

序章

日本と英国——戦略的関係のためのアジェンダ

ジョナサン・アイル *

英国と日本の戦略的関係を考える際、我々は常套句や固定観念に陥りやすい。両国ともに島国であり、君主制である。そして、やや翳りが見え始めたかつての大国であり、国民国家としての長い歴史があり、ルールに基づく自由貿易と紛争解決のシステムの堅持に利害を有する主要な貿易国であり、民主主義国家である。そして言うまでもなく、どちらの国も車道は左側通行である。

こうした常套句は、必ずしも総じて肯定的なものばかりではない。フランスの哲学者ソルマン（Guy Sorman）は最近発表した論文のなかで、フランス人特有の英国に対するドライで洒落っ気のある眼差しを向け、日本人と英国人の共通の宿命として「ごく狭い海で隔てられた偉大な大陸に対する嫌悪感の蔓延」と、「孤立主義への誘惑」に屈しやすい不変の性質を挙げている¹。この視点から見ると、日本と英国が開放的な社会の代表であり、グローバル化における主たるクリエイターであり重要なステークホルダーであるという主張はまがいものに過ぎない、ということになろう。実は両国はともに概して内向きなままで、それぞれの独自の文化が直面する難題にばかり囚われているのである。どちらの国も、社会的分離か国境管理の強化によって移民の流入を防ごうとしており、グローバル化の圧力が増すほど、日英両国の社会は明らかに防御的になっている。さらに、歴史に縛られがちな点でも両国は共通している。日本ではこれが昨今の江戸時代へのノスタルジアとして現れているのに対し、英国における同様な過去への郷愁は、大英帝国が旧植民地に与えたとされる有益な影響についての、右派による議論の増大から、スコットランドなど国内各地の（地域）ナショナリズムまで、様々な形や色合いをとって現れている。このいわば「後ろ向き」な風潮が日

* Jonathan Eyal：英国王立防衛安全保障研究所（RUSI）国際部長、*RUSI Newsbrief* 編集長。旧ワルシャワ条約諸国の軍事費に関する著書や、共産主義時代のバルカン諸国における軍事関係に関する研究を発表している。

¹ Guy Sorman, "Islands of Isolation," *Project Syndicate*, July 17, 2012.

本の若者の外国語学習への拒否感につながっていると言われており、英国でも似たような傾向がみられ、外国語を学ぶ人は減少の一途をたどっている。

この種の固定観念や大雑把な一般論の例に漏れず、以上のような言説が一抹の真実を含むことは確かである——ただし、いずれの場合もあくまで「一抹」でしかなく、その周囲を多くの無知が取り巻いている。本報告書がそうした無知を取り払う一助となることを願いたい。

共通の脅威はあるのか？

現在、日本の領土と主権は広範囲の脅威にさらされている。日本の領土を越える弾道ミサイルの試験発射を含む北朝鮮政府の異様な行動は、安全保障上の継続的な脅威となっている。ロシアの極東地域での軍事活動も活発化しており、特に千島列島をめぐる未解決の歴史問題と長引く日露間の領有権争いを考えれば、同じく懸念要因となる可能性がある。とはいえ、最大の挑戦となっているのは、中国の軍事的台頭と、東シナ海・南シナ海における同国の好戦的態度の増長である。中国による尖閣諸島周辺の海空域への侵入は2012年以降急増しており、偶発的衝突のリスクが高まっている。

理屈のうえでは、英国が自らの地域において直面する課題はこれよりも小さい。欧州大陸は経済・財政面の混乱はあるにせよ、大方の基準に照らせば引き続き安定と繁栄を享受している。北大西洋条約機構（NATO）と欧州連合（EU）が大陸の安定を確保しているのに加え、欧州諸国の圧倒的多数の間に領土紛争は存在しない。バルカン諸国間でいくつかの紛争がくすぶり続けてはいるものの、欧州全体の安定を脅かすようなものではない。しかし、その欧州にも暗雲が立ち込めつつある。第一に、このところ欧州の現状に挑戦する姿勢を見せているロシアの問題がある。また、既存国家の分裂の危険もあり、このことがさまざまな問題を生んでいる。さらに、EUやNATOなど欧州における既存の枠組みの内部制度、一貫性、存続可能性をめぐる重要な諸問題も生じている。

一見したところでは、日英両国が直面する安全保障上の脅威に共通点はほとんど見当たらない。しかし、もう少し慎重に見れば、以下のように少なからぬ共通の安全

保障課題が浮かび上がってくる。

- ロシアが欧州・アジア双方にまたがる大国であることを踏まえれば、ロシアと欧州諸国との対立はアジアにも波紋を広げる。したがって、ロシアへの対応は日英を結びつける課題の1つである。
- 中国の台頭は欧州には影響しないという主張は誤りである。実際には、世界における欧州の地位や国際貿易、ひいては英国と欧州全体の繁栄を維持する国際秩序を支えるルールに多大な影響がおよぶ。日英両国の地理的位置だけを考えても、中国による挑戦をより強く感じるのが英国より日本であることは明らかである。しかし、中国が主導するアジアインフラ投資銀行（AIIB）への参加をめぐる昨今の議論が示すとおり、日本が英国の中国への対応の仕方に利害を有するのと同様に、英国もまた日本の中国への対応の仕方に本来的に利害を有する。
- 日本と英国は、深刻度を増している中東および東南アジアの一部における国際テロや宗教的原理主義の打倒に直接的な利害を有する。両国とも中東や北アフリカで市民の犠牲者を出していることを考えれば、事態の重要性は明らかであろう。
- 核不拡散という課題は、アジアにおける日本にとっても、欧州と地中海地域における英国にとっても同様に重要である。
- とともに中規模国ながら多大な安全保障課題に直面する日英両国は、戦略態勢を支える効果的な手段として先端技術に頼っている。したがって、新たな軍事技術の開発における協力は理に適うだけでなく、両者にとってコスト削減にもつながりうるために重要である。
- 日英両国は米国と密接な——しかも特有の——関係を有している。両国とも米国を自国の安全保障の基盤とみなしており、どちらもグローバルな問題に対する米国の姿勢への友好的な批判者としての役割を有する。このため両国は、米国による各々の地域への継続的な関与を確保しつつ、米国とのより適切な責任分担を促進しなければならない立場にある。
- 国際連合の枠組みや、その他の協力の枠組みで実施される平和構築、平和維持活動における能力構築、多国間主義、法の支配の推進は両国にとって利益となり、優先度の高い課題である。

- 民主主義、法の支配、人権といった理念は、中身のないスローガンではない。両国間の安全保障協力は、世界各地の新しく脆弱な民主主義国の強化に資するとともに、中国が推進する権威主義的開発モデルに代わる実行可能で強力な選択肢があることを想起させる役目を果たすと考えられる。

本報告書における議論の底流にあるのは、日本は外交・安全保障の対外関係ネットワークを一層多角化するうえで英国を必要とし、一方英国は技術面のパートナーとして、またグローバルな公益のガバナンスを推進する同盟国としても日本を必要としているとの認識である。さらに両国は、今日のグローバル秩序を支える諸原則が、主としてロシアや中国のような勢力に起因する安全保障上の挑戦によって損なわれつつある今、これらの原則を堅持するために互いをこれまで以上に必要としているのである。

協力の機会をつかむ

日英両国政府はこれまで様々な方法で、安全保障への取り組みを強化する意思を示してきた。なかでも最もわかりやすいのは、防衛支出の増額である。この面での支出拡大の意思は、おそらく英国より日本の方が大きいだろう。それでも、英国では2010年に始まった緊縮財政期の防衛予算の度重なる削減を受け、これ以上はほぼ削減のしょうがなくなったとの認識がある。

また、両国政府は、協力が可能な主要技術を特定することにより、双方の能力向上を図る必要性についても意見が一致している。その好例の1つは、英仏等による合弁のミサイル開発・製造会社 MBDA がその他の欧州企業とともに主導する「ミーティア (Meteor)」ミサイル開発プロジェクトを通じ、戦闘機用ミサイル技術を共同開発することに日英が合意したことである。これは共同技術協力の格好の「試験的」ケースであるだけでなく、日本の自主的な武器輸出禁止の撤廃へ向けた動きの先陣を切るものでもある。また、両国には共通の調達目標があることも指摘に値する。どちらも空中早期警戒監視能力の開発と、次世代戦闘機 F-35 の調達、無人航空機（偵察用ドローン）の開発・調達に強い関心を持っている。さらに、安全保障パートナーシップの多角化にも共通の利益を有している。これは、米国の衰退といわれる現象に対して日英が対応策をとりようとしているからではなく、防衛調達・開発の選択肢を多

角化することは、防衛市場の競争性を維持して調達コストを抑えるために、どの国にとっても理に適うからである。この点に関しては、日本が近年米国との中核的同盟関係の範囲を超えて防衛産業・技術協力の対象の多角化を図っていることと、英国が欧州各国の企業やグローバルな防衛生産パートナーシップにまで調達の幅を広げていることは、軌を一にした動きといえる。

それ以外にも、両国が追求できる明確かつ賢明で、問題なく実現可能な目標がいくつかある。これらの目標については本報告書の各章で検討するが、大まかにまとめれば以下のとおりである。

1. 構想より行動を。日英両国は、安全保障協力のための組織や仕組みを新たに確立する必要はない。両国の現首相——どちらも今後何年かは政権にとどまる現実的な見通しがある——の間には非常に良好な人間関係があるのに加え、2 + 2（外務・防衛）閣僚会合が開催され、防衛協力のための各種の協定や覚書がすでに締結されていることを考えれば、あらゆるニーズに対応可能である。
2. 現実的であること。日本の政府高官の一部は、英国に対して東アジアでの海上プレゼンスの拡大や、中国の軍事的・政治的強硬姿勢へのより強い対応を望んでいるが、英国政府が近い将来にそのような取り組みを検討することはおそらくありえないであろう。したがって必要なのは、両国が互いへの期待値を調整することである。英国は、英国政府が関心を持つすべての防衛装備協力の案件を日本が承認することを期待できないし、日本は英国がアジアの軍事同盟において積極的な役割を担うことを期待できない。
3. 中国への対応をめぐる違いに対処すること。両国は、中国がグローバル大国の地位に台頭することに伴う危険性が存在すること自体については共通の見解を持っているものの、中国への対応の仕方について意見を異にしていることは明白な事実である。これらの違いについては包み隠そうとするのではなく、違いを認めた上でうまく対処することが必要である。
4. 防衛装備の共同開発・共同生産のプロジェクトの推進において、革新的な取り組みを目指すこと。これは、2013年に合意された日英間の「防衛装備品等の共同開発等に係る枠組み」の枠内で行うのが望ましい。

5. 新たな協力分野を模索すること。例えば、対テロ活動の共同訓練、英国が豊富な経験を有する海外展開における兵站対策に関する情報の共有、さらに、情報収集・分析の分野におけるよりよい手法の推進などが考えられよう。日本のインテリジェンス部門の改革はセンシティブな問題であり、これを実施できるのは日本政府だけだが、それでもなお英国には、必要に応じていつでも支援できる態勢が望まれる。特に、インテリジェンスの選別、分析、内閣への提供を補佐する合同情報委員会（JIC）組織の設置に関する支援が考えられる。このような組織は日本の憲法モデルに適しており、日本からも常に一定の関心が寄せられている。

日英両国は、これまで常に一貫した関係を保ってきたわけではない。しかしながら、19世紀の明治維新の時代以来、両国は互いの敵国であった時期より同盟国であった時期の方が長かった。今後、両国の一層密接な結びつきが望まれるのは疑いない。この種のあらゆる関係がそうであるように、良いときも悪いときもあり、また、挫折することあれば好機を逃すこともあるだろう。それでも、関係強化に取り組む価値はある。少なくともこの点については、日英間で完全な意見の一致がある。