

外交・安全保障政策 —「3つの柱」と日豪、豪中関係—

富田 圭一郎

目次

はじめに	4	アジア・太平洋地域への関与 —共同体構想、6者協議—
I 対外政策の3つの柱	II	対日関係と対中関係
1 日本とよく似た基本原則	1	日豪関係
2 米国との同盟 —イラクとアフガニスタン—	2	豪中関係
3 国連と多国間秩序への関与 —核不拡散・核軍縮—	おわりに	

はじめに

2007年12月、オーストラリアでは11年ぶりに政権が交代し、ケビン・ラッド (Kevin Rudd) 内閣 (労働党) が発足した。ラッド政権は、発足直後から、京都議定書の批准文書への署名、気候変動省の設置、過去の先住民児童隔離政策への謝罪、イラクからの戦闘部隊の撤退など、ハワード (John Howard) 前政権とは異なる政策を進めている。

日本では、ラッド政権の対外政策が注目されている⁽¹⁾。ラッド首相自身が中国に深い造詣を有している⁽²⁾こともあり、新政権では、中国重視の一方で、ハワード政権の下で強化された対米関係や対日関係には何らかの変化がもたらされるのではないかと、という見方もある。

日本とオーストラリアは、ともにアジア・太平洋地域に位置し、米国と同盟関係を結び、それを自国の外交・安全保障政策及びアジア・太平洋地域安定の基軸としている。近年この地域には、冷戦時代から続く南北朝鮮や台湾海峡の問題に加えて、中国やインドの国力増大、テロや組織犯罪、伝染病、気候変動といった新たな安全保障上の懸念要素が生じている。今日のこのような環境下におけるオーストラリアの対外政策を知ることは、日本の対外政策の選択肢を検討する際にも参考になろう。

本稿では、オーストラリアが、自国を含めたアジア・太平洋地域の平和と安定に関して、何を課題と認識し、どのような政策を志向しているのかという問題意識に基づき、ラッド政権の外交・安全保障政策について、政権1年目で明らかになったいくつかの特徴を紹介したい。

(1) ラッド政権の対外政策に関する比較的まとまった分析としては、新居益「反捕鯨・親中国 豪州新政権の対日外交」『公研』46巻2号, 2008.2, pp.62-67. 及び永野隆行「ラッド政権の外交政策 オーストラリアは舵を切るか」『改革者』574号, 2008.5, pp.36-39.がある。

(2) ラッド (Rudd, Kevin) 首相は、外交官時代に中国に赴任した経験もあり、中国語が堪能である。大学時代に自ら名付けた中国名の「陸 克文 (Lù Kèwén)」は、現在中国でも広く用いられている。「独家对话澳大利亚未来总理 陆克文」中国中央电视台, 2007.11.24. <<http://news.cctv.com/world/20071124/102274.shtml>>

I 対外政策の3つの柱

1 日本とよく似た基本原則

ラッド政権は、オーストラリアの外交・安全保障政策には「3つの柱」があると説明している。その柱とは、「米国との同盟」、「国連や多国間秩序への関与」、「アジア・太平洋地域への包括的な関与」である。これらは、政権獲得以前から、労働党の対外政策の基本方針として表明されていたものである。

この「3つの柱」をみると、日本外交の基本方針とされている3つの原則を想起させられる。昭和32（1957）年に刊行された第1回目の外交青書において、「外交活動の三原則」として、「国際連合中心」、「自由主義諸国との協調」、「アジアの一員としての立場の堅持」が掲げられて以来⁽³⁾、この原則は、基本的に現在まで継続されている。

しかし、日本においてもオーストラリアにおいても、「3つの柱」の順序や表現は変化している。日本の場合、近年の外交青書では、「日米同盟」と「国際協調」を外交の基本とし、「アジア太平洋地域の平和と繁栄を目指す」とされている⁽⁴⁾。「自由主義諸国との協調」がより明確な「日米同盟」へ、「国際連合中心」がよりあいまいな「国際協調」へと表現が変わり、順序が入れ替わっていることが大きな変化である。

一方、オーストラリアを見てみると、2007年4月に採択された労働党のプラットフォーム（政策綱領）では、同党の第2次大戦後の国家安全保障政策は、「国連」、「対米同盟」、「アジアへの包括的な関与」という「3つの柱」に基づいてきたとされている⁽⁵⁾。しかし、同年11月の総選挙時に発表された防衛政策に関する選挙公約では、最初の2つの順序が入れ替わって対米同盟が1番目に掲げられ、「対米同盟」は「国防と長期的な戦略的利益の基礎」とであると記されている⁽⁶⁾。政権発足後も、対外政策について語られる際には、「対米同盟」が最初に言及されている。

このように、日豪両国は、非常に内容の類似した「3つの柱」を掲げてきたが、近年では「米国との同盟」に重点が置かれるようになったという共通点がみられる。次節以下では、ラッド政権において、それぞれの柱が実際にどのような展開を見せたかを確認したい。

2 米国との同盟 —イラクとアフガニスタン—

(1) イラクからの戦闘部隊の撤退

ハワード政権は、2003年3月のイラク戦争開戦当初から、戦闘機、哨戒機などの各種航空機、フリゲート艦、特殊部隊など約2,000名の要員をイラクに派遣し、積極的に戦争に参加した⁽⁷⁾。2007年11月の段階では、約500名の戦闘部隊を含む合計約1,600人弱の部隊をイラクに派遣していた⁽⁸⁾。

(3) 外務省『わが外交の近況』1957, pp.7-8.

(4) 外務省『外交青書（平成17年版）』2005, p.5.

(5) Australian Labor Party (ALP), *National Platform and Constitution 2007*, p.227. <http://www.alp.org.au/download/now/2007_national_platform.pdf>

(6) Australian Labor Party (ALP), *Labor's Plan for Defence, 2007*, p.1. <http://www.alp.org.au/download/now/071112_labors_plan_for_defence_xxx.pdf>

(7) "Operation FALCONER," Department of Defence. <<http://www.defence.gov.au/opfalconer/default>>

(8) "Operation CATALYST," Department of Defence. <<http://www.defence.gov.au/opcatalyst/default.htm>>

(2008年1月11日最終アクセス)

労働党は、2007年4月のプラットフォームにおいて、イラク戦争は、法的根拠においても戦争目的においても正当性がなく、オーストラリアが参戦したことを支持しないとしている⁽⁹⁾。また、野党時代のラッド党首は、イラク問題や対米同盟について、踏み込んだ発言をしていた。

まず、ハワード政権によるイラク戦争への参加については、オーストラリアの国家安全保障政策における、ベトナム戦争参加以来の「最大の失敗」であるとして、強く批判した⁽¹⁰⁾。同時に、労働党の政策として、イラクに派遣している部隊のうち約500名の戦闘部隊を撤退させることを表明し、選挙の際のスローガンにも掲げた。ただし、その撤退は、米国をはじめとする同盟国やイラク政府と協議したうえで、計画的に実行するとしていた⁽¹¹⁾。ラッド氏は、イラクからの戦闘部隊の撤退という労働党の政策を、2007年9月に野党党首として米国のブッシュ大統領とシドニーで会談した際に、既に伝えていた⁽¹²⁾。

また、米国との同盟関係に関しては、共通の目標を議論するとともに意見の違いを自由に表明できることが重要であり、同盟は決して「自動的な従属」を意味しないと述べるなど、対等な同盟であるべきという立場を明確にしていた。しかし、同時に、対米同盟は労働党の外交・安全保障政策の中心的な柱であることや、長い歴史を持つこの関係を将来にわたって堅持する方針を表明していた⁽¹³⁾。

ラッド政権は、発足後の早い時期から、戦闘部隊の撤退に関して、米国等の同盟国との間で軍高官レベルの協議を行った⁽¹⁴⁾。2008年1月下旬には、スミス (Stephen Smith) 外相が訪米し、ライス国務長官に対し、同盟国とよく協議したうえで、同年前半に戦闘部隊を撤退させる予定であることを伝えた⁽¹⁵⁾。3月下旬にワシントンで行われた米豪首脳会談後の記者会見では、ブッシュ大統領は、これまでのイラクにおける忠実な同盟に謝意を表し、ラッド首相が「公約」を守ることを評価すると述べた。また、オーストラリアの戦闘部隊は、任務を成功裏に終えたために撤退するのだとして、肯定的なプロセスであるという認識を示した⁽¹⁶⁾。また、4月には、米国の駐豪大使も、戦闘部隊の撤退は米豪両国及びイラク国民に悪い影響は及ぼさないし、米国はオーストラリアに戦闘任務の継続を求めないと述べている⁽¹⁷⁾。公の場でのやりとりを見る限り、この問題に関する合意は、比較的円滑に形成されたようである。

2008年6月2日、オーストラリアは、イラクにおける戦闘部隊 (Overwatch Battle Group (West)) 約500名と訓練部隊 (Australian Army Training Team) 約100名の活動を終了させた。前者は、2005年4月に派遣され、イラク南部のムサンナ州において治安維持活動を行っていた部隊で、

(9) ALP, *op.cit.* (5), p.228.

(10) Kevin Rudd, "Future challenges in foreign policy," Lowy Institute, 5 July, 2007. <<http://www.lowyinstitute.org/Publication.asp?pid=628>>

(11) "Australia's role in a changing world," Kevin07, 2007. <<http://pandora.nla.gov.au/pan/75521/20071126-1124/www.kevin07.com.au/fresh-ideas/global-outlook/australias-role-in-a-changing-world.html>>

(12) "Meeting with President Bush; Iraq; Afghanistan," ALP, 6 September, 2007. <<http://www.alp.org.au/media/0907/disloo060.php>> (2008年1月25日最終アクセス)

(13) "Flesh Ideas: National Security Policy," ALP, 9 August, 2007. <<http://www.alp.org.au/media/0807/speloo090.php>> (2008年2月1日最終アクセス)

(14) "Iraq pullout talks under way: general," Australian, January 5, 2008.

(15) "2GB Interview with Alan Jones," Department of Foreign Affairs and Trade, 30 January, 2008. <http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2008/080130_2gb.html>

(16) "Joint Press conference with the President of the United States of America, East Room, Whitehouse, Washington D.C-Interview," Prime Minister of Australia, 29 March, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Interview/2008/interview_0152.cfm>

(17) "US 'okay' over Australia's Iraq exit," *Sydney Morning Herald*, 18 April, 2008.

2006年7月までは、同州のサマワにおいて復興支援活動を行っていた陸上自衛隊の警護任務も担当していた。なお、その他の部隊（空輸、海上哨戒、警護など）約980名は活動を続けていたが、2009年2月の段階で、大部分は撤退している⁽¹⁸⁾。

ラッド政権は、選挙前に明らかにしていたイラク問題や対米同盟に関する方針に基づいて、イラクからの戦闘部隊の撤退という選挙公約を、米国との同盟関係を損なうことのないように、周到な準備を経て実行したと言えよう。

(2) アフガニスタンへの関与の継続

ハワード政権は、2001年9月11日に米国で起きた同時多発テロを、ANZUS条約第4条⁽¹⁹⁾で規定された武力攻撃であると認定して集団的自衛権を発動し⁽²⁰⁾、同年10月に米国がアフガニスタン攻撃を始めた際には、航空機、艦艇、特殊部隊など約1,500名の要員を派遣した。2009年2月現在、1,090名の要員を国際治安支援部隊（International Security Assistance Force, ISAF）に参加させ、治安状況の悪い南部のウルズガン州において、オランダ軍と共に、治安維持や復興支援活動を行っている⁽²¹⁾。

労働党のプラットフォームでは、アフガニスタンへの軍事的関与は、イラクとは異なり、国連の安全保障理事会の決議に基づいたものであり、平和と安定を確保し、国際的なテロと戦うために優先されるべき取り組みであると位置づけている⁽²²⁾。ラッド党首も、野党時代から、アフガニスタンには、軍事・非軍事の両面において長期的に関与することを表明していた⁽²³⁾。イラクからは一部の部隊を撤退させるが、アフガニスタンに重点を置いて国際的な安全保障問題に関与を続けるというように、両者はしばしばセットで語られている。

この方針は、政権発足後も変わらず、就任後まもない2007年のクリスマスにアフガニスタンを訪問したラッド首相は、同地における任務は、犠牲は避けられないが価値あるものであり、オーストラリアはここに長期間関与すると述べた⁽²⁴⁾。一方で、2008年4月にブカレストで開かれた北大西洋条約機構（North Atlantic Treaty Organization, NATO）の首脳会議に出席した際には、NATO加盟国はアフガンにおいてより多くの負担を分かちあうべきであり、オーストラリアの関与は決して際限なきものではないとも述べている⁽²⁵⁾。

アフガニスタンでは、2006年夏ごろから治安情勢が悪化したまま、改善の兆しが見えていない。これに伴い、ISAFの犠牲者数も増加しており、オーストラリア軍の犠牲者数8人のうち、7人は2007年以降である（2009年2月現在）⁽²⁶⁾。

(18) "Operation CATALYST," Department of Defence. <<http://www.defence.gov.au/opEx/global/opcatalyst/index.htm>>

(19) ANZUS条約（Security Treaty between Australia, New Zealand and the United States of America）は、オーストラリア、ニュージーランド及び米国が、1951年に締結した安全保障条約である。第4条では、各締約国は、「太平洋地域におけるいずれかの締約国に対する武力攻撃」を「自国の平和と安定を危うくするもの」とみなして対処すると定められている。

(20) "Howard Government Invokes ANZUS Treaty," Australianpolitics.com, September 14, 2001. <<http://www.australianpolitics.com/news/2001/01-09-14c.shtml>>

(21) "ISAF Troops (Placemat)," International Security Assistance Force. <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/pdf/isaf_placemat.pdf>

(22) ALP, *op.cit.* (5), p.228.

(23) "Meeting with President Bush; Iraq; Afghanistan," ALP, 6 September, 2007.

(24) "Rudd fears for Afghan troops," *Australian*, 24 December, 2007.

(25) "Kevin Rudd in Bucharest for NATO summit on Afghanistan," *Australian*, 3 April, 2008.

(26) "Operation Enduring Freedom: Coalition Death by Year," Iraq Coalition Casualty Count. <<http://icasualties.org/OEF/DeathsByYear.aspx>>

ローウィ国際政策研究所の世論調査によれば、アフガニスタンへの軍事的な関与について、必ずしも多くのオーストラリア国民が賛成しているわけではない。2007年の調査では、イラクへの軍事的関与に比べれば賛成の割合が多かったが、それでも賛否は拮抗していた。しかし、2008年の調査では、反対が賛成を数ポイント上回った⁽²⁷⁾。

このような状況において、ラッド首相は、「2つの国益」のために、アフガニスタンへの関与が必要だと説明している⁽²⁸⁾。1つは、アフガニスタンが、再びタリバンの支配下となり、アル・カーイダ等の国際テロリスト集団の拠点とならないようにすること、もう1つは、ミドルパワーとして国際安全保障上の課題に取り組む姿勢を示す必要があること、である。後者はすなわち、米国の真の同盟国として、また能動的な国連の加盟国としての役割であるとされている。

またこのほかに、アフガンでの成功は決して保証されていないこと、対テロ作戦は10年以上かかる可能性もあること、軍事作戦のみではなく治安・安全保障部門改革の支援が重要であること、軍と文民が密接に協力して支援を行う必要があること、等も述べている。

ラッド政権は、アフガニスタンへの関与を継続し、各国とともに国際的な安全保障課題に取り組む姿勢を示した。このことは、イラクからの戦闘部隊撤退が対米関係に悪影響を及ぼすことを抑えた側面もあると思われる。一方で、アフガニスタンの安定が短期で達成される見込みは少なく、国内世論も二分されている。ラッド首相が説明した「2つの国益」のうち、後者については一定の成果を挙げていると言えるが、前者についてどの程度の成果が得られるか、また、そのための関与について国民の支持を得られるのかが、今後の課題となるように思われる。

3 国連と多国間秩序への関与 —核不拡散・核軍縮—

2008年6月、ラッド首相は日本を訪問したが、最初に訪れたのは、被爆地である広島であった。次いで京都大学で講演を行い、現在の国際社会全体が直面している課題として、核兵器の拡散、気候変動、食料・エネルギー問題の3つを挙げ、核拡散問題に取り組むための提案を行った。本項では、この提案について紹介したい。

ラッド首相は、最近10年間で、北朝鮮やイランなどの国が核兵器を保有しようとするなど、5つの核保有国以外に核兵器が拡散する動きが進んでいることに憂慮を示し、核兵器不拡散条約(Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons 以下「NPT条約」)は、依然として世界的な核軍縮を進めるための基礎であり、その枠組みを守る必要性があることを強調した。そのうえで、2010年に予定されているNPT条約の運用検討会議に先立って、NPT条約の枠組みを維持・推進するための課題について議論するために、国際委員会を創設することを提案したのである⁽²⁹⁾。

この提案に対し、日本側も賛意を示し、7月の洞爺湖における日豪首脳会談において、福田康夫首相(当時)は、日本はオーストラリアと共同でこの委員会を主導し、川口順子元外相を

(27) Fergus Hanson, *Australia and the world: Public Opinion and Foreign Policy*, Sydney: Lowy Institute, 2008, p.21. <<http://www.lowyinstitute.org/Publication.asp?pid=895>>

(28) "Australian Policy in Afghanistan Address to the C.E.W Bean Foundation Dinner, Australian War Memorial, Canberra - Speech," Prime Minister of Australia, 15 October, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0556.cfm>

(29) 「「より良き世界構築への協力」 ケビン・ラッド首相 京都大学講演」 Australia Web, 2008.6.9. <http://www.australia.or.jp/seifu/speeches/dfat_20080609.htm>

日本側の共同議長とすることを表明した⁽³⁰⁾。9月25日には、就任早々の麻生太郎首相とラッド首相が、共同議長である川口元外相とオーストラリアのエヴァンズ（Gareth Evans）元外相の選定によって、「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会（International Commission on Nuclear Non-proliferation and Disarmament）」の委員13名が確定したことを発表した。委員会の活動期間は2年間で、3か月ごとに計6回の会合が予定されており、2010年1月までに各種の報告書を提出することとなっている⁽³¹⁾。初会合は、10月20日からの2日間、シドニーで開かれ、翌年2月には、2回目の会合がワシントンで開かれた。

ラッド首相が公の場で国際委員会について具体的な提案をしたことは、やや唐突にも思えるが、これは、労働党のプラットフォーム（2007年4月）にある政策を具体化したものであると思われる。プラットフォームには、軍備管理・軍縮に関するオーストラリアの役割の1つとして、核不拡散体制を再活性化させるために、考えを同じくする国々が集う新たな国際会議を創設することが記されている⁽³²⁾。

労働党は、以前から核不拡散・核軍縮を政策課題として重視しており、前の労働党政権であるキーティング（Paul Keating）政権は、1995年11月に「核兵器廃絶のためのキャンベラ委員会」を創設している。この委員会は1996年に報告書を提出したが、一時的には国際的な関心を集めたものの、核廃絶に向けた実効的な進歩はみられなかったとされている⁽³³⁾。ラッド政権が創設した「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」が、今後どのような報告書を発表し、実際にどの程度各国の行動を促すことができるのか、また、共同議長を出している日本が、当事者としてどのようにイニチアチブを発揮するのか、を注視していく必要がある。

4 アジア・太平洋地域への関与 —共同体構想、6者協議—

(1) 「アジア・太平洋共同体」構想

ラッド首相は、訪日する直前の6月4日に、もう1つ大きな提案をしている。それは、「アジア・太平洋共同体（Asia Pacific Community）」の創設である⁽³⁴⁾。この共同体の骨子は、以下のようである。

- ・米国、日本、中国、インド、インドネシア等、アジア・太平洋地域のすべての国々が参加。
- ・経済、政治、安全保障の分野について、対話し、協力し、行動できるようにする。
- ・既存の地域協力の枠組みは（アジア太平洋経済協力（APEC）、ASEAN地域フォーラム（ARF）、東

(30) “Media Release - International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament,” Prime Minister of Australia, 9 July, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Release/2008/media_release_0352.cfm>

(31) “Media Release - International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament,” Prime Minister of Australia, 25 September, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Release/2008/media_release_0499.cfm> ; 「川口・エバンス両共同議長によるメディア・リリース（日本語）（仮訳）」外務省, 2008.9.26. <http://www.mofa.go.jp/ICSFiles/afeldfile/2008/09/26/h2009_nichi.pdf>

(32) ALP, *op.cit.* (5), pp.236-237.

(33) 福嶋輝彦「オーストラリアの外交国防政策—核軍縮の観点から—」金沢工業大学国際学研究所編『核兵器と国際関係』内外出版, 2006, pp.66-68. なお、この委員会の報告書は、下記サイトから閲覧可能。

Report of the Canberra Commission on the Elimination of Nuclear Weapons. Canberra: Department of Foreign Affairs and Trade, August 1996. <<http://www.dfat.gov.au/cc/>>

(34) “Address to the Asia Society AustralAsia Centre, Sydney: It’s time to build an Asia Pacific Community - Speech,” Prime Minister of Australia, 4 June, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0286.cfm>

- アジアサミット（EAS）などは、引き続き役割を果たす。
- ・EUをモデルとはしない。
 - ・2020年までの創設を目指して、オーストラリア政府は、関係国との協議を開始する。

この構想に対して、オーストラリア国内では、非現実的であると言った声も出ており、労働党のキーティング元首相も懐疑的な認識を示している⁽³⁵⁾。政治体制、文化、経済状況などが大きく異なり、安全保障面における緊張関係がいくつも存在している現在のアジア地域において、このような共同体を創設することは、確かに簡単ではないだろう。

ラッド首相がこのような提案をした背景の1つには、「(アジア・太平洋地域において) 新たな地域的なメカニズムを形成するために積極的に役割を果たす」という労働党の基本政策があったと思われる⁽³⁶⁾。しかし、より重要なのは、21世紀のアジアの動向に対する強い危機感であろう。ラッド首相は、共同体の提案理由を、以下のように説明している。

2020年までに、アジアは世界のGDPの45%、貿易の3分の1、軍事費の4分の1を占めるという予測があるように、21世紀はアジア・太平洋の世紀となると思われる。しかし、この地域では、経済成長に伴って軍拡が始まるであろう。今後アジアで起こりうる経済的・戦略的な大きな変化に対して、チャンスを最大化し、脅威を最小化するために、オーストラリアは、変化に対応するだけでなく、自ら積極的に関与してこの歴史的な変化を形成していく必要がある⁽³⁷⁾。

また、ラッド首相は別の機会に、この共同体構想は、今後予想されるアジア諸国の軍備近代化への対応策の1つであることを、以下のように明言している。

アジアにおける軍事的な競争状態に対処するため、オーストラリアは、共同体構想のような地域の平和と安定を追求するための外交的な努力とともに、オーストラリア軍、特に海軍の運用能力を向上させる努力を行わなければならない⁽³⁸⁾。この2つの政策は不可分であり、ともに国家安全保障戦略の一部を成している⁽³⁹⁾。

ラッド首相の共同体構想は、21世紀のアジアに対する期待感に根ざした理想論というよりも、むしろ、危機感に基づいた安全保障政策の一環という側面が強いと言えよう。

共同体構想の進捗状況についても少し触れておきたい。ラッド首相は、共同体創設について各国と協議するための特使として、労働党政権下の1988年から1992年まで外務貿易省の次官を務めたウールコット（Richard Woolcott）氏を指名した。同氏はこれまでに、インドネシア、シンガポール、マレーシア、韓国、ニュージーランド、日本などを訪問して意見交換を行ったが、

(35) “Keating delivers a blow to PM’s pitch for regional unity,” *Sydney Morning Herald*, 6 June, 2008.

(36) ALP, *op.cit.* (5), p.233.

(37) *op.cit.* (34).

(38) “Speech - Address to the RSL National Congress,” Prime Minister of Australia, 9 September, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0468.cfm>

(39) “Interview - Press Conference, Entertainment and Convention Centre, Townsville,” Prime Minister of Australia, 10 September, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Interview/2008/interview_0470.cfm>

共同体の創設に対する各国の考え方はそれぞれ異なっており、当面は既存の枠組みを活用すべきとの意見が多かったようである⁽⁴⁰⁾。この交渉が今後具体的な成果を生み出すかどうかは、現時点では不透明である。

現在、アジア・太平洋地域には、様々な地域協力の枠組みはあるが、安全保障問題については、地域のすべての国々が集って議論し、協力できるような常設の機構は存在していない⁽⁴¹⁾。「アジア・太平洋共同体」構想がそのまま実現しなかったとしても、このような地域機構の必要性を説く議論は、今後も各方面から提起される可能性があると思われる。

(2) 6者協議への関与

6者協議とは、北朝鮮の核兵器開発を平和的に断念させることを目的として、日本、米国、韓国、中国、ロシア、北朝鮮が、2003年8月以降断続的に行っている協議である。2008年10月、オーストラリアやニュージーランド等が、北朝鮮に対する重油支援への参加を検討していることが明らかになった。具体的には、拉致問題の進展がないこと等を理由に支援を留保している日本の割り当て分（重油20万トン相当分）の負担を検討しているようである⁽⁴²⁾。

オーストラリアは6者協議においては部外者であるが、以前から、ラッド首相は、アジア・太平洋地域に安全保障問題を協議できる機構が必要であるという問題意識から、6者協議の動向に注目していた。すなわち、「オーストラリアは、6者協議が他の国々を含めた幅広い安全保障のメカニズムに発展することを歓迎しており、早い機会にこのようなメカニズムに参加したい。」と述べていた⁽⁴³⁾。この文脈からみれば、重油支援への参加によって6者協議プロセスの進展を促すという政策が検討されるのは、自然な流れであると思われる。6者協議が多国間安保機構に発展することへの期待感は、例えば、最近では、米国のライス国務長官からも表明されている⁽⁴⁴⁾。

一方、日本では、オーストラリア等による重油支援の肩代わりにより、日本は拉致問題解決に向けた重要な交渉カードを失うといった危機感も示されている⁽⁴⁵⁾。拉致問題の進展がないまま、核問題を中心とした6者協議プロセスが進展することへの警戒感が強いいためか、6者協議と多国間安保機構に関する議論はあまり活発ではない⁽⁴⁶⁾。今後6者協議プロセスが進展するにつれて、日本と米国、オーストラリア等との間で、6者協議と多国間安全保障機構との関係をめぐる考え方の違いが際立ってくる可能性もあろう。

(40) "Woolcott to push regional body in S America," *Australian*, 13 October, 2008.; "Kevin Rudd's 'Asian EU' vision gets blurry," *Australian*, 19 November, 2008.

(41) アジア・太平洋地域には、ASEAN地域フォーラム（ARF）、東南アジア非核地帯条約、アジア安全保障会議、6者協議、拡散に対する安全保障構想（PSI）、上海協力機構（SCO）などの安全保障分野での協力枠組みがある。しかし、地域全体を包括し、かつ、意思決定や共同行動を行う制度的枠組みは、まだ存在しない。

(42) 「豪、重油負担に前向き」『読売新聞』2008.10.24夕刊；"Canberra asked for help on N Korea," *Australian*, 23 October, 2008.

(43) "Australia calls for North East Asia security structure," ABC Radio Australia, 1 April, 2008. <<http://www.radioaustralia.net.au/programguide/stories/200804/s2205306.htm>>

(44) 「6カ国協議 米「地域安保機構に」」『毎日新聞』2008.7.24；外務省「日米外相会談の概要」2008.7.23. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_komura/asean_08/jusa_gk.html>

(45) 第170回国会 参議院 外交防衛委員会会議録 第2号 平成20年10月28日 pp.12-14.

(46) 最近では、6者協議を軸とした多様な連携と調整のプロセスが、事実上の多国間安保システムを形成するのではないかという議論がある。菊池努「北朝鮮の核危機と制度設計：地域制度と制度の連携」『青山国際政経論集』75号, 2008.5, pp.1-119.

II 対日関係と対中関係

1 日豪関係

2008年3月末から4月にかけて、ラッド首相は、米国、欧州、中国を歴訪した。これらの訪問先に日本が含まれていなかったことから、ラッド政権は「日本軽視」ではないかとの報道も出た⁽⁴⁷⁾。ラッド首相が日本を訪問したのは、6月上旬となった⁽⁴⁸⁾。

6月12日、ラッド首相は福田康夫首相（当時）との首脳会談を行い、安全保障と経済の分野での関係を強化する「共同ステートメント」を発表した⁽⁴⁹⁾。このなかでは、2007年3月の「安全保障協力に関する日豪共同宣言」及び同年9月の「行動計画」の実施を通じて安全保障協力を促進すること、第2回目の日豪外務・防衛閣僚協議（2プラス2）⁽⁵⁰⁾を11月上旬に行うこと、日米豪3か国の戦略対話を拡充していくこと等が記されている。

ラッド首相は、日本滞在中、日豪関係に関する基本的な考え方を、以下のように説明した。

日本は、オーストラリア外交の「3つの柱」のパートナーであり、真の友人である。日豪両国は、戦略・安全保障・経済などで包括的な協力関係にあり、永続的な友好関係にある⁽⁵¹⁾。また、両国の関係は、強固で広汎で深く、両国における2大政党のいずれが政権を担当したとしても変わることはないだろう。それは米国との関係でも同様である⁽⁵²⁾。自身の訪日は、就任から半年後となったが、その間に何人もの閣僚が訪日しており、「日本とばし」はしていない⁽⁵³⁾。

ラッド政権発足後の日豪関係は、捕鯨問題を除けば、特に目立った対立や困難はなく、ハワード政権期に合意された安全保障協力や、前述の「核不拡散・核軍縮に関する国際委員会」等において、地道に協力を進めていると言えよう。

しかし、日豪関係は、中国に対する牽制という文脈では進んでいない。安倍晋三内閣期の平成19（2007）年3月に、日豪安全保障共同宣言が発表されたが、安倍首相（当時）は、既存の日米豪の戦略対話にインドを加えた4か国の連携を模索していた。安倍氏は、首相就任前から、自由、民主主義、基本的人権などの価値観を共有する国々が連携するという構想を公にしていた⁽⁵⁴⁾。しかし、中国はこの中には入り得ないことになる。この4か国構想に対し、ハワード政権のダウナー（Alexander Downer）外相は、慎重な姿勢をみせていた⁽⁵⁵⁾。ラッド政権も同様で、

(47) 例えば、「豪首相、支持率好調 日本軽視、中国に重心」『読売新聞』2008.3.14、「豪首相 日本とばし」『毎日新聞』2008.3.28など。

(48) その際には、ラッド首相訪日に関する報道は非常に少なかった。

(49) 日豪共同ステートメント「包括的かつ戦略的な安全保障・経済パートナーシップ」（仮訳）2008.6.12. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/australia/visit/0806_ks.html>

(50) 第2回目の日豪外務・防衛閣僚協議は、予定が延期されて2008年12月に開催された。延期の背景には、流動的な日本の政治情勢へのオーストラリア側の配慮があったとの見方もある（「日豪2プラス2協議、開催延期を決定」『読売新聞』2008.10.28.）。

(51) 「『不朽の友好、不朽の経済パートナー』 オーストラリア連邦政府ケビン・ラッド首相 日豪経済委員会主催夕食会での演説」Australia Web, 2008.6.11. <http://www.australia.or.jp/seifu/speeches/dfat_20080611.html>

(52) “Interview - Press Conference, Tokyo,” Prime Minister of Australia, 12 June, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Interview/2008/interview_0310.cfm>

(53) ケビン・ラッド「『アジア・太平洋共同体』を提唱する」日本記者クラブ, 2008.6.11. <<http://www.jnpc.or.jp/cgi-bin/pb/pdf.php?id=339>>

(54) 安倍晋三『美しい国へ』文藝春秋, 2006, pp.158-160.

2008年1月に訪日したスミス外相は、高村正彦外相（当時）との外相会談において、オーストラリアは、日米豪3か国の戦略対話にインドを加える提案はしないと述べている⁽⁵⁶⁾。また、スミス外相は、2月に中国の楊潔篪外相と会談した際に、4か国構想には中国が懸念を示していると明言した⁽⁵⁷⁾。

日豪両国が安全保障協力を推進する意義について、日本国内では、主に2つの見方がある。1つは、米国の重要な同盟国である日本とオーストラリアが協力することにより、米国のプレゼンスのもと、中国の台頭を抑え、アジア・太平洋地域の安定が維持できるというものである⁽⁵⁸⁾。もう1つは、日豪の安全保障協力は、テロ対策、平和活動、人道支援活動などの分野において、地域的・国際的な平和と安全、人間の安全保障に貢献することを目的としており、ミドルパワーである日豪両国にふさわしいというものである⁽⁵⁹⁾。一方、ラッド政権は、中国を抑えるという文脈からは、日豪関係や日米豪戦略対話を意義づけていない。今後、日豪両国が安全保障分野で協力を進める際には、その目的について、認識に齟齬が生じないようにしておくことも必要と思われる。

2 豪中関係

2007年11月の総選挙で労働党が勝利した際、日本では、ラッド氏が「親中派」ではないかと懸念する見方も出た⁽⁶⁰⁾。一方中国では、ラッド氏に注目しつつも、「中国通」は「親中派」とは異なるとして、彼に過剰な期待をするのは禁物であるとの分析があった⁽⁶¹⁾。以下、実際のラッド政権下での対中関係を見ておきたい。

ラッド氏は、選挙に勝利した後、豪中関係について、次のように述べている。

豪中両国の間には、経済面で相互補完性がある。オーストラリアは、工業化を加速している中国に対して、エネルギーと原料を供給しており、また、今後新たに、金融サービス、クリーンエネルギー、再生エネルギー等の分野でも、先進的なサービスを提供できる。これらにより、両国の経済は持続的に発展できる。また、政治面では、オーストラリアは、米国との良好な関係を生かして、米中関係に緊張が生じた際には、その仲介を手助けできる。また、経済関係を中核とした「対中国50年戦略」を策定することも検討している⁽⁶²⁾。

また、豪中関係は、前政権からの継続性に基づいているとも述べている⁽⁶³⁾。一例として、

(55) 「日米印との戦略対話構想、豪外相が否定見解」『朝日新聞』2006.8.9夕刊。

(56) “Interview with Australian media, Imperial Hotel, Tokyo,” Australian Minister for Foreign Affairs, 1 February, 2008. <http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2008/080201_ds.html>

(57) “Joint Press Conference with Chinese Foreign Minister,” Australian Minister for Foreign Affairs, 5 February, 2008. <http://www.foreignminister.gov.au/transcripts/2008/080205_jpc.html>

(58) 佐島直子「戦略的関係の構築は可能か」『外交フォーラム』19巻6号, 2006.6, pp.24-29.

(59) 添谷芳秀「日本外交を構想する ミドルパワー連携による秩序のインフラ作りを」『論座』153号, 2008.2, pp.51-53.

(60) 「ラッド新政権 親中外交に危うさ」『産経新聞』2007.11.26.

(61) 「“中国通” 不等于“爱中国”」『中国青年报』2007.11.26. <http://zqb.cyol.com/content/2007-11/26/content_1969466.htm>

(62) 「独家对话澳大利亚未来总理陆克文」中国中央电视台, 2007.11.24. <<http://news.cctv.com/world/20071124/102274.shtml>>

(63) 「日本素通りの意味 ラッド首相会見要旨」『朝日新聞』2008.3.26.

豪中戦略対話が挙げられる。ハワード政権期の2007年9月の豪中首脳会談において、戦略対話を今後毎年行うことが合意され⁽⁶⁴⁾、2008年2月に、スミス外相と楊潔篪外相との間で初回の協議が行われた⁽⁶⁵⁾。

さらに、温室効果ガスの主要排出国である中国と、気候変動対策で協力することも重視している。ラッド首相は、2008年4月に中国を訪問したが、その目的は、エネルギー・資源関係と気候変動対策という2つの分野での協力を協議することであると述べていた⁽⁶⁶⁾。4月10日、豪中両国は、気候変動対策での協力強化をうたった共同声明を発表した。このなかで、両国は、閣僚級の協議を定期的に行うことや、再生可能エネルギー技術、メタンガスの回収・利用などの分野で協力を進めること等が記されている⁽⁶⁷⁾。

他方で、ラッド首相は、中国と国際社会の関係について、次のように述べている⁽⁶⁸⁾。

中国は、自国の発展のためにも、積極的に国際秩序を支える役割を果たすべきである。中国が唱えている「調和のとれた世界（和諧世界⁽⁶⁹⁾）」の実現は、中国自身が国際社会において他国と共にルールを守って行動できるか否かにかかっている。オーストラリアはチベットにおける人権問題についても憂慮している。我々（欧米諸国）は、中国が国際的、地域的な機構や基準に従って行動するように促す必要がある。また、中国の急速な国防費増大や軍備近代化は、周辺国に影響を与えているが、その背景には戦略的な緊張状態がある。米中間で戦争が起こるといった宿命論に陥らないように、米中両国は、二国間関係を適切に処理する必要がある。

経済面や気候変動対策における中国との協力を重視しつつも、中国の現状に対しては一定の批判的見解を示す。同時に、中国が国際社会の責任ある一員として積極的な役割を果たすように促していく。これが、ラッド政権の中国政策の基本方針であると思われる。

一方、中国の識者は、現在、両国の関係は、歴史上最も良い時期にあるが、今後、自由貿易協定の交渉、人権問題をめぐる対話、気候変動対策等において、オーストラリア側から高い要求がなされ、摩擦が生じる可能性もあると分析している⁽⁷⁰⁾。

豪中関係を見る際には、ラッド首相個人のパーソナリティよりも、両国が多様な課題にどの

(64) "Establishment of Australia-China Strategic Dialogue," Minister for Foreign Affairs, Australia, 6 September, 2007. <http://www.foreignminister.gov.au/releases/2007/fa113_07.html>

(65) なお、この際に、豪中、日中、日豪という3つの二国間関係についても意見交換され、最近の日中関係の改善に対して歓迎の意が示されている。前掲注(57)を参照。

(66) 「芮成钢独家专访澳大利亚总理陆克文」中国中央电视台, 2008.4.8. <<http://www.cctv.com/program/jjbx/20080408/100387.shtml>>

(67) "Joint Statement on Closer Cooperation on Climate Change between the Government of Australia and the Government of the People's Republic of China, Beijing - Media Release," Prime Minister of Australia, 10 April, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Release/2008/media_release_0179.cfm>

(68) "The Australia-US alliance and emerging challenges in the Asia-Pacific Region, The Brookings Institution, Washington - Speech," Prime Minister of Australia, 31 March, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0157.cfm>; "A Conversation with China's Youth on the Future, Peking University - Speech," Prime Minister of Australia, 9 April, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0176.cfm>

(69) 中国が近年外交目標として掲げている「和諧世界」の詳細については、増田雅之「「和諧世界」論をめぐる中国外交の二律背反性」『東亜』491号, 2008.5, pp.36-47.を参照。

(70) 沈世順「陆克文时代的中澳关系」『北京周报』2008年第16期, 2008.4.18. <http://www.beijingreview.com.cn/hqgc/txt/2008-04/08/content_109100.htm>

ように取り組んでいくのかという点に注目する必要がある。

おわりに

ラッド政権の外交・安全保障政策は、1年目から、いくつかの特色をみせた。イラク戦争には批判的立場をとりつつも米国との同盟関係は引き続き重視し、国際的な課題やアジア・太平洋地域の平和と安定のために新たな提案を行った。また、中国と良好な関係を築くと同時に、中国が国際社会に溶け込むことを促すという立場をとっている。一方、日本とは、あまり目立たないものの、安全保障や核不拡散・核軍縮の分野で協力を進めている。これらは、外交分野で多くの経験や見識を持つ「ラッド首相の政策」である⁽⁷¹⁾とも言えるが、そのうちの多くは、労働党のプラットフォームや選挙公約に掲げられた政策に基づいたものであった。

ラッド政権は、外交・安全保障政策に限らず、選挙前に示した政策を、政権発足後にどの程度着手・実現したかという点を意識し、かつ、それを国民に報告することに意を用いている。2008年2月には、最初の100日間で着手した政策を説明したレポートを発表し⁽⁷²⁾、同年11月には、政権1年間の実績を列挙したレポートを発表した。1年間のレポートの中では、外交・安全保障面での成果として、特に、イラクからの戦闘部隊の撤退、アフガニスタンへの関与の継続、国防予算の増額⁽⁷³⁾、等が強調されている⁽⁷⁴⁾。

また、2008年12月、ラッド首相は、議会において、今後の国家安全保障政策の全体像を説明する声明を発表した⁽⁷⁵⁾。このような声明を出すのは、初めてのことだとされている。さらに、2009年の前半には、2007年の労働党の選挙公約⁽⁷⁶⁾に基づき、ハワード政権期の2000年に発表された国防白書を改訂した新たな白書が発表される予定である。本稿で十分紹介できなかったラッド政権の国防・安全保障政策については、この白書の内容をふまえ、別の機会に紹介することとしたい。

(とみた けいいちろう 外交防衛課)

(71) 当館調査及び立法考査局主催の国際政策セミナー「オーストラリア・ラッド政権の1年」における、アラン・ギンジェル氏（ローウィ国際政策研究所長）の講演（2008年10月7日）。本書p.104を参照。

(72) Australian Government, *First 100 Days: Achievements of the Rudd Government*, February 2008. <http://www.pm.gov.au/docs/first_100_days.pdf>

(73) ハワード政権は、2000年の国防白書において、2010-11年度予算まで毎年平均3パーセントずつ国防予算を増額させる方針を示し、後にその方針は2015-16年度予算まで延長された。ラッド政権は、この方針を維持するとの選挙公約（ALP, *op.cit.* (6), pp.6-7.）に従って、2008-09年度予算（2008年7月～2009年6月）を作成した。さらに、3パーセント増額の方針を2017-18年度予算まで延長することを決定した。

Christine Duke and Cameron McKean, "Alternative methodologies for projecting defence spending," *Economic Roundup*, Issue 2, 7 July, 2008. <http://www.treasury.gov.au/documents/1396/HTML/docshell.asp?URL=01_Defence_spending.htm>

(74) Australian Government, *One Year Progress Report*, Canberra: Department of the Prime Minister and Cabinet, November 2008, pp.5-6. <http://www.pmc.gov.au/publications/one_year/docs/one_year_progress_high.pdf>

(75) "The First National Security Statement to the Parliament Address by the Prime Minister of Australia The Hon. Kevin Rudd MP - Speech," Prime Minister of Australia, 4 December, 2008. <http://www.pm.gov.au/media/Speech/2008/speech_0659.cfm>

(76) ALP, *op.cit.* (6), pp.1-2.