

# 国際システムの構造変動と日本外交の課題

## —安倍政権への政策的提言—

### Global Change of the International System and the Subjects of Japanese Diplomacy

#### —The Political Proposals to the Second Cabinet of Prime Minister ABE—

宮 玲子  
Reiko MIYA

*Keywords* : International Politics, International Relations, Japanese Diplomacy,  
Japanese Politics, Japan-China Relations.

キーワード：国際政治 国際関係 日本外交 日本政治 日中関係

## 1. 問題の所在

かつて世界各地のあらゆる紛争や戦争に軍事介入し、自他共に認める「世界の警察官」としての役割を果たしていたアメリカの外交方針は、ブッシュ大統領（第43代：George W. Bush）からオバマ大統領（第44代：Barak Hussein Obama II）への政権交代によってその原則を転換させることになった。それは、一言で言えば「ヘゲモン (hegemon)」から「balancer (balancer)」への転換である<sup>1)</sup>。この事実は、現代の国際システムの構造が「覇権システム (Hegemonic Stability System)」から「勢力均衡システム (Balance of Power System)」へ移行しつつあることを意味している。

本稿では、このような国際システムの「構造変動 (Structural Change)」の意義について検討した上で、こうした情勢下における日本の外交的な課題を指摘しつつ、安倍政権への政策的な提言を遂行する。

## 2. 国際システムの構造変動

### (1) アメリカの外交政策の転換

アメリカの外交政策の方針は、ブッシュ政権からオバマ政権への移行に伴って劇的な変化を遂げた。それは、従来の「世界の警察官」としての役割の放棄という変化である。

第1次世界大戦への参戦を最初の契機として、アメリカはそれまでの「孤立主義 (不干渉政

策)」から脱皮し、世界各地のさまざまな出来事に政策的な介入、特に軍事的な介入をおこなう「国際主義（干渉政策）」を外交方針とする覇権国へと変遷を遂げた。以来、およそ1世紀にわたり、アメリカは世界の警察官とも言うべき役割を果たし、自身の覇権体制を確立してきた。しかし今日、アメリカは国際社会におけるそうした役割を果たす地位から漸進的に後退しつつ、世界の諸地域における「均衡勢力」としての地位へと様変わりを始めている。すでに指摘したように、ヘゲモンからバランスへの移行である。

このようなアメリカの外交政策方針の転換は、特に軍事的な側面において顕著であったため、世界各地における軍事的空白地帯を導出することになった。言うまでもなく、今日におけるアジア地域を舞台とした中国の台頭、ウクライナの動乱に伴うロシアによる対ヨーロッパ強硬路線の展開、そして、中東地域におけるイスラム国（Islamic State）の暴挙は、こうしたアメリカの政策転換による軍事的空白の状況によって生じた諸問題である。

もともとアメリカがこのような政策方針の転換をはかることになった要因は、第1に、財政負担の増大であり、第2に、厭戦気分の蔓延である。世界各地への軍事介入に伴う経費の拡大と経済政策の失策による税収の減少は、アメリカの対外的な干渉政策の経費を飛躍的に増大させ、その財政的な負担を圧迫することになった。また、イラク政策の失敗は、国際社会においてアメリカの軍事介入の正当性を確認する根拠を根本的に揺るがす事態を招くと同時に、いわゆる「正義の味方」としてのアメリカの世界的な地位を疑問視する風潮を蔓延させ、他国の紛争へ介入することへのアメリカ国民の支持を揺るがすこととなった。そして、その契機となったのは、言うまでもなく第1次オバマ政権（2009～2013年）下で遂行されたイラクからの撤退であった。こうした財政負担の軽減と厭戦気分の払拭をはかるためのアメリカの外交政策の転換は、第2次オバマ政権（2013年～）の下でますます顕著に遂行されることとなったのである。

## （2）覇権システムから勢力均衡システムへ

アメリカがヘゲモンからバランスへとその地位を変化させたことは、言うまでもなく国際システム全体が覇権システムから勢力均衡システムへと構造変動していることを意味している。そもそも覇権システムとは、他国を圧倒する強大な国力、特に圧倒的な軍事力と経済力を有するヘゲモンが、国際システムの錯乱要因となる世界各地の摩擦・紛争・戦争に積極的に介入し、当地の変動を鎮静化させることを通じて国際社会全体の安定化が実現されるというシステムである<sup>2)</sup>。しかし、アメリカがそのヘゲモンとしての役割を放棄した以上、国際システムは覇権システムから勢力均衡システムへと移行することになった。ここで、勢力均衡システムとは、国際システムを構成する様々な国々が自己の国力を拡充するために各自の努力を遂行しつつ、そこに諸国家間の均衡が成立した場合には国際システムは安定化し、不均衡が生じた場合には紛争や戦争が生起して国際システムが不安定となるというシステムに他ならない<sup>3)</sup>。

ところで、国際システムがこうして覇権システムから勢力均衡システムへと移行することに

よる影響は、概して以下のように3つに集約することができる。

第1に、多国間外交よりも2国間外交の重要度が増大することである。勢力均衡システムの論理によって動態する国際システムにおいては、諸国家間の問題はそれに介入して仲を取りもってくれるヘゲモンが不在であるゆえに、そうした問題は当事国間の外交交渉によって解決が図られなければならない。したがって、勢力均衡システムにおいては、国連などを舞台とした多国間外交よりも、首脳会談に代表されるような2国間外交がその重要度を増大させることになる。

第2に、軍事力の役割が経済力の役割よりも優越する時代を到来させることである。勢力均衡システムの論理によって動態する国際システムにおいては、諸国家間の対立を統括してくれるヘゲモンがいないために、かりに当事国間による外交交渉が難航した場合には、それぞれの国の外交資源としての物理的強制力たる軍事力の意義が相対的に増大することになる。従来の覇権システムの論理による動態とは異なり、そこには全世界の軍事的領域の動態を一手に統括してくれるヘゲモンがいないために、各国は経済活動による国益の拡大に専念することがかなわず、自助努力による安全保障体制を整備しなければならないからである。

第3に、外交政策としての政治的プロパガンダの重要度の増大である<sup>4)</sup>。勢力均衡システムの論理によって動態する国際システムにおいては、各国が遂行する外交政策の成否が、文字通り当事国の命運を左右する死活的な活動となる。そこには、覇権システムの論理によって動態する国際システムにおけるような諸国の関係を統括・整備してくれるヘゲモンがいないために、いわゆる国際世論は各国自身の判断によって形成される多数決主義的または民主主義的な意見としての要素を増大させることになる。これまでのヘゲモンの意見や見方というのが国際システム全体の意見をリードする「良識」として機能していた状況は一変し、各国は自己の政策の正当性を自身の努力によって提示し、それに対する多国からの支持を自助努力によって獲得しなければならなくなるからである。

### 3. 安倍政権の外交的課題

#### (1) 安倍外交の課題

アメリカが外交方針の転換を通じてヘゲモンからバランスーへと役割を変えたことにより、国際システムが覇権システムから勢力均衡システムへと構造変動する現代の状況下において、わが国の外交政策はどのような課題を有することになるであろうか。ここでは、こうした構造変動によって最も甚大な影響を受けると考えられる安全保障の分野における課題を中心として論ずる。そこには、概して以下のように3つに集約できる重要な課題が提起されることになる<sup>5)</sup>。

第1に、日米同盟の確保である。アメリカは、たとえヘゲモンとしての役割を放棄したとはいえ、依然として世界最強の軍事力と世界最大の経済力を有する強国（Great Power）である。

今日ここに至っても、やはり全世界のあらゆる地域に軍隊を派遣し、多国籍企業を進出させることが可能な国力を有するのは、唯一、アメリカのみであることには変わりはない。ましてや、わが国が存在するアジア・太平洋地域の地政学的な意義からも、その安全保障の確保においてアメリカとの同盟関係ほど重要な要素は皆無である。したがって、わが国の外交政策における最重要課題は、やはり日米同盟の確保に他ならない。

第2に、日中冷戦体制（Japan-China Cold War System）の確立である<sup>6)</sup>。アメリカの外交政策の転換によって国際システムが勢力均衡システムへと構造変動することに伴ってアジアにおいて生じた軍事的空白は、太平洋への海洋進出をもくろむ膨張主義を遂行する中国の台頭を許すことになった。これによって、わが国の安全保障体制が大きく損傷を受ける可能性が高くなったことは周知のとおりである。ましてや、日中間には尖閣諸島をめぐる領土問題が横たわっており、ここに至って、わが国も中国との対立関係を明確に制度化しつつ、アジア・太平洋地域の軍事的な安定化をはかる必要が生じてきた。したがって、わが国の外交政策における第二の重要課題は、この中国との間にしっかりとした冷戦体制を確立することにならない。

第3に、中国封じ込め政策の遂行である。かつて米ソ冷戦の時代において、アメリカはソ連の膨張主義を封じ込めるためにその周辺諸国との軍事的および経済的な同盟関係を確立し、その勢力拡大を阻止することを通じて国際システムの安定化を長きにわたって実現した。よって、わが国もこれに倣い、中国の膨張主義を封じ込めて日中冷戦体制を確立するためには、日本の最も重要な後ろ盾としての日米同盟を基軸とするも、中国の海洋進出を牽制する日豪同盟、中国の下腹を突き上げるための日印同盟、そして、中国の頭を押さえつけるための日ロ同盟を実現することが、自己の安全保障体制を完備させるために肝要となる。

## （2）安倍政権への提言

それでは、こうした日本の外交課題に対処するために、安倍政権が執り行なうべき政策的な提言をまとめてみると、概して以下のように3つに集約できる。

第1に、国際システムが覇権システムから勢力均衡システムへと移行することに伴って重要度が増大してきた2国間外交を重視した政策の展開である。特に、多国間外交と比べて、軍事同盟については2国間の当事者による交渉が重要であるから、その意味でも外交形態としての2国間外交を重視する政策方針は従来以上に採用される必要がある。

第2に、やはり同様に、国際システムが覇権システムから勢力均衡システムへと移行することに伴って重要度が増大してきた軍事力の整備である。これには、科学技術力の更なる高度化とともに、いわゆる軍資金の確保としての経済力の拡充が必要となる。すなわち、原発再稼働の早期実現による経済力の充実が急務である。

第3に、これもやはり同様に、国際システムが覇権システムから勢力均衡システムへと移行することに伴って重要度が増大してきた政治的プロパガンダの積極的な推進である。特に、冷戦の相手国となる中国は共産党による一党独裁の政治体制を有するがゆえに、その国論

の統一性や迅速性、また、国家政策としてのプロパガンダ能力の大きさはわが国を凌駕するものがある。したがって、わが国も早急にこうした対抗政策の立案・実施を専門的にこなう公的な組織を整備することが必要である。

最後に、対ロシア関係の再構築である。現在、安倍首相が遂行中の「セキュリティ・ダイヤモンド」なる安全保障体制の構想は、日米・日豪・日印という3つの軍事同盟を基本的な対中国包囲網の構図として確立するものであるが、これでは中国の頭を押さえつけられず、北朝鮮や韓国を通じた太平洋への抜け道を中国に与えてしまうことになる。したがって、日米同盟の実現は、アジア・太平洋地域の安全保障を確立するための中核的な要素であり、日米同盟と日中対立のいわば結節点として「生命線」の意義を持っている。

#### 4. 結論

本稿では、財政負担の増大と厭戦気分の蔓延により、世界各地への軍事介入を軽減し始めたアメリカの外交政策と軍事戦略の転換により、国際システムが覇権システムから勢力均衡システムへと構造変動している現状を理論的に検討しつつ、そうした情勢下における日本外交の課題と安倍政権の役割について考察した。その結果、こうした国際システムの構造変動により、第1に、多国間交渉よりも2国間交渉が、第2に、経済力よりも軍事力が、第3に、外交活動における政治的プロパガンダの比重の拡大という3つの政策的な意義がそれぞれ重要な意味を持つ時代となることが確認され、日本にもこれら3つのポイントを重視した外交政策が必要となることが指摘された。特に、その対象として最も重要なものは、第1に日米同盟であり、第2には、日米同盟と日中対立という構図における結節点としての意義を有する日米同盟を実現することであることが確認された。日米同盟さえやっておけば間違いないという古い認識に取りつかれている自民党の元老院からの圧力に引きずられることなく、安倍首相がしっかりと日米・日中の両同盟関係を確立できるかどうか、今後の日本の国家百年の計と言えるであろう。

なお、本稿の議論には、こうした政策分野におけるより具体的なビジョンに基づく政策論を構築する課題が残っている。

## 【注】

- 1) アメリカの外交方針の転換と軍事戦略の変化については、川上高司「米国：覇者から「バランス」の道へ」『世界と日本』No.2030（2014年6月2日）第1面などを参照。なお、川上高司教授（拓殖大学）やハース（Richard N. Haas：アメリカ外交問題評議会会長）は、こうした状況を勢力均衡ではなく「無極化時代（The Age of Nonpolarity）」と呼んでいる。たとえば、リチャード・N・ハース「アメリカの相対的衰退と無極秩序の到来：アメリカ後の時代を考える」『フォーリン・アフェアーズ（日本語版）』（2008年5月号）所収（部分公開）などを見よ。
- 2) 覇権システムの論理構造については、R. Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, 1981、石井貫太郎『現代国際政治理論（増補改訂版）』（ミネルヴァ書房、2003年）第2章（特に65～73頁）などに詳しい。特に、覇権国家の盛衰という現象については、西川吉光『覇権国家の興亡：ヨーロッパ文明と21世紀の世界秩序』（萌書房、2014年）、西川吉光『ヘゲモニーの国際関係史：戦争・平和・覇権国家の興亡と21世紀の国家戦略』（晃洋書房、1995年）などが有用である。
- 3) 勢力均衡システムの論理構造については、高坂正堯『古典外交の成熟と崩壊』（中央公論新社、1978年）、高坂正堯『文明が衰亡するとき（新潮選書）』（新潮社、1981年）、高坂正堯『国際政治：恐怖と希望（中公新書）』（中央公論新社、1966年）などの古典的名著がある。最近の研究成果としては、君塚直隆『近代ヨーロッパ国際政治史（有斐閣コンパクト）』（有斐閣、2010年）、細谷雄一『国際秩序：18世紀ヨーロッパから21世紀アジアへ（中公新書）』（中央公論新社、2012年）などがある。
- 4) 政治的プロパガンダの政策的意義については、A. R. Pratokanis and E. Aronson, *Age of Propaganda: The Everyday Use and Abuse of Persuasion*, Holt Paperbacks, 2001（A. プラトカニス・E. アロンソン（社会行動研究会訳）『プロパガンダ：広告・政治宣伝のからくりを見抜く』（誠信書房、1998年））をはじめ、石井貫太郎「宣伝の政治学：政治的リーダーシップとプロパガンダ」目白大学編『人文学部紀要』No. 11（2004年10月）14-24頁などを参照。
- 5) 安倍外交の課題については、谷内正太郎『論集・日本の外交と総合的安全保障』（ウェッジ、2011年）などのほか、石井貫太郎「環太平洋地域の変動と安倍外交の課題：日米中関係を中心として」拓殖大学海外事情研究所編『海外事情』Vol. 62, No. 4（2014年）68-81頁などに指摘がなされている。
- 6) 冷戦体制の論理構造については、John Lewis Gaddis, *The Long Peace: Inquiries into the History of the Cold War*, Oxford University Press, 1987（五味俊樹・他訳『ロング・ピース：冷戦史の証言「核・緊張・平和」』（芦書房、2003年））、Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Addison Wesley, 1979（河野勝・他訳『国際政治の理論』勁草書房、2010年）などに詳しい。特に、単極システムよりも双極システムの方が安定的であるという議論については、石井貫太郎「単極システムと双極システムにおける国際公共財の需給関係——クールノー均衡分析によるネオ・リアリズム解釈とその課題」慶應義塾大学編『法学研究』Vol. 84, No. 3（2011年1月）259-278頁、Kantaro Ishii, A Theoretical Analysis for the Supply-Demand Relation of International Public Goods in Uni-Polar and Bi-polar Systems, 目白大学編『人文学研究』No. 8（2012年2月）37-49頁などがある。

（平成26年11月4日受理）