

序 章

「戦略的パートナーシップ」という言葉を、最近よく耳にするようになった。

ビジネス界では、2つ以上の企業同士による相当長期にわたる相互補完的で対等な業務提携関係を意味する言葉として用いられている。企業間の合併や経営統合ほど強くはないが、通常の取引関係よりもはるかに強い結びつきを指す。

国際政治の舞台でこの言葉が用いられ始めたのは、冷戦終了後の1990年代のことであり、頻繁に用いられるようになったのは、21世紀に入ってからのことである。

1990年代から21世紀初頭にかけて、世界は政治・経済面で大きな構造的変化を体験してきた。すなわち、20世紀半ばから半世紀近くにわたって続いた「冷戦」がついに終結した。ソ連・東欧社会主義圏が崩壊し、東アジア社会主義諸国にも改革開放の波が及んだ。そして、冷戦的対立構造が溶解したことに伴って、世界各地で局地紛争や民族紛争が噴出し始めた。

その一方、旧ソ連・東欧諸国や東アジア社会主義諸国が一斉に市場経済へと移行したのに伴い、世界経済の規模が拡大した。ほぼ同時に、交通・通信分野での科学技術革命が進行し、世界経済の規模とスピードがかつてないほどに増加した。いわゆる「グローバル化」の波が、世界のすみずみへと及び始めた。経済のグローバル化は大きなチャンスを生み出すとともに、環境問題、資源問題の深刻化、国家間や国内での格差拡大など負の効果をもたらした。1997年アジア通貨危機、2008年リーマン・ショック、2009年からのヨーロッパ経済危機のように、ある特定国での経済的失敗や破綻が、地域全体、世界全体に深刻な影響を与える事態も再三発生している。

世界政治・経済の構造変動に対応するために、世界規模での「ガバナンス」(統治能力)の再構築が叫ばれるとともに、EUやNAFTA、APECなど地域主義への志向が各地で強まった。それぞれの国家も、自らの対外関係、そして国内政策の大規模な再編を必要とされている。

以上のような文脈の中で、国際関係の舞台に「戦略的パートナーシップ」が登場し、流行するようになったわけである。この面で先鞭をつけたのは、おそらくロシアであった。ポスト冷戦の時代にあってロシアは、欧州社会主義圏の崩壊、そしてソ連自身の解体という事態に直面して、旧ソ連諸国や東欧諸国のみならず、欧米や近隣諸国との関係を再構築、再編する必要性を強く意識する立場にあった。

ロシアが「戦略的パートナーシップ」を現実の対外関係に適用した最も早い事例は、おそらく1994年1月ボリス・エリツィンとビル・クリントン大統領との米ロ首脳会談における「モスクワ宣言」(成熟した戦略的パートナーシップ)である¹。次いで1996年4月にエリツィン大統領は江沢民主席と会談し、「戦略的パートナーシップ」を盛り込んだ「中露北京共同

¹ 三船英美「戦略的パートナーシップ」長谷川啓之監修『現代アジア事典』文真堂、2009年、594頁。

宣言」を採択した²。ほぼ同時期にロシアは、EUとの間でも「戦略的パートナーシップ」外交を展開している。

国際関係における「戦略的パートナーシップ」は、国家連合や同盟関係よりは弱い³が、通常の状態より強固に強く、また当事国の核心的な利益に係る、相当長期にわたる相互補完的で対等な協力・提携関係であると、本書では暫定的に定義しておく。ポスト冷戦の新たな国際状況の中で、同盟関係ほどハードではないが、また同時に通常の状態との差別化を図りたい特定の国家や国家グループに適用する概念として、「戦略的パートナーシップ」はまことに便利である。

〈就任直後の安倍首相による戦略的パートナーシップ外交〉

日本政府が諸外国と「戦略的パートナーシップ」の合意文書を初めて持つに至ったのは、本書で後述するように、小泉政権時代のことである。それから10年そこそこのうちに、2国間ベースで「戦略的パートナーシップ」を約束した相手国は21に達した。また、多国間のレベルでも、日本が特定の地域組織・グループとの間で発出した共同文書や、日本がメンバーとして参加する地域対話・協力メカニズムで採択した共同文書に、時として「戦略的パートナーシップ」という表現が盛り込まれている。

かくして、今日、「戦略的パートナーシップ」は日本外交の中にすっかり定着した観がある。最近の事例を、次に一瞥してみよう。

2012年12月16日に実施された衆議院選挙で自民党が圧勝し、3年3か月余りにわたって続いた民主党政権に代わって、26日に第2次安倍晋三内閣が誕生した。

それに先立つ17日、中国外務省の副報道局長が記者会見で、「両国には戦略的互惠関係という共通認識がある」と述べ、「安倍晋三〔自民党〕総裁が〔2006年時点に〕首相だった際の成果」に言及しつつ、「日中の関係改善に期待」を表明した³。それに呼応するかのよう⁴に、安倍総裁は22日に、「戦略的互惠関係の原点に戻れるように努力していきたい」と周囲の記者たちに抱負を語った⁴。

安倍が前回首相だった際の「成果」とは、2006年に第1次内閣が成立した直後に、首相として最初の外遊先として北京を選び、小泉純一郎政権時代に疎遠となっていた対中関係の修復にいち早く取り組んだ経緯を指す。その時安倍は中国指導者との間で、「共通の戦略的利益に立脚した互惠関係の構築」に合意した。日中間の「戦略的互惠関係」をめぐる言説の歴史は、そこから始まった（本書第1章第2節に後述）。

² 三井光夫「露中関係：ロシアからの視点」（防衛研究所：http://www.nids.go.jp/publication/kiyo/pdf/bulletin_jl1-2_4.pdf）。中露間ではすでに1992年の首脳会談で「国家間のパートナーシップ」に言及し、1994年の共同宣言で「建設的パートナーシップ」という表現を用いた。1996年北京共同宣言の「戦略的パートナーシップ」はロシア側からの提案であったとされる。ちなみに同宣言が発出されたタイミング（4月25日）は、橋本龍太郎首相とビル・クリントン大統領の間で日米安保共同宣言「21世紀に向けた同盟」（17日）が発表された1週間後のことであった。

³ 『朝日新聞』2012年12月18日。

⁴ 『朝日新聞』2012年12月22日夕刊。

ただし、今回の第2次安倍政権は、6年前とはだいぶ雲行きが違っている。安倍は再度首相に就いて以来現時点（2013年6月）に至るまで、中国との首脳会談を実現し得ていない。それはおろか、彼が首相に就任した際（2012年12月26日）にも、習近平が全人代（全国人民代表大会）で国家主席に選出された際（2013年3月14日）にも、日中首脳間の電話による話し合いすら設定されなかった⁵。尖閣諸島問題でこじれきった両国関係を、「戦略的互惠関係」の精神に基づいて修復するまでの道のりは、相当に険しそうである。

首相就任後の2003年1月後半、安倍が行った最初の外遊先は、結局ASEAN（東南アジア諸国連合）3か国に落ち着いた⁶。そして、立ち寄り先のベトナム、タイ、インドネシアでの首脳会談において、安倍はそれぞれのカウンターパートと「戦略的パートナーシップ」をさらに発展させることで一致した⁷。2月末の訪米に続いて、安倍はさらに、国会会期中の合間を縫って3月末にモンゴルを訪問し、同国首脳との間でも「戦略的パートナーシップ」の深化に合意している⁸。

ASEAN諸国とモンゴルは、おしなべて中国に隣接する国家群である。首相就任直後に安倍首相がこれら諸国を相次いで訪問したことについて、マスコミ報道は、それぞれの国との政治的、経済的2国間関係の強化、拡大と並んで（もしくはそれ以上に）、中国に対する「牽制」という側面に着目した⁹。

≪本書の狙い≫

以上に見てきたように、日本政府は近年、多くの国々、とりわけ近隣の東アジア諸国との間に、「戦略的パートナーシップ」と呼ばれる関係性を取り結び、それに依拠した外交活動を展開している。

そもそも、「戦略的パートナーシップ」とはどのような趣旨や内容を持つものであり、日

⁵ 外務省「中華人民共和国：新着情報」及び「要人往来・会談」(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/index.html>、2013年3月31日検索)には、首脳、外相間の直接会談のみならず電話会談も網羅的に記載されるのが通例であるが、2012年9月26日の外相間の直接会談を最後に、それ以降の首脳級、外相級の接触の事実は記されていない。

⁶ 安倍が首相就任後の最初の訪問先として、(中国訪問の可能性は当初から除外し)真っ先に打診したのは米国であった。しかし、オバマ側から大統領2期目就任直後の1月は「日程がタイト」であることを理由に拒絶され(それは表向きの理由で、実際には、日本のTPP交渉参加の目処が立たない段階で首脳会談を実施することを渋ったと見なされている)、外遊先が「一転」してASEAN諸国に決まった。『朝日新聞』2013年1月9日。

⁷ 「安倍総理大臣の東南アジア訪問(概要と評価)」2013年1月18日(http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe2/vti_1301/gaiyo.html);「安倍総理大臣のベトナム訪問(概要)」2013年1月17日(http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe2/vti_1301/vietnam.html);「安倍総理大臣のタイ訪問(概要)」2013年1月18日(http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe2/vti_1301/thailand.html);「日・インドネシア首脳会談(概要)」2013年1月18日(http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_abe2/vti_1301/indonesia.html)。

⁸ 「安倍総理のモンゴル訪問(概要)」2013年3月31日(http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/page11_000001.html)。

⁹ 例えば、「ASEAN外交5原則：首相、中国の海洋進出牽制」『朝日新聞』2013年1月19日;「民主主義共有する国と連携・価値観外交、中国を牽制：モンゴル訪問」『朝日新聞』2013年3月31日。なお、後者の記事では、緊張感を増す北朝鮮情勢への対応をも視野に入れている。

本はどのような国々とそのような関係性を有しているのでしょうか？ そして、そのような関係性に基づいて、もしくはそれを視野に入れつつ、どのような外交活動を展開しているのでしょうか？ 以上を一括して、日本の「戦略的パートナーシップ」外交とは、いったいどのようなものなのか？ このような視点から、近年の日本外交を体系的に論じた先行研究を、管見の限り見出し得ない。

本書の意図は、近年の日本の対外活動を概観し、個々の事例を拾い出して集積し、日本の「戦略的パートナーシップ」外交のおおよその全体像を描き出すことにある。換言すれば、本書の役割は、今後の研究の進展にとって必須な、基礎的知識を提示することにある。

具体的な事実関係を把握することなくして、その意義や役割を体系的に論じたり、歴史的文脈の中に位置づけたりすることはできない。また、全体像のスケッチなくして、個々の事例を深く理解し、また複数の事例を立体的に比較することもできない。

なお、「戦略的」という形容詞を冠さない「パートナーシップ」についても、本書では可能な限り網羅的に言及する。日本と特定のカウンターパートの関係性について、その変遷をたどると、(本書の第1章以下に後述するように)「パートナーシップ」から「戦略的パートナーシップ」へと漸次的に「進化」する事例がしばしば観察されるからである。また、現時点では「パートナーシップ」の関係性に留まる相手とも、将来的に「戦略的パートナーシップ」へと格上げされる可能性が潜在するからである。すなわち、日本の「戦略的パートナーシップ」外交の動態的側面を検討するためには、「戦略的」という形容詞を冠さない「パートナーシップ」にまで射程範囲を広げる必要がある。

ただし、後述するように、「パートナーシップ」という言葉はきわめて多義的であり、アクター間の全般的関係性を意味する場合もあれば、限定された分野や特定の 이슈をめぐり関係性を指す場合もあり得る。したがって、個々のケースについて「パートナーシップ」という言葉がどのような文脈で使われているのかを、吟味する必要がある。

◀日本の戦略的パートナーシップ外交を概観するために▶

本書で個々の事例を拾い出す際に拠り所とするのは、主として日本外務省のホームページなどインターネットで検索し得る情報であり¹⁰、さらに補足的に、二次文献を含むその他の

¹⁰ まず、日本外務省の公表した電子情報を検索する。その際に、「各国・地域情勢」(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/>)から、各地域、各国の頁に入り、該当する情報にアクセスする方法を取る。ただし、外務省の該当頁は、新着情報を掲載する際に、古い情報を消去してしまうことがあるので、その他の検索方法も併用する。また、首相官邸、経産省が提供する電子情報、及び外国の外務省や在日公館などが提供する電子情報も、必要に応じて検索する。東アジア地域については、田中明彦研究室を中心とする東京大学東洋文化研究所(以下、東文研と略称)が構築した「日本政治・国際関係データベース」(<http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/>)も有用である。注釈で情報源について言及する際には、日本外務省提供の電子情報については、ただURLのみを記すが、それ以外の電子情報については、それぞれの発信主体を(文書タイトルの前、もしくはURLの前に)明記する。なお、原文が英語で、その邦訳文を見出し得ない場合には、引用に際して筆者の仮訳を示す。英語の原文とその邦訳文の両方が存在する場合には、引用に際して両者を比較参照する(両者に食い違いが存在する場合には、適宜そのことに言及する)。ただし、英語の原文が見つからず、邦訳のみが検索できる場合には、後者に依拠する。また、共

情報を参照する。それら情報の中で最も重視するのは公的な性格を持つ文書や発言であるが、必要に応じてそれ以外の文書や発言にも目配りする。なお、本書で言う「公的な性格を持つ」とは、次のようなケースを指すものとする。——首脳級や閣僚級（特に外相級）、及びそれに準ずる人物が、政府を代表する立場で署名、もしくは合意、発言し、かつその内容（全体もしくは概要）が一般に公開されているケースである。

本書ではインターネットで検索し得る情報に主として依拠するために、最近の事象をかなり網羅的に掌握することは可能であるが、それ以前に遡る事象を遺漏なく収集することは困難である。換言すれば、本書で検討の対象とする時間的な射程範囲は、もっぱら過去10数年間ほどの期間に限定される。把握可能な限り、1990年代、さらにはそれ以前に遡ることもあり得るが、断片的なものとならざるを得ない。けだし、日本の外交政策において「戦略的パートナーシップ」概念が登場し定着するのは、つい最近の事象であることに鑑みて、以上のような時間的制約が、致命的な障害となることはないと判断する。

なお、本書が対象とする期間の上限は、2013年6月末までとする。

《(戦略的) パートナーシップの範疇》

まず手始めに、日本外務省のホームページで「戦略的パートナーシップ」をキーワードとして検出できた637件の事項（日本語のみ、2012年12月8日検索）、及び「パートナーシップ」をキーワードとして検出できた冒頭の100余りの事項（2013年3月31日検索）を概観すると、日本が直接の当事者ではないケース（例えば中露間、EU・アフリカ間）、全般的な関係性についてではなく、ある特定の分野に限ってパートナーシップに言及するケース（例えば森林パートナーシップ、低炭素成長パートナーシップ）、国家以外のアクターとの関係性について言及するケース（典型的には官民パートナーシップ＝PPP）などが混在している。それらを除外して、日本が一方の当事者となる、もしくは一員となる、公的な性格を持ち、かつアクター間の全般的な関係性を意味する（戦略的）「パートナーシップ」の事例を選び出して検討すると、それらは以下のような幾つかの範疇に分類できる。

【a】「戦略的パートナーシップ」という言葉をタイトルに掲げる、公的な性格を持つ共同文書が存在するケース。このような文書はほぼ例外なく、(2国間の場合であれば) いずれかの国の首脳が相手国を正式訪問した際に発出され、あるいは(2か国以上の複数国が参加する場合であれば) 首脳級の会合で発出され、両者（もしくは参加国全体）の関係性を全面的かつ体系的に記述したものである。ただし、ごく稀れではあるが、外相級の文書の場合もある。

このような文書は、さらに次の2つに下位分類できる。【a-1】すでに「戦略的パートナーシップ」が存在していることを確認した上で、その関係性をさらに強化、拡大することに合意するケース、【a-2】これから「戦略的パートナーシップ」の構築を目指すことに合意するケース。無論、【a-2】から【a-1】に進化することもあり得る。

同声明などにおいて、原文が英語以外の場合（例えば日本語とスペイン語で2種類の文書が作成される場合）には、原則として日本語版に依拠する。

【b】「戦略的」という形容詞を冠しない何らかの「パートナーシップ」をタイトルに含む、公的な性格を持つ共同文書が存在するケース。このような文書は、首脳もしくは閣僚レベルの公式訪問や、正式会合によって採択され、かつ両者（もしくは参加国全体）の関係性を全面的かつ体系的に記述したものである。

これについても、さらに次の2つに下位分類できる。【b-1】すでに「パートナーシップ」が存在していることを双方が確認した上で、その関係性をさらに強化、拡大することに合意するケース、【b-2】これから「パートナーシップ」の構築を目指すことに合意するケース。無論、【b-2】から【b-1】、また【b】から【a】に漸次的に、もしくは一部の段階を飛び越えて一挙に進化することもあり得る。

【c】公的な性格を持つ共同文書が存在するものの、そのタイトルに「戦略的パートナーシップ」や「パートナーシップ」といった言葉を含んでおらず、ただ本文中に言及するケース。それらについても、【c-1】そのような関係性がすでに存在しており、それをさらに拡大、深化することに合意したケースと、【c-2】そのような関係性をこれから構築することに合意したケースとに下位分類できる。

なお、本書で言う共同文書とは、典型的には共同宣言、及び共同声明、そしてそれらに付随する行動計画を指す。ただしさらに、それらに準ずるものとして、共同プレス発表（通常はタイトルを付さない）など、両者（もしくは参加国）が共同で発出する文書をも含めるものとする。

【d】以上に述べたような共同文書は存在しないが、一方の当事者が発表した（公的性格を持つ）文書や政策演説、記者会見などにおいて、（戦略的）「パートナーシップ」や「パートナー」に言及するケース。もしくは、首脳級や閣僚級会合に際して口頭の言説レベルで、少なくとも一方の当事者が、以上のような表現を用いるケース。

本書が主として対象とするケースは、以上の【a】から【d】までのカテゴリーであるが、場合によっては、さらに以下のようなケースにも目配りをする。

【e】公的な性格を持たない（典型的にはトラック2レベルの）会合などにおいて、（戦略的）「パートナーシップ」や「パートナー」に言及するケース。

《本書の構成》

上に述べた通り、本書がもっぱら検討の対象とするのは、日本と特定の相手国との間の2国間関係、及び日本を一方の当事者とし特定の地域組織・グループを他方の当事者とする継続的な対話・協議メカニズム、及び日本がその一員である多国間の継続的な地域的対話・協議メカニズムにおける関係性である。

より具体的に、東北アジアを扱う第1章では、日中韓の3国間対話枠組みをまず取り上げ、それに続く節で日本と中国、韓国、モンゴルのそれぞれとの2国間関係を検討する。

第2章ではまず、日本と地域組織としてのASEANとの関係、そしてASEANが創設した域外メンバー（日本を含む）を包摂する様々な対話・協力枠組み（すなわちASEANプラ

ス・メカニズム)、日本とメコン地域諸国の間の対話・協力枠組みについて概観し、続いて日本と大陸部東南アジア各国、及び島嶼部東南アジア各国との2国間関係を検討する。

第3章では、アジア太平洋を舞台とする継続的な対話・協力メカニズム(APEC)、及びAPECの参加国であるアメリカ、カナダ、ロシアと日本の2国間関係についてまず検討し、続けてオセアニア・太平洋諸島、及び中南米における地域協力メカニズムと日本の関わり、及びそれぞれの地域における主要な相手国との2国間関係について、順を追って言及する。

第4章ではまず、東アジア・欧州間の継続的な対話・協力メカニズム(ASEM)、日本・EU間の定期首脳協議について概観し、続けて日本と西欧諸国の2国間関係、日本と中欧・東欧の地域組織・グループや各国との関係について検討する。

第5章では、南アジア、中央アジア、アラブ・中東、サブサハラ・アフリカについて、日本とそれぞれの地域組織・グループ、そして各国との関係について検討する。

「おわりに」においては、各章での検討から得られた知見を基に、日本の「戦略的パートナーシップ」外交の特徴点を総論的に提示する。

なお、本書で(戦略的)「パートナーシップ」と表記する時、それは「戦略的パートナーシップ」と「パートナーシップ」のいずれか、もしくは双方を意味する。同様に、(サブ)地域組織・グループとは、地域組織・グループとサブ地域組織・グループを包含するものとする。