場合、日本で発生した価値をベトナムで発生した比較的小さい価値と合算して、オーストラリアの自由な市場へのアクセスすることができる。このため、日本の広範なサプライチェーンにとって、寛大な原産地規則は大きな利点と見なされている。

第二に、サプライチェーンからの利益に基づいて、日本はTPP/CPTPPの加盟国を増やし、地域における、より深くより幅広い統合を達成しようとした。ここでも原産地規則は重要な役割を果たすと期待されている。例えば、中国における賃金引き上げの結果、韓国企業は最近、主要な生産ラインをCPTPPのメンバーであるベトナムにシフトした。ただし、加盟国ではない韓国からの部品、およびその他の必要なインプットは、商品が加盟国に輸出されるときにベトナムで生み出される付加価値と合算することができない。この差別と日本との競争の結果として、韓国政府はCPTPPに参加するかどうかを討議するように圧力をかけられている。そしてもし、韓国が加盟すれば、これは競争国である台湾の関心を高め、さらに、ベトナムがCPTPPのおかげでFDIを引き付け続けるのであれば、これはまたベトナムと競争する他のASEAN加盟国、例えばタイ、フィリピン、インドネシアの加盟関心を高めることになる。日本は、このようなドミノ現象によって、加盟国が広がり、より高い基準を遵守することを要求する、CPTPPのようなルールベースのFTAに対して、中国が真剣になることを期待している。

¹⁰⁹ 排他性のある地域通商協定として、FTAには通常、固有の原産地規則が必要である。これらの規則を決定する際には、加盟国間で生成された価値を集約することが一般的な基準の1つであるが、CPTPPでは加盟国間の自由貿易を促進するために、寛大なルールをとることが模索された。

もともとTPPには、政治的に市場パワーを利用しようとする中国などの大規模新興経済諸国に対して、共同で交渉できるグループを創設する、という戦略的目的を持っていた。このような行動を回避するために必要なルールの変更を行うことができなかったWTOとは異なり、TPPは投資家保護と競争環境に重点を置いた新たなルールを「WTOプラス」ベースで開始するために集まった、複数国間の協定として締結されている。例えば、TPPは、投資家保護に対するより厳格な国家的措置を保証し、ソースコードへのアクセス、サーバー制御、データ移動の制限など、民間企業へのさまざまな政府介入を禁止した。また、TPPの下では、知的財産権の保護がWTOのレベルを超えて大幅に強化された。投資家の保護を強化するための投資家国家紛争処理(ISDs)措置や、輸入検査、衛生植物検疫措置、貿易に対する技術的障壁などについて、加盟国が説明責任を持つ透明性の原則を導入した。国営企業の競争ルールに焦点を当て、非商業的援助や政府金融機関による有利な融資を制限した。TPPの戦略的性格は、特に製薬における知的財産権など、米国の市場パワーがなくなった時点で弱まった点もあるが、全体として当初の大枠は維持されている。トランプ政権は二国間交渉に固執しているが、興味深いことに、北米自由貿易協定(NAFTA)が改訂された米国・メキシコ・カナダ協定(USMCA)と、改定された韓国-アメリカFTA(KORUS)は、当初のTPPと多くの共通点を持ち、結局、アメリカの国益は変わっていないことを示している。日本はこの地域で最大の金融資産と直接投資ネットワークを持つため、米国との同盟および協力は、依然としてCPTPPにおいても重要な部分である。

RCEP: サプライチェーン、市場成長および市場主導の統合

RCEPに関する期待は表面的にはCPTPPよりはるかに低かった。交渉は2012年に始まったが、進展は非常に遅れている。中国の興味は、FTAから離れ、自由化よりも、協力のに於けるリーダーシップへ大きく移ってしまったのである。これは一帯一路とアジアインフラ投資銀行(AIIB)の設立によって象徴されている。その間、インドは市場を開くことについて、かなり否定的なままであった。本来、RCEPはASEANがイニシアティブをとり、ASEANと個々の加盟国(中国、日本、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、インド)とのFTA協定を調整しようとするものであった。このためASEANは、引き続きRCEPのプロセスのコントロールに努めている。このため、RCEPはASEAN自由貿易地域(AFTA)と同様に、加盟国間の共通関税に基づいているべきであることを強調している。しかし、日本はこれを支持しているが、中国と韓国はこの考えに反対してきた。また貿易自由化にあまり積極的でないインドの劣後もあり、交渉のペースは当初から低下している。

それでも日本にとって、RCEPの進展が遅いことや、オリジナルのTPPよりも自由化水準が低いことはそれほど問題ではない。なぜなら、新興国は、先進国に比べて急速に成長しており、市場が変化すれば再交渉の機会は残されているからである。実際、RCEPの加盟国は、「一定期間内における殆どすべての貿易自由化」(GATT第24条、GATS第5条)¹¹⁰を遵守することでは一致しており、「ASEANプラス1の加盟国よりも、より広範かつ緊密に統合される」ことを約束している。そして、RCEPのメンバーは、サービス、投資、通商の強化などを含む包括的な協定という点でも合意している。日本は、グローバルなサプライチェーンを通じて、観光やビジネスの交流などの統合プロセスから利益を得ており、これらの新興市場の潜在力を徐々に実現したいと考えている。

¹¹⁰ 世界通商機関(1994),「関税及び通商に関する一般協定24条」, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_art24_e.htm (筆者アクセス2019年5月2日); 世界通商機関(2018),「サービスの通商に関する一般協定5条『法学』」, 2018年12月, https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/ai17_e/gats_art5_jur.pdf (筆者アクセス2019年5月2日)。

二国間交渉が政治的に困難な日中FTAには、RCEPの枠組みが最も近い枠組みとなってきた。CPTPPと同様に、RCEPも日本、韓国、中国における競争自由化のための基盤になるかもしれないのである。一度、RCEPが合意されれば、今後の日中FTAは、2015年に成立した中国・韓国の FTAより理論的には自由なものになるはずである。そして、これは韓国にとっては日中の譲歩水準まで、韓中FTAが格上げされる可能性をも意味するだろう。一方、もし韓国がCPTPPに加入すれば、日韓FTAも事実上、この複数国間の枠組み内で実現することとなる。¹¹¹中国とのFTAを達成することは政治的に最も困難なことなので、日本は2つの多国間アプローチ、CPTPPとRCEPを追求することによって迂回路を模索してきたのである。一方、インドについては日印FTAが2011年に設立されたが、かなりの見直しが必要となっている。日本はサプライチェーンを通じて、ASEANとインドの間の積極的な関係を促進してきた。そしてその意味で、ASEAN主導のRCEPは、日本とインドの間の関係を改善する可能性を持っている。このように、CPTPPのルールに基づく制度的アプローチにコミットしながら、日本はRCEPを通じて新興経済国に、より現実的で柔軟なアプローチを取ろうとしている。RCEPはCPTPPよりも制度的に低いレベルにあるかもしれないが、成長力があるかに高く、日本にとって中長期の経済的な影響が大きいいため、RCEP交渉の早期合意が必要である。そして、これは特に、トランプ政権の一方的な通商政策とのバランスをとる上でも重要視されている。

日中韓FTA:競争政策、イノベーション、知的財産権

現在、日中韓自由貿易協定(CJKFTA)交渉の進展はさらに遅れている。これは主に3か国の政治的意思の欠如によるが、協議開始以降の市場変化を反映したビジョン¹¹²の喪失などで、プロセスが停滞しているためでもある。2012年に交渉が開始された時、3か国の間には、主にハードウェア製造にかんして分業体制が急速に発展する時期であった。特にエレクトロニクスでは、垂直分業が一般的で、日本の高付加価値素材は部品はいったん、韓国や台湾で液晶デバイスなどに加工され、さらに中国がこれらを使って家電製品やオーディオ視覚装置および携帯電話などの最終製品を組み立てる、といった分業が拡大した。しかし過去10年間で、この垂直分業は変化してきた。中国は、付加価値生産の増加を反映させるために、プロセスの大部分を自国で生産しようとしてきており、さらに先進技術を獲得するため、M&Aなどによる対外直接投資を奨励したからである。

国際分業が垂直から水平へとますますシフトし、貿易構造が互いに補足し合うものから、競争的なものになるにつれて、日中韓間では競争の緊張が高まってきた。EUの統合プロセスとは異なり、CJKの国境を越えたM&A市場は発達したものではなく、多くの場合、ルールに支配されずに産業ナショナリズム¹¹³に影響されることが多い。産業構造が収束し、競争が激化するにつれ、日中韓のビジネス部門には包括的な競争政策が必要になった。¹¹⁴しかしアメリカ合衆国と EU は、中国のM&Aに対する厳しい監視を最近始めており、このような動きもCJKの産業ナショナリズムを正当化する傾向にある。同時に、日中韓の競争政策の調整についての研究や議論が不足しており、統合の可能性が低下する可能性がある。競争政策の調和を中国と議論する際、さらに障害となり得るのは日本をはじめ

¹¹¹ CPTPPは、新しく加入する国の再交渉を許可せず、単に自由化プログラムを受け入れることを要求しているため、日本と韓国の間で交渉は行われない。

¹¹² CJKは、交渉が2012年に開始される前に、統合のための共有ビジョンについて7年間以上の共同研究を行ってきた。2003年から2009年までの国立研究振興研究所(NIRA)によるCJK統合に関する様々な報告を参照のこと。阿倍一知、浦田秀次郎、NIRA編(2008)、「日中韓FTA:その意義と課題」、http://www.nira.or.jp/outgoing/report/entry/n080206_146.html (筆者アクセス2019年5月21日)。

¹¹³ 競争力を失った大手電子機器メーカーの例には、台湾に本拠を置くFoxconnグループに買収されたSharp、中国に本拠を置くMideaグループに家電製品部門を売却した東芝などがある。しかし、日本ではまだ大規模M&Aの数は限られている。

¹¹⁴ 東芝のリストラでは、中国は2018年に中国の独占禁止法に基づき、米国と韓国を拠点とするファンドによって半導体のM&Aに介入した。

めとする西欧諸国が、中国をWTO体制¹¹⁵における市場国としての地位認定をしていない点でもある。日中韓にはそれぞれの産業政策の伝統があることから、競争政策には、真剣な対話と相互理解のための更なる努力が必要である。

三国間交渉に先立ち、CJK統合の為の共通ビジョンはハードウェア製造¹¹⁶中心であったが、中国の産業構造改革はこのビジョンを変えようとしている。中国は、「モノのインターネット」、フィンテック、人工知能を適用したITプラットフォームなど、新しい産業パラダイムをリードしようとしている。これらの新しい産業は、必ずしも対内直接投資や伝統的な市場開放の枠組みを必要としておらず、独自の規制の背景を持つ中国市場に大きく依存している。また一方で、中国は電気自動車への技術シフトを行おうとしている。ガソリンエンジンは部品間の複雑で微妙な関わり（中国が追いつくのが難しいと感じている分野）を必要とするが、電気自動車の開発は中国企業にとってより競争力のある機会になるかもしれないのである。

中国経済の他の分野では、鉄鋼やセメントなどの重工業でのリストラのペースが、はるかに遅くなる傾向もあり、現在では国内のハードウェア製造における、自由化へのインセンティブが少なくなっている。日中韓は、統合による戦略的および具体的なメリットを再考することが必要であろう。何故なら、AIおよびITプラットフォームを基盤とする業界のリーダーである中国にとって、知的財産権およびデータ関連の規制は、かつての製造業時代とは異なり、自国の発展をもたらすための優先事項となるはずだからである。一方、この分野において、日本企業が中国企業にむしろ、遅れをとっている中で、近隣諸国とのより良い協力的な関係を築くことを、日本に求める圧力が高まっている。

現時点では、日中韓諸国が独立した協定を、締結することができるかどうかはまだ分からない。通商協定はCPTPPやRCEPのような複数国間の枠組みが先行している。しかし、それでは必ずしも日中韓の独得な産業構造に強く働きかけるものとなるかは疑問である。そうすると、CJKが既存の枠組みに基づいて統合を行うべきか、それとも三国の特定の状況に合うように、それぞれの関与を積極的に修正すべきかどうかという疑問が残る。現在の三国間交渉は、日中韓共同研究会（2011）¹¹⁷で策定されたビジョンと提言に基づいて行うことができ、これは2003年から2011年までの協力の可能性に関する議論をまとめたものである。しかし、それ以来、産業構造は急速に集中し、2011年の報告書では、競争政策の調整、FDIとサービスの規制緩和、知的財産権、貿易促進策などの項目は含まれていない。また、日本と同様に、韓国と中国の人口の高齢化率が加速している。これは、医療や高齢者ケア、そしてこれらの分野における革新的な技術やサービスが、重要な焦点となることを意味している。また、CJKは、ハードウェアメーカーだけでなく、5Gモバイル通信を含む次世代サービスの主要市場でもある。これらの開発と市場の変化に基づいて、CJKは業界で最もロボット工学を使用しており、将来のサプライチェーンはインターネットと完全に統合される予定である。このように、日本は韓国や中国との間では期待分野が変化しており、今後の三国の統合は、従来のFTAパッケージに見られるハードウェア製造業に加えて、ICTビジネスや、それを使った各種サービスが重要となっており、より技術革新とサービス分野に焦点を当てるべき時期に入っている。

¹¹⁵ 中国はFTA交渉の前提条件として市場経済の地位を高めているが、中国の市場経済状況を受け入れた主要国はオーストラリアと韓国だけである。

¹¹⁶ NIRAが発表した共同研究プロセスの時点で、中国は為替制度と知財保護に関連する研究テーマを拒否し、その代わりに焦点をハードウェア製造業者とその関税に限定しようとした。National Institute for Research Advancement (NIRA), China Development Research Center (DRC), and Korea Institute of International Economic Policy (KIEP) (2008) 参照, 「日中韓共同研究 中国・日本・韓国間の経済協力強化に関する共同研究報告書及び政策提言」http://www.nira.or.jp/outgoing/report/entry/n080206_146.html (筆者アクセス2019年4月4日)。

¹¹⁷ 外務省 (2011), 「中国と韓国と日本のFTAに関する共同研究報告書」2011年12月16日, https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/3/pdfs/0330_10_01.pdf (筆者アクセス2018年1月3日)。

日英間協力への展望

以上のように、アジア域内の経済統合は、グローバル化への対応や、市場の改革圧力の意識的な活用を求められた、日本の具体的な成長戦略であると認識されている。表4.3に示すように、主要な成長戦略と統合パッケージは相互にリンクされている。日英間の政治的な安定性に関しては、英国との統合を引き続き促進することが期待されているが、EU離脱後(どのような形であれ)の展望は依然として非常に不透明である。しかし、EU離脱に関連する変更を機会として利用すれば、両国は日本がアジアとの統合を進める文脈において利益を得ることができるだろう。2019年には日本と欧州連合間にEPAが実施されているため、日本と英国は、EU離脱の直後に新しい二国間統合パッケージに合意する必要が出てきた。

伝統的に、両国の相互経済関係は、日本の英国への直接投資を除いて、比較的マイナーなレベルにあった。例えば、2017年の日本の英国への輸出額は137億ドル(全輸出の2%)で、英国からの輸入はわずか70億ドル(全輸入の1.1%)に過ぎない。同年、日本は英国の輸出のわずか1.6%、輸入の2.1%を占めただけであった。しかし、2017年の英国へのFDIは1,526億ドル、つまりポートフォリオ全体の9.8%に達し、日本は英国において米国に次ぐ投資資産を保有する。この投資を通じて、約1,000の日本企業が英国で約16万の雇用を創出した。¹¹⁸日本は金融分野だけでなく、自動車、エレクトロニクス、その他の製造業、サービス業においても英国に投資してきたが、その理由は、EU離脱前の英国の投資環境及び英語という言語環境によるものであった。

他方、英国の対日FDIは極めて低調であり、投資においては極めて非対称な関係が続いてきた。非対称性の主な理由は、英国が日本にとってEUへの主な玄関口である一方で、英国にとって、日本はあまり成長市場ではなく、が、アジアの他の地域との統合が不十分な独立した1つの市場に過ぎなかったからである。さらに、日本の対内直接投資収益率の低さも、大きな要因となっている。

英国が日本にとってEUへの主な玄関口である一方で、英国にとって、日本はあまり成長していないだけでなく、アジアの他の地域との統合不十分な独立した1つの市場に過ぎなかった。しかしこれは変わりつつある

このような非対称な関係の中で、両当事者がEU離脱後の負のショックを、最小限に抑えるために何を最優先させなければならないかについて、話し合うのは当然のことであろう。日本の観点から見ると、穏やかな離脱の場合は、チェッカーズ声明¹¹⁹の中で英国政府が示唆したように、「すべての商品に対する共通のルールブックに基づく」EUとの自由貿易確立に向けて、英国と対話に時間をかけることが重要となるだろう。一方、ハードな離脱となれば、「非常に合理化された関税取り決め」と「新しい関税提携」¹²⁰の確立、原産地規則および貿易円滑化措置の観点から、日本は例えば日・EU EPAと将来の日英FTAを調整することによって英国と協力できるかもしれない。実用的な目的のためには、CPTPPのように、3者間のサプライチェーンをカバーする広範な原産地規則を有効にすることが有益であろう。特に英国がEU関税同盟を離脱した場合、供給チェーンと貿易円滑化をカバーする原産地規則の範囲を決定することは、英国のみならず、FDIを通じて英国を経済活動に参加する日本にとっても不可欠である。

EU離脱後の「暫定期間」の後、日本にとってのもう1つの課題は、英国との関係がより相互作用的で、バランスの取れたものになるようにすることである。これには2つの角度から取り組むことが可能であろう。CPTPP、RCEP、CJKなどのメガFTAを通じて、日本は成長戦略として統合を追求することが期待されているため、過去に英国を使って日本がEU市場に

¹¹⁸ JETRO (2018), 「世界通商投資報告」, <https://www.jetro.go.jp/world/gtir/2018.html> (筆者アクセス2019年1月3日);

外務省 (2018), 「英国基礎データ」 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/uk/data.html> (筆者アクセス2019年1月30日)。

¹¹⁹ HM政府 (2018), 「HM政府からの声明」, 2018年7月6日。 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/723460/CHEQUERS_STATEMENT_-_FINAL.PDF (筆者アクセス2018年10月3日)。

¹²⁰ HM政府 (2017), 「将来の税関手配: 将来のパートナーシップペーパー」, 2017年5月15日, <https://www.gov.uk/government/publications/future-customs-arrangements-a-future-partnership-paper> (筆者アクセス2018年10月3日)。

アクセスした様に、英国は原則として日本をゲートウェイとしてアジア太平洋市場へのアクセスを拡大することができる。英国が離脱後に、EUとの関税同盟ではなくなったと仮定して、英国が「英国のグローバル戦略」を追求するかどうかは、現在不明であるが、CPTPPに参加することで、FTAの最初の候補国として、日本、オーストラリア、ニュージーランド、カナダが英国に提供されることになる。TPPの経済規模は、英国の非EU貿易圏にほぼ匹敵する規模であった。そして、アメリカ合衆国がCPTPPに復帰する可能性は殆どないとしても、なお、急速に成長しているため、TPPは英国の非EU貿易圏の30%以上をカバーすることになる。CPTPPでは、新規参入国が契約全体を受け入れる必要があるため、特別扱いの交渉は容易ではない。しかし、CPTPPは実用的で、企業向けのFTAであることを目指し、加盟国の対外通商政策を拘束する関税同盟ではない。共通の移民政策、共通の安全基準、国境を越えた規制は少なく、加盟国の主権ははるかに大きい。EU委員会に相当するものではなく、米国がないことで、物議を醸している国家対投資家紛争処理(ISDS)はさらに制限的になった。この他、知的財産権保護、サーバー制御、データ移動ルールの拡大などの他のルールは、一般的には英国のサービスとIT主導の経済に適合するものであり、特に新興のアジア太平洋市場で公平な育成と競争を行うために適している。そして、CPTPPのメンバーとしてアジア市場に存在することは中国とインドとの貿易交渉を進める際にも英国のレバレッジとなる可能性があるだろう。EUから離脱すれば、英国はそれぞれの利益に基づいてより効率的に中国やインドとの二国間交渉することが可能になるかもしれない。しかし、米国の一方的な通商政策がWTOを揺さぶっていることを考えると、市場が大きくなればなるほど、それが早く成長するほど、その通商グループの交渉力は強くなる。CPTPP、又または、何らかの多国間協定が、米国との関係で「グローバル・ブリテン」の交渉力を高めるのに役立つとすると、それは議論に値するかもしれない。

最後に、経済統合とは独立して「日英協力」をどのように推進するかという問題があるであろう。日本は、グローバル化から利益を得ようと、英国から多くのアイデアを借りてきた。コーポレートガバナンス改革では英国から始まったスチュワードシップコードの導入が重要な柱となっており、日本のオープンイノベーションには、ベンチャーキャピタル、ベンチャー企業のための加速器、ビジネスマッチングサービス、アプリケーションプログラム・インターフェイス(API)サービス、英国で経験のあるさまざまなテクノロジーコンサルティングなど、多くの市場強化サービスが必要である。英国はビジネスサービスで競争力があるため、日本の市場の可能性を探ることは、二国間関係にとって前向きな課題を生み出すだろう。お互いの成功を通してだけでなく、失敗から学んだ教訓を共有することを通して、市場開拓における知識と経験を共有することができるであろう。

官民連携(PPP)とプライベート・ファイナンス・イニシアティブ(PFI)については、日本は英国とはまったく異なる立場にある。PPP/PFIをめぐるのは、政府による小規模な株式保有、「ソフトサービス」(清掃など)の除外、民間セクターへのリスク軽減、透明性ルールなどが議論されてきた。特に2018年にCarillionの失敗につながった過大なインセンティブへの反省はPF2の形式でPPPに新たなアプローチが導入されることにもつながった。一方、日本はPPP/PFIの面で遅れをとっており、現在の10~12兆円から2022年までには21兆円(1418億ポンド)に倍増し、¹²¹空港、上水道、下水道、学校までカバー範囲を拡大しようとしている。ただし、日本では、民間部門の過剰な収益が問題とされるような事例はまだ少なく、むしろ株式取引の規制などで、民間部門が参加意欲を十分に欠いているという点で、英国と逆の問題を抱える。また主要なプロジェクトは、インフラ構築のみに限定されており、サービス購買方式のPFISは、単なる「低リスク・低リターン」プロジェクトと見なされている。日本にとっては、変化する市場環境において、政府と民間部門のリスク負担を、柔軟かつ合理的に共有

¹²¹ 首相及び内閣、「日本再興戦略 2016」https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/2016_zentaihombun.pdf (筆者アクセス2019年1月30日)。

する方法を学ぶことは大きな課題であり、日本と英国が実験しながら、アジア太平洋市場の標準的なモデルを形成することができれば、新興市場へのより効果的な投資を促進することもできるかもしれない。

成熟経済の相対的比重が新興経済に押される時代になっても、日本と英国は、豊かな地域の伝統を維持し、イノベーションによって生き延びねばならない

さらに人口が高齢化し、成熟した経済と中規模の国として、日本は社会イノベーションを成長のための潜在的な資源と見なすようになった。サンドボックス規制緩和の成功を必死に求める形で、社会的な目的を意識した起業家精神の実現が、切実に求められていることをアベノミクスは示した。一般的に、日本はITベースのサービスの開発が遅れているが、これは逆に言えば、日本のユーザーが既存のサービスにかなり満足しているためである。例えば、日本の公共サービスは、世界的な金融危機の後でさえも、あまりにも費用がかかりすぎたり、低下したりすることはなかった。しかしながら、今では労働力不足がサービス提供を脅かし始めたことから、行政のイノベーションは喫緊の課題となっている。

社会革新の知識と専門知識を共有することは、似たような状況を持つ英国と、日本の協力のための戦略的な領域となる可能性があるかもしれない。地方自治があり、民間にも様々な圧力団体がある民主主義国家では、中央政府も新興経済国で起こり得るような、過激な規制緩和を実行することはできない。しかし、医療技術が急速に進歩しても、国民にある程度納得のゆく皆医療サービスが効率的に提供できるわけではない。英国の高齢化は日本よりも遅いが、進展はしており、改革は避けられない。純粋な医療のみならず、介護など高齢化に伴うサービス需要の変化と効率的充足にも集中的な議論が必要である。両国は、近隣諸国との間で、独立した形の経済統合を望んでおり、EUのような巨大統一市場に依存することができないため、自国市場をイノベーションの源泉として維持してゆく必要がある。PPP/PFIについての最近の反省が示唆しているように、プロジェクト効率化のための新しいアイデアの生成は、社会、イノベーション市場に関する戦略的および実践的な議論を促進することと同様に、公衆、地域社会およびNGOの積極的な参加を求める時期にきている。成熟した経済は新興国と比較して規模が縮小することになるかもしれないが、日本と英国は、豊かな地域の伝統社会を維持し、ビジネスとイノベーションを推進しながらグローバルに生き残るための方法を共に模索する必要がある。

結論

日本では反グローバリズムの勢いは弱く、むしろアベノミクスの下、成長戦略の一環として経済統合に力を入れてきた。女性や高齢者の参加では補い切れなくなった労働力不足から、むしろ遅れはしたが、このところは早い速度で外国人労働者を入れるようになった。しかしながら、賃金の上昇ペースは依然として緩やかであり、政府はこれに対処するために生産性と革新性の向上に取り組んでいる。一方でICT技術やAIなどの新技術の適用は、他のアジア諸国と比べてさえも遅い。新技術が外国人労働と共に国内労働を代替するという脅威感と比較的希薄だが、結局は生産性が上がらない限り、賃金上昇や消費の拡大といった拡大循環にはつながりにくい。

一方、政府は、産業ナショナリズムをコントロールしたり活用したりしながら、日本の国民には、経済統合が韓国や中国などの隣国と競争し、市場の成長を通じて生活水準を向上させるために、必要かつ積極的な政策であることを納得させることができた。その一例として、観光客が日本を訪れるようになり、中小企業の活性化に寄与し、場合によっては不動産価格の上昇も見られた。日本は、CPTPPや日・EU EPAに加えて、RCEPへの加盟や、中国、韓国、そしておそらく英国との間で EU離脱 の後に協定を締結するなど、統合に向けた努力を継続する可能性が高い。

日本のグローバル化へのコミットメントが、少なくとももう10年は続くものと仮定し、また英国がEU離脱の余波を食い止めようとする中で、日英は以下の3つの分野でよりバランスの取れた関係を構築してゆくことができそうである。第1に、日本の英国へのFDIは、英国のEU離脱方法の如何によって、大きく損なわれる可能性があり、シティはもちろん、製造業を含めた日本の欧州サプライチェーンは大きな影響を受ける。EU離脱後の英国が「グローバル・ブリテン」の推進を目指す場合、日英はまず、サプライチェーンへの影響を最小限に食い止めることで協力し、その延長上で日-EU間のEPAと将来の日英FTA、もしくは拡大CPTPPを結びつける実用的な枠組みを話あうことが重要と思われる。日本は原産地規制や、その他の貿易促進策の調整について喜んで話し合うことになるだろう。

第2に、英国がCPTPPに参加するならば、英連邦の一部経済との関係を固めつつ、中国やインドとのFTAその他の経済交渉が可能になるだろう。それに加えて、日本はRCEPとCJK FTAの交渉を行っている。このような協定による自由化と包括性の高さを考えると、「英国」は日本をアジア太平洋地域への玄関口にすることで、アジア太平洋市場へのアクセスを享受することができるはずである。日本は、アベノミクスの下で対内直接投資の誘致をより重視しており、サービス分野での協力につながるFDIが対話を通じて促進されることは、今後の日英関係をより一層発展させるのに役立つであろう。日英関係はFDIを通じて英国をEUの玄関口とする一方的な関係が続いてきたが、今度は英国が日本をアジア太平洋の玄関口とすることで両国間により双方向の発展を模索することができる。

最後に、二国間の状況においても、日英市場は今後も開拓可能な機会が残っているであろう。グローバル化を活用しようとする日本は、コーポレートガバナンスの改革、サンドボックスの規制緩和、スタートアップ環境の改革、PPP/PFIなど、しばしば英国の影響を受けてきた。従って、英国の投資家は、マーケティング、コンサルタント業、情報伝達などのさまざまなビジネスサービスにおいて有利な立場を占める可能性があり、日本のサービス部門に於ける成長戦略のための優れた支援者になるであろう。またその一方で、EU離脱後に長期の混乱が予想される中、英国が日本経済の進歩と、低成長への対応を学ぶことも可能であろう。日本は、中国と比べて量的にもスピードも緩やかながらも、3番目の新設企業ブームとなっているが、その内容は、社会革新に焦点を当てたビジネスに着実にシフトしてきた。例えば、先端技術、ヘルスケア、多様で付加価値の高い観光、スマートシティなど、すべてがAI/IT技術をベースにしている。成熟した経済として、日本と英国は市場環境で類似点を多く共有している。世界的な環境と二国間の状況の両方で、お互いの可能性を再定義することは、アベノミクス後の日本とEU離脱後の英国の両国に成功する結果をもたらすと同時に、1世紀以上も続いてきた二国間関係を、さらに深くバランスの良いものにするであろう。

第5章 後退する地域主義? EU離脱後の英国とヨーロッパの関係と、日本のアジアへの野望

ハンス・クンドナニ・遠藤乾

序文

英国と日本は、ユーラシアの両端にある島々であり、この似たような地理的状況から、多くの共通点を持っている。英国は欧州に、日本は東アジアとの間に、それぞれの関係を持っている。地理的にも文化的にも大陸に近いが、彼らは自分たちの独自性に誇りを持っており、孤立している。地域問題に従事していたとしても、半信半疑のままであることもあり、その時の大陸の主要な勢力に対して、一定の不信感や嫌悪感を示す傾向があるのである。

第二次世界大戦後、日英両国は地域統合の動きへの介入を試みたが、多くの場合、それは限定的であった。例えば英国は、強い独立性を維持しながらも、EUの積極的な加盟国となった。2016年の国民投票によって43年を経てEUを脱退することが決定したことは、英国のアイデンティティと地域及び世界における役割に関して、国内に大きな分裂を残した。同様に、日本はアジア開発銀行(ADB)、チェンマイ・イニシアティブ、東アジア首脳会議などの多くのイニシアティブで積極的に関与していたが、より緊密な東アジア共同体を創設しようとする試みは、悲惨な失敗に終わった。一方、日英両国はアメリカ合衆国との密接な関係を優先しており、それぞれの地域で最も近い同盟国になった。

大陸側の動きに不満があるにもかかわらず、英国と日本は地理的な現実を変えることはできない。戦後、域内取引は大幅に拡大しており、両者の力も地域統合の進展に貢献してきた。英国は、EUの単一市場プロジェクトを推進し、EU離脱後に最終的にどのような取り決めがなされたとしても、英国は欧州経済と密接に関連し、欧州の安全保障に深くコミットしていくはずである。そして、日本も、特に開発援助やその他の金融手段を通じて、その地域を助けてきた。政治的統合はヨーロッパほどにはアジアにまで及んでいないが、それでも日本は近隣諸国との経済的相互依存から大きな利益を得ている。

従って、どちらの国もその地域から完全に孤立することは不可能である。地域的権力がアジアにおける中国の支配、そしてそれより少ない程度ではあるが、ヨーロッパにおけるドイツの支配に移行するにつれて、英国と日本の両方の未来は、好むと好まざるとにかかわらず、これらの動向によって多くが決定されることになる。これらの理由から、ヨーロッパと東アジアのそれぞれの地域構造と、それらの関係を比較することは有用であろう。この章では、それぞれの関係を順番に調べ、日英関係への影響を探ることによって締めくくる。

英国とヨーロッパ

ヨーロッパにおける英国の伝統的な地政学的役割は、オフショア・バランスとしての役割であった。海軍力として、英国はヨーロッパの上で力のバランスを保ちながら、そこから遠く離れたままでしようとした。特に、ヨーロッパを超えた貿易(そして後に帝国)を追求するために、ヨーロッパ大陸で起こる対立を避けようとした。ヘンリー・キッシンジャー

一曰く、¹²²英国は「その存在理由がヨーロッパで拡大することを要求しなかった唯一のヨーロッパの国」であった。しかし、チャーチルが「400年間、イングランドの外交政策は、大陸の最強で最も攻撃的、最も支配力の強い勢力に反対してきた。特に、低地の国々がこのような権力の手の中に落ちてゆくのを防ぐためだ」と宣言したように、英国は自身の安全を脅かす可能性がある、支配的な大陸の力の出現を防ぐためには、ヨーロッパに定期的に介入したのである。¹²³

権力の均衡が回復し、安全な状態になる度に、英国は再びその世界帝国に集中するためにヨーロッパに対して「素晴らしい孤立」に戻る傾向があった。地理学が国際政治に大きな影響を与えることを信じているアメリカの戦略家、ニコラス・スパイクマンが述べたように、英国の焦点はヴィスワ問題ではなくコンゴ問題であった。¹²⁴しかし危険なのは、ロンドンが大陸のライバルとの関連で指揮を執っており、世界に焦点を当てていると考えている時、しばしばヨーロッパから目¹²⁵をそらすことであった。ヨーロッパの均衡が、大陸の別な勢力の支配に道を譲った時に、英国は再び介入を余儀なくされるであろう。このような状況をスパイクマンは1942年に、「ヨーロッパ大陸に向けた英国の政策は、単調な繰り返しが起こる長い一連のサイクルで、孤立、同盟、戦争の段階、権力の移転、孤立、同盟、戦争の各段階に動くようだ」¹²⁶と書いている。さらにスパイクマンは、英国はできるだけヨーロッパからの孤立を選ぶであろうと考える:「もし英国が望むならば、絶え間なく続く大陸の争いから逃れて、帝国の情勢に自由に参加できる、幸運な孤立状態から離れようとはしないであろう」。¹²⁷しかしながら、さらに彼は、英国はできるだけ長い間同盟を避けようとしても、「素晴らしい孤立」という「魅惑的な錯覚」は、ついには粉碎されるであろうし、結局のところ、英国はヨーロッパの一部であり「絶え間ない空爆の下で、そのことをしぶしぶ学んでいる」¹²⁸とも書いている。

英国は第二次世界大戦後に帝国を失っても、世界的な役割を目指し続けた。しかし、1956年のスエズ危機の後、英国の外交政策は何よりも「特別な関係」に焦点を当て、冷戦の環境においては、NATOを通じた集団安全保障に焦点を当てた。これはまた、ヨーロッパに対する英国の態度を変えたのである。当初は1950年代の欧州統合への第一歩から距離を置いていた。しかし、1970年代初頭までに、英連邦との貿易が減少し、ヨーロッパとの貿易が増加するにつれて、英国の国益は変わってしまった。そこで、1973年には、当時の欧州経済共同体(EEC)に加盟し、2年後に行われた国民投票で有権者の3分の2がこれを承認した。

同様に、最終的にEECがEUになった後でも、英国の態度は曖昧なままであった。1980年代の単一市場に関するプロジェクトでは、主導的な役割を果たしたものの、EU圏は1990年代に広く、深くなっていった。そしてドイツ統一の後、英国のEUに対する態度には、次第に壁ができていった。特に、欧州統合の新たな段階である、単一通貨の誕生に対する英国の対応は、経済通貨同盟(EMU)などからの「オプトアウト」交渉を基本的に行うことであった。EU諸国が克服しようとしている、狭い意味での国家的な興味に基づいたプロジェクトを、英国が追い求めようとしているとしてEU諸国をイライラさせた(しかし、デンマークやその他の国も、英国の態度をある程度模倣したのではあるが。)しかし、このアプローチによって、1990年代以降、人気のユーロ懐疑主義が高まっても、英国はEU内にとどまることが出来た。

¹²² Kissinger, H. (1994), *Diplomacy*, New York: Simon and Schuster, p. 70.

¹²³ Churchill, W. (1985 [1948]), *The Second World War. Vol. 1: The Gathering Storm*, London: Guild, pp. 186–87.

¹²⁴ Spykman, N. (1942), *America's Strategy in World Politics*, New York: Harcourt Brace, p. 105.

¹²⁵ Simms, B. 参照 (2008), *Three Victories and a Defeat: The Rise and Fall of the First British Empire, 1714–1783*, London: Allen Lane.

¹²⁶ Spykman (1942), *America's Strategy in World Politics*, p. 104.

¹²⁷ 同上, p. 104.

¹²⁸ 同上, p. 105.

英国の有権者がEUを離脱することを選択してから3年が経った今でも、その加盟国との関係については大きな不確実性が残っている。そして、それは、メンバーとしての英国が抜けた後のEUがどのように発展していくのか、という点に関してはっきりしないため、それは英国だけではなくEU諸国にとっても同様である。2009年末にユーロ危機が始まって以来、加盟国間に複数の断層線が広がっており、欧州プロジェクト全体の実行可能性について、根本的な疑問が投げかけられている。この危機は、欧州の債権国と債務国の間に新しい区分を作り、10年近くも解決されていない複雑な経済・制度問題を提起した。また、2015年に始まった難民危機は、加盟国間の緊張をさらに高めた。

ドナルド・トランプが2016年に米国大統領に選出されて以来、欧州の安全保障についても重要な疑問が生じている。歴史的には、欧州統合はアメリカ合衆国によるセキュリティ保証の環境内で行われてきたが、トランプ大統領は前例のない形で、それに疑問を投げかけてきた。¹²⁹特に再生と修正主義を掲げるロシアの脅威を考えると、この根本的な不確実性に対する論理的な対応策は、EUがより大きな「戦略的な自治」を発展させることであろう。これは正に、ドイツのアンゲラ・メルケル首相が、2017年5月にヨーロッパ人は自分たちの運命を「自分たちの手」に持ち込まなければならないと宣言したとき、彼女はヨーロッパを正しくこの方角へ導いていくことを示唆しているように見えた。¹³⁰しかし、制度上の困難さや技術的な問題を別にしても、ヨーロッパ人(特にドイツ人)は、治安面でアメリカ合衆国から純粋に独立するために必要な防衛費が、劇的に増加することに関して消極的である。

EU 27か国には、特に経済、難民、安全保障政策に関して、さらなる統合を目指す圧力が客観的にはあるが、そうするかどうかは決して明らかではない。ヨーロッパの多くの人々は、現在、解決策は、各加盟国が公的支援を受けている特定の政策分野でのみ統合できるような、「柔軟な」または「差別化された」統合であると考えている。言い換えれば、これは1990年代から英国が採ってきたヨーロッパ統合へのアプローチである。ただ問題なのは、このような統合が、ユーロ圏とシェンゲン協定地域の両方が重なっているEUの「核」に属するグループの中で、契約に達することはもっと困難であるということである。特にユーロを持続可能なものにするために、多くの人が必要だと信じているさらなる債務相互化に対するドイツの抵抗を許すであろう。¹³¹

このような状況の中で、EUと英国の将来の関係がどのようなものになるかを知るのは難しい。だが、継続性の向上に役立つ、EUと英国にとって重要な共通の関心事項が、特に欧州の安全保障において存在するのである。EUと英国は、NATOを通じた集団防衛を引き続き組織していく一方で、一種の「EU27+1」の形式で外交政策に協力することが可能である。例えば、英国は、日本やその他の国々と同様に、EU(およびアメリカ合衆国)とロシアに対する制裁を調整することができる。しかし、多くは、EUからの撤退と、最終的な貿易取引についての交渉の結果に依存している。もしこれらが悪い状態になれば、安全保障などの他の分野での協力が、確実に機能するために必要な善意を損なう可能性があるのである。

¹²⁹ 欧州統合に対する米国の安全保障に関する不確実性の結果については Kundnani, H. (2017), 'President Trump, the U.S. security guarantee and European integration', German Marshall Fund of the United States Policy Brief, <http://brussels.gmfus.org/publications/president-trump-us-security-guarantee-and-future-european-integration> 参照のこと。(筆者アクセス2019年2月4日)。

¹³⁰ Meiritz, A., Reimann, A. and Weiland, S. (2017), 'What Was Merkel Thinking?' *Spiegel Online*, 29 May 2017, <https://www.spiegel.de/international/germany/merkel-and-trump-a-trans-atlantic-turning-point-a-1149757.html> (筆者アクセス2019年4月29日2019)。

¹³¹ Kundnani, H. (2017), 'The Opportunity and Danger of a "Multi-speed Europe"', *Transatlantic Academy*, 15 March 2017.

また英国のEU離脱が、日本を含む他の国との関係にどのような意味を持つのかも不明である。一方で、英国は何年も(おそらく何十年も)EU離脱に頭を悩ませて、より内向きになり、意味のある形で日本との関係を深める機会を制限してしまう可能性がある。¹³²その一方で、ヨーロッパとの貿易への新たな障壁を補った貿易の関係を深めるために、「グローバル・ブリテン」のビジョンの一部として、世界中の他の国々に届きたいと望むであろう。これは、メイ首相が2017年に発言したように、「全面的に関与する世界的権力」であることを証明することにもなるのである。¹³³これこそが、日英両国が繁栄と安全に欠かせないと見なしている、自由な国際秩序の維持に関して、協力の機会を生み出す可能性なのである。

日本と東アジア

日本はアジア大陸、特に中国と韓国から長い間文明を受け入れ、そして大陸とのこの相互作用からゆっくりと自身の国の文化を育てた。それは時々意識的に大陸文明とは異なる、あるいはさらにはそれより優れたものに変えていった。しかし、豊臣秀吉が16世紀に明朝を征服しようとして失敗したり、あるいは17世紀のシャムにおける山田長政が短い期間ではあるが政治的な支配を行ったりするなど、散発的なエピソードを除けば、日本はその政治的野心を主な島と周辺の島々に限定した。

例外的に日本は、1930年代、1940年代に地域的優位性を明確に主張し、西洋中心の歴史を改編しようとした。日本による帝国主義的な拡大は明治初期の1870年代に始まっており、20世紀初頭の朝鮮半島と中国大陆への一連の侵略はその頂点となっている。しかし、1930年代と1940年代を特に区別したのは、この地域を統治しようという日本のあからさまな野心であった。大東亜共栄圏は、依然として地域主義に対するアジアの悪い経験を思い出させるのである。それ以来、日本は地域主義の独自の推進に依然として消極的である。これにより、オーストラリアなどの他の国が多国間レベルで、東南アジア諸国連合(ASEAN)が主導権を握るようになった。

戦後、東アジアの地域統合はヨーロッパのそれとはかなり異なった形で発展した。その結果、日本は、英国と欧州との間にあったような、付かず離れずの関係性すら存在せず、積極的な地域ブロックを形成してこなかった。その代わりに、アメリカ合衆国を中心とした「ハブ・アンド・スポーク」構造があった。これは、日本にとっての唯一の優先事項は米国との二国間関係であり、その対外的な安全保障に依存し続けていることを意味しているのである。日本国憲法第9条(戦争放棄と軍事力の利用をめぐるいわゆる「平和条項」)と1960年の日米安保条約改正は、過去70年間、日本が国際社会で生きていくにあたっての礎となった。

冷戦時代に、東アジアの域内経済相互依存は深まり始めたが、EUに匹敵する制度構造には決して移行することはなかった。大韓民国、台湾、フィリピンなどの地域関係者が、自国の独立とアメリカ合衆国との大切な二国間関係を守ることに熱心で、戦前の大東亜共栄圏を連想させるような、多国間枠組みを構築しないことを望んでいたのも、それは当然のことである。その代わりに出現したのは、地域構造のために競争する複雑集合体であった。¹³⁴

¹³² Fujiwara, K. and Nilsson-Wright, J. (2016), *Brexit and its Consequences: Anglo-Japanese Relations in a Post-EU Referendum World*, Chatham House Research Paper, London: Royal Institute of International Affairs, を参照のこと <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-10-03-brexit-consequences-anglo-japanese-relations-nilsson-wright-fujiwara.pdf> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹³³ HM政府 (2017), 'HMS Queen Elizabeth, Portsmouth: Theresa May's Speech', 16 August 2017, <https://www.gov.uk/government/speeches/hms-queen-elizabeth-portsmouth-theresa-mays-speech> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹³⁴ Oba, M. (2016), 'TPP, RCEP, and FTAAP: Multilayered Regional Economic Integration and International Relations', *Asia-Pacific Review*, 23(1): pp. 100–14.

アメリカ合衆国はまた、アジア地域の構造形成に向けた日本の努力を阻害した。1970年代に日本がADB(アジア開発銀行)を共同設立したとき、アメリカ合衆国はいい加減な支援しか提供せず、東京に銀行の本部を置くという日本の提案を拒否した。1980年代、日本とオーストラリアは、アジア太平洋経済協力(APEC)の前身である太平洋経済協力協議会を発足したが、それをもアメリカ合衆国は懐疑的に捉えたのである。¹³⁵1997年のアジア金融危機の間、アジア通貨基金を設立しようとする日本の努力は再び強く反対された。このことから、より柔軟なイニシアティブである、チェンマイの地域通貨スワップ契約が生まれたのである。

日本は、現在の地域について考える時、相互に関連する一連の不確実性に直面している。それに関して、最も重要なのは、現在この地域で主導的な役割を果たしている中国の台頭である。そのアジアインフラ投資銀行(AIIB)は広く成功を収めていると見られており、日本とアメリカ以外の国々が急いで参加した。そして、ますます断固たる態度の中国は、一帯一路(BRI)を通じて地域を形成するというその願望をも表明し始めている。一方、かつて覇権を握っていたアメリカ合衆国は、そのようなイニシアティブに対応する方法を見つけるのに苦労している。さらに、以前は東アジアのあらゆる地域形成の中心的な場とされてきたASEANは、中国がその地域を「分割し支配する」ために利用されているのである。

それだけでなく、北朝鮮の核計画の緊急問題のため、日本はアメリカ合衆国に軍事的に依存し続けるしかないのである。しかし、米国主導の北朝鮮に対する経済制裁では、いかなる結束も、意味のある地域圏を作るには十分な強さを示していない。金大中元大統領は、韓国の南北統一を可能にするような地域の環境を作ろうとしたが、彼のその考えに沿ったアジア太平洋地域の概念も、この危機によって凍結されてしまった。¹³⁶

これは、ますます強力で経済的に資源の豊富な中国を除いて、ほとんどのアジア諸国が何らかの地域主義を推進する興味や能力が、ほとんどないことを意味している。AIIBはその一例であり、中国の1カ国だけが拒否権を持っているのである。一帯一路構想(BRI)はずっと漠然としており、その意味ではAIIBよりも広範な概念となっている。中国はそれをオープンで、相互に有益な形のグローバリゼーションへの貢献として宣伝しているが、中国以外の多くの国々はセメントや、鉄鋼などの産業における、中国の過剰生産能力を消化できるだけでなく、その影響力を予測し、依存関係を構築するための、戦略的ツールであると考えている。

日本は、独自の地域計画と野心を設定し始めた。ドナルド・トランプが大統領に選出されたことを受けて、アメリカ合衆国が環太平洋経済連携協定(TPP)から撤退した後、安倍晋三首相は、他の11カ国との交渉を進めた。そして、2018年初頭に、「TPP11」としても知られている、「包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定(CPTPP)」に署名した。その後、2018年4月、ASEANと経済連携協定を締結し、2018年7月にEUとの間で経済連携協定(EPA)、および戦略的提携協定(SPA)を締結するなど、地域的なグループ分けを超えた。日本はまた、法の支配と航行の自由の重要性を強調するインド太平洋地域の戦略に、再び焦点を当てるようにアメリカ合衆国に働きかけた。

しかし、アジアやアジア太平洋地域では、しっかりと制度化された地域主義の代わりに、一連の競合するビジョンが残されている。ヨーロッパに存在するものと同様に、東アジアでそのような制度化された形の地域主義を創設しようとしたときに、根本的な障害となるものは、中国と日本の地域に関するビジョンと、政治理念の対立である。

¹³⁵ 1993年、クリントン米大統領がシアトルで初めてAPEC首脳会議を開催したことで、米国は貿易自由化と投資の議題を積極的に推進した。

¹³⁶ 韓国のムン・ジェイン大統領が、北朝鮮にオリーブの枝を提供し、韓半島平和をもたらす朝鮮半島の連合を構築する努力が、これからも続くと思われる。

厳密に言うと、中国は地域を求めているわけではない。主に地政学的な計算をもとに、中国の国益を追求するために好ましい環境づくりを、目指しているわけである。例えば、一帯一路構想(BRI) は地域主義という考えに基づくものではなく、大陸的要素(いわゆる「シルクロード経済ベルト」と、海洋的要素(いわゆる「マリタイム・シルクロード・イニシアティブ」¹³⁷)を含むグローバルなコネクティビティ志向の発露である。これらの要素を通じて、中国は、ユーラシアの広大な土地をこの構想を推進する基盤とし、その影響力を拡大していくことを目指しているのである。¹³⁸

英国と同様に、海洋国家であり、また島国でもある日本は、それを取り囲む空間を開放的で自由なものとする傾向がある。そして、快適に暮らすことができる地域ではなく、環境を探るのである。2000年代半ば、麻生太郎外相(当時)は、東アジアやインド洋の海路から中東、東欧にかけての広大な地域を含む「自由と繁栄の弧」について語った。それから、2012年に、安倍首相は、日本の外交の礎石として、¹³⁹オーストラリア、インド、日本、そして米国で構成された「セキリティダイヤモンド構想」を確認した。ごく最近では、地政学的な焦点で設定されたもので、地域主義のビジョンによるものではないが、インド太平洋の戦略について議論を多く行った。

しかしながら日本と中国は、特に商業的な利益を共有している。トランプ政権は貿易に対して、ますます重商主義的なアプローチをとるようになっていっているので、両国は協力する方法を模索している。しかし、両国は非常に異なる世界観を持っている。いくつかの欠点があり、近年何らかの形で後退してはいるが、¹⁴⁰日本の自由主義的な民主主義は安定しており、基本的人権、特に表現の自由を尊重している。対照的に、中国は自由主義的で民主的ではない。共産党は、規則を制定し、それらを解釈し、そして必要ならばそれらを曲げる唯一の組織である。胡錦濤国家主席の下でしばらくの間緩んだが、その後、習近平国家主席は中央に力を取り戻し、状態はますます抑圧的になった。¹⁴¹多くの弁護士、ジャーナリスト、活動家が正当な理由なく拘禁され、¹⁴²香港では書店主が誘拐され、¹⁴³新疆で

¹³⁷ Foucher, M. (2017), 'L'Euro-Asie selon Pékin', *Politique étrangère*, 1(Spring): pp. 99–113.

¹³⁸ 習近平は、世界を形作ることへの意欲を表明してきた数十年でこの国で最初のリーダーである。彼の前任者とは異なり、彼は「自分の強みを隠し、自分の時間を守る」というフレーズを使わなかった。川島真。(2016)『21世紀の『中華』習近平中国と東アジア』東京:中央公論社を参照のこと。

¹³⁹ Abe, S. (2012), 'Asia's Democratic Security Diamond', Project Syndicate, 27 December 2012, <https://www.project-syndicate.org/commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe?barrier=accessreg> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁴⁰ 特に、エコノミスト・インテリジェンス・ユニットは、2015年の民主主義指数において、日本を「完全民主主義」から「欠陥のある民主主義」落として分類した。例えば、2018年の指数は、女性と若者の民主主義への参加を増やすための日本の最近の取り組みを指摘しているが、2016-18年はこの分類を維持している。The Economist Intelligence Unit (2019), *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*, 参照 http://www.eiu.com/Handlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2018.pdf&mode=wp&campaignid=Democracy2018 (筆者アクセス2019年5月15日)。

¹⁴¹ 遠藤乾 (2017), 『人をさげすむ帝国』に対して 劉暁博を偲んで, 毎日新聞記事, 2017年7月26日参照, <https://mainichi.jp/articles/20170726/ddm/004/070/010000c> (筆者アクセス2019年2月4日)。On pressures from, and infiltration by, illiberal regimes, see Benner, T. (2017), 'An Era of Authoritarian Influence? How Democracies Should Respond', *Foreign Affairs*, 15 September 2017, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-09-15/era-authoritarian-influence> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁴² BBC News (2019), 'Wang Quanzhang: China jails leading human rights lawyer', 28 January 2019, <https://www.bbc.co.uk/news/world-asia-china-47024825> (筆者アクセス2019年5月1日); Hsu, I. and CPU China Correspondent (2019), 'How many journalists are jailed in China? Censorship means we don't know', Committee to Protect Journalists, 12 March 2019, <https://cpj.org/blog/2019/03/journalists-jailed-china-censored.php> (筆者アクセス2019年5月1日); Haas, B. (2018), 'Student activists detained in China for supporting workers' rights', *Guardian*, 12 November 2018, <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/12/ten-student-activists-detained-in-china-for-supporting-workers-rights> (筆者アクセス2019年5月1日)。

¹⁴³ Palmer, A. W. (2018), 'The Case of Hong Kong's Missing Booksellers', *New York Times*, 3 April 2018, <https://www.nytimes.com/2018/04/03/magazine/the-case-of-hong-kongs-missing-booksellers.html> (筆者アクセス2019年5月1日)。

は、ウイグル系イスラム教徒のための大規模な「再教育」キャンプがあると伝えられている。¹⁴⁴さらに、中国の多くの「平均的な」市民は、人権活動と民主的運動について、冷笑的であると報告されているのである。¹⁴⁵

相互依存的な世界では、中国のように、大きくかつ強力な国による、そのような行動の影響は多大である。例えばヨーロッパのような遠い地域でさえ、いくつかの有名な学術雑誌の出版社は、中国当局の要請により、天安門広場やチベットのような繊細なテーマを扱った何千もの記事を撤回し始めた。¹⁴⁶

したがって、多くの日本の政策立案者にとって、主要な任務は地域主義のビジョンを追求することではない。核武装した北朝鮮への対処という喫緊の脅威をいかに低減、封じ込めるかということの先には、いかに地域もしくは世界が中国に支配されることを防ぐかという点に目が向いているのである。

日英関係への影響

英国と日本は地理的には非常に似ているが、それぞれが所在する地域における地域主義はかなり異なる形で進んできた。英国にとっては欧州との将来の関係について不透明感が強く、日本にとっては、中国とのアジアにおける地政学的な主導権争いが重要とされている。では、これらの違いが二国間関係にどのような影響を与えるのだろうか。日英両国が、それぞれの国のアメリカ合衆国との関係を補完する「特別な関係」の可能性については、長い間議論されてきた。2013年、安倍総理は日本と英国を「アプリアリなパートナー」と評した。しかし、これは実際には何を意味するのであろうか。¹⁴⁷

アメリカ合衆国との伝統的な同盟関係を除くと、英国にとって日本はアジアで最も近い安全保障パートナーであり、英国はヨーロッパにおける日本の最も近い安全保障パートナーである

近年、日英間の安全保障協力が大幅に深まっている。2012年の防衛協力に関する覚書と、2013年の防衛装備協力と情報のセキュリティに関する協定をはじめとして、一連の二国間協定が調印された。2015年以来、両国の外相および防衛大臣は、外務・防衛閣僚会合を開催してきた。そして、2017年に国連平和維持活動や人道援助と災害救援の合同活動を含む活動における、両国の防衛当局間の協力を促進することを目的とした防衛物流協定、または物品役務相互提供協定(ACSA)が調印された。¹⁴⁸アメリカ合衆国との伝統的な同盟関係を除くと、英国にとって日本はアジアで最も近い安全保障パートナーであり、英国はヨーロッパにおける日本の最も近い安全保障パートナーである。しかし、二国間関係がそのような安全保障協力を超えて拡大できるかどうか、そして実際、他の政策分野における発展が、この協力を弱体化させる事になるのではないか、という懸念は残るのである。

二国間関係の将来にとって特に重要な不確定要素の1つは、中国に対する英国の政策である。デイヴィッド・キャメロン前首相の下で、英国は中国からの投資を誘致し、ロンドンのシティを人民元の取引の中心地にしようとし、閣僚は両国間の関係における「黄金時代」について語った。2015年9月の当時のジョージ・オズボーン財務大臣は、2015年9月に中国を訪問した際、英国を中国の「西欧での最高のパートナー」にしたいと述べた。

¹⁴⁴ Feng, E. (2018), 'Forced labour being used in China's 're-education' camps', *Financial Times*, 16 December 2018, <https://www.ft.com/content/eb2239aa-fc4f-11e8-aebf-99e208d3e521> (筆者アクセス2019年5月1日)。

¹⁴⁵ Palmer, J. (2017), 'The Chinese Think Liu Xiaobo Was Asking For It', *Foreign Policy*, 11 July 2017, <https://foreignpolicy.com/2017/07/11/the-chinese-think-liu-xiaobo-was-asking-for-it/> (筆者アクセス2019年5月2日)。

¹⁴⁶ 例えば、Bland, B. (2017), 'China censorship drive splits leading academic publishers', *Financial Times*, 5 November 2017, <https://www.ft.com/content/b68b2f86-c072-11e7-b8a3-38a6e068f464> など参照のこと。(筆者アクセス2019年5月2日)。

¹⁴⁷ Abe, S. (2013), 'Rejuvenating UK-Japan Relations for the 21st Century', speech given at RUSI-SPF Conference on UK-Japan Relations, Tokyo, 30 September 2013, <https://www.rusi.org/events/past/ref:E523986CE3C7C7/info:public/infoID:E524AC5B28DC7F/> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁴⁸ 外務・英連省、国防省, The Rt Hon Sir Michael Fallon MP, and The Rt Hon Boris Johnson MP (2017), 'Press release: UK and Japan strengthen defence ties', 26 January 2017, <https://www.gov.uk/government/news/uk-and-japan-strengthen-defence-ties> (筆者アクセス2019年5月1日)。

中国へのこのややへつらった態度は東京とワシントンの政府に、懸念を引き起こした。特に、英国が2015年3月にAIIBに参加すると発表した後、オバマ政権の当局者は英国を、「中国に絶え間なく便宜を図ってやっている」¹⁴⁹と批判した。有力者の多くは英国の決断は正しいといったが、ある当局者は個人的に英国の決断を「裏切りだ」と言った。

メイ首相の下では、英国の中国に対する政策は、「オズボーンの原則」から 英国の中国専門家曰く、所謂、「北京とロンドンの酔いがさめた段階」と呼ばれる状態まで、中国に対する英国の政策に対する、再調整の兆候が暫定的にあった。¹⁵⁰特に、メイ首相は、国営の中国原子力発電会社が、ヒンクリー・ポイント原子力発電所に投資することを許可する、オズボーン前財務大臣の決定の見直しを発表した。投資は最終的には先に進んだが、英国は他の欧州諸国と同様、中国の投資に関する規則を強化するための措置を取った。¹⁵¹これらの動きにもかかわらず、英国の5Gネットワークの構築における ファーウェイ の潜在的なセキュリティリスクについての最近の議論は、英国と中国の緊密な関係のメリットについて、政府、政治、世論が割れていることを示唆している。¹⁵²

英国政府当局者は、中国に対して厳しいアプローチを採っていると主張している。当時の外務・英連邦大臣ボリス・ジョンソンは、2016年12月、英国のこの地域へのアプローチは「輸出と商業契約の探求を超えていかなければならない」と述べたのである。¹⁵³2018年8月、英国海軍の軍艦アルビオンは、南シナ海にある、紛争中のパラセル諸島の近くで航行の自由作戦を行った。英国海軍の首席補佐官であるフィリップ・ジョーンズ提督は、その後、英国はアジア太平洋地域における同盟国に対する支持を表明し、中国の国際法違反に抵抗する義務があると述べた。¹⁵⁴

しかし、東京だけでなくワシントンの政府は、特にEU離脱後、英国の中国への経済的依存の高まりが、そのような価値を弱体化させ、潜在的に厄介な安全保障上の影響をもたらす可能性があるのではないか、ということ懸念している。英国が日本との緊密な関係を構築したいのならば、中国の国際法ルール違反に異議を唱えるために、日本と協力する必要がある。(そして、日本としては、安倍首相が北方領土問題を最終的に解決し、ロシアと中国を別々にしたいと希望しても、ロシアに対する経済制裁を維持する必要がある)。

2017年8月、メイ首相が日本を公式訪問した際に、両首相は安全保障協力を深めるためのさらなる一歩を踏み出し、北朝鮮、海上セキュリティ、キャパシティビルディング、サイバーセキュリティなどの優先事項が設定してある、両国の共通の利益と価値を強調した共同宣言に署名した。¹⁵⁵共同宣言では中国について明確には言及しなかったが、規則に基

¹⁴⁹ Dyer, G. and Parker, G. (2015), 'US attacks UK's 'constant accommodation' with China', *Financial Times*, 12 March 2015, <https://www.ft.com/content/31c4880a-c8d2-11e4-bc64-00144feab7de> (筆者アクセス2019年2月4日); Bergsten, F. (2015), 'US should work with the Asian Infrastructure Investment Bank', *Financial Times*, 15 March 2015, <https://www.ft.com/content/4937bbde-c9a8-11e4-a2d9-00144feab7de> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁵⁰ Small, A. (2016), 'China-U.K. Relations: Come What May', *German Marshall Fund* blog, 31 August 2016, <http://www.gmfus.org/blog/2016/08/31/china-uk-relations-come-what-may> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁵¹ Masoudi, A., Mitchell, T. and Pickard, J. (2018), 'Tighter rules on foreign investment have China in their sights', *Financial Times*, 24 July 2018, <https://www.ft.com/content/9554e45e-8f54-11e8-bb8f-a6a2f7bca546> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁵² 例えば、Sabbagh, D. (2019), 'May to ban Huawei from providing 'core' parts of UK 5G network', *Guardian*, 24 April 2019, <https://www.theguardian.com/technology/2019/apr/24/may-to-ban-huawei-from-supplying-core-parts-of-uk-5g-network> (筆者アクセス2019年5月16日); Payne, S. and Bond, D. (2019), 'May sacks UK defence secretary over Huawei leak', *Financial Times*, 1 May 2019, <https://www.ft.com/content/248b5e68-6c32-11e9-80c7-60ee53e6681d> (筆者アクセス2019年5月16日)などを参照のこと。

¹⁵³ Johnson, B. (2016), 'Global Britain: UK Foreign Policy in an Era of Brexit', speech at Chatham House, 2 December 2016, <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/events/special/2016-12-02-Boris-Johnson.pdf> (筆者アクセス2019年2月4日)。

¹⁵⁴ Bond, D. (2018), 'Royal Navy chief vows to send ships through South China Sea', *Financial Times*, 22 October 2018, <https://www.ft.com/content/efe13b86-d507-11e8-ab8e-6be0dcf18713> (筆者アクセス2019年2月22日)。

¹⁵⁵ 外務省 (2017), 安全保障協力に関する日英共同宣言, Tokyo, 31 August 2017, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000285569.pdf> (筆者アクセス2019年2月4日)。

づいた国際秩序と、海洋への自由で開かれたアクセスの重要性を強調した。同時に、両首脳は、「英国がEUから出ていく中で、EPAの最終条項に基づき、日英間の新たな経済連携を早期に確立するために努力する」と述べた繁栄協力に関する共同宣言にも署名した。¹⁵⁶(メイ首相の訪問の時点で、日本とEUの間に進行中だったEPAに関する交渉は2017年12月に締結され、合意は2019年2月に発効した。)¹⁵⁷

2つの宣言は、英国と日本の優先事項及び、懸念事項を示している。英国は、もちろん、特にEU-日本EPAの環境で、EU離脱後の日本との貿易と投資の混乱を避けることに熱心である。そして、最近、英国政府もCPTPPの一員になりたいという願望を表明している。¹⁵⁸一方、中国の台頭を意識して、日本はインド太平洋地域における英国軍の配置強化を確保することに、成功したように思われる。そして、これは安倍首相が長い間望んでいたことであり、英国にとっても「グローバル・ブリテン」の考えに沿ったものなのである。¹⁵⁹双方にとって、何もしないでいることの代償は大きいのである。つまり、英国は日本の銀行や製造業者がヨーロッパ本土に移転することを望んでおらず、日本はキャメロン政府が意図した中国とのより緊密な関係を築くことを防ぎたいと考えているのである。

しかしながら、この種の安全保障協力が、中国の行動を大きく変えることはありそうもない。そして南シナ海での中国の軍事力増強を防ぐために、日本と英国ができることはほとんどないのである。同様に、メイ首相の政府の不安定な立場を考えると、その通商政策は安定していない可能性もあるので、日本は英国が本当に望んでいることがはっきりするまで待つ、その結果を見なければならないであろう。また、日英の共同宣言で見当たらないのが、北京やモスクワ(もしくはそれ以外の場所)などからの普遍的価値観に与える、権威主義的な影響に対抗するための共同戦略である。日英両国は、民主主義、人権、法の支配の共有された価値観に対する、強い表現上のコミットメントを表明している。しかし、サイバーセキュリティの分野を除けば、これらの言葉は、まだ具体的な行動によって、十分に裏付けられているわけではない。気候変動や性的搾取について言及すること以外に、どちらの側にも、安全性、労働、環境基準の向上はもちろん、維持する行動を取りたいという願望はないようだ。

この欠如は、日本と英国が共有する利益の限界を示している。これは、ヨーロッパと東アジアにおける、地域主義の発展方法、そして両国が、それぞれの地域に対してとっているアプローチの違いから生じるものである。しかしそれはまた、現在はEPAに具体化されている日本とEUの関係の進歩と、英国が東アジアの他の大国、特に中国との関係を発展させているという、破壊的要素を含んだ方法にも拠るのである。言い換えれば、両国がそれぞれに属する地域内の国と関係を築き上げる方法は、英国と日本の間の二国間関係のさらなる統合を、ある程度妨げる可能性があるということである。

しかしながら、この状況は非対称的である。少なくとも安全保障に関する限り、日本にとっての中国が意味するような形で、EUは英国にとって脅威を表すものではない。実際、英国は日欧EPAの恩恵を受ける可能性もあり、EU離脱後に、日本からの投資を維持するために、それを複製しようとするすら可能である。商業協力の分野でも不均衡がある。

¹⁵⁶ 外務省(2017), '繁栄協力に関する日英共同宣言', Tokyo, 31 August 2017, <https://www.mofa.go.jp/files/000285436.pdf> (筆者アクセス2019年5月1日)。

¹⁵⁷ European Commission (2019), 'EU-Japan trade agreement enters into force', press release, 31 January 2019, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-785_en.htm (筆者アクセス2019年4月30日)。

¹⁵⁸ 国際貿易省 (2018), 'Press release: CPTPP will be a 'force for good' in promoting free trade', 30 December 2018, <https://www.gov.uk/government/news/cptpp-will-be-a-force-for-good-in-promoting-free-trade> (筆者アクセス2019年5月1日)。

¹⁵⁹ 2012年の論説で安倍首相は以下のように述べている。'I would also invite Britain and France to stage a comeback in terms of participating in strengthening Asia's security. The sea-faring democracies in Japan's part of the world would be much better off with their renewed presence.' また、日が英国、マレーシア、シンガポール、オーストラリア、ニュージーランド間の安全保障条約であるファイブ・パワー・ディフェンス・アレンジメントに参加することを望んでいるとさえ言った。Abe (2012), 'Asia's Democratic Security Diamond'。

中国は英国に直接軍事的な脅威ではないため、中国と日本の間での選択圧力に抵抗し、両国とも協力したい。さらに、英国が現実的にアジアの安全保障に貢献できることにしても限界がある。今後、日本との英国協力の深化に向けて、これらの制約を意識して努力していく必要がある。

第6章 リベラルな国際秩序を擁護する: 不確実な世界における日英パートナ シップ

細谷雄一

序文

ドナルド・トランプがアメリカの大統領に就任してから、多くの外交政策専門家がリベラルな国際秩序の衰退、そしてそれに伴う国際秩序の不安定化について論じている。¹⁶⁰プリンストン大学教授で、リベラルな国際秩序の理論家として著名なジョン・アイケンベリー教授は次のように論じている。

トランプ米大統領の本能は、戦後の国際システムを支えてきた考え方に逆行している。貿易、同盟、国際法、多国間主義、環境保護、拷問、人権——これらすべての主要な問題について、トランプ大統領は、もし行動するとしたら、米国のリベラルな世界秩序の保証人としての役割を終らせると主張してきた。¹⁶¹

現在の国際システムは、大国の行動を抑制するような重要な規範と価値観が埋め込まれていることによって、19世紀の古典的な国際秩序とは大きく異なるものである。すなわち、制度化がよりいっそう進んでおり、ルールに基づくようになったのである。このような前提の上に、価値を共有する諸国間での実効的で予測可能な協力が可能となったのである。アイケンベリー教授は、「過去200年間にわたり西側の民主主義諸国は、ルールに基づく開かれた国際秩序の構築を試みてきたのであり、すなわちリベラルな秩序の構築に実現してきたのだ」¹⁶²と述べている。しかし、これらのルールや規範を尊重しないような現代の政治指導者たちが、このようなリベラルな国際秩序を損ねているのだ。

アイケンベリーは、リベラルな国際秩序を確立する上でアメリカが指導的な役割を果たすことの重要性を、次のように強調している。

20世紀後半にアメリカは、それまで存在しなかった、最も野心的で、最も規模の大きなリベラルな秩序を構築した。その帰結として、リベラルな国際秩序、すなわちリベラリズムに基づいたアメリカの覇権的秩序が誕生した。アメリカは、国際秩序の構築とその維持、そして多国間組織や同盟関係、「特別な関係」、そして中小国を国際組織へと参加させるような責任を担ってきた。それはリベラリズムに基づいた、階層的な世界秩序だった。¹⁶³

¹⁶⁰ 国際政治学者の一部の著名な研究者たちは、この立場に同意しているわけではない。例えば、ハーバード大学のグラハム・アリソン教授は、「長い平和」はリベラルな国際秩序の帰結ではなく、米ソ間の冷戦の45年間の危険な勢力均衡と、その後の短期間のアメリカの覇権的秩序の副産物であると主張し、リベラリストの国際政治学者たちを批判している。Allison, G. (2018), 'The Myth of the Liberal Order: From Historical Accident to Conventional Wisdom', *Foreign Affairs*, July/August 2018, p. 125, 参照。https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-06-14/myth-liberal-order (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁶¹ Ikenberry, G. J. (2017), 'The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive?' *Foreign Affairs*, May/June 2017, https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2017-04-17/plot-against-american-foreign-policy (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁶² Ikenberry, G. J. (2011), *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton, NJ: Princeton University Press, p. xi.

¹⁶³ 同上。

もしアメリカ政府が同盟国との関係を根本的に変えたとすれば、イギリスと日本はアメリカとの同盟についての優先度を再考する必要が生じるかもしれない

しかしながら、「リベラルな秩序」や「リベラル国際主義」という概念は、その定義が曖昧で一貫性がないとしばしば批判を受けている。¹⁶⁴国際政治学者のティム・ダン、トゥリーヌ・フロックハート、およびマリヨ・コイヴィストは、これまで成功したリベラルな秩序には、おおよそ次のような特徴があると指摘する。すなわちそれは、(1)いつの歴史的地基が確立している(2)相互に矛盾するような多様性が内包されている(3)政治と経済の双方が含まれている。¹⁶⁵「アメリカが主導するリベラルな国際秩序」が何を意味するのかについて、研究者はその定義を避ける傾向がみられるが、西側民主主義諸国がルールと開かれた関係に基づいて国際秩序を構築しようと試みてきたことには、おおよそ同意するであろう。ヨーロッパとアジアでアメリカの最も緊密な同盟国である日英両国は、ルールに基づく国際秩序の中で何十年もの間にわたり平和と繁栄を享受してきた。日英両国は、同盟関係を通じて、アメリカとともに現存する国際システムを維持および強化してきたのである。だが、トランプ大統領が、アメリカ自らが作り上げたシステムの中で行動することへ関心を持たず、またリベラルな秩序を支えてきた規範や価値観、そして制度へとコミットする意志を持たないことから、日英両国は現在、アメリカとの緊密な同盟関係に基づいて自らの安全保障戦略を維持していくことへと深刻な疑念が浮上している。もしアメリカ政府が同盟国との関係を根本的に変えたとすれば、日英両国は、アメリカとの同盟についての優先度を再考する必要が生じるかもしれない。

もしもアメリカがリベラルな国際秩序を維持することに関心を失うとすれば、このことは疑いなくその同盟国とパートナー諸国にも巨大な影響を及ぼすことになるであろう。英国王立国際問題研究所のロビン・ニブレット所長は、「これまで良い時代にも悪い時代にも国際秩序を維持してきたアメリカのグローバルリーダーシップに対する関与は、第二次世界大戦以降のいかなる時点よりも脆弱となっているように思える¹⁶⁶」と論じている。トランプ氏が大統領に就任して以降の行動だけでなく、彼の選挙運動を想起しても、ルールに基づいた秩序が維持されることに疑念が生じるのは不思議ではあるまい。その根拠としてニブレットは、トランプ大統領の明示的な「アメリカ・ファースト」の政策方針、アメリカが締結している貿易協定の再交渉への強い意欲、ロシアのプーチン大統領への繰り返し示す称賛、そしてNATOに対する関与への疑念などを挙げている。¹⁶⁷もしも既存のルールや規範がアメリカの国益に反すると考えるならば、トランプ大統領は「アメリカ・ファースト」の政策を推進するために、過去の大統領のどれよりも積極的にそのようなルールや規範を弱体化させようとするであろう。

そしてこのような政策方針は、すでに実際に現実のものとなりつつある。2017年12月に発表されたアメリカの新しい「国家安全保障戦略」文書の序文の中で、トランプ大統領は次のように書いている。「そのような将来を実現するために、われわれは覚めた目で、そして新しい思考で、世界を見ることになるであろう。われわれは、アメリカにとって、そしてわれわれの同盟国やパートナー諸国に有利となるような勢力均衡を促進するであろう。」¹⁶⁸ここでは、「アメリカに有利な勢力均衡」の重要性を強調したものの、「ルールに基づく国際秩序」の重要性については言及しなかった。戦後のリベラルな国際秩序の基礎を形成するルールや制度よりも、むしろアメリカの軍事的な優越性へとよりいっそう依存する姿勢の示唆は、この秩序の将来の見通しに対して幅広い不安を招くことになった。

¹⁶⁴ Jahn, B. (2013), *Liberal Internationalism: Theory, History, Practice*, Basingstoke: Palgrave, pp. 13–15.

¹⁶⁵ Dunne, T., Flockhart, T. and Koivisto, M. (2013), 'Introduction: Liberal World Order', in Dunne, T. and Flockhart, T. (eds) (2013), *Liberal World Orders*, Oxford: Oxford University Press, p. 4.

¹⁶⁶ Niblett, R. (2017), 'Liberalism in Retreat: The Demise of a Dream', *Foreign Affairs*, January/February 2017, p. 17, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-12-12/liberalism-retreat> (筆者アクセス2019年2月21日)。

¹⁶⁷ 同上。

¹⁶⁸ The White House (2017), *National Security Strategy of the United States of America*, December 2017, Washington, DC: The White House, p. ii.

日英両国は、現在の国際システムを擁護することへと強い関心を持つ二つの指導的な国家である。アメリカと中国に比較すると、両国ともに核兵器の不拡散により深く関与しており、そのことはルールに基づく国際秩序をより強化する意思があることを示している。しかしながら、アメリカの主要な二つの同盟国として、リベラルな国際秩序を維持するために以前よりも緊密に政策の調整を行うことが不可欠だ。この章では、そのような国際秩序を維持し、またそれが後退していくことを防ぐための、両国のアプローチをそれぞれ見ていくことにしたい。

ルールに基づく国際秩序は、よりいっそう価値を共有する諸国の間の、いわゆる「リベラル」な国際秩序の基礎とならなければならない。そのようなリベラルな国際秩序に関しての現在の問題とは、主要な大国の一部が、今やリベラルな価値を尊重することに根本的に消極的でありながらも、自国の国益に資するような国際的なルールを守ることの重要性には同意していることである。一般的には権威主義体制の諸国にとって、国際なルールを守ることは、民主主義や人権、そして国際組織を尊重するというリベラルな価値を守ることによりも、容易である。この意味で、より広範な支持を確保するためにもイギリスと日本の両国政府は、「ルールに基づいた国際秩序」という言葉を「リベラルな国際秩序」という言葉よりも好む傾向がある。それゆえ、前者を擁護することは、より安定してより予測可能な国際秩序を築くための戦略の、基礎となるべきであろう。

リベラルな国際秩序の衰退

リベラルな国際秩序の衰退への懸念を示しているのは、ジョン・アイケンベリー教授のみというわけではない。トランプ大統領が誕生する大統領選挙以前から、すでに多くの外交政策専門家が国際システムの将来について不安を示していた。例えば、「リベラルな世界秩序を強化する」と題する世界経済フォーラムの報告書は、次のように述べている。

リベラルな秩序は、強大な権威主義諸国の政府や、自由主義に反対する原理主義的な動き、また世界経済の長期的な趨勢の変化や自然環境の変化など、様々な課題に直面している。¹⁶⁹

このような悲観的な憶測は、ハーバード大学で国際政治学を教えるスティーブン・ウォルト教授のような何人かの代表的な学者によって示されてきた。ウォルトは、「現存するリベラルな秩序についての1990年代に見られた楽観論は、台頭する悲観論に道を譲り、その危機についての警鐘が鳴らされるようになった」¹⁷⁰と書いている。トランプ大統領が就任してからわずか4日後に、共和党系の外交政策専門家であるロバート・ケーガンは、「第二次世界大戦直後に成立したリベラルな世界秩序は、国内外からの挑戦を受けて終焉を迎えるかもしれない」¹⁷¹と書いている。その数か月後、『フォーリン・アフェアーズ』誌が外交専門家に一つの質問を投げかけて、「戦後のリベラルな国際秩序は、重大な危険にさらされているか」と質問したとき、それに対して「強く反対する」と回答した回答者はなく、反対に11人の専門家が「強く賛成する」と答えた。14人がそれに「賛同する」と答え、4人は「どちらでもない」、そして3人だけが「反対する」と答えた。¹⁷²

¹⁶⁹ World Economic Forum (WEF) (2016), *Strengthening the Liberal World Order: A World Economic Forum White Paper*, April 2016, p. 2, http://www3.weforum.org/docs/WEF_US_GAC_Strengthening_Liberal_World_Order_White_Paper_US.pdf (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁷⁰ Walt, S. M. (2016), 'The Collapse of the Liberal World Order', *Foreign Policy*, 26 June 2016, <http://foreignpolicy.com/2016/06/26/the-collapse-of-the-liberal-world-order-european-union-brexit-donald-trump/> (筆者アクセス2018年1月7日)。

¹⁷¹ Kagan, R. (2017), 'The Twilight of the Liberal World Order', 24 January 2017, <https://www.brookings.edu/research/the-twilight-of-the-liberal-world-order/> (筆者アクセス2018年1月7日)。

¹⁷² Foreign Affairs Brain Trust (2017), 'Is the Liberal Order in Peril?' *Foreign Affairs*, May/June 2017, <http://www.ForeignAffairs.com/LiberalOrderinDanger> (筆者アクセス2018年1月7日)。

その一方で、アメリカの国家安全保障会議における戦略コミュニケーション担当のマイケル・アントン副補佐官は、トランプ大統領がリベラルな国際秩序を脅かしているという批判を払拭しようとした。アメリカが指導するような国際秩序のいくつかの側面を批判しながら、「アメリカの国益は、自国の繁栄、権威、平和を追求し、促進することである」と論じた。¹⁷³このことは部分的に、トランプ政権がそのような国際秩序を守るための、それ以前の政権が継承してきた関与について、立場を共有しないということ実を示している。¹⁷⁴そして、次のように結論づけている。

現在見られる不確実性は、しばしば指摘されているような、トランプ大統領によるリベラルな国際秩序の基盤に対する無関心に由来するものではない。むしろそのような不確実性は、その秩序形成のためと想定されている政策と、優先されるべき目標との間の乖離によるものなのだ。¹⁷⁵

このように、もしもアメリカがほかの方法によって自らの「繁栄、権威、平和」を守ることができるのであれば、トランプ政権はリベラルな国際秩序を守ることそれ自体についてはあまり関心を持っていないと、アントンは論じているのだ。

そして彼は次のように問いかける。「なぜ誰も、『リベラルな国際秩序とはいったい何なのか』、ということをお聞きいただこうとはしないのだろうか。」¹⁷⁶また、他の専門家や実務家もまた彼と同様に、その言葉の定義の曖昧さに対する批判を共有している。とりわけ、「リベラルな国際秩序」とは一般的にリベラルな規範や価値が埋め込まれていると見なされているため、共和党の外交政策専門家の多くは、「リベラル」という言葉を用いて自らが考える国際秩序を論じることに異を唱えている。

ルールに基づいた国際秩序を強化する

「ルールに基づいた国際秩序」という表現は、「リベラルな国際秩序」という表現よりも、戦後の政府間関係を支える規則や、規範、そして国際組織を示すのに、より適切で明確なものである。1941年の大西洋憲章を起草した英米首脳会談や1944年の国連創設へ向けたダンバートン・オークス会議以降で、アメリカとイギリスがこの表現を使い始めたが、ソ連や中国国民党政権などのリベラリズムに対して大幅な制限を好む諸国政府もこれらの会議に参加していた。¹⁷⁷それらの諸国政府は、戦後の国際秩序の基本的な原則については合意したが、民主主義、人権、市場資本主義といったリベラルな規範について、必ずしもすべて受け入れたわけではなかった。したがって、リベラルな国際秩序という考えは、戦後世界を支えてきたいくつかの大国でさえ十分に受け入れておらず、基本的な価値を共有してこなかったといえる。それは、現在も過去も同様であり、アメリカのいくつかの同盟国をも含むんでいる。

¹⁷³ Anton, M. (2017), 'America and the Liberal International Order', *American Affairs*, 15 February 2017, <https://americanaffairsjournal.org/2017/02/america-liberal-international-order/> (筆者アクセス2018年1月7日)。

¹⁷⁴ 例えば、Wolf, M. (2018), 'Trump's war on the liberal world order', *Financial Times*, 4 July 2018, 参照 <https://www.ft.com/content/bec33c02-7de1-11e8-8e67-1e1a0846c475> (筆者アクセス2019年5月2日)。一方、現政権の外交政策と前政権の外交政策の違いを強調することは誤解を招く可能性があるとして主張する学者もいる。Staniland, P. (2018), 'Misreading the "Liberal Order": Why We Need New Thinking in American Foreign Policy', *Lawfare*, 29 July 2018, 参照のこと <https://www.lawfareblog.com/misreading-liberal-order-why-we-need-new-thinking-american-foreign-policy> (筆者アクセス2018年9月13日); Allison (2018), 'The Myth of the Liberal Order', pp. 124–33; Schweller, R. (2018), 'Three Cheers for Trump's Foreign Policy: What the Establishment Misses', *Foreign Affairs*, September/October 2018, pp. 133–43, <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2018-08-13/three-cheers-trumps-foreign-policy> (筆者アクセス2019年2月21日)。

¹⁷⁵ Anton (2017), 'America and the Liberal International Order', pp. 113–25.

¹⁷⁶ 同上。

¹⁷⁷ 摩擦や意見の相違にかかわらず、紛争時代におけるアングロ・アメリカン協力の重要性については、例えば、Dimpleby, D. and Reynolds, D. (1988), *An Ocean Apart: the relationship between Britain and America in the Twentieth Century*, London: Hodder & Stoughton, pp. 138–61; Baylis, J. (1997), *Anglo-American Relations since 1939: The Enduring Alliance*, Manchester: Manchester University Press, pp. 18–37. を参照。それにもかかわらず、これらの歴史家は戦争中に 2 つの大西洋同盟国間の協力を促進することの難しさにより焦点を合わせている。

日英両国政府は近年、公式文書に「ルールに基づいた国際秩序」という表現を以前よりも頻繁に用いている。というのも、権威主義体制の諸国や、国際テロ集団が、このような秩序を損ねていると想定しているからであろう。また、日英両国は、アメリカや中国のような規模の軍事力や経済力を有しているわけではない。それゆえ日英両国ともに、これら二つの大国とは異なり、そのようなルールや合意に基づいて紛争を解決することを求めているのであろう。安倍晋三首相とテリーザ・メイ全首相は、とりわけそのようなルールに基づく国際秩序を擁護することに力を注いできた。イギリスはウクライナやさらにはイギリス国内でロシアの非合法的な実力行使という危機に直面しており、他方で日本は東シナ海や南シナ海での中国のより強硬な海洋活動による危機に直面している。いわば、アメリカの善意に頼っているだけでは、国際安全保障に関するあらゆる問題を解決できるわけではないのだ。それゆえ、ロシアと中国の双方が、ルールに基づく国際秩序を守り、それを促進していくことは、日英両国にとっての利益となるのである。

イギリスはウクライナやさらにはイギリス国内でロシアの非合法的な実力行使という危機に直面しており、他方で日本は東シナ海や南シナ海での中国のより強硬な海洋活動による危機に直面している

2017年8月末にメイ首相が日本を訪問したとき、ルールに基づく秩序を強化することの重要性について安倍首相と見解を一致させた。8月31日に署名された「日英共同ビジョン声明」では、「日英両国は世界的なリーチを持ち、国外に目を向け、自由貿易を行う、島嶼国として、共通の利益を有し、ルールに基づく国際システムにコミットした、グローバルな戦略的パートナーである」と宣言している。¹⁷⁸これに関連して両国政府は、二国間協力関係を強化することの意義を再確認し、「ルールに基づく制度」という表現を文書の中で何度も繰り返し用いている。さらに、同日発表された「日英安全保障協力共同宣言」において、両首脳は、「アジア及び欧州におけるそれぞれ最も緊密な安全保障上のパートナーとして、ルールに基づく国際システムを維持すべく指導力を発揮していくことにコミット」することを表明した。¹⁷⁹イギリスと日本は、ルールに基づいた国際秩序を守ると同じビジョンをアメリカと共有する、「最も緊密な安全保障上のパートナー」である。トランプ大統領がリベラルな価値観や多国間組織を繰り返し批判しているため、アメリカの最も緊密な2つの同盟国が、リベラルな規範、および国際的なルールや合意の重要性を、アメリカ政府との間の二国間の共同文書のなかに含めることは容易ではない。

日英両国は、それぞれ別個に、あるいは共同で、ルールに基づく国際秩序をさまざまなかたちで強化してきた。ヨーロッパのいくつかの諸国とともに、日英両国はそのような秩序を守ることの重要性を強調している。例えば、日英両国政府はG7シャルルボワ・サミットの共同声明を起草する上で重要な役割を担い、この声明では次のように述べられている。

我々G7首脳は、自由、民主主義、法の支配、人権の尊重及び我々のルールに基づく国際秩序促進へのコミットメントという我々の共通の価値に導かれ、2018年6月8日から9日にかけてケベックのシャルルボワで会合を開催した。¹⁸⁰

トランプ大統領は、貿易を含むいくつかの重要な議題において、ヨーロッパ諸国政府の首脳の主張に反発し、報道によれば作成されたコミュニケを拒絶して、大きな懸念を引き起こしたという。それゆえ、リベラルな国際秩序の促進のためにも、このようなG7のコミットメントは重要な意味を持つ。

¹⁷⁸ 外務省 (2017), 「日英共同ビジョン声明」2017年8月31日, <http://www.mofa.go.jp/files/000285428.pdf> (筆者アクセス2018年1月7日)。

¹⁷⁹ 外務省 (2017), 「安全保障協力に関する日英共同宣言」2017年8月31日, <http://www.mofa.go.jp/files/000285569.pdf> (筆者アクセス2018年1月7日)。

¹⁸⁰ 外務省 (2018), 「G7シャルルボワ・サミット首脳コミュニケ」, シャルルボワ、カナダ, 2018年6月9日, https://www.mofa.go.jp/ecm/ec/page4e_000847.html (筆者アクセス2018年6月24日)。

ルールに基づいた国際秩序へのイギリスの戦略

イギリスには、ルールに基づいた秩序の確立、維持、そしてその強化を1世紀以上にわたって促進してきた誇るべき歴史を持つ。現在もイギリス政府は、このような外交的伝統を継承しており、このことは多くの主要な政府の公文書にも反映されている。このような外交的伝統への継続的かつ積極的なイギリスの貢献がなければ、ルールに基づいた国際秩序を維持することは難しいであろう。

イギリス政府が発表した「国家安全保障戦略」(NSS)と「戦略防衛安全保障レビュー 2015」(SDSR 2015)において、今後5年間のイギリスの安全保障戦略における3つの優先事項を示している。第一は、「新興国のさらなる参加が可能となるような改革を進めることによって、ルールに基づいた国際秩序とその制度を強化すること」である。さらに、イギリスは「紛争を解決し、安定性、グッド・ガバナンス、さらに人権を促進するためのパートナー」と協力する必要がある。¹⁸¹日本は、「日英共同ビジョン声明」で描かれているようにして、イギリスがこれらの目標の実現に向けて協力すべき主要な「パートナー諸国」の1つとして位置づけることができる。

NSS/SDSR 2015は、さらに次のように述べている。

イギリスの長期的な安全と繁栄は、イギリスの中核となる価値観を反映して安定し、国際システムにも依拠している。それは民主主義、法の支配、そして開かれて責任ある政府や諸制度、人権、言論の自由、財産権、機会の平等であり、そこには女性の共同参画が含まれており、それらが社会の成功の礎石となるものなのだ。¹⁸²

アメリカの大統領が、市民の自由、人権、男女平等、環境保護を含む、いくつかの重要なリベラルな価値観を軽視し、イギリスがEU離脱の決定を通じてEUから距離を置く中で、ルールに基づく国際秩序を確立していくうえで日本はイギリスの主要なパートナーと見なされている。このようにイギリス政府は、日本との二国間の安全保障協力を強化するために、積極な役割を担っている。

NSS/SDSR 2015によれば、イギリス政府は「ルールに基づく国際秩序の中心に位置している」ことを誇りにしており、イギリスは国連安全保障理事会の常任理事国、NATO、EU、英連邦、G7、G20、欧州安全保障協力機構(OSCE)、経済協力開発機構(OECD)、貿易機関(WTO)、国際通貨基金(IMF)、世界銀行のすべてに所属している唯一の国であるとも記している。¹⁸³

このようなイギリスの例外的な国際的地位について、NSS/SDSR 2015は次のように論じている。

我々は、これらの組織に加盟していることによって、我々の国力と繁栄を増幅するための手段として活用することが可能となっている。これらの全ての組織において、我々は国際的規範の強化と、我々の価値の促進のために、中核的な役割を担っている。¹⁸⁴

これは、ルールに基づいた国際秩序を確立するためのイギリスの指導力の発揮こそが、国際社会におけるイギリスのアイデンティティの中核となっていることを示唆している。

¹⁸¹ Ministry of Defence (UK), (2015), *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, Cm 9161, November 2015, London: Her Majesty's Stationery Office, p. 10.

¹⁸² 同上。

¹⁸³ 同上, p. 14。

¹⁸⁴ 同上, p. 14。

またNSS/SDSR 2015では、ルールに基づいた国際的な秩序の詳細や現実を説明するために、一定の分量を割いている。すなわち、つぎのように書かれている。

(ルールに基づく国際秩序とは)、国家間関係や国際機関を通じて、行動に関してルールや合意が確立しているような状態を意味する。それにより、諸国家がどのように行動するかが予測可能となり、紛争が非暴力的な手段により解決されることが奨励され、そして自由市場や、法の支配、そして参加と説明責任を重視することが国内で政治的および経済的に発展していくことになる。イギリスは一貫して、このような取り組みを牽引してきたのである。¹⁸⁵

もちろん、これらの価値を共有しない国もある。ロシアやシリアは、それらの諸国が国際法や合意を違反しているとイギリスが批判していることを、快くは考えていない。そしてこのことによって、深刻な摩擦や対立を引き起こされたのである。これに関して、NSS/SDSR 2015は次のように論じている。

ルールに基づく国際秩序は、ジュネーブ条約や国連海洋法条約のようなさまざまな国家の行動や立場に対してどのように国際標準や国際法を強制できるのかということに、大きく依拠している。たとえば、欧州参加国にアメリカ、中国、ロシアを加えたいわゆる「E3+3」およびEUが、イランとの間で共同包括行動計画(JCPOA)に合意して、イランの核開発が平和的目的に限定されるという義務を確立することに成功した。しかしながら、いくつかの大国と非国家主体は、自らの利益に反すると考えまた西側に有利であるとみなす国際的規範を、よりいっそう無視した行動をとるようになっている。例えば、ロシアによるクリミア半島の国際法上違法な併合や、アサド大統領による化学兵器の使用、あるいは非国家主体による国際人道法を無視した行動などが、これらの例である。¹⁸⁶

2016年5月に、イギリスの外務省(FCO)内の多国間政策局が、「RBIS(ルールに基づいた国際システム)基金」と称する新しい援助戦略を開始した。外務省は、そのような国際システムを強化する上で、次のような5つの優先分野を明示した。

- 「世界における指導的な多国間組織」である国連の効率性と能力を強化する
- 「多様性と価値の共有に基づいた世界規模のパートナーシップ」である英連邦を強化する
- 「国際的な懸念を喚起するような最も深刻な国際犯罪が免責されないことがないようなグローバルな努力」を促進するための国際刑事裁判所や関連した裁判所を支援する
- 「平和構築に関する討議への女性のより積極的な参加」を促進し、イギリスが進めている「紛争下の性暴力防止へのイニシアティブ」の範囲と履行を拡大する
- 「汚職を防止し、グッド・ガバナンスを促進し、安全保障や正義を発展させ、雇用と経済機会の創出することへのより積極的な支援」や、「同盟諸国や、民間企業、そしてシヴィル・ソサエティの団体とともに海外での安定性を創出すること」を通じて、不安定性を生み出す源泉に対処すること。¹⁸⁷

¹⁸⁵ 同上, p. 20。

¹⁸⁶ 同上。

¹⁸⁷ Multilateral Policy Directorate (FCO) (2016), *The RBIS Fund: working through the Rules-Based International System to promote security and prosperity, Financial Year 2016–17, Strategy*, May 2016, https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/548740/RBIS-S-01_RBIS_Fund_-_RBIS_Programme_Strategy.docx (筆者アクセス2019年2月5日)。

イギリスはルールに基づく国際秩序を維持するためことへの利益を共有するパートナーを見出すことが重要となっているのだ

このような取り組みは依然としてあいまいで十分に成熟していない部分もあるが、外務省はとりわけ政府開発援助(ODA)の労域を通じて、ルールに基づく国際的な秩序を強化するためのこのようなアプローチを実施し始めている。RBISファンドを通じて、外務省は、自らが進めている外交や省庁間にまたがるプログラムを積極的に促進することに加えて、多国間組織を通じたプログラムを増強していくことが可能となっている。¹⁸⁸

しかしながら、イギリスにはそれを実施する上での財政的基盤が不十分であり、ルールに基づいた国際秩序を維持するための主導権をとるための国民的な支持を確立することが難しい課題となっている。このことは、中国やロシアのような軍事大国が自由民主主義体制を批判し、権威主義的な政治体制を擁護するという、新しい困難が浮上するなかで進められている。リベラルな国際システムを擁護しようとする諸国が減っていることから、イギリスはルールに基づく国際秩序を維持するためことへの利益を共有するパートナーを見出すことが重要となっているのだ。

ルールに基づく国際秩序へ向けた日本の戦略

2013年12月に安倍内閣は、日本の長期的な戦略的な意図や目標、そしてビジョンを明確に示す国家安全保障戦略を閣議決定で採択した。これは、日本はじめて作成された国家安全保障戦略であった。この文書の主な特徴の1つは、国際社会において、「法の支配」の重要性に焦点を当てていることである。すなわち、「法の支配の擁護者として引き続き国際法を誠実に遵守するのみならず、国際社会における法の支配の強化に向け、様々な国際的ルール作りに構想段階から積極的に参画する」と記されている。また「その際、公平性、透明性、互惠性を基本とする我が国の理念や主張を反映させていく」とも述べられている。¹⁸⁹

ルールに基づく国際秩序へ向けた日本の取り組みは、途上国における法整備支援活動においてとりわけ顕著に示されている。このことについて国家安全保障戦略においても、「各国に対する法整備支援等に積極的に取り組む」と書かれている。¹⁹⁰とりわけ日本は、「国際法にのっとった平和的解決を含む法の支配といった基本的ルールに基づく秩序に支えられた『開かれ安定した海洋』の維持・発展に向け、主導的な役割を発揮する」と述べられている。2017年の『外交青書』では、次のように述べられている。

ソマリア沖・アデン湾、アジアにおける海賊対策を通じたシーレーンの安全確保のための取組、宇宙空間及びサイバー空間における法の支配の強化のための国際的なルール作りや北極をめぐる国際社会の努力に積極的に参加し、各国との協力を強化している。¹⁹¹

国際社会における「法の支配」を尊重する理由の1つは、日本が20世紀に辿ってきた歴史への反省である。第二次世界大戦終結の70年を記念する歴史談話のなかで、安倍首相は次のように述べている。「先の大戦への深い悔悟の念と共に、我が国は、自由で民主的な国を創り上げ、法の支配を重んじ、ひたすら不戦の誓いを堅持してまいりました」¹⁹²安倍首相の戦後70年談話は、第二次世界大戦に至るまでのアジアの歴史を想起して、ルールに基づくリベラルな国際秩序を日本が擁護する姿勢を示すものでもあった。安倍首相は次のように述べている。

¹⁸⁸ 同上。

¹⁸⁹ 内閣官房(2013),「国際安全保障戦略について」2013年12月17日, <https://www.cas.go.jp/jp/iryou/131217anzenhoshou/nss-e.pdf> (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁹⁰ 同上。

¹⁹¹ 外務省(2017),『外交青書2017年』(外務省), <https://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2017/html/index.html> (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁹² 首相官邸(2015),「内閣総理大臣談話」閣議決定2015年8月14日, https://japan.kantei.go.jp/97_abe/statement/201508/0814statement.html (筆者アクセス2019年2月5日)。

私たちは、自らの行き詰まりを力によって打開しようとした過去を、この胸に刻み続けます。だからこそ、我が国は、いかなる紛争も、法の支配を尊重し、力の行使ではなく、平和的・外交的に解決すべきである。この原則を、これからも堅く守り、世界の国々にも働きかけてまいります。¹⁹³

第二次世界大戦が終わると、日本は軍事力の保持を制限して、平和愛好国家の道を選択した。憲法第9条に基づいて、日本は国際的な紛争の解決のために軍事力を行使することを禁止してきた。安倍首相は、「国際協調主義に基づく積極的平和主義」の旗印の下、日本の外交戦略の中核として、「ルールに基づく国際秩序」を強化することを求めてきた。¹⁹⁴2017年度の『開発協力白書』では、「法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序の維持」へ向けた日本の努力に焦点を当てている。¹⁹⁵日本の現在のODA政策は、ルールに基づく国際秩序の維持と強化をその目標に含めることで地平を拡大しており、日英両国がその開発協力政策を通じた協力を広げることができる。

ロシアと中国はそれぞれ、ウクライナと南シナ海で既存の国際法や国際的ルールに背いた行動をとっており、日英両国は価値を共有する諸国との協力を深めることが重要となっている。ところが、それを実現する上での困難が浮上している。

より困難となるリベラルな国際秩序の擁護

現在、イギリスがヨーロッパでロシアからの脅威に直面しているのに対し、日本はアジアで中国からの脅威に直面している。いくつかの領域で、ロシアと中国は既存の国際法やルールに敵対的であり、中ロ両国ともに自らのビジョンに基づいた地域秩序を創るための新たなルールや協定を形成しようと試みている。¹⁹⁶の傅瑩中国元駐英大使は、「現存する世界秩序はアメリカにより構築され、またアメリカが指導的な位置に立つ、いわゆる『パクス・アメリカナ』と呼ばれるようなものである」と論じている。¹⁹⁷そして、「中国は長い間、西側世界からは政治的に疎外されてきた。米国主導の軍事同盟は、自らの国益を他国のそれよりも優先しており、中国の安全保障上の懸念にはほとんど留意していない」と批判した。¹⁹⁸

G7首脳会議は、ルールに基づいた国際秩序を強化することために結束する自由民主主義体制の7カ国の指導者たちが集まる重要な会合である。2016年の伊勢志摩首脳宣言では、暴力的な過激主義やテロリズムのような安全保障上の懸念が、「暴力的過激主義、テロリストによる攻撃及び他の諸課題の増大は、既存のルールに基づく国際秩序並びに全人類に共通する価値及び原則に対する深刻な脅威をもたらしている」ことを再確認している。¹⁹⁹安倍首相はこのG7首脳会談の議長国首脳として、「我々は、自由、民主主義、法の支配、人権の尊重を含む共通の価値及び原則によって導かれるグループとして引き続き結束する」と述べる共同宣言の起草過程を主導した。²⁰⁰このような立場は、2017年12月14日の第3回日英外相・防衛閣僚会合(「2+2」)でも強調されており、この閣僚会合の共

¹⁹³ 同上。

¹⁹⁴ 細谷雄一 (2017), 'Why Abe's Global Strategy is important: Japan's Foreign and Security Policy under Prime Minister Shinzo Abe', 17 January 2017, ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale) online, <https://www.ispionline.it/it/publicazione/why-abes-global-strategy-important-japans-foreign-and-security-policy-under-prime-minister-shinzo-abe-16181> (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁹⁵ 外務省 (2017) 『開発協力白書2017』外務省、6-7頁。

¹⁹⁶ 例えば、中華人民共和国全人代外事委員会委員長であり、かつて駐英中国大使(2006-09年)を務めた傅瑩(Fu Ying)は、西洋的な秩序とは異なる中国の独自の国際秩序の概念を提示した。Ying, F. (2016), 'China and the Future of International Order', speech at Chatham House, London, 6 July 2016, 参照のこと http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/events/special/2016-07-08-China-International-Order_0.pdf (筆者アクセス2019年2月5日)。

¹⁹⁷ 同上。

¹⁹⁸ 同上。

¹⁹⁹ 外務省 (2018), 「G7伊勢志摩首脳宣言」2018年5月26-27日, <https://www.mofa.go.jp/files/000160266.pdf> (筆者アクセス2019年2月5日)。

²⁰⁰ 同上。

同声明では、「日英両国は、日本の国際協調主義に基づく『積極的平和主義』の政策と英国の『グローバルな英国』というビジョンによりそれぞれ具体化された両国の世界的な展望に基づきつつ、グローバルな戦略的パートナーシップ及び協力を次の段階へ引き上げるコミットメントを再確認する」と述べられている。²⁰¹

近年、日英両国政府が新しい安全保障上の課題にともに対処することが必要となっている。全米民主主義基金(NED)のクリストファー・ウォーカー副会長とジェシカ・ルドヴィッグ研究員らは、この点について次のように述べている。

中国政府とロシア政府は基本的に、自由で開かれた国際交流という基本原則を拒絶しながら、他方でグローバリゼーションがもたらす好機を利用している。普遍的でリベラルな規範に対するこのようなあからさまな敵意は、民主主義という価値観を世界の他の地域では適応不可能な「西洋的な価値観」と断定するようなプロパガンダにおいてもっとも顕著にあらわれている。他方で、中ロ両国の政府は、権威主義的な統治や基本的人権の侵害を正当化するような、ナショナリズムや「伝統的」な文化を確立し、さらには修正主義的な歴史を構築することを推し進めようとしている。²⁰²

ウォーカーとルドヴィッグは、ロシアと中国のような権威主義体制を、「シャープパワー」と位置づけた。²⁰³これらの「シャープパワー」による行動は、ルールに基づく国際秩序への新たな困難の源泉となっている。

北朝鮮の核開発もまた深刻な懸念となっており、日英両国政府はこれまで国際法に基づいてこの問題に対処する必要を説いてきた。2017年12月14日の共同声明では、両国は以下のように論じている。

核・弾道ミサイル開発の完全な、検証可能な、かつ、不可逆的な方法での放棄及び朝鮮半島の非核化の実現に向けた具体的な行動をとるよう強く求めるために、北朝鮮に対して最大限の圧力をかけることを確認した。²⁰⁴

日英両国がこれらの困難な課題を解決できるかどうかが重要となっている。北朝鮮の非核化については、アメリカ、北朝鮮、韓国の参加国が主として討議や交渉を行っている。困難な国際的な紛争や摩擦を解決する上で日英両国が行うことができる領域には明確な限界があることをふまえ、今後もルールに基づく国際秩序に両国が依拠しなければならないことを認識するべきである。

結論

日英両国がこれまで数十年間にわたって擁護してきたリベラルな国際秩序は、現在、深刻な問題に直面している。ロシアと中国はそのようななかで、自らの利益を確保して自らの価値が十分に反映されていないと考える既存の枠組みには、不満を抱いている。だが、これらの権威主義諸国もまた、もしも自国の国益が確保できると考えるのであれば、これらを受け入れることも可能であろう。リベラルな国際秩序は確かに衰退してきているものの、日英両国はこれを擁護するためにより積極的な指導力を発揮するべきであろう。

²⁰¹ 外務省 (2017),「第3回外相・防衛閣僚会合共同声明」、2017年12月14日<https://www.mofa.go.jp/files/000317794.pdf> (筆者アクセス2019年2月5日)。

²⁰² Walker, C. and Ludwig, J. (2017), 'From "Soft Power" to "Sharp Power": Rising Authoritarian Influence in the Democratic World', in National Endowment for Democracy (2017), *Sharp Power: Rising Authoritarian Influence*, Washington, DC: National Endowment for Democracy and International Forum for Democratic Studies, p. 21, <https://www.ned.org/sharp-power-rising-authoritarian-influence-forum-report/> (筆者アクセス2019年2月5日)。

²⁰³ 同上。

²⁰⁴ 外務省 (2017),「第3回日英外務・防衛閣僚会合共同声明」、2017年12月14日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000317793.pdf>。

例えば、航行の自由は、リベラルな国際秩序の最も重要な基礎の1つである。日英両国は、南シナ海やインド洋で、より積極的にそれを擁護しようとして試みている。インドとオーストラリアは、共に協力して行動することが可能であろう。同時に、アメリカの大統領が国連やWTOなどのような多国間組織を激しく批判してそれを無視しようとするなかで、それらを維持することの重要性をより明確に訴えるべきだ。

日英両国は、そのような立場にある唯一の国家ではない。主要なEU加盟国の多くは、自らが公表する共同声明や共同宣言のなかで、ルールに基づく国際秩序の擁護する責任を示している。さらに、ロシアや中国でも、いくつかの領域ではそれを積極的に指示している。日・EU経済連携協定(EPA)および戦略的パートナーシップ協定(SPA)は、双方がともに利益を得られるようなこの秩序を擁護するために、より踏み込んだ支持を示すべきであろう。

国際社会は、世界秩序を維持していく上でさらなる脅威やリスクに直面している。法の支配に基づいたリベラルな国際秩序の中核に、日英パートナーシップは位置し続けることが重要だ。ルールに基づいた国際秩序がよりいっそう強化されることで、国際社会はグローバルな安定性と繁栄をよりいっそう強化していくことに資するようリベラルな諸価値を抱擁することができるのではないか。

第7章 ソフト・パワー同盟: 英国と日本

谷口智彦

日本と英国は、ソフトパワースペクトラムの反対側にいるようである。英国はその取り組みから不釣り合いな程の利益を享受しているが、日本はその努力がしばしば利益となるよりも、劇的に少ない名声を受けることになってしまう。格差の一部は構造的なものである。英国は世界的に英語が普及していること、そしてニュースメディア、出版および大学教育において国が優勢であることから、ソフト・パワーの「超大国」である。そして、また、国際機関と規則に基づいた国際秩序の主要な支持者と見なされているからである。日本は、国際機関、戦後の秩序のルールや規範を支持し、遵守しているが、植民地や戦時中の歴史の遺産を克服するために苦闘している。このような奮闘は、アジア諸国との協力を阻害し、国家ブランドとしての有効性を低下させている。また、このため 日本政府は、アジア諸国の多くの利益のために貢献したことを誇示することなく、謙虚に行動しているのである。

この格差は、日本と英国の間のより緊密なソフト・パワー・コラボレーションの基盤となる。実際、アメリカ合衆国によって 1923 年に 日英同盟 の終結を余儀なくされて以来、今はこのような協力にこれ以上の幸運な機会はないであろう。欧州連合からの離脱に向けた努力の一環として、英国は自由な政治経済原則を共有するパートナーを必要としている。また、ブリュッセルとのメイ首相の政府の交渉に対する批判を受けて、日英間の協定は、現実的かつ相互に有利な妥協によって、英国の評判を回復するものとなる。EUは、自由主義の政治的経済的原則を共有するパートナーを必要としている。また、メイ政権とブリュッセルとの非協力的な交渉の批判を考えると、日英の二国間協定は、英国は実用的で相互に有利な妥協をする国であるという評判を取り戻す機会になりうるであろう。

日本政府は、アジアの安全保障問題に積極的な役割を果たし、武力に関する国の見解を改訂し、防衛費を増やし、防衛を超えて、同盟国と協力して相互安全保障に取り組むことを求められてきた。日本を世界的なソフト・パワーの提唱者として強化する幅広い戦略の一環とするなら、これらは、日本の国内外で受け入れられるための重要な変化になるであろう。また、英国が日本の良い仕事を公的に擁護することは、英国にもかなりの利益をもたらすことであろう。

日英間のより緊密な協力を促進するもう一つの要因は、国際協力のマーシャリングにおけるアメリカ合衆国の役割の放棄である。環太平洋パートナーシップ(TPP)からの明確な撤退と、多角的な取り決めへの対立は、自由貿易秩序の中心にアメリカの形の穴を残した。日本は、オーストラリアとともに、アメリカ合衆国の不在にもかかわらず、環太平洋パートナーシップの包括的及び先進的な協定(CPTPP)として再構成されたTPPを維持する上で、主導的な役割を果たしてきた。そのリーダーシップに対する英国の支持によって、アジア諸国は中国の支配に対して自らを保護する基準と規範を設定する能力を強化するだろう。日英間の貿易協力は、両国間のより広範なソフトパワーパートナーシップの基盤を築き、アジア及びその他の国々からの協力を招く可能性を秘めている。英国と日本の双方にとって、よりソフトな力の活動と協力の機会ができるであろう。

ソフト・パワー

ジョセフ・ナイは、ソフト・パワーの概念は、ハードパワーとは異なり、以下のように定義することができるとしている。

好みを確立する能力は文化、イデオロギーおよび制度のような無形力資源と関連付けられる傾向がある。この次元は、通常、軍事力や経済力などの具体的な資源に関連するハード、コマンドパワーとは対照的に、ソフト・パワーと考えることができる。²⁰⁵

ソフト・パワーは、他の人々に強制したり強要したりすることができない政府活動の要素で構成されている。それは、芸術、道徳的権威、評判、および自発的な経済的決定である。ナイにとって、経済力はハードパワーであるが、一方で、他のほとんどの政治学者と同様に、貿易政策をソフト・パワーだと考えている。国内総生産(GDP)そのものはハードパワーである。国家が市場を開放し、相互利益を達成するために、互いに交渉してもたらされる取り決めは、その国は公正な貿易国であり、法の支配とそれが署名している条約の条項を遵守している国と見なされる価値があるのでソフト・パワーである。

ソフト・パワーは、主に政府の行動に対する認識であるため、政府が常に命令できるものではない。ソフト・パワーが、国家の政策や行動が他者にどのように理解されるか、を形作るのである。従って、ソフト・パワーは、実行されるアクションに大きな影響を与える力乗数(米軍の軍隊用語を利用すると)になると同時に、その行動のためにその国の信用を減らし、力を最小化する可能性もあるのである。

一見したところ、英国と日本の間のソフト・パワー協力の恩恵は、主に日本にもたらされるように思われるかもしれない。しかし、英国にも大きな相互利益がある。第一に、英国はもはやそうではないが、日本はアジアの主要国である。英国はヨーロッパから疎外感の拡大と、アジアの継続的な経済の活力によって、アジア経済と一つになることを目指すであろう。第二に、両国経済の規模は、特にオーストラリアをはじめとする同様に構造化された経済が参加するならば、中国の経済力を弱める可能性のある規範や貿易条件を確立するのに十分である。英国は、経済的には小さすぎて、アジアでは、それを独立して達成するに限界がありすぎるが、しかし、日本との協力は、これを達成するための触媒になる可能性がでてくる。そしてさらに、経済にも共通点があるのである。

現在の関係

ロンドンと東京の政府は、クラウンエイジェンツ²⁰⁶と日本政府の協力など、開発援助などの相互に重要な分野において、よりよい相乗効果を発揮することができるであろう。そして、この考えは次のことにおいて明らかになるのではないだろうか。日本の「インド・太平洋」構想は、インド洋と太平洋を単一の不可分の合流点として見る、新しい壮大な戦略で独自のブランドであり、英国が英連邦との関係に重点を置いていることから、この構想は両国をより緊密に結び付けるはずである。ロンドンと東京は、プロジェクトを一つ一つ行っていくことで、インフラの整備であろうと人材の育成であろうと、途上国が民主統治の重要な基盤である、責任と透明性を高めることを促進することができるであろう。両国は今までは国際協力機構(JICA)とクラウンエイジェンツの連携強化などの構想の「対話」を行ってきたが、今は「歩行」をする時である。

²⁰⁵ Nye Jr, J. S. (1990), *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, New York, New York: Basic Books, p. 32. (邦題:不滅の大国アメリカジョセフ・S.ナイJr著久保伸太郎訳1990年読売新聞社)。

²⁰⁶ Crown AgentsはCrown Agents Foundationが完全に所有している非営利団体。1833年に設立され、世界最古の開発援助組織の一つである。主に大英帝国の拡大を支援するために、鉄道、道路、およびその他のインフラ施設建設を支援することから始まった。現在、5大陸50カ国以上で運営されているが、これらは大部分が英国連邦の英語圏の加盟国であり、地域開発銀行などの多国間開発援助機関と共同で運営されている。

JICAは、インフラ整備や人材育成、ガバナンス改革などの支援を通じ、すべての人に対する健康保険の促進を助けることなどによって、開発途上国支援に、日本の納税者の資金を投入している。日本は、1960年代半ばから後半にかけて、アジア諸国における戦時中の行為に対する賠償を終えた直後に、ODAを開始した。ある時は、JICAが提供した支援プログラムは、日本の土木会社の事業機会に結びついていたとされている。しかし、このような手配は2011年から2015年までの間に、4.8% から 17.7%まで上昇したに過ぎない。²⁰⁷日本の「インド・太平洋」構想の中で、安倍晋三首相が示唆したように、日本はこれまでよりもこの地域に重点を置いているが、中国との協力にも前向きであると言われている。²⁰⁸

「ジャパン・ハウス」ロンドンに

ロンドンは日本政府がソフト・パワー外交を進める上で、重要な役割を果たしている。そして、2018年6月、ロンドンの一等地に²⁰⁹、英語を話す文化愛好家に対して、日本に関する全ての物の玄関口となる「ジャパン・ハウス」がオープンすることで、これが実証された。

日本の外務省は、2017年から2018年にかけて24億円～32億円²¹⁰(1,650万ポンド～22100万ポンド²¹¹)を支出して、世界中にジャパン・ハウスを3つ設立した²¹²。ロンドンのジャパン・ハウスの使命は、英語を話す世界やロンドンを拠点とするメディアの観客にアピールすることで、この3つの中で最も野心的なものである。また、BBCが他の国際的なメディアの中でもとりわけ、世界最大の視聴者に届くことができること、²¹³そして英国には世界でもトップクラスの大学がいくつかあることは重要なことである。²¹⁴

英国は、アメリカ合衆国に次いで日本のFDIの第2位の受入国である。²¹⁵これだけで東京の一般外交の焦点となるであろう。しかし、ロンドンにジャパン・ハウスを設立する最新のプロジェクトは、対象となるのが英国国民だけでなく、世界の広い英語圏のコミュニティであることが際立っており、英国が日本の一般外交をさらに強化する役割を果たすことが期待されている。

²⁰⁷ 外務省 (2016),「平成28年度までのODA実績に関して」, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000276378.pdf> (筆者アクセス2019年2月26日)。

²⁰⁸ 首相官邸 (2017),「アジアの未来」第23回国際交流会議「アジアの未来」晩餐会 安倍内閣総理大臣スピーチ2017年6月5日, https://japan.kantei.go.jp/97_abe/statement/201706/1222768_11579.html (筆者アクセス2019年2月6日)。

²⁰⁹ 国の公共の利益を誘致するという観点では、101–111 Kensington High Street, という選択肢は、大多数を占める中流階級ではなく、より高い階層への関心を求めるという東京の偏見を反映していると考えられるかもしれない。

²¹⁰ 2017年11月22日、筆者による外務省大臣官房の外交戦略部の幹部とのインタビュー。

²¹¹ 2018年11月30日最終交換レート GBP 1: JPY 145.13 にて計算 <https://www.oanda.com/lang/ja/currency/converter/> (筆者アクセス2018年12月20日)。

²¹² ロンドンに本拠地を置くジャパン・ハウスに加えて、ロサンゼルスとサンパウロにさらに2つのジャパン・ハウスが設立された。それぞれの予算は明らかにされていない。

²¹³ Newman, N. (2017), 'The Battle for Global Audiences', in Newman, N., Fletcher, R., Kalogeropoulos, A., Levy, D. A. L. and Nielsen, R. K. (2017), *Reuters Institute Digital News Report 2017*, Oxford: Reuters Institute for the Study of Journalism.

²¹⁴ Times Higher Educationの2018年のランキングによると、オックスフォード大学は第1位、ケンブリッジ大学は第2位にランクされている。https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2018/world-ranking#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/scores (筆者アクセス2018年11月25日)。

²¹⁵ ジェトロによれば、2017 年末には、英国への外国直接投資残高は 1,526 億ドルとなり、これに対応する米国と中国の数字はそれぞれ 4,914 億ドルと 1,184 億ドルとなっている。<https://www.jetro.go.jp/world/japan/stats/fdi.html> (筆者アクセス2019年2月25日)。

両方向のプロセス

日本は、より強力な一般外交を遂行するために、英国に焦点を当てているが、これは報われており、英国のEU離脱によって今後も増していく可能性が高い。両国のソフト・パワーの予測は今までにないほど、強くなっている。

EU離脱後に英国が、経済規模を最大限に高めるために二国間の自由貿易協定を作りたいと考えた場合には、アメリカ合衆国、中国、日本はそれぞれ、英国の最大のパートナーとなる可能性がある。EUの一員として、英国はそのような二国間協定を求めることはできなかったが、一度、多国間の枠組みの外に出れば、そのための主権を取り戻すことになるのである。したがって、EU離脱は、英国のパートナーとしての日本の価値を強調するのに役立であろう。結局のところ、日本は経済大国であり、中国とは異なり、古くからの民主主義国家であるからである。

ほとんど確固とした証拠は得られていないが、2016年9月初めに実施されたある調査では、英国では一般の人々も同様の見解を示している。質問の内容は「英国がEUを離脱するという決定を受けて、英国が日本との貿易協定に同意することに対する優先順位はどのくらいか」と言うもので、これに対して、1,673人の回答者のうち、27%が「最優先」と答えた。これは、明らかに日本を英国の重要な貿易相手であると見なしていることを示している。²¹⁶

テリーザ・メイ首相は、2017年8月の日本訪問時に、EU離脱後の英国は依然として、日本のビジネスの良きパートナーであるべきである、とのスピーチで日本のビジネス界を安心させようとした:

私は、これは、英国や日本など、同じ考えを持つパートナーのための良い機会だと思います。というのは、私たちはまだ欧州の国である英国ですが、EU以外の国になるので、「グローバル・ブリテン」になるからです。特に日本のようなアジアの主要な市場において、より積極的かつ独立した活動を行うことができるでしょう。また、世界の不確実性にたいして、ルールに基づく国際システムや、ビジネスの基盤となっているオープンな市場を守るために日本と立ち向かう英国は、信頼性が高く、同じ考えを持ったパートナーです。²¹⁷

その訪問の間、メイ首相は、「グローバル・ブリテン」は、単に英国の商業的利益を世界的に高めるだけでなく、軍事的な可能性もあることをも強調した。その象徴として、東京から日本陸上自衛隊のヘリコプターに乗って、海軍港の横須賀まで行き、日本最大のヘリコプター搭載護衛艦「いずも」に乗船した。そこで、「いずも」に乗船していた英国海軍の連絡将校と日本の将校に敬礼をしたのである。

日英の関係は、20世紀初頭の日英同盟の復活を呼び起こすほど強化されている。²¹⁸ EU離脱後の英国にとって、日本は英国が世界的な力としての地位を維持するために、前向きで信頼できる同盟国となるであろう。

²¹⁶ What UK Thinks: EU (2016), '英国がEUを離脱するという決定を受けて、英国が日本との貿易協定に同意することに対する優先順位はどのくらいか?', 調査結果サイト, <https://whatukthinks.org/eu/questions/following-britains-decision-to-leave-the-eu-how-much-of-a-priority-is-it-for-the-uk-to-agree-a-trade-deal-with-japan/> (筆者アクセス2019年5月3日); YouGov (2016) 'YouGov 調査結果', https://d25d2506sfb94s.cloudfront.net/cumulus_uploads/document/wp3fw1uioo/InternalResults_160908_Trade_W.pdf (筆者アクセス2017年11月25日)。

²¹⁷ HM Government (2017), '日英ビジネスフォーラムでの首相のスピーチ2017年8月31日', <https://www.gov.uk/government/speeches/transcript-of-speech-given-by-the-prime-minister> (筆者アクセス2017年11月25日)。

²¹⁸ 著者と英国外交官との個人的な会話。

この文章を書いている時点では、英国のEUからの離脱経路はまだ明確ではない。それと同時にメイ首相の後任が彼女の「グローバル・ブリテン」というビジョンを共にするかどうかははっきりしていない。しかしながらメイ首相と同様の見方が英国でも続くであろうし、ルールに基づく国際秩序は英国と日本だけでなく、オーストラリア、フランス、インド、アメリカ合衆国などの国々の共同の努力に依存するであろう。

日英両国の首相が共同声明で述べたように、両国は戦略的利益と自由、民主主義、人権、法の支配などの基本的価値を共有する世界的な戦略的パートナーである。このことを共同で認識することは各国の国益に役立つ。²¹⁹国民のアイデンティティを、この文脈でより正確に言うとしたら、国民がどのような価値を維持したいかを世界に知らせることは、一般外交が実践することである。そして、ここでもまた、英国と日本は、互いの同一性の認識を相互に強化する力の乗数を互いに見つけることができるのである。

国民のアイデンティティを定義することは簡単なことではない。安倍晋三首相は、彼を単に右翼の国家主義者と見た人々が驚いたことには、世界の他の地域に、前例のない規模で国を開くことを選択してきた。そして、東京は、TPP交渉(米国を除く)をCPTPPの形で首尾よく終結させる上で重要な役割を果たし、日・EU経済連携協定に関する欧州との交渉においても同様に積極的であった。

入国管理に関することは、日本が常に英国から学ぶことを検討している分野である。その結果、日本は居住基準を緩和し、日本社会のニーズを満たす移民の持続的な流入を可能にした。移民が永住ビザを取得するためのポイントベースのシステムが日本に導入され、ポイントの高い人は、他のどの国よりも早くビザを取得できるようになった。日本は、一層の開放性と多様性を追求し、引き続き、自由な国際秩序の規範を大切にしていけるのである。

英国との緊密な連携と強力なソフト・パワーにより、日本は世界各国から独自ブランドの国民的アイデンティティの確立を求めることができる。東京では、学生や若い政府関係者を含む海外の市民に対し、日本に長期滞在するために政府が助成する奨学金制度を活用したキャリアプランを希望するよう呼びかけている。JICAが支援するJDS²²⁰プログラムは、中央アジアのいくつかの移行経済に焦点を当てている。さらに、第5回アフリカ開発会議で首相が提唱した後、「青年のためのアフリカビジネス教育イニシアティブ」(ABEイニシアティブ)は、既にアフリカ諸国の多くの民間人から1,200人以上、大学院レベルで研究する学生を日本にもたらしている。ただし、これらのプログラムは英国ではあまりよく知られていない。東京は、発展途上国の人材育成活動をより深くロンドンにもっとよく知ってもらう必要があり、ロンドンと東京は共に影響力を最大限に発揮するために協力すべきである。そのための最初のステップは、アフリカと他の国からの若手リーダーのエリートグループのための、小規模で選択性の高い奨学金プログラムを立ち上げ、英国と日本の両方で二重に学位を取得できるようにすることではないだろうか。

クラウンエイジェンツ

英国と日本の協力関係で、あまり知られていない役割を果たしているのは、開発援助を行う非営利事業であるクラウンエイジェンツである。

²¹⁹ MoFA and HM Government (2017), ‘安全保障協力に関する日英共同宣言’, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000285569.pdf> and https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/641155/Japan-UK_Joint_Declaration_on_Security_Cooperation.pdf参照 (2017年11月25日)。

²²⁰ このプログラムは、2000年に日本の人材育成奨学金助成プログラム(JDS)と呼ばれ、アジアを中心とした13カ国の若い政府職員を日本の修士課程に招待したものである。この合計は、2017年末とほぼ4,000に達した。 https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/grant_aid/types_jds.html (筆者アクセス2019年2月6日)。

開発援助の分野では、日本と英国は既にいくつかの共同イニシアティブを実施しているが、拡大の可能性はある

1967年、日本が成長するドナー国として出現して間もなく、クラウンエイジェンツは神戸に駐在員事務所を設立した。20年後、日本政府を代表して開発途上国に非プロジェクト無償資金を提供するエージェンツとして活動を開始した。そして、1997年に東京に移転し、2013年には日本の法律に基づく民間企業となった。クラウンエイジェンツは多くの発展途上国にオフィスを構えているが、先進国の中には日本とアメリカ合衆国に完全子会社があるのみである。

開発援助の分野では、日本と英国は既にいくつかの共同イニシアティブを実施しているが、拡大の可能性はある。例えば、ウクライナなど開発援助の提供が政治的な影響を表す可能性のあるようなところで、クラウンエイジェンツと日本政府は、新生児呼吸窮迫症候群の治療薬を含む、医薬品の調達と提供において進歩を遂げている。²²¹

また、ボリビアで肥料を提供するために、非プロジェクトの無償資金協力を行っている。そして、ボリビア、スリランカ、ガーナ、ケニア、マラウィ、モザンビークでは、日本政府とクラウンエイジェンツが森林保全プログラムを管理しており、タンザニア、ガーナ、ボスニア・ヘルツェゴビナでは中小企業、農業、漁業企業の拡大に貢献している。

日本政府の援助提供機関であるJICAと共に、クラウンエイジェンツはブラジル、アゼルバイジャン、ボスニア、ヘルツェゴビナ、ブラジル、インド、ヨルダン（イラク向け）、ケニア、パキスタン、ルーマニア、ザンビアの各地のJICA事務所でセミナーを実施し、クラウンエイジェンツの調達スペシャリストチームは、入札評価、契約交渉および管理までの委託事項の準備から、さまざまな調達プロセスについて参加者を訓練した。

日本と英国にとって開発援助は貴重なソフトパワーツールである。日本が成長したことを証明する1964年の第18回東京オリンピック大会が開催されてから一年後に開始された日本の青年海外協力隊(JOCV)プログラムと、英国のVSO活動はお互いに発展途上国の貧困などの問題を根絶するための同様の努力をますます重ねている。²²²そのことに関して、両国では、アフリカなどの開発援助に焦点を当てた若いボランティアによって運営されている、非政府・非営利団体が増えているといういい傾向がみられている。

結論

少し前まで、日本はしばしば「経済的には巨人」、「政治的にはピグミー」と呼ばれていた。²²³しかし、日本の経済力が大きく損なわれて以来、その焦点は世界的な政治的地位に移っている。その目標を追求する方法の一つは、そのソフト・パワー資産を使うことである。というのは、日本は世界のソフトパワーリーグのテーブルで高い評価を得ているからである。²²⁴

もし日本が確立された別の民主主義とパートナーを組むことができれば、それは日本自身のブランドをより強固なものにするのに役立つであろう。この章では、このようなパートナーは英国である可能性があること、および日本と英国が開発援助ですで行っていることを他の分野でも模倣する必要があることを示した。

²²¹ クラウンエイジェンツの活動に関しては以下のサイトを参照のこと<https://www.crownagents.com/> (筆者アクセス2019年2月21日)。

²²² Mark Burke recorded in his memoir as a VSO volunteer his experience of collaborating with members of JICA in Zambia. Burke, M. (2010), *Glimmers of Hope: Memoir of a Volunteer in Zambia*, North Charleston: CreateSpace, pp. 352–53.

²²³ 例えば、Dobson, H. Gilson, J., Hook, G. D. and Hughes, C. (2005), *Japan's International Relations: Politics, Economics and Security*, London: Routledge, p. 7 を参照のこと。

²²⁴ McClory, J. (2017), *The Soft Power 30: A Global Ranking of Soft Power 2017*, London/Portland: USC Center on Public Diplomacy, <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2017/07/The-Soft-Power-30-Report-2017-Web-1.pdf> (筆者アクセス2019年2月6日)。この調査で日本は6位にランクされている。5位まではフランス、英国、アメリカ合衆国、ドイツ、カナダである。

英国は国連安全保障理事会の常任理事国であり、最高位の大学、メディア機関、シンクタンクを持っている。いずれも、世界規模で予想以上の結果を収めていることを認められているが、EUからの離脱を目指しているため、この能力をどれだけ持続できるかについては議論の余地がある。「グローバル・ブリテン」のブランディング行為は、英国は偏狭な国であるとの将来の告発に対抗するための先制的な動きと見なすことができよう。

2019年と2020年に日本で開催されるイベントは、日英の交流を深めることを目的としているかのようである。日本の皇位の変更を記念して行われる式典には、世界中から東京に招かれた王室の方々が出席し、英国がその中で際立っているであろう。

また、英国は、2020年にオリンピックとパラリンピックを開催する日本に向けて、サイバー空間と物理的な両方のテロ攻撃に備えるために日本との協力を強化している。北朝鮮によるサイバー窃盗を初めて検知したBAEシステムズは、日本企業にコンサルティングサービスを提供しており、警察と両国の軍事関係者も活発に対話を行っている。英国と日本の双方が力を合わせて、互いのソフト・パワーを強化することを推進している、これまでにないほど強力な論理的根拠があるのである。この2、3年はまさしくそれをする絶好の機会であろう。

第8章 世界の平和と安定のための日英パートナーシップの強化

山中燐子

この章では、日英グローバルセミナーシリーズからの議論を取り上げている。それは、両国と世界全体が直面している、世界の平和と安定への挑戦に対応するために英国と日本がどのように、そしてなぜ協力するのかという著者の考えを概説している。

国際秩序に対する脅威

時代の潮流

近年、国際舞台における政治的動態は激変している。秩序を守るための激しい苦闘は、国際的レベル、国家及び個人のレベルでも繰り広げられている。とりわけ純然たる二分性、例えば、開発対環境保護、ハイテク対個人保護、地球規模化対地域化、物質主義対精神主義、仕事対余暇、集団主義対個人主義、国家的利益対国際的（又または共通の）利益、さらには軍事的解決対非軍事的解決などに於いても明らかである。歴史的潮流としては、伝統的な価値観から新しい時代への移行期であり、安全保障の概念は、刻々と拡大し、複雑化し、安全保障の性質そのものが変化しつつあると言える。さらには、例えスーパーパワーの米国ですら他国との連携無しには、事を起こす事は難しい時代と言える。すなわち、21世紀の始めは、緊張の高まりと矛盾する圧力の時代であり、その課題に対応するためにはバランスのとれたアプローチが、これまで以上に重要であると確信する。

国際情勢に於いては、民族間や宗派間での紛争がますます顕著になってきている。違法ドラッグ、テロ、大量破壊兵器の拡散、新たな疾病の発生、気候変動による自然災害の頻発などの世界的な問題に加え、減少する天然資源の奪い合い、さらには、海賊行為、金融不安、サイバーテロ、過激派による暴力なども地域に拠っては深刻化している。自国内での貧富の差、少数民族への差別や弾圧、さらには家庭内暴力などが生きる事の脅威となっている人々も多数いる事も認識しなければならない。これらの要因はすべて、平和と安定を脅かすものである。加えて、現在進行中の 英国のEU離脱を取り巻く状況、その他の国々の選挙結果など、政治的にも不確実でさらに複雑なグローバルな問題も起こってきている。

もし、日英両国が、紛争解決のために、国際社会が歴史的に依存してきた戦争による解決方法を変えようとするならば、「予防外交」の概念と価値を再検討することが非常に重要である。自然災害及び人的災害の防止及び緩和は、この概念に根ざすべきであり、国際紛争の解決に適用される非暴力的な手段はまさにこれに依拠する。そのような予防措置が働かなければ、最後の手段としては、平和を実現する為には、必要な実力行使の能力と強さを備えることも不可欠である。他方、自然災害の場合にも、予防外交の概念の適用は、政治や理念の対立があったとしても、いかなる国や国家も自由に国際社会と協力することができるような基盤を提供する事も期待でき得る。

不安定なアジアの純真状況

北東アジアは、この地域のみならず国際社会にも影響を与えかねないような多岐に亘る安全保障上のリスクに直面している。北朝鮮はその明らかな事例である。

北朝鮮のリーダーであるキム・ジョン・ウンは、政権の生き残りを掛けているとすれば、自国の核兵器計画と大陸間弾道ミサイル(ICBM)を放棄する可能性は低いとみられている。しかし、2018年6月12日にシンガポールで歴史的な米朝首脳会談が行われ、2019年2月下旬には、ハノイでトランプ大統領とキム・ジョン・ウン朝鮮労働党委員長長の2回目の首脳会談が行われた。このプロセスがどこに向かうかは誰にもわからないし、この会談を懐疑的にみている向きも多い。他方、外交的解決が、新たな朝鮮戦争を阻止し、北朝鮮が核兵器開発(及びICBMの開発)を終結させる可能性を期待する向きもある。また、数十年前の拉致被害者問題に関して、北朝鮮は2014年に日本との間で徹底した調査を行うことで一致した。今回の合意はまだ成果を上げていないが、両国は、この人道的な問題の解決に向けた最善の方法を模索するためにも、きちんとした外交連絡を緊密に取る方法を模索して、協議を再開する可能性がある。

一方、南シナ海では、南沙諸島と西沙諸島の主権が論議を呼んでいる。これらの島は、国際連盟に委託され、日本が統治してきたが、第二次世界大戦で敗北し、統治権を失った。その後、国再連合は次の統治代行者を指名せず、いわば、放置してきたにも拘らず、国連は1970年代に国連が海底資源の調査をして以来、中国、台湾、ベトナム、フィリピン、マレーシア、ブルネイの6カ国が領有権を主張している。東シナ海の尖閣諸島/釣魚群島も同様である。即ち、南シナ海の海底資源調査の数年前に国連は東シナ海でも同様の調査を行った。その時から中国は尖閣諸島を自国の領土と宣言し、さらに2008年に日中資源の共同開発協定を締結したにも拘らず、中国は自国のみで石油を採掘し続けているのが現状である。

脅威を軽減するための非伝統的な安全保障

先ず、「人間の安全保障の再定義」が有用だ。1994年にUNDPが示した、経済、食料、健康・衛生、環境、個人、コミュニティ、公共の7項目は人間の安全保障の基本であり、さらに水とエネルギーの2項目を加える事により、すべての国にとって最も影響のある概念になる。即ち、人間の命と安全を保障する事という定義が肝要である。ヨルダンなどの難民キャンプを視察した経験から、難民を受け入れる側の重要な課題は、多様性と多様なニーズを反映した形で難民に自立心を与える能力である事は明白である。他方、難民を受け入れるためには、地域社会、州、国にも、権限と自立心を持ってもらう事が極めて重要である。ヨルダンの人口は700万人程であるが、150万人のシリアの難民を受け入れている。同様に、レバノンも自国の人口と釣り合いなほど多くの難民を受け入れている。人種、宗教、国籍の違いにかかわらず、人間の安全保障の観点から、教育・住宅を含むインフラ支援を提供することが不可欠である。

次に、自然災害の防災・減災の為の教育・人材育成を国際社会に広める事である。日本は国内では、2011年の東北の大地震、それに伴う福島第一原子力発電所災害などで、身体的にも精神的にも、今だ、苦闘し続けている5万人余の避難民の問題に取り組んでいるのは事実である。とは言え、国際情勢を無視することはできない。自分たちの力の及ばない自然災害や人災によって全てを失った地獄のような場所であっても、そこで生き抜かなければならぬ人々の苦しみを、日本は直接経験した国である。

そして、国連の強化が期待される。世界の平和と安定という目標を達成するためには、難民問題などの人権問題を国連安保理で真摯に議論する必要がある。そして、安保理メンバーは、過激派がどこにしようとも、世界の指導者が一丸となって集団的力を行使できることを示す事が出来るし、その意志がある事を示すべきである。この点において、安保理の常任理事国として英国は、2016年から17年の間に非常任理事国であった日本と協力することが可能である。

日本は、永続的な
平和と安定の確立
に貢献することが
できるし、それに挑
戦すべきである

サイバーセキュリティ

「モノのインターネット(IoT)」があらゆるシステムやネットワークに普及するにつれ、サイバーセキュリティは主たる共通の懸念事項となっている。日本は、非物理的(ノンキネティック)サイバー戦争や電子戦からの新たな脅威に直面するための準備を整える上で、国際社会のパートナーとどのように協力できるのであろうか。このような事象に対応するには、軍事的なツールと視点を用いた従来の安全保障対策と紛争予防・解決を中心とした非伝統的な安全保障対策を連動させて、戦略的に組み合わせることが肝要であるが、サイバーセキュリティ及び人工知能を応用する領域にまで拡大していく必要もある。これは、すなわち、技術力に依存する事象が共有され拡大する事を計算に入れた上で、一連の経済、政治、人間の安全保障の目的を履行すると同時に、地域の信頼醸成を促進するという事である。新たな抑止的戦略と紛争管理へのアプローチを必要とする国家対国家のサイバー攻撃の現実を考えると、軍事および非軍事の両方の分野で、これらの技術を適用するためのガイドラインを明確に定義することが、今、最も必要なことである。さらには、宇宙空間のセキュリティ問題も何れ顕在化するだろう。

平和への積極的貢献

2013年9月の国連総会で、安倍晋三総理は「平和への積極的貢献」と名づけた日本の新たな安全保障アプローチを発表した。²²⁵これは、新たな世界平和への脅威に対処するために計画していたアプローチの概要を説明したという、非常にタイムリーなメッセージだった。日本は戦勝国と敗戦国という立場で苦闘した歴史的教訓を得ているので、永続的な平和と安定の確立に貢献することができるし、それに挑戦すべきである。

日英協力拡大の必要性

グローバルな秩序を維持するために日英協力がますます必要になっている主な理由が2つある。第1に、日本の経済競争力が上げられる。国際社会における日本の影響力は、2010年頃は中国や韓国と比較して、明らかに弱体化していた。日本の国際的な経済主体としての期待や、日本に対する一般的な文化的関心は、この時期、特にヨーロッパでは低下していた。しかし、安倍首相が2012年に就任して以来、「アベノミクス」²²⁶と名付けられた彼の経済政策への取り組みは、この下降傾向をゆっくりとではあるが、着実に逆転させる様子を見せている。2017年4月²²⁷までに求人応募者数と求人応募者数の比率は1.48に達し、経済政策は順調に機能していることを示しているが、成長戦略と構造改革に関して、より強力で効力のある「第3の矢」²²⁸が依然として必要である。一方、国際社会に関しては「世界地図(地球儀)を俯瞰する外交」という方針への首相のコミットメントに拠って、日本は国際社会に於いて政治的により目に触れる存在になってきた。このことから、日本は英国と協力して、国際社会がより積極的で進歩的な方向を模索するための手助けをするのに、十分な立場になったといえる。

²²⁵ Abe, S. (2013), 第68回国連総会における安倍内閣総理大臣一般討論演説 (筆者アクセス2018年 10月3日)。

https://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/26generaldebate.htmlを参照のこと。

²²⁶ 「アベノミクス」の3本の矢は金融緩和、財政拡大、構造改革に焦点を当てている。

²²⁷ Iwamoto, K. (2017), 'Japan's jobs-to-applicants ratio highest in 43 years', *Nikkei Asian Review*, 30 May 2017, <https://asia.nikkei.com/Economy/Japan-s-jobs-to-applicants-ratio-highest-in-43-years> (筆者アクセス2019年5月14日)。

²²⁸ Abe, S. (2013), “日本は戻ってきました”, (戦略国際問題研究所(CSIS))での政策スピーチ, 安倍首相2013年2月22日。
https://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2013/0223speech.html (筆者アクセス2018年10月2日)。

第2に、国際的な状況は、かつてないほど流動的で複雑なものになっている。まず、東南アジアが益々活発化している事やBRICSの台頭を認識することは国際政治においては重要である。また、確立された筈の秩序がより不安定になっているのと連動するように、国際市場も変化している。さらに、ポピュリズムの高まりという現象が、所謂、先進国では続いている。視点を変えてみると、国際社会は、新たな積極的な将来の方向性を進取する事ができるような、新しいタイプの指導者が活躍できる可能性もあり得る状況とも言える。

特に衝撃的だったのは2016年6月、英国のEU離脱の国民投票の結果である。さらに、その年の後半のアメリカ合衆国の大統領選挙や、2017年のフランス大統領選挙で、ポピュリスト(民衆主義)や移民排斥主義者の政治勢力が台頭し、加速度的にトランプ大統領の選挙に影響を与え、さらに、右翼の国民連合候補のマリー・ル・ペンの第2ラウンドへの進出(最終的には共和国前進のエマニュエル・マクロンに敗れた)など、明らかにこれまで確立された秩序に対するポピュリストの動きは無視できないということが顕著になった。このような動きに直面しているので、英国と日本が緊密に協力していくことが、ますます重要になってきているのである。

日英協力と第三者との連携

日英両国は防衛力の共同開発に積極的に取り組んでいる。日英それぞれの長所は様々な方法で相互に補完しあっている。例えば、日本はより効果的な情報収集・分析能力を開発する必要があるが、他方英国は自動車や列車の生産などの日本のハードテクノロジーや、建築基準法や災害対策のための特別な資金援助法(災害法)などのソフトな専門知識を活用して、防災体制を強化することが可能となる。

また、相互の信頼関係を確保することは、日本と英国の双方に大きな影響を与えることになるであろう。例えば、新たな非軍事的同盟を創設する場合には、1902年に締結された同盟とは性格が大きく異なると思われる²²⁹。両国は、同盟に独自の強みを発揮する機会を有しており、アメリカ合衆国(現在、国際的なリーダーとしての役割の面で多くの立場を失っている)、ロシア(もし、ウクライナの主権や領土の一体性に対する、重大な懸念にきちんと対処することができれば、国際社会に影響力のある役割で復帰し、大きな利益をもたらす可能性も考えられる。)に強力なメッセージを送ることになるであろう。そして、理想的には、4か国すべてがISIS拡大の危険性を排除し、北朝鮮の安全保障上の課題に取り組むために協力することが期待される。ホワイトハウスは公式的には楽観的な見方をしているものの、米朝直接協議が「メンツを保つ」ことの必要性に阻まれれば、国際社会に利益をもたらす解決に向けて、前進するかどうかは不明である。

日英とアメリカ合衆国

民主主義国家は、民主主義という伝統的な政治的概念を維持する上で重大な時期を迎えている。この不確実な時代において、民主主義国家は、世界的な規模で民主主義をより効果的に適用することができるような新たな定義の合意に協力しなければならない。アメリカ合衆国におけるポピュリズムの台頭と現在のアメリカ合衆国の指導者の不安定な言動によって、世界が安心できる、冷静で民主的なリーダーシップを発揮することは、より重要な日英の急務となった。EU離脱後の英国に対するアメリカの支援のシグナル及び日本とアメリカ合衆国との歴史的な強い関係は、今後の協力の強固な基盤となるであ

²²⁹ 1902年1月30日にロンドンで初の日英同盟が調印された。この同盟は、両国がロシアの欧州とアジアへの拡大を阻止しようとする意図によって築かれたものである。

ろう。明らかに、日本は、アメリカ合衆国が地域の安全保障に果たす役割に強い関心を持っており、英国からの外交的支援を得て、アメリカ合衆国、中国、北朝鮮との間の橋渡しの役を果たす必要がある。

日英とアメリカ合衆国の協力:南シナ海

南シナ海の南沙諸島と西沙諸島をめぐる紛争のリスクを最小限に抑えるためには、日本と英国、そしてアメリカ合衆国、オーストラリア、ニュージーランドとの思慮深い協力が不可欠である。紛争に関与している国々との協力に加え、この問題に関してASEAN諸国との合意を築くことも不可欠であろう。さらには、インドからも合意を得たのは大きな動きと言える。すべての国は公海上を自由に航行できなければならない。これは商業的な理由から日本にとって特に重要だが、アメリカ合衆国や他の同盟国にとっても、地域の安全保障のために自由に航行できる権利を維持することは極めて重要である。

日英とアメリカ合衆国の協力:北朝鮮

日本、英国、米国そして韓国は、平壤と外交関係を持つ他の欧州各国と手を携えて、不測の衝突を避けるために協力しなければならない。米朝交渉を見守るだけでなく、英国及びその他の欧州諸国は、日本とともに、北朝鮮との対話と適切な約束の取り付けを促進すべきである。

日英とアメリカ合衆国の協力:中東

中東については、日本と英国は、イスラエルとパレスチナの紛争を公正に解決するために、よりバランスのとれたアプローチをとるようアメリカ合衆国に働きかけることができる。英国は、この地域の平和と安定を維持する過程に参加することに関心と意欲を示していることから、日本がアメリカ合衆国、スウェーデン、ノルウェー、カナダのみならず、英国と協力できる側面も数多くある。イスラエルとパレスチナの間の包括的な和平解決の一環として、二か国共存解決が達成できるならば、イランとサウジアラビアとの対立を含む他の地域的な多くの関連問題も、より解決しやすくなるだろう。

日英とアメリカ合衆国の協力:ロシアそしてISISとの戦い

ISISを打ち負かすためには一致団結しなければならない事を、国際社会は明確に理解している。日本も英国も、ISISの挑戦に対峙するには、米国やロシアを含む他の諸国と協力する事が肝要であるという共通の関心を持っている。ロシアはISISの勢力削減に多大な貢献をしてきた。しかし、この成功が、アサド政権維持の後ろ盾となっているのではという懸念を日本も、英国も、そして米国も抱いている。民主主義社会は、まず、ロシアがウクライナから撤退をしない限りは、いかなるワーキンググループのメンバーとしてもロシアを認めることはできないであろう。

日英とアメリカ合衆国の協力:NATO

日本、英国、アメリカ合衆国は、日本がNATOの拡大メンバーと見て、共同活動する事の可能性を認識している。日本では、2015年に、国外に於ける装備した軍事的活動の役割を拡大するための法律が、多くの議論の中で改正された。その改正により、自衛隊は、原則的には仮にNATOのメンバーとなっても、より幅広い役割を果たすことができ

るような能力に強化された。これにより、日本は東アジアの民主主義国家として、地域の安定と国際社会の安全保障を推進させるための貢献ができる国として、NATO拡大の議論を再考できる可能性が高まってきている。

日英とアメリカ合衆国の協力:新たな情報セキュリティ

日本、英国、米国はいずれも、グローバル情報セキュリティの向上とサイバーテロ対策、あるいはより正確に言えば、サイバー戦争対策の改善に向けた重要な貢献をしている。特に中国、ロシア、北朝鮮からのサイバー攻撃は、ますます攻撃的になっている。技術的な問題と外交・防衛上の機密情報の両方を対象とした攻撃に、国際社会がどのように対応し、防御すべきかは重要な問題であり、早急に対処する必要がある。

情報は、経済的にも政治的にも、21世紀に於いては、すべての国の生存に必要な鍵である。これらの脅威に対する当面の解決策がない場合でも、将来に向けて、特に軍事に関連の、人工知能やロボットの応用の国際的なルールを確立する必要があるだろう。

日英とアメリカ合衆国の協力:経済

経済成長は、すべての先進国の安定の本質である。近年、経済成長はグローバル化に依存しており、グローバル化は相互に連結する世界を生み出している。これらのリンケージは非常に複雑である。多くの国でポピュリズムが高まっているのは、世界的な人口増加及び難民の発生に直面し、複雑な国際情勢から引き起こされる気候変動の衝撃、食料や水の供給の不安定さ、自然資源の減少に対する怖れと不安を表す現象と言える。同時に、経済の発展により、より顕著になってきた貧富の格差の問題も無視できない。世界最大の経済大国であるアメリカ合衆国は、より深化し、広範な視野から国際社会のリーダーとして行動する責任を負っている。日本と英国は、この軌道に米国が戻ることを円滑に進めるために米国と戦略的に協力することができるし、またそうすべきである。

日英両国は、保護主義の悪影響を認識するように米国に働きかけ、できるだけ早期に経済と貿易の根底にあるメカニズムを、再認識するようにアメリカ合衆国に勧めるよう努めるべきである。

2019年2月に日本とEUの間の経済連携協定(EPA)が発効した。²³⁰英国にとって、EU離脱後、日本との独自の貿易関係を発展させることは有益である。その選択肢の一つは、英国がCPTPPのメンバーになることであろう。また、英国がアメリカ合衆国との拘束的な二国間貿易協定に、閉じ込められないようにすることも重要であるのは、後者の経済力が英国の経済的利益を弱めるような形で、使われるかもしれないからである。相互に共通の法的基準および貿易保護主義を回避する必要性に、引き続きコミットしているCPTPPおよびその加盟国、とりわけ日本との連携は、英国の国益になる可能性が高い。さらに、アメリカ合衆国がCPTPPに復帰できるよう忍耐強く努力し続けることも必要である。

日英と欧州連合

英国は、EUとの新たな関係を確立するのに苦労しているが、日本はすべての欧州諸国と非常に良好な関係を維持している。さらに、様々な王室との密接な関係は日本にとって非常に重要であり、特に英国の王室との関係が緊密であることに疑問の余地はない。日本は、英国と欧州連合(EU)との間で行われているBREXITに関する交渉、特に、人、モノ、金

²³⁰ European Commission (2019), 'In Focus: EU-Japan Economic Partnership Agreement', <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/eu-japan-economic-partnership-agreement/> (筆者アクセス 13 May 2019)。を参照のこと。

融、法的契約の動きをめぐる不安定な交渉の結末が、最終的には長期的な成果を生み出す内容となるのを期待している。日本は、英国とEUの双方を長期的視座で支援する準備ができて居り、すべての面で良好な関係が維持されることを期待している。現在、英国はヨーロッパ内に孤立しているように見える。従って、強固な日英非軍事同盟は、英国とEUの将来の関係を円滑にするための一つのアプローチとして十分に機能する事になるだろう。

共有しているプロジェクトに対する戦略的な提案

日英が欧州の建設的な協力を促進するために、以下の3つのプロジェクトは双方にとって有益であると同時に、地域や国際経済の健全性と安定性に貢献することができる。最高クラスの外交力の英国と、一級の技術力を持つ日本の同盟は、災害予防と平和構築のためにの一助ともなり得る。

- 防災・平和構築ネットワークの構築
- 警報システムや復興活動の技術開発とその技術を第三国へ移転するための共同研究
- 新たな世界秩序の中で共通の基盤を追求するために、予防外交と科学に基づく気候変動外交という概念を英国と日本が米国を巻き込んで推進すること。

日英とASEAN

英国は、英連邦(Commonwealth)の強い絆を通じて、南アジア及び東南アジアとの強いつながりを維持している。英連邦機構は注目に値する偉業であり、日本は、特にASEAN諸国との友好関係を維持しようとする際に過去の困難で政治的に敏感な経験を体験していることから、英国が旧植民地との関係を上手に処理していることを高く評価している。戦後のODA活動にもかかわらず、日本はこの地域の反日感情に長年苦勞し続けてきた経緯がある。ASEAN諸国の民主的な成長と安定が地域の安全保障の維持に不可欠であり、その達成のためには英国が民主的な遺産を確立した、その影響力と経験が大きく寄与することは間違いない。

ASEAN諸国は、日本のODAを通じたインフラ支援に基づき、急速な経済発展を遂げている。しかし、これらの国々と日本の関係は、第二次世界大戦中の彼らの体験から未だ微妙である。先にも述べたように、中国のこの地域に対する経済的支援は、南沙諸島や西沙諸島の中国支配に異議を唱えている国を中心に拡大している。

英国はASEAN諸国に強い影響力を持っているが、ミャンマーは日英にとって協力できる特別な国と言える。アウン・サン・スー・チー氏と軍事政権の双方と良好な関係にある日本と英国が共同でミャンマーにアプローチすることにより、政治の安定や経済・貿易の発展に寄与できる可能性がある。英国は軍事政権とは距離をとってきたが、日本やアセアン諸国との協力の下で、ミャンマーの発展を支援することは、現在不安定化しているミャンマーに於けるすべての住民の政治的、経済的、社会的状況を改善するための扉を開くことになると思われるからだ。

何故さらに国連を強化する必要があるか

第二次世界大戦の終わりからほぼ75年が経過した現在、国連は唯一の真に世界的な規模の組織である。加盟国は、1945年の設立当時の51カ国から193カ国に拡大した。したがって、現在のニーズを満たすには、アップグレードされた管理システムが必要ではないだろうか。また、1956年から国連の加盟国である日本は、いまだに国連憲章に於ける文言では、「敵国条項」として位置づけられている。日本がグローバル・コミュニティで果たしている役割を考えると、これは修正されるべきである。

国連を強化することは不可欠である。地域紛争の拡散と持続性、国家が干渉できない国内における人道・人権問題を考えると、国連平和構築活動を強化する必要性は明らかである。日英両国は予防外交に基づき、紛争予防から始まり、国連活動の最終段階まで続く平和への包括的なアプローチを目指すことができるし、また同時にそれをすべきである。そしてこれは、2015年にジョゼ・ラモス・ホルタが主導した平和活動に関する国連ハイレベル独立パネルの報告書で強調されている事でもある。²³¹

国際社会の安定のための3つのキーワード

日英両国は予防外交に基づき、紛争予防から始まり、国連活動の最終段階まで続く平和への包括的なアプローチを目指すことができるし、また同時にそれをすべきである

日本と英国には多くの共通点があるが、政治、経済、安全保障、社会、そして両国の集団的精神態度の面でも、まったく異なる強みがある。両国が協力すれば、明らかに、国際社会の意識向上に貢献するための多くの成果を得られる方策を見つけることができる。最も差し迫った問題は、多分以下の3つの概念を通じて理解することが可能になるであろう。

社会的回復力の確保

紛争の世界地図を一瞥するだけで、世界の安全保障に対する脅威が浮き彫りになる。同時に、地震、干ばつ、洪水など、様々な自然災害は、年々増加している。2017年だけで、自然災害による損失は推定3,600億ドルに達した。²³²従って、私たちは、人間の生活からインフラまで、社会の回復力をどのように確保するかを検討しなければならない。予防外交の理論は、自然災害及び人為的災害の予防にも適応が可能である。

共通の利益の探求

日英両国は、特にサイバー領域や宇宙領域、さらに、北極・南極を含む人類共有の脆弱な天然資源の領域での紛争や戦争を回避するために、また、国際社会全体が経済発展をするためにも、積極的に国際社会共通の利益を探究しなければならない。

秩序の保持

国際秩序に対する新たな、そして増大する脅威が発生しているので、通常兵器及び戦略兵器の拡散を抑制することが極めて重要である。相互の利益や共通の価値は増大するリスクによって蝕まれつつあり、国際的にも、国家においても、さらには個人においても、このような脅威を避けるために苦闘している。

²³¹ United Nations Department of Political Affairs (2015), '16 June 2015, Information note on High-Level Independent Panel on Peace Operations', <https://www.un.org/undpa/en/speeches-statements/16062015/HIPPO-report> (筆者アクセス 4 Mar. 2019)参照。

²³² Swiss Re. による概算 BBC News (2017), '世界的な災害によるコストは、2017年には3600億ドル(360 billion dollars)急増', 2017年12月21日, <https://www.bbc.co.uk/news/business-42435834> (筆者アクセス2019年2月19日)。

日英グローバル・セミナー・シリーズでは、両国の最も優秀で聡明な講演者・参加者達が多様な視点を共有した。それに拠って、グローバルな課題に挑戦する次のステップに必要な強固な基盤を両国に提供した。このセミナーがもたらした価値は、当初の期待をはるかに上回るものである。国際社会は、日本と英国の国民を代表して、このような現実的な努力が実行されることに価値を置き、そして期待をしている。このセミナーは市民に開かれ、NGOが政治の場の代表者と協力して運営する方式で行う努力がなされた。日英グローバル・セミナー・シリーズや同様のイベントは、地球規模的な利益に役立つ為のグローバルな課題を戦略的且つ思慮深く解決する事を可能にするであろう。

日英協力で取り組むべき具体的提案

- 戦略的論理と物理的なサポートの観点から、人間の安全保障の再定義を含めグローバルな安全保障状況を安定化すること。
- 知識の共有と協力的な行動を取ることによって、両国の国内経済発展を達成し、人材の育成をすること。
- 日本、英国、米国の非軍事的同盟を確立し、世界最強の経済力と軍事力を持つ合衆国が、国際経済と世界の安全保障の両面でバランスの取れた世界のリーダーとして自らを実行するようにすること。
- 国際社会に対し、基本的な民主主義の原則、法の支配の維持、国際条約及び協定の遵守の重要性、人権の尊重に対する認識を高めるよう奨励すること。

そして、

- ODA分野における日本の専門知識、英国における英連邦ネットワークの構築経験を活かしASEANをはじめアジア諸国の平和的な経済発展及び安定した安全保障、さらには、予防外交の概念での防災・減災の取り組みを支援すること。

以上を提案し、日英が協力して、国際社会の平和と安定に資する事で、次の世代へ繋がる事を期待する。

第9章 今後の展望: 政治的な変遷と 国内政治の不確実性

ジョン・ニルソン-ライト

国際関係の予測は、時としては困難な仕事である。力関係の変化によって形成される環境、長期的な経済成長の持続が可能であるかという疑問、国際機関が効率的に機能するかどうかに関する懸念、気候変動がもたらすリスク。そして、新たなポピュリズムと権威主義的な課題に直面した政府のシステムとしての、自由民主主義の明らかな脆弱性による、世界的な不確実性に取り巻かれている状況にあって、将来の傾向を予測することは、極めて困難である。この報告書の執筆者達は、英国と日本の政府がいかに効率的に協力し合うか、ということについて検討しながら、日本と英国における、さまざまな分野(経済、政治、文化そして安全保障の状況)の動向を分析している。個々の章で取り上げられた具体的な提案、及び冒頭の要約に再び触れることなく、この最後の章では、両国関係を強化するために、両国が協力して行えるようにする、一般的な能力と意思に影響を与える可能性がある、日本と英国の政治状況の評価を提示する。特に、民主主義体制の中で、確立している規範への脅威と、ソーシャルメディアを通じて流される、外国のプロパガンダに対する、国家の脆弱性などの課題の重要性と緊急性を考えると、英国と日本が協力を強化するための、明確なインセンティブが存在する。日本と英国には、形式的な同盟がなくても、共通の価値観と、開放的で弾力性のある社会の維持、及び、自由民主主義の規範の保護の重要性に、焦点を当てることによって、国際的なパートナーとしての協力を拡大することができるはずである。

平成から令和へ

この報告書は、日本と英国が、それぞれの国内政治と世界における役割の重要な転換を迎える時期に発行される。平成天皇の退位に伴い、皇太子殿下の天皇への即位によって始まった、2019年5月1日は、日本にとって、特別な日として記録された。「平和を達成する」または「平和を実現する」と大まかに翻訳できる日本の平成時代(1989~19年)が終了し、現在、日本の令和(英語訳にはいろいろあるが、「幸先の良い/平和」、「美しい調和/平和」時代が始まった。²³³

多国間主義の強化、法の支配の強化、自由な国際主義の推進に焦点を当てている、安倍政権にとっては、新しい時代のこの名前の選択は、主な目的の幾つかを反映しているように見える。そして、政府は、日本国民の前向きかつ楽観的な展望を奨励し、内外が安定する環境を醸成することを切望しているようである。現時点では、新しい天皇の即位と新元号の選択は、政府にとって広報という意味からすると、成功だったと言えよう。²³⁴

日本の市民は、制度としても、皇位に就く存在としても、天皇制を支持している。平成天皇は、在位30年間の間に、皇室を国民の身近なものとし、大戦時の戦地を訪問し、被害を受けた日本と外国の市民、兵士を含むすべての被害者の苦しみに対して率先して深い理解を示されたように、平和に対する確固たるコミットメントがあり、非常に人気が高かった。

²³³ Nilsson-Wright, J. (2019), 'Akihito: A Forceful Defender of Peace', Chatham House Expert Comment, 30 April 2019, <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/akihito-forceful-defender-peace> (筆者アクセス2019年5月3日)。

²³⁴ The Mainichi (2019), '65% like the new Imperial era name "Reiwa": Mainichi Survey', 16 April 2019, <https://mainichi.jp/english/articles/20190416/p2a/00m/0na/006000c> (筆者アクセス2019年5月3日)。

現時点では、新しい天皇の即位と新元号の選択は、政府にとって広報という意味からすると、成功だったと言える

今上天皇もおそらく、この伝統を受け継ぐであろうし、1980年代に2年間オックスフォード大学で、院生として学んだ経験のある国際主義的な様子は、安倍政権が推進したいと考えている、外向きで国際的な姿勢とうまく調和している。国内での経済成長を維持することの重要性に関する懸念や、今後の安全保障上にある、日本の武力行使の状況や条件に対する心配などが、国民の心の中に残っているにしても、とにかく政府のこのスタンスを、広い意味で国民は支持をしている様である。

安倍政権は、様々な取り組みを通じて、地域やグローバルに積極的に関与し続けており、政府は、幅広い政策分野に積極的に取り組むことに、常に関心を示している。これは、隣国及び離れた国に関係のある、直接的な課題の一部を反映しているが、それは間違いなく、トランプ大統領の指導の下にある、一方的軍備廃棄論者のアメリカ合衆国によって生み出された、リーダーシップの空白への対応でもある。

日本政府は以下に示すような政策行動を強調している。CPTPPの支援、2013年以降からの自由で開かれたインド・太平洋のコンセプトの積極的な推進、防衛費の増加、武器輸出規制の緩和、日米同盟に焦点を当てた、日本の従来の自衛隊の活動への参加のコミットメントなどに象徴される防衛活動の拡大、従来のセキュリティ上の脅威や、「グレーゾーン」の不測の事態を含む従来のセキュリティ以外の脅威を含む、より広範なセキュリティ上の課題に焦点を当てた、より動的な防御戦略の採用、また、東アジアだけでなく、英国をはじめとする欧州のパートナーとの間で、さまざまな「ミニラテラル」のセキュリティパートナーシップへの政府の取り組みの強化などである。

さらに、2019年6月に大阪で開催される、G20首脳会議の日本での初開催は、安倍首相が多国間主義、法の支配、開かれた自由な貿易システムへのコミットメントを強調する重要な機会である。²³⁵例えば、トランプ大統領は5月下旬に日本を訪問し、新しい天皇と会う最初の外国の指導者となり、さらに、彼はG20サミットのために6月に再び日本を訪問する。習近平国家主席もまた、G20に出席する。これは、胡主席が当時の鳩山由紀夫首相と会談した2010年以来、中国の指導者による初めての日本訪問である。そして、2019年秋に習近平国家主席のフォローアップ訪問の話もでている。

EU離脱による麻痺状態

英国のEU離脱に関する現在の計り知れない不確実性を考えると、英国と日本とのパートナーシップを強化し、持続的なパートナーシップを築くために、どの程度直接の機会があるか明確ではない。公式には、英国の「グローバル・ブリテン」戦略は、日本との緊密な協力を含め、引き続き国際的な問題に積極的に関与していくことを示すものである。安倍首相の英国訪問が2019年1月にあり、4月には英国のジェレミー・ハント外相の東京訪問が続き、両国関係の維持・強化に向けた両政府の共同コミットメントを強調する機会となった。しかし、EU離脱に関連する厄介な問題を考慮すると、日本の政府内、学界及び政策分野で、英国政府が日本とのパートナーシップを含むグローバルな問題に、十分な注意を向ける能力があるかどうかを、懸念していることは間違いない。²³⁶

²³⁵ G20 2019についての詳細は以下を参照の事 'G20 Japan 2019: G20 Summit & Ministerial Meetings to be Held for the First Time in Japan', <https://www.japan.go.jp/g20japan/> (筆者アクセス2019年5月3日)。

²³⁶ 以下の記事を参照の事 McCurry, J. (2019), 'Japan almost cancelled Brexit talks due to 'high-handed' letter - report', *Guardian*, 18 February 2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/feb/18/japan-almost-cancelled-brexit-talks-high-handed-letter-liam-fox-jeremy-hunt> (筆者アクセス2019年5月6日); *Japan Times* (2019), 'Abe asks UK foreign secretary Jeremy Hunt to minimize Brexit impact on Japan firms and the world', 15 April 2019, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/04/15/business/abe-asks-u-k-foreign-secretary-jeremy-hunt-minimize-brexit-impact-japan-firms-world/#.XNB69S97FQI> (筆者アクセス2019年5月6日)。

英国がEUから離脱する当初の予定日である2019年3月29日(EU条約第50条の発効から2年後)は既に過ぎた。メイ首相は、離脱合意に対する議会の支持を確保できなかったため、英国が合意なしでEUを離脱することを防止するために、欧州理事会の交渉期間延長を要請した。2019年10月31日の新しい期限にそって、政府は現在、離脱協定の過半数を達成するための方策を模索しているが、EUはこれを再開したり再交渉したりすることはないと述べている。しかし、英国議会は現時点では、メイ首相の取り決め、2回目の国民投票、より強硬な、「合意なし」のEU離脱、または、関税同盟の形式をとるか、欧州経済地域(EEA)協定を通じてEU内市場に加盟する形を取る(「ノルウェーモデル」と呼ばれることもある)「柔軟な」将来の関係を結ぼうとする修正案と、2016年の国民投票の決定を実施する方法について、分かれたままである。

政府にとって困難なことは、EU離脱の投票の結果に関して、深い部分に、本質的に曖昧な要素を含んでいることである。メイ首相が、「離脱は離脱」と自信をもって宣言しても、2016年の国民投票の結果をどのように実施するかについては、有権者間でも議会内でも、ほとんど合意が得られていないことは明らかである。この定義が不確実であることは、英国の2つの主要な政党、与党保守党と主要な野党である労働党の分裂にも大きく影響している。議会がEU離脱の行き詰まりから抜け出す方法を模索している間、政治が麻痺したままであるため、有権者は主要政党にますます幻滅し、小政党や政治的無所属の人を支持する傾向が強くなっているようである。そして、この影響で、2019年5月初旬に開催された地方議会選挙で、自由民主党、緑の党、および独立候補者が票を伸ばした。²³⁷保守党は、1300人以上の議席を総合的に失っただけでなく、労働党も政府に対する人々の不満を十分に生かすことが出来ず、全部で60席を失い、期待した400席よりはるかに低い議席しか取れなかった。²³⁸

EU離脱に関して不明確であることが、保守党内におけるメイ首相の指導力に対する信頼に影響し、この報告書の発行時点で、テリーザ・メイ首相が6月7日に辞任することが確認された。複数の候補者が出馬している彼女の後継者選びによって、政治的に不確実な要素がさらに増えた。というのは、候補者の何人かは強硬な離脱、「合意なし」の立場を取っており、この可能性が高くなったからである。この党内の不安定な状態と関連して、EU離脱による行き詰まりの状態を破ることができなかった場合、メイ首相の後継者が議会を解散させ、英国の有権者と明確な任務を確立するために、総選挙を要求するのではないかという懸念もある。このような戦略は、地方選挙における保守党の貧弱な戦いぶり、または5月末のEU議会選挙における破滅的なパフォーマンスによって、保守党の支持が5年前の23%から9%に縮小し、選出議員が19人から4人に減少したことを考えると、賢明ではないと考えられる。もしも、選挙が政府にとって危険すぎると判断された場合、現状の議会での与野党の割合を変えることが出来なければ、政府は第二の国民投票、別名「人々による投票」を要求し、離脱合意条件の支持を確保することが唯一の解決策になるかもしれない。

一方、日本企業の多くが、英国への投資を再評価する必要がある、と感じているのは偶然ではない。日本の大手自動車メーカーである日産とホンダの2社が、英国での生産を削減し、ホンダはスウィンドン工場を完全に閉鎖することにした。²³⁹他の企業も同様の決定を行っており、例えばソニーとパナソニックの両社は、ヨーロッパ本社を英国からオランダ

²³⁷ Walker, P. (2019), 'Tories and Labour suffer Brexit backlash as Lib Dems gain in local elections', *Guardian*, 3 May 2019, <https://www.theguardian.com/politics/2019/may/03/liberal-democrats-conservatives-labour-local-elections-brexit-2019> (筆者アクセス2019年5月3日)。

²³⁸ Parker, G., Pickard, J. and Hughes, L. (2019), 'UK local elections: Tories and Labour suffer losses', *Financial Times*, 3 May 2019, <https://www.ft.com/content/215cdccc-6d71-11e9-80c7-60ee53e6681d> (筆者アクセス2019年5月6日)。

²³⁹ Conway, E. (2019), 'Japan's ambassador warns more firms could leave UK over Brexit', *Sky News*, 4 March 2019, <https://news.sky.com/story/japan-issues-corporate-warning-over-no-deal-brexit-11655086> (筆者アクセス2019年5月3日)。

に移転する計画を発表している。²⁴⁰約140,000人の英国人労働者を雇用している、英国に本拠を置く約1,000社の日本企業と共に、日本政府高官は英国政府が、態度を明確にする事を特に切望している。そして、特に「強硬な」EU離脱のリスクにずっと晒されていることは理解できる。安倍首相自身も、2019年4月の欧州訪問中に、ドナルド・トラス欧州理事会議長とジャン・クロード・ユンケル欧州委員会委員長との会談を行い、意思決定に伴う麻痺を継続させたり、または合意なき離脱の可能性を伴う結果が生じた場合に際して、英国に対する経済的リスクを明確にしたりした。

日本の立場としては、英国はEUの加盟国であると言う事である。そのため、多くの日本企業が英国に投資をした。合意なしのEU離脱だけは何としても避けなければならないことである。日本企業の事業継続には、一定の期間、法的安定性、予知性、透明性が必要である。²⁴¹

日本国内の政治不安

2018年9月に自民党総裁に再選されたと言っても、安倍首相の政治における将来は、必ずしもリスクに影響されないと言う訳ではない。肯定的な政治的バランスシートの面では、彼の政府は50%前後の比較的安定した支持を得ている。また、年間約1%の比較的緩やかな水準ではあるが、日本は最も長期的な経済成長の恩恵を受けている。日本の人口減少を考えると、これは一人当たり、比較的高いGDPになる。さらに、歴史的に低い失業率を合わせると、野党が分断化され、弱化しているように見える状況の下では、政府に対する強力な政治的支援の源となるであろう。

一方、安倍首相の否定的な面に関しては、政治生活からますます孤立している、と感じている一般人と個々の政治家の両方に、政治的プロセスに対する信頼が低下しているという報告がある。政治学者の三谷太一郎によると、日本は「二重の政治的疎外」を経験しており、谷口将紀が引用したように、「人びとのみならず政治家、とくに政権担当者までが主体性を欠いている」。²⁴²このような主流政治への不信感の高まりは、自民党政権が自己満足であるか、または傲慢であると認識されている結果である可能性がある。森友学園と加計学園²⁴³の汚職問題及び、2019年初頭の政府の労働統計の信頼性に関する事は、政府への支持を損なわせる可能性がある。²⁴⁴さらに、安倍政権も、政治的に不適切な発言をしたとして、4月に2人の閣僚²⁴⁵が強制的に辞表を提出させられ、自民党も地方選挙の

²⁴⁰ BBC News (2018), 'Panasonic to move Europe headquarters from UK to Amsterdam', 30 August 2018, <https://www.bbc.co.uk/news/business-45351288> (筆者アクセス2019年5月3日); BBC News (2019), 'Sony to move Europe headquarters to avoid Brexit disruption', 23 January 2019, <https://www.bbc.co.uk/news/business-46968720> (筆者アクセス2019年5月3日)。

²⁴¹ Barnes, J. (2019), 'Japanese firms could pull out of UK in no deal Brexit – Japan PM in STERN WARNING to UK', *Daily Express*, 25 April 2019, <https://www.express.co.uk/news/uk/1118998/Brexit-news-UK-EU-Japan-Shinzo-Abe-no-deal-Brexit-business-latest>(筆者アクセス2019年5月3日)。

²⁴² 谷口将紀. (2017), 「二重の政治疎外を如何に乗り越えるかー中間層の不安定化、本流の喪失」 *How can Japan overcome two-fold alienation? The destabilization of the middle class and the emptying-out of the political mainstream*, NIRA Opinion Paper No. 32, August 2017, p. 6, http://english.nira.or.jp/papers/opinion_paper/2017/08/how-can-japan-overcome-two-fold-political-alienation--the-destabilization-of-the-middle-class-and-th.html (筆者アクセス2019年5月3日)。

²⁴³ 森友と加計のスキャンダルは、森友学園と加計学園の2つの教育機関に関連している。森友の場合は大阪の幼稚園と小学校、加計の場合は愛媛県の獣医科である。両機関は、政府から好意的な待遇を受けた疑いがあり、安倍首相は熱心に否定したという主張がある。申し立ては証明されていないが、2017年に国会で大規模な議論の源となり、ある時点で政府と安倍首相に対する個人的な支持に深刻影響するとされた。

²⁴⁴ *The Mainichi* (2019), 'Ruling LDP trying to distance itself from labour ministry over data scandal', 1 February 2019, <https://mainichi.jp/english/articles/20190201/p2a/00m/0fp/002000c> (筆者アクセス2019年5月3日)。

²⁴⁵ BBC News (2019), 'Japan's Yoshitaka Sakurada resigns as Olympics minister', 11 April 2019, <https://www.bbc.co.uk/news/world-asia-47889356> (accessed 3 May 2019); *Nikkei Asian Review* (2019), 'Japanese vice land minister quits over remarks on favoring Abe', 5 April 2019, <https://asia.nikkei.com/Politics/Japanese-vice-land-minister-quits-over-remarks-on-favoring-Abe> (筆者アクセス2019年5月3日)。

損失を被っている。4月の地方選挙では、振るわない野党から利益を受けたにもかかわらず、自民党は大阪府知事選挙及び沖縄県の補欠選挙の2つの重要な選挙に敗北した。大阪府知事になったのは特に、右寄りの維新の会の候補者であった。²⁴⁶

安倍総理大臣は、2019年7月に、国民の投票によって、国会の強力な権威を持つ参議院の半数以上を選ぶ際に、政治的試練に直面する。政府は、現在の245席のうち124席を獲得し、特に安倍首相とその支持者にとって重要な政策目標である、憲法改正を追求する上で重要な基準である、3分の2の安定多数を確保することを切望している。すでに述べたように、日本は6月に大阪でG20サミットを開催するが、安倍首相は特に、グローバルな協力と多国間のルールに基づく秩序のために、国際的なリーダーシップ力を発揮する上で、政府に与えられる重要な役割が、選挙中の自民党支持を高めることを期待している。

しかし、地方選挙の雑多な結果と、スキャンダルや辞職に関連した否定的なニュースが相次ぐことで、一部の保守的な政治家は、安倍首相が国民の不満を相殺するために、より実質的な措置を講じる必要があるかもしれないと示唆している。例えば、日本の消費税の計画増加の延期(2019年10月に8パーセントから10パーセントに引き上げられる予定)、または衆議院の解散という形で。後者は、国会の衆参同日選挙をもたらすことになり、選挙投票率が上昇し、政府の両院での地位が向上する可能性がある。しかし、どちらにせよ、過度に便宜的であるか、あるいは、国の債務問題に対処するために、選挙に関してはマイナスであるが、財政的に賢明な決定(消費税の増加など)を、先送りする考えであると、批判を受ける危険性は十分ある。

結論

選挙の結果による議員数の変化や政治的に不安定な状態によって、英国と日本の間の二国間協力の機会に、どのような影響を与えるか判断するのは、時期尚早であろう。両国の有権者は、主流の伝統的な政党に対する信頼が少なく、イデオロギーにもあまり賛同しておらず、投票行動がより不安定であるという証拠がある。これにより、両国の政府とその指導者が、それぞれの有権者の支持を維持するために、更なる努力が必要となっている。その1つの方法としては、国内での経済的な繁栄を維持しながら、海外でのリーダーシップを発揮することが考えられる。これらの2つの課題は、世界経済の長期的な回復を維持することや、国際秩序への脅威、国際機関の存続可能性に関して疑問を抱いている様な状況の下では、全体としては困難なことに見えるからである。

安倍首相は、戦後の首相の中で、特に積極的な指導者であり、首相としての長年の経験から恩恵を受けてきた。近い将来に関しては、彼の政治的立場は、党と国の両方で比較的安全なものに見える。7月の選挙で自民党は政治的な動揺を受けず、首相としての挑戦を続ける可能性が高く、2021年までは現職にとどまる見込みがある。

保守党の指導者として、また、首相として、誰がテリーザ・メイ首相の後を継ぐかは不明である。10月31日の期限までに、議会の承認を確保することができるEUとの合意に達しなければ、リーダーシップ候補者の何人かは、合意なしのEU離脱を支持することを強く示している。合意なき離脱が英国の外交政策へどのような影響を示すか、予測はしにくい。経済的及び政治的な面でかなりの混乱が予想される。既存または将来の強硬なEU離脱への準備があるとしても、しばらくの間、有意義な外交政策計画を可能にするような、行政能力や政治的な余裕があるとは考えにくい。

²⁴⁶ Japan Times (2019), 'The falling voter turnout and no-vote elections', 8 April 2019, https://www.japantimes.co.jp/opinion/2019/04/08/editorials/falling-voter-turnout-no-vote-elections/#.XMvpJS_MxQI (筆者アクセス2019年5月6日)。

日本の場合、外交政策については、今後も安倍首相が外交的利益を促進するために、全力を尽くすことは間違いないであろう。2019年4月の彼のヨーロッパとアメリカ合衆国に訪問し、日本の積極的な活動能力を示した。そして、4月24日にパリでエマニュエル・マクロン大統領と会談した安倍首相は、6月に日本が開催するG20会議を通じ、多角的貿易体制を維持し、8月にビアリッツでフランスが主催するG7会議を支持するという決意を強調した。また、日仏協力は、北朝鮮に対する制裁の継続的な適用、インド・太平洋地域での海上共同展開、国境を越えた情報の自由な流れを、制限しようとする中国の動きに対する懸念に対処するための、新しいデジタル貿易ルール「大阪トラック」の推進にも関与する。²⁴⁷

中国に対する日本の立場は複雑で、微妙である。中国市場への貿易・投資は大きく占めているので、(中国は日本の輸出産業にとって重要な輸出先であり、2017年の日本の輸出収益の19%を占める²⁴⁸)アメリカ合衆国と中国の貿易戦争が激化する中、中国を拠点とする日本企業が米国市場に輸出する機会を損なわないように、中国と日本の良好な二国間関係を維持することは極めて重要である。そして、両国は、予測不能な取引上のリスクに対して、ますます強く防止策を取っている。トランプ大統領の、特に経済問題に対する積極的な単独主義が、日中関係の改善をもたらしているのは偶然ではない。2018年10月以来、安倍首相が中国を訪問して以来(7年ぶりに首相レベルの二国間協議のために日本の首相が中国を訪れた²⁴⁹)、中国への日本のハイレベルの閣僚の訪問が相次いでいる。今回のサミットで、習近平国家主席が日本を訪問した際には、両国の関係が改善される可能性が高いだけでなく、2019年秋に、習近平国家主席が日本に公式訪問する可能性もある。

このような関心にもかかわらず、日本の指導者は、南シナ海の海上安全保障の緊張、東シナ海の領土紛争、サイバーセキュリティの課題、中国の拡大する地域軍事力に対する、日本の防衛に関する一般的な懸念など、他の分野では中国に警戒を続けている。中国の「一帯一路」と、アジアやアフリカだけでなく、欧州においても、国際政治的影響力を高めるための援助・開発資源を導入するための手段として、AIIBの影響力が拡大していることは、日本の行政にとって継続的な懸念材料となっている。

このため、安倍首相はパリとブリュッセルでの会談と2019年4月25日のブラティスラバ訪問を組み合わせ、スロバキア、チェコ、ポーランド、ハンガリーの首脳と会談を行った。このようなヴィシェグラードグループのリーダーたちとの会合は、北朝鮮に対する国際的な圧力を維持するだけでなく、英国の「強硬」なEU離脱のリスクからも守るための機会であり、さらに、最も重要なことは、中国の中東欧諸国との連携拡大に、先進的な開発インフラパートナーとして対抗するためであった。²⁵⁰

安倍首相は、欧州を訪問した後も、精力的で迫力のある外交スタイルを続け、トランプ大統領との会談のためにワシントンDCを訪問した。この訪問は、二国間貿易交渉(特に日本が米国政府からの重商主義圧力の回避を望んでいる領域)の難題、および多年にわたる、北朝鮮の安全保障リスクに対処する方法について話し合うことを意図したものであった。

²⁴⁷ Ikeda, K. and Sakuda, N. (2019), 'Japan, France to cooperate on "digital trade" rules', *Japan News*, 24 April 2019, <http://the-japan-news.com/news/article/0005695145> (筆者アクセス2019年5月6日)。

²⁴⁸ 統計局 (2019), 日本統計年鑑2019, 第6章 主要国, 主要品別我が国の輸出額 (2017), <https://www.stat.go.jp/data/nenkan/68nenkan/zuhyou/y680601000.xls> (筆者アクセス2019年5月8日)。比較として、2017年に日本の輸出の上位を占める米国は、輸出収益の19.3%を占めた。

²⁴⁹ Hurst, D. (2018), 'Abe wants 'new era' in China-Japan relations', *The Diplomat*, 26 October 2018, <https://thediplomat.com/2018/10/abe-wants-new-era-in-china-japan-relations/> (筆者アクセス2019年5月6日)。

²⁵⁰ Kodama, S. (2019), 'Japan woos Eastern Europe as Belt and Road moves West', *Nikkei Asian Review*, 18 April 2019, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Belt-and-Road/Japan-woos-Eastern-Europe-as-Belt-and-Road-moves-west> (筆者アクセス2019年5月6日)。

日本と英国は、米国の長年の同盟国として、そして近隣地域で実質的な安全保障リスクに取り組む中堅大国として、二国間協力を強化する強力なインセンティブを持っている

日米安全保障体制は引き続き強固なものであるが、米国大統領がしばしば表明する衝動的で、利己的な振る舞いを考えると、日本の当局者は、米国の安全保障の信頼性と貿易と防衛の問題が絡み合い、ますます取引される危険性を懸念している。²⁵¹

従って、安倍政権は、外交の柔軟性を可能な限り維持しつつ、日本の利益を損なうような政策イニシアティブを制限するために、アメリカ合衆国と緊密に連携していくことが必要である。東京にとって、これは日本の自動車輸出に対するアメリカ合衆国の懲罰的な関税を回避し、二国間貿易協議に制限的な通貨協定を組み込む米国財務省主導の動きを阻止するか、または国際的な制裁の維持や拉致被害者家族の利益の保護など、北朝鮮との交渉における日本の信用を守ることを意味する。

日英両国は、アメリカ合衆国の長い間の同盟国であり、近隣地域の重大な安全保障上のリスクに対処する、中堅大国として、世界的、制度的、政治的、戦略的、経済的な課題を幅広く抱えていることから、両国間の協力を促進する強力なインセンティブを持っている。この報告書で明らかになったように、両国は既に様々な分野で歓迎され、称賛されるべきである多くの事を行っている。これには、G7、G20、WTO、国際刑事裁判所などの国際機関の支援、それぞれの武力と政策計画メカニズムの関係強化、新たな二国間貿易協定の推進、都市環境の高齢化や変化などの社会的課題への、革新的な対処法の共有、文化的イニシアティブ、教育、国際協力に関する政策の活用などが含まれている。

このような協力は、正しい方向への第一歩をなすものである。間違いなく、特に利益よりも価値のある事に対しては、はるかに多くのことが可能であろう。英国と日本は、法の支配と国際秩序にコミットしているが、自由民主主義の価値観と開放社会に関連する寛容の価値観は、「身近な」権威主義政権(中国、ロシアなど)だけでなく、イタリア²⁵²などの民主主義国家の中においても、不自然な方向に傾いていく不穏な傾向があり、それと戦うため、多くの事ができるはずである。そのためには、議論が分かれているが、少なくとも、言論の自由や公開討論の価値を維持することの重要性を強く説き、また、ソーシャルメディアを利用して、そのような議論を歪曲しようとする外国から、それを守ることが重要である。

可能性としては、英国と日本が協力して、この議論をよりオープンに、かつ積極的にすることが可能である。両者は、個人的に、そして適切な場合は公に協力して、留保を示すか、場合によっては、米国による一方的な姿勢に直接反対するか、トランプ大統領による暗黙的な独裁政権の行動を容認するか、場合によっては積極的に支援しているという懸念を、表明することができるであろう。政治的なレトリックが粗くなり、制度的規範や民主的な自由に対する敬意を低下させることは、トランプ大統領などの様なポピュリストの成功が、普遍的な自由主義的価値の回復力の低下と、脆弱性の増大につながる心配な傾向である。²⁵³

20世紀の国際政治の中心にあった主な紛争(二つの世界大戦と冷戦)では、経済市場の確保、グローバルな繁栄、そして国家の領域の保護という重要な利益と並んで、開放性、寛容性、民主主義的な説明責任の規範と価値が、重要な目標であったことに留意する価値がある。

²⁵¹ Takeo, Y. (2019), 'What's at stake and at risk in the US-Japan trade talks', *Fortune*, 1 May 2019, <http://fortune.com/2019/04/30/us-japan-trade-talks/> (筆者アクセス2019年5月6日)。

²⁵² Saviano, R. (2019), 'Wake up, Italians – our country is in a state of democratic emergency', *Guardian*, 12 March 2019, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2019/mar/19/italy-democratic-emergency-migrants-racist-attacks> (筆者アクセス2019年5月6日)。

²⁵³ Bardella, K. (2019), 'Trump's subpoena obstruction has fractured the Constitution's systems of checks and balances', *NBC News*, 5 May 2019, https://www.nbcnews.com/think/opinion/trump-s-subpoena-obstruction-has-fractured-constitution-s-system-checks-ncna1002101?fbclid=IwAR2EJF0_Fmh2_j9CyXbXl6yr1fA8saqzI8mWMa0XRU9gzct3F1ZTmLKv9Ls (筆者アクセス2019年5月8日)。

英国は、ブリティッシュ・カウンシルへの長年の支援と、その国際的なつながりのネットワークおよび連邦を通じた自治への支援を含め、控えめなソフト・パワーを積極的に使用することにより、これらの価値を擁護し促進するのに適している。そして、日本も、世界第3位の経済大国として国際的な地位と資源を有し、高度に専門的な行政制度や、多くの慈善・教育の基盤を活用できる国として、これらの価値をサポートするのに適切な位置にある。両国が共通の価値観を維持する事に専念し続けるなら、英国政府と日本政府のグローバルかつ積極的な展望は、長期的に利益のある事である、と言う事を示すのに重要な手段であり、21世紀の差し迫った課題に対処するための、意欲的で適切な新しいアジェンダの確立に寄与するものである。

日英グローバル・セミナーの完結に寄せて

山中燐子

日英グローバルセミナーを提案した2011年から2012年にかけて、英国においては、中国が急速に存在感を増し、韓国もそれに準じて活発に英国社会に発信し、人々の関心を集めていた。他方、日本は、その存在感は薄く、いわば静の状況であった。

中国は、ケンブリッジ大学の各カレッジの学長達を中国に招待し、非常に手厚くもてなした。また、当時の温家宝首相は、ケンブリッジ大学の図書館に20万冊の電子書籍を寄贈するなど、ケンブリッジ大学における中国の存在感は、2,000人といわれる中国留学生の増加と同じ弧を描くように高まった。さらに、英国に赴任した女性大使は、メディアに頻繁に登場し、堪能な英語力で中国のイメージチェンジに大成功した。さらに、チャーチルカレッジにおいては教師陣に加え、大学院生も含めた約350人に中国宮廷料理を振舞った。

従って、私が赴任した時は、日本料理の提供への期待が大きかったが、日本政府には、当時、そのような企画を支援するプロジェクトも、また、予算もなかった。そこで、現地にある食材で簡単に作れる美味しい日本食として、前菜はスモークトサーモンと生ハムを使った手毬寿司、メインは厚いベーコンを使ったトンカツ、そして、デザートは抹茶を茶こして振りかけたバニラアイスクリームを提供した。前菜には吟醸酒、メインには清酒、デザートには梅酒という使い分けをした。壁には在英日本人の方々の振袖、訪問着、そして、沖縄の紅型の着物を展示し、日本人が大事に保存していた大判(30センチ四方)の折り紙で鶴を折り、テーブルに飾ったところ大好評であった。

翌年は、英国料理と日本酒のコラボという挑戦的なメニューにした。東日本大震災の被災地の日本酒の蔵元4社に参加してもらい、日本食のレストラン経営者など英国に居る日本料理の専門家と、チャーチルカレッジのシェフの初めてのコラボをが実現した。即ち、前菜は茶わん蒸し、主菜はローストビーフ、デザートは伝統的なサマープディングである。これは、日本の新聞にも報道され、政府が日本食の海外進出を後押しする政策にも寄与したと言われている。

また、英国内の12の大学で特別講義をした時には、総ての大学で中国からの留学生が必ず、一番最初に判で押したように、尖閣列島に関する質問が行われた。

このような現状を踏まえ、日本のことをもっと英国に発信するために、日本と英国の学者、国会議員、研究者、ビジネス関係者の中でも、お互いにベスト&ブライテストと言われている専門家が胸襟を開いた議論を展開し、互いの理解を深めると同時に、日英が協力して第三者に対しても発信し、影響を与えられる政策提言や実施可能な具体的な提言を集約し、謂わば、非軍事的な日英同盟を築く事を目的として、5年間の日英グローバルセミナーを2013年から実施した。

政府主導ではなく、民間主導で実施することを旨とし、チャタムハウスと日本財団の共催を可能にしたのは、英国では故ジョン・ボイド元駐日大使や、旧知のジェレミー・グリーンストック元駐国連大使で英国国連協会会長、さらに、デービッド・ハウエル貴族院議員等々多くの英国人の協力でチャタム・ハウスのロビン・ニブレット所長の賛同を得、同時に、

日本側も旧知の田中明彦現政策大学院大学学長、白石隆アジア経済研究所所長、北岡伸一現JICA理事長、国分良成厳防衛大学学長などの協力と後押しで、笹川陽平日本財団会長の賛同を得て、実現の運びとなった。

テーマの根幹は、政治経済、外交安全保障、環境・保健衛生・教育・人材育成などの社会科学の3分野の中で、それぞれの年度で絞り込んだテーマとその専門家に参画して貰う事ができた。成果として、本年、英語版書籍を出版できた。特に、安全保障の分野では、2+2も始まり、空・海分野での共同訓練も含め、大きな進歩に寄与したと言える。

この場を借りて、日本財団、グレイトブリテン・ササカワ財団とチャタムハウスの関係者及び両国の諮問委員の皆様のその頑張りと努力に、日英グローバルセミナーの提案者・諮問委員長として深甚の感謝を捧げたい。

頭字語及び略語

ACSA	物品役務相互提供協定(アクサ)
AfD	ドイツのための選択
AI	人口知能(AI)
AIIB	アジアインフラ投資銀行
APEC	アジア太平洋経済協力
API	アプリケーションプログラムインターフェース
ASEAN	東南アジア諸国連合
BRI	一帯一路・シルクロード経済ベルトと21世紀海洋シルクロード
BRICS	ブリックス(ブラジル・ロシア・インド・中国・南アフリカ)
CJK	シージェーケー(中国・日本・韓国)
CPTPP	環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定
CVID	完全かつ検証可能で不可逆的な方式の非核化
DFID	英国国際開発省
DPJ	民主党
EEC	欧州経済共同体
EPA	経済連携協定
EU	欧州連合
FCO	外務及び英連邦省
FDI	海外直接投資
fintech	フィンテック
FIS	未来投資戦略
FPÖ	オーストリア自由党
FTA	自由貿易協定
GATT	関税および貿易に関する一般協定
GPIF	年金積立金管理運用独立行政法人
GRIPS	政策研究大学院大学
ICBM	大陸間弾道ミサイル
IMF	国際通貨基金
IPR	知的財産権
ISDS	投資家対国家の紛争解決
JCPOA	イランの核問題に関する最終合意(包括的共同作業計画)
JET	JETプログラム 語学指導等を行う外国青年招致事業
JETRO	日本貿易振興機構
JIC	英国合同情報委員会
JICA	国際協力機構
JNAAM	統合新型空対空ミサイル
JNP	日本新党
JOCV	青年海外協力隊
JRS	日本再興戦略
LDP	自由民主党
M&A	企業の合併と買収

MoFA	外務省
NAFTA	北米自由貿易協定
NATO	北大西洋条約機構
NEPP	新しい経済政策パッケージ
NIRA	総合研究開発機構
NSA	国家安全保障アドバイザー
NSC	国家安全保障会議
NSID	国家安全保障、国際関係および開発
NSS	国家安全保障戦略/事務局
ODA	政府開発援助
OECD	経済協力開発機構
PFI	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進
PPP	官民連携
RBIS	ルールに基づいた国際システム
RCEP	東アジア地域包括的経済連携
SDSR	戦略防衛・安全保障見直し
SNA	国民経済計算・国民経済計算体系
SNTV	単記非移譲式投票
SPA	戦略的パートナーシップ協定
SPC	特定目的会社
TICAD	アフリカ開発会議/アフリカ開発における東京国際会議
TLO	技術移転機関
TTIP	環大西洋貿易投資連携協定
TPP	環太平洋パートナーシップ協定
UNCLOS	国連海洋法条約
WTO	世界貿易機関

執筆者の紹介

遠藤 乾

北海道大学国際政治学教授。ベルギー・ルーヴァン・カトリック大学 ヨーロッパ学で修士を取得後、欧州委員会のCellule de Prospective(ドロール委員長によって1989年に創設された委員会内研究諮問機関)にてアドバイザーとして働いた。その後、英国オックスフォード大学のセント・アントニー・カレッジにて、政治学の博士号を取得。出版物の中には*The Presidency of the European Commission under Jacques Delors: The Politics of Shared Leadership* (Macmillan, 1999)、『統合の終焉——EUの実像と論理』(岩波書店, 2013)、などがある。また、『日本の安全保障』(全8巻 岩波書店, 2014)の共同編集を行う。日本の外務省の政策立案部門の勉強会の頻繁なメンバーであり、その政策評価委員会の一員である。

深川由紀子

早稲田大学政治経済学部教授。東アジア諸国で実務につきながら学者としても経済発展を研究してきた長いキャリアを持つ。早稲田大学を卒業後、青年学院大学および東京大学に入学する前に、日本貿易振興機構および長期信用銀行研究所に勤務。安倍晋三首相の下でのアジアゲートウェイ戦略を含む、日本政府の多くの協議に関与。エール大学で修士号を取得後、早稲田大学で博士号を取得。コロンビア大学の韓国経済貿易研究所で研究。さらに高麗大学の客員研究員も務めた。

細谷雄一

慶應義塾大学国際政治学教授。2014年から16年にかけて日本の国家安全保障理事会の諮問委員会のメンバーとなり、2013年に首相の国家安全保障と防衛力に関する諮問委員会の委員を務める。英国・バーミンガム大学で国際政治の修士号を取得した後、慶應義塾大学で博士号を取得。パリのInstitut d'Etudes Politiques (Sciences Po)の客員教授及び、プリンストン大学の客員研究員も務める。最近の出版物には、「日本の安全保障政治：新しい安全保障環境のための立法」(文化出版財団, 2019年)、『日本の安全保障政策と東アジア』『日本とアジアの争議の秩序：安全保障、経済学およびアイデンティティの相互作用』Sohn, Y.およびPempel, T.J編集(Palgrave Macmillan, 2018年)などがある。

ハンス・クンドナニ

チャタムハウスの上級研究員。それ以前は、アメリカ合衆国のジャーマン・マーシャル基金の上級ヨーロッパ研究員、欧州外交評議会の研究所所長、また2016年、ワシントンDCのトランスアトランティックアカデミーのボッシュ公共政策フェローも務める。『ドイツの権力のパラドックス』(Hurst/Oxford University Press, 2014年)の作者である。オックスフォード大学でドイツ語と哲学を学び、コロンビア大学ではフルブライト奨学金を得て、ジャーナリズムを学ぶ。

ポーリン・ネヴィル・ジョーンズ

2010年から11年にかけて、デイヴィッド・キャメロン政権の安全保障およびテロ対策大臣と国家安全保障会議のメンバーを務め、また2011年から14年にかけては、首相のサイバーセキュリティのための特別代理人をも務めた。30年以上にわたって英国の外交サービスのメンバーであり、2002年から2005年には英国の防衛技術会社QinetiQの会長としてなど、ビジネス面での役割も果たした。

ロビン・ニブレット

2007年からChatham Houseの所長。それ以前は2001年から2006年にかけて、戦略国際問題研究所(CSIS)の副会長兼最高執行責任者を務め、CSISにおける最後の2年間はヨーロッパプログラム所長及び、新たにされたヨーロッパパートナーシップのためのイニシアティブを務めた。世界中の会議やイベントで頻繁にパネリストを務め、アメリカ合衆国上院および下院の欧州問題に関する委員会だけでなく、英国下院国防特別委員会および外交委員会において何度も証言。オックスフォード大学で学士号、修士号、博士号を取得。

ジョン・ニルソン・ライト

チャタムハウス、アジア太平洋プログラムにおける北東アジア研究の上級研究員。ケンブリッジ大学日本の政治と国際関係の上級講師、ケンブリッジダーウィンカレッジの公式フェロー。オックスフォード大学で学士号と博士号を、ワシントンDCのジョンズホプキンス大学ニース高等国際関係(SAIS)で国際関係の修士号を取得。2014年から16年にチャタムハウス・アジアプログラムの責任者を務める。出版物には、*Unequal Allies? United States Security and Alliance Policy Towards Japan, 1945–1960* (Stanford University Press, 2005); (as editor) *The Politics and International Relations of Modern Korea*, 4 volumes (Routledge, 2016) などがある。特に日本と朝鮮半島を参考にしながら、東アジアの国際関係について世界のメディアに定期的にコメントしている。東北大学、延世大学、ソウル国立大学の客員研究員であり、世界経済フォーラムの韓国に関するグローバルアジェンダ評議会、日英21世紀委員会メンバーでもある。2014年に中曽根康弘賞を受賞。

笹川陽平

公益財団法人日本財団会長。市民、企業、NPO、行政、アカデミア、国際機関等と連携し、保健衛生、教育、農業、海洋など多岐に亘る分野の課題解決に取り組んでいる。英国においては、グレイトブリテン・ササカワ財団と協力し、同国における日本理解促進を目的とした、日本研究促進事業や知的対話事業等を実施。

竹中治堅

2010年から政策研究大学院大学で教授を務める。専門は日本の政治と比較政治。出版物は*Failed Democratization in Prewar Japan: Breakdown of a Hybrid Regime* (Stanford University Press, 2014)を始め、日本で出版された社会科学の分野の本に与えられる最高の賞である大佛次郎賞を受賞した『参議院とは何か1947–2010』(中央公論新書、2010年)などがある。また、Nippon.comの編集者でもある。法学の学位を取得して東京大学を卒業した後、大蔵省(現在の財務省)に入省。スタンフォード大学から政治学の博士号を取得。

谷口智彦

慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科教授、安倍晋三首相官邸の内閣官房参与。東京大学法学部第三類卒業後、日本朝鮮研究所(後の現代コリア研究所)など経て雑誌『日経ビジネス』記者を約20年。その間にプリンストン大学フルブライト客員

研究員、ロンドン外国特派員協会会長、上海国際問題研究所客座研究員、ブルッキングズ研究所招聘給費研究員を務めた。後、外務省外務副報道官、JR東海常勤顧問、明治大学国際日本学部客員教授など務め、2013年2月から安倍晋三政権で総理官邸に入り内閣審議官。

山中燐子

国際津波防災学会代表、ケンブリッジ大学中央アジア研究所上席外交フェロー、東アジア・アセアン経済研究センター会長特別顧問。衆議院議員、外務大臣政務官、外務省平和構築特別大使などを歴任。専門分野は、予防外交・国際平和構築論、国際交渉戦略論、人間の安全保障、ソーシャル・レジリエンス等である。これらの分野について海外での講義・講演、及び、『Think, or sink 沈まぬ先の知恵』（柏艚舎、2003）を含む著書も多数である。

謝辞

日英グローバル・セミナーシリーズは日本財団による資金援助を得て、日本財団およびグレイトブリテン・ササカワ財団と共同して開催された。この報告書は5年以上に及ぶ日英の共同研究であり、また、ヨーロッパ、アジア、北米からセミナーや会議に参加してこられた学者や役員を含む皆様の識見の集大成である。

編集者として、プロジェクトを通してサポートを提供して下さった、3つのパートナー組織の最高責任者であられる、笹川陽平氏、ブレンダン・グリッグズ氏、ロビン・ニブレット氏にまず感謝を申し上げる。

さらに、2013年からこのプロジェクトに貢献して下さった、現在及び以前の日英両方の運営委員会のメンバー 細谷雄一氏、竹中治堅氏、谷口智彦氏、山中燐子氏、藤原帰一氏、西村六善氏、デイヴィッド・ウォーレン卿、デイヴィッド・ライト卿にも感謝を申し上げたい。

また、過去及び現在においてこのプロジェクトおよびレポート作成に携わったチャタムハウスのスタッフ、ジェームズ・ハナー氏、ジョー・マー氏、オリヴィア・ネルソン氏、チャンパ・パテル氏、ルーシー・リダウト氏、トマス・リンガム氏、クロイー・セイジマン氏、ジェイク・ステイサム氏、マイケル・ツアン氏とジョシュア・ウェッブ氏に感謝する。

チャタムハウスのメンバーだけでなく、日本財団のジェームズ・ハフマン氏、そして、以下のプロジェクトパートナーのスタッフ、樺沢一朗氏、南里隆宏氏、田中みさ氏、田南立也氏、谷優子氏にも感謝申し上げます。そして、グレイトブリテン・ササカワ財団、春田京子氏、ロリー・スティーラー氏、そして評議員会の皆様にも感謝する。

報告書を作成する際に、著者は、ある部分は、英国と日本のいろいろな職務に就く役人、例えば、大使、公務員、および政治家（現役と退職者の両方）の観点から描いた。最終報告書とその調査結果に対する責任は、パートナー組織ではなく、編集者と個々の著者の責任によるものである。

最後に、報告書の作成者、およびこの報告書の一部または、すべてを確認し、その専門知識とコメントをくださり、この最終版の、作成に役立たせていただいた、個人の皆様、または匿名で書評をくださった方々に特に感謝したい。

最後に、この報告書の日本語訳に際して勤勉且つ忍耐強く作業をして下さった入江佐和子氏に感謝する。

日英グローバル・セミナー: 今までに行われたイベントと出版物

2013年5月	円卓会議	安倍政権:経済および外交政策の課題 https://www.chathamhouse.org/events/view/190935
2013年6月	会議	日英グローバルセミナー: 戦略的パートナーシップの育成に向けて https://www.chathamhouse.org/events/view/190373
2013年7月	円卓会議	日本の変わりゆく防衛政策 https://www.chathamhouse.org/events/view/192639
2014年2月	円卓会議	2年目の安倍政権:日本の外交政策の将来への展望 https://www.chathamhouse.org/events/view/196887
2014年3月	会議 レポート	日英グローバルセミナー: 戦略的パートナーシップの育成に向けて https://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/198757
2014年6月	円卓会議	日本の「平和への積極的な貢献」地域安全保障への影響 https://www.chathamhouse.org/event/japan-s-proactive-contribution-peace-implications-regional-security
2014年6月	円卓会議	日本の海事紛争:争われた歴史と地政学的現実 https://www.chathamhouse.org/event/japans-maritime-disputes-contested-history-and-geopolitical-realities
2014年10月	会議	グローバルな課題への取り組みと国民国家の役割 https://www.chathamhouse.org/event/role-nation-state-addressing-global-challenges-japan-uk-perspectives
2014年11月	円卓会議	日本のメディアと政治:福島以降 https://www.chathamhouse.org/event/media-and-politics-japan-fukushima-and-beyond
2015年3月	会議 レポート	グローバルな課題への取り組みと国民国家の役割 https://www.chathamhouse.org/publication/role-nation-state-addressing-global-challenges-japan-uk-perspectives
2015年3月	円卓会議	人口統計、ジェンダーと日本経済の問題 https://www.chathamhouse.org/event/demography-gender-and-problems-japans-economy
2015年7月	円卓会議	東アジアの戦略的問題及び領土問題におけるヨーロッパの役割 https://www.chathamhouse.org/event/role-europe-east-asian-strategic-and-territorial-issues
2015年9月	研究論文	安倍内閣: 実用主義と過激主義の舵取り https://www.chathamhouse.org/publication/japans-abe-administration-steering-course-between-pragmatism-and-extremism
2015年9月	会議	資本主義的民主主義の未来: 日英の展望 https://www.chathamhouse.org/event/future-capitalist-democracy-uk-japan-perspectives
2015年11月	円卓会議	日本と中国の台頭 https://www.chathamhouse.org/event/japan-and-rise-china
2016年2月	会議 レポート	資本主義的民主主義の未来: 日英の展望 https://www.chathamhouse.org/publication/future-capitalist-democracy-uk-japan-perspectives

英国と日本:グローバルで建設的なパートナーシップの構築
日英グローバル・セミナー: 今までに行われたイベントと出版物

2016年2月	円卓会議	英国、日本と変化する国際秩序 https://www.chathamhouse.org/event/uk-japan-and-changing-international-order
2016年5月	円卓会議	アジアの銀行: アメリカ合衆国、日本とアジアの多国間開発銀行 https://www.chathamhouse.org/event/banking-asia-united-states-japan-and-asia-s-multilateral-development-banks
2016年10月	研究論文	欧州離脱とその結果: EU国民投票後の世界と日英関係 https://www.chathamhouse.org/publication/brexit-and-its-consequences-anglo-japanese-relations-post-eu-referendum-world
2016年10月	会議	不安定な世界における挑戦と不確実性: 日英の反応 https://www.chathamhouse.org/event/challenge-and-uncertainty-volatile-world-japan-uk-perspectives
2016年10月	円卓会議	危機への取り組みと世界における平和推進: 日本のアプローチの進化 https://www.chathamhouse.org/event/addressing-crises-and-promoting-peace-around-world-evolution-japans-approach
2017年1月	円卓会議	日本の壮大な戦略と日米同盟 https://www.chathamhouse.org/event/japans-grand-strategy-and-us-japan-alliance
2017年2月	会議発表論文	不安定な世界における挑戦と不確実性: 日英の反応 https://www.chathamhouse.org/publication/challenge-and-uncertainty-volatile-world-japan-uk-responses
2017年6月	円卓会議	曖昧な状況への対処法: 日本の戦略と挑戦 https://www.chathamhouse.org/event/coping-gray-zone-situations-japan-s-strategy-and-challenges
2017年9月	会議	ナショナリズムの成長とグローバリゼーションの衰退の時代における日英協力 https://www.chathamhouse.org/event/anglo-japanese-cooperation-era-growing-nationalism-and-weakening-globalization
2017年10月	円卓会議	東アジアにおけるパワーバキューム(力の空白)の影響 https://www.chathamhouse.org/event/implications-power-vacuum-east-asia
2017年12月	円卓会議	韓国と2つの日本 https://www.chathamhouse.org/event/korea-and-japan-divided
2018年2月	会議発表論文	ナショナリズムの成長とグローバリゼーションの衰退の時代における日英協力 https://www.chathamhouse.org/publication/anglo-japanese-cooperation-era-growing-nationalism-and-weakening-globalization

「日本と世界」ポッドキャストシリーズを含む日英グローバルセミナーの様々なマルチメディアによる出力は以下のサイトからアクセスできます。<https://www.chathamhouse.org/about/structure/asia-pacific-programme/uk-japan-global-seminar-series>.

日英グローバル・セミナーについて

この日英グローバルセミナー・シリーズは、世界が現在直面する経済や安全保障、社会など広範囲に定義される多くの重大な課題に取り組むにあたり、日本と英国がどうすればこれまで以上に効率的に協調できるか、その可能性を探ることを目的とした。両国はこれらの共通課題に立ち向かうにあたり、それぞれが比較優位性を有している。両国が緊密な連携を取ることで、取り組むべき課題が絞られ、戦略的な優先順位も明確にされる。その結果、諸問題に対する適切な解決策が提示されるであろう。

これらの目的を達成するために、日英両国の共通課題について討議し、どのような共同作業が可能であるか確認するため、年に一度ロンドンと東京の持ち回りで日英グローバルセミナーを開催し、本プロジェクトを通じて様々な出版物が発行された。日英の政策専門家、アナリストや政策決定者が、各課題に対する対応策について評価し合う機会を提供した。

日英グローバルセミナー・シリーズは日本財団による資金援助を得て、日本財団およびグレイトブリテン・ササカワ財団と共同して開催された。

1920年から続く、独立した思考



王立国際問題研究所
チャタム・ハウス
10 St James's Square, London SW1Y 4LE
電話 +44 (0)20 7957 5700 ファクシミリ +44 (0)20 7957 5710
contact@chathamhouse.org www.chathamhouse.org
英国チャリティ登録番号: 208223

ISBN 978-1-78413-302-3



9 781784 133023 >