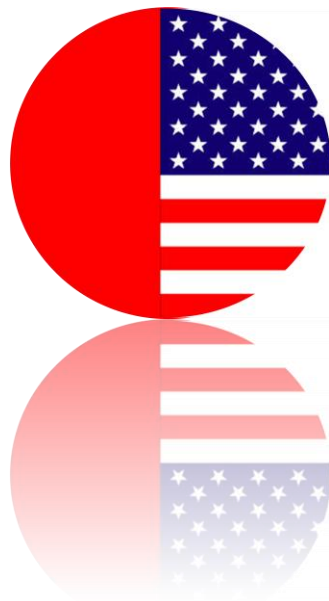




日米同盟の新段階

「日米同盟の将来」研究プロジェクト
2009 年報告



財団法人 世界平和研究所
「日米同盟の将来」研究会

平成 21 年 9 月

世界平和研究所（IIPS）は、国際社会が直面する重要課題について、自由な立場から深く考察し、創造的かつ建設的な提言を内外に広く発信するため、1988年6月28日に発足した開かれた政策研究提言機関である。

世界平和研究所「日米同盟の将来」研究会は、米日財団の助成を受け、2007年11月より3カ年の計画で世界平和研究所が実施している研究プロジェクト「日米同盟の将来」の研究主体として、世界平和研究所研究員並びに部外の外交・安全保障問題の専門家及び実務経験者から構成されたものである。

研究会の構成は巻末記載のとおりである。

この報告書は、本プロジェクトの2年目、2009年の研究成果であり、研究会での議論を踏まえ、以下の提言検討グループの責任において作成したものである。

[提言検討グループ]

- 佐藤 謙 （世界平和研究所副会長）
- 渡邊 昭夫 （東京大学・青山学院大学名誉教授）
- 梅本 哲也 （静岡県立大学）
- 川上 高司 （拓殖大学）
- 久保 文明 （東京大学）
- 佐藤 丙午 （拓殖大学）
- 野口 和彦 （東海大学）
- 村井 友秀 （防衛大学校）
- 磯島 恒夫 （元陸上幕僚長）
- 折田 正樹 （元駐英大使）
- 竹河内 捷次 （元統合幕僚会議議長）
- 藤田 幸生 （元海上幕僚長）
- 小堀 深三 （世界平和研首席研究員）
- 大澤 淳 （世界平和研主任研究員）
- 山本 健 （世界平和研主任研究員）
- 八木 直人 （世界平和研客員研究員／防衛大学校）

目 次

	頁
緒 言	1
I 日米が直面する安全保障環境と課題	2
1 大変動の時代 大きな転換期	2
2 日米同盟の現在と将来—有利な条件とより大きな挑戦—	3
3 グローバルイシューと日米同盟	4
II 日米同盟の高次元化にむけて（提言）	6
1 戦略性の高い日米同盟の構築—東アジア（sub-region）の安定に向けて	6
（1）日米共通の取り組み	
a 「日米統合戦略」の構築	
b 日米条約機構の設置と共同調整機能の強化	
c 核軍縮の推進と核抑止力の確保	
（2）わが国の主体的な取り組み	
a 安全保障戦略の再構築と法的基盤整備	
b 日本版国家安全保障会議（NSC）と長期評価室（NET）の設置	
c 日本独自の防衛力の強化—防衛費の増額	
d 島嶼防衛の強化	
e 策源地攻撃能力の確保	
f 防衛技術協力の強化	
2 アジア・太平洋（region）の新たな地域秩序形成にむけて	11
（1）日米中の「信頼醸成メカニズム」の構築	
（2）同盟ネットワークの構築—安全保障協力レジームの形成	
（3）グアムを軸とする地域安保協力ネットワークの強化	
3 二層を超えたより広い領域（extra-region）での日米協力	13
（1）アフガニスタンへの援助	
（2）パキスタン支援	
（3）「シーレーン防衛レジーム」の構築—中東から日本	
（4）「拡散に対する安全保障構想（PSI）」の実効的拡大	
（5）大量破壊兵器（WMD）の拡散と核軍縮のための諸政策	

緒言

われわれが以下に提示しようとする報告書は、包括的・総合的な国家戦略そのものではなく、そのような国家戦略の基底をなす日米安全保障関係の在り方についての提言である。

久しく漠然と「冷戦後」と呼ばれてきた 20 世紀末から今日までの時代の危機的状況と、それがわれわれに突きつける課題は、近年の幾つかの重要な事件を経て、その性格を明らかにしてきた。経済の分野でも、或いは伝統的・非伝統的安全保障の分野でも、時代の状況は、人類が一つの危機とでも呼ぶべき転機に直面していることを示している。われわれの国、日本も、この危機を乗り越えるために、時局の要請に応じて、国の進むべき針路を見定める真剣な模索の過程にある。そのような国家戦略は、内閣に設置されるべき日本版の「国家安全保障会議」を始めとして、各種の民間政策研究所機関を含む国を挙げての論議のなかから生まれるべきものである。われわれの報告書は、そのような挙国的論議の一環として位置づけられる。ただし、この報告書は、国家戦略を全面的かつ深部にいたるまで論じ尽くすのではなく、日米同盟に関する問題点を指摘し、日米両国の関係者に双方向的な論議を呼びかける試みとして作成された。その理由は、日本の総合的な国家戦略の基礎には、確固とした日米間の安全保障上の信頼関係が必要不可欠であるとの考えからである。

序論として、今日、人類が直面している時代状況についての基本的な認識と、そのなかで日本に期待され、1 億 2000 万の日本国民が自らのものとして引き受ける覚悟のある役割について総論的に述べる。次に、それを承け、本論として、日米間の安全保障上の信頼関係を深化させるために必要な課題を提示する。おりしも、来年（2010 年）は日米安全保障条約 50 周年になる。本提言が、少しでも日米関係の発展に貢献することを願うものである。

I 日米が直面する安全保障環境と課題

1 大変動の時代 大きな転換期

現代の時代状況を表すことばとして、「グローバリゼーション」を使用する。「冷戦後」に代わって「グローバリゼーション」という言葉を選ぶのは、冷戦の終了（ソ連が代表する国際共産主義の消滅）が時代の局面を大きく変える重要な事件であったこと否定したり、無視したりする意図があるのではない。その後に来た時代状況の特徴をより直接に指示する言葉が必要だと考えるからである。グローバリゼーションは過去数世紀にもわたる長いプロセスであり、特に20世紀以降、そのプロセスは益々加速化した。そして、20世紀の最後にいたって、世界が東西対立への集中的関心から解放されたことや、ITに代表される技術革新の結果、驚くべき速度で地球上の異なる地域、国々で起こる現象が相互に影響し合い、関連しあうようになった。このため、グローバリゼーションという現象が、人々の関心を惹くに至った。

これを日米同盟に当てはめれば、日米の安全保障協力は、ソ連の脅威への対抗を中心課題としていた冷戦時代から、今日のグローバルな諸関係から発生する多様な危険・危機に対応するために、日米が協力して何をなすべきかを中心テーマとするものへと変わった。つまり、アジア・太平洋地域の中だけで安定した日米関係を維持することに専念することができた状況から、多くの対象や地域外の様々な課題がひしめく中で、日米関係を全地球的な視野の中に位置づけて運営して行かねばならない必要が生じてきたのである。

グローバリゼーションの結果、世界がフラットになったと言われる。確かに、世界の隅々で起こることがらが、ただちに他の場所の生活に影響を及ぼしている。その相互関係に壁を立てて仕切りをもうけることは、ほとんど不可能になった。だが、異なる国、異なる地域に独自の生活のリズムがあり、固有の文化や歴史に根を持つ問題があることも否定できない。

このため、日米の安全保障を取り巻く国際環境は、グローバルで普遍性を特徴とする次元と、地域的な特性の次元との複合という性格を有する。後者について更に詳しく見れば、アジア・太平洋地域の中で日本は太平洋の彼方にある米国と、アジア・太平洋という空間－地域（region）－を共有すると同時に、中国、韓国などから構成される東アジアという空間－下部地域（sub-region）－の相互依存関係の力学に支配される。かくして日本の国家戦略や安全保障政策の展開される舞台は、東アジア（sub-region）、アジア・太平洋（region）、それらを超えたより広い領域（extra-region）の三層からなり、この三つの層からなる舞台を総合した地球規模の安全保障環境の全体を視野に入れて戦略を立て、政策を遂行しなくてはならない。

今、地球的規模でわれわれが直面している課題は、昨年以来の世界的金融不安や、ここ数ヶ月浮上している新型インフルエンザが示すようなタイプの危機である。それぞれ、1929年の世界大恐慌と1918年のスペイン風邪の再来とでも言うべき危機である。20世紀のこれらの危機に対処した時よりも、犠牲と混乱が少ない形で今の危機をわれわれ(日本と米国)は乗り越えることができるか否かが、現在問われている。

2 日米同盟の現在と将来—有利な条件とより大きな挑戦—

20世紀と比べた場合、日米には有利な条件が幾つか存在するが、他方ではより大きな挑戦に直面している。有利な条件の第一は、われわれが第二次世界大戦後半世紀以上の歴史をもつ同盟を基盤として目下の危機に対処できることであり、これは大きな資産である。日米は、約半世紀にわたる同盟の歴史的経験を通じて経済、金融、政治・外交、軍事などの各分野で、意見と利害の食い違いを調整し、政策を一致させる二国間の制度や慣習を育ててきた。しかも、このような日米二国間の関係は、より広い多国間の諸機構の中に埋め込まれている。国連とその関連機構(世界銀行、国際通貨基金等)は、無論多くの点で不完全であり変革を必要としてはいるが、前世紀と比べはるかに進歩している。また、日米欧を核としたG8の役割も—それ以外の新興諸国の登場にもかかわらず—引き続き無視すべきでない。安全保障の分野では、冷戦期に構築されたNATOや日米同盟などが、確固として機能し続けている。これらの同盟関係は、冷戦後の時代状況に合わせた変革が必要であるとはいえ、それらに匹敵するような安定性と持続性のある制度的枠組みなしに大きな変動にさらされた戦間期—1920-30年代の父祖の世代—に比べ、われわれは遙かに有利な位置にいる。

第二は、父祖たちの時代と大きく異なり、今日ではアジア・太平洋地域が、政治、経済、安全保障のすべての分野で、遙かに大きなウエイトを国際社会の中で占めるに至っているという事実である。しかしながら、このことが日米関係にどのような意味を持つのか?新しい危機に対処するための有利な材料であるのか、或いは問題を一層複雑にし、解決を困難にする要因であるのか?—義的には言い難いが、いずれにせよこの地域の関係を上手く処理出来るか否かが、世界全体の動向を大きく左右する戦略的重要性を持つことは確かである。とすれば、この地域の諸問題の解決に指導的な役割を果たす能力を分かち持つ日米両国の協力の重要さは、それだけ大きいということである。

一方、アジア・太平洋地域の相対的ウエイトが増したという事実は、日米の戦略的協調に従来にない負荷を加えている。中国、韓国、北朝鮮、ASEAN諸国などの新しいアクターの登場は、日米両国が協力して地域の諸問題に対処する際に、これらの諸国の意向や利益への配慮が必要であることを意味する。なかでも父祖の時代との大きな相違は、中国の位置づけがきわめて重要になっていることである。冷戦期には、ソ連および中国は、日米両国の安全保障上の脅威の対象であったが、現在は、戦略的に必要かつ可能な

限り日米の協力の相手国として位置づけることが望ましい。グローバル時代の日米関係は、あたかも他から仕切られた空間としての二国関係であるかのごとく運営維持されるのではなく、多国間関係のコンテキストの中に位置づけて運営される必要がある。

しかしながら、日米関係はお互いが近くなった分だけ、中国に対する両者間のパーセプションギャップ（「チャイナ・ギャップ」）の問題が重要になってきている。政治的にも経済的にも大きな存在となった中国は、日米双方にとって高い優先順位を占めるようになった。そのため、日本と中国が米国との関係を巡って「競合」関係に立つ場面もみられるようになった。その結果として中国との関係をめぐって日本と米国との間で認識ギャップが生じてきているのも否定できない。

米国は、増強する中国の軍事力に対して、日本をはじめとする諸同盟国との関係を通じて、東アジアでの軍事プレゼンスを維持することで「ヘッジ (hedge)」する一方、中国が「責任ある利害共有国」として振る舞う限り、中国の影響力の増大を歓迎する姿勢を示している。つまり、米国は、グローバルな問題と地域の問題を解決する上で中国の「協力」をより必要としつつある。

他方、日本にとって中国艦船の領域侵害や資源獲得のための強硬策は、死活的国益へつながる問題である。また、政治・外交面でも、中国は日本の国連安保理常任理事国入りを阻止するなど、日中間で摩擦が生じる場合も少なくない。日米両国間にはこのような問題をめぐってパーセプションギャップが存在し、今後一層複雑化する可能性もなしとはしない。

日米両国は民主主義、人権、自由貿易、資本主義などの制度や価値観を共有しており、同盟関係も円熟したものとなっている。したがって、将来に亘る世界秩序やアジア太平洋の安定に対する日米同盟の重要性から見れば、同盟を巡る上記の相違点をあまり過大視するのは得策でないかもしれない。しかし、顕在化しつつあるこれらの問題を等閑にし、双方が相手の必要に対して十分な配慮を示せないのであれば、同盟の基盤が徐々に劣化する恐れがある。このようなチャイナ・ギャップの拡大を防ぐため、日米は不断に中国に関連する懸案事項について緊密かつ率直に協議しておくことが重要であり、そのことが日米同盟をより盤石なものとするであろう。

3 グローバルイシューと日米同盟

日米同盟は、東アジアの平和と安定のための「国際公共財」として機能し、日本及びその他のアジア・太平洋諸国にとって、安全保障と繁栄の基礎となっていることは言うまでもない。また、米国にとっては東アジア地域への影響力を確保する礎となっている。さらに中国が東アジアにおいて米国の覇権に挑戦する国家として台頭してきていることを考えれば、米国にとって日本はなくてはならない同盟国である。

このような日米同盟の必要性を日米両国が再確認した後、われわれはアジア・太平洋を超えたより広い領域の諸課題に日本がどのように対処し、それが日米関係にどのような影響を与えるのかという問題を考えねばならない。テロリズム、地球温暖化問題、資源・エネルギー問題、感染症、極貧国への支援、金融安定化問題、大量破壊兵器（WMD）の管理・廃止等のいわゆるグローバル・イシューについて、日本が独自に、あるいは米国と協力して果たすべき役割は多々存在する。そこでの日本の積極的な貢献は、日本の国際的影響力の増大に資し、日米関係の深化にもつながり、ひいては21世紀の日本の国家戦略において重要な位置を占めることになる。

しかしながら、ここで問題となるのが、日米間で対処すべき「脅威」の発生源たる地域的空間の優先順位を巡る認識の相違である。対テロ作戦の遂行、WMD 拡散の防止など、特定の地域的な焦点を持たない地球規模（extra-region）の課題への対応は、米国にとって優先順位が高いイシューである。

一方、日本にとっての優先課題は、冷戦後も残存する東アジア地域（sub-region）の不安定である。日本の安全保障上の関心は、第一に近隣諸国からの伝統的な脅威への対処にある。また、わが国は安全保障問題への対応策として非軍事的側面に重点を置き、加えて地理的に隔たるほどその傾向はより強くなる。例えば、アフガニスタンに代表される「紛争後の国家建設」に対し、日本が非軍事的役割を強調するのは、日本の軍事的資源に制約があるという实际的考慮とともに、本来このような問題は純軍事的解決になじむものではなく、ソフトパワーのウエイトがより重要であるという『哲学』に基づくものである。

この点は、アフガニスタン問題を超えて一般化できる。日米関係が「同盟」の名で呼んで良いほどの深みと厚みを持った信頼関係を維持できるのは、政治、経済、文化の幅広い分野にまたがる不断の密度の濃いコミュニケーションがあつて始めて可能である。日本と米国が相互の関心を「独占」できた時代が去り、ともに、多数の政策対話の相手を持つようになった今日、日米二国間のコミュニケーションの強化は、かえって一層の重要性を帯び、日本の国家戦略の根底として最も重視されなければならない。

たとえば、日本がアフガニスタンにおける「対テロ戦争」への協力に消極的であれば、米国は大きな失望を覚えるであろう。他方、米国が地域諸国との関係において日本の重要な関心への配慮を欠いた場合、日本の米国に対する信頼は低下しかねない。

アフガニスタン政策に代表される地球規模（extra-region）の課題と、北朝鮮政策に代表される東アジア（sub-region）の課題について、日米間の優先順位や脅威認識のギャップはある程度避けられない問題である。その温度差が、全体としての安全保障に関する日米間の信頼関係を著しく傷つけることのないように、十分な政策的コミュニケーションが必要である。日米の同盟関係は、日本の国家戦略の基礎である。わが国は日米同盟を「日本外交の基軸」と呼び、また日米安保体制を「わが国防衛の柱」としてきた。今後ともそうであることは間違いないが、上述のような新たな課題と挑戦に直面している今日、その維持のためにはこれまで以上に不断の努力が欠かせない。

II 日米同盟の高次元化にむけて（提言）

日米の同盟関係は、日本の国家戦略の基礎である。わが国が東アジア（sub-region）、アジア・太平洋地域（region）、そして、それらを超えたより広い領域（extra-region）で安全保障上の課題に対処する場合、日米同盟及び同盟を基盤とした協力関係が、将来にわたり重要な資産であることに間違いはない。

確かに、永年緊密な同盟関係にあるとは言え、日米の地政学的な立場の違いがある限り、優先的課題の相違は存在する。問題は、同盟国双方の間に存在する意見の相違そのものではなく、時々表面化する認識の相違を、それが戦略的利益の深刻な乖離に至る前に同盟国間で確実に管理できるか、或いは同盟管理のための強固な基盤が確保されているか否かである。

欧州における米国の同盟関係と日米同盟の比較がよく行われる。両者ともユーラシア大陸の両端に位置し、50年以上の歴史を経て冷戦期及びその後の20年を持ちこたえてきた。その間、米欧が、関係国間の率直な戦略的論争を通じ意見を調整してきたのに対し、日米同盟はその点でまだまだ欠けるところがある。それが同盟の基盤の弱さに繋がっているならば、条約締結50年の節目を迎える今日、改めてその基盤の強化に向けた努力をしなければならない。既に述べたとおり、東アジア、アジア・太平洋、及びより広い領域の3つの層からなる複合的な安全保障環境の中に、日本は存在している。地域的特性として、東アジアにおいては中国、韓国等との相互依存関係の力学が支配的であり、日米はアジア・太平洋という空間を共有している。より広い領域はグローバルで普遍性を特徴としている。こうした点に留意しつつ、日米関係をより高次元のレベルに引き上げていくことが大切であり、そのための諸施策について、以下に詳述する。

1 戦略性の高い日米同盟の構築—東アジア（sub-region）の安定に向けて

（1）日米共通の取り組み

a 「日米統合戦略」の構築

日米が同盟を強固なものとするためには、共同の戦略協議の枠組みを一層充実・拡充する必要がある。そのためには先ず、2005年10月の日米で取り交わされたロードマップ（「日米同盟：未来のための変革と再編」）を着実に履行することが重要である。オバマ政権は、グアム協定を日本政府と結ぶことにより、前政権がとりまとめたロードマップの履行を確約した。来るべき日本の新政権にとってもその合意事項の速やかな実行が避けて通れない課題である。

次に、グローバルな問題を含む三層にわたる幅広い分野において日米間で統合戦略を構築する必要がある。これまで、日米同盟には中長期の戦略的課題につき普段から調整・

実行するための基本的な枠組みが欠落しており、そのことが同盟の深化を妨げてきたとも言えよう。

喫緊の課題として、日米間で北朝鮮に対する統合戦略を至急構築しなければならない。核実験を繰り返して核保有国としての道を目指すかに見える金正日体制は、末期的症状を呈し、極めて不安定な状況にある。日米は、北朝鮮のレジームが崩壊する際に生じる可能性のある崩壊対応シナリオ（WMDの拡散阻止、難民、邦人救出等）を策定し、それに備えた日米の統合戦略の構築を早急に行なわなければならない。

また、来るべき朝鮮半島統一に関しても、日米間で統合戦略を策定する必要がある。統一後の朝鮮半島がどのような安全保障政策をとるかにより、日米の安全保障に大きな差が生じるからである。日米で統合戦略を策定後、韓国をあわせた三者間で中長期的な目標を定めて綿密な戦略を準備し、場合によっては更に中国との協議が必要となろう。

b 日米条約機構の設置と共同調整機能の強化

日米間での統合戦略の策定、緊密な政策調整のためには、日米の閣僚（日本側：外務、防衛大臣、米国側：国務長官、国防長官）で構成される日米安全保障協議委員会（SCC）の機能を拡張する必要がある。このため、既存の安全保障事務レベル協議に従属する組織として、「日米条約機構（The Japan-US Treaty Organization: JUSTO）」を創設すべきである。JUSTOの事務局は日米の代表により運営され、日米同盟の新たな役割分担を明確にし、機能面から組織化を行い、日米間の意志決定過程を調整する機能を持つことになろう。

また、作戦レベルにおいても、日米の共同調整メカニズムを一層強化すべきである。例えば、ロードマップに基づき、2010年に在日米軍横田基地に設置される共同運用調整所（航空自衛隊航空総隊司令部と米第五空軍）は、弾道ミサイル防衛を中心とした航空自衛隊と米空軍間の調整と運用を行うものである。今後、この共同運用調整所を米軍と自衛隊との間で共同作戦全般にかかわる情報共有や運用調整の機能を持つセンターに昇格させることが重要である。

c 核軍縮の推進と核抑止力の確保

オバマ大統領は、4月5日のプラハ演説で、核兵器を実際に使用したことのある唯一の国としての責任に言及し、核廃絶に向けて具体的に行動する意思を表明した。それに次いで、米露は、今年12月に失効する第一次戦略兵器削減条約（START I）に代わる条約締結に向け核弾頭の一層の削減を確約した。このような核軍縮の機運に対して、唯一の被爆国としての日本は、「核兵器ゼロ」に向けた米国の努力を積極的に支持している。そのため、4月27日に中曽根外相が世界的核軍縮を積極的に推進し定着させるべく、「11の指標」を提示した。

しかしながら、将来、米露間で核軍縮が行われ弾頭数の削減が続くなか、中国が軍縮の流れから取り残されれば、その核戦力は相対的に増強され、東アジアの戦略環境は一

層不安定化することとなる。核軍縮は核保有国が共同で果たすべき義務であり、米国は米露の核軍縮に留まらず中国の核軍縮をも求めていくべきである。また、核保有国としての責任の観点から、中国も進んで核軍縮に取り組むことで東アジアの平和の構築に努力することが必要であろう。

米露間で軍縮が進展する一方で中国が核を増強し続けた場合、米国の中国に対する日本への拡大抑止が弱体化する。また、北朝鮮の核開発問題も依然未解決のままである。

このような状況において、東アジアにおける核兵器に関する今後の動向は日本にとって死活的関心事である。日本は、米国が提供する拡大核抑止の実効性を高めるための諸施策を講じなければならない。日米両政府は、核抑止に関する定期協議を発足させ、拡大抑止の運用体制の情報共有を行うことを目指しているが、これは「宣言政策」（米国が日本に与えている核の傘は盤石であるという外交的ステートメント）から、一步進んだ実効的な拡大抑止への前進として歓迎すべき措置である。

もし、今後、中国が核戦力の増強を継続するなどの場合、日米両国は日米安保による拡大抑止の信頼性を確保するため新たな措置を講ずる必要に迫られるであろう。具体的には、①米国が核兵器をどのように運用するかについて協議する体制（NATOの核計画グループ〈NPG〉に当たる）を作る、②米国の核兵器を日本に持ち込むことを容認する政策を明確化する（「非核二原則」）、③日本が運搬手段を保有し、有事の際に米国が日本に核兵器を供与する制度を拵える（いわゆる NATO 型）、④米国が日本に核兵器及び運搬手段に関する技術を供与し、日本による限定的な核戦力の保有に道を開く（いわゆる英国型）—といったものである。

この政策を日本が遂行する上で重要なことは、米国の拡大抑止が機能する限りにおいて、核兵器をつくる「経済力」と「技術力」を持つわが国としては、独自の核兵器を持たないことにある。

（2）わが国の主体的な取り組み

a 安全保障戦略の再構築と法的基盤整備

日米同盟をより戦略性の高いものとするためには、日本が自らの戦略的地位を明確にして同盟の共同管理者となることが必要である。そのために、日本は三層（sub-region, region, extra-region）のそれぞれについて安全保障戦略を再構築することが必要となる。その際、安全保障にかかわるわが国の法的基盤を見直し、各種事態における自衛隊の行動基準を再検討しなければならない。

この観点から日本は、自衛隊の地位に関する憲法上の規定を明確にするとともに、安全保障に関する一般法を制定し、自衛隊の運用及びその民主的統制のあり方を明確化すべきである。冷戦終結後、安全保障政策の対象領域が拡大し、軍事力の行使が必要とされる場面が増え、かつ多様化した。わが国は、時々々の状況により、自衛隊を運用するために必要な立法で対応してきたが、状況特定型あるいは業務限定型立法によるパッチワークに終始し、情勢の変動に対し柔軟に対応する態勢ができていない。

わが国の安全保障のため、ひいては国際社会の安定のため、わが国が主体的・能動的な役割を果たしていく上で、自衛隊の運用を含む安全保障に関する包括的な法的基盤を整備し、政策決定者に対して、より柔軟な戦略上の選択肢を提供することが不可欠である。また、米国及び多国間の協調行動を阻害するような不自然で窮屈な「集団的自衛権」の解釈についても、早急に見直しすることが望ましい。

b 日本版国家安全保障会議（NSC）と長期評価室（NET）の設置

日本が自らの戦略的地位を明確化し、安全保障戦略を再構築するためには、総理官邸直属の国家安全保障会議（NSC）の創設が必要不可欠となる。NSCは、形式的な現在の安全保障会議と異なり、安全保障戦略を主体的に策定して、関係省庁を強力に統制しうる機能と権限をもった組織としなければならない。

このため、現在の内閣官房副長官補（外政担当、安全保障・危機管理担当）とその隷下の事務組織を統合し、これに民間の有識者を加えた一体的な組織に作りかえる必要がある。また、その一部として日本の国益に基づいた長期戦略を評価する日本版 NET (Net Assessment : 長期評価室) を組み込み、総合戦略の立案を可能にすべきである。さらに、その長を首相の国家安全保障担当補佐官とし、その人物に閣僚レベルの権限を与えるべきである。

c 日本独自の防衛力の強化—防衛費の増額

日米同盟を米英同盟のレベルまで強化するためには、わが国として実効性のある防衛力を維持するための不断の努力と意志が必要である。そうしてこそ、初めて日本は、日米同盟の共同管理者となれるのである。

また、日米同盟は地域の平和と安定に寄与する「公共財」としての役割を提供してきたし今後ともそうあらねばならない。しかし、見通しうる将来において、米国は、そのアセット（兵力や予算）をアフガニスタンやパキスタンに重点的に振り向ける可能性があるため、東アジア地域での公共財としての役割を果たすためには、日本をはじめとする同盟国の支援が不可欠となっている。

日米同盟の抑止力を維持するためには、日本としても独自の運用能力を高める自主防衛力を整備しつつ、米軍への支援を拡大できるような機能をあわせもつ防衛力を構築する必要がある。そのためには日本は、防衛費を増加せねばならない。中国は5年ごとに倍額となる急速なペースで国防費を増大させ、韓国も過去10年間で73%増大させている。このような中、日本の防衛関係費は過去10年間むしろ漸減傾向にあり、このままでは、今後公共財の提供者としての役割を果たすことはむずかしい。

d 島嶼防衛の強化

中国は、戦略核戦力のみならず通常戦力をも増強し続けているが、その戦略的意図は不透明である。台湾海峡のみならずアジア全域に対して軍事作戦を展開する能力を保有

しつつあり、兵力の広域投入能力を向上させている。中国の軍事力増強は、東アジアの軍事バランスを崩し始めている。このような中国の軍事大国化の傾向は、国際紛争解決の手段としての軍事力不行使の国際的傾向に逆行するものである。

中国は、東シナ海から台湾を経て南シナ海にかかる「第一島嶼線」だけでなく、伊豆諸島からグアムを経てパプアニューギニアまでに至る「第二島嶼線」まで展開可能な軍事力の構築を目指している。さらに、中国は、第二島嶼線内側への米海軍の展開を阻止するため、水上艦艇に遠距離から脅威を与える能力の確保に重点を置いている。また、台湾海峡有事の際、米空母機動部隊の接近を阻止することも視野に入れている。日本に対しても、尖閣列島付近等、わが国周辺海域での領海侵犯が相ついでおり、先島諸島等への不法行動も懸念される。

そのため、陸上自衛隊の事前配置、迅速部隊投入能力の強化、海上・航空優勢を維持できる能力・態勢の保持等が重要となる。さらに、陸上自衛隊と米海兵隊との共同訓練や協力強化が必要とされる。また、自衛隊の新型艦船への更新、潜水艦の増強、哨戒機や無人偵察機（UAV）の配備による対潜能力や警戒監視活動の一層の向上、次世代航空機導入による航空優勢の維持等が重要となる。

e 策源地攻撃能力の確保

北朝鮮の核実験および弾道ミサイルの度重なる発射は、日本の危機感を著しく先鋭化させた。現在、金正日体制は、末期的症状を呈し不安定な状況下にあり、外交・防衛上の合理的な判断能力を失っているように思われる。したがって、日本および在日米軍基地に対するミサイル攻撃（WMD 搭載）の可能性も否定できない。その場合、日米同盟の果たすべき役割として、弾道ミサイル防衛システムによる日米の拒否的抑止力に加えて、発射手段そのものを破壊しうる能力（策源地攻撃能力）を日本が保有し、米国の抑止力を補完することが必要となろう。

f 防衛技術協力の強化

今日の防衛調達においては、各国の調達予算の逼迫化、高度技術の導入による装備品の価格上昇に伴い、国際協力等の拡大による共同開発・生産などの傾向が強まっている。たとえば、同盟・友好関係が強化されるに従い、防衛装備品調達のコストを下げるために、生産面での協力の深化を模索する動きが出るのは当然であり、日米両国においてもこれは例外ではない。今後、ライセンス生産における技術移転問題を懸念する声が高まることが予想されるため、防衛生産の国際化を視野に入れたわが国の調達体制の国際化を図る必要がある。

防衛装備品の国際生産（共同開発・生産・調達などを含む）を進める上で、日本の武器輸出三原則等を修正することは必要不可欠である。さらに、共同生産された防衛装備品が非合法的な移転ルートに渡ることを阻止し、なおかつ国際的な人道及び人権規範に反する行為に使用されることを防止するため、国連での武器買

易条約（ATT）の成立を積極的に進める必要がある。そして、防衛装備品の第三国移転問題等に対処するための国内法の整備も行うべきであろう。

国際生産を進める前提として、生産に参加する各国の輸出管理の強化は不可欠であり、なおかつ技術や軍事情報等の保全にも積極的に取り組むべきである。今日実施されている国際生産計画への参加国は、ほぼ例外なく強力な輸出管理制度と情報保全制度を備えている。この目的で、日本は国際水準に合わせた制度構築を進めるべきである。

2 アジア・太平洋（region）の新たな地域秩序形成にむけて

（1）日米中の「信頼醸成メカニズム」の構築

アジア・太平洋の今後の状況は、中国の動向により大きく左右されると同時に、日米の対中国政策によって決まる可能性が高い。

中国は世界同時不況の中、経済成長を続け世界経済を牽引する一方、毎年二桁の軍事費増強を続けその意図は不透明である。新疆ウイグルやチベット等の問題を抱えるほか、その他の人権問題もあり、民主化からは程遠い。さらに、中国で販売されるIT製品のソースコード等の強制認証制度導入の動きなど、国際的な常識やルールを逸脱するような動きもある。

日米は緊密な協力関係を通じ、中国を軍事的にヘッジしながら、「責任ある利害共有国」へ導く必要がある。日本は、中国との「戦略的互惠関係」の構築に努力しているが、未だ実があがっていないのが現状である。そのためには、日米が推進力となって地域の安定を確保する「信頼醸成メカニズム」を構築して、その中に中国を組み込んでいく必要がある。

この「信頼醸成メカニズム」でまず取り上げるべきことは、日本の安全保障の観点からは東シナ海のエネルギー問題および尖閣列島の問題である。

東シナ海におけるガス田「白樺」（中国名「春暁」）開発等に見られるような中国の海洋活動が今後も活発化した場合、この問題をめぐる日中間の政治的緊張が軍事的衝突にまでエスカレートする恐れがある。このような紛争が軍事的衝突に拡大しないためにも、日米中を構成メンバーとする「信頼醸成メカニズム」の構築が急務である。

（2）同盟ネットワークの構築—安全保障協力レジームの形成

日米同盟を中核として冷戦期にアジア・太平洋で米国がつくり上げた同盟ネットワークを基礎としつつ、同盟国以外の諸国をも包摂した安全保障協力レジームの形成を目指すことが重要となる。

そこで、まず日米が重視すべきは、参加国間の情勢認識の共有である。米国と「ハブ・スポークス」関係にある他の同盟諸国と日本とでは、地政学的条件や政策志向上の相違

もあり、統一的歩調が取れないケースもある。特に、中国への対応において、政策的な相違が生じる可能性が高いことは想定しておかなければならない。そのためには、①日米の共通戦略目標のレビューを定期的に行う。あるいは中国、ロシア、北朝鮮などの情勢の変化に合わせて、諸目標再検討のための日米協議を実施する。その後、②米国と同盟関係にある諸国が一同に会して協議を行い、参加諸国の対応についての調整を行う必要がある。

より具体的には、オーストラリア、韓国、フィリピン、台湾、インド等の諸国との協力関係をベースに、それを周辺国に拡大する。参加国毎にみれば、①オーストラリアとは、政治・外交分野における対中共通政策の調整、安全保障分野における拡散防止構想の発展、日米豪合同軍事訓練・演習の実現、②韓国とは、日米が韓国における米韓同盟・日韓安全保障協力支持勢力との関係を強化した上で、将来の日米韓三国間安全保障体制の構築、③台湾とは、中台問題の「平和的解決」と「台湾の自由民主主義の継続・発展」の努力を促す。④インドとは、インドがロシアと中国との協力を重視し、多極的秩序を指向していることを認識し、自由民主主義等共通の価値を強調しつつも、いきなり包括的な安全保障協力体制構築を目指すよりも、エネルギー、経済、対テロといった個別イシューでの協力から始めるべきである。以上の諸目的を念頭に、日米の間での協議を制度化する必要がある。

また、グローバルな範囲で起こり得る伝統型・非伝統型脅威に備え、共同訓練を日常的に同盟ネットワークを活用して行う必要がある。国際テロ、海賊行為、WMD 拡散など国境を越える問題、災害救助や捜索救難などから「戦争以外の軍事作戦 (MOOTW)」に至る幅広い諸問題に対して、レジーム参加国が協調行動をとれるように協議し、調整することがその目的である。

そして、同盟ネットワークを基盤に構築されたアジア太平洋安全保障レジームを基礎として、アジアですでに活発に活動している ARF、APEC といった、その他の協調的安全保障の仕組みを重ね合わせながら、地域的な集団安全保障体制へと発展させることが最終的な目標である。

(3) グアムを軸とする地域安保協力ネットワークの強化

米国の太平洋軍は「戦域安全保障協力」として、域内諸国家との協力を推進しつつある。「戦域安全保障協力」とは、部隊の共同訓練などを通じて、実効的な安全保障協力を強化していくことに主眼が置かれている。そして、それを行う場所として着目されているのが、グアムおよび周辺のマリアナ諸島である。ロードマップが所期の目標どおりに履行されれば、米第3海兵機動展開部隊 (III MEF) の司令部が沖縄からグアムに移転する。グアム自体は面積の限界もあり、訓練施設としては中隊規模のものが限度であるため、近隣のテナアン島などに大規模な演習場を建設する計画がある。太平洋軍は、そのようにして整備される大規模な訓練施設を、いわば「ハブ (hub)」として、地域諸国との「戦域安全保障協力」を進めていこうという考えを有している。これはいうまで

もなく、東南アジアに現存する多様な安全保障上の不安定要因に対する地域諸国の対応能力を強化し、また、外交的な意味合いでも有用な施設となり得る。日本としても、単に海兵隊司令部が沖縄から移転されることだけでなく、移設先のグアムを中心として展開する地域的な安全保障協力を積極的にコミットしていくことが求められる。場合によっては、一部の施設を共同で建設し、共同運営していくことも検討するべきである。それは、日米同盟をベースとした地域安全保障協力の構築に寄与するのである。

3 二層を超えたより広い領域 (extra-region) での日米協力

(1) アフガニスタンへの援助

アフガニスタンにおけるテロとの戦いはオバマ政権にとって最も重要な課題であり、日本も米国の同盟国として大きな関心を払うべき分野である。日本は、インド洋での海上自衛隊による給油活動のほか、東京でアフガニスタン復興支援会議などを主催し、世界3位にあたる総額1,600億円(2001年~08年)の復興支援を行ってきた。また、武装解除(DDR)、非合法武装集団の解体(DIAG)、警察改革・麻薬対策、インフラ整備などに、国際協力機構(JICA)など140人の邦人が支援活動にあたってきた。また、地方復興チーム(PRT)に4人の文民を派遣した。

しかしながら、オバマ政権はそれ以上の貢献を日本に期待している。この問題が日米同盟の試金石となる。種々の制約から参加が難しいとしても、日本としては、インド洋上での補給活動や海賊取り締まり以上の貢献を行うべきである。

日本のアフガニスタンへの貢献度を三段階に分けて考えてみると、第一段階は、現在のインド洋上での補給活動や海賊取り締まりの強化である。第二段階は、アフガニスタン国内で復興支援にあたる国連や各国の軍民部門に対する輸送支援、特に空輸支援の実施が考えられる。

第三段階はアフガニスタンのPRTへの参加である。これこそ、日本が真剣に検討すべき復興支援活動であると考えられる。また、このような舞台でNATO諸国との軍事協力をを行うことは、今後の日本の安全保障政策の発展の上でも重要な布石となる。その際必要なことは、他国との共同行動を妨げるような憲法解釈を改め、少なくとも国連ルール並みの武器使用基準を採択することである。

(2) パキスタン支援

アフガニスタンの情勢を好転させるには、国境を接し、宗教的、民族的につながりの深いパキスタンの安定が不可欠である。米国のオバマ政権は、新アフガニスタン戦略を発表し、パキスタンをアフガニスタンと一体のものとして重視していく方針を打ち出した。その背景には、タリバンやアルカイダなどの武装勢力の拠点のパキスタンとの国境地帯にあるため、パキスタンの協力が欠かせないことがある。またパキスタンが不安定

化すれば、核兵器がこれらの武装勢力の手に渡る恐れもある。現在、パキスタンは世界的な不況、石油や食糧の高騰で、破たん国家寸前の状態に陥っている。このため、国際通貨基金（IMF）から緊急融資を受け、経済再建に取り組んでいるが、緊縮財政で国民の不満が高まっている。ザルダリ大統領の求心力が大幅に低下し、非常に危機的状況にある。

これに対して日本は、パキスタン支援国会合を世界に呼び掛け開催した。パキスタンのザルダリ大統領や米国のホルブルック特別代表など 40 余りの国や世界銀行などの国際機関の代表が参加した。会議では麻生総理大臣が「パキスタンの安定なくして、アフガニスタンの安定はない」として、2 年間で最大 10 億ドル、1,000 億円の支援を行なうことを表明した。各国からの支援総額も 52 億 8,000 万ドルに上り成功裡に終わった。このような支援国会合の開催は国際社会での日本の存在感を高め、米国の要請に積極的に答えた。

このようなソフトパワーを通じた日本の積極的な外交政策がパキスタンに対しては求められ、それがひいては日米同盟強化へとつながる。

(3) 「シーレーン安全保障レジーム」の構築—中東から日本

中東からインド洋、西太平洋・東アジアに至るシーレーンは、石油・レアメタル資源の輸送路だけでなく、食糧資源や工業製品、労働力、人的コミュニケーションの移動経路として、その重要性を増大させている。シーレーンの安定は、この地域の安全保障はもとより、経済的・社会的安定にとって不可欠な要素となっている。シーレーンの安定にはこの地域の軍事バランス（特に海・空軍力）が安定していることが基本であるが、さらに、海賊や非合法貿易の阻止、航行の安全、船舶の輻輳する海域での航路管制、自然災害への対処等、広範かつ柔軟な対応が不可欠である。広大な海洋は世界共通の財産であり、主権国家による一元的管理が不可能な空間であるが、公共財であるがゆえに国際協調に基づいた海洋の管理と防衛レジームの構築が必要とされる。

シーレーンに死活的な国益を有する諸国、特に、日米はもとよりオーストラリア、インド、韓国、中国等は、中東からインド洋、西太平洋・東アジアに至るシーレーンの安定に積極的に協力し、地域全体のインタレストに寄与することが求められる。しかしながら、この地域には複雑な国益や主権、或いは軍事バランスの変化等の問題が存在し、協力体制の構築には多数の協議や合意、諸問題の解決が不可欠であり、実効的な成果を得ることが緊急の課題である。

日米両国は、この地域のシーレーンを安定させるために積極的に行動すべきであり、「シーレーン安全保障」の基軸となって、非軍事的分野を含む海洋の諸問題に対して地域諸国を網羅したレジームの構築に向けて行動を開始すべきである。具体的な政策は、地域諸国との様々な協議や交渉を必要とするが、シーレーンの安定を目的とする「連絡調整メカニズム」を設置し、オーストラリア、インド、韓国、中国等の諸国をも巻き込んだ多面的なアプローチを実施すべきである。特に、中東から西太平洋地域での海賊取

り締めりに加え、テロ組織の海上阻止行動、災害復興支援等を協力的かつ実効的に行うためのレジームの構築に積極的に取り組むことが重要である。

(4) 「拡散に対する安全保障構想 (PSI)」の実効的拡大

ブッシュ政権で発足した「拡散に対する安全保障構想 (PSI)」は、WMD と関連技術等の拡散を防止する実効的な措置として、その参加国も増大し、オバマ政権においてもその活動は継続されている。現在の PSI は既存の国内・国際法に基づき、各国が協力可能な範囲で協調的に実施し、常設の組織機構や活動を包括的に調整する枠組みは不在である。日米同盟がこの地域の公共財的機能を果たすためには、PSI をより実効性のあるものにする必要がある。この構想を実効的に機能させるためには、まず、非合法貿易の情報収集と分析を行う日米共同の分析センターの設置が求められる。この分析センターは、地域における拡散情報の収集配布の結節点として、PSI に参加協力する各国の軍隊や警察機構に情報提供を実施することになる。次の段階として、PSI の実効性を高めるため、各国の共同幕僚部を設置し、各国に阻止行動の協力及び指令を下す阻止行動実行機構を検討すべきである。これらに加え、法的枠組みの側面から、PSI の実効措置に関する国連決議の成立を働きかけることも重要であろう。

アジア・太平洋地域は広大かつ多種多様な性格を持つ諸国民の生活の場であって、この地域において PSI を実効的に拡大することは多くの困難を伴う。それは、各国の主権や国際法上の問題が複雑に絡み合うからである。しかし、この地域の大部分の諸国はミサイル技術や WMD の拡散を懸念し、実効的な諸政策の実施を求めている。したがって、日米両国が拡散に対する有効的な手段を着実に実施することは、この地域の公共財としての役割を果たすことに直結する。また、中国との「戦略的互惠関係」を促進するためにも、中国の PSI 参加を促す必要がある。

東アジアにおいて、特に、北朝鮮の WMD 及びミサイル関連技術・部品の拡散が懸念され、その移転や非合法貿易が地域全体の不安定要素となっている現在、PSI の実効性を強化することは日米同盟の果たすべき重要な機能である。

(5) 大量破壊兵器 (WMD) の拡散と核軍縮のための諸政策

大量破壊兵器 (WMD) 拡散問題は、オバマ政権の核軍縮提案の根幹に位置する。オバマ大統領がプラハ演説で言及した核軍縮提案は、テロ集団などへの WMD の拡散が脅威になるとの懸念を反映したものである。オバマ大統領は、核兵器不拡散条約 (NPT) 等の国際措置を再強化する上で、核保有国も核軍縮に真剣に取り組む必要があるとした。

日本は、これら核兵器国の試みを積極的に支援すべきである。まず、北朝鮮問題や米印原子力協定などの影響を受け、その効果に疑問がもたれている NPT の再

強化を支援すべきである。もつとも、現に進行している事態を逆転させることは困難であり、NPT の抜本的改革、インド、パキスタン、イスラエルなど非加盟国の NPT 参加、あるいは脱退を表明した北朝鮮の復帰についても楽観すべきではない。しかし、少なくともこれ以上の核兵器保有国を増加させず、なおかつ核の開発を国際的に管理するために、国際原子力機関（IAEA）の査察体制の強化を図るべきである。核問題の背景にはエネルギー問題が存在するため、開発途上国のエネルギー問題を解決することを目的に、再生可能なエネルギーや代替エネルギー開発で協力すべきである。

「日米同盟の将来」研究会の構成

総括	佐藤謙	(世界平和研究所副会長)
委員長	渡邊昭夫	(東京大学・青山学院大学名誉教授)
委員	阿川尚之	(慶應義塾大学)
同	岩間陽子	(政策研究大学院大学)
同	梅本哲也	(静岡県立大学)
同	川上高司	(拓殖大学)
同	久保文明	(東京大学)
同	古城佳子	(東京大学)
同	佐藤丙午	(拓殖大学)
同	野口和彦	(東海大学)
同	村井友秀	(防衛大学校)
同	小堀深三	(世界平和研首席研究員)
同	大澤淳	(世界平和研主任研究員)
同	山本健	(世界平和研主任研究員)
同	八木直人	(世界平和研客員研究員／防衛大学校)
研究顧問	磯島恒夫	(元陸上幕僚長)
同	折田正樹	(元駐英大使)
同	竹河内捷次	(元統合幕僚会議議長)
同	藤田幸生	(元海上幕僚長)