

危機管理研究

第26号

[一般論文]

新しい日米関係の構築に向けて
—日米関係の歴史的視点から—

.....池田十吾 1

トランプ政権のアジア太平洋安全保障政策と日米同盟
—この1年を振り返って—

.....下平拓哉 9

習近平政権の対北朝鮮外交の特徴に関する考察

.....倉持一 16

熱中症リスク低減を目的とした都市環境気候図の作成に関する研究
—歩行路上の日射量分布図の検討—

.....森中悠真,川上雄貴,増田幸宏 25

少子高齢化リスクと外国人労働者受け入れ政策

.....酒井明 43

2018年3月

日本危機管理学会

新しい日米関係の構築に向けて ——日米関係の歴史的視点から——

池田 十吾*

要 旨

本論文の目的は、トランプ政権の成立を機会に、新しい日米関係の構築に向けて、日米両国の歴史的関係を視点に分析するものである。1853年のペリー提督の浦賀来航から現在までの164年にわたる日米関係は、三つに時期に分類することが出来る。第一期は、日本の開港時から日露戦争までの近代友好時代であり、第二期は、日露戦争後から太平洋戦争終了時の対立抗争の時代である。第三期は、戦後の占領からサンフランシスコ体制、そして安全保障締結の日米同盟に至る道程から現在までの戦後日米友好の時代に分類することができる。そのなかにおいて、本論文の焦点は日米関係の歴史的観点から分析し論じることにある。そして戦後日本の飛躍的な発展から、日本が世界の平和と安定及に関し世界的な役割をどのように負担することが出来るのかを、日米関係の歴史的視座を中心に、特に日米同盟の変容から考察することにする。

キーワード：日米友好、日米対立・抗争、サンフランシスコ体制、日米同盟、吉田ドクトリン、日米濃密時代

はじめに

2017年1月20日、ドナルド・トランプ（Donald J. Trump）氏は、第45代アメリカ大統領に就任した。トランプ大統領は、就任演説において「アメリカ第一（America First）」¹⁾を示し、アメリカの利益を最優先に産業と雇用を活性化するとともに強力な軍隊の再現に向けて邁進することを誓い、「アメリカを再び偉大にする（We will make America great again）」²⁾とアメリカ国民と世界に向けて高らかに宣言したのである。果たして、アメリカは、戦後世界の平和と安定に向けての世界のリーダーとしての役割を放棄したのであろうか、今後のアメリカの世界政策を注視しなければならない。

このアメリカ第一主義は、トランプ大統領が政治家としてのキャリアも軍人の経験もないため、自らの実業家としての発想と思われる。これまでのアメリカ大統領は、世界の超大国としての責任を積極的に果たすことを自覚してきた。たとえば、第35代大統領であるケネディ（John F. Kennedy）は、就任演説の中で「人類の自由のために我々がともに何をなしえるか問い掛けよう」³⁾と、アメリカの民主主義と自由を実現することによって世界の平和と秩序の安定を呼びかけたのである。

また、レーガン大統領（Ronald W. Reagan）は、1981

年の就任演説において「アメリカは自由の規範となり、未だ自由を得ていない人々にとり希望の灯台となるであろう」⁴⁾と、自由の尊さを説いている。つまり、アメリカの歴代大統領は「人類の理想的な政治制度である自由と民主主義」⁵⁾を誇らしく訴え、世界からアメリカへの信頼と尊敬を獲得してきたのである。特に、戦後の大統領は米ソ冷戦下にあり、ソ連と共産主義世界に向けてアメリカの自由主義と民主主義の偉大さを誇らしく説いたのである。

一方、トランプ大統領は「親密な同盟はさらに強化する（We will reinforce old alliance）」⁶⁾として、日米同盟や北大西洋同盟（NATO）などの旧来の自由主義陣営との同盟関係の維持強化を明言した。これは、尖閣列島や北朝鮮の核ミサイル問題の危機に瀕する日本政府にとり極めて重要な示唆である。

日本にとって極めて厳しい国際情勢下にあって、安倍総理は、トランプ氏が大統領に当選した直後の2016年12月18日に、世界の首脳に先駆けて、トランプ氏のニューヨークの自宅を訪問して面談し「個人的な信頼関係の構築」⁷⁾に成功している。また、トランプ氏の大統領就任後の2月11日には、初めての日米米首脳会談に臨み、首脳会談後の共同声明において「日米同盟はアジア太平洋地域における平和、繁栄、自由の礎であるとその重要性を確認し、沖縄県の尖閣諸島がアメリカの防衛義務を定めた日米安全保障条約の適用範囲である」⁸⁾ことを

* 国士舘大学教授、政治学博士

確認するとともに明言している。

さらに、経済分野では、両国間で2国間の枠組みに関する議論を含め、両国および地域の経済成長などを達成するための最善の方法を探究することを誓約した。その後は、大統領専用機「エア・フォース・ワン」にて、ともにフロリダの別荘「マー・アー・ラゴ (Mar-a-Lago)」に移動しゴルフをしている。日米首脳がともにゴルフをしたのは、岸信介首相とアイゼンハワー (Dwight D. Eisenhower) 大統領以来60年ぶりのことである。これは、安倍総理とトランプ大統領の相性の良さを物語るものと言える。

つまり、最近の日米関係は安倍総理とトランプ大統領の親密さによって極めて良好で蜜月な関係にあるものと言える。

本論文の目的は、トランプ政権の発足を機会に、これまでの日米関係を歴史的アプローチによって概観するとともに、新しい日米関係の構築に向けて思慮することを目的とするものである。

なお、日米関係の包括的な先行研究として五百旗頭真編『日米関係史』(有斐閣ブックス, 2008年)があり、戦後の日米関係史としては花井等編(共)『戦後日米関係の軌跡』(勁草書房, 1995年)などがある。また、英文としては日米関係をアメリカから見た網羅的なもので、ラフィバーの『日米の衝突』(Walter LaFeber, *The Clash, U.S.-Japanese Relations Throughout History*, New York: Norton & Company, 1997), 元外交官である東郷和彦の『戦後日本外交史 1945～2003』(Kazuhiko Togo, *Japan's Foreign Policy 1945 - 2003*, Brill Leiden-Boston, 2005)が挙げられる。

1. 近代日米関係の軌跡

それでは、ここで近代日米関係の軌跡について簡潔に回顧する。

日米関係の歴史的展開は、1853年7月、ペリー (Matthew C. Perry) 提督の浦賀来航に始まる。ペリーは江戸幕府に開国を要求し、翌年に「水や食料などの補給と人身の保護などを目的として下田と函館などの開港を約束」⁹⁾した「日米和親条約」を締結した。このように、鎖国を基本的な方針とした江戸幕府は、アメリカ政府の軍事的圧力により遂に開国することになり、その後の歴史に劇的な日米関係が現在に至るまで進展することになったのである。

1853年から今日まで164年間にわたる日米関係を概

観するとき、「三つの時代区分」¹⁰⁾に分類することができる。第一期は、ペリー来航から日露戦争までの日米友好の時代である。この時期は、1860年の日米修好条約批准書の交換のため、初めての遣米使節団や1871年の岩倉使節団の受け入れに好意的であることにみられるように、日本のような後進的な国に対して「文明の恩典に浴するという保護者的好意」¹¹⁾を持っている。日米友好の象徴的な事例は、岩倉使節団の目的が幕末後期に締結された不平等条約の改正にあり、アメリカのフィッシュ国務長官 (Hamilton Fish) は使節団の条約改正に対して先駆けて理解を示し、対等な新条約の締結に至るのである¹²⁾。

もう一つは、満州南部と朝鮮の支配をめぐる起った1904年の日露戦争に表われている。日本政府は、開戦前に日本銀行副総裁高橋是清をニューヨークとロンドンに派遣し外債の募集に成功し戦費の調達に成功した。また、終戦にあたりハーバード大学時代に友人である金子堅太郎をルーズベルト (Theodore T. Roosevelt) 大統領の下に遣わし、戦争終結の講和に向けて、ルーズベルト大統領の仲介によるポーツマス条約の締結に至った。これは、ルーズベルト大統領の「親日的な態度」¹³⁾が、日本の国家運命の危機を救ったものと言える。

第二期は、日露戦争後から太平洋戦争の終了に至るまでにあり、この時期は対立と抗争の時代である。日露戦争後に、アメリカは次第にアジアにおける日本の勢力が増大するに従い、日本に脅威を抱き警戒するようになった。「オレンジ計画」¹⁴⁾は、日本侵攻作戦のシュミレーションとなり、その後の太平洋戦争に実行された作戦となっている。エール大学教授の朝河貫一は、「日本の禍機」¹⁵⁾のなかにおいて「日露戦争後の日本に警鐘」を鳴らしている。

その後、アメリカ政府は日本人移民をめぐる制限法案、日本政府の対華二十一カ条要求、中国の利益に関する石井・ランシング協定、シベリアへの日米共同出兵など、日本がアジア大陸に勢力拡大政策をとることに対して、日本への警戒を露わにすることになる¹⁶⁾。アメリカ政府も、1898年4月の米西戦争の勝利によりフィリピンやグアム島を獲得し、翌年の9月にはヘイ (John M. Hay) 国務長官が中国に対する機会均等を主張する「門戸開放政策 (Open Door Policy)」を宣言し、次第にアジア・太平洋に進出することになった。つまり、アジアの中でも、特に中国をめぐる日米の利益対立構図は「太平洋戦争の源流」¹⁷⁾となったのである。

また、第一次世界大戦時に日米両国は連合国として勝利し、世界の力のバランスは大きく変更した。特に、極東における日本の力の勢力伸長は大きな進展となり顕著であった。そこで、アメリカ政府は極東における日本の進出を抑制するために、ワシントンに九カ国を集め国際会議を開催することになった。その結果、アメリカ国務長官ヒューズ（Charles E. Hughes）は、米英日主力艦の比率を五・五・三とする軍縮案、四カ国条約、海軍軍縮条約、九カ国条約を締結し、日本の拡大政策を抑制するに至ったのである。

しかし、ワシントン会議の意味するところは、「アメリカ外交的勝利を収めた」¹⁸⁾が、1930年代に日本の軍事的対外進出を許すことになったことを考慮するならば完全な日本包囲網とは言い難い。また、ワシントン会議において、アメリカの力により日本の近代化に多大な貢献をなした日英同盟の廃棄は、その後の日本外交を不安定化する要因となった。

このようなワシントン体制下にあつて、幣原喜重郎外相は第一に国際協調主義、第二に経済外交中心主義、第三に中国内政不干渉主義を主導し、日米友好によって極東の平和と安定に大きな役割を果たした。しかし、1931年9月、中国満洲奉天郊外の柳条湖において関東軍の謀略による満鉄線の爆破される満洲事変が勃発した。幣原外相が「私は駒込の自宅で新聞の報道により知りえた」¹⁹⁾と述べているように、これ以後軍部の独断的で力の行使による跳梁跋扈が始まるのである。これに対し、1932年1月、スティムソン（Henry L. Stimson）国務長官は「アメリカ政府は、日本のいかなる軍事的行動も合法であるとは認めない」²⁰⁾いわゆる不承認主義を声明した。その後、日本政府は国際連盟における事変の原因と解明に向けたリットン報告書（Report of the Commission of enquiry into the Sino-Japanese Dispute）の結論である「柳条湖事件及びその後の日本軍の活動は、自衛的行為とは言い難い」²¹⁾との言葉を受けて、国際連盟を脱退することになった。これは、日本の国際的孤立を意味し、1937年7月の日華事変に始まる日中戦争へと連なり、太平洋戦争の大きな要因となった。

日米両国は、何故対立・抗争することになったのか、いくつかの原因が考えられる。第一は、ウイルソン（Woodrow Wilson）大統領とルーズベルト（Franklin D. Roosevelt）大統領にみられるように、アメリカ政府が「日本の実力とアジアにおける強力な地位とを無視した」²²⁾こと。つまり、アメリカ政府が日本をアジアの大国とし

て認め、力の勢力均衡の原則を図る努力に欠けていたと言える。アメリカ外交の権威者であるケナン（George F. Kennan）は、『アメリカ外交 50 年』のなかにおいて「アメリカ政府の指導者が現実的国益の視点を欠いた」²³⁾と指摘している。

第二は、日本の近代化の強力なパートナーであった日英同盟がアメリカ政府により破棄させられ、日本は国際的な孤立に陥り、遂には世界の悪評高き独裁者であるヒットラーと日独伊三国同盟を締結したことにある。

つまり、親中政策をとる歴代のアメリカ政権と中国に利益を求める日本は、相対立することになり遂には戦争の結末を迎えることになったのである。

太平洋戦争は日本と日本民族にどのような教訓を与えたのであろうか。第一は日英同盟のような自由と民主主義を基調とする友好国重要性、第二は資源のない日本にとり平和と秩序の安定のなかにおいて自由貿易体制のシステム、第三は国際法と国際道徳の遵守である。²⁴⁾

2. 戦後の日米新時代と吉田ドクトリン

日本は、太平洋戦争に敗北しアメリカによる占領を受けることになった。アメリカの占領政策は、三つの段階に分類することが出来る。²⁵⁾

第一段階は、連合国総司令部（GHQ）が日本を徹底的に懲罰し改革することにある。日本が戦争開始から終結に至るまでの計画が全くなかったのに対し、アメリカ政府は具体的な戦後構想を持っていた。1942年8月、国務省のなかに日本専門家グループを設置し、日本の戦後処理に対する検討を開始したのである。また、アメリカは戦時中に、カイロ会談、テヘラン会談、ヤルタ会談、ポツダム会談を開催し、戦後の世界構想を作成したのである。

それによると、アメリカは極東において「日本を徹底的に打倒すること。そして日本に代わり中国を民主主義的で強力な友好国として育成すること」²⁶⁾にあった。第一の日本の打倒は、1945年7月26日に発した「ポツダム宣言」第6項目によると、「日本国民を欺瞞し誤導して世界征服に乗り出した者たちの権力と勢力は、永久に除去されなければならない」²⁷⁾とある。つまり、アメリカの占領政策の第一段階は、非軍事化、民主化、財閥解体などの非集中化（3D政策）による徹底した懲罰的な改革にあった。そのことは、マッカーサー（Douglas MacArthur）連合国軍最高司令官（SCAP）が「私の目的は、武装兵力を解体しその他の戦争能力を消滅させる

ことにある」²⁸⁾と述べていることから理解できる。

やがて、マッカーサーの徹底的な非軍事化及び非武装化構想は、新憲法を制定するに際し、軍備の保持と行使を一切禁じた憲法第九条の条項となって具現化することになった。

第二の段階は、日本を取り巻く国際情勢の変化にある。つまり、米ソのイデオロギーと軍事的対立による冷戦の進行がヨーロッパのみならず、アジアに及ぶことになったのである。ソ連の膨張政策は東欧の共産化に成功し、1946年3月、チャーチル（Winston Churchill）はミズーリー州のフルトンにおいて「冷戦はすでに始まっている」²⁹⁾との歴史に残る「鉄のカーテン演説」によって、アメリカの対ソ宥和政策に警鐘を鳴らした。また、アメリカの外交官でソ連専門家のケナン（George F. Kennan）は、モスクワ大使館からの8千字に及ぶ「長文の電報」を国務省に送り、その後に「ソ連行動の源泉」を『フォーリン・アフェアーズ』氏に寄稿し、ソ連政権の性格と共産主義の本質を分析しワシントン政府に提言したのである。

やがて、ケナンの提言を受けて、トルーマン（Harry S. Truman）大統領は、アメリカ上下両院合同議会において「ソビエト共産主義勢力に対する封じ込め政策」³⁰⁾のトルーマン・ドクトリンを声明し、米ソ冷戦の開幕を世界に向けてアピールしたのである。同時に、アメリカ政府は大規模な戦争により疲弊したヨーロッパの経済を救済及び復興するために、マーシャル・プランを立案し実行することになった。これにより、米ソ冷戦はより一層激しさを増したのである。

一方、国内においてもマッカーサー司令官は、1947年3月17日、初の記者会見を行い「日本の早期独立のため、対日講和の話し合いを関係各国と開始する時が来た」³¹⁾と述べ、日本の早期独立を示唆した。さらに、アメリカ国内においては冷戦の激化により、1948年1月、ロイヤル陸軍長官はサンフランシスコにおいて、「共産主義の脅威に対し、日本を安定した民主主義を育成するために自由主義陣営の一員として自立させる」³²⁾との演説を行った。この年の10月、東京を視察したケナンは「対日占領政策の転換と経済的な復興を主とする」³³⁾報告書（NSC13/2）を提出した。この報告書は、日本が講話条約を締結することによって独立すること及び本格的な経済復興に向けて自立することを示唆する戦後日本の基本的な枠組みとなった。

第三の段階は、日本の独立と自衛力の強化の時期であ

る。1949年10月、中国の首都・北京に毛沢東を主席とする共産党政権が成立し、翌年2月には中ソ友好同盟条約が締結された。この年6月には朝鮮戦争が勃発し、10月末に中国軍が介入することになった。つまり、ヨーロッパにおいては東西冷戦が固定化されたが、アジアにおいて冷戦が現実の戦争となり、アメリカは共産主義の脅威に遭遇することになった。

アメリカ政府は、この極東の厳しい現実に対抗するために、中国を主とする戦後アジア政策を大転換し、日本を強力な友好国中心として育成することになったのである。トルーマン政権は講和条約の締結による独立と再軍備のため、ダレス（John F. Dulles）特別大使を日本に派遣した。ダレスは吉田首相に軍備を要請したが、吉田は「①現在の日本には経済的余裕がない、②アジア諸国は日本の軍国主義復活を恐れている、③新憲法下では軍備を持ってない」³⁴⁾と拒否した。この吉田の見解は、「吉田ドクトリン」と命名されることになり、いわゆる「軽軍備経済重視」の思想として、冷戦期における戦後日本外交の基本的原則となった。吉田は敗戦国日本のリーダーとして、経済的復興が日本の優先的課題であり、彼の「商人的国際政治観」³⁵⁾は普遍的信念となって歴代政権に継承されて、日本は経済大国の途を歩むことになったのである。

3. 日米安全保障体制とその変容

1951年9月8日、サンフランシスコにおける対日講和条約は52カ国の参加によって、ソ連、ポーランド、チェコスロバキアを除き署名された。それと同時に、アジア・太平洋地域での平和と安定の秩序のために、アメリカ軍に基地を提供することが目的とされた日米安全保障条約が署名された。ここに、戦後の基本的な日米関係と日同盟は日本の政治・経済のみならず、教育や文化においても「再出発の礎石」³⁶⁾となって今日に至るのである。

しかし、日本の安全保障を担ってきた日米安全保障条約すなわち日米同盟の枠組みは、国際情勢の変化により大きな変容が見られる。その変容の本質を、時代ごとに五つに分類し検討する。

その第一期は、1951年の日米安全保障条約は在日米軍に対する基地の提供による日本の安全保障である。前述のように吉田は、ダレスの再軍備要請を拒否しアメリカ政府の要請する「自助と相互援助（バンデンバーグ決議）」³⁷⁾の要件を満たすことが出来なかったからである。つまり、日本占領するにあたりトルーマン大統領は、

1945年9月2日の「初期の対日占領方針」のなかで「日本の非武装化と非軍事化及び陸海軍の解体」³⁸⁾を指令し、日本防衛のための軍が存在しなかったからである。その後、吉田は朝鮮戦争勃発直後の7月、警察力を3万人から7万5千人、海上保安庁の人員を8千人から1万6千人へと増員し、さらに7万5千人の警察予備隊の創設に同意することにより「再軍備を回避」³⁹⁾している。

第二期は、1960年の安保条約の改定から新安保条約の発足の時期にあたる。この時期は、安保条約の不平等性によりアメリカ基地の提供は米軍に「自由使用と行動の自由」⁴⁰⁾のみが特典として与えられ、日本防衛の義務も曖昧であった。このような不平等条約に対し、日本人のナショナリズムが燃え上がり、1950年代から基地をめぐる反対闘争と反米運動が盛んになった。

このような状況下にあって、1957年7月に成立した岸信介内閣は、日米安保条約を改定して「日米新時代に相応しい日米対等の条約をつくる必要性を主張」⁴¹⁾した。岸は、自ら渡米してアイゼンハワー (Dwight D. Eisenhower) 大統領と面会し、日本が独立国家としての主権を主張した双務的な条約に改定したのである。ハーバード大学のライシャワー (Edwin O. Reischauer) 教授は「より対等な立場にいたいという日本人の願望に応えた」⁴²⁾ものとアメリカ政府の譲歩を評価している。新安保条約の成立は、戦後日本の政治経済の安定的発展の基礎を築いたものとして歴史的評価に値するものである。

第三期は、1970年代の新安保条約の自動延長の時期にある。この時期は、アメリカの世界的役割であるパックス・アメリカナ (Pax-Americana) に大きな動揺が見られることになる。1969年7月25日、ニクソン (Richard M. Nixon) 大統領はグアム島において「アジア諸国との条約義務は遵守するが、アジア諸国自身が軍事力を負担することを期待する」⁴³⁾とのいわゆる「グアム・ドクトリン」を声明したのである。これは、アメリカが長期にわたるベトナム戦争にドルの大量支出となり、大きな財政負担を強いられていることによるものである。

つまり、アメリカ政府はアジア・太平洋の平和と安定のために、日本政府に対し防衛費の責任負担を要請したのである。以前からも、アメリカ国内からは、ベトナム戦争の特需により日本は経済的繁栄を継続しながら安全保障に関しては「安楽タダノリ (Free Rider)」をしているので、応分の自己負担 (バードン・シェアリング) をすべきであるとの主張が見られるようになった。

このように1970年代に入ると、アメリカはアジア政策に大きな転換をなすのである。1971年7月、米中和解のニクソン・ショックがあり、翌年2月9日には、ニクソン大統領による外交教書は「日本はアメリカのアジアにおける重要な同盟国であり、安全保障と繁栄を密接に分ち合う」⁴⁴⁾と述べて、日本の安全保障における負担を求めている。また、佐藤栄作首相は「沖縄の祖国復帰が実現しない限り、わが国の『戦後』は終わらない」⁴⁵⁾との政治的信念により、1972年5月、沖縄返還が実現したのである。

さらに、日米間の大きな懸念は日本の対米輸出をめぐる経済的側面に拡大したのもこの時期である。1965年から、日本の対米輸出は次第に増大し407億円の黒字になり、70年には1368億円、72年には9227億円の驚異的な伸びを示している。その後も日本の集中豪雨的対米輸出は止まらず、遂にアメリカ政府は自国への挑戦とみなし、日本車のボイコットなど日本製品に対しアメリカ人の感情をあらわにすることになった。これは、アメリカが戦後の日本を経済的援助国から「経済的な競争相手」⁴⁶⁾とみなしたことを意味する。つまり、アメリカ経済の退潮期にあり、日本政府は「対米全面依存外交」から多国間の政治・経済の枠組みの中で効果的な「レジームの構築」⁴⁷⁾が求められたのである。

第四期は、1991年1月17日に開始された湾岸戦争である。アメリカは、日本政府に対し同盟国として人的貢献を求めた。しかし、日本は憲法上の制約から、同盟国の基本的な精神である「汗と血を流す友」の役割を果たすことができなかった。それは、日本がエネルギーの重要な石油の大部分を中東に依存しているにもかかわらず、日本の人的な支援がないことにアメリカ人の怒りと不信を買ったのである。

しかしながら皮肉にも、日本は占領時代にアメリカにより平和憲法と非軍事化政策が強制され、自衛隊の海外派遣が困難であった。その代償として、日本は湾岸危機に際し多国籍軍支援に10億ドル、一か月後に10億ドルの追加、イラク周辺諸国の経済援助に20億ドル、そして湾岸戦争勃発後に90億ドル、総額130億ドル(約1兆3000億円)の巨額な資金を提供した。それにもかかわらず、国際社会は「出し惜しみの出し遅れ (too little, too late)」⁴⁸⁾と、国際平和に貢献できない日本を冷たくあしらった。日本の国際貢献は、アメリカによる「日米大従属システム」⁴⁹⁾からの自立と脱却及びアメリカからのより一層の「ガイアツ」⁵⁰⁾による変化を俟つ他になかっ

たのである。

これを機会に、日本国内では憲法9条の解釈をめぐる議論と憲法改正の動きが活発化することになった。つまり、従来の憲法9条の枠を超えて平和時に自衛隊の国際貢献が真剣に検討されることになった。1992年6月、国際平和協力法（PKO、国連平和維持活動）が制定され、平和時における国家再建に向けて貢献するために自衛隊の海外派遣活動が可能となった。9月には、戦乱と国内政治の混乱によるカンボジアの国家再建（UNTAC）のため自衛隊が派遣され成功を治めた。それ以来、自衛隊は8回を数える国際貢献の実績を重ね、国際社会の高い評価を得ている。また、同時に台風や地震の自然災害が多い日本のノウ・ハウを生かすため、「国際緊急援助隊（JDR）」法が制定され、17回にわたる災害活動のための派遣は世界の称賛的となっている。

第五期は、2015年9月19日、集団的自衛権の行使を可能にすることなどを目的として制定された安全保障関連法案である。いわゆる安保法案は、「国連憲章51条」に定められた個別的自衛権と集団的自衛権の行使を実質的に行使することにより、日米同盟の効果的な運用を図るものであり、アメリカの信頼を得ることになる。

特に、近年、日本を取り巻く国際環境は、中国の軍拡に伴う南シナ海や尖閣諸島、北朝鮮の弾道ミサイル開発や核保有化などにより一層の厳しさが増大している。また、日本の防衛力を考慮する際、日米同盟以外の選択肢はなくアメリカの核の傘に依存する他ないのが現実である。まさに、安保法制は、「日米同盟と国際連携を強化し抑止力を高める」⁵¹⁾ことになり、日本の安全と国際平和に貢献することが出来るものと信じる。

しかし、一方、安保法が「歴代内閣の憲法解釈を一変させ、集団的自衛権の行使容認に踏み込んだ違憲はいまも変わらない」⁵²⁾との憲法学者の見解が存在している。

おわりに

このように、164年間にわたる日米関係は、友好から対立・抗争そして友好と密接な関係へと展開して今日に至っている。このなかにおいて、戦後最も重要な関心は戦争の呪縛から離脱するために、経済的な国際貢献と目に見える国際平和貢献であった。経済的な貢献は、政府開発援助（ODA）⁵³⁾を通じて着実に評価を得ている。しかし、目に見える力による平和への貢献は、憲法第9条をめぐる解釈の相違をめぐり相対立する見解が存在し、アメリカの期待に添うことが出来ないのが現状である。

1977年から10年余にわたり駐日大使を務めたマンスフィールドは、「今日の世界で最も重要な二国関係は日米関係である」⁵⁴⁾と主張した。当時は、日米両国が世界のなかで国内総生産（GDP）と国連分担金において約40%を占めて相互に国際システムを支えていた。しかし、近年、中国の著しい台頭によりその比率は低下しているものの、日米両国の世界の平和と安定及び秩序維持に対する役割は極めて重要で不可欠な相互関係にある。

このような状況を踏まえると、最近の日米関係は戦後最も友好的であるように思われる。戦後の日米両国にとって「大従属システム」⁵⁵⁾は日米対等から日米パートナーシップへと変容し、今日は「日米蜜月時代」⁵⁶⁾に確実に移行している。その象徴的な例が、トランプ政権発足から1年足らずの内に、安倍首相とトランプ大統領は5回の会談を重ね、2回にわたるゴルフのプレーを楽しんでいる。トランプ大統領は安倍首相を「最良の友」⁵⁷⁾と呼び、万全の信頼を寄せている。

さらに、日米両国は戦後の負の遺産を清算することに積極的な行動をとっているように思える。それは、2016年5月27日、伊勢志摩サミットに出席したオバマ（Barack H. Obama）大統領はアメリカの現職大統領として初めて、広島の実爆死没者慰霊碑を訪問して花を捧げて黙祷した。オバマ大統領は「核のない世界を追求めなければならない」⁵⁸⁾と声明し、日本の世論とメディアは「核時代の歴史の一章として特筆される」⁵⁹⁾と、その勇気ある行動を評価している。アメリカの原爆投下という人道上の罪に対する謝罪の言葉はないものの、戦後の日米関係にとって新しい歴史のスタートを物語るものである。

また、12月27日、安倍首相もオバマ大統領の勇気に触発されるように、ハワイ・オアフ島の真珠湾（パールハーバー）を訪問し、「不戦の誓い」を表明した。そして、安倍首相はアメリカが戦後日本に対して示した「寛容の心」に謝意を述べている。

結びに、今後の日米関係についていくつかの政策的提言を申し上げたい。

第一は、中国の台頭による「パワー・トランジション時代」⁶⁰⁾のなかでアメリカは世界のリーダーとして、世界の平和と繁栄及び秩序の維持に対し、崇高な理念を掲げて力強く指導すること。これらに対し、日本は世界の平和貢献の範囲内において支援し、そのなかにおいて日本の独自性を追求すること。

第二は、安全保障に関して、日本は日米同盟を基調と

するアメリカの核の傘のもとに、アメリカに対し従来のような「セニアとジュニア」⁶¹⁾の関係から米英関係のような「成熟したパートナーシップ」⁶²⁾に向けて前進する努力を成すこと。そのために、日本は防衛費（ホスト・ネーションサポートを含む）を現在のGDP1%から1.5%,そして2%まで段階的に増額を図るべきである。さらに、安保法制の効果的な運用と憲法改正による国軍の保持を明記するべきである。

第三に、日本はアジアの一員として、アメリカと共にアジアの平和と安定及び発展のためにより一層積極的な努力をしなければならない。

-
- 1) The Japan Times, January, 21, 2017.
 - 2) The Japan Times, January 21, 2017.
 - 3) Henry F. Graff, *The Presidents* (New York: Charles Scribner's Sons, 1984) p.581.
 - 4) The Japan Times, January 21, 1981.
 - 5) Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (New York: Alfred A. Knopf, 1945) p.59-97.
 - 6) The Japan News, January, 21, 2017.
 - 7) 『朝日新聞』2016年12月19日。
 - 8) 『朝日新聞』2016年2月12日。
 - 9) 外務省編『日本外交年表並主要文書』上（原書房, 昭和53年）1頁。
 - 10) 池田十吾『第一次世界大戦期の日米関係史』補訂版（成文堂, 2007年）i 頁。池田十吾「戦後日米関係における日本外交のアイデンティティ」『日本外交のアイデンティティ』（南窓社, 2004年）180～181頁。
 - 11) 神谷不二『戦後日米関係の文脈』（日本放送出版協会, 昭和59年）6頁。Henry Kissinger, *White House Year* (Boston: Little Brown Company, 1979) p. 321-322 参照。
 - 12) 久米邦武編『米欧回覧実記』一（岩波書店, 1985年）210頁。
 - 13) 外務省調査部編纂『日米外交史（日本外交資料集（2））』（クレス出版, 1992年）71～99頁。
 - 14) Edward S. Miller, *War Plan Orange: The U.S. Strategy to Defeat Japan, 1897-1945*, (Annapolis MD: United States Naval Institute Press) .
 - 15) 朝河貫一『日本の禍機』（講談社学術文庫, 1987年）
 - 16) 拙著『第一次世界大戦期の日米関係史』のなかに、これらの歴史的事例に日米両国の外交文書を分析することにより詳述している、参照。
 - 17) 長谷川雄一編, 前掲書, 182頁。
 - 18) 池井優『日本外交史概説』（慶応義塾大学出版会, 2006年）151頁。
 - 19) 幣原喜重郎『外交五十年』（中央公論社, 2007年）178頁。
 - 20) Henry L. Stimson *On Active Services in Peace and War* (New York: Harper & Brothers, 1948) p. 236. *Foreign Relations of the United States*
 - 21) 外務省編『日本外交年表並主要文書』下（原書房, 昭和53年）227頁。
 - 22) Daniel M. Smith, Robert Lansing and *American Neutrality* (Berkeley and Los Angeles, 1958) , 参照。
 - 23) George F. Kennan, *American Diplomacy* (Chicago: The University of Chicago Press, 1953) p. 47.
 - 24) 田村幸策『太平洋戦争外交史』（鹿島研究所出版会, 昭和43年）x iv～x v 参照。
 - 25) 池井, 前掲書, 234-237頁, 参照。
 - 26) John Spanier, *American Foreign Policy Since World War 2* (Congressional Quarterly, 1988) p. 63.
 - 27) Department of State Bulletin, X111, July 29, Washington, 1945, p.138.
 - 28) Douglas MacArthur, *Reminiscences* (New York: Macgraw-Hill Company, 1964) p.276.
 - 29) Walter LaFeber, *America, Russia, and the Cold War, 1945-1996* (New York: Mcgraw-Hill, 1997) p. 39.
 - 30) *Public Papers of the President : Harry S. Truman, 1947*, pp. 176-180.
 - 31) Supreme Commander for the Allied Powers, Government Section, *Political Reorientation of Japan : September 1945 to September 1948* (Washington, D.C. :1949), pp. 765-766.
 - 32) Secretary of the Army Kenneth C. Royal, on the United States Policy for Japan, January 6, 1948. 外務省特別資料課編『日本占領及び管理重要文書集』第二巻 大蔵省印刷局, 1949年）4～10頁。
 - 33) *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1947*, vol. VI . The Far East (U.S. Government Printing Office, 1972) pp.858-862. (以下, FRUSと略す)。
 - 34) 吉田茂『回想十年』第二巻（新潮社, 1957年）160～161頁。
 - 35) 高坂正堯『宰相吉田茂』（中央公論社, 1975年）68頁。
 - 36) 吉田茂『日本を決定した日々』（日本経済新聞社, 1967年）136頁。
 - 37) FRUS, 1951, vol. v 1, part 1, 1977, pp.857-859.
 - 38) 外務省特別資料課編『日本占領及び管理重要文書集』第一巻（大蔵省印刷局, 1949年）91頁～108頁。
 - 39) 西村熊雄『日本外交史』27, サンフランシスコ平和条約（鹿島研究所出版会, 1971年）94頁。
 - 40) 室山義正『日米安保体制』上（有斐閣, 1992年）187頁。

- 41) 岸信介・矢次一夫・伊藤隆『岸信介の回想』（文芸春秋, 1981 年）
180 頁。
- 42) Edwin O. Reischauer, Foreign Affairs, vol.39, No. 1, 1960,
p.180. .
- 43) Public Paper of the President: Richard Nixon, 1969, pp. 544-
556.
- 44) Public Papers of the President: Richard Nixon, 1972, pp.
194-346.
- 45) 内閣制度百年史編纂委員会『歴代内閣総理大臣演説集』（大蔵
省印刷局, 1985 年）761 頁。『読売新聞』1965 年 8 月 19 日。
- 46) Hideo Kanemitsu, "U.S.-Japan Trade Relations," The United
States and Japan in the Postwar World (Kentucky: The
University Press of Kentucky, 1989) , P.147.
- 47) 花井等『国益と安全保障』（日本経済新聞社, 1979 年）191 頁。
- 48) The New York Times, January, 28,1991.
- 49) 原彬久『日米関係の構図』（NHK ブックス, 1991 年）23 頁。
- 50) 『朝日新聞』1990 年 7 月 11 日。
- 51) 『読売新聞』2015 年 9 月 20 日。
- 52) 『朝日新聞』2015 年 9 月 20 日。
- 53) 日本の ODA はかつて世界第 1 位であったが、現在は世界第 5
位の 92. 7 億ドルとなっている。なお、第 1 位はアメリカの
331 億ドルである（外務省ウェブサイト）。
- 54) Mike Mansfield, "The U.S. and Japan: Sharing Our
Destinies," Foreign Affairs, Vol. 68, No. 2, Spring, 1989, p.3.
- 55) 花井等編『戦後日米関係の軌跡』（勁草書房, 1995 年）217 頁。
- 56) 『読売新聞』2017 年 11 月 6 日。
- 57) 『産経新聞』2017 年 11 月 7 日。
- 58) 『朝日新聞』2016 年 5 月 28 日。
- 59) 同上。
- 60) A. F. K. Organski, World Politics (A. A. Knopf, 1958) .
- 61) 細谷千博『日本外交の軌跡』（日本放送協会, 1993 年）125 頁。
- 62) 『朝日新聞』2016 年 5 月 28 日。

トランプ政権のアジア太平洋安全保障政策と日米同盟 ——この1年を振り返って——

下平 拓哉*

要 旨

トランプ政権が誕生して1年が経過した。「アメリカ・ファースト」を掲げ、多国間枠組みに懐疑的な姿勢を見せ、特にアジア太平洋地域の安全保障政策についてはあまり明らかではない。しかしながら、北朝鮮や中国に係る安全保障問題に関しては現実的な路線を歩んでおり、日本の果たすべき役割と責任はますます大きくなってきている。

キーワード：アメリカ・ファースト、国益、取引、法の支配

1. はじめに

トランプ（Donald Trump）大統領によるツイッターを通じての発信は、歴代米大統領には見られることがなかった大きな特徴であるが、アメリカ中のみならず、世界中を揺るがせ、その政治姿勢が耳目を集めなかった日はない。スタンフォード大学フーバー研究所（Hoover Institution）のファーガソン（Niall Ferguson）上級フェローによれば、トランプ大統領の国際秩序に関する考え方は、すこぶる不安定との評価を下している¹⁾。

しかしながら、不安定の中にあっても明確なことがある。それは、2017年1月20日の就任以来、トランプ大統領は「アメリカ・ファースト（America First）」を掲げ、環太平洋パートナーシップ協定（TPP）や気候変動抑制に関するパリ協定からの離脱を表明するなど、オバマ（Barack Obama）前政権を徹底して非難していることと、国際主義に対する嫌悪が根強いことである。

確かに、オバマ政権の2009年から2017年を振り返ると、中国軍の能力向上は目を見張るものがあり、南シナ海への進出が明らかとなり、米国の中国に対する政治姿勢は時に弱腰と映った。多くの軍事専門家が拡大・活発化する中国の軍事的活動に警鐘を鳴らす一方で、中国は、「一帯一路」構想を提唱し、アジアインフラ投資銀行（AIIB）を設立、G20や気候変動への積極的な取り組みを通じて、グローバルな課題に貢献する姿勢を示している。それとともに、成長するアジア太平洋地域において、米国の存在感は確実に薄くなってきているとの問題意識が政権内外に根強く存在しているのである。

ところが、アジア太平洋地域におけるもう一つの不安定要素である北朝鮮の核・ミサイル開発の実効性が明らかになるにつれ、トランプ政権のアジア太平洋地域に対する政治姿勢は徐々に変化していくこととなる。なぜならば、2017年4月6日、習近平中国国家主席との米中首脳会談の最中、トランプ大統領は、シリアのアサド（Bashar Hafez al-Assad）政権が自国民に対して化学兵器を使用したと判断するや否や、シリア空軍基地に限定的な軍事攻撃を実施するなど、オバマ政権との違いを明らかにしたものとしたけれども、北朝鮮の核・ミサイル問題が大きくなるほど、中国との関係がより重要な要素として絡んでいるからである。

日本が位置するアジア太平洋地域において、北朝鮮、中国、そして米国をめぐってのパワーゲームがより深刻となっている。日本、アジア太平洋地域、そして国際社会の平和と安定に係る安全保障問題は、トランプ大統領の安全保障政策によって大きく左右され、地域秩序や国際秩序作りに大きな影響を与えることとなる。

ハーバード大学のアリソン（Graham Allison）教授は、増大するアテネの軍事力を恐れるあまりにスパルタがペロポネソス戦争を招いたような「ツキジデスの罠」に米中が陥る可能性を危惧し、米国は中国に対する理解を深めることが必要で、対話の重要性が高まっていると強調している²⁾。確かに、トランプ大統領のツイッターを見れば、一見、考えの乏しい激しい言葉の応酬と捉えがちではあるが、北朝鮮問題とアジア太平洋地域における安全保障秩序問題を俯瞰すれば、実業家らしい現実的な政策を垣間見ることができる。

本稿では、トランプ政権のアジア太平洋地域における安全保障政策の重点がどこにあるのか、この1年を振り返

* 防衛省防衛研究所主任研究官

返って明らかにする。まず、トランプ政権内部の現状を踏まえ、米中が衝突する恐れがある北朝鮮問題及びアジア太平洋地域における安全保障秩序問題を中心に分析することによって、トランプ政権のアジア太平洋安全保障政策の重点を明らかにし、最後に日米同盟の深化について考察を加える。

2. 混迷を深めるトランプ政権

トランプ大統領のホワイトハウス内は、依然として、迷走、混乱の惨状を呈している。就任わずか1週間で、トランプ大統領の移民政策に批判的であったイエイツ（Sally Yates）司法長官代行が解任されたのを皮切りに、2月にロシアゲート疑惑をめぐってフリン（Michael Flynn）大統領補佐官（国家安全保障問題担当）が、5月にコミー（James Comey, Jr）連邦捜査局（FBI）長官が辞任。7月にはスパイサー（Sean Spicer）大統領報道官、ブリーバス（Reinhold Priebus）大統領首席補佐官、スカラムッチ（Anthony Scaramucci）広報部長、そして8月には信頼の厚かったバノン（Stephen Bannon）首席戦略官等の解任・辞任により、安全保障や経済等の主要政策分野における人員が致命的に不足している³⁾。

政治任用については、連邦政府全体で3,500名以上が新たに政治任用で雇用され、約1,100名以上は上院の承認が必要であるが、その承認審議等の手続きに数か月かかる可能性がある。政権発足から200日を経過した8月上旬において、トランプ大統領による指名は277名で承認は124名であり、図表1に示すとおり、オバマ政権の同時期に比べて大幅に遅れている⁴⁾。

政 権	指 名	承 認
トランプ	277	124
オバマ	433	310
G.W.ブッシュ	414	294
クリントン	345	252

図表1 政権発足200日後の政治任命職の指名及び承認状況⁵⁾

特に、国防総省は15名、国務省では24名の承認に留まり、安全保障担当官庁はガラガラ状態であり、トランプ政権全体としても要所に人材を欠いている状態である⁶⁾。

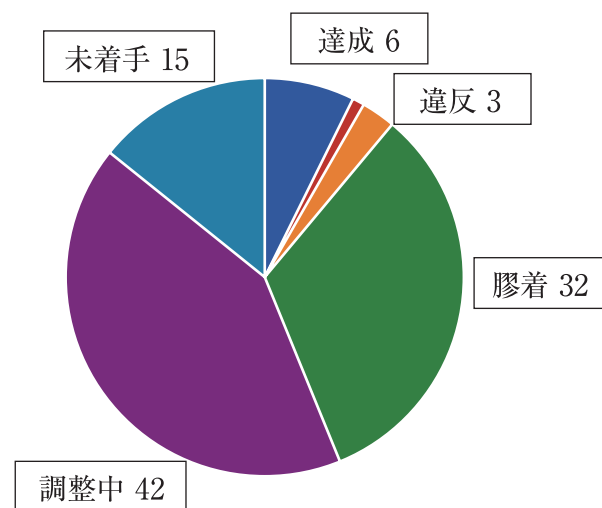
日本貿易振興機構アジア経済研究所の白石隆所長は、衝撃的なトランプ政権の誕生により、不確実性の時代に入ったと表現しているが、安全保障政策については、マ

ティス（James Mattis）国防長官、マクマスター（Herbert McMaster）大統領補佐官（国家安全保障問題担当）らに一定の自由裁量の余地を与えていると分析している⁷⁾。また、北海道大学の遠藤乾教授も、バノンなき後のトランプ政権の中核は、大統領側近に登用された軍人たちの規律によって、今後制御が利いていくのかもしれないと指摘している⁸⁾。

マティスは、国家安全保障問題において鍵となる人物と高く評価されており⁹⁾、マクマスターも、2014年に『タイム（TIME）』誌における最も影響力のある人物100に数え挙げられるほどその影響力は絶大である¹⁰⁾。ブリーバスに代わって就任した前国土安全保障長官のケリー（John Kelly）大統領首席補佐官にも大きな期待がかかっている¹¹⁾。

これら高級軍人たちによる政権運営とともに、トランプ大統領から「何でも長官（Secretary of Everything）」と呼ばれているクシュナー（Jared Kushner）上級顧問¹²⁾とイバンカ・トランプ（Ivanka Trump）大統領補佐官の影響が大きいのが特徴である。

米フロリダ州の地方紙「タンパ・ベイ・タイムズ（Tampa Bay Times）」のwebサイト「ポリティファクト（POLITIFACT）」は、トランプ政権の政策公約の達成度について継続して調査しており、医療保険改革（オバマケア）撤廃や不法移民対策等、図表2に示すように、101件中32件が膠着状態であると評価している¹³⁾。



図表2 トランプ政権の公約達成度¹⁴⁾

また、トランプ政権の移民、ヘルスケア、エネルギー・環境、ビジネス・経済に対する影響に関しては、ロイター（Reuters）が「トランプ効果（The Trump Effect）」という特集に組んで継続的に評価しており¹⁵⁾、それぞれの政策の達成度を一様に評価はできないものの、実績は確

実に上がってきている。

その一方で、ギャラップ（Gallup）の世論調査によれば、2017年10月のトランプ大統領の支持率は、支持36%に対し、不支持59%と低迷が続いており¹⁶⁾、依然として国民の不信感は拭えず、トランプ政権は混迷していると判断できる。

3. 北朝鮮問題

このような混迷を深めるトランプ政権にあって、その真価が試されるのは、オーストラリア戦略政策研究所（Australian Strategic Policy Institute: ASPI）のレポートによれば、増大する北朝鮮の核問題と東南アジアにおける米国の同盟、多国間関係にどう対応するかが大きな問題であると分析している¹⁷⁾。確かに、現在のアジア太平洋地域の安全保障問題において喫緊の問題の一つが北朝鮮問題であり、そして台頭著しい中国が大きなアクターであることは間違いない。したがって、本稿においては、北朝鮮問題とアジア太平洋地域における安全保障秩序に対する米国の安全保障政策を分析し、その特徴について明らかにする。

まず、北朝鮮問題については、アジア太平洋地域のみならず、国際社会における最大の懸念の一つであることは疑う余地はないであろう。北朝鮮は2016年に2回の核実験を行い、20発を超える弾道ミサイルを発射するなど、その核・ミサイルの開発や運用能力の向上は、日本はもとより、地域及び国際社会に対する新たな段階の脅威となっている¹⁸⁾。2017年9月6日、北朝鮮は第6回目の核実験を強行したが、過去最大級の規模であり、さらに北朝鮮はこれを水爆と主張していることから緊迫の度合いが一層高まった。

2017年9月19日、トランプ大統領は、国連総会で初の国連演説を行い、北朝鮮の金正恩委員長を「ロケットマン」と呼び、「米国や同盟国を守らなければならないとき、米国は北朝鮮を完全に破壊せざるを得ない。」「ロケットマンは自殺任務に突き進んでいる。」¹⁹⁾と、世界に向かって行動に出る用意があると警告した。

これに対して、外交専門ジャーナリストのライト（Robin Wright）氏は、トランプ大統領が、戦争ドクトリンを披露したと表現し、国連総会には参加しなかった中国の習近平国家主席やロシアのプーチン（Vladimir Putin）大統領、そしてイランに対しても、米国の強いメッセージを送ったと評価している²⁰⁾。

しかしながら、トランプ大統領の「砲火と怒り」や金正恩委員長の「ソウルとワシントンに火の海に」といった過激な言動の応酬は、取り消しのつかない核戦争への危機感が払拭できない。軍事ジャーナリストのリックス（Thomas Ricks）氏が唱えるように、まずは先制核使用をしないことを世界的に順守することが肝要であろう²¹⁾。

また、米国で人気を誇るスレート（Slate）誌コラムニストのカプラン（Fred Kaplan）氏によれば、米軍は、北朝鮮を攻撃できないと分析している。カプランは、1969年4月15日に米海軍早期警戒機EC-121が北朝鮮のミグ戦闘機に撃墜され、乗員31名全員が死亡した事件を引き合いに、本格的な攻撃により現在の北朝鮮の軍事力を一挙に壊滅させない限り、ほぼ確実に北朝鮮からの報復攻撃を招くとともに、そもそも北朝鮮の完全な破壊など不可能であると分析している²²⁾。

米国は、シリア、イラク、アフガニスタンにおいて陸軍等による地上部隊の活動のみならず、連日のように空爆を続けている²³⁾。つまり米国は、実質上すでに、南西アジアと中東の二正面作戦に入っているのである。北朝鮮の核・ミサイル問題が25年以上も続き、どの政権も攻撃に踏み切らなかったのはそれなりの理由があると判断できる。

キッシンジャー（Henry Kissinger）が名誉会長を務め、現実主義的な立場を貫いているナショナル・インテレスト誌（The National Interest）のバート（Richard Burt）氏によれば、北朝鮮はトランプにとって最大の取引材料であり、また、北朝鮮がどのように出ようとも、長期的には、中国がアジア太平洋地域における米国の経済的、政治的、軍事的利益に挑戦すると分析している²⁴⁾。

同様に、ハドソン研究所（Hudson Institute）のワインスタイン（Kenneth Weinstein）所長は、中国が為替操作と低賃金労働を利用して米国の製造業を破壊し、同時に大規模な軍拡を成し遂げたと考えており、中国は米国にとって長期的かつ主要な戦略的脅威となるため、トランプ大統領には、より強硬な新たなアプローチが必要と指摘する²⁵⁾。

2017年4月17日、訪韓中のペンス（Michael Pence）副大統領は、過去の米政権が「戦略的忍耐（Strategic Patience）」の政策をとるなかで、北朝鮮が核やミサイルの実験を続けてきたことを指摘し、戦略的忍耐の時代は終わったと宣言した²⁶⁾。しかし、現実には、対話と圧力を軸として、中国の役割に期待を示すという立場へと変

化せざるを得ず、すなわち米国にとっての北朝鮮問題は本質的には中国問題となっているのである。そして、トランプ政権は、中国の大国化を踏まえて、北朝鮮問題に対してより現実的な取引を進めているのである。

4. アジア太平洋地域の安全保障秩序

神奈川大学の佐橋亮准教授は、トランプ大統領に中国に対するビジョンはなく、アジアの秩序は揺さぶられていると危機感を顕わにしている²⁷⁾。また、トランプ大統領の外交・安全保障政策は不透明でよくわからないと一般的に言われるが、一概にそう断定もできないであろう。確かにアジア太平洋地域のみならず、国際社会は、トランプ政権によって揺さぶられてはいるが、特に、アジア太平洋地域における安全保障秩序作りについては、その政策を明らかにし、オバマ政権からの継続性を読み取ることができる。

2016年4月27日、ワシントンD.C.に所在するシンクタンク・国益センター（Center for the National Interest）において、大統領就任前のトランプ氏は、「外交について（On Foreign Policy）」と題し、その外交政策について具体的に説明している。これまでの冷戦後の外交政策は、無駄が多く、方向性が定まらず、信頼がおけず、効果的ではなかったと評価した上で、軍事力と経済力を再建することによって、過激なイスラムの拡散を抑制し、合理的な新たな外交政策を作っていくと明言した²⁸⁾。

特に、アジア太平洋地域における安全保障政策については、より明確である。「力による平和（Peace Through Strength）」を掲げ、米国そして同盟国とパートナー国の国益のために、アジア太平洋地域における更なる安定を追求することを明言している²⁹⁾。

そして、2017年6月3日、シンガポールで実施されたアジア安全保障会議（シャングリラ・ダイアログ：Shangri-La Dialogue）において、マティス国防長官がトランプ政権の考えを明らかにしたことは注目に値する³⁰⁾。

第1は、変化よりも継続性を重視していること。まず、マティス国防長官は、トランプ政権は、「法の支配」する秩序に基づいた政策を採用することを強調したが、これは2016年6月に同じくシャングリラ・ダイアログでオバマ政権のカーター（Ash Carter）国防長官（当時）が主張した「原則にも基づいた安全保障ネットワーク（principled security network）」を引き継いだ同趣旨の

ものである³¹⁾。また、マティス国防長官が示した3つの柱、すなわち、同盟の強化、地域連携の強化、米軍勢力の構築は、オバマ政権のリバランス政策と同様である。

第2は、「アジア太平洋安定構想（Asia-Pacific Stability Initiative）」である。もともとは、マケイン（John McCain）上院議員が提唱したもので、アジア太平洋地域の同盟国及びパートナー国のために軍需品の提供やインフラストラクチャーの整備等の様々な目的に使用できる75億ドルの予算をつけるものである³²⁾。これは、2015年5月のシャングリラ・ダイアログでオバマ政権のカーター国防長官（当時）が初めて明らかにした「東南アジア海洋安全保障構想（Southeast Asia Maritime Security Initiative: MSI）」³³⁾を補足する位置づけにあり、アジア太平洋地域における海洋安全保障に係る政策も、オバマ政権からの継続性を読み取ることができる。また、このMSIは、2015年11月25日に成立した「2016会計年度国防授權法（National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016）」の1263条において、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナムの海洋安全保障能力及び海洋領域認識能力を向上させることが明記されている³⁴⁾。

第3は、アジア太平洋地域に対しては、一国主義よりも包括的なアプローチを採っていることである。アジア太平洋地域においては、北朝鮮が明白で現実的な脅威を与えているとし、同盟関係の構築が最優先課題であり、かつ関係国に自らの安全保障への多大な寄与を求めている。特に、中国については、南シナ海における軍事活動は容認しない姿勢を堅持しつつも、中国の北朝鮮の核・ミサイル開発を抑制させる努力については評価を加え、北朝鮮問題をめぐって協調的關係にあることを示した。

このように、トランプ政権のアジア太平洋政策は、前オバマ政権との意外な継続性を見て取ることができる。トランプ政権は、アジア太平洋地域における安定した安全保障秩序作りを目標に、「法の支配」を手段として、新たなかつ最大の脅威となっている北朝鮮問題に関して、中国との協調といった取引を考えているのである。

5. アジア太平洋政策の重点と日米同盟

北朝鮮問題とアジア太平洋地域における安全保障秩序作りにおける米国の政策を見れば、トランプ政権のアジア太平洋安全保障政策の重点は、オバマ政権の非難でもなく、国際主義への嫌悪でもなく、中国との協調を手段

とした取引を自由に行うことである。もちろん、すべてが、米中協調であるはずもなく、特に経済面においては多くの政策調整が必要な案件が山積しているが、安全保障面においては、現実的な協調路線にある。

トランプ政権の「アメリカ・ファースト」を分析した興味深いレポートが、シドニー大学の米国研究センター(The United States Studies Centre)から出されており、トランプ政権のアジアに対するアプローチの特徴として、次の3点にまとめている³⁵⁾。

第1は、中国に対する対立的な態度。

第2は、アジアの同盟国に対する支援的ながら取引的な態度。

第3は、リバランス政策における軍事優先。

取引という政治姿勢、そして軍事を手段として使用するという点において、トランプ政権のアジアへのアプローチの分析は的を射ていると考えられるが、北朝鮮問題とアジア太平洋地域における安全保障秩序の観点からは、中国に対してすべて対立的ではなく、協調的態度を取引として使っていると解したほうがより適切であろう。

また、アジア国際戦略研究所(IISS-Asia)のハックスレー(Tim Huxley)事務局長によれば、トランプ大統領は、多国間主義に興味がなく、不安定性を作り出し、その不安定な指導力が継続すると予測している³⁶⁾。

指摘のとおり、現在のアジア太平洋地域は不安定であり、かつトランプ大統領の指導力についても不安定感があるのが現実であり、将来にわたってその不安定性の懸念があるのも否めない。しかしながら、「アメリカ・ファースト」のスローガンに引きずられてトランプ大統領が多国間主義に興味がないわけではないであろう。米国の国益を中心におきつつ、中国との協調もアジア太平洋地域諸国との多国間関係も、取引上の手段なのである。

最後に、トランプ政権のアジア太平洋安全保障政策の重点を踏まえて、日米同盟について考察を加えてみる。2017年2月3日、マティス国防長官が就任後、最初の訪問国の一つとして日本を選んだことは、日米同盟を重視していることを象徴している。そしてマティス国防長官は、安倍総理への表敬において、北朝鮮の核・ミサイル開発は断じて容認できず、日米、日米韓の安全保障協力による抑止力・対処力を高めていくことが重要であること、そして、尖閣諸島は日本の施政の下にある領域であり日米安全保障条約第5条の適用範囲であることを確認した上で、日米両国は、地域の平和と安定のため、一

層連携して取り組むことで一致した³⁷⁾。

2017年2月10日には、ワシントンD.C.において、安倍総理とトランプ大統領は最初の日米首脳会談を行った。「揺らぐことのない日米同盟」と表現されたように、日米同盟はアジア太平洋地域の平和、繁栄及び自由の礎であり、日米同盟及び経済関係を一層強化するための強い決意を確認した。そして、共同声明においては、米国がアジア太平洋地域においてプレゼンスを強化するとともに、日本が日米同盟において大きな役割と責任を果たすことを明らかにした³⁸⁾。

さらに2017年8月17日、ワシントンD.C.において、外務・防衛の四閣僚が一堂に会し、約2年4か月ぶりに日米安全保障協議会(日米「2+2」)が開催され、日米同盟の抑止力・対処力を一層強化する取組を進めること、日本の役割・責任の拡大、韓国、豪州、インド、東南アジア諸国との安全保障・防衛協力の推進、そして宇宙・サイバー分野といった日米同盟の新たなフロントにおける協力を着実に推進させることで一致した³⁹⁾。

このように、トランプ大統領が就任後1年も満たないうちに、速やかに日米同盟の重要性を確認し、矢継ぎ早に一層の連携と一層の強化について合意し、そして日本の役割と責任が大きいことを明らかにしている。

キャノングローバル戦略研究所の瀬口清之研究主幹は、米国における独自調査を踏まえ、「トランプ政権はグローバル問題を軽視しているのではなく、その解決方法の変更を目指すと同時に、各国に応分の協力を求めている。」⁴⁰⁾と分析しているが、トランプ政権下では、様々な交渉分野の取引における新たな日米協力のあり方を見直ししていくことが必要となってきた。

アジア太平洋地域の安全保障を考えていく上で、日本の役割と責任が今ほど大きくなっているときはないであろう。2014年5月30日、安倍総理は、シャングリラ・ダイアログに出席し、日本の総理として初の基調演説を行った。アジア太平洋地域の安全保障問題を論じる最も発信力のある舞台において、「アジアの平和と繁栄よ、永遠(とこしえ)なれ」と、アジア・太平洋、そしてインド洋と広がる偉大な成長センターを視野に、日本として「法の支配」をインド・アジア・太平洋地域に根付かせることに貢献することを明らかにした⁴¹⁾。日本は、この「法の支配」をどのようにアジア太平洋地域に根付かせることができるのか、そして、どのように「法の支配」を中国に理解させていくのか。まさに国際社会における日本の真価が問われているのである。そのために、アジ

ア太平洋地域諸国に、少しずつ丁寧に、「法の支配」の重要性と必要性について説明し、地域に定着させていくことが第一歩である。

6. おわりに

ジョンズホプキンス大学のブランド (Hal Brands) 教授は、米国の国際主義とは、決して慈善ではなく、他国の平和と繁栄に協力しつつ、米国の平和と繁栄を享受するというナショナリズムのポジティブ・サムと定義している⁴²⁾。

「アメリカ・ファースト」を掲げるトランプ大統領は、一国主義や多国間主義、国際主義といった従来の物差しだけで判断することは難しく、文字通り、米国の国益を踏まえて、様々な分野で取引をする実業家であると表現することが最も当てはまるかもしれない。その中にあって、日本が位置するアジア太平洋地域における安全保障を考える上で、北朝鮮、そして中国が最大の取引相手となり、日本は最も信頼された取引パートナーといった位置づけにある。

元国家安全保障会議のアジア上級部長であったラッセル (Daniel Russel) 氏は、アジア太平洋地域の国々とそれぞれの国益を追求するためには、第1に、北朝鮮の核開発に対しての中国、ロシアとの協力、第2は、東南アジア諸国の多様性を認め寛容となること、そして第3に、アジア太平洋地域における開かれた透明性のある公平な貿易の3つの協力分野が必要であると指摘している。そして、日本は、「法の支配」に関する堅実な擁護者という立場から、中国を含んだアジア太平洋地域における影響力の行使に大きな期待をかけている⁴³⁾。

今後、アジア太平洋地域の安全保障に対して、日米が互いに役割分担して、取引ししていくかによって、これからの将来の方向性が大きく変わってくるのである。「法の支配」のために、日本の果たすべき役割と責任は大きい。

※本論は、すべて筆者の個人的見解であり、筆者の所属組織を代表するものではありません。

2017, pp. 80-89.

- 3) 「トランプ政権を去った人物リスト 在任10日はもう1人いた」『ニューズウィーク日本版』2017年8月1日, <http://www.newsweekjapan.jp/stories/world/2017/08/101.php>
- 4) Partnership for Public Service, <https://ourpublicservice.org/index.php>
- 5) “Where, oh where, are all Trump’s political appointees?,” *The Washington Post*, August 25, 2017, Partnership for Public Service 等のデータに基づき筆者作成。
- 6) 「ホワイトハウス『人物図鑑』」『選沢』2017年9月, 12-15頁。
- 7) 白石隆「衝撃的なトランプ政権 米国と不確実性の時代」『アジア時報』2017年9月号(通巻529号), 2-5頁。
- 8) 遠藤乾「トランプが触れたアメリカのタブー」『中央公論』2017年10月, 19頁。
- 9) Missy Ryan, Philip Rucker, and Thomas Gibbons-Neff, “Among Trump aides, Mattis emerges as a key voice on national security issues,” *The Washington Post*, April 28, 2017.
- 10) Dave Barno, “The 100 Most Influential People: Major General Herbert Raymond McMaster,” *TIME*, April 23, 2014, <http://time.com/collection-post/70886/herbert-raymond-mcmaster-2014-time-100/>
- 11) Michael Duffy, “Country First: Why Four-Star Marine General signed up to save the foundering Trump Presidency,” *TIME*, August 21, 2017, pp. 22-27.
- 12) “Trump’s Secretary of Everything: Jared Kushner,” *CNNPolitics*, April 4, 2017, <http://edition.cnn.com/2017/04/03/politics/jared-kushner-donald-trump-foreign-policy/index.html>
- 13) “Trump-O-Meter,” *POLITIFACT*, October 20, 2017, <http://www.politifact.com/truth-o-meter/promises/trumpometer/>
- 14) *POLITIFACT* を基に筆者作成。2017年10月30日現在。数字は件数。
- 15) “Follow Trump’s Impact,” *Reuters*, <http://www.reuters.com/trump-effect>
- 16) “Gallup Daily: Trump Job Approval,” *Gallup News*, October 30, 2017, <http://news.gallup.com/poll/201617/gallup-daily-trump-job-approval.aspx>
- 17) William T Tow, “Trump and strategic change in Asia,” *Strategic Insight*, ASPI, January 2017, p. 3.
- 18) 防衛省『平成29年度版 防衛白書』65頁。
- 19) White house, Remarks by President Trump to the 72nd Session of the United Nations General Assembly, September 19, 2017, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/09/19/>

1) Niall Ferguson, “Donald Trump’s New World Order,” *The American Interest*, Vol. XII, No. 4, March/April 2017, pp. 37-47.

2) Graham Allison, “China vs. America: Managing the Next Clash of Civilizations,” *Foreign Affairs*, Vol. 96, No. 5, September/October

- remarks-president-trump-72nd-session-united-nations-general-assembly
- 20) Robin Wright, "Donald Trump's War Doctrine Debuts, at the U.N.," *The New Yorker*, September 19, 2017, <https://www.newyorker.com/news/news-desk/donald-trumps-war-doctrine-debuts-on-the-world-stage>
- 21) Thomas Ricks, "The scariest article I have read in some time: Nuclear war is becoming thinkable, especially on the Korean peninsula," *Foreign Policy*, May 23, 2017.
- 22) Fred Kaplan, "Déjà vu in North Korea," *Slate, War Stories, Military Analysis*, September 27, 2017, http://www.slate.com/articles/news_and_politics/war_stories/2017/09/what_happened_after_north_korea_shot_down_a_u_s_plane_in_1969.html
- 23) Andrew deGrandpre and Shawn Snow, "The U.S. military's stats on deadly airstrikes are wrong. Thousands have gone unreported," *Military Times*, February 5, 2017, <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2017/02/05/the-u-s-military-s-stats-on-deadly-airstrikes-are-wrong-thousands-have-gone-unreported/>
- 24) Richard Burt, "A Grand Strategy for Trump," *The National Interest*, No. 149, May/June 2017, pp. 5-8.
- 25) ケネス・ワインスタイン「政権を支えるキーパーソンは誰か」『外交』Vol. 49, March/April 2017, 18-19 頁。
- 26) 「『戦略的忍耐の時代は終わった』北朝鮮問題で米副大統領」BBC News Japan, 2017 年 4 月 17 日, <http://www.bbc.com/japanese/39618770>
- 27) 佐橋亮「トランプのビジョンなき対中外交 揺さぶられるアジアの秩序」『中央公論』2017 年 10 月, 124-131 頁。
- 28) Donald J. Trump, "Trump on Foreign Policy," *The National Interest*, April 27, 2016, <http://nationalinterest.org/feature/trump-foreign-policy-15960>
- 29) Alexander Gray and Peter Navarro, "Donald Trump's Peace Through Strength Vision for the Asia-Pacific," *Foreign Policy*, November 7, 2016, <http://foreignpolicy.com/2016/11/07/donald-trumps-peace-through-strength-vision-for-the-asia-pacific/>
- 30) U.S. Department of Defense, "Remarks by Secretary Mattis at Shangri-La Dialogue," June 3, 2017, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1201780/remarks-by-secretary-mattis-at-shangri-la-dialogue/>
- 31) U.S. Department of Defense, "Remarks by Secretary Carter and Q&A at the Shangri-La Dialogue, Singapore," June 5, 2016, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/791472/remarks-by-secretary-carter-and-qa-at-the-shangri-la-dialogue-singapore/>
- 32) David Brunnstrom, "McCain proposes \$7.5 billion of new U.S. military funding for Asia-Pacific," *Reuters*, January 24, 2017, <https://www.reuters.com/article/us-usa-asia-mccain/mccain-proposes-7-5-billion-of-new-u-s-military-funding-for-asia-pacific-idUSKBN15802T>
- 33) U.S. Department of Defense, "IISS Shangri-La Dialogue: "A Regional Security Architecture Where Everyone Rises, As Delivered by Secretary of Defense Ash Carter, Singapore," May 30, 2015, <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/606676/iiss-shangri-la-dialogue-a-regional-security-architecture-where-everyone-rises/>
- 34) National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2016, November 25, 2015, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-114publ92/pdf/PLAW-114publ92.pdf#search=%27National+Defense+Authorization+Act+for+Fiscal+Year+2016%27>
- 35) Ashley Townshend, "America First: US Asia Policy Under President Trump," The United States Studies Center at the University of Sydney, March 2017, p. 2.
- 36) Tim Huxley and Benjamin Schreer, "Trump's Missing Asia Strategy," *Survival*, vol. 59, no. 3, June-July 2017, pp. 81-82.
- 37) 外務省「マティス米国防長官による安倍総理大臣表敬」2017 年 2 月 3 日, http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page3_001984.html
- 38) 外務省「日米首脳会談 共同声明」2017 年 2 月 10 日, <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000227766.pdf>
- 39) 外務省「日米安全保障協議委員会(日米「2+2」)」2017 年 8 月 17 日, http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4_003205.html
- 40) 瀬口清之「混迷が続くトランプ政権と対中外交方針」キャノングローバル戦略研究所, 2017 年 10 月 10 日, 10 頁, www.canonglobalstrategy.org/column/171013_seguchi.pdf
- 41) 外務省「第 13 回アジア安全保障会議(シャングリラ・ダイアログ) 安倍内閣総理大臣の基調講演 アジアの平和と繁栄永遠なれ 日本は、法の支配のために アジアは法の支配のために 法の支配は、われわれすべてのために」2014 年 5 月 30 日, http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page4_000496.html
- 42) Hal Brands, "U.S. Grand Strategy in an Age of Nationalism: Fortress America and its Alternatives," *The Washington Quarterly*, Vol. 40, No. 1, Spring 2017, p. 75.
- 43) Mercy A. Kuo, "US Asia Policy: Post-Rebalance Strategic Direction: Insight from Daniel Russel," *The Diplomat*, September 19, 2017, <https://thediplomat.com/2017/09/us-asia-policy-post-rebalance-strategic-direction/>

習近平政権の対北朝鮮外交の特徴に関する考察

倉持 一*

要 旨

2017 年は、北朝鮮によるミサイル発射実験や核実験が複数回実施されるなど、同国に起因する東アジアの安全保障への脅威が高まった年である。国連による制裁決議などがすでに履行される中、繰り返される北朝鮮の一連の強行措置に対して、米国は空母を東アジア海域に複数展開するなど、軍事的対応の動きを見せている。トランプ米大統領も繰り返し北朝鮮に対し警告を発しており、北朝鮮の動向次第では、今後、我が国に地理的に近い場所で、極めて重大な安全保障上の問題が生じる可能性がある。同大統領が期待するように、北朝鮮の行動に一定の影響力を及ぼせる可能性が最も高いのは、事実上の軍事同盟を結ぶ中国であろう。

では、果たして中国が北朝鮮の行動を抑制しうるのであるのか。これまで中国は朝鮮戦争直後より、北朝鮮に対して主にエネルギーや食料を中心とする経済的支援を実施してきた。また、外交においては、中国は、他国への対応と異なり、中国共産党中央聯絡部による党外交を中心としてきた。党の存在と指導が最優先される中国にとって、党外交の意味合いは大きい。しかし、習近平政権がスタートして以降、中朝両国関係にはこれまでにないほどの隙間風が吹いている。習近平政権は、北朝鮮を歴代政権のように特別視していない。この現状を理解しないまま、中国に北朝鮮の抑止役を過度に期待することは危険である。

キーワード：中国共産党、党外交、中朝関係、習近平政権、安全保障

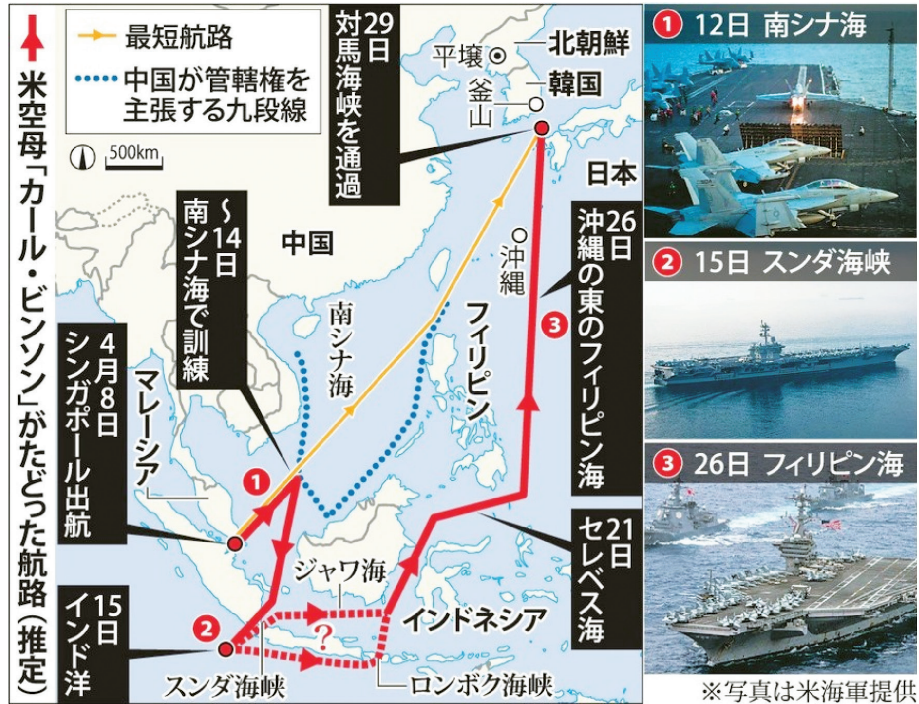
1. はじめに

2017 年 4 月 8 日（日本時間）、米太平洋軍のデーブ・ベンハム報道官は、マスメディアの取材に対し、西太平洋の即応態勢とプレゼンスを維持するため、原子力空母カール・ビンソンを中心とする第 1 空母打撃群を北方に向かわせている旨を明らかにした¹⁾。実際、カール・ビンソンは、4 月 15 日にはスダ海峡を通航しインド洋に出た後に進路を北に変え、沖縄の東のフィリピン海を北上しながら海上自衛隊との共同訓練を実施し、4 月 29 日には対馬海峡を抜け日本海に入ったことが、日本でも大きく、かつ、詳細に報道された²⁾。

これに対し北朝鮮は、4 月 25 日、北朝鮮が朝鮮人民軍の創建 85 年を同日迎えたことにあわせ、過去最大規模とされる軍事訓練を実施した。また、北朝鮮は、カール・ビンソンが対馬海峡を通航した 4 月 29 日にも、結果的には失敗に終わったものの弾道ミサイルの発射に踏み切り、米国の軍事的プレゼンスや圧力に屈しないという姿勢を示した。

上述のとおり米朝両国間の軍事的緊張が高まる中、米国・北朝鮮の両国にとって重要なステークホルダー国の一つである中国は、5 月 3 日、外交部の定例記者会見において、2016 年 11 月に採択された国連安保理の対北朝鮮制裁決議に「新たに核実験や弾道ミサイル発射を実施するなら、さらに重大な措置を取ると明確に記されている⁴⁾」と指摘し、北朝鮮が挑発行為を繰り返せば中国も制裁の強化を支持する考えを示唆した。また、5 月 4 日には、中国共産党機関紙・人民日報系の環球時報（GLOBAL TIME）が、社説において、1961 年に中朝両国間で締結され朝鮮半島有事の際に中国が自動的に軍事介入することを規定した「中朝友好協力相互援助条約」の見直しを示唆する提案を行った⁵⁾。同メディアは、時にセンセーショナルな記事を掲載することで知られるが、厳格なメディア統制が行われる中国国内において、中朝関係の根幹である同条約の破棄に社説で言及することの重みは無視できない。これに対し北朝鮮の朝鮮中央通信は、5 月 3 日、個人名義の論評を通じ、中国の北朝鮮制裁を「朝中関係の柱を折る妄動」、「朝中関係のレッドラインを中国が乱暴に踏みにじり、ためらいなく越えようとしている」などと非難した⁶⁾。このように北朝鮮

* 笹川平和財団主任研究員


 図表1 米空母カール・ビンソンの行動³⁾

が中国を名指しで批判することは極めて異例であり、中朝両国関係に従来とは異なるやや冷たい風が吹いていることがうかがえる。

しかし実際には、中朝両国間のこうした隙間風は今に始まったことではない。習近平政権は、それまでの江沢民・胡錦濤政権とは異なり、北朝鮮に対しては外交的に距離を置いてきていると判断できる。その主な要因は、2011年に指導者となった金正恩の存在であろう。後に述べるが、習近平は国家副主席就任後の初外遊先として北朝鮮を訪問し金正日総書記と会談した一方で、国家主席就任後の初外遊先にはロシアを選んだ。そして、金正日が総書記就任後の初外遊先として中国を訪問したものの、金正恩は未だ中国を訪れていない。このように、習近平－金正恩ラインは、事実上の軍事同盟を結び「血の同盟」「血の絆」と呼ばれてきた従来の中朝両国関係とは異なる状態にある。この状態が、米朝関係に及ぼす影響も大きいだろう。ひいては、日本を含めた東アジア全体の安全保障に大きな影響を与える可能性がある。

トランプ米大統領は、北朝鮮問題における習近平政権の影響力に大きな期待を寄せている。したがって、今後の東アジア海洋安全保障を分析する上でも、習近平政権の対北朝鮮外交の特徴を把握し、今後の分析に資する必要がある。本稿は、こうした目的意識の下、習近平政権の対北朝鮮外交を、主に人事面から考察する。それは、

習近平政権下では外交部を中心とする国家外交と中国共産党中央聯絡部（中聯部）が受け持つ党外交との一元化の動きなどが人事面で顕著となっており、党外交を基本としてきた中国の対北朝鮮外交にも変化の兆しが見えるからだ。中朝両国関係を歴史的に振り返り、その重要性などを理解した上で、対北朝鮮外交において習近平政権がいかにこれまでと異なる対応を選択しているかを考察していきたい。

2. 中朝関係史の振り返り

まずは、中国の対北朝鮮外交の歴史を回顧的に振り返っておきたい。中朝両国間の外交は、1953年7月の朝鮮戦争の休戦合意によって新たなスタートを切った。約3年間にもおよび数十万人もの死傷者を出した朝鮮戦争は、中朝両国に相当程度の経済的疲弊をもたらしたものと考えられるが、広大な国土と人口を誇る中国に対するダメージは相対的に小さく、戦後間もなくから中国は北朝鮮に対する支援を開始している。それは1961年に中朝両国間で結ばれた「中朝友好協力相互援助条約」によって定式化され、それ以後、現在に至るまで、事実上、中国が北朝鮮に一方的に経済的・軍事的な支援を行う形になっている。しかし、2000年代に入ると、中国国内でも対北朝鮮支援に対して懐疑的な意見も出始めて

おり、今後も中国が北朝鮮を支援し続けるかは、以前に比べ不透明感が出てきている。

それでは、こうした中朝両国関係の流れを適宜年代ごとに区切って振返り、整理する。

2.1 1950年代初期

中国による対北朝鮮支援の開始時期については、具体的に何年からと定義できるほど統一された記述は確認できない。しかし、いくつかの文献には「中国は、朝鮮戦争の停戦後、朝鮮の戦後経済の復興・建設を積極的に助けた⁷⁾」、「中国の対外援助は、中華人民共和国成立直後、朝鮮戦争における北朝鮮への軍事援助・復興援助に始まる⁸⁾」などの記述が見られるほか、中国社会科学院教授の金熙徳は、明確な根拠は不明であるが、「中国の経済援助は1956年に始まる⁹⁾」と指摘しており、いずれにせよ、中国は少なくとも1950年代中期には、北朝鮮への経済支援をスタートさせていたと考えられる。これは、1953年の朝鮮戦争休戦からわずか数年後のことである。

つまりは、北朝鮮は建国以来の50年以上にわたって中国から何らかの支援を受け続けることで、経済そして国家の維持を図ってきたことを意味している。この時期の北朝鮮支援の中国側の狙いとしては、中国国体の維持、帝国主義国家との対峙、経済回復などがあったと考えられ、そこに国家イデオロギーの安全保障や地理的条件などが加味されたため、軍事分野を含めた支援相手国には北朝鮮とベトナムが選ばれたのであろう。

その後、1955年にバンドン会議が開催され、周恩来首相が出席すると、非同盟運動と植民地支配からの独立気運が盛り上がる中、中国は、その支援先を近隣の社会主義国家のみならずアフリカ地域などにも広げることを目指していくことになった。

2.2 1960年代前半にかけ支援に関する重要文書に調印

中国は、朝鮮戦争停戦直後の1953年11月に金日成首相が政府代表団を率いて中国を訪問した際に、「経済文化協力協定」に調印した。同協定は、中朝間における初めての公式文書であり、「中朝双方の経済・文化分野における長期的協力の基礎となるもの¹⁰⁾」と位置づけられている。その後、両国間においては、1956年8月の「放送協力協定」、1957年12月の「科学技術協力協定」、1960年5月の「国境河川運航協力に関する協定」、1964年5月の「国境河川の共同利用及び管理に関する相互援助協力協定」、1965年11月の「衛生協力協定」、そして

1966年6月の「獣医防疫検査相互援助協力協定」など、数多くの文書が取り交わされた。

このほかに注目されるのが、1961年7月に調印された「中朝友好協力相互援助条約」である。なぜなら、同条約の第2条では、軍事的相互援助協力という国防に関する極めて重要な事項が定められているほか、第7条においては、「相互に一切の可能な経済・技術援助を与え、両国の経済、文化、科学技術協力を強化、発展させる」と規定されており、同条約によって実質的には、「中国から北朝鮮に向けたほぼ一方通行」となる経済支援の一層の強化が図られたからである。

なお、中国は、同条約について「中朝友好協力関係を全面的に発展させるために重要な役割を果たしている」と評価する態度¹¹⁾をみせており、同条約の存在が永続的な中国による北朝鮮への関与を担保しているといってもよい。換言すれば、同条約の締結によって中国は、朝鮮戦争への参戦という朝鮮半島情勢への積極的関与の姿勢を改めて制度化し、それを国内外に宣言したということになる。

その後、中国は、周恩来首相が1964年にアフリカ諸国を歴訪した際に、「①援助は平等互惠の原則に基づいて実施。②相手国の主権を尊重し、いかなる特権も要求せず。③借款は無利子又は低利で供与。④目的は、相手国の中国依存ではなく、自立更生による独立した経済発展を助けること。⑤プロジェクトは、少額投資かつ即効性のあるものに限定。⑥中国で生産できる最上の品質の設備・資材を提供し、価格は国際価格に基づく。⑦技術援助は、相手国関係者に当該技術を完全に習得させる。⑧中国が派遣する専門家は、相手国専門家と同等の待遇を受ける。」という、中国の「対外経済技術援助に関する8項目原則」を発表し、北朝鮮を含めた他国支援に際しての理念などを明らかにした。

しかしその一方で、1960年代後半になると中国国内に文化大革命の嵐が吹き荒れ、その流れの一つとして姿をあらわした、極めて原理主義的な毛沢東思想を信奉する若者たちによって結成された「紅衛兵」が、長年の盟友であったはずの北朝鮮の金日成主席を修正主義者として批判し始めたこともあって、中朝関係は一時的に冷却化した。これにより、中国による対北朝鮮経済支援も停滞したとみられ、同時期における中国の北朝鮮に対する支援などの実施状況を示すような記録は確認できない。ただし、1969年になると、「69年7月に北朝鮮メディアが『中朝友好協力相互援助条約』調印8周年を記念す

る論文を掲載した¹²⁾」といった動向が報じられるようになり、文化大革命の混乱が沈静化し始めたことに伴って、中朝関係が再び良好な状態へと向かう薄日が感じられるようになったと考えられる。

2.3 1970年代には北朝鮮への石油輸出が活発化

1971年の第26回国連総会で中国の地位が回復され、中国の国際的立場が向上した。この影響もあってか、中国による北朝鮮への援助額は、以後数年間、増加していった。そうした状況の中、1970年代初めには、中国と北朝鮮は「1971年から1976年における重要貨物の相互供給協議」を開催し、そこで、中国から毎年50万トンの石油を北朝鮮に提供することで合意したとされる¹³⁾。また、1976年1月には、中朝間に石油パイプラインが開通したこともあり、同年から1979年にかけて、中国は毎年100～150万トンの石油を特惠価格で提供し続け、この量は当時の北朝鮮国内の全石油需要量の30%を占めていたといわれている。このほかにも中国は、1970年代には、1950年代から1960年代における北朝鮮に対する借款の未償還分を免除したともいわれ、これらの動向は、当時の東西冷戦という世界情勢への配慮や巨大な国境隣接国家・ソ連との関係悪化を背景とする中国の北朝鮮重視姿勢を示唆する動きである。そして、1978年には、経済体制の改革実施や対外開放政策計画が決定されたことにより、その後の中国は、それまで以上に、自国の経済発展と改革開放に貢献する北朝鮮への対外支援策を模索していく。

なお、中国は近年でも「北朝鮮は石油の90%を中国に依存している¹⁴⁾」といった指摘もみられるなど、石油という北朝鮮にとって（石油の問題は北朝鮮だけにとどまらず、日本を含めた諸国でも外交的に敏感なテーマではあるが）極めて重要なエネルギー資源の中国への依存度が、約40年間で3倍にまで高まっていることが推測される。この現状が、自前のエネルギー資源確保を狙った、北朝鮮の核兵器を含めた核関連開発計画の継続という棄てきれぬ野望の一要因となっていることも、我々は認識しておくべきではないか。

2.4 1980年代には発電所や工場の建設を支援

1980年代には、北朝鮮国内各地において、太平洋水力発電所・新義州精油工場・平壤菌車工場・海洲製紙工場・新義州繊維工場・咸興万年筆工場の建設支援など、北朝鮮経済の工業化や近代化に必須となる産業関連施設建設

への支援の動きが多数伝えられるようになってきた。これは、建国からしばらくは北朝鮮が優位に立っていたはずの韓国との経済的立場が逆転し、さらにはその経済格差が拡大していったことなどが背景にあらう。中国による支援内容のシフトは、単に物資を提供するだけという従来型の経済支援に加え、北朝鮮経済の基盤強化を目的とする支援に重点を移していこうと、中国が苦心したことを示している。北朝鮮の計画経済下における労働力の合理的配分や効率化のために、中国が配慮・検討している様子がうかがえる。

また、1980年代における経済支援内容の主軸移行は、1985年3月にソ連共産党書記長に就任したゴルバチョフによるペレストロイカ（ソ連型社会主義の範囲での自由化・民主化）の推進の影響によって、ソ連から北朝鮮に対する支援の行方が不透明になってきたことも一因であると考えられる。

2.5 1990年代半ばから食糧支援の動きが顕著に

中国は、冷戦体制の崩壊後の1992年8月に韓国と国交を樹立したが、これは韓国を同民族の隣国にして最大のライバルとみなす北朝鮮に対し非常に大きな衝撃を与えることになったと考えられる。その一方で、1990年代半ばになると、北朝鮮で食糧難が伝えられるようになり、中国はこれに対応するため、1996年には12万トン、1997年には20.7万トン、1998年には10万トン、1999年には15万トンという食料支援を実施し続けた¹⁵⁾。

なお、北朝鮮の食糧難の問題の顕在化には大きな要素が二つあることを指摘しておきたい。一つは、「不作」や「異常気象」などといった環境的な不測の事態の発生への対応準備不足である。北朝鮮特有の政治システムと経済システムは、国内の教育制度の脆弱性もあって、自国の技術開発が見込まれないにも関わらず、中国をはじめとする極めて限られた友好国からのみしか技術者の受け入れをしてこなかった。脱農業化も脱工業化も行われていない旧態依然とした前近代的経済である北朝鮮にとって、気象状況の急激な変化は、事前に準備するだけの経済的及び技術的余力がないため、我々の想像以上に深刻な問題である。もう一つは、1990年代の終わりになって、中国や北朝鮮といった一種の「言論統制国」においても、諸外国との人的往来や情報化の流動性が高まった影響¹⁶⁾もあるのではないかと。物や人間の流通は、それらに付随して移動する様々な情報（口コミや製品効果）の流通をも意味する。この状況は、中国や北朝鮮で

も例外ではないだろう。1950年代と1990年代を比較してみれば、例え同じ食糧不足状況などが北朝鮮国内で起こったとしても、国外に伝わる情報の内容や精度、そして報道量は、近年の方が飛躍的に増大していると考えられる。つまり、ようやく1990年代になって、北朝鮮国内の食糧難というある意味では建国時から続く慢性的な経済疲弊に関する情報が、国外に流通し、そして顕在化した可能性がある。

2.6 2000年代以降に広がる対北朝鮮支援の見直し論

今まで述べてきたように、中国は、半世紀以上にもわたって、北朝鮮への経済支援を継続してきた。しかしながら、このような国家判断・行為に対して、2000年代に入ると、中国国内からも批判の声が聞かれるようになった。

例えば、天津社会科学院対外経済研究所研究員である王忠文が、「北朝鮮は我が国の経済援助に対し、いささかも感謝する思いがなく、カギとなる時には、我々に十分な理解・全面的支持を寄せない。こうした性質の国に対し、我が国が全面的に支援する道義的責任はない¹⁷⁾」と批判的見解を示した。また、中国社会科学院世界政治経済研究所研究員である沈驥如は、「中国政府は北朝鮮政府に対し、『中朝友好協力相互援助条約』を改正することを正式に提起すべきである。特に、その中の軍事同盟に関する内容を削除すべきである¹⁸⁾」と指摘した。

このように、中国国内では2000年代より経済支援のみならず両国友好関係の象徴でもある条約の是非についても改めて問うべきだとの意見が出始めた。こうした懐疑的な意見が、最近の北朝鮮による中国の忠告・警告を無視した核実験や弾道ミサイルの発射の実施によって中国国内で勢いを増してきている兆しがあり、習近平政権の対北朝鮮外交にも今後、徐々に影響を及ぼしていく可能性がある。

3. 習近平政権の対北朝鮮外交人事

2012年11月に中国共産党総書記に、翌2013年3月に国家主席に選出された習近平は、これまで腐敗撲滅や軍改革などに力を入れている。その一方で、習近平政権の北朝鮮外交、特に党外交から国家間外交へという大きな変化について指摘する声はまだ少ない。中朝関係における党外交の重要性や国家間外交に対する優越性などは、これまでも、そしてここ最近でも指摘されている¹⁹⁾

にもかかわらずである。中国では、憲法においても中国共産党の存在と指導の絶対性や優先性が説かれており²⁰⁾、外交における党の位置づけも例外ではない。党が主担当となる対北朝鮮外交の特殊性は、さらに注目されてしかるべきではないだろうか。そこで、ここでは、習近平政権の対北朝鮮外交の変化を人事面から考察してみたい。中国では政治の特徴が人事面に顕著に現れる傾向があり²¹⁾、そこからの考察は欠かせないからだ。なお、本稿で取り上げている中国側外交担当者の経歴などは、中国外交部及び中聯部が公表している資料に基づくものである。

3.1 習近平個人の対北朝鮮外交活動

まずは、背景事情を確認する意味でも、習近平個人と北朝鮮との関係を振り返る。習近平は、国家副主席に就任後の初の外遊先として2008年6月に北朝鮮を訪問したが、それ以降、最高指導者となってからも北朝鮮を訪れていない。この2008年の訪問は、2006年10月に北朝鮮が初めて実施した核実験を受け、二度目の核実験が懸念される中で、「朝鮮半島の非核化」を含む共通の関心事項について協議することを目的²²⁾として行われたものであり、金正日総書記との会談などが設定された重要なものであった。北朝鮮は習近平の訪朝以降、約1年間は核実験も弾道ミサイルの発射実験も行っていない。この訪問の成果とは言い切れないが、金正日総書記が一定の配慮を見せた可能性は否定できない。その後、2010年5月に金正日総書記が訪中した際にも、習近平は金正日総書記と会談しており、習近平－金正日の中朝間外交ラインは一定程度の水準にあったと考えられる。

一方、北朝鮮では、2011年11月、当時の金正日総書記が死去したことにより金正恩体制がスタートした。1997年に総書記に推戴された金正日は、就任後初の外遊先に中国を選び、2000年5月に北京で当時の最高指導者である江沢民と会談したが、金正恩は2017年5月1日時点でまだ訪中していない。また、習近平も2012年の総書記就任以降、北朝鮮を訪問していない。国家副主席就任後初の外遊先に北朝鮮を選んだ習近平が、総書記就任後初の外遊先に選んだのはロシアである。つまり、金正恩体制がスタートした2011年11月以降2017年11月1日現在までの間、中朝両国間での首脳の手配や首脳会談は実施されていない。この事実からも、習近平がいかに金正恩体制下の北朝鮮に対し、これまでと異なる姿勢で対応しているかが見て取れる。しかし、習

近平の対北朝鮮外交の変化は首脳交流の断絶だけではない。

3.2 中国共産党中央聯絡部の対北朝鮮外交活動の変化

中国はこれまで、いわゆる多元外交戦略を採用してきたとされる²³⁾。すなわち、外交部を中心とする国家間外交、中国共産党中央聯絡部を中心とする党外交（政党間外交）、駐在武官や中国国際友好聯絡会を含む人民解放軍による軍外交、そして各種学術団体や友好団体を活用した民間外交である。これら複数のチャンネルを使い分け、相手国に複数のカウンターパートを用意することで、中国は外交力を発揮してきた。

先程も指摘したように、中国共産党と朝鮮労働党との友党関係を契機としたという歴史的背景から、これまで中国において北朝鮮外交の主軸となっていたのが、党外交、すなわち中聯部が取り組む各種外交活動である。2012年8月に、金正恩が指導者として初となる外国要人との会談を中聯部部長の王家瑞と行ったことなどは、中朝両国外交における党外交の伝統的な位置づけの象徴とも言えるだろう。

2011年の金正恩体制のスタート、そして2012年の習近平体制のスタートによって新局面に入った中朝関係を実務面から支えたと考えられるのが、2010年3月から2015年2月までの約5年間という長期間、駐北朝鮮大使として活動した劉洪才である。彼は、北京第二外国語学院で日本語を学んだ後に中聯部に入り、以後、中聯部の日本担当部署の責任者や日本大使館勤務を経験するなど、中聯部を代表する日本通である。なお、北朝鮮の核開発問題などを主に協議する六者協議の中国側代表を2010年2月から2017年8月まで務めた前朝鮮半島問題特別代表の武大偉も、日本語が堪能であり、外交部内で一貫して日本担当部署で勤務し、かつ、駐日大使まで務めた日本通である。

中聯部から外交部へ出向する形で駐北朝鮮大使に就任した劉洪才が、在任中、金正恩との間に極めて良好な関係を築いたことが、駐北朝鮮中国大使館の公式ウェブサイトで公表された写真からもうかがえる。劉洪才と金正恩との良好な関係の要因については、劉洪才本人の資質以外にも、彼が中朝両国の国交樹立後初めて、外交部ではなく伝統的に北朝鮮との交流を掌ってきた中聯部出身者として駐北朝鮮大使に就任したこと、また当時、中聯部幹部の中でも唯一駐日大使館勤務経験のある彼を通じて日本の情報を収集し拉致問題を含め膠着状態にある対

日外交の打開の糸口を探っていたこと、などを挙げることができる。

それまで対日外交を専門的に担当してきた劉洪才や武大偉の対北朝鮮外交への投入、そして、中聯部と外交部との間での幹部交流人事をスタートさせたのが、胡錦濤政権下で外交担当の副首相級ポストである国務委員を務めた戴秉国である。

戴秉国は、大学でロシア語を学んだ後に外交部に入り、以後、ソ連大使館勤務や駐ハンガリー大使を経験し、外交部副部長に就任した。その後、彼は1995年に中聯部に副部長として異動した後、1999年7月から2003年4月まで中聯部で部長を務めた。そして、部長職を後任の王家瑞に譲ると外交部へ副部長として戻った戴秉国は、2008年3月の全人代大会で外交担当の国務委員に選出され、2013年3月の引退までの間、中国外交の実務上の責任者として活躍した。彼は、外交部在籍時代と中聯部在籍時代を合わせ、確認できるだけでも2003年7月、2009年9月、2010年12月と3回訪朝し、それぞれ金正日総書記と会談している。その他、金正日総書記の中国訪問時にも、戴秉国は金正日総書記を含む北朝鮮側と毎回接触しており、同時期中朝関係のキーマンであったと考えられる。

中国の対北朝鮮外交において重要な役割を果たした戴秉国は、外交部出身でありながら中聯部の部長を務めるなど、幅広いキャリアを有している。その戴秉国が、2008年の国務委員就任後に推し進めたのが、外交部と中聯部との間の組織間交流人事である。まず、2009年にそれまで中聯部で長らく米国を担当してきた張志軍・中聯部副部長を外交部副部長に転任させ、その後、外交部常務副部長へと昇格させた。その一方で、外交部で長年米国を担当してきた劉結一を2009年5月に中聯部へ副部長として転出させた。現在も外交部と中聯部との幹部交流人事は行われているが、従来の張志軍と劉結一のケースのような同等ポストでの相互交換形式ではなくなっている。習近平政権下では、外交部や他省庁の幹部が中聯部の要職に就くものの、中聯部幹部が他省庁に出向しないというやや一方的な形へと変化している。

では、具体的に2017年5月1日現在の中聯部の幹部人事を確認すると、宋濤・部長（元外交部副部長、元駐フィリピン大使）、鄭曉松・常務副部長（元財政部國際局長、元福建省副省長）、王亜軍・部長助理（元外交部政策計画局長、元駐EU公使）と、中聯部では8名の幹部の内3名が他組織からの出向者である。特に、宋濤と鄭曉松

という中聯部のナンバー１とナンバー２の二人が他省庁からの出向者であることは、習近平政権の外交政策における中聯部の位置づけの変化を示すだけでなく、対北朝鮮外交の優先度の変化をも示しているのではないか。確認する限り、中聯部の歴史において、これほど他省庁出身者が中聯部の幹部の地位を占めたことは、過去にないからだ。

こうした人事面から判断すれば、習近平政権は、胡錦濤政権から外交部と中聯部との幹部交流人事の基本的枠組みを引き継いだものの、対北朝鮮外交に果たしてきた中聯部の役割をあまり重要視していないように見受けられる。理由の如何にかかわらず、上述したような習近平政権下での中聯部に関する変化は、北朝鮮もプラスとは捉えていないのではないか。

また、駐北朝鮮大使人事でも習近平政権の対北朝鮮政策の一端がうかがい知ることができる。上述したように、中聯部出身の劉洪才は、駐北朝鮮大使に就任後、北朝鮮の若き指導者となった年下の金正恩とも良好な関係を築き、積極的に中朝両国関係の進展を図った。しかし習近平は、2015年3月に、駐北朝鮮大使をそれまで中聯部常務副部長であった李進軍へと交替させている。北朝鮮と外交上のパイプの太い中聯部、しかも同部ナンバー２の常務副部長から引き続き大使を任命したことは、習近平政権の対北朝鮮外交の一貫性を示していると言える。しかし、日本担当が長いだけでなく北朝鮮を含む東アジアを所管する中聯部アジア局の副局長と局長を経験した劉洪才と異なり、現大使の李進軍は元々ドイツ語専攻で中聯部では主にヨーロッパを担当してきた人物であり、経験した局長ポストも西欧局長である。劉洪才に比べれば、李進軍は北朝鮮情勢やアジア情勢に馴染みが薄いと判断せざるを得ない。公式報道などを確認する限り、金正恩と良好な関係を構築し親しげな場面も多く見られた劉洪才と異なり、李進軍は北朝鮮に赴任後、金正恩と直接的に会えていない可能性が高い。駐北朝鮮中国大使館のウェブサイトには、李進軍と金正恩が同一の場面に収まった画像が2017年11月1日現在、未だ掲載されていないことが、前任の劉洪才との対応の差を示す一つの証左であろう。

以上のような事情から判断すると、結果として見れば、今回の駐北朝鮮大使の交替が適材適所ではなく、「中聯部常務副部長というポストからの起用」という前例踏襲型の人事であることが強く推察され、それが中朝両国関係にマイナスの影響を及ぼしている可能性がある。中聯

部幹部人事だけでなく駐北朝鮮大使人事からも、習近平政権の対北朝鮮外交に関する意気込みや関係構築に向けた下地作りは見受けられない。

4. まとめ

ここまで見てきたように、朝鮮戦争の休戦後、中国は半世紀以上にわたり北朝鮮に対して主に経済的な支援を熱心に行ってきた。それを制度的に裏付けているのが、1961年に締結された中朝友好協力相互援助条約であり、同条約は北朝鮮にとって外交上の大きな後ろ盾になっている。しかし、2000年代に入り、中国国内では中国の意向に沿わない北朝鮮の振る舞いに業を煮やし、一方的な支援について見直すべきだとの意見が出始めた。それは、中朝友好協力相互援助条約の見直し論にも結びついてきており、中国の対北朝鮮外交に対しては、中国国内でも相当程度のフラストレーションが溜まっているものと考えられる。

また、習近平は国家副主席に就任した際には初外遊に北朝鮮を選び金正日総書記と会談したのにも関わらず、金正恩体制のスタート後に自らが国家主席に就任した際には北朝鮮を訪問せず、かつ、現在に至るまで中朝両国間で首脳会談は実施されていない。習近平－金正恩ラインは、これまでの中朝両国関係に無いほどの距離感があると言える。さらに、習近平は、外交の集約化を意図したであろう胡錦濤・戴秉国体制がスタートさせた外交部と中聯部との幹部交流人事の枠組みを引き継ぎ中聯部の主要幹部を他省庁から登用しただけでなく、それを過去にないほど拡大させた。これにより、長年、中朝両国間の外交を主に担ってきた中聯部の中国国内での政治的・行政的地位の低下が生じた可能性がある。加えて、駐北朝鮮大使の交代により、北朝鮮国内に常駐して現地での外交関係構築の任に当たる大使館外交でも、相当程度の劣化が見受けられる。これを回復させるためには、まだかなりの期間が必要だろう。以上の点を総合的に勘案すると、習近平政権の対北朝鮮外交は、それ以前の政権に比べて冷ややかなもので、「血の同盟」「血の絆」と呼ばれたこれまでの外交関係には程遠い。

習近平は、これまでも周辺外交の重要性を強調している²⁴⁾。となれば、中国の周辺外交の重要ファクターであるはずの対北朝鮮外交もその重要性の範疇にあるはずだが、実態は異なっていることが本稿の人事面からの分析で明らかになった。今後、北朝鮮が中国の意向を無視して核実験や弾道ミサイルの発射を繰り返すようなこと

になれば、世論の後押しを武器に、習近平政権が本気で中朝友好協力相互援助条約の見直しや破棄を提案してくる可能性は否定できない。そうなれば、中国という最大の後盾を失う金正恩が頼るのは、自国の軍勢力、特に、核による抑止力ということになり、これは更なる悪循環をもたらすことにつながる。こうした構図は、日本の領土・領海・領空を含めた東アジア全体の安全保障上の不安定化だけでなく、東アジア海域の安全な航行などに対する現実的な危険性を示すものであり、海洋安全保障の側面からも看過できない問題である。

トランプ米大統領は、2017年4月13日に自身のツイッターで「私は中国が北朝鮮問題に適切に対処してくれるという強い確信を持っている (I have great confidence that China will properly deal with North Korea.)」と述べた。しかし、習近平政権の対北朝鮮外交の特徴から判断すれば、中朝両国間にはこれまでにないほどの距離感と隙間風が存在しており、北朝鮮問題に対する中国の介入（圧力）に過剰な期待を持つことは危険であろう。米国も我々日本も、中朝両国の外交的関係が、これまで経験したことのない状態にあり、かつ、早急に改善される見込みが薄いことを理解しておくべきである。

5. おわりに

中朝両国関係は、共に朝鮮戦争を戦ったというイメージもあって、永遠に切っても切れぬ関係にあると錯覚しがちである。また、中国研究においても、党外交という中国の外交政策の一翼を担う中聯部の動向を人事面から捉える機会は少ない。本稿はこうした見過ごしさがちな側面に光を当て、習近平政権の対北朝鮮外交の特徴を明確化させることを意図したものである。

米朝両国の軍事的行動や両国首脳の言動の影響もあり、2017年の春は北朝鮮問題に世界中の衆目が集まる季節となった。米国・中国・北朝鮮は、いずれも日本と地理的にも安全保障的にも密接な関係を有する国である。我々は、中朝関係、米中関係をはじめとする東アジアの安全保障に対する現在の緊張感と関心の高さを一過性のものとはせず、今後も維持していくことが必要である。本稿がその一助となれば幸いである。

https://www.washingtonpost.com/world/us-navy-sends-strike-group-toward-korean-peninsula/2017/04/09/0c00909c-1cfd-11e7-8003-f55b4c1cfae2_story.html

2) 「米空母 姿潜め航行 北朝鮮に心的圧力 航跡再現」『毎日新聞ウェブサイト』2017年5月7日。

<https://mainichi.jp/articles/20170507/ddm/002/030/067000c>

3) 同上、毎日新聞社提供画像。

4) 「外交部发言人耿爽主持例行记者会」『中华人民共和国外交部ウェブサイト』2017年5月3日。

http://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1458578.shtml

5) 「社評：中朝友好互助条約 中国是否应当坚持？」『环球时报』2017年5月4日。

<http://mil.huanqiu.com/observation/2017-05/10590040.html>

6) 「조국통일연구원 남조선보수세력의 《안보》, 《종북》 소동의 추악상 폭로」『朝鮮中央通信ウェブサイト』2017年5月4日。

<http://www.kcna.co.jp/index-k.htm>

7) 『中国外交辞典』2000年1月、世界知识出版社・

8) 田町典子「中国の対外援助の歴史的考察（上）」『世界週報』2005年3月8日、28頁。

9) 金熙徳「戦後中国の対外援助政策」『東亜』2003年12月、61 - 69頁。

10) 前掲、『中国外交辞典』2000年1月、世界知识出版社。

11) 前掲『中国外交辞典』2000年1月、世界知识出版社。

12) アジア調査会編『中国総覧』1971年版、毎日新聞社。

13) 李成日 (2010) 『中国の朝鮮半島政策—独立自主外交と中韓国交正常化』慶應義塾大学出版会。

14) 『東亜日報』2010年2月24日。

15) 前掲、李成日 (2010) 『中国の朝鮮半島政策—独立自主外交と中韓国交正常化』慶應義塾大学出版会。

16) 陳雅賽 (2017) 『中国メディアの変容：ネット社会化が迫る報道の変革』早稲田大学出版部。

17) 『战略与管理』2004年4月号、中国战略与管理研究会。

18) 『世界经济与政治』2003年9月号、中国社会科学院世界经济与政治研究所。

18) 例え、Chen, Z. (2016) "China's Diplomacy", THE SAGE HANDBOOK OF DIPLOMACY, pp.348-360.

19) 中华人民共和国宪法 (2004年3月14日第十届全国人民代表大会第二次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》修正) 序言。

20) 諏訪一幸 (2008) 「中国共产党党内選挙制度——限定的自由化と上級党組織の権限強化」『メディア・コミュニケーション研究』54巻、北海道大学大学院メディア・コミュニケーション研究院、61-77頁。

1) U.S. Navy sends strike group toward Korean Peninsula, The Washington Post, April 9 2017

- 21) 「姜瑜就伊核外长会, 达尔富尔, 中美关系等问题答问」『中华人民共和国外交部ウェブサイト』2008年6月5日。
- 22) Shambaugh, D. (2007) “China’s “Quiet Diplomacy” The International Department of the Chinese Communist Party”, *China: An International Journal*, Volume 5, Number 1, March 2007, pp. 26-54.
- 23) 「刘大使夫妇出席平壤绫罗游乐园竣工仪式」『駐北朝鮮中国大使館ウェブサイト』2012年7月26日。
<http://kp.china-embassy.org/chn/dshd/dshd/t955844.htm>
- 24) 「习近平在周边外交工作座谈会上发表重要讲话 编织更加紧密共同利益网络」『人民日报海外版』2013年10月26日。
http://paper.people.com.cn/rmrbhwb/html/2013-10/26/content_1315272.htm

熱中症リスク低減を目的とした都市環境気候図の作成に関する研究 ——歩行路上の日射量分布図の検討——

森中 悠真*
川上 雄貴*
増田 幸宏*

要 旨

都心部におけるヒートアイランド現象が深刻化している。都市の高温化リスクに対する適応策の一環として、本研究では歩行者の行動を支援するツールとして新たな「歩行路上の日射量分布図」の提案を行う。日射受熱量を基とした歩行ルートの評価と、熱中症リスクを考量した歩行者の行動支援のための情報提供を目的とする。夏季に屋外を歩行することを想定し、出発地から目的地に至る複数の歩行ルートを設定した上で、総歩行距離と日射環境の比較評価を行った。「歩行路上の日射量分布図」を用いることにより、視覚的に日射量の小さくなるルートを選択することが可能となる。また、歩行ルートにより日射量にどの程度差が生じるか定量的に把握することが可能となる。このような都市の暑熱環境に関する情報を歩行者が受け取る機会が存在すれば、屋外を歩くリスクを低減することが可能である。今後は本稿で示したような分布図を活用することで、歩行者に対するよりリアルタイムな情報提供を行うサービスの充実が期待される。

キーワード: ヒートアイランド, 適応策, 熱中症, 都市環境気候図, 歩行ルート

1. はじめに

近年、都心部におけるヒートアイランド現象が深刻化しており、これによりエネルギー消費の増大、集中豪雨の発生、熱中症発症件数の増加、睡眠障害、大気汚染等様々な影響が懸念されている。熱中症の実態について、厚生労働省が発表している熱中症の死亡数の年次推移（平成6～25年）¹⁾によれば、年による変動はあるものの死亡数は全体的に増加傾向にあることがうかがえる。また総務省消防庁の発表資料²⁾では、「平成29年5月から9月の全国における熱中症による救急搬送人員数の累計」は52,984人にのぼっている。

現在こうした深刻化する都市の暑熱環境への対策として、高温化自体を緩和・抑制しようとする「緩和策」の考え方だけでなく、都市の高温化は避けられないものという前提に立ち、その影響を可能な限り軽減しようという「適応策」の考え方が重要視されてきている³⁾。緩和策については、これまで人工排熱の低減、地表面被覆及び都市形

態の改善を目的とした対策が行われてきた。一方、適応策のメニューとして考えられているものは人工日除けや街路樹の設置など、人々のために都市の形態を改善するための建築・都市側からのアプローチである。ヒートアイランド現象への適応策としては、このような建築・都市側からのアプローチに加え、人間の側が都市の状況に適応していく考え方も必要となる。例えば、歩行者に都市の熱環境に関する情報を与え、熱中症の危険度や、人体への影響を最小限にするような歩行経路を、歩行者自身が選択するといった考え方である。環境省は『平成25年度ヒートアイランド現象に対する適応策及び震災後におけるヒートアイランド対策検討調査業務報告書』において人の行動に係る評価手法の検討⁴⁾を行っており、街路空間における熱環境の違いが歩行者の経路選択行動等の外出行動に与える影響を検討している。また、仲吉ら⁵⁾の論文では都市部における歩行者の動線に沿って温熱環境及び人体生理反応の変化を計測しており、都市の暑熱環境に対する体温上昇、発汗等の歩行者側の人体の反応を把握するような装置を開発し、より歩行者の立場から都市の暑熱環境を評価する試みを行っている。このように、都市で活動する個人個人の視点から、都市の暑熱環境を評価し、歩行者の行動を促すような視点が重要視され始めて

*1 豊橋技術科学大学大学院 建築・都市システム学専攻

*2 株式会社大林組

*3 芝浦工業大学 システム理工学部

いる。

本研究では歩行者自身の行動を支援するツールとして新たな「歩行路上の日射量分布図」の提案を行う。日射受熱量を基とした歩行ルートの評価と、熱中症リスクを考量した歩行者の行動支援のための情報提供を目的とする。この歩行路上の日射量分布図は、歩行者の行動を考慮して熱中症のリスク軽減を目的とする、新たな都市環境気候図として位置付けられるものである。

都市環境気候図に関する既往の研究としては、岩井ら⁶⁾⁷⁾が地方都市における都市気候の実態を明らかにすることを目的としたクリマアトラスの作成を行っている。著者ら⁸⁾は夏季に屋外を徒歩で移動し、暑熱環境を体感し、参加者自身が実測と快適感の申告を行う「市民参加による市街地の暑熱環境体感ツアー」を企画・実施した結果を報告している。また高木ら⁹⁾は都市の暑熱環境把握のため、周囲の建物、道路の空間的配置を考慮した日影図の作成を行っている。これらの研究は都市全体、又は街区を対象として都市の暑熱環境を把握するものであるが、都市における歩行者の観点から、歩行路の暑熱環境を考慮した上で歩行路の評価を行った事例はほとんどない。本研究では、歩行者が都市の暑熱環境に適応して歩行するための、歩行路上の暑熱環境把握を目的とした新たな都市環境気候図を作成することを目的とする。本稿では「歩行路上の日射量分布図」の作成を試み、日陰分布、天空率を用いた簡易な計算によって歩行路上の日射量を推定した。また、歩行路上の日射量分布図を作成することで、歩行路上の暑熱環境を考慮した目的地までの歩行ルートの比較評価を行った。

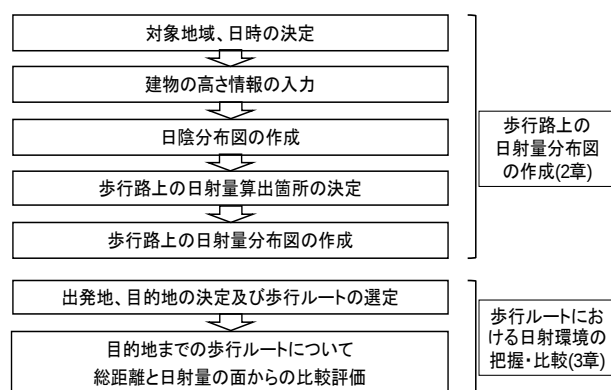
都市部において歩行ルートを歩行者自身が選択できるシステムに関連した既往研究としては、Dang らの論文¹⁰⁾があり、歩行路付近に設置された複数の温湿度センサーにより得られた都市全体の温湿度情報を歩行者の持つスマートフォン等の携帯端末へ提供するシステムの開発について試みている。暑熱環境を考慮した歩行ルートの検討の観点からは、先駆的な取り組みである。

本研究は、都市内の歩行路上の日射環境を把握し、日射量分布の情報を歩行ルートの選択に活用する視点が新しい着眼点である。新規に都市内に温度センサーを設置せずに、地図情報を基に、建物の配置と建物高さの情報を用いて、歩行路上の日射量分布図を作成することに特徴がある。

2. 歩行路上の日射量分布図の作成方法

2.1 概要

図表1 に歩行路上の日射量分布図の作成手順、及び本稿における検討項目を示す。まず、歩行路上の日射量分布図の作成を行った。歩行路上の日射量分布図作成にあたり、建物配置図、建物高さ、全天日射量から歩行路上の日射量を推定した。続いて歩行の出発地と目的地の選定、それぞれの目的地までの複数の歩行ルートの選定を行い、総歩行距離と日射量の面から歩行ルートの比較評価を行った。



図表1 歩行路上の日射量分布図の作成手順、及び本稿における検討項目



図表2 14時における日陰分布図の例（豊橋駅西側）

2.2 対象地域、日時の決定

ケーススタディとして、愛知県豊橋市の豊橋駅を中心とした東西南北 500m の範囲を対象地区とした。太陽高度、太陽方位、全天日射量は 2013 年 8 月 15 日のものを用いた。全天日射量については名古屋市における AMeDAS のデータを用いた。

2.3 建物の高さ情報の入力

対象範囲内の建物配置図を基に、全ての建物に高さデータを入力した。建物の高さは Google Map のストリートビューによって階数が確認できるものについては階数に階高として 3m を乗じ、建物高さを算出した。ストリートビューによって確認できないものは、Google Earth の建物の 3D 表示により階高を推定し、建物高さを算出した。

2.4 日陰分布図の作成

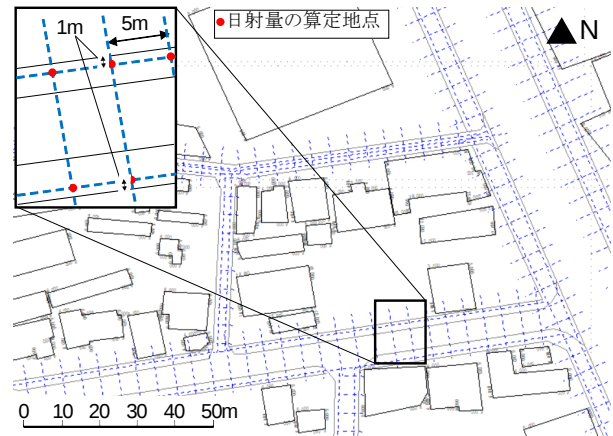
太陽高度、太陽方位、建物の位置、高さ情報から、対象地区の日陰分布図を作成した。作成にあたり、JWCAD の日影図作成機能を用いた。2013 年 8 月 15 日の 9 時、12 時、14 時、16 時における日陰分布図を作成した。例として 14 時における豊橋駅西側の日陰分布図を図表 2 に示す。

2.5 歩行路上の日射量算出箇所の決定

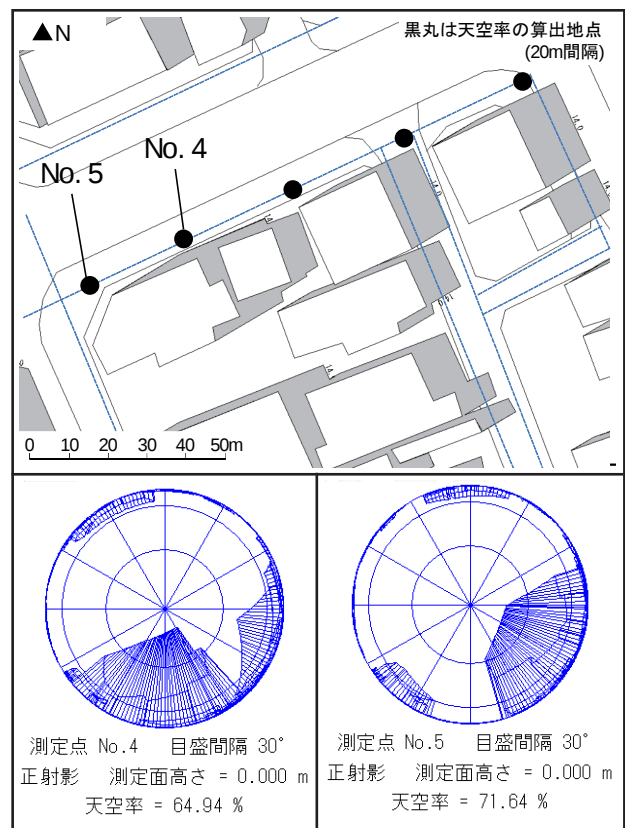
歩行路上の日射量分布図作成のため、歩行路上に日射量を算出する地点を決定する必要がある。日射量の算出地点において、同時に天空率の算出及び日向・日陰の判断を行う。歩行路の選定方法について説明する。今回は対象エリア内の歩行者用道路の建物境界線から 1m、歩道・車道の区別がない場合には建物境界線から 1m の地点に線を引き歩行路とした。次に歩行路の線の進行方向に 5m 刻みで日射量算出地点を設置した。図表 3 に日射量算出地点の例を示す。日向・日陰状況の判断箇所は 5m 毎に設置した。また、天空率の測定地点について、本モデルでは計算負荷の都合上、20m の設置間隔とした。日向・日陰状況の判断地点について、天空率の未測定地点については、最寄りの天空率の測定地点の値を用いた。天空率の算出例及びその位置について示したものを図表 4 に示す。

2.6 歩行路上の日射量分布図の作成

日射量の算出式は既往の研究¹¹⁾を参考に式 (1) (2)



図表 3 歩行路上の日射量算出地点の作成例



図表 4 天空率の算出例

の通りである。各測定点における天空率・日陰の有無を確認し、日射量を算出した。

日陰がある場合

日射量 $[W/m^2] =$

天空日射量 $[W/m^2] \times$ 天空率 $[\%]$ (1)

日陰がない場合

日射量 $[W/m^2] =$

直達日射量 $[W/m^2] +$ 天空日射量 $[W/m^2] \times$ 天空率 $[\%]$ (2)

なお、歩行路上にアーケードがある場合には、現地の状況に即して完全には日射を遮らないタイプのものを想定し、日射透過率 τ として直達日射： $\tau = 0.7$ 、天空日射： $\tau = 0.8$ を乗じた。

歩行路上の日射量分布図の作成例として、図表5に14時における駅西側の歩行路上の日射量分布図を示す。日射量を視覚的に把握し易いように、日射量の大小を色付けにより9段階で表現した。

例として歩行路上の日射量分布図を用い、豊橋駅から成田記念病院への歩行ルートの検討を行う。図表6に、目的地までの距離が最短となるルートと、歩行路上の日射量分布図を用いて提案される日射量の少ない箇所を歩行するルートを示す。図中には前者をルート1とし、後者をルート2と記してある。このように、目的地までの距離が最短となる歩行ルートを示すだけでなく、距離面と日射環境の面の両方を考慮した歩行ルートの提案ができるものと考えられる。次章において、出発地から目的地までの日射量及び距離の面から歩行ルートの比較評価を行う。

3. 歩行路上の日射量分布図を用いた 歩行ルートの選定

3.1 出発地、目的地の決定及び歩行ルートの選定

都心部での歩行による移動について、ある出発地から目的地まで歩行する際に、考え得る複数のルートを比較評価し、日射量の観点で負荷の少ない1つのルートを選定することを考える。本論文では、考え方のモデル事例として、出発地を豊橋駅とし、歩行の目的地を近隣の対象エリア内からいくつか選定して検討をおこなった。目的地については、実際に都市内を歩行して移動する場合の目的地となり得る施設を念頭に選定し、豊橋駅を中心とする1km四方のエリアで、病院（成田記念病院）、公園（大塚公園及び松葉公園）、専門店（ほの国百貨店及びサーラプラザ豊橋）の5地点を目的地として選定した（図表7）。更に、目的地毎に歩行ルートを2～3ルートほど設定した。図表8にそれぞれの目的地までの歩行ルートの呼称を示す。また、目的地別の具体的な歩行ルートを図表9に示す。

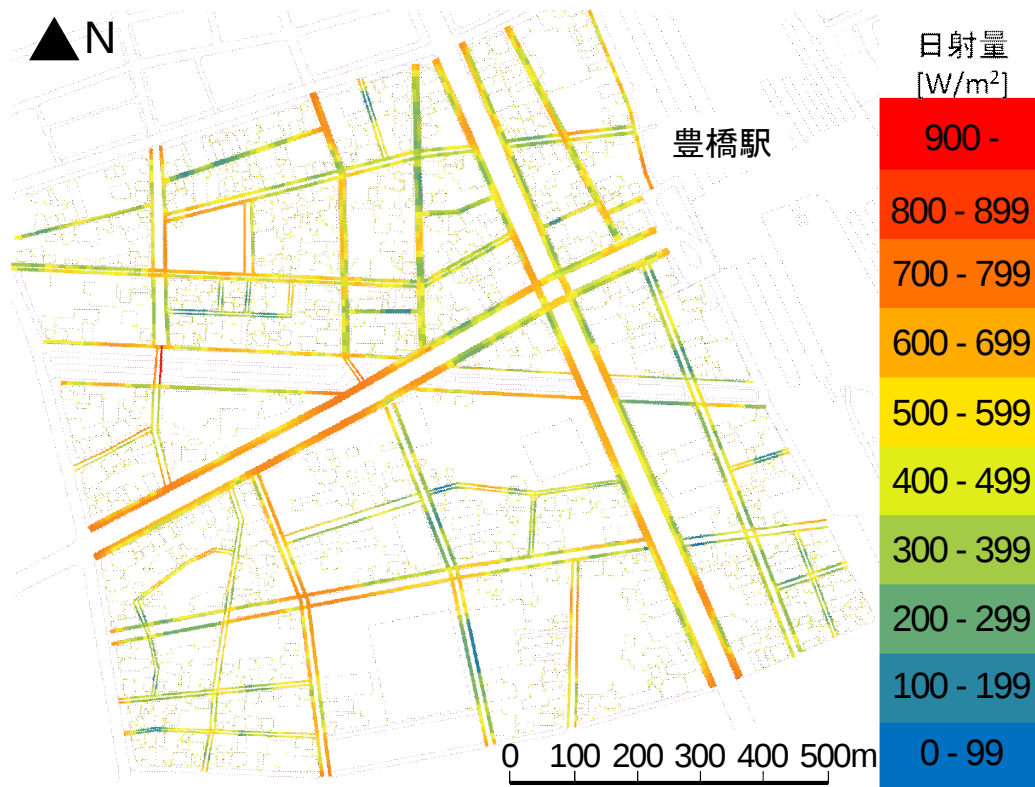
3.2 目的地までの歩行ルートについて総距離及び日射量の面からの比較評価

まず、歩行ルート毎の目的地までの総歩行距離と日射量の大小について把握する。14時における結果を代表として検討する。評価方法としては、歩行ルート上の日射量算出地点における単位面積当たりの日射量を算出し、各ルートを日射量の観点から比較する。

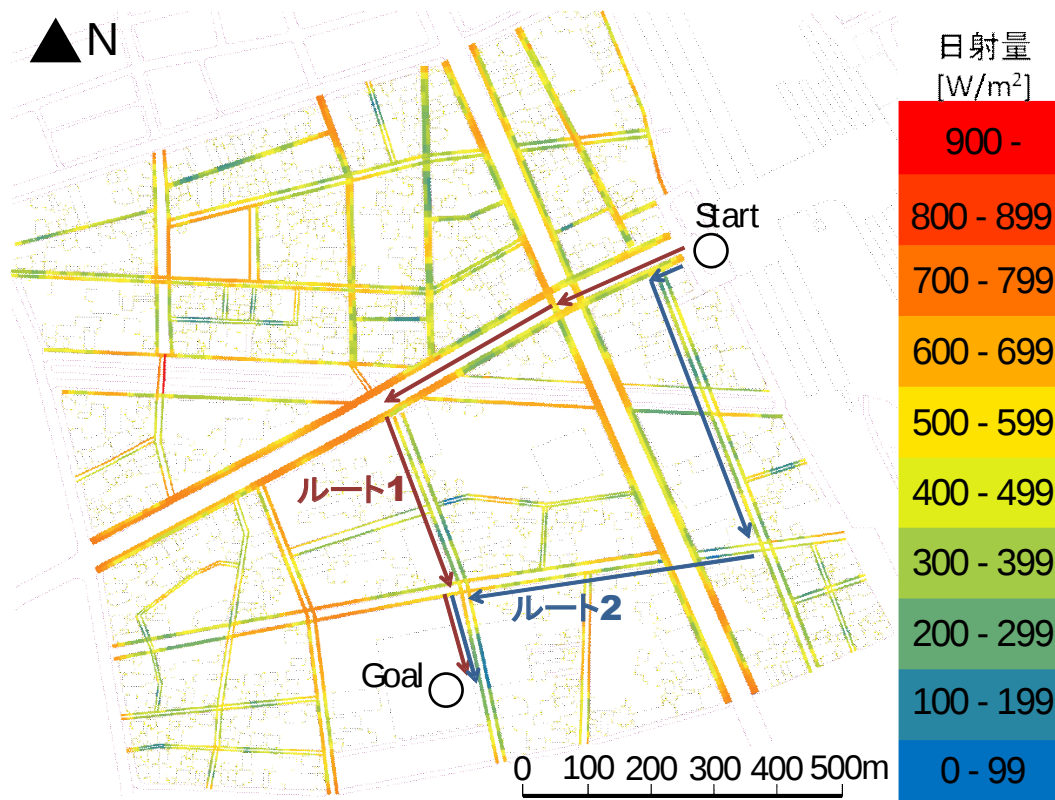
前章にて説明した歩行路上の日射量分布図作成に当たっては5m間隔で日射量が算出されたが、本章ではより詳細に日射量を把握するために日射量の算出地点の間隔を1mとした。目的地までの歩行距離と日向を歩行する距離を表1に示す。P1（公園）ルート、H1（病院）ルート、S1（専門店）ルートについて、総歩行距離と日向を歩行する距離を比較すると、目的地まで最短となるルートと日向を歩く距離を最短にするルートが異なった。今回検討した歩行ルートで最も日向を歩く距離を削減できたのはS1（専門店）ルートである。日向を歩行する距離について、総歩行距離が最短となるS1Aでは310mであるのに対し、S1Bは98mとなった。この場合、S1Bを選択した場合、S1Aを選択した場合と比較して日向を歩く距離を約200m削減することが可能である。

続いて、H1（病院）ルートを例として歩行ルートに沿った日陰の割合について、日射量のヒストグラムを算出し比較を行った。まず、歩行ルート上の日射量算出地点で判断される日向・日陰の距離の積算値を算出することで病院ルートにおける日陰の割合を求めた（図表10）。目的地である病院までの距離が最短となるルートH1Aに対し、ルートH1Bの場合は総歩行距離が60mほど長くなるものの、日向を歩行する距離を50m削減できる。

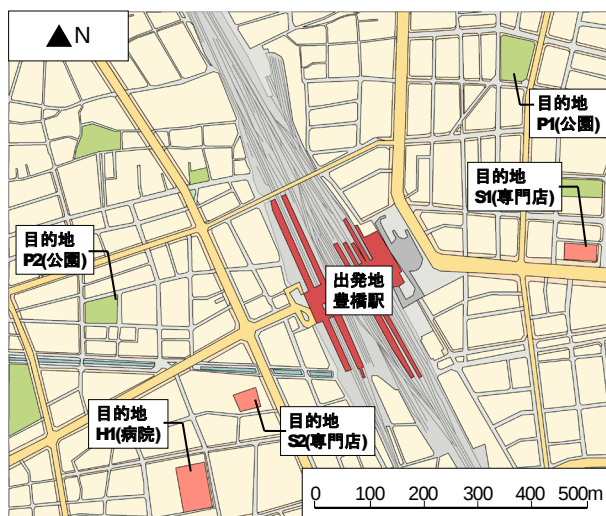
次に、より詳細に日向における日射の影響を考察するため、日射量のヒストグラムの検討を行う。日射量のヒストグラムは歩行ルート上の日射量算出地点における各日射量を100W/m²毎に区分したもので、歩行ルート毎に該当する日射量の環境を歩行する距離を算出したものである。図表11にH1（病院）ルートにおける日射量のヒストグラムを示す。日向を歩行する距離が最短となるルートH1Bについて、700W/m²以上の日射量を歩行する距離が約300mであり、3つの歩行ルートで最短となる。700W/m²以上の日射量の地点を歩行する距離について、ルートH1Bを選択した場合、目的地までの距離が最短となるH1Aを選択した場合よりも約50m分、歩行距離の削減が可能である。このように日射量の検討を含めたルート選定を行うことで、日射量の比較的大きい地点の歩行距離を削減することが可能である。



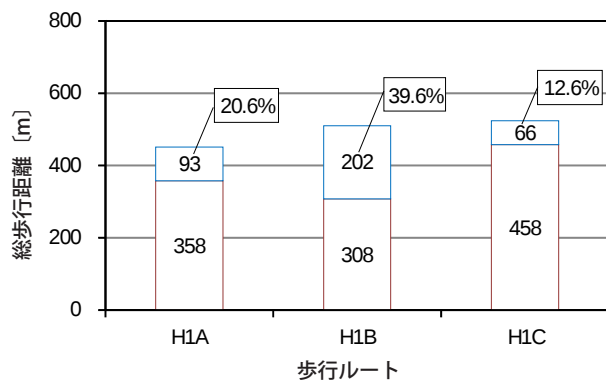
図表5 豊橋駅西側における歩行路上の日射量分布図 (14時)



図表6 歩行路上の日射量分布図を用いて提案される歩行ルート
(ルート1)目的地までの距離が最短となるルート
(ルート2)日射量の少ない箇所を歩行するルート



図表 7 選定された目的地

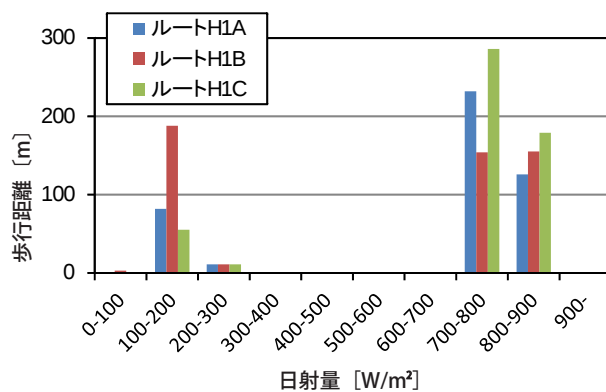


図表10 H1 (病院)ルートにおける日陰の割合

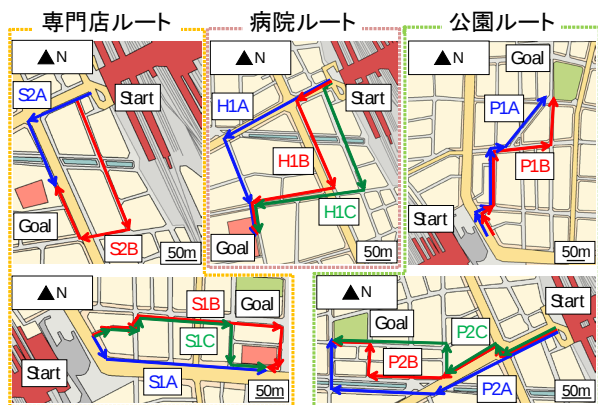
※棒グラフ中の赤枠内の数字は日向, 青枠内の数字は日陰を歩行する距離 [m], 黒枠内の数字は日陰の割合を示す

時刻: 14時	目的地	ルート名	ルート 番号	平均 天空率	総歩行 距離	日向を 歩行する 距離
公園 ルート	松葉 公園	P1	P1A	59.2%	416m	278m
			P1B	58.8%	465m	170m
	大塚 公園	P2	P2A	76.9%	564m	454m
			P2B	72.4%	523m	441m
			P2C	70.5%	504m	395m
病院 ルート	成田 記念 病院	H1	H1A	67.8%	451m	358m
			H1B	68.1%	510m	308m
			H1C	71.6%	524m	458m
専門店 ルート	ほの国 百貨店	S1	S1A	56.6%	320m	310m
			S1B	52.1%	435m	98m
			S1C	51.4%	400m	174m
	サーラ プラザ 豊橋	S2	S2A	77.5%	230m	191m
			S2B	68.8%	453m	274m

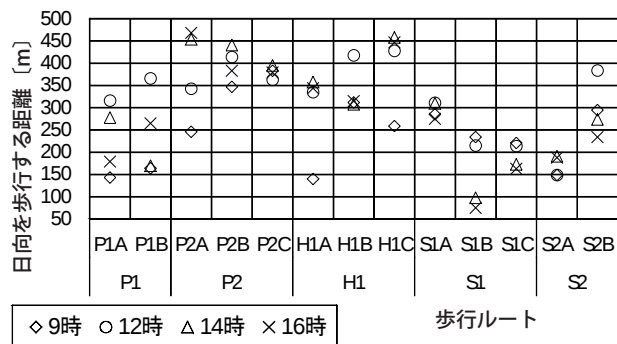
図表 8 目的地別の歩行ルート上における日射環境の比較



図表 11 H1 (病院)ルートにおける日射量のヒストグラム



図表 9 各目的地に対する設定した歩行ルート



図表12 9時, 12時, 14時, 16時における各歩行ルートの出発地から目的地までに日向を歩行する距離

3.3 時刻による日射環境の変化

本稿では、9時、12時、14時、16時における日射環境について検討を行い、代表例として14時の結果を示した。14時の場合と比較して、9時、12時、16時においては、日陰分布が変化し、歩行ルートが状況が変化する。それに伴って、最適な歩行ルートの選択にも影響が出るものと思われる。図表12に日向を歩行する距離を時刻別に示す。

今回検討した5つの目的地へ向かう歩行ルートについて、5つ中4つの歩行ルートについて、日向を歩行する距離が最短となる歩行ルートは時刻によって異なった。例として、ルートP2について、9時、12時においてP2A、14時、16時においてP2Cが日向を歩行する距離が最短となるルートとなる。このように日向を歩行する距離が最短となるルートは、検討する時刻によって異なる結果が得られ、歩行路上の日射量分布図を基にした歩行ルートの選定について、毎時の検討が必要だと考えられる。

3.4 まとめ

目的地までの距離が最短の歩行ルートであったとしても、歩行中の日射量が多く熱中症のリスクが高い状況も存在しうる。都市の暑熱環境に関する情報を歩行者が受け取る機会が存在すれば、屋外を歩くリスクを低減することが可能であると考えられる。今後実現が期待されるスマートシティやコンパクトシティにおいては、歩行路上の日射量分布図を用いた歩行ルートの提示のような「都市の環境に適応した人間の行動を促す」視点も重要になる。本稿で示したような都市環境気候図を活用することで、よりリアルタイムに、歩行者に対する情報提供を行うサービスの充実が期待される。

4. 結論

本研究では、歩行者の熱中症リスク低減を目的とした新たな「歩行路上の日射量分布図」の提案を行った。夏季に屋外を歩行することを想定し、出発地から目的地に至る複数の歩行ルートを設定した上で、総歩行距離と日射環境の比較評価を行った。作成された歩行路上の日射量分布図は、歩行者の行動を考慮した新たな都市環境気候図として位置付けられるものである。本研究で得られた知見を以下に示す。

▶「歩行路上の日射量分布図」の作成手順を提示し、その作成例を示した。今回作成した「歩行路上の日射量分布図」を用いることにより、視覚的に日射量の小さくなるルートを選択することが可能となった。また、歩行ルートにより日射量にどの程度差が生じるか定量的に把握することが可能となる。

▶出発地から目的地までの距離が最短となる歩行ルートと、日向を歩行する距離を最短にするルートは必ずしも一致するわけではない。例えば今回の検討ルートにおいて、駅を出発地としてS1を目的地とした場合、S1Bのルートを選択すると、14時において総歩行距離は約100m増加するが、日向を歩く距離は約200m削減された。

▶日射量のヒストグラムの結果より、H1を目的地とする歩行ルートについて、日向を歩行する距離が最短となるルートH1Bを選択した場合、目的地までの距離が最短となるH1Aを選択した場合よりも700W/m²以上の日射量の地点を歩行する距離を約50m削減可能である。このように日射量の検討を含めたルート選定を行うことで、日射量の比較的大きい地点の歩行距離を削減することが可能である。

▶時刻による日射環境の変化についての検討結果より、今回検討した5つの目的地へ向かう歩行ルートについて、5つ中4つの歩行ルートにおいて、日向を歩行する距離が最短となる歩行ルートは時刻によって異なった。歩行路上の日射量分布図を基にした歩行ルートの選定については、時刻毎に状況が変わることに注意が必要であり、毎時の検討が必要だと考えられる。

今後、2020年の東京オリンピック・パラリンピックにおいても夏季に多くの人が都市内を移動する状況が想定される。都心部において、安全に屋外を移動できる環境を実現するために、人体への影響が少ない安全・安心な都市をつくるための知見を積み重ねることが求められる。また、本稿で示したような都市環境気候図を活用することで、歩行者に対してよりリアルタイムに適切な情報提供を行う新しい地図情報サービスの展開・充実が期待される。そのためにはいくつかの課題も存在する。例えば熱中症リスク低減のための歩行ルート情報を歩行者に与えることで、ある特定の道路に歩行者が集中し、予

期せぬ他のリスクを引き起こす危険性も存在する。その場合には、人分布情報の確認等によって、人が分散できるようリアルタイムなルート設定を可能とする技術についても検討を行う必要がある。

〈参考・引用文献〉

- 1) 厚生労働省, 熱中症の死亡数－平成 25 年までの動向, 熱中症による死亡者数 (人口動態統計) ※平成 27 年 2 月 25 日発行の「平成 27 年我が国の人口動態－平成 25 年までの動向－」より抜粋, http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-10900000-Kenkoukyoku/necchusho25_1.pdf (参照 2017-11-11)
- 2) 総務省消防庁, 平成 29 年 (5 月から 9 月) の熱中症による救急搬送状況, http://www.fdma.go.jp/neuter/topics/houdou/h29/10/291018_houdou_3.pdf (参照 2017-11-11)
- 3) 環境省『ヒートアイランド対策マニュアル～最新状況と適応策等の対策普及に向けて～』, 2012.4
- 4) 環境省『平成 25 年度ヒートアイランド現象に対する適応策及び震災後におけるヒートアイランド対策検討調査業務報告書』, 2014.3
- 5) 石蕊, 仲吉信人, 神田学, 宮本賢二, 多治見街区における被験者の動線に沿った温熱生理実験, 土木学会論文集 (水工学) 69- (4) (2013), pp.1783-1788.
- 6) 岩井一博, 高木直樹, 山下恭弘, 地方都市における気象マップの作成と都市気候の実態に関する研究, 日本建築学会計画系論文集 526 (1999), pp.83-90.
- 7) 岩井一博, 高木直樹, 山下恭弘, 長野市におけるパッシブ手法を検討するための気象マップの作成に関する研究, 日本建築学会計画系論文集 540 (2001), pp.59-66.
- 8) 増田幸宏, 岡留智史, 鍵屋浩司, 高口洋人, 高橋信之, 尾島俊雄, 市民参加による都市環境気候図作成に関する研究－「市街地の暑熱環境体感ツアー」の試み, 日本建築学会技術報告集 16-32 (2010), pp.215-219
- 9) 高木直樹, 木村大樹, 山下恭弘 他, 都市熱環境把握のための日影図の試作, 日本建築学会環境系論文集 567 (2003), pp.73-78.
- 10) Congwei Dang, Masayuki Iwai, Yoshito Tobe, Kazunori Umeda, Kaoru Sezaki, A framework for pedestrian comfort navigation using multi-modal environmental sensors, Pervasive and Mobile Computing 9 (2013), pp.421-436.
- 11) 戸田健太郎, 中村彰宏, 全天写真を用いた日射量推定プログラムの開発, 日本緑化工学会誌 27-1 (2001), pp.154-159.

(注記)

本論文は, アジア都市環境学会 2014 年度国際会議 (International Symposium of Asia Institute of Urban Environment : AIUE2014) 及び空気調和・衛生工学会中部支部平成 25 年度中部支部学術研究発表会で発表を行った内容を再検討し, 加筆・修正・更新を行ったものである。

(謝辞)

査読と貴重な御意見を頂きました査読委員各位に深甚なる感謝の意を表し, この場をお借りして厚く御礼を申し上げます。

少子高齢化リスクと外国人労働者受け入れ政策

酒井 明*

要 旨

我が国の総人口（2017年9月末1億2672万人¹⁾）が予想より早く2006年から減少し始めた。生産年齢人口については減少に転じてから21年近くが経過している。我が国を少子化と高齢化という二重の負担が覆っている。日本人労働力の減少を補うために、毎年約60万人の外国人労働者を受け入れなければ、日本は現在の経済水準を維持出来ないと言われている。しかし、受け入れの拡大は犯罪、社会保障、教育などでの社会秩序リスクを伴う。一方、国際的な労働移動をめぐる環境も大きく変化している。グローバル社会の到来に対応すべく21世紀において日本はこの外国人労働者受け入れ問題をどの様に考え、実践すればよいのか。本論においてはなぜ、外国人労働者問題なのか、問題の背景に触れ、現行の制度の概要と変遷、何が課題となっているかを考察する。その後、諸外国の例を参考としつつ、新しい21世紀日本の外国人労働者受け入れ政策について提示する。

キーワード：外国人労働者、少子高齢化、労働力不足、人材ネットワーク、国家戦略特区

1. はじめに

少子化に歯止めがかからない。高齢化はさらに進み、生産年齢人口は減少する。少子高齢化リスクは自然災害のように突然襲ってくるリスクではなく忍び寄るリスクであり、国力をボデーブローのように弱め、対応が最も難しい。

我が国の人口減少による労働力が懸念される。2017年10月1日現在、総務省統計局の人口推計によると、15歳から64歳人口は約7651万人で前年比72万人の減少で2020年以来減り続けている。一方65歳以上は約3459万人で前年比72万人の増加で過去最高を記録している。さしあたり2020年の東京オリンピック・パラリンピックに向けての建設業での人材不足も深刻である。建設業の人材はピーク時と比較すると25%、約170万人が減っている。今後とも産業の国際力を強化し、中長期的な企業や農業の生産力の維持、向上を図るため、国家戦略特区での外国人労働者の拡充を図り、全国的な展開へと拡充していくことが望まれる。

女性や高齢者の活用、IT技術の活用による生産性の向上等の対応が考えられるが一定の限界がある。少子高齢化リスクの根本的解決には外国人労働者の積極的な受け入れが避けて通れないと思料する。

2. 外国人労働者受け入れの現状と政策

2.1 ストック人口（総人口の1.89%の約240万人）

我が国における外国人の「フロー」が出入国に関する統計であるとする、どのような外国人がどれだけ在留しているかという外国人登録者数はその「ストック」と言うことができる。観光等の短期滞在者を除き2016年末の中長期在留外国人は約240万人、総人口の1.89%である。特別永住者約34万人、永住者約73万人、定住者約17万人、日本人の配偶者等約14万人、永住者の配偶者等約3万人、「法律・会計業務」「研究」「技術・人文知識・国際業務」等の就労資格が約27万人、その他就労できない「留学」「研修」「家族滞在」等が約72万人である。稼働できる外国人は約168万人であるが、不法就労者約6万人、留学生約27万人の資格外活動（アルバイト）、技能実習生約23万人が加わることになる。

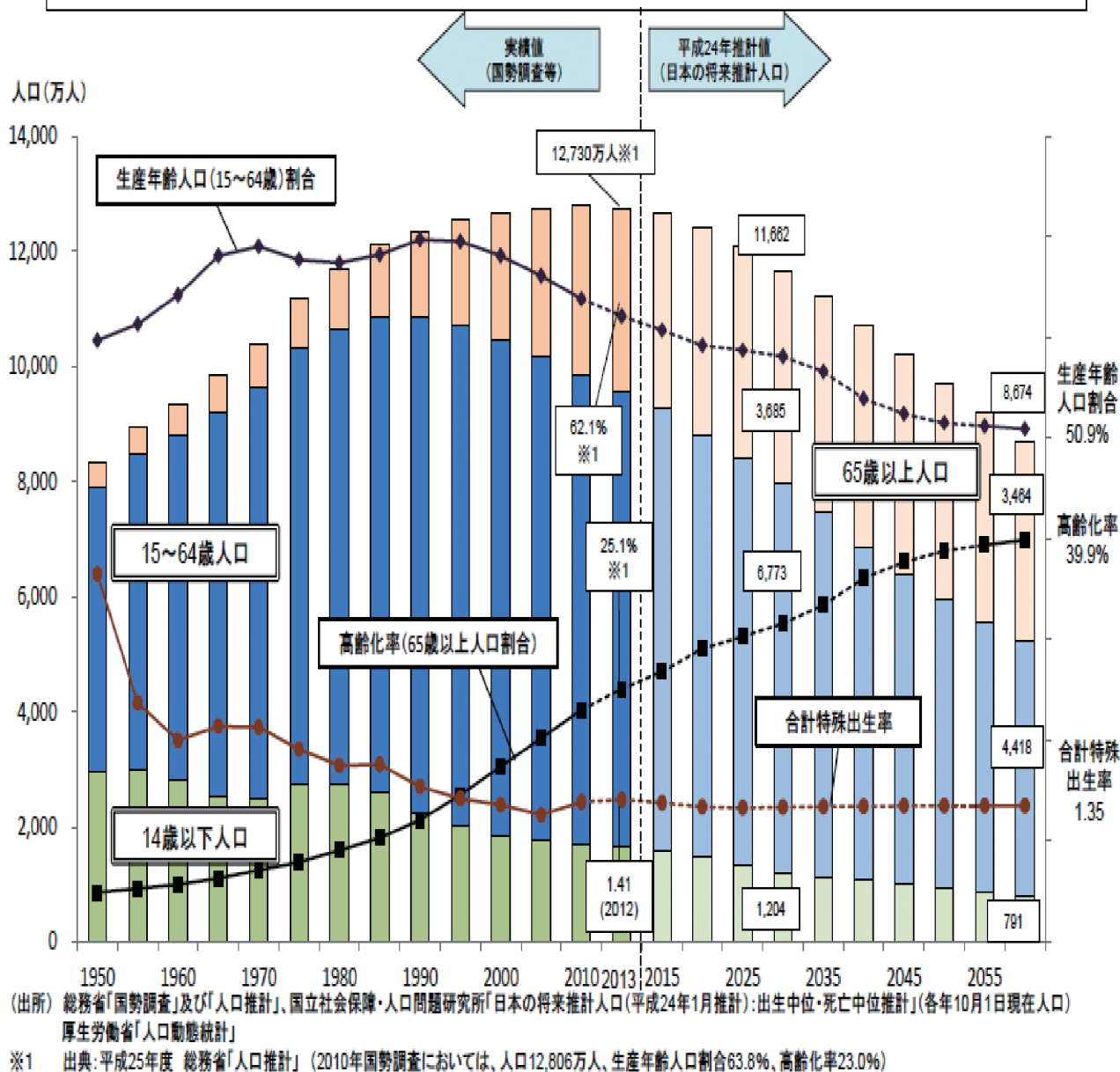
2.2 事業者からの報告に基づく外国人労働者数（100万人を突破）

厚生労働省は届出制度により事業者から届けられた2016年8月末の外国人労働者数は約108万人となり、前年比約17万人増加し、過去最高を記録したとしている。在留資格別では専門的技術分野が約20万人、永住者や定住者のように身分に基づく在留資格は約41万人、留学生の資格外活動（アルバイト）が主要を占める資格外

*千葉科学大学危機管理学部 危機管理システム学科

日本の人口の推移

○ 日本の人口は近年横ばいであり、人口減少局面を迎えている。2060年には総人口が9000万人を割り込み、高齢化率は40%近い水準になると推計されている。



図表Ⅰ 厚生労働省「日本の人口の推移」資料よりの引用

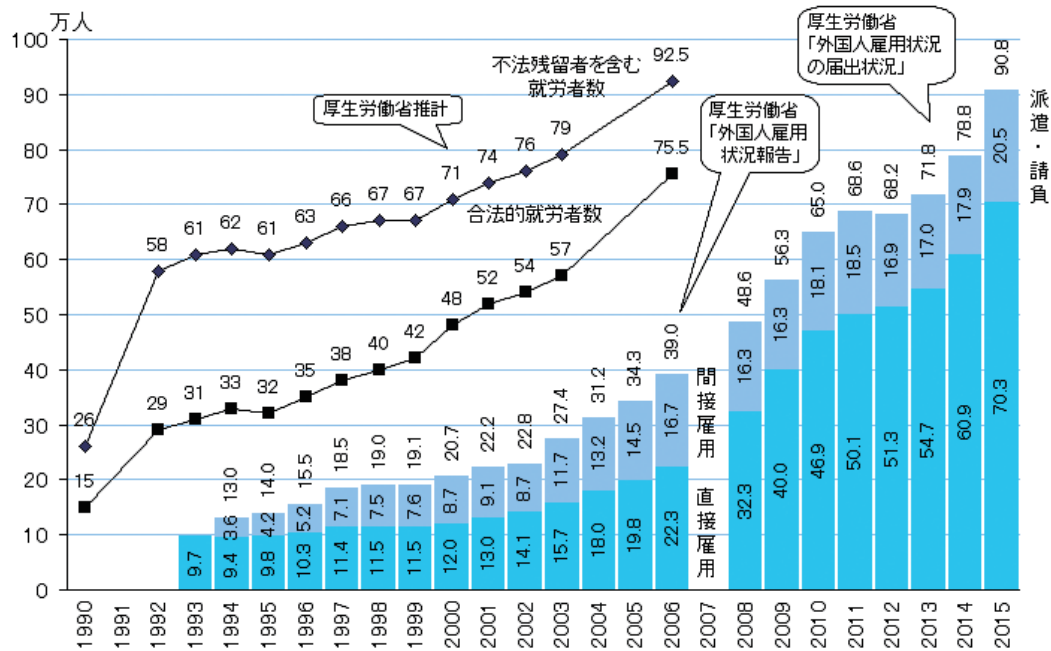
活動が約 25万人、技能実習約 21万人、特定活動約 1万人である。合計約 108万人であるが不法残留者約 6万人を加えた約 114万人が実態に近いかもしれない。

2.3 国籍別の外国人労働者数

国籍別にみると中国が最も多く、約 34万人で全体の

32%を占める。次いで、ベトナム約 17万人、フィリピン約 13万人、ブラジル約 11万人、ネパール約 5万人と続くが、ベトナム人は前年比約 6万人の 56%増である。ネパールも前年比 35%の増加となっている。

外国人労働者数の推移



図表2 2015年末厚生労働省統計からの引用

3. 今までの日本の外国人労働者基本政策の総括

3.1 専門的・技術的労働者と単純労働者を二分する

我が国の基本政策は原則、二分法を採ってきた。すなわち、「我が国の経済社会の活性化や一層の国際化を図る観点から、専門的、技術的分野の外国人労働者の受け入れを積極的に推進する」一方、「いわゆる単純労働者の受け入れについては、国内の労働市場に関わる問題を始めとして日本の経済社会と国民生活に多大な影響を及ぼすと共に、送り出し国や外国人労働者本人にとっての影響も極めて大きいと予想されることから、国民のコンセンサスを踏まえつつ、十分慎重に対応することが不可欠である」という二分法である²⁾。

3.2 例外としての単純労働者の受け入れ

「専門的・技術的労働者」と「単純労働者」を二分し、単純労働者は受け入れないという建前を採っているものの、その背後で研修生・技能実習生、日系人や不法就労者といわれる非正規滞在者や資格外労働者などがいわゆる「単純労働者」として日本の産業労働構造に組み込まれている。これがいわゆる制度と実態の乖離の問題である³⁾。すなわち、受け入れるべき人材として高度の専門性を持った人材(研究成果の著しい研究者、著名な芸術

家等)と専門的、技術的分野の外国人(大学卒業程度又は実務経験10年以上)が規定されている。受け入れていない人材としては、非専門的・技術的労働者や単純労働者である。このようないわゆる単純労働者を原則受け入れていないとしながらも、例外として特定技能者として研修・技能実習生を受け入れており、典型的な単純労働者と思われる日系人や日本人及び永住者の配偶者等(子を含む)を無条件に受け入れている。

3.3 在留資格「高度専門職」の導入

2014年に、在留資格「高度専門職」の導入が開始された。すなわち、学歴、職歴、年取等をポイント制にして70以上に達した場合を高度人材と認定するのである。研究、指導、教育を主とする高度学術研究活動「高度専門職1号(イ)」、人文・自然科学の高度専門・技術活動「高度専門職1号(ロ)」、高度経営管理活動「高度専門職1号(ハ)」は両親、家事使用人の帯同が許され、在留期間も5年である。このような活動を3年以上活動すれば「高度専門職2号」となり、無期限の在留資格を取得できる。ただし、6ヶ月の活動を停止した場合、在留資格が取り消しされる。2016年8月末現在、高度専門職は5917名である。このような高度人材は最初から「移民」資格を与えるべきであると思料する。

3.4 在留資格「介護」の導入

2016年に、在留資格「介護」が導入された。それまでは、インドネシア、フィリピン及びベトナムとの経済連携協定(EPA)の枠組みで特例的に認められている場合を除き、介護活動はできないこととなっていた。今後、一般的に我が国で学ぶ留学生が、日本の高等機関を卒業し、介護福祉士等の国家資格を取得すれば新しい「介護」の在留資格を得られることになった。

3.5 国家戦略特区を利用した外国人労働者の受け入れ (創業人材、家事支援人材)

アベノミックスにおいては、国家戦略特区における外国人材(創業人材、家事支援人材)の受け入れ制度が導入された。創業人材については在留資格「経営・管理」で入国しようとする外国人について創業事業計画の実現可能性を審査し、事業の安定性、継続性を確認できれば、入国時ではなく入国後6ヶ月の間に満たせばよいとするものである。家事支援人材については、特定機関との雇用契約をもとに、利用世帯において、炊事、洗濯、掃除、買い物等の家事一般に従事する特例を特区に限り認めたものである。現在、神奈川県全域、大阪市全域で行われている。事実上の「単純労働者」の導入といえる。今後は農業人材や産業人材の受け入れが議論されていくと思われる。

3.6 「在留カード」制度の導入

2009年に外国人登録制度を廃止し、「在留カード」制度を導入したことは評価される。外国人犯罪の背景には、日本での生活が維持出来ないという側面もあり、また、在留管理が十分に機能していないという側面がある。外国人の在留管理が入管法(国の事務)と外国人登録法(市区町村の法定受託事務)により二元的に管理されていたため、在留外国人の居住・就労の実態が十分に把握されていなかった。さらに不法滞在者にも外国人登録証(「在留の資格なし」という文言)が交付され、誤解を生じかねない状態であったので、管理を一体化し日本人と同様に住民基本台帳法の適用を受けるようにし、把握を容易にし、5年の在留期限を設けることを可能にした。

4. 今までの外国人労働者問題をめぐっての議論

4.1 日本人労働者の減少の補完

日本人労働者の減少を補うために、毎年、約60万人の外国人労働者を受け入れなければ日本は現在の経済水準を維持出来ないといわれている⁴⁾。しかし、受け入れの拡大は、犯罪、社会保障、教育などの社会秩序リスクを伴う。グローバル社会の到来に対応すべく、21世紀の日本はこの問題をどの様に考え実践すればよいのか。

4.2 議論は2つの時期で分かれる

外国人労働者受け入れをめぐる議論は大きく2つの時期に分類される。最初はバブル景気に沸いた1980年代後半から90年代初頭の議論で現状の労働力不足を解消するために外国人を受け入れるか否かの是非が展開された。最近の議論は将来の高齢化による労働力不足への対応とグローバル化に対応した日本の活力をいかに維持するかとの視点から議論されている。

4.3 外国人労働者受け入れに積極的な見解と 消極的な見解の根拠

積極的に外国人労働者を受け入れるべきとの立場からの理由として、少子・高齢化対策等の中長期的な人口減少への対応、競争力を支える柔軟な労働力への期待、ヒト・モノ・サービスのグローバル化への対応、FTA(自由貿易協定)やEPA(経済連携協定)等アジア諸国からの要請を挙げている。

受け入れに消極的な立場からの理由として、外国人による犯罪の増加、3K職場や低賃金・長時間労働の常態化等劣悪な雇用環境が温存されること、社会階層の二層化、年金・福祉等の社会コストの増加、将来的な雇用機会の縮小化を挙げている⁵⁾。また、消極論に立つ者は少子・高齢化に伴う労働力不足への対応として、外国人労働者の受け入れを考えることは適当でなく、まず高齢者、女性等が活躍できるような雇用環境の改善、省力化、効率化を推進していくことが重要であると主張している⁶⁾。

4.4 高齢者や女性の活用と外国人労働者受け入れの関係

高齢者や女性の活用と外国人労働者の受け入れは二者択一なのであろうか。二者択一論者は外国人労働者受け入れを拡大する前に、若年層の雇用を促進し、高齢者や女性の労働力を活用すべきとする。果たして、そうであろうか。外国人労働者の拡大は高齢者や女性の採用と二者択一ではなく、多様な人材活用の観点から、並行して進められるべきものであると思う⁷⁾。

5. 外国に見る外国人労働者政策の概要

諸外国の制度は社会的、文化的背景等が異なるため、すぐにそのまま我が国に導入というわけにもいかないとされるが、それを認識した上で、諸外国の制度を検討することはそれなりに意義があり、我が国が採り得るべき政策に対してヒントを与えてくれると思われる。

5.1 米国

米国は移民の国であり、移民、非移民による外国人労働者の受け入れをおこなっているが移民の比率が高い⁸⁾。手法としては「数量割当制」と「労働市場テスト」である。国内労働市場の需給ギャップを埋めるのは主に移民によって行われている。要約すると、

- (1) 移民としては卓越した能力の者、高度専門職の労働者を「数量割当制」により認めている。
- (2) 非移民として国内労働市場に悪影響を与えないことを条件に、「労働市場テスト」を経て在留資格別に適合者を受け入れている⁹⁾。

5.2 イギリス

イギリスはEU加盟国から脱退したが、もともとEU通貨統合へは加わっていない。大陸欧州とは一線を画した政策を採っている¹⁰⁾。政権は政治、経済において近隣諸国との地域協調体制の構築よりも米国との協調を最優先した。今後EU脱退に伴う変化があると思われるが、EU域内のヒトの自由な移動、特定の職種における国内の労働力不足等へ対応するために「ポイント制」、「労働市場テスト」、「数量割当制」の3つの制度を外国人受け入れ制度へ巧みに組み込んでいる¹¹⁾。要約すると、

- (1) ポイント制を導入し、具体的には学歴、職歴、年収、年齢、研究実績、イノベーションの創出の有無等をポイント化して、一定以上の点数を取得した外国人を受け入れる。
- (2) 労働許可制を導入し、国内労働市場で充足出来ないと認定された分野、例えばITや医療等に労働許可を与えている(労働市場テスト)。
- (3) 旧植民地等からの国別に上限を定め、受け入れる数量割当制を導入している¹²⁾。

5.3 ドイツ

ドイツは戦後の高度成長期に労働力不足からトルコ等

からいわゆる単純労働者を大量に受け入れた。経済の発展に大きく貢献したが、ドイツ政府の意図に反し、トルコ人は帰国せず定住化した。その後、同化も進まず、現在、ドイツ語が話せない2世、3世によるトルコ人社会が形成されている。また、最近、大量の難民の受け入れが大きな問題となっている。要約すると、

- (1) 労働許可制を採り、国内市場では充足出来ない分野で受け入れている。
- (2) 季節労働者として、農林業、ホテル等の季節労働に限定し3ヶ月の就労を認めている。
- (3) 請負契約労働者として建設プロジェクト等に携わる外国人を最長3年として就労許可している。
- (4) 2000年から「グリーンカード制」を導入し、年間5万人の枠を設けIT分野の技術者等の受け入れを行ったがITバブルが崩壊したこともあり、目標に達しなかった。

5.4 カナダ

カナダは米国同様、移民、非移民による外国人労働者の受け入れを行っており、移民の比率が高い。受け入れの手法は「ポイントシステム」と「労働市場テスト」を採り入れている。移民として高度技能者を受け入れるための選抜方法は「ポイントシステム」である。移民申請者の技術・技能を点数化し、一定の合格点に達した者を受け入れている。国内の労働力不足の職種重視から個人の資質重視へと基準を移行している。

非移民の受け入れには、「労働市場テスト」により、国内の労働の需給ギャップを見て労働力が不足している分野を中心に受け入れている。要約すると、

- (1) 移民として「ポイントシステム」を導入している。具体的には年齢、学歴、年収、研究実績、語学力などを点数化し、最高位点110点で70点以上は受け入れられる。
- (2) 非移民につき国内労働市場で充足出来ない分野での受け入れを採用している。

5.5 韓国

韓国は日本と同様に在留資格制度を採用し、原則として専門的知識、技術・技能を持った外国人を受け入れようとしているのは日本と類似している。しかし、最近、非熟練労働者を限定的ながら受け入れようとする政策を採っている。韓国は2004年、雇用許可制という新しい枠組みで非専門職の外国人労働者を受け入れ始めた¹³⁾。

この制度は一部中小企業の労働力不足への対応として、外国から労働者を合法的に受け入れる外国人受け入れ制度である。韓国においては外国人労働者の流入がはじまったのは1990年頃である。背景として国内労働市場において、中小企業や生産関連の3K業種に人手不足が深刻になったからである。韓国は1991年大企業を対象とする産業技術研修制度を導入し、1993年、対象を中小企業まで広げた。受け入れ枠も次々と拡大したが、産業技術研修制度は外国人労働者を「研修生」として受け入れ、「労働者」として活用した矛盾を抱えたまま、10年間近くその矛盾ゆえ、いろいろの問題を露呈してきた。現在の日本の研修制度と全く同様であった。韓国はこれを解決するために、雇用許可制の導入に踏み切ったのである。韓国の外国人労働者政策は大転換したのである。日本もこの点を大いに参考としなければならない。要約すると、

- (1) 日本と同様、在留資格制度を導入し、専門的人材の受け入れを行っている。
- (2) 産業技術研修制度により、非熟練労働者を受け入れている。
- (3) 2004年より雇用許可制が導入され、非熟練労働者の受け入れを認めている。

5.6 その他のアジア諸国

5.6.1 中国

中国は世界最大の約13億人を有する国であり、国内に大量の労働力を抱えている。海外への労働力の送り出しについては1980年代以降、外貨獲得を目指して政府主導でおこなわれていたが、最近では民間業者によって行われている。近年、沿海部を中心とした急激な経済発展に伴い、それを担う管理職や専門家の労働不足が発生している。その一方で、内陸部の農村部では約1.5億人と言われる余剰労働力が存在しており、国内における所得格差が大きな問題となっている。

5.6.2 台湾等

台湾、シンガポール、香港といった所得水準の高い国から、カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナムといった所得水準の低い国等、多様な国々が自国の雇用問題の解消や経済発展等を目的として外国人労働者の受け入れ政策、送り出し政策を展開している。台湾では台湾労働者の賃金上昇に直面している企業には、国際競争力を維

持するため、外国人労働者を雇うニーズがある。特に3K職場は台湾人が嫌う業種においては外国人労働者が活用されている¹⁴⁾。

5.6.3 フィリピン

労働力送り出し国として世界的に有名なのはフィリピンである。外貨獲得の手段として国家的バックアップの下におこなっている。

6. 外国人労働者の受け入れのための視点と構想

6.1 「アジア人材ネットワーク」構想

日本はアジアの経済社会の持続的発展に人材開発、移動の面で国際貢献すべきである。21世紀において日本だけでは少子化と高齢化という二重の負担を克服することは不可能である。21世紀のアジアでも、モノ、カネとならんで、ヒトの移動を通じた経済発展の取り組みが進んでいくと思われる。アジア全体で人材を育て、人材移動の壁を低くして人材ネットワークを構築していくべきである。将来の「アジア人材ネットワーク」構想を視野に入れ、アジア全体で有用な人材を確保できるような仕組みを作る必要があろう。そのためには大学間の相互交流やカリキュラム単位の相互認証、国家資格の相互認証といったことも日本が率先して進めるべきである。アジアで盛んに取り組まれている二国間のEPA(経済連携協定)は将来の「アジア人材ネットワーク」構想へ行くまでの当面の対応として利用すべきである。EPAはアジア域内各国が一致して包括的な取り組みを実現するうえで有効である。

6.2 労働力である前に「人」とであるという認識

外国人労働者は労働力である前に「人」であり、日本で生活する者であるという認識を持つべきである。このままでは外国人の不安定就労がさらに増加し、社会保険未加入の拡大¹⁵⁾、税不払いの増加、日本語能力が欠如し自立出来ない外国人子弟の増加など、外国人が多数居住し定住化が進む自治体では問題が深刻化すると予想される¹⁶⁾。

6.3 研修・技能実習制度の一定の役割

日本の研修や技能実習制度は現在、現実に関わりなくなったとして批判に晒されているがアジアの人材養成にそれなりの役割を担ってきたことは一定の評価がなされ

なければならない。しかし、政策が時代の経過とともに現実と遊離したら、それを改め、より適合したものとしなければならない。マンパワー不足が構造化している中小企業等の単純労働者を必要とする部門において、「定住者」資格等による日系人労働者と「研修」・「技能実習」資格による実質的な低賃金労働者を使用している。労働法規が適用されるようになったが、きちんと法律と実態を一致させて明確な外国人の受け入れ資格の態勢と雇用秩序を成立させるべきである。外国人労働者＝安い労働力という認識は長期的にはマイナスの影響を及ぼすであろう。

7. 21世紀における外国人労働者の受け入れへの提言

7.1 技能実習の受け入れ枠の拡大と国家戦略特区の活用

建設業に従事する技能実習生の滞在期間を 2020年までの時限措置として 2年延長できることになった。これを建設業に限定せず、その他の製造業にも拡大し、2020年以後も継続するべきである。国家戦略特区を利用した創業人材、家事支援人材の受け入れを拡大し、他の分野にも拡大すべきである。

愛知県が提案した在留資格「産業人材」の導入は検討に値し評価できる。外国人労働者を入れるメリットとして、女性や高齢者の活用では限界があり、若い力を確保し、異文化との交流は日本人社員の意識改革や日本の産業・社会の活性化に資するであろう。将来、外国人労働者が本国に帰国して精力的にビジネスを展開する場合もある、また、今後製品の製造拠点は更にアジアへ広がっていくであろうし、良好な受け入れ国との関係作りにも貢献することが考えられる。デメリットとして、社会的コストの増加、コミュニケーションによる言葉の壁等が考えられるがメリットの方がデメリットを上回ると考えられる。

7.2 E P A の積極的な活用と「アジア人材ネットワーク」

少子化と高齢化の二重の負担を抱えたまま、日本だけで解決しようということはどうしても無理が来てしまうだろう。将来的には人材の開発・養成において、アジア全体でネットワーク化を進め、国境を超えて円滑に適材適所に人材が移動出来るような制度、「アジア人材ネットワーク」のような形成が望ましいが、当面は E P A のような 2国間協定の枠組みを使い、多くの国から適切な人材の受け入れを行うべきである。

7.3 雇用許可制の導入

韓国が導入したように、思い切って雇用許可制を採用してはどうか。その際の条件として、国内労働市場で求人出来ない労働力を外国から受け入れることを前提とする。外国人を雇用しようとする事業主は必要な労働力を国内労働市場では求人出来ないことを証明しなければならない¹⁷⁾。雇用許可制によって、受け入れるべき人材は次ぎに述べるように当然「中間労働者」もその対象にいれるべきである。いわゆる「単純労働者」についても検討すべきであろう。その場合、送り出し国との覚書により、求職者の選抜条件、方法、選抜組織、相互の権利義務等を決定し、送り出し国にも外国人の帰国に対し、一定の責任を明確にすることが条件になろう。「農業人材」は特区や技能実習の枠を使用することも考えられがドイツの季節労働者の考えも参考になる。雇用許可制を通じて受け入れる外国人の総数は雇用できる業種、送り出し国との関係、国内の労働市場の需給ギャップ(労働市場テスト)等を考え、毎年、弾力的に決定する必要がある¹⁸⁾。

7.4 「中間労働者」の概念の導入

雇用許可制を導入するにせよ、導入しないにせよ、外国人労働者を受け入れるにあたっては「専門的・技術的労働者」と「単純労働者」と言う二分法は廃止し、社会の実態、ニーズに合った受け入れを行い、制度と実態の乖離を是正すべきである。「中間労働者」の概念を導入し、諸外国の受け入れ制度も参考にし、受け入れる様々な方法を考えるべきである。「中間労働者」としては、例えば、高卒程度の学歴を有し、十分な日本語能力を有し、一定の技能を有する者とする¹⁹⁾。

7.5 高度人材は最初から移民として受け入れる

21世紀は世界的規模での人材獲得競争の時代である。このような点から在留資格「高度専門職」の導入は評価される。高度人材をいかに確保するかが日本の将来を左右すると言っても過言ではない。この様な視点から、日本は従来方法をさらに推し進めるべきであるが、現在のままだと、この様な人材が日本に来てくれないのが実情である。優秀な研究者や技術者を出来るだけ確保するために、囲い込み作戦、すなわちエンクロージャー政策を推進すべきである。思い切った政策で無ければならない。例えば、この様な人材には家族を含め、移民として

入国の段階から永住権を与えるなどの優遇処遇をすべきである。この判定にはいわゆる「ポイントシステム」制度を考えるべきであろう。その基準は英国やカナダ等で行われている要求項目、例えば、日本語能力、経歴、学歴等をポイント数にして総合点を決め、一定のポイントに達した者は受け入れるべきである。

7.6 中長期外国人を総人口の3-5%とする

トップレベルの人材確保と並行して、将来の日本の発展に欠かせない良質な中間層の労働力をいかに確保するかが重要である。7.4で述べたように中間労働者を国内での労働力不足分野において受け入れるべきである。この判定には「ポイントシステム」や「労働市場テスト」を使うべきであろう。受け入れの上限は、国内治安への影響、日本人の高齢者や女性の活用等も考慮しつつ、日本に滞在、定住する外国人の割合が総人口の3-5%で保たれるように柔軟に対応すべきである。ちなみに2016年末現在、滞在する登録外国人の数は約240万人で、総人口の1.89%で諸外国と比較しても少ない。ちなみにドイツ8.2%、フランス6.0%、イギリス7.0%である²⁰⁾。

7.7 日系人には一定の日本語能力を求める

日系ブラジル人、日系ペルー人等は日本人の血が流れている。それ故に日系人には過度な入国条件を付けるべきではないが、日本語能力を加えるべきである。犯罪に走る日系人は日本語が話せないために、日本社会になじみずに犯罪に走るものが多いからである。

7.8 優秀な研修・技能実習生には帰国しないで永住権取得の道(バイパス)を開く

本来、我が国が実施している研修・技能実習制度は国際貢献の観点から外国人の技術・技能習得支援を目的としており、まさにアジアにおける人材育成に資する仕組みである。しかしながら、研修・実習修了者が帰国してみたら、母国にはその人材育成に見合った就労機会が不足している。これではせっかくの技能習得が生かせない。現在、実質的な低賃金労働者の確保として利用されている研修・技能実習制度は批判が多く、その見直しを行うべきである。

第1に最初の研修段階から、研修生を労働者と位置づけ、きちんとした労働契約のもとに透明性を高めることである。

第2にこの制度を「中間労働者」の受け入れとして利

用すべきである。例えば、研修・技能実習制度にバイパスを作り、研修生や技能実習生が帰国することなく、そのまま日本に長期滞在し、永住が可能となる仕組みを作るべきである。研修制度の趣旨は日本の進んだ技術を本国に帰って生かして貰うと言うことにあるので、国際貢献の観点からも、アジアの人材開発・養成やネットワーク作りの観点からも、本来の研修制度の基礎は残すべきであろう。しかし、全ての研修生が3年から5年経過したら全て帰国させると言うことでは無く、優秀な研修生には本国に帰るか、さらに日本に滞在するかの選択肢を与え、仕事に対するインセンティブを高めるようにすべきであろう。これによって在留期間が切れる直前の逃亡事案の多くは減り、我が国の生活、文化に慣れた比較的高質の「中間労働者」を確保でき、全く知らない外国人を直接入国させるよりはリスクの面からもメリットがある²¹⁾。

第3に研修生が本国に帰ってその技術・技能を生かせない場合は日本への再入国を認めることも当然考えるべきであろう²²⁾。

-
- 1) 総務相統計局 2017年10月1日現在 概算値
 - 2) 1999年8月13日閣議決定
 - 3) 酒井 明 「外国人労働者受け入れと少子高齢化時代の雇用問題」近代中小企業 2007年5月
 - 4) 国連は日本が1995年の生産労働力を維持するためには、毎年、約60万人の外国人労働者を受け入れなければならないと指摘した(Japan Times.Feb.23.2000)。
 - 5) その他の消極論の根拠として、①雇用機会が不足している高齢者等の就業機会を減少させる②景気変動に伴い、失業問題が発生し易い③家族を呼び寄せ、生活基盤を築いた外国人労働者は帰国しない傾向があり、一定規模の外国人コミュニティが形成されると受け入れが加速し、日本社会になじまない異質の共同体が出来ることを挙げる者もいる。
 - 6) いわゆる単純労働者を受け入れた場合のマイナスの影響として、通常においても雇用機会が不足している高齢者や女性等の就業機会をさらに減少させると強調する。しかしながら、女性、高齢者の労働強化策と並行して外国人労働者の受け入れを考えるべきであって、二者択一では無いと思われる。
 - 7) 日系人などの外国人労働者の労働力人口比が高い地域で、高齢者や女性の労働力の比率が高いことが実証されている。
 - 8) Benders Immigration and Nationality Act Pamphlet LexisNexis.2014

- 9) Immigration and Naturalization Service (INS), U.S. Department of Justice, Annual Report, January 2012
- 10) 英国(Great Britain)とは、イングランド、ウェルス、スコットランド及び北アイルランドをいう。南アイルランドはアイルランド共和国として独自の出入国法制を行っている。
- 11) (社)経営労働協会「イギリス、オランダ、スウェーデン各国における外国人受け入れに関する調査研究報告書」2002年1月
- 12) House Office, Control of Immigration: Statistics United Kingdom 1998The Stationery Office. London, 1999
- 13) ソン・ウォンソク「韓国における非専門職外国人労働者受け入れ政策の大転換」2006年
- 14) 台湾企業の中国大陸への進出等により、台湾人労働者の雇用減少が進み、外国人労働者の受け入れを厳しく制限すべきとの意見がでている。
- 15) 酒井 明 「外国人の社会保障ゼミナール問答」月刊経営労働 2005年9月
- 16) 日系人労働者がその家族を伴って多数居住している地域では、日本人との文化的、社会的背景等の違いから地域住民との摩擦や外国人子弟の不就学といった問題がでている。定住外国人は単に滞在するだけでなく、生活もあり、教育もある。外国人の在留管理に関する各省庁の対応はどうか。中心的役割は法務省が今後とも担っていくべきであるが、関係省庁との協力関係をもっと密接にすることが重要である。総務省は外国人と日本人との調整をサポートする「多文化共生プログラム」の作成を都道府県に要請している。厚生労働省は若年労働者の失業を理由に外国人労働者の受け入れに消極的であるがもっと実態を見極める必要がある。文部科学省はブラジル人学校の改善はブラジル政府の役割であると突き放さないで、外国人の子どもの就学義務を法的に認めるべきではないかと思われる。縦割りの弊害をなくすために「外国人政策庁」のような総合的な組織を作るべきではないかと思われる。
- 17) 雇用許可制を利用できる事業主の規模を絞るかは問題となろう。韓国では従業員 300人未満の企業となっている。
- 18) 韓国は雇用許可制により受け入れる外国人労働者の数を 2.5 万人と決定した。2.5万人の受け入れ人数は雇用許可制が施行される時点での研修生と研修就労者の総数が 7.5万人であり、その 3分の 1の規模である。日本と同様、研修生が研修就労者に移行した場合、合計滞在期間が最大 3年であることから、その 3分の 1が帰国することに伴う不足分を受け入れることにしたと思われる。
- 19) 現在、原則として大卒以上に限定されている外国人労働者の受け入れ範囲を①高卒以上の教育を受けた者で②日本語能力 2級程度を有し、③一定の技能資格を有する者まで拡大する

ことが考えられる。

- 20) OECD International Migration Database
- 21) 酒井 明「入管法ゼミナール問答」月刊経営労働 2005年7月
- 22) 井口 泰「動き出した外国人政策の改革と技能実習制度の展望(上)」, 国際人流 2007年5月
- 井口 泰「動き出した外国人政策の改革と技能実習制度の展望(下)」, 国際人流 2007年6月

参考文献

- 酒井 明 「グローバル危機管理ゼミナール」 青山社 2011年4月
- 井口 泰 「動き出した外国人政策の改革と技能実習制度の展望(上)」 国際人流 2007年5月
- 井口 泰 「動き出した外国人政策の改革と技能実習制度の展望(上)」 国際人流 2007年6月
- 法務省入国管理局 「出入国管理」 2016年度版
- 法務省入国管理局 「外国人労働者の受け入れについて」 2014年2月
- 厚生労働省 「外国人雇用状況」 の届け出状況まとめ (2016年10月末現在)
- 総務省統計局 統計データ 2017年10月
- OECD International Migration Database

『危機管理研究』執筆要綱（概要版）

日本危機管理学会 編集委員会

（2013年3月27日 改訂）

以下は「執筆要綱」の概要になります。学会ウェブで必ず「詳細版」をご確認の上、ご執筆頂きますようお願い致します。

1. 投稿論文の要件

1.1 投稿論文は本学会の大会，研究会，研究部会で報告した未発表のものを基本とし，本学会の会員が執筆したものとする。（連名で投稿する場合，少なくとも執筆者の一人が学会員であればよい）

1.2 査読を通過した投稿論文は，査読結果にもとづき，以下のいずれかとして学会誌へ掲載する。

一般論文：本学会が検討課題とする研究分野を，理論的または実証・実践的に分析し，かつ新規性が認められるもの

学会報告：本学会が検討課題とする研究分野の主要課題を扱った資料的価値の高いもの

1.3 投稿論文の提出期限等は編集委員会の指示に従う（後述5を参照）。

1.4 「抜き刷り」を希望する場合，執筆者が印刷会社に直接申し込むとともに実費を負担する（後述5を参照）。

1.5 稿論文は編集委員会の査読を受けなければならない。（「招待論文」は編集委員会の方針により，個別に執筆を依頼するものとする）

2. 執筆要綱

2.1 原稿作成ソフト

投稿論文はMS-Wordで作成する。

2.2 字数

字数は，図表を含め12,000～25,800字（図表も文字スペースとして換算する）とする。なお，学会誌のページ数で12頁（学会誌の1頁＝2,150字：43行×25字×2段。最大：25,800字相当を超える場合，1頁あたり5,000円を執筆者が負担する）

＜論文構成例＞：12頁（25,800字：執筆規定で最大の紙幅）

・1頁（タイトル，著者名，所属，要旨（日本語），キーワード（日本語），Abstract（英語），Keywords（英語））

→2,150字

・10頁（本文，注，引用文献）→21,500字

・1頁（図表）→2,150字相当

2.3 図表

図もしくは表は，図1，図2…表1，表2…と表記せず「図表1，図表2…」とする。各図表の下には，「図表番号」を記載し，一文字分空けて「図表タイトル」を続けて記載する。

2.4 フォント，句読点，口調

字体は自由とするが，字の大きさは使用箇所に応じて，「3. 原稿の構成」の「レイアウト・イメージ」に準ずる。

英数文字は「半角」を使用のこと。句点は「。」，読点は「，」，口調は「である」調のこと

2.5 その他

年号は原則として「西暦」を使用のこと。

3. 原稿の構成

「タイトル」(日本語及び英語) → 「所属・氏名」(日本語及び英語) → 「要旨」(日本語: 500 辞以内) → 「キーワード」(日本語: 5 ～ 6 個) → 「Abstract」(英語: 300 字以内) → 「Keyword」(英語: 5 ～ 6 個) → 「本文」の順に記載。本文の構成は「1. はじめに」, 「節」(2, 3・・・), 「項」(1. 1, 1. 2・・・), 「おわりに」, 「注及び引用文献」とする。特に「注及び引用文献」は明確にすること。論文は「一段組」で作成し、一行は 40 文字で作成すること。

4. 原稿中での引用, 注, 転載

4.1 引用

原稿中で書籍等から引用をおこなう際は、引用箇所を本文と明確に区別するとともに、引用箇所ごとに出典を明示すること。例) 引用箇所を「 」でとじる、など。

4.2 引用文献の明記, 注の明記

引用文献, 注には 1), 2), …, を通し番号として使用する。本文で引用文献を説明する語, もしくは注を作成する語の右肩に, MS-Word の文末脚注作成機能を利用して通し番号を付して, 原稿の最後に文末脚注として, それらの番号, および引用文献 (または注) を明示すること。

*日本語文献の場合, 「著者名, (発行年)『書名』出版社, 引用頁+。」の順で記載する。

(外国文献の場合は, 上の順で「,」を「,」(カンマ), 書名は『 』で閉じず, イタリック体とする)

*日本語文献から単数ページを引用する場合 → ○頁。例) 1 頁。

(外国文献の場合 → p.○. 例) p.1.)

*日本語文献から複数ページを引用する場合 → ○ー△頁。例) 1 – 10 頁。

(外国文献の場合 → pp.○ - (半角英数ハイフン) △. 例) pp.123-128.) とする。

4.3 転載

著書等から図表, 写真などを原稿へ転載する場合, 発行元と著者から転載許諾を得ること。
特殊な資料, カタログ, ポスターなども同様の扱いとする。

5. 提出形態, 締切日, 抜き刷り, その他

提出形態, 締切日, 抜き刷り, その他については, 別途, 個別にご連絡いたします。

以 上

Towards Rebuilding on New Japan-United States Relationship — A Point of View on History of Japan-U.S. Relations —

Sogo Ikeda

(Professor of Kokushikan University, Doctor of Political Science)

Abstract

The purpose of this thesis is to analysis Japan-U.S. relations in 164 years from Perry' s fleet to the present.

The History of Japan-U.S. relations in 164 years are classified in Three Times. The first is time of friendship from Perry' s fleet in 1853 to the end the Russo-Japanese War. The second is time of opposition and Strife to road the Pacific War. The third is time of postwar friendship.

The crucial point of this thesis is to consider a change of Japan-U.S. alliance in the after war.

Keywords: Friendship, Opposition and Strife, Pacific War, San Francisco System, Japan-U.S. Alliance, Yoshida Doctrine, Strong Japan-U.S. Relationship

Trump' s Asia-Pacific Security Policy and Japan-U.S. Alliance —— Looking back over the past year ——

Takuya Shimodaira

(National Institute for Defense Studies, Senior Research Fellow)

Abstract

Trump administration hits one year mark. Trump shows 'America First' and is skeptical about multilateralism, not clear security policy in the Asia-Pacific region. However, Trump takes more realistic approach about security issues concerning DPRK and China. The role and responsibility of Japan is getting bigger.

Keywords: America First, National Interest, Deal, Rule of Law

Study on the features of China's North Korea diplomacy on Xi Jinping administration

Hajime Kuramochi

(The Sasakawa Peace Foundation, Senior Research Fellow)

Abstract

In 2017, the threat to security of East Asia caused by North Korea (NK) increased, such as the missile launch experiment and nuclear test conducted by NK several times. While the UN sanctions resolution has already been carried out, the United States is showing a movement of military response. US deployed some aircraft carriers in East Asian waters in a series of repeated mitigation measures by NK. Because US President Trump also repeatedly warns NK, there is a possibility that extremely serious security problems may occur in places geographically close to Japan in the future. As President expects, the most likely chance for a NK action to have a certain influence will be in China, which has a de facto military alliance.

Then, can China really control NK's action? In the past, since the Korean War, China has provided economic support mainly to energy and food for NK. In diplomacy, unlike other countries, China has focused on party diplomacy by the International Department of Communist Party of China (CPC). Party diplomacy is significant for China where party presence and guidance are top priority. However, since the start of Xi Jinping administration, the relations between the two countries has been getting cold. Xi Jinping administration has not special consideration against NK as previous. It is dangerous to have excessive expectation to China for deterrent role against NK without understanding this situation.

Keywords: Communist Party of China, Party Diplomacy, China-NK relations, Xi Jinping administration, Security

Urban environment climate charts to decrease risk of heat stroke: Diagram showing the distribution of insolation on walking roads

Yuma Morinaka
(Toyohashi University of Technology)

Yuki Kawakami
(Obayashi Corporation)

Yukihiro Masuda
(Shibaura Institute of Technology)

Abstract

The heat island phenomenon has recently been exacerbated by air pollution and climate change. As a countermeasure for the heat island phenomenon, it is necessary for people to adapt to the conditions of the city. Here, we present a new diagram showing the distribution of insolation on walking roads to decrease the risk of heat stroke among pedestrians. Several walking routes are set from the start point to the goal and compared with regard to total walking distance and insolation environment. The procedure for drawing the diagram showing the distribution of insolation on walking roads is presented, and an example of the draft is shown here. The shortest route to walk from the start point to the goal and the route to reduce the distance walked in a sunny place do not always coincide. Differences in amount of insolation according to walking route can be determined quantitatively using this diagram. The thermal risk can be reduced if the pedestrian has an opportunity to collect and view information about the outdoor thermal environment. By applying urban environment climate charts like the one used in this paper, a service providing pedestrians with information about thermal conditions could be realized.

Keywords: Urban heat island, Mitigation, Heat stroke, Klimaatlas (Urban environment climate chart) ,
Walk route

New Immigration Policy of Japan Coping with Risk of Aging and Shortage of Labor Powers

Akira Sakai

(Department of Risk and Crisis Management System, Faculty of Risk and Crisis Management,
Chiba Institute of Science.)

Abstract

Total population of Japan (127,2million as of the end of September 2017) has been decreasing since 2006 earlier time we expected. A shrinking population has long been an issue for an increasingly graying Japan. It passed 21 years that working age population has been decreasing. Double burden like aging and low birth rate have been giving the pressure to Japanese society. In order to overcome decrease of working age population in Japan, it is said that annually 600,000 labors should be accepted, Japan could not maintain the present economic level if this immigration policy was not accepted. However, enlargement of foreign labors would induce social risks such as crimes, social welfare, education, etc. On the other hand, International situation concerning the movement of labor population has changed greatly. Correspond to advent of global society, how does Japan cope with the problem of acceptance of foreign workers in 21st century? I would assert the importance of the problem of foreign workers and explain reason why it is taken up. This problem as main issue in this thesis. I would take into consideration that outline of present situations, transition of system, main issues with regard to foreign workers, taking up the background of this problem. Finally, as reference materials on foreign country systems, I would make proposal my ideas and opinions concerning the immigration policy of how to control foreign workers in Japan in 21st century.

Keywords: Foreign workers, Aging and low birthrate, Labor shortage, Employment network,
National strategic special district

編集後記

第26号は危機管理研究に関する多様な論文が5篇投稿されました。5編の論文につきましては、国際関係に関して3編、温暖化対策に関して1編、少子高齢化が1編となっている。まず、トランプ政権の誕生を機会に新しい日米関係の構築に向けて歴史的な関係を視点に分析した論文、また、トランプ政権の内部の現状を踏まえ、アジア太平洋地域の安全保障政策を分析することによって、同政権の重点と今後の日米安保のあり方に触れた論文、さらに、米国等は北朝鮮問題における中国の習近平政権の影響に期待を寄せているが、そんなに期待してよいものかと疑問を投げかけ、同政権の対北朝鮮外交の特徴について外交部を中心とする国家外交と中国共産党の党外交を分けて分析し、主に人事面から考察した新しいアプローチを試みた論文、次に温暖化対策に関して、ヒートアイランド現象への適応策として街路樹の設置等の都市側からのアプローチに加え、人間の側が都市の状況に適応していく考え方が必要との視点に立って、歩行者に都市の熱環境に関する情報を与え、歩行者が選択するという考え方である。この視点から、歩行者の行動を支援するツールとして新たな歩行路上の日射量分布図の提案をしている論文、最後に我が国の少子高齢化リスクにどのように対応したらよいのか、外国人の受け入れ政策との関連で論じ、現行の制度の概要と変遷、何が課題となっているのかを考察し、諸外国の政策を参考としつつ、新しい21世紀日本の外国人労働者受け入れ政策を独自の視点から提示した論文、以上のように様々な視点から危機管理の在り方が論じられた。5つの論文どれもが充実した内容で危機管理研究に貢献するものとして意義のある内容になったと考える。

最後に第26号を刊行するにあたり、執筆者をはじめとしてご尽力いただいた皆様、特に編集委員としてよくマネジメントして頂いた増田氏、原田理事長に深く感謝申し上げます。

〔編集委員長 酒井 明(千葉科学大学)〕

2018年3月10日発行

日本危機管理学会誌

危機管理研究 第26号

危機管理のための総合雑誌

編集委員長 酒井 明

発行・編集 日本危機管理学会

Crisis & Risk management Society of Japan

日本危機管理学会 事務局

〒105-0001 東京都港区虎ノ門3-4-10 虎ノ門35森ビル

笹川平和財団海洋政策研究所内 日本危機管理学会事務局

事務局長：倉持 一 info@crmsj.org

印刷 (有)シーエイチディー プロダクツ

©2018 Printed in Japan

ISSN 0919-245X

Crisis & Risk Management Review

No.26

March 2018

CONTENTS

Towards Rebuilding on New Japan-United States Relationship —A Point of View on History of Japan-U. S. Relations—Sogo Ikeda	1
Trump's Asia-Pacific Security Policy and the Japan-U.S. Alliance —Looking back over the past year—Takuya Shimodaira	9
Study on the features of China's North Korea diplomacy on Xi Jinping administration.....Hajime Kuramochi	16
Urban environment climate charts to decrease risk of heat stroke: Diagram showing the distribution of insolation on walking roadsYuma Morinaka•Yuki Kawakami•Yukihiro Masuda	25
New Immigration Policy of Japan Coping with Risk of Aging and Shortage of Labor Powers.....Akira Sakai	43

Published by

Crisis & Risk Management Society of Japan