

# いまなぜ日米安保の「再定義」なのか

——「再定義」問題をめぐる考察(1)——

山田 浩

はしがき

## I 新段階を迎えた日米防衛協力

- 1 これまでの日米共同作戦研究
- 2 北朝鮮の核疑惑と共同作戦研究
- 3 「再確認」か「再定義」か
- 4 「極東」から日本周辺地域へ

## II 「再定義」問題と日米関係

- 1 アメリカ主導の「再定義」プロセス
- 2 アメリカ側からみた「再定義」問題
- 3 「再定義」問題をめぐる日米間の矛盾

## III 「再定義」と中国問題

- 1 対中国政策における「関与」と「封じ込め」
- 2 「再定義」と日中関係

IV アメリカの軍事戦略と「再定義」問題

1 冷戦後アメリカの軍事戦略の動向

2 在日米軍について

結びにかえて

はしがき

米ソ冷戦の崩壊という国際環境の激変のなかで、アメリカの世界戦略は変化を余儀なくされ、それとの関連で日本の安全保障や日米安保条約も再検討を迫られることになった。その動きはかなり早くからはじまっていたが、一九九六年四月の日米首脳会談(東京)、その直後に出された日米安保共同宣言は、その一つの頂点を示すものであった。その特徴は、日米安保の適用範囲が従来の日本や「極東」から、それを含めたより広い、あいまいな「日本周辺地域」に拡張されたこと、また日米間防衛協力のいっそうの緊密化と強化に求めることができる。協力の内容は、平素からの協力、有事まへの協力、日本有事への共同対処、日本周辺で発生する事態が日本に重大な影響を与える場合、の四つであるが、重点は明らかにこれまで等閑視されてきた第四の項目に置かれていた。

より具体的には、一九七八年一月日米間で採択された「日米防衛協力のための指針」(いわゆる「ガイドライン」)あるいは「指針」の見直しであり、それは前出の日米首脳会談において、沖縄の普天間飛行場返還との抱き合わせで合意されたという。この見直し作業は、普天間飛行場の代替基地問題、沖縄米軍基地の強制使用のための特別措置法改正などで遅れがちであったが、それでも日米安保事務レベル協議(SCC)、従来の日米双方の外交・防衛当局の局長クラスか

ら格上げ改組された日米防衛協力小委員会（SDC）を中心に着実な進展をみせてきた。九六年九月ワシントンで開かれたその上部組織、日米両国の外交・防衛閣僚からなる日米安全保障協議委員会（SCC通称「2プラス2」）では、見直しにかんするSDCの経過報告が了承され、また一二月東京開催の「2プラス2」では、沖縄基地縮小をめぐる日米行動委員会（SACO）の最終報告が承認されるとともに、九七年秋までに「ガイドライン」見直しの最終報告の作成が合意された。九七年六月には、その「中間とりまとめ」が公表され、九月、新「ガイドライン」が最終的に決定された。そこでは、「日本有事」に備えた「共同作戦計画」と「周辺事態」に対応する「相互協力計画」について、基礎的な検討作業を速かに終了することが合意され、目下その作業が進行中である。

かような進展をみせた日米安保の「再定義」問題には、検討すべき多くの領域が含まれる。思いつくままに関連項目をあげれば、次のようになるう。

(1) なぜいま「再定義」なのか。日米両国がこの問題に取り組むにいたる背景、その姿勢における両国の共通点と対立点はどうか。もちろんこの問題は、冷戦後の日米両国の外交・軍事戦略、さらにそれぞれの国内問題ともかわりをもつ。

(2) 「ガイドライン」見直しの具体的内容と問題点。とくにこれまで違憲とされてきた集団的自衛権との関連、また有事立法をめぐる問題。

(3) 「再定義」とアジア近隣諸国の動き。日韓関係もあるが、決定的に重要なのは朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）、中国（台湾）問題である。

(4) 「再定義」と在日米軍、とくに沖縄米軍基地をめぐる問題。

いまなぜ日米安保の「再定義」なのか（山田）

(5) 「ガイドライン」見直しと自衛隊。一九九五年一月、七八年策定の「防衛計画の大綱」に代わる「新大綱」が閣議決定され、自衛隊による「再定義」の先取り姿勢が注目された。

本稿のような小論文のなかで、以上の諸問題のすべてを扱うことはおよそ不可能である。本稿では(1)を主体とし、関連的に(3)(4)についてふれるにとどめる。(2)の課題が中心の論稿については、他日発表する予定の「再定義」問題をめぐる考察(2)をまきたい。

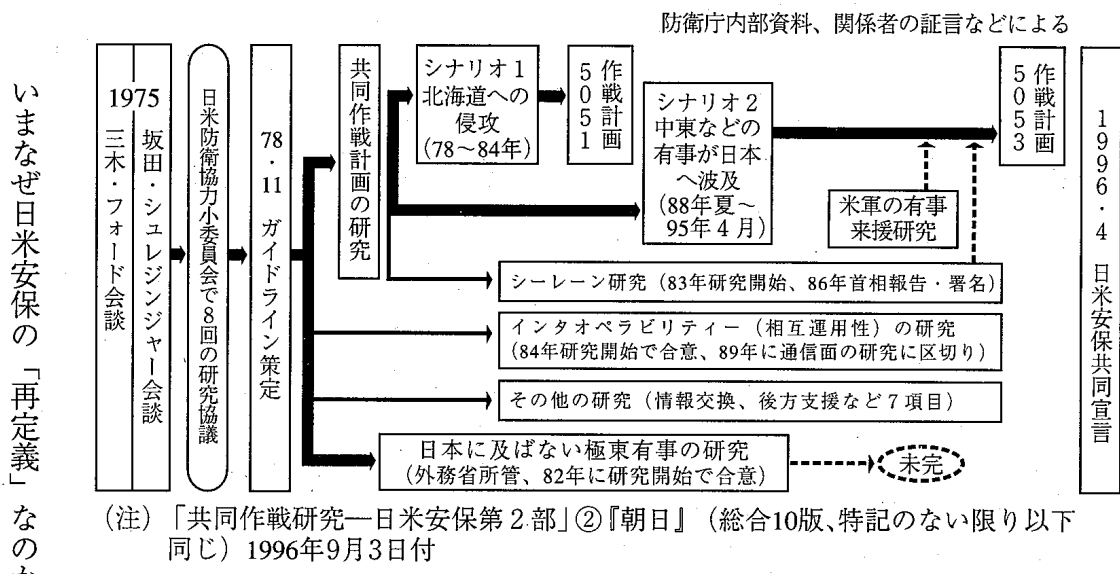
## I 新段階を迎えた日米防衛協力

### 1 これまでの日米共同作戦研究

「再定義」問題について考察するに当たり、順序としてまずこれまでの日米防衛協力の実態を明らかにしておく必要がある。一九七八年策定の「ガイドライン」にもとづく日米防衛協力は、米ソ「新冷戦」下の八〇年代において大幅な展開をみせた。それは日米合同軍事演習の積み重ねをみても明らかだが、ここでは日米間の共同作戦研究についてふれるにとどめる。

共同作戦研究はSDCを中心にすすめられ、そこでは(1)極東ソ連軍が北海道に直接侵攻する、(2)朝鮮半島の有事が日本に波及する、(3)中東地域に起こった有事が日本に波及する、という三つの事態が想定され、自衛隊統合幕僚会議事務局と在日米軍司令部が直接の窓口となって計画づくりがすすんだ。だが、作業の進展は必ずしもスムーズではなかった。日本側の事情でいえば、防衛庁と安保問題での政策的主導に腐心する外務省との対立、外務・防衛省庁と他の関係官庁（たとえば運輸省）との摩擦、防衛庁内では積極派（代表は当時の丸山昂防衛局長）と消極派（代表は当時の久保卓也事務次官）

〈第1表〉 日米防衛協力の流れ



いままぜ日米安保の「再定義」なのか (山田)

との対立、それにかつての社会党など強力な反対勢力の存在が加わり、共同作戦研究が難航したからである。またアメリカ側では、極東ソ連海・空軍の撃滅に主眼があり、ソ連軍の一方的な対日侵攻という有事シナリオには消極的だったという。

それでも一九八四年までには、ソ連軍による北海道侵攻を想定した共同作戦計画(コード番号五〇五一)が完成した。また八五年には、中東地域有事の日本への波及という事態をふまえた作戦計画が完了した。これとは別にすすめられたシーレーン防衛研究(八六年作成)、日本有事の際の米軍来援にかんする研究(八八年日米間合意)は、前出の中東有事を想定した作戦計画(コード番号五〇五三)のなかに統合されることになった(第1表参照)。

北朝鮮軍による侵攻など、朝鮮半島有事が日本に波及するケースの共同作戦研究については、前述の米軍の姿勢もあり、それをすすめる内外事情が熟していないとの理由で放置されてきた。<sup>(1)</sup>

ここで若干の補足をしておきたい。それは「ガイドライン」の採択に際して、日米間につきのような合意事項があったことである。(1)事前協議や日本国憲法上の制約、それに非核三原則については、研究・協議の対象からははずすと。(2)研究・協議の結果は日米安保協議委員会に報告し、その扱いは両国政

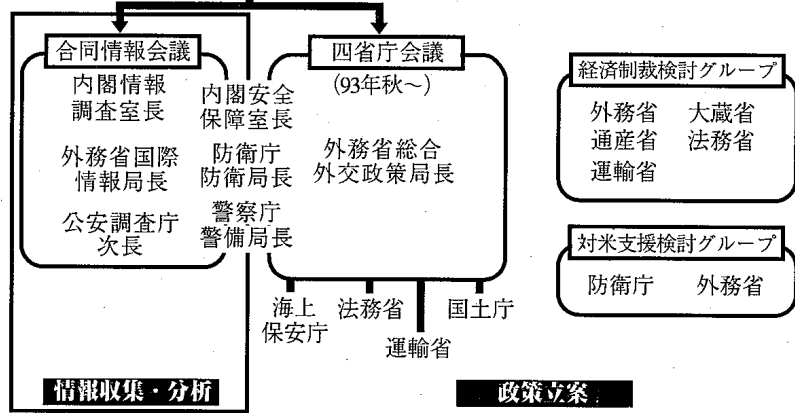
府の判断にゆだね、立法、予算、行政上の措置を拘束しないこと。<sup>(2)</sup> そのねらいは、日本国憲法など日本側の政策上の制約にかんする確認、制服組の研究結果に政府の政策が左右されないこと(シビリアン・コントロールの確保)、国会とくに野党勢力への配慮、アメリカの対日要求に対する防波堤の役割などが考えられ、そこにはそれなりの慎重さが窺えた。明らかに一九六三年の「三矢研究」事件への反省がみられたし、またいわゆる「米軍は槍、自衛隊は盾」で、自衛隊が米軍の後方支援に回るにしても、その活動に限界があることをそれはアピールしていたからである。もつともこの当時から、日米共同作戦の実際を考えれば、集団的自衛権や有事立法の領域に踏み込まざるをえず、また先の前提条件にこだわらず立法化や予算化をすすめない<sup>(3)</sup>と作戦研究は使いものにならない、との批判があったことも忘れられてはならない。

## 2 北朝鮮の核疑惑危機と共同作戦研究

新「ガイドライン」の策定につながる共同作戦研究としては、これまで述べてきた作業に加えて、北朝鮮の核疑惑危機に触発された共同研究の進展があった。この危機は、国際原子力機関(IAEA)の北朝鮮に対する核施設査察受け入れ要求決議(一九九三年二月)、北朝鮮による核不拡散条約からの脱退声明(同年三月)などを契機としてはじまった。翌年春米海軍は有事に備え、横須賀を母港とする空母インディペンデンス(約八万トン)など五隻の大型空母を朝鮮半島周辺海域に展開、北朝鮮平壤北の核施設への航空攻撃も計画され、これに対して北朝鮮政府は戦争の可能性を示唆する強硬姿勢にでて、危機は最高潮に達した。アメリカ側でいえば、その背景に九二年三月八日付の『N・Y・タイムズ』で暴露されたペンタゴンの「国防計画指針」(Defense Planning Guidance)草案があった。それによれば、冷戦崩壊後の世界は、多くの論者がいうような多極世界ではなく、アメリカの「一極覇権」でなければならぬ。そこでは国連や他国の協力は

〈第2表〉 93～94年の政府の態勢

内閣総理大臣 (宮沢喜一→細川護熙→羽田孜)  
 内閣官房長官 (河野洋平→武村正義→熊谷弘)  
 内閣官房副長官 (事務) (石原信雄)



(注) 『朝日』1996年12月24日付。

の中心は、当時の石原信雄官房副長官を座長とし、関係省庁の情報担当幹部で編成された内閣合同情報会議であった(第2表参照)。細川護熙内閣誕生のころには、邦人救出、海上臨検など一〇数項目の対応策についてのペーパーができており、つづく羽田孜内閣のもとでは、機雷掃海など米軍に対する各種の支援、自衛隊による原発その他重要施設の警備等が検討され、緊急事態が発生すれば、直ちに新規立法や法改正案が一括して国会に上程される手順になっていた。なかには、

いままなせ日米安保の「再定義」なのか(山田)

一九七(一九七)

不可欠ではなく、緊急の危機に対処する際、必要ならばアメリカが単独で行動できる条件が整備されるべきである。西欧、アジア、旧ソ連で、アメリカと競争しうるいかなる大国の台頭も阻止されなければならず、北朝鮮、イラク、旧ソ連国内の核拡散には、それを阻止するため軍事力の行使も辞さない決意で臨むべきである。<sup>(3)</sup>

ところで日本との関連では、北朝鮮が敷設した機雷から領海に接近する米空母を護るため、米軍は対米軍事協力の具体的項目として、海上自衛隊に掃海艇の出動を非公式に打診してきた。防衛庁側は、違憲とされてきた集団的自衛権に抵触するとしてこれを拒否したが、その穴埋めとしても後方支援や情報提供に限った貢献策のまとめが緊急に必要と考えた。九三年段階では内閣安全保障室などで大枠の検討がすすみ、北朝鮮核疑惑危機が最高潮に達した九四年春ごろには、その作業はさらに大規模なものとなった。一、〇五九項目にも及ぶ米軍の対日要求が出され、検討のための組織も拡充された。そ

首相の指示により時限立法で成立をはかる有事立法案も含まれていた<sup>(4)</sup>。

またのちにふれる一九九六年三月の台湾海峡危機では、首相官邸から防衛庁に米軍支援策についての指令がだされた。その検討は防衛庁内で秘密裡にすすめられ、結論として台湾海峡に出動した米軍第七艦隊に不足する機能を補うために、つぎの三点の支援策が取り上げられたという。(1)レーダー情報の提供、(2)海上自衛隊の補給艦による給油、(3)負傷した米兵の輸送と治療<sup>(5)</sup>。

### 3 「再確認」か「再定義」か

旧「ガイドライン」見直しについて、それは日米安保の「再定義」(redefinition)ではなく、「再確認」(reaffirmation)にすぎないとする見方がある。このたびの見直しは、集団的自衛権容認の方向に一步踏みだしたかたちでの「再定義」ではなく、これまでの日米安保路線を踏襲する意味で「再確認」にすぎないというわけである。日米両国で「再定義」という表現が一般的だが、日本側の政府関係者(とくに外務省と防衛庁)、マスコミの一部では「再確認」という方がいい方がなされる。マスコミでは『読売新聞』の紙面が典型的で、その「再確認」という表現への固執は、その集団的自衛権容認の傾向の強い紙面づくりとの対比において、一種の奇妙な感に打たれる<sup>(6)</sup>。

一九七六年三木武夫内閣のもとで、「基盤的防衛力」構想や防衛費GNP一%以内の方針がとられ、また旧「ガイドライン」も採択された。「再確認」論者によれば、これらの構想や方針は、八〇年代におけるレーガン大統領の登場、その対ソ強硬外交と米ソ冷戦の激化(「新冷戦」)、日米間の共同作戦研究の進展や合同軍事演習の積み重ねにもかかわらず、基本的には堅持された。この姿勢は、このたびの見直しでも貫徹されるはずで、その証拠に九五年十一月閣議決定の「新



防衛計画の大綱」のなかでも、「基盤的防衛力」構想の継承が謳われているのではないか。こうした連続性の強調にこそ「再確認」論者の本領があるわけで、そこには日本国内の批判勢力、近隣諸国とくに中国に対して、見直しが実質的な安保改定だという評価を避けたいとの配慮があったことも否めない。だが、それには二つの点で批判がだされる。

一つは、「新冷戦」下の日米防衛協力体制のもとで、日本防衛力をめぐる「基盤的防衛力」構想は放棄され、「所要防衛力」構想に転換されたのではないかということだ。確かに「基盤的防衛力」は、過去一〇年間自衛隊の運用の基盤となり、「防衛計画の大綱」別表の線がかたちとしては破られたことはない。だが、自衛隊の質的強化は、それとかかわりなくすすめられてきたし、明らかに「大綱」の枠からはみだしているといわざるをえない<sup>(7)</sup>。いま一つは、これまでも問題のあった「基盤防衛力」構想が、「再確認」論者がいうように、今後の見直しプロセスのなかで果して堅持できるのかということである。確かに新「大綱」では「基盤的防衛力」の整備がいわれているが、その一方で新「大綱」から、「日米安保共同宣言」、見直しの「中間とりまとめ」にいたるまで、すべてにおいて日本周辺地域で日本の平和と安全に重要な影響を与える事態（「周辺事態」）における自衛隊の協力が明記されている。これはつぎに発表予定の「再定義」問題をめぐる考察<sup>(2)</sup>の主要なテーマであるが、この自衛隊による協力内容は、明らかに集団的自衛権に抵触するおそれなしとしない。「中間とりまとめ」には、見直しの前提として改めて「専守防衛」の尊重が掲げられているが、それから逸脱する可能性は大きいと考えられる<sup>(8)</sup>。

#### 4 「極東」から日本周辺地域へ

このたびの見直しで、これまでの「極東」が日本周辺地域に変わったわけだが、従来の「極東」の解釈を変えるつもりはないとの政府の言明もあり、地域的範囲については大して問題はない。しかし、それに関連しての重要なポイントは、そ

いまなぜ日米安保の「再定義」なのか（山田）

ここで自衛隊の協力行動が明記され、その範囲が拡大されたことである。

在日米軍の作戦行動は、日本防衛のためだけではなく、日米安保条約第六条で「極東における平和と安全の維持」のためにもなされることになっており、この「極東」の範囲が、一九五〇年末の安保改定論争ではげしい争点となった。これがいわゆる「極東条項」の問題で、「極東」の範囲は地理的なそれよりもはるかに広く、いわばグローバルな内容さえもってきた。紛糾する国会審議のなかでされた当時の岸信介内閣の統一見解では、「大体においてフィリピン以北並びに日本とその周辺の地域」とされた。しかし、それにつづいて「極東の周辺」の概念がもち込まれ、その範囲はグローバルなものに拡大された。すなわち、「フィリピン以北並びに日本とその周辺地域」の安全が、その周辺地域に起こった事態で脅威をうけるような場合には、その脅威の性質いかんでは米軍は出動し、必ずしも前出の地域に限定されないとされたからである。かくて、ベトナム戦争当時には、「極東の周辺」への脅威ということでは在日米軍のベトナム戦投入が正当化され、イラン革命やソ連軍のアフガニスタン侵攻などによる中東地域の危機にも、同じ論法で第七艦隊や在沖繩米海兵隊が、インド洋からペルシヤ湾にかけて急派されたのである。<sup>(9)</sup>

だが、このグローバル化された「極東」は、あくまで在日米軍の行動範囲にかかわる問題で、在日米軍との自衛隊の防衛協力が義務づけられていたわけではない。基地の提供その他の日本側による支援はなされるにしても、自衛隊の「専守防衛」の線は曲がりなりに守られていた。もともと、これは自衛隊の行動が、厳密に日本の領土、領海、領空に限定されてきたことを必ずしも意味しない。政府の国会答弁では、「わが国の自衛権の行使として、わが国を防衛するための必要最小限度の武力を行使することのできる地域的範囲は、必ずしもわが国の領土、領海、領空に限るものではない」、「わが国周辺の公海、公空においてこれに対処する場合であっても、このことは自衛権の限度を超えるものではなく、憲法の

禁止するところではない」ことが明らかにされていたからである。<sup>(10)</sup> このことは、かつてシーレーン（SLOC）防衛をめぐる論議されたことがある。とくに日本の安全保障と関係をもち、日米防衛協力の対象とされたSLOCは、中東石油およびオーストラリア鉱物資源の日本向け輸送ルートであった。ただし、その全海面が日米防衛協力の対象とされたのではなく、自衛隊の参加する領域は、東京湾から小笠原諸島をへてマリアナ諸島にいたる一千カイリ（南東航路）と、阪神地区からフィリピンにいたる一千カイリ（南西航路）との航路帯の海上（中）と上空とされた。こうした防衛協力が、実質的に集団的自衛権にふれる違憲行為であるかどうかの議論もありうるが、それはともあれここでは自衛隊の行動が、これまでも日本の領土、領海、領空に限られなかつた点を確認すれば足りる。

すでにみたようにこれまで自衛隊の「専守防衛」路線は曲りなりにも守られ、それからの逸脱の可能性はSLOC防衛の航路帯に限られてきた。それが今回の見直しで、「極東有事」が「日本周辺事態」に改められるとともに、日米共同作戦や自衛隊の行動範囲が大きく拡大されることになった。これによって朝鮮半島有事、中台間の紛争に加え、南沙諸島の武力衝突、SLOC（マラッカ海峡）での海賊行為、「第二次湾岸戦争」といった危機でも、日米防衛協力をおこなうことになった。<sup>(11)</sup> ところで、「日本周辺事態」で日本にとって不都合な場合、日本側が在日米軍の作戦行動に歯止めをかけたり、自衛隊の協力範囲を従前どおりに縮小することが果して可能であろうか。日米安保の「極東条項」には、安保改定の際に在日米軍の行動に制約を加える意味で、交換公文で事前協議の項目が設けられたが、それは日本側に拒否の権限はなく、今日まで一度も協議がなされたこともなく、有名無実に終わった。それに一九六九年一月沖繩返還をめぐる佐藤・ニクソン共同声明、佐藤栄作首相のナショナル・プレス・クラブでの演説では、朝鮮半島や台湾海峡有事は日本の安全と不可分との観点にたち、在日米軍の作戦行動に関する事前協議には「肯定的かつすみやかに」(positively and promptly) 対

処する、つまり認める方針を明らかにした。<sup>(12)</sup>南沙諸島有事その他についてはこれまで何もいわれていないが、それらのケースだけに事前協議でノーといえるとは想定しにくい。またこれに関連して、旧「ガイドライン」協議では、尊重する項目に位置づけられていた事前協議が、見直しの「中間とりまとめ」や新「ガイドライン」では、それからはずれていることも気になる。要するに、アジア太平洋で米軍が介入する場合、何を有事として、またいつ、どういう規模で軍事行動するかはアメリカがきめる。それに自衛隊は自動的に協力するという、いわばアメリカに白紙委任状を渡したことになるのか。日米間で緊密な協議をつうじて共通の認識をうるとされるが、その際の日本側の客観的判断基準は何であるのか。ともあれ、とくに中国(台湾)問題との関連で、日本周辺地域の明確な範囲を特定できず、また日本より遠隔地になればなるほど、日本の対米軍協力の比重が低下し、軍事面よりも政治・外交面での協力の比重が高まるにしても、このたびの見直しは実質的な安保改定ともいふべき特徴をもっている。したがって、それが基本的に日米安保の「再確認」にとどまるという見方には、到底賛同することはできない。

(注)

- (1) 「共同作戦研究——日米安保第2部」①②『朝日』(総合10版、特記のない限り以下同じ)一九九六年九月二、三日付。『これからの日米安保』(法学セミナー増刊・総合特集シリーズ38、八七年一月)四〇〇ページ以下の資料構成Ⅲも参照。
- (2) 「共同作戦研究——日米安保第2部」③『朝日』一九九六年九月四日付。竹岡勝美「新ガイドラインに異議あり」『世界』九七年八月号三五—三八ページ。
- (3) 山田浩「ポスト冷戦期のアメリカ国家戦略と日本」山田・谷川栄彦編『国際環境の変動と日本』広島修道大学研究叢書第九号一五八—一五九ページ。一九九四年春、米軍は朝鮮半島での戦争計画「五〇—二七」をはじめて実戦計画に変え、米朝両国は全面戦争に近づいたという。『中国』一九九七年一〇月四日付。

- (4) 「有事研究——日米安保第三部」『朝日』一九九六年九月一六、一七日付。「新世紀へのトライアングル——第2部・日米同盟の虚実」①『毎日』(12A版、特記のない限り以下同じ) 九七年五月一六日付。
- (5) 半田滋「周辺有事の中の台湾海峡」『軍縮問題資料』一九九七年一月号二八—二九ページ。
- (6) 座談会「二一世紀の安全保障を語る」『外交フォーラム——臨時増刊・日本の安全保障』(一九九六年通巻九四号) 二八—三〇ページの秋山防衛局長の発言。船橋洋一「日本安保再定義の全解剖」『世界』九六年五月号五〇ページ。「特集・日本は安全か——安保再考」『読売』(総合12版、特記のない限り以下同じ) 九六年九月一日付。
- (7) 志方俊之・前田哲男『自衛隊はどこへ行く』八八—九三、二五七—二六二、二六五—二六七、二七二—二七八ページ。前田『自衛隊をどうするか』(岩波新書) 一一三—一一五ページ。
- (8) 新「大綱」、「共同宣言」、「中間とりまとめ」参照。佐奈久喜「国際関係の新しい展開と日米安全保障体制」『外交フォーラム——緊急増刊・日本の安全保障』(一九九六年通巻九四号) 一〇六—一〇七ページ。
- (9) 「拡大する〈極東の範囲〉」前掲『これからの日米安保』一〇九—一一二ページ。
- (10) 大塚知彦『アジアの中の自衛隊』一五七—一五八ページ。
- (11) この見方の一例として『読売』一九九六年五月一八日付。
- (12) 野村平爾『日米共同声明と安保・沖縄問題』二六七ページ。政府発表の日本語では「前向きかつすみやかに」となっているが、本文のように訳すべきだという。中野好夫「日米共同声明と沖縄返還」(上)『世界』一九七〇年三月号九四—九六ページ。

## II 「再定義」問題と日米関係

### 1 アメリカ主導の「再定義」プロセス

米ソ冷戦の崩壊は、当然ながらそれまでの安全保障戦略に再検討を迫ることになった。アメリカの場合はのちに述べる

いままぜ日米安保の「再定義」なのか(山田)

が、日本とてもその例外ではなかった。一例として一九九四年二月、当時の細川護熙首相が冷戦後日本の防衛問題を再検討するため、樋口廣太郎氏（アサヒビール社長）を座長に学者、財界人、官僚・防衛庁OB等で構成される私的諮問機関「防衛問題懇談会」を発足させたことがあげられる。そして同年八月には、「日本の安全保障と防衛力のあり方——二一世紀に向けての展望」という報告書（いわゆる「樋口レポート」）が発表された。またのちにふれる九五年二月公表の第二次「東アジア戦略報告」（East Asia Strategic Report, EASR）をはじめナイ・イニシアティブの展開、さらに日米安保の「再定義」につながる過程において、それが日本側の参加もふくむ日米双方の安保関係者の勉強会や共同作業の産物であったことも明らかである。日本側の参加者には、飯村豊駐米公使（当時、以下同じ）、石井正文一等書記官、高見沢将林・米国防大 学客員研究員などの名前がみられるし、またJ・S・ナイが国防次官補（国家安全保障担当）に就任（九四年九月）する直前にワシントンを訪問した畠山蕃防衛事務次官も、とくにナイとの接触をつねに保ち、深めるための配慮を忘れなかった。ナイ・イニシアティブは、ナイ・アキヤマ（当時防衛庁防衛局長の秋山昌広氏）イニシアティブとよぶべきだといわれたところに、この課題処理における日米関係者の緊密な提携を窺うことができる。<sup>(1)</sup>

ところで、日本側の積極的な関与の背景事情として何が考えられるか。一つには、一九九五年末まで国家安全保障会議（NSC）アジア部長をつとめたS・ロスも認めているように、日本の安保関係者がクリントン政権のアジア向けコミットメントに不安感を抱いていたことがある。安全保障よりも経済問題（対日貿易赤字）に比重がかかり、第一次EASR（九〇年四月公表）につづく第二次EASR（九二年七月公表）では、今世紀末までを三段階に分け、駐留米軍を漸次縮小する計画になっていた。<sup>(2)</sup> 後述するように、このことは冷戦後のアメリカ国防費へのつよい削減圧力とも関係をもっていた。いま一つは、とくにアメリカ経済の活況と日本のバブル経済崩壊後は、従来からくすぶりつづけてきた「中国傾斜」日本

切り捨て」論、つまりアメリカのアジア政策の中心を日本から中国に移し、やがて在日米軍の撤退に向かうとの主張に拍車がかかったことがある。<sup>(3)</sup>「ジャパン・パッシング」に代わって「ジャパン・パッシング」「ジャパン・ナッシング」といった表現は、こうした事態の推移を象徴している。もちろんこれには日本側関係者、アメリカ側の親日派や対中強硬派の巻き返しを考えられ、それも一因となって日米安保の「再定義」というかたちで事態の收拾がはかられる。ナイが作成の中心となった第三次EASRは、東アジア地域における駐留米軍の削減計画の停止、現行一〇万人規模の米軍維持の方針を明らかにし、東京での日米安保共同宣言では、安保体制の堅持、旧「ガイドライン」の見直しと強化が表明された。

「再定義」プロセスにおける日本側の積極的参画はそのとおりだが、それは主導権が日本側にあったことをもちろん意味しない。後述するような背景のもとで、クリントン政権内の日米安保堅持、その「再定義」というかたちで日米関係の再構築をめざす勢力が対日政策の主導権をにぎり、かれらを中心に事態が進行することになった。そのなかには、ワシントンでの勉強会の推進役であったE・ボーゲル米政府情報分析官、P・アジア国防総省日本部長、J・アワー元国防総省日本部長、国防総省「日本組」(Japan Bubbas)のリーダーK・キャンベルなどの名前がみられる。またP・M・クロニン(米国防大学教授)とM・J・グリーン(国防分析研究所上級研究員)とは、共著『日米同盟の再定義』(マクネアーパー31、一九九四年一月刊)のなかで「再定義」問題の理論的まとめをおこなった。かれらの主張や提言は、R・アーミテージ元国防次官補、とくにW・ペリー国防長官と親密な関係にあったナイ国防次官補のもとに集約され、公式路線として定着していった。<sup>(4)</sup>このようにみると、「再定義」プロセスでの主導権はあくまでアメリカ側にあり、「樋口レポート」作成の中心的な推進役であった渡辺昭夫氏の、つぎの日本側が主導したといわんばかりの発言は必ずしも適切ではない。「私たちがボールを投げた。それがナイ・レポートとして帰ってきて、事態はわれわれが仕掛けた方にいったのだ。」<sup>(5)</sup>

いままぜ日米安保の「再定義」なのか(山田)

## 2 アメリカ側からみた「再定義」問題

米ソ冷戦の崩壊は、対ソ封じ込めを基本にしてきたアメリカの世界戦略、そのもとでの日本安保体制の基盤を大きく動揺させた。アメリカは、明白な敵の脅威のないところに同盟はいかにして存続しうるのか、という疑問に直面することを余儀なくされた。日米安保体制もその例外たりえないのは当然だが、冷戦後の日米関係は、アメリカの対日貿易赤字の増大、それにもとづく日米関係の悪化という、当面緊急に解決を要する課題をかかえていた。

第一次クリントン政権は、経済不況や深刻な「双子の赤字」問題を背負って発足し、経済再建をその最優先順位に位置づけた。対外政策も経済再建に奉仕すべきだとの見地から、日米貿易摩擦交渉ではスーパー三〇一条の適用など、きびしい対日制裁の動きがめだつた。この強硬な対日通商政策をめぐる政府担当者は、当時カリフォルニア大学（バークレー）教授C・ジョンソン、経済戦略研究所（ワシントン）所長C・V・プレストウィッツなど「修正主義者」(revisionists)の著作や言論のつよい影響下にあつた。かれらによれば、日本は欧米とはまったく異なつた社会システムをもつという「日本異質論」にたち、日本の経済力は旧ソ連共産主義にも匹敵するアメリカ的生活様式に対する深刻な脅威とされた。<sup>(6)</sup>そしてこの対立は貿易問題にとどまらず、日米関係全般の悪化に波及した。「冷戦後アメリカの最大の脅威は、かつてのソ連に代わつて日本だ」といった主張がなされ、また経済大国は必ず軍事大国になるとの論法から、学術雑誌のなかでさえ将来の可能性として第二の日米戦争が論ぜられた。もちろんこれには反論もだされているが、ここでは一九九二—三年ごろの日米関係の悪化の実態を認識しておくことが重要である。<sup>(7)</sup>

しかし、クリントン政権の対日通商政策における対決路線は、やがて転機を迎える。商務省中心の対日強硬方針には、かなり早くから国務・国防総省内の対日関係者の間で批判があり、それがアメリカ経済の活況とともに激化したからである。<sup>(8)</sup>



日本経済は一九九一年に入り地価と株価の異常高騰に支えられたバブル経済が破綻し、その後の長期不況から脱却できない状況がつづいた。その一方、アメリカでは「双子の赤字」の改善がすすみ、円高による対日貿易赤字も減少し、経済が再び好況を迎えるなかで、日本の経済力に対する脅威感も大幅に後退した。

政治的には、日米関係の悪化のもとでの日本側の動きに対する危惧がある。すなわち、日本国内の「嫌米」ないし「離米」的な動き、さらには安全保障面における日本の独自路線への警戒である。早くは石原慎太郎・盛田昭夫『NOといえる日本』（一九八九年）が、翻訳されアツという間に全米で評判になったことには始まり、九三年当時の細川首相がアメリカがよく求めた対日輸出における数値目標の設定を拒否したこと、さらには政・官・財界やマスコミにみられたアジア外交重視の傾向などがあげられる。だが、これらのアメリカ側の危惧を、日米安保の「再定義」に結びつける直接的な契機となったのは、前出の「樋口レポート」の内容であった。九四年七月、防衛庁の役人がこのレポート草案をアメリカ側に示した際、とくに国防総省がこれにつよく反発したといわれる。そこでは「自主防衛」路線への志向性ととも、日米安保協力のまゝに、国連やASEAN地域フォーラム（ARF）など多角的安保協力を設定する柱だてがとられ、アメリカ側は日本が日米安保体制から離脱しようとしているのではないか、との疑念を抱いた。その反発のため最終報告では多国間安保システムの位置づけがより軽い、従的なものに改められたが、それでもアメリカ側との食い違いが完全に解消されたわけではなかった。<sup>(9)</sup>

このようにして日米関係の調整は、日米安保の「再定義」というかたちで、安全保障問題を中心に進行するが、それに対する批判はもちろん存在した。その代表として、日本問題にかんする「修正主義」の論客の一人であったC・ジョンソン教授があげられる。かれはまず、ナイ・イニシアティブの軍事中心主義を非難し、対日経済問題の処理の重要性、強硬

な対日通商政策の継続を主張する。もつとも、クリントン政権は対外政策全般にみられる経済重視の姿勢を放棄したわけではないし、ナイ自身も日米関係の調整に当り安全保障と経済とを統合した対日戦略を主張したが、クリントン政権はもつとも抵抗の少ない国防総省中心の安全保障に限定する方針を選んだといわれる<sup>(10)</sup>。これに関連して、冷戦後の日米関係の本格的な調整のためには、このたびの「再定義」はいわば過渡的なものにすぎず、いずれ軍事・政治(外交)・経済の各分野を統合する包括的な安全保障条約を締結する必要を強調する見解にも注目したい。たとえば、アメリカ連邦下院で共和党の貿易政策のコンサルタント、またペンタゴンの日本デスク顧問の経験もあるD・L・アッシャーによれば、この包括的な安全保障条約はつぎの三つの日米間協定で構成されるべきだという。すなわち、(1)経済的な相互依存と共存共栄を促進するための共同市場協定(CMA)、(2)最新の堅固な基盤で同盟を強化するための相互安全保障協定(MSA)、(3)共同の対外政策上の原理を生みだすための国際協力協定(ICA)。さらにそれぞれについて具体的な内容検討がなされ、(2)のMSAでは集団的自衛権の容認があげられている<sup>(11)</sup>。

経済以外の軍事面では、ナイ・イニシアティブに対するジョンソンの批判の中心はつぎの点におかれる。かれによれば、第三次EASRは米軍の軍事プレゼンスを大前提とし、今後とも日米関係を冷戦型システムのなかに閉じ込めようとしている。長期的に安定した日米同盟のためには、まずアメリカに対する日本の不健全な依存関係に終止符を打つことだ。具体的には、横須賀の米海軍基地の永久的な確保は望ましいにしても、沖縄の海兵隊は全面的に撤収させるべきだ。つぎには、集団的自衛権の承認を前提とした安保条約の改定、日米安保体制における日本の平等な責任分担システムの構築である<sup>(12)</sup>。基本的にジョンソンに同調する意見は、ほかにもかなりみられる。たとえば、マイク・モチズキもナイ・イニシアティブには批判的で、近い将来の沖縄海兵隊の米本土引き揚げに賛成する。そして長期的には、日本の集団的自衛権の容認と在

日米軍の大幅な削減をふまえた、新しい日米間の安全保障関係の再構築を提言している<sup>(13)</sup>。

日米関係の調整が、日米安保の「再定義」というかたちで進展した背景について、ただ日米経済バランスの変化や対日通商政策の行きづまりを取り上げるだけでは十分でない。より直接的には、東アジア地域で勃発した安全保障上の重要問題によるインパクトが大きい。まず北朝鮮の核疑惑危機があげられるが、これについてはすでに述べた。ついで、台湾海峡危機である。一九九六年三月の台湾初の総統直接選挙をめぐり、台湾独立の動きを牽制するねらいで、中国政府は台湾近海へのミサイル発射、台湾海峡における実弾演習という軍事圧力の行使に踏み切った。これに対抗してアメリカは、横須賀を母港とする空母インディペンデンスを沖縄南方海域に派遣、さらに原子力空母ニミッツのペルシャ湾からの回航を決断、台湾海峡をめぐる緊張は一挙に高まった。結局それは「管理された緊張」だったというものの、東アジア地域におけるアメリカの戦略的関心がそれでさらに助長された事実は否めない。ところで、この地域における安定、紛争の抑止や対応について、その軍事的な主役が米軍であることは避けえないにしても、のちに述べる冷戦後アメリカの軍事戦略の變化とともに、現地諸国とくに日本の軍事協力への期待はますます増大することになった。ここにも、「再定義」問題が浮上する重要な要因を求めることができる。

### 3 「再定義」問題をめぐる日米間の矛盾

このたびの「ガイドライン」見直しについては、少なくとも日米両国の政府レベルでは基本的な見解の一致があったと考えられるが、それは何も両国間にみられる立場の差異を否定するものではない。このことはまた、日米両国内の意見の対立とも密接な関係をもっていた。以下しばらく、その若干について述べることにする。

いまなぜ日米安保の「再定義」なのか(山田)

まず第一に、外部からの直接侵略に対する日本防衛は、このたびの見直しの主眼ではないということである。新「ガイドライン」にも、日本有事の共同作戦計画が掲げられているにもかかわらず、そうであった。旧「ガイドライン」では、旧ソ連軍による日本本土への直接侵攻が想定され、(1)侵略の未然防止、(2)日本に対する武力攻撃への対処、(3)「極東有事」における日米防衛協力、という構成がとられていたが、今回の見直しでは(3)の「極東有事」をふくむ「日本周辺有事」が検討の主題となった。「日本有事」は、他国による直接侵略によるのではなく、日本周辺地域の紛争が日本に波及するかどうかで想定され、日米安保体制はすぐれて地域紛争対策としての性格をつよめることになった。

これまでの「ガイドライン」では、日本が武力攻撃された場合、限定的ないし小規模な侵略には原則として自衛隊独自で対処し、それで駄目なら米軍の来援をまち、撃退するという仕組みになっていた。だが、米ソ冷戦の崩壊で日本が直接攻撃される可能性は少ないとの判断にたち、最初から日米共同作戦を基本とする計画に転換した。つまり、地域紛争対策を根幹とする「再定義」の作業をつうじて、米軍と自衛隊との協力関係を強化し、そのなかで「日本有事」への対応を位置づけようとしたわけである。従来は自衛隊による個別的自衛権の枠が曲りなりにも明らかだったが、日米共同作戦による日本防衛となれば、実質的に集団的自衛権への踏み込みは避けられない。新「ガイドライン」では、「日本有事」について日本が主体的に行動して侵略を排除する、また自衛隊が主として防勢作戦をおこなうとされ、自衛隊の「専守防衛」を印象づけるように配慮されているが、それも日米共同作戦という厳然たる事実の単なるカムフラージュにすぎない。

第二に問題になるのは、日本国憲法との関係である。このたびの見直し作業において、現行憲法の枠内という大前提がおかれ、憲法改正や集団的自衛権容認とみられる言辭は慎重に避けられている。また日米共同作戦における「槍と盾」との関係、すなわち米軍は攻撃の主角としての「槍」、自衛隊は後方支援の「盾」という役割分担も、これまで同様に維持

されてきた。情報化された近代戦において、こうした役割分担が果して成りたつのかという根本的な疑問もあるが、それはさておきここでは、集団的自衛権について若干の補足を加えておきたい。

集団的自衛権が違憲とされたのは、一九七二年一〇月一四日参院決算委員会に提出された政府資料にはじまる。<sup>(14)</sup> 内容的には、(1)米軍とともに戦闘行動への参加、(2)目標の搜索、戦闘海域での機雷掃海など、米軍の戦闘行動と一体化した支援活動、(3)補給、整備、輸送など、戦闘地域での米軍に対する後方支援。要するに、戦闘行動における米軍と自衛隊との一体化は、政策論としては違憲ということで、このたびの見直しでも建前としてはあくまでそれが堅持されている。しかし、日米共同作戦において自衛隊の実際的な寄与の範囲を拡大する、いいかえれば「槍と盾」との役割分担を認めた上で両者の関係の接近をはかる、いわば集団的自衛権のための既成事実づくりに、新「ガイドライン」の大きなねらいがあるのではないか。いわば、自衛隊は「盾」にとどまらず、「槍」の柄の役割を担おうというわけである。

それを裏がきするような発言は、日米両国においてしばしば散見される。たとえば、自民党内で「護憲派」の代表とみられてきた宮沢喜一元首相の発言があげられる。同氏は、集団的自衛権をめぐる解釈変更の必要はないとの原則論にたちながらも、日本周辺の有事で日本への攻撃があった場合には、自衛隊が米軍と一体の行動をとっても、個別自衛権の行使に相当するのではないかなどと、集団的自衛権の「範囲」の見直しを求めた。もっと踏み込んだ意見ももちろん存在する。現行憲法下でも集団自衛権の行使は可能という新進党小沢一郎党首の主張は有名だし、経済同友会の安全保障問題調査会の報告書も、集団的自衛権の政府見解は見直し時期にきていることを指摘した。山崎拓自民党政調会長までも、短期的はともあれ中・長期的には、集団的自衛権に関する憲法解釈と、国連憲章五一条(すべての国は集団的自衛権をもつという趣旨の規程)との整合性をすつきりさせることが、世論の動向次第では政治日程に上ってくることを認めた。<sup>(15)</sup>

アメリカ側では、少数の例外を除き集団的自衛権について、これを容認すべきだとの意見が支配的である。しかし、公式的には日本側への配慮もあって、憲法改正問題を正面から取り上げることには慎重で、一般的にはつぎのような態度をとってきた。憲法改正や集団的自衛権をめぐる解釈変更は、日本側のきめることであり、目下必要なのは自衛隊の運用面での柔軟性である。憲法改正は望まないが、実質的に自衛隊の行動範囲を拡大する決断は早急にやるべきだ。またそこには、憲法改正から日本の「自主防衛」につながる路線は、アジア太平洋地域の力の安定にとって好ましくないだけでなく、日本の軍事大国化をも引きだしかねない、そうした可能性に対するアメリカの警戒心も確かに働いていた。<sup>(16)</sup>日米安保や米軍プレゼンスと並んで日本国憲法九条には、かつての侵略的な軍事大国日本という妖怪を閉じ込める「ピンの蓋」の役割が期待されていたからである。ともあれ、集団的自衛権をめぐる日米両国の認識の差は、具体的な自衛隊による後方地域支援の在り方、またその有事立法化の過程において、日米間でしばしば露呈されることになるだろう。

今後とも日米間で矛盾をはらむ第三のポイントは、もつとも重要な中国問題である。新「指針」は「周辺事態」について、「地理的なものでなく、事態の性質に着目したもの」と記し、「特定の第三国を想定したものではない」と説明するが、北朝鮮の南侵あるいは自壊にともなう朝鮮半島有事がそこで想定されているのは明白である。自民党の加藤紘一幹事長は、中国側に問われて「朝鮮半島を念頭においている」と答えたし、マスコミではそれに関するまことしやかな記事が盛んに流されている。しかし、経済力や軍事力で韓国と北朝鮮との格差は歴然としており、北朝鮮の自壊はともあれ、南侵という「最後の突出」をしたとしても、その結果は敗北と体制の崩壊以外には考えられないとすれば、<sup>(17)</sup>やかましい朝鮮有事の掛け声も、実は台湾海峡有事のカムフラージュであり、その予行演習だとの見方も成り立つ。そして台湾海峡有事になると、日米両国の姿勢はきわめて慎重になる。一応新「指針」の線で足並みはそろっているが、一步踏み込めば日米間には明ら

かに温度差がみられる。アメリカの場合には、中国（台湾）有事が「周辺事態」にふくまれるとする見方が一般的のように思われる。一方日本側では、この問題をめぐる対立はかなり鮮明となる。一つは、一九九七年八月梶山静六官房長官の発言のように、日本周辺有事のなかに台湾海峡もふくめる立場、ついでその亜流としての新「指針」の立場、第三は「周辺事態」から台湾海峡を除くことなど、何らかの手段で中国（台湾）有事における自衛隊の米軍協力の抑制をめざす立場である。この台湾海峡有事をめぐる問題こそ、このたびの「再定義」プロセスにおける最大の争点であり、つぎに節を改めて考察することにした。

(注)

- (1) E・ボーゲルとのインタビュー記事「安保を問う——〈再定義〉をどう見るか」①『朝日』一九九六年五月二二日付。船橋「前掲論文」二五、四六—四七ページ。
- (2) 「沖縄——返還交渉と安保」⑥『朝日』一九九六年四月二三日付。第一次、第二次EASRの概要については『世界週報』九〇年六月一九日、九二年九月一日号参照。
- (3) P. Dayer, "Is Washington Getting Set to Tilt from Tokyo to Beijing?", *Business Week*, Oct. 21, 1996, p. 33. 「安保と沖縄——第6部・基地はどこへ」②『中国』九六年二月四日付。
- (4) 船橋「前掲論文」二四—二五ページ。副島隆彦「日米対等なんて幻想」『エコノミスト』一九九六年八月二七日号七六—七八ページ。Cronin & Green, *Redefining the U. S.-Japan Alliance: Tokyo's National Defense Program*, McNair Paper 31, 1994. 佐々木芳隆「米国はなぜ〈安保再定義〉をしたのか」『別冊・世界——新ガイドラインって何だ?』一〇六—一一六ページ。
- (5) 渡辺氏とのインタビュー記事「安保を問う——続〈再定義〉をどう見るか」①『朝日』一九九六年六月二四日付。
- (6) D. L. Asher, "A U. S.-Japan Alliance for the Next Century", *Orbis*, Summer 1997, pp. 344-347.
- (7) 日米戦争の可能性については、たぐさ<sup>たぐさ</sup> J. H. Maurer, "U. S. and Japan: Collision Course?", *Strategic Review*, Spring 1993, pp. 111-113 (111-113)

いままぜ日米安保の「再定義」なのか(山田)

- 42-43; K. N. Waltz, "the Emerging Structure of International Politics", *International Security*, Fall 1993, pp. 58-60. これに対する批判としては、たとえば P. J. Katzenstein & N. Okawara, "Japan's National Security: Structure, Norms, and Politics", *International Security*, Spring 1993, pp. 84-87. 「修正主義者」については、たとえばプレストウィッツ『日米逆転——成功と衰退の軌跡』(国弘正雄訳、一九八八年)など、多くの著書や論文が日本でも紹介されている。
- (8) M. Cox, U. S. Foreign Policy After the Cold War: Superpower Without A Mission, 1995, pp. 88-89. K. W. Tong, "Revolutionizing America's Japan Policy", *Foreign Policy*, Winter 1996/97, pp. 113-115. アメリカ政府も、経済制裁の在り方をめぐって、包括的な点検と見直し作業に着手したという。『中国』一九九六年二月二九日付。
- (9) Cronin & Green, op. cit., pp. 8-9; Asher, op. cit., pp. 355-356, 358-359. 『国防総省〈日本組〉——新指針への道』①『中国』一九九七年一月一日付。「冷戦後の日米安保——揺れる再定義」①③『朝日』一九九五年一月二八、三〇日付。船橋洋一「前掲論文」二二—二五ページ。田久保忠衛「米側の不信感が解けたとき真の日米同盟が実現する」『世界週報』一九九六年五月二八日号二二ページ。
- (10) Asher, op. cit., 357-358.
- (11) Ibid., pp. 367-371. ジム・コルビー&デビッド・アッシュャー「日本版(米国民との契約)の勧め」『週刊・東洋経済』一九九五年四月一日号六〇—六二ページ。
- (12) C. Johnson & E. B. Keehn, "The Pentagon's Ossified Strategy", *July/Aug. 1995*, pp. 105-109 (全訳「条約の平和的解体を」『中央公論』一九九五年八月号二五八—二六一ページ)これにはナイの反論がある。Nye, "The Case for Deep Engagement", *Ibid.*, pp. 90ff. (全訳「米軍の撤退など論外だ」『同誌』二六七ページ以下)「日米安保・アメリカの視点」②『読売』一九九六年四月九日付。
- (13) これに関するモチヅキ論文は多いし、日本でも広く紹介されている。たとえば「沖縄海兵隊は撤退すべきだ」『世界週報』一九九五年一月二二日号四二—四三ページ。「日米安保を強化する道——憲法を改正し集団的自衛権を認めよ」『同誌』九六年二月六日号九—一〇ページ。ワシントンに本拠をおくシンク・タンクのケイトー研究所の立場も同様である。その政策提言は『同誌』九五年三月二八日号七〇—七三ページ。T. G. Carpenter, "Smoke and Mirrors: The Clinton-Hashimoto Summit", *Cato Foreign*



Policy Briefing No. 41, May 16, 1996. 船橋洋一「日米安保進む〈再定義〉——米国内に多様な意見」『朝日』九六年一月三十一日付。

(14) 森英樹『憲法検証——天皇・安保・政党法』九八ページ。

(15) 『読売』一九九六年五月一日付の宮沢氏とのインタビュ記事。『同紙』九六年四月九日付。九六年五月開催された第二一回東アジア国際会議（ワシントン）での山崎政調会長の報告『同紙』九六年五月二三日付。山崎「私の集团的自衛権考」『THIS IS 読売』九六年八月号一九八—二〇三ページ。

(16) バンダービルト大学米日研究センター長（元国防総省日本部長）J・アワー氏とのインタビュ記事「日米安保——アメリカの視点」③『読売』一九九六年四月一〇日付。R・アーミテージ元国防次官補の発言『同紙』九六年九月一日付。日本の軍事大国化への警戒心については、高杉忠明「冷戦後のアメリカの対日世論と日米同盟」佐藤誠三郎編『新戦略の模索——冷戦後のアメリカ』所収。R・A・モース「誤った期待つくり出した日米首脳外交」『世界週報』九六年五月二八日号一五ページは、首脳会談のねらいは日本の軍事野心を封じ込めるところにあったことを強調する。

(17) 田岡俊治「ガイドラインズに四つの疑問」『RONZA』一九九七年九・一〇月号三八—四〇ページ。

### III 「再定義」と中国問題

#### 1 对中国政策における「関与」と「封じ込め」

冷戦後の中国問題について、まず米ソ冷戦の崩壊が、国際政治における中国の位置づけを大きく変化させたことに注目したい。アメリカは中ソ対立を利用しながら、対ソ封じ込めの一手段として中国接近に向ったが、ソ連の崩壊で中国との提携を必要としなくなった。一方中国も、中ソ対立下のソ連に対抗するため、東アジア地域の米軍駐留、その中核として日米安保体制を条件つきながら容認してきたが、<sup>(1)</sup>ソ連崩壊でその必要はなくなった。台湾問題や人権問題で米中関係が冷

いまなぜ日米安保の「再定義」なのか（山田）

却化に向うとともに、中国は日米安保に対する批判をつよめ、アメリカぬきの日中両国で東アジアにおける国際的秩序と安定を志向しているように見える。そうしたなかで日本が、日米同盟をあくまで基本としながらも、その相対的な独自性を求めるとすれば、外交の軸足をアジアに移すことが望ましい。その際、過去の植民地支配への贖罪や第二次大戦中の加害責任の処理が必要となるが、それらをふくめ今後の日本のアジア外交にとって、日中関係の前進は不可欠の前提となる。要するに、日米中三国はそれぞれ、このトライアングルのなかで日米、日中、米中関係を構築するという、複雑できびしい事態を迎えたということである。

ついで留意すべきは、将来中国は政治・経済的に、さらには軍事的に大国化することは避けられず、中国の動向や対中関係が、今後のアジア太平洋地域の平和と安定の鍵となるということである。中国社会主義の崩壊論などもろろん例外はあるが、中国の大国化という認識では、アメリカを含め広い一般的な一致がみられるのではないか。経済的には、日米両国をはじめ先進資本主義国の資本や先端技術に対する中国のつよい渴望がある一方で、先進諸国には中国の経済大国化にともなう膨大な国内市場への強烈な進出意欲がある。軍事的には、湾岸戦争（「沙漠の嵐」作戦）にみられたハイテク兵器の威力に対する中国の驚き、自己の軍事力の現状に対する痛切な反省、台湾解放といってもそれを軍事的に完遂しうるだけの能力を中国はもたないとの一般的評価は確かに存在する。しかし、将来の中国の軍事力をめぐり深刻な危惧があるのも事実で、たとえばアメリカ本土をにらんだICBMの開発努力、沿岸警備からの脱皮をめざす海軍の近代化など、それを裏づける材料にはこと欠かない。中国に対して本格的な「封じ込め」政策を主張する論者は、いずれもこうした「中国脅威論」にたち、のちに述べるクリントン政権の対中国政策は、単なる妥協を求める「宥和」政策だときびしく批判する。S・ハンティントン教授（ハーバード大学）のごとき、その独特の文明衝突論にもとづくにもせよ、将来西欧文明の代表

アメリカと中国との間で、「第二次冷戦時代」の到来は必至という悲観的な見解を述べた。<sup>(2)</sup>

ところで、冷戦後アメリカの公式的な対中国政策は、「包括的ないし建設的な関与」(comprehensive or constructive engagement)政策で、冷戦時代の対ソ「封じ込め」とは区別される。その特徴は、中国を国際社会の責任あるメンバーとして取り込むこと、中国の国防政策や軍事行動の透明性を助長することなどにあり、中国との軍事対決ととられる言動は慎重に回避される。<sup>(3)</sup>台湾政策では、台湾との関係は維持するが、その独立は認めない立場をとる。ただし、「関与」政策にたつものも、「関与」が「宥和」と同一視されることには反対で、「関与」も「封じ込め」措置と無関係ではないと考える。トルーマン・ドクトリン以後の対ソ「封じ込め」政策のように、核攻撃基地で中国を取り巻き、NATOのような軍事同盟を中国周辺にめぐらすことが「封じ込め」であるならば、アメリカは中国に対してそのような政策をとっていないし、またとれるはずもない。だが、中国が原則的に社会主義を堅持し、人権抑圧の非現状維持国家でアジアにおける不安定要因であれば、単なる「関与」だけでは不十分で、それは「封じ込め」措置で裏打ちされなければならない。

要するに、アメリカの対中国政策は、冷戦時代の対ソ政策のような戦略的な「封じ込め」にはたっていないが、「関与」と戦術的な「封じ込め」とは矛盾しないということである。台湾海峡紛争においてアメリカは、「管理された危機」認識にたちながらも、二隻の大型空母の急派をためらわなかった。アメリカは、「二つの中国」論や台湾独立は認めないとの態度をとりながら、台湾政府が一貫して歓迎してきた新「ガイドライン」路線を追求した。英国の国際戦略研究所(I-ISS)上級研究員のG・シーガルは、こうした見方に賛成しながらも、「封じ込め」という表現は冷戦当時の遺物で誤解を招きやすい、今後は対中国政策ではそれに代って「締めつけ」(constraint)といういい方にすべきだという。そしてそれは軍事的対決政策ではないとして、その政策内容についていろいろ説明している。<sup>(5)</sup>このようにみえてくると、アメリカの対

中国政策は冷戦時代の「封じ込め」ではなく、単なる協調政策でもない。要はその中間であり、中間にあつて時期や問題別でかなり動揺的という見方ができるように思う。

## 2 「再定義」と日中関係

对中国「封じ込め」措置には、アメリカ独自の取り組みももちろんあるが、同盟諸国との国際的な共同行動も当然ながら考慮の対象となる。対中「封じ込め」重視の論者によれば、中国に対する同盟諸国との協同的アプローチによって、力の行使は自己の利益を大きく損うことを中国に明示する必要が強調される<sup>(6)</sup>。そしてこの協同的アプローチのなかに、「再定義」された日米安保がふくまれるのは当然であろう。

このことは、「再定義」プロセスへの積極的参画者でありながら、对中国「封じ込め」にはむしろ批判的な論者においてもそうであった。アーミテージ元国防次官補は、日米関係における貿易問題重視は、冷戦崩壊直後の「二日酔い」であったと反省した上で、中国問題についてつぎのように述べた。中国は国際社会で「有用かつ良性の存在」になると信じているが、それは確固たる日米安保が存在する場合に限られ、それなしでは中国の覇権主義は避けられない。ナイも日米同盟の再構築において、中国が決定的に重要な要因であることを認めた。かれによれば、「再定義」においてアメリカは日本と組み、「関与」というかたちで中国に対処する長期的な枠組みを構想したのだ<sup>(7)</sup>。反クリントンで有名な共和党保守系の論客C・クラウサマーになると、この点はいつそうはつきりする。かれによれば、東アジアにおける潜在敵国中国に対する「封じ込め」は必要であり、一九九六年四月の日米首脳会談と日米安保共同宣言はそれへの第一歩である。それは単なる外交措置ではなく、日本がアジア太平洋地域の軍事行動において、アメリカと協力する用意のあることをアジア諸国、とくに中国に明

確に示したものであった。<sup>(8)</sup>

中国側でも、「再定義」問題のこうした側面は十分認識されてきた。旧「ガイドライン」の見直しは表面化したとき、当初中国の政府や言論界の反応はかなり慎重で、一部にはその容認の意向さえ伝えられた。だが、一九九七年六月「中間とりまとめ」の公表、九月の新「指針」の採択が近づくにつれて、中国は批判的な態度をつよめていった。そのポイントは、「再定義」によって日米安保は防衛型から攻撃型に変質しつつある、見直し作業は「中国脅威論」を下敷きにしており、それは対中国「封じ込め」につながるのではないかという点にあった。より具体的には、台湾海峡有事をめぐる日中間の見解の対立があげられる。中国の主張は、台湾問題は中国の国内問題だ、「周辺事態」から台湾海峡を除外すべきだ、日本周辺有事を策定する場合、中国にも事前の説明をおこなうべきだというもので、「周辺事態」についての地域的特定を避けようとする日本政府の立場と対立した。九七年八月「周辺事態に台湾海峡有事はふくまれる」とした梶山静六前官房長官の発言に中国ははげしく反発したし、九月の橋本首相の訪中や新「指針」の公表後も、この点をめぐる中国側の不信は解消されていない。

東アジア地域はもちろん、グローバルな規模での日本外交の独自性の方向は、日米同盟を基本としながらも、日本と東アジア近隣諸国、とくに中国との友好関係を基盤とする多国間安保システム形成のなかに求めることができる。いわば欧州安保協力機構（OSCE）のアジア版であるが、それは理想で容易に実現できないとすれば、高いレベルでの政治・防衛関係者間のより活発な交流、軍備管理・軍縮措置その他、多様な信頼醸成措置が積極的に推進されなければならない。のちに改めて論ずるが、米軍の行動に自衛隊がほぼ自動的に組み込まれる仕組みは、何としても避ける必要がある。日米間の防衛協力が深まり、その現実を具体的に認識することで、はじめて日本側の説得力のある主張、その主体性の追求が

可能になるといった議論は、今日の軍事問題の実態についての無知を暴露する以外の何ものでもない。

(注)

(1) 公式的に中国政府による日米安保容認が示されたのは、一九七三年一月周恩来首相の木村武雄自民党代議士に対する発言。さらに明確にされたのは、七三年一〇月一二日姫鵬飛外相の発言である。田中明彦「一九七〇年代の安全保障政策の転換」前掲『外交フォーラム——緊急増刊』八ページ。外務省中国課監修『日中関係基本問題資料集一九七〇—一九九二』一二五—一二六ページ。毎日新聞社政治部編『転換期の〈安保〉』三〇九ページ。なお、中国の日米安保容認も、日中国交正常化でその「極東条項」から台湾地域がはずされることを前提とした「条件つき容認」であったという。石井明「日中国交回復から25年」『朝日』九七年九月四日付。

(2) S・ハンチントン教授とインタビュー「第二次冷戦時代がやってくる」『THIS IS 読売』一九九六年五月号一〇八—一〇九ページ。J. Heibrunn, "The Next Cold War", *New Republic*, 20 Nov., 1995, pp. 27-28. G. Segal, "East Asia and the 'Containment' of China", *International Security*, Spring 1996, pp. 107-108 には、対中国政策における「関与」派と「封じ込め」派の代表的論文があげられている。

(3) これを裏づける材料はきわめて多い。たとえば一九九五年一〇月のW・ペリー国防長官の演説「米国が中国に関与政策で臨む理由」『世界週報』九五年一月二八日号六九—七二ページ。第三次「東アジア戦略報告」①『同誌』九五年三月二日六七—七二ページ。

(4) たとえば林正義「台湾海峡危機に備え日米安保の強化を」別冊・世界——新ガイドラインって何だ?」一四三—一四五ページ。  
 (5) G. Segal, *op. cit.*, pp. 132-135. G・シーガル「中国抜きの日米安保論争はない」『中央公論』一九九五年十二月号三七〇—三七二ページ。シーガルと同じ見解は多い。たとえばG・ラヒマン(『エコノミスト』アジア部門編集長)「中国の〈封じ込め〉は必要だ」『世界週報』一九九六年一月一六—二三日号六五—六八ページ。

(6) G. Rachman, "Containing China", *The Washington Quarterly*, Winter 1996, pp. 137-138. なお同誌同号には、これに対する批判論文も掲載されている。A. K. Cronin & P. M. Cronin, "The Realistic Engagement of China".

(7) アーミテージの発言は「特集・日本は安全か——安保再考」『読売』一九九六年九月一日付。ナイについては、シーガル前

掲『中公』論文からの引用。Asher, op. cit., pp. 357-358.

(8) C. Krauthammer, "Partners in the Pacific", The Washington Post, April 26, 1996, A25.

(9) 容認姿勢については、『読売』一九九七年一月三〇日付唐家璇外務次官のインタビュ記事。中国の批判的見解では、たとえば茅原郁生・朱建榮「対談・中国の軍事力はどこに向うか」『世界』九六年三月号。凌星光「中国脅威論」は日本がつくったと中国インテリは思いはじめている『エコノミスト』九六年六月一日号。「安保を問う——〈再定義〉をどうみるか」④『朝日』九六年五月二五日付趙階琦（中国社会科学院日本研究所副所長）氏とのインタビュ記事など。

#### IV アメリカの軍事戦略と「再定義」問題

##### 1 冷戦後アメリカの軍事戦略の動向

米ソ冷戦の崩壊は、核大国ソ連の脅威への対決を柱としたアメリカの軍事戦略に根本的な手直しを迫った。その一つは、核軍縮や財政赤字の改善と結びつく国防費の削減であり、いま一つは冷戦後の新しい国際社会に即応する戦略構想や兵力構成の再検討であった。まず後者からはじめるが、その口火となったのは、ブッシュ政権のもとで打ち出された「基盤戦力」(Base Force) 構想で、それはつぎの四つの任務遂行から構成されていた。(1)「戦略的抑止と防衛」、(2)「兵力の前方展開」、(3)「危機即応能力」、(4)「再組織」。「再組織」とは、旧ソ連軍事力の復活や新しい覇権国家の出現など、グローバルな軍事脅威に対抗する必要がある際、<sup>(1)</sup>「基盤戦力」を構成する現役および予備兵力の完全な臨戦体制化のみならず、新たな兵力や軍需産業の動員によって「基盤戦力」を強化するための計画づくりをいう。

「再組織」が「基盤戦力」構想に組み入れられたのには、米ソ冷戦の崩壊直後といった時代背景が大きかったが、米口

いままぜ日米安保の「再定義」なのか(山田)

友好関係の進展や対中国「関与」政策の定着とともに、それは後景に退いた。クリントン政権は、「基盤戦力」構想を引き継ぎながらも、その兵力規模には批判的で、ブッシュ政権当時連邦議会ですれにもっとも批判的だったL・アスピンを国防長官に任命した。「再組織」が正式に否定されたわけではないが、それに代わってグローバルな規模で地域的安全の確保をめざす「関与と拡大」(Engagement and Enlargement)の政策が強調された。A・レイク大統領補佐官を中心に、対決に代わる「関与」、人権や民主主義、さらには自由市場経済の拡大に力点をおく文書が作成された。だからといって、この政策と軍事力行使との関係が軽視されたのではない。「関与と拡大」の戦略を推進するためには、各地域の同盟諸国と提携しながら、「ほぼ同時に発生する二つの大規模な地域紛争」(Two-Major Regional Conflict, Two-MRC)をたたかい、勝利する戦力<sup>(2)</sup>が必要とされているからである。

(1)「戦略的抑止と防衛」についてみれば、戦略核抑止力に対する評価に根本的な変化はないにしても、旧ソ連の核脅威の大幅な減退が、核抑止力の比重をいちじるしく低下させた。米ソ冷戦末期の核軍縮の流れは、その後米口間の軍縮交渉に受け継がれた。米口両国は戦略核のさらなる削減に合意し、戦術核も海上(中)からは撤去され、地上配備のそれも大幅に縮小された。ついで防衛面では、一九八〇年代レーガン政権下で話題になった「戦略防衛構想」(SDI)は放棄され、限定的な戦域ミサイル防衛(TMD)に取って代わられた。核関連でこれまで以上に重視されたのは、地域紛争対策ともかわりをもつが、核拡散阻止の問題であった。<sup>(3)</sup>前出のTMDシステムにしても、小規模核戦力に対する防衛として有効で、とくに第三世界における核拡散阻止の効果が期待された。

冷戦後アメリカの戦略構想のなかでもっとも重視されたのは、局地的な地域紛争の抑止、抑止が破れたときの処理対策であり、前出「基盤戦力」構想の(2)(3)がこれに該当する。この地域紛争対策について、歴史的な視点を含めてつぎに若干



の考察をおこなうが、その際まず問題となるのは核抑止力との関連である。局地紛争が旧ソ連による「間接侵略」とされた時代には、その対策は戦略核抑止力と不可分だとされ、一九五〇年代の大量報復戦略においてそれは典型的であった。その後旧ソ連の核戦力が強化され、米ソ間で「核手づまり」がすすみ、また局地紛争の内容としてゲリラ戦などのいわゆる「低強度戦争」(Low-Intensity Conflict, LIC)が表面化すると、局地紛争対策における核抑止力への依存は低下せざるをえず、それに代わり通常兵力の比重が高まりをみせた。信頼できる抑止的脅威を相手に確実に伝達しうるためには、その抑止力が実際に行使されるものでなければならず、核兵器は「核手づまり」のもとでは、ますます使えないものとなったからである。米ソ冷戦および核大国ソ連の崩壊、戦略構想における核戦力の比重の低下は、地域紛争対策における通常兵力の優位を決定的にしたし、核抑止とは区別された「通常兵力による抑止」(conventional deterrence)の独自の位置づけがいつそう明確となった。このことはまた、攻撃目標の探知や確認、ステルス能力、命中精度の高まりによる破壊力革命など、ハイテク技術の活用による通常兵器の性能向上、通信技術革命による指揮・作戦の統合化の進展とも密接な関係をもち、その威力は湾岸戦争の過程で十分に実証された。のちに国防長官になったW・ペリーは、湾岸戦争後の論文で、アメリカは戦争抑止能力に強力な要素を付加する「通常兵力上の新しい軍事能力」をもつにいたった。そしてそのポイント<sup>(4)</sup>は、新世代の軍事力支援システム、たとえば情報センサー、精密誘導兵器、ステルス技術の採用にあると述べた。

つぎに、地域紛争対策における想定地域、それに対応するための兵力規模の問題を取り上げる。現在アメリカの地域紛争戦略は、中近東と朝鮮半島という二つの地域でほぼ同時に勃発するMRCに対処できる兵力の確保をめざす「二正面同時戦略」(“win-nearly simultaneously-win” strategy)を基本とする。それにいたるまでの歴史的経過を概観すれば、本格的な局地紛争戦略は、根本的に戦略核抑止力に依存する大量報復戦略に対する批判として、ケネディ政権を起点とする一九

六〇年代の柔軟反応戦略にはじまる。そしてそこでは、ヨーロッパとアジアにおける二つのMRCと一つのゲリラ戦への対処をめざす「2½戦争」の原則が打ちだされた。だが、七〇年代のニクソン政権では、中ソ対立の激化と米中接近が理由とされて、ヨーロッパかアジアの何れか一つのMRCと一つのゲリラ戦への対応を意味する「1½戦争」論に修正された。カーター政権でもこの方針が基本的に継承されたが、危険地域にはヨーロッパとアジアに中近東が加えられて三地域となり、そのいずれかで戦争が勃発すれば、速やかに他地域向け兵力をそこに集中しうる態勢、いわゆる「スイング戦略」の実現がはかられた。八〇年代のレーガン政権では「水平的エスカレーション(同時多発)」戦略がいわれたが、その特徴はある地域で戦争が発生した場合、戦場をそれが勃発した地域に特定せず、敵の軍事的弱点をもつ地域を念頭におきながら、全地球的な規模の多元的かつ同時的な対決に訴えうる態勢をめざす、またそれによって地域紛争への抑止をはかることになった。冷戦崩壊後は、危険地域はヨーロッパを除外して中近東と朝鮮半島の二地域となった。しかも、この二地域では同時にMRCが勃発しても、第一戦域に主力を投入、第二戦域では限定的戦力でもちこたえ、第一戦域での勝利ののち第二戦域で攻勢に転じるいわゆる「二段階戦略」(“win-*hold*-win” Strategy)が有力であったが、結局はブッシュ政権で「二正面同時戦略」が採用され、クリントン政権にも継承された。このことは九三年九月の「戦力総合見直し」(Bottom Up Review, BUR)、九七年夏国防長官が連邦議会に提出した軍事戦略の再検討に関する最初の報告書「四年期防衛見直し」(Quadrennial Defense Review, QDR)からも明らかである。<sup>(5)</sup>

ところで、以上の地域紛争戦略には種々の問題点が指摘できる。まず第一に、大前提として忘れてならないのは、ブッシュ政権からクリントン政権へと引き継がれてきた国防支出の削減傾向であり、近い将来その本格的な増加は望めないということである。アメリカの国防費は、レーガン政権の一九八〇年代後半に約三、三〇〇億ドルのピークをつづけたが、冷戦

後は削減傾向がつづき、九五会計年度には約二、五〇〇億ドルになった。また九六年十一月の大統領選挙において、クリントン候補は「世界一の軍事力維持のため、国防費の減少傾向を逆転させる」との公約を掲げた共和党候補に勝利した。国防費だけが原因ではもちろんないが、その削減は財政赤字の改善に大いに寄与した。九一会計年度には約三、〇〇〇億ドルを計上した赤字は、九六会計年度には約一、一〇〇億ドルまでに縮小した。それに二〇〇二会計年度までに財政赤字をゼロにする計画に、九七年七月クリントン政権と議会多数派の共和党との間で合意が成立し、この点からも国防費の大幅増は到底望めないことになる。

国防費の削減方針は、当然ながら軍隊の兵員数、装備、訓練その他に大きな影響を与える。総兵力が一九九〇年当時の約二二万人から現在の約一四五万人にカットされただけでなく、V22垂直離発着機など新しい装備の調達はおろか、既存兵器の更新さえ事欠く状態が指摘されている。また兵員の過重な勤務や訓練のため、軍隊全体のモラルや質の低下が問題とされ、ペンタゴン関係者をして米軍は燃えつきる状態に近づいたと嘆かせているという。国防費の削減となれば、一九五〇年代の大量報復戦略当時を想起するまでもなく、格好の目標とされたのは兵員数のもつとも多い陸軍であった。冷戦後の陸軍が直面している最大の挑戦は、外国の敵ではなく予算の削減だともいわれた。<sup>(6)</sup> もちろん陸軍はこれに反論してきた。地域紛争戦略において海・空軍の役割は重要だが、最後の極め手はやはり地上兵力だ。ベトナム戦争や湾岸戦争でも明らかのように、海・空軍の技術的優位で自動的に勝利がもたらされるのではない。十分な装備をもち、よく訓練された地上戦闘能力のみが、敵の領土を占領し、確保し、最終的な勝利をもたらすこととなるのだ。<sup>(7)</sup>

第二に、以上の関連で問題となるのは、「二正面同時戦略」が果して実際的なのかということである。それはまさに建前であつて、現実的には「二段階戦略」にならざるをえないのではないか。<sup>(8)</sup> しかし、そうした意見の一方で、政府関係

者や論者の間では、あくまで「二正面同時戦略」の実現をはかるべきだとの見解が根づよい。しかも、対策次第ではそれは現実的に可能であり、その内容としてつぎのような項目があげられる。(1)軍事力の構成要素のなかで、インフラ、輸送、健康管理など直接に戦闘力に関係のない分野が国防予算の五分の二を占めるが、その部分をできるだけ削減すべきだ。つまり、軍事力の「歯」を抜くまえに、その「尾」の部分はカットして、戦闘力の確保をはかる。「尾」については、民間や同盟諸国の協力も考慮されてよい。(2)アメリカでは、情報革命やハイテク技術による「軍事状況革命」(Revolution in Military Affairs, RMA)が進行中で、軍部としてその活用に真剣に取り組むべきだ。それには最初かなりの投資を必要とするが、脆弱的な大量兵力の集中や展開が不要になるなど、結局はコストの大幅な低下につながる。(3)二つのMRCに対するまったくの同時対決は、北朝鮮やイラクの現状からみて現実的ではないし、また二つのMRCの「ほぼ同時の発生」といった場合、その間のズレは二―三週間と考えられている。そうだとすれば、最初のMRCの勃発を期して、予備役兵力の動員をかけても間に合う。要するに、予備役兵力の役割への再認識であり、予備役兵力の作戦投入に必要なコストは現役兵力の四分の一である。<sup>(9)</sup>

「二正面同時戦略」をめぐる第三の問題点は、ここでは冷戦当時のMRCへの対応がいぜん基本とされているが、今後の地域紛争戦略でますます緊急の課題となるのは、テロなどを含めた小規模の低威力紛争(LIC)ではないか。MRC向け兵力を小規模紛争や国連PKO活動に転用することはおよそ不可能で、それを無理にやろうとすれば、MRCのための戦争遂行能力を損なうことになる。小規模作戦のために必要とされるスキルや資質は、MRC向け戦力と根本的に同じではないからである。<sup>(10)</sup>この矛盾をいかに処理するか。まず、米軍の一部の再編が考えられる。たとえば、旧ソ連海軍との戦闘を想定してきた大西洋軍(司令部バージニア州ノーフォーク)は、その任務を地域紛争対策に切り替えられ、国連P

KO向け部隊に改編された。ついで、二つのMRC対応兵力の問題とも重複するが、予備役兵力や州兵について小規模地域紛争対策のための編成や訓練をすすめること。そして最後は、同盟諸国兵力の積極的な活用である。それには、日米安保の「再定義」のように軍事協力体制の強化もあるが、NATOの場合にはヨーロッパ諸国の兵力だけで編成され、それは別組織の「統合合同機動軍」(Combined Joint Task Force, CJTF)の創設が注目され、また米軍その他によって訓練・維持され、アフリカ諸国家の兵士で編成された「アフリカ危機対応軍」(African Crisis Response Force)のような提案もある。<sup>(11)</sup>

第四の問題点は、MRAと地域紛争戦略との関係である。RMA重視派は、情報革命やハイテク兵器の導入による将来戦争の性格における根本的变化、それへの早急な対応を強調する。もともと、RMAの問題は何もいまにはじまったわけではない。一九八〇年代にヨーロッパ中部戦線で、通常兵力だけでNATO軍が勝利しうるために、「空陸一体戦闘」(Air Land Battle, ALB)論や「対補充兵力攻撃」(Follow-On Force Attack, FOFA)理論などの「縦深攻撃」(Deep Attack)ドクトリン、海軍関係では「海洋戦略」(Maritime Strategy)という新しい構想が打ちだされた。RMAとはこれら「新通常兵力主義者」(New Conventionists)の主張に発し、湾岸戦争におけるその方向のさらなる展開を引き継いだものであった。<sup>(12)</sup>

アメリカ軍部として、RMAへの対応の必要は十分認めながらも、それに積極的に取り組むような態勢にはない。前出のBURはもちろんQDRにしても、基本的には現在の兵力構成を踏襲する方針にたち、実際にRMAを推進する姿勢を示さなかった。これが前出の報告書も、冷戦時代の思考を脱却していない保守的なものと非難される理由となった。<sup>(13)</sup>それも理解できないわけではない。一つには、将来のコスト減はともあれ、当面RMAに本格的に取り組むには国防支出上の制約が大きいこと。ついで、RMAへの対応を積極的にすすめれば、現在の軍部の組織構成や予算配分上の変革が不可避となること。すなわち、新しいハイテク兵器の導入で、旧式化ないし重複した余剰の既存装備の整理は必至となり、ま

た現在も進行中である作戦行動の合同化がさらにすすめば、最終的には陸・海・空・海兵隊という四軍の区分や独自性が失われることにもなりかねないからである。

だが、RMAは必然的な趨勢といつてよく、軍部としてそれを黙殺することは許されない。一九九六年春、統合参謀本部 (JCS) は「合同ビジョン二〇一〇」(Joint Vision 2010) をだしてRMAへの一般的関心を示し、各軍によるRMAへの対応を促した。陸軍はその陸軍版をだす一方で、「野戦マニュアル一〇〇一五」の最新版の「作戦」の項目で、ハイテク兵器による戦闘の肝要な点について扱った。それよりまえ九二年九月には、海軍と海兵隊は有名な「海から」(From the Sea: Preparing the Naval Service for the 21st Century) といわれる新戦略を公表した。そこでは、これまでの公海上の米ソ艦隊間の「制海」作戦、旧ソ連弾道ミサイル原潜に対する制圧作戦ではなく、地域紛争に即応するための沿海から陸上への戦力投入による「制陸」作戦の重要性が強調されていた。<sup>14)</sup>

以上のことは、当然ながら軍部の各軍の編成や装備その他に変更を迫ることになるし、また部分的には現に変化がはじまっている。たとえば、陸軍では多くの兵員をかかえた重装備の師団数が減り、小回りのきく兵員数の少ない軽装備師団数が増えているが、攻撃力ではRMAの進行とともにかえって強化される傾向も指摘された。また予備役兵や州兵からなる、高いレベルでの予備兵力の維持にも関心が集まっている。海軍では、旧ソ連本土の原潜・航空基地への攻撃を想定して、これまで重点的に増強されてきた大型原子力空母群は縮小され、それに代わって「制陸」作戦にとって有利な小型空母、今後いつそう必要視される攻撃型潜水艦では、これまでの大型原潜に代わって騒音の少ない小型のディーゼル推進の就航が求められている。その一方では、大型の強襲揚陸艦、機動的沿岸海上基地 (Mobile Offshore Bases)、海上防空力強化のためのエージリス艦などの増強が、これまで以上に要望されている。空軍関係では、陸軍、海軍、海兵隊の航空機をも加

えた全体的な空軍力が検討の対象とされるが、その際旧式化や重複による余剰航空機の整理が問題となる。また戦略攻撃、迎撃や防空任務はともかく、今後は世界のいかなる地域で戦争が勃発しても、とくに艦艇との共同作戦のもとで、敵の重要目標に対して攻撃を加えうる能力がますます重要な課題となる<sup>(15)</sup>。

## 2 在日米軍について

冷戦後アメリカのアジア戦略において、米軍駐留の必要は早くから認められていたが、そこでも一般的な合意は駐留兵力の削減にあった。第一次、第二次EASRの重点はそこにおかれ、一九九〇年一三万五千であった米軍は漸次縮小され、第三次EASRになって一〇万の線で歯止めがかかった。そのうち在日米軍は四万七千、そのなかの最大は沖縄駐留米軍約二万七千（六割は海兵隊員）であった。

駐留兵力の縮小と同時に注目されるのは、それを地域紛争に即応できるような小回りのきく戦力に再編成していることだ。ところで、地域紛争戦略を支える柱の一つは海兵隊であるが、その編成や任務はどうなっているのか。またそのなかでの在日米海兵隊の位置づけはどうか。これについては、まず一九九二年にはじまった海兵隊の再編を取り上げたい。それによると、これまで太平洋艦隊の一部だった太平洋海兵艦隊は、七月その指揮下から脱して独立し、太平洋艦隊や太平洋空軍と同格の太平洋海兵隊（司令部ハワイ州）に格上げされた。その実動部隊の中軸は、沖縄の第三海兵遠征軍（MEF、司令部沖縄のヤング・コートニー）と第一海兵遠征軍（司令部カリフォルニア州）である。第三海兵遠征軍は、沖縄の第三海兵師団と普天間ならびに岩国を基地とする第一海兵航空団（司令部沖縄の瑞慶覧）とを合体したものである。太平洋海兵隊にはこのほかにも、ペルシャ湾岸を担当する中央軍（司令部フロリダ州）のなかにあった中央海兵隊、また在韓米

いまなぜ日米安保の「再定義」なのか（山田）

海兵隊が組み入れられている。こうして太平洋海兵隊は、朝鮮半島をはじめアメリカ西岸からペルシャ湾岸、東アジアまで受けもつ、米軍でもっとも守備範囲の広い部隊（隊員数八万二千）となった。

これと関連する在日米軍の動きとしては、水陸両用即戦団（ARG）の編成が重要である。その構成は、一九九二年九月佐世保の母港化がきまったタラワ級強襲揚陸艦ベローウッド（満載排水量三九、九六七トン）を旗艦として一二月創設された第一一水陸両用艦隊と、それに乗艦して出動する目的で八月設置された沖繩駐留の第三一海兵遠征部隊（MEU兵員数約二千）とからなる。第三一海兵遠征部隊はMEF内におかれ、組織的に第三海兵師団とは別ものであるが、結果的にその創設は第三海兵師団の縮小につながった。その沖繩駐留兵力は一個連隊だけで、しかもそれを構成する三個大隊は、すべてアメリカ本国（カリフォルニア州キャンプ・ペンドルトン）からの半年間の交替派遣だという。大規模な地域紛争にはMEF全体の出動となるが、小規模な紛争への対応は沖繩の海兵遠征部隊の任務で、その一部は九二年一二月ソマリア内戦に派遣された。

陸軍関係では、一九九四年四月第九軍団が改編され、第九戦域陸軍地域司令部（TAACOM）が創設されたことが注目される。第九軍団はこれまで日本本土防衛任務についていたもので、それがワシントン州の第一軍団に編入されたことは、在日米陸軍の日本防衛任務が軽減され、それにアジア太平洋全域の後方支援司令部の役割が負わされたことを意味する。在日米陸軍のほとんどは情報・補給要員だといわれ、これが自衛隊の後方地域支援活動と密接な関係をもつことになる。空軍関係では、これまでの極東ソ連軍に対する「槍の穂先」の役割から、地域紛争で真っ先に駆けつけ、敵の防空網を制圧する任務への転換が指摘される。それは米空軍三沢基地のF16戦闘爆撃機の任務の変化からも明らかで、九六年上旬三沢基地のF16約一〇機は、イラク軍の北部クルド自治区侵攻への懲罰として米軍が決行したイラク攻撃に参加した。



海軍関係では、先に佐世保基地の地域紛争向け水陸両用部隊の強化にふれた。そのほかでは横須賀基地のインディペンデンスに代わる新大型空母の配備もあるが、とくに最近目をひくのは高性能の防空システムをもつイージス艦の急増である。それは米艦船におけるイージス艦の比率の増大（二一世紀には五〇%以上になる）にもよるが、同時にそれが北朝鮮や中国を念頭において戦域ミサイル防衛（TMD）の重要な構成要素をなすことにも留意したい。<sup>(16)</sup>

これまで冷戦後アメリカの軍事戦略、アジア戦略、在日米軍について考察してきたわけだが、ここで一応のまとめとして若干の点をつぎに指摘しておく。まず、冷戦崩壊やRMAのインパクトにもかかわらず、アメリカの戦略は冷戦時のドクトリンや兵力構成を脱却しておらず、新時代への過渡期にあるということである。だが、紆余曲折はありながらも、アメリカの戦略は地域紛争対策中心に、またRMAの方向で再編されざるをえず、現にそれは進行中である。

ついで、冷戦後の中心課題は地域紛争戦略にあるが、それは現在二つの問題点をかかえている。一つはアメリカ世論の「内向き」傾向や財政赤字問題のため、国防費の増額はここ当分望める状態ではないということ。いま一つは「二正面同時戦略」をめぐる問題である。国防予算の削減や兵員数の縮小圧力のもとで、あくまで「二正面同時戦略」の原則を堅持しようとするれば、小規模紛争や後方支援の面で種々不都合が生じることは避け難い。

そこで第三に、一九六九年七月のニクソン・ドクトリン以来そうであったように、アメリカ同盟諸国や友好国に対する協力要請、責任分担の要求はいっそう強まる。「再定義」問題は、その具体的な現われとみることができる。そしてその過程で、これまで以上に日米間の軍事的一体化が進行する。新「ガイドライン」のねらいは、まさにそれを目指したものではなかったか。

新「ガイドライン」によれば、今後日米両国は「日本有事」のための共同作戦計画や「周辺事態」に備えた相互協力計画の検討、防衛準備のための共通の基準と防衛のために必要な共通の実施要項の確立、日米間の調整メカニズムの構築などで共同作業をすすめることになる。共通の実施要領では、たとえば防衛庁が本格的にその整備に着手したと伝えられる武器使用規則の問題がある。それは一般的に「交戦規則」(ROE)といわれ、あらかじめ現場指揮官に緊急事態での武器の使用および不使用の判断、対処方法をマニュアル的に示したものである。従来不備だったROEの整備をはかるというわけだが、問題はそれを自衛隊独自のものとどめず、自衛隊が作成した各種のROEを米軍にも提供し、米軍からもそれに対応する規則の提供をうけ、共通のマニュアルづくりをすすめようとしているところにある。また防衛準備のための日米間の共通基準については、たとえば軍組織が危機や戦争に対応しうるための平時の警戒準備状態をめぐる問題があげられる。それは国防即応態勢、通常「デフコン」(defcons)とよばれるもので、米軍では事態の緊急度にしたがって五段階に分けられ、それぞれ一定時間内に投入できる軍隊の量や種類が定められている。新「指針」でいう準備段階における共通基準とは、自衛隊と米軍とが共通の「デフコン」をもつということであり、「周辺事態」に参与した自衛隊が米軍の戦闘行為に協力するとなれば、協力の内容いかんにかかわらず、米軍と一体化した武力行使になるのは自明であろう。<sup>(17)</sup>

さらに、自衛隊による米軍への軍事情報の提供も、このたびの新「指針」の重要な協力項目であるが、その場合防衛庁当局者も認めているように、自衛隊独自の判断の介在する余地はないというのが一般の常識であろう。航空自衛隊機には、日米双方の軍事情報がリアルタイムで交換できるハイテク機器が搭載されており、周波数と暗号を合わせれば日米両軍は瞬時に情報を共有できる。その課程で各級指揮官が独自の判断をする余地はきわめて少ない。ましてや政治家によるシビリアン・コントロールは、まったく問題外といつてよい。<sup>(18)</sup>

(注)

- (1) 山田「前掲論文」一六四—一六五ページ。
- (2) The White House, *A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*, Feb. 1995, pp. 7-9. 「米国の一九九五年国防報告」⑤『世界週報』一九九五年六月二三日号六八—六九ページ。
- (3) The White House, *op. cit.*, pp. 13-15.
- (4) 山田「前掲論文」一七〇—一七一ページ。「核の傘」に代わる「情報の傘」といういい方もされる。「続・核廃絶への道第3部・冷戦後の将軍たち」③『朝日』一九九七年八月六日付。
- (5) 「同論文」一七一—一七二ページ。「朝日」一九九七年五月二二日付「社説・過渡期の米戦略と日本」『中国』九七年五月二〇日付。Editorial, "The QDR and Future U. S. Security", *Strategic Review*, Summer 1997, pp. 3-4.
- (6) J. Hillen, "Superpowers Don't Do Windows", *Orbis*, Spring 1997, pp. 243-246; J. Courter & L. Thompson, "Army Vision and the Transformation of Land Power in the Next Century", *Strategic Review*, Summer 1997, pp. 31-33.
- (7) Courter & Thompson, *op. cit.*, p. 34; Lt. Gen. P. van Rier, USMC & Maj. Gen. R. Scales, USA, "Preparing for the War in the 21st Century", *Strategic Review*, Summer 1997, pp. 18-20.
- (8) H. G. Summers, Jr., "Operations, Procurement, and Industrial Base", *Orbis*, Spring 1997, p. 203.
- (9) C. S. Robb, "Challenging the Assumptions of U. S. Military Strategy", *The Washington Quarterly*, Spring 1997, pp. 120-126.
- (10) D. Kagan, "Are U. S. Forces Overstretched? Roles and Missions", *Orbis*, Spring 1997, pp. 194-197.
- (11) Robb, *op. cit.*, pp. 126-128; Summers, Jr., *op. cit.*, pp. 252-254.
- (12) P. L. Ritcheson, "The Future of Military Affairs: Revolution or Evolution?", *Strategic Review*, Spring 1996, pp. 31-33. 「縦深攻撃」ドクトリンについては、山田「最近・のアメリカ非核通常戦略の一般的な動向」広大平和科学研究所センター研究報告 No. 16, 海洋戦略については、山田「アメリカ海洋戦略をめぐる考察と批判」同右研究報告 No. 19, 江畑謙介「世界を曖昧にする電子戦争——インフォメーション・ウォー可能性の恐怖」『RONZA』一九九七年九・一〇月号一〇—一五ページ参照。
- (13) J. R. Blaker, "The American RMA Force: An Alternative to the QDR", *Strategic Review*, Summer 1997, p. 21; Editorial, *op. cit.*,

いまなぜ日米安保の「再定義」なのか(山田)

pp. 3-4.

(14) 山田・谷川編『前掲書』所収の山田「前掲論文」一七一—一七二ページ。Richeson, op. cit., p. 33; Courter & Thompson, op. cit., p. 34.

(15) Baker, op. cit., pp. 23-27.

(16) 梅林宏道「日米安保再定義とは——日本の安保政策に何が求められているか」『世界』一九九五年二月号四二—四四ページ。石川巖「大きく翼を拡げる在日米戦力」『同誌』九七年六月号九二—九五ページ。田岡俊次「ハワイ移転論の現実性」『アエラ』九六年九月一六日号一三一—三五ページ。田岡「在日米軍の存在理由を問う」『世界』九六年七月号六二—六三ページ。「沖繩——安保を解く」②『朝日』九六年三月一日付。『同紙』九五年一〇月一六日、十一月一日付。「米国防総省の日米安保関係報告」(下)『世界週報』九五年四月一日号七二ページ。「在日米軍——日米安保第五部」特集および⑥『朝日』九七年三月二二、二八日付。「新世紀のトライアングル——第2部・日米同盟の虚実」⑩『毎日』九七年五月二六日付。梅林・高領朝一・スミス「沖繩海兵隊の研究」『世界』九七年一月号二五七—二八四ページ。

(17) 梅林宏道「新ガイドライン中間報告・徹底検証」『別冊・世界——新ガイドラインって何だ?』四七—四九ページ。林茂夫「朝鮮問題とガイドライン見直し」『軍縮問題資料』一九九七年一月号三三—三四ページ。『中国』九七年八月二五日付。『朝日』九七年八月二三日付。

(18) 「焦点・ガイドライン見直し」⑤——情報提供『朝日』一九九七年五月三〇日付。また『同紙』九七年六月二二日付。

結びにかえて

新「指針」で日米防衛協力の一般的な内容が明らかにされたが、そのなかでもっと重要な項目は、米軍に対する自衛隊の後方地域支援活動である。現行憲法の枠内という大前提で出発しながら、そこには集団的自衛権や有事立法など、その

枠をほみだす多くの問題のあることが指摘されてきた。具体的には、筆者のつぎの論文「〈再定義〉問題をめぐる考察(2)」で扱うことにして、ここではいささか原則的な問題についてふれるにとどめる。

それはまず憲法改正についてである。『読売新聞』(一九九七年五月五日付)の「総合安保政策大綱」によれば、「本来憲法を改正することによって、集団的自衛権の行使が可能となることを明確にするのが筋だが、当面は解釈の変更による方法をとるべきだ」とあり、このたびの見直しでも非公式の変更ではあるが、事態はそのようにすすんでいる。いわば憲法の「外濠」から「内濠」を埋め、そののち裸になった「本丸」の落城をめざそうとするもので、従来同様のこうしたやり方は、もはや限度を超えているのではないか。新進党の小沢一郎党首の国際平和の維持・回復のためなら、現行憲法でも集団的自衛権の行使は可能とする見解には、やはり根本的な疑問をもつが、同氏がこのたびの見直しについて、「憲法論議をせずに、無原則のまま軍事行動をとまう議論をするのは危険だ」とする主張には、その限りでは賛意を表したい。後藤田正晴氏のように、拡大解釈で集団的自衛権を合憲とすることには反対だが、現時点で改正を提起することにも反対という意見もあるが、<sup>(1)</sup>新「指針」の具体化の討議のなかで、憲法問題をめぐりなんらかのかたちで国民の信を問う必要はあるのではないか。

つぎに取り上げたいのは、やはり中国問題である。日米安保の「再定義」が、G・シーガルの表現によればアメリカの対中国「締めつけ」政策の一環であり、アメリカが新「ガイドライン」を台湾海峡有事にも備えた枠組みと想定していることに間違いはない。中国政府がもつとも警戒しているのは、「二つの中国」論につながる台湾の独立であるが、アメリカは台湾の独立を望まないにしても、新「指針」が台湾独立勢力にとって好都合で、中国と台湾との平和統一にとってマイナス要因となることは明らかだ。それは「再定義」がわれわれの利益と一致するという、台湾当局の一貫した姿勢によつ

でも裏づけられる。日本としては、東アジアにおける日米中というトライアングルのなかの位置づけをきびしく認識し、日米同盟を基本に据えながらも、日本の対米主体性を支える一要因としての、日中関係の意義に思いを潜めるべきだろう。日本周辺地域のなかに台湾海峡が含まれるか否かが論議されているが、台湾海峡が日米安保第六条の「極東」に入ることは、佐藤内閣以来明白な事実である。「極東」と日本周辺地域とは別の概念だとか、日本周辺有事は日本の安全を脅かすか否かに焦点があり、地理的に限定できないとする日米両国政府の見解は、単なる官僚的ないい逃れにすぎないように思える。日中関係の友好的な発展のためには、日本側は何らかのかたちで台湾海峡を日本周辺有事からはずすべきであろう。それはすでになされた先例もあり、できないことではない。田中角栄内閣による日中関係の正常化以来、日米安保の「極東」条項に台湾海峡が含まれるかどうか問題とされ、一九七八年一月二月大平正芳内閣のもとで台湾海峡が除外されたことがあった。約一か月半後修正されたとはいえ、園田直外相は衆院外務委員会での答弁で、米中正常化で台湾海峡で紛争や米軍の武力発動はありえないので、台湾をこれまでのように「極東」の範囲に入れておく必要はなくなったと述べたからである。<sup>(2)</sup> この意味では、梶山前官房長官の発言に対する中国の唐家璇外務次官の発言、中日共同声明や中日平和友好条約の締結で、「極東」条項に台湾海峡を含めるといふ解釈は効力を失ったとの見解は決して誤りとはいえない。

日本の対米主体性の追求には、日本経済の対米依存など多くの困難な課題がある。日中関係もさることながら、理想的には中国(台湾)、北朝鮮と韓国、極東ロシア、日本を含めた東アジアにおける多国間安保システム、いわばOSCEの東アジア版が望まれる。またそれへの一歩前進として、「さきがけ」の武村正義元代表による「日中米安保」の提唱もある。だが、東アジア地域にはそれが早急に実現される条件はない。ヨーロッパではOSCEに加えて、NATOとは別にヨーロッパ諸国の兵力で編成され、その指揮官のもとでも行動する地域的安保のための統合合同機動軍(CJTF)がおかれ

ているが、そのような可能性は東アジア地域にはない。だが、究極的な目標はやはり多国間の集団安保システムの実現にあり、そうだとすれば日本は積極的にその基盤づくりに取り組まなければならない。そのためには、戦前日本の戦争責任を改めて見直し、アジア近隣諸国との間で真の友好関係を築くことが必要であり、また軍事問題の透明化や関係幹部間の協議など、信頼醸成措置を含む軍備管理・軍縮問題が、日本の主導のもとで積極的に推進されなければならない。<sup>(3)</sup>

その際の大きな問題は、多国間安保システムと日米安保との関係である。近来、アジア太平洋における多国間安保システムに類する提言はきわめてポピュラーなものとなったが、このたびの「再定義」プロセスとの関連でいえば、それは原則的に二国間安保の補完として位置づけられているにすぎない。これには根本的に異議があり、多国間安保システムはやはり軍事型日米安保の解消、日米安保の日米友好条約への変質との相関において構想されるべきである。もちろん過渡的には、船橋洋一氏のいうスリー・トラック・システム、すなわち日米安保、地域的な集団安保体制、それに国連という三者の並存は避けられまい。<sup>(4)</sup> また民主党の鳩山由紀夫幹事長のいう「常時駐留なき安保」も、過渡期における一つの選択肢として評価できる。ともあれ、多国間安保が主で二国間安保は従の関係であるべきで、その逆であってはならない。

東アジアにおける多国間安保システム、その基盤づくりのための安全保障に関する日米その他関係諸国間の話し合いの深化が、同地域における紛争勃発に対する予防的意義をもつ点にも注目したい。有事の際に軍事的にいかに対処するかとなれば、いろいろのケースへの対応がいかに合理的なものにみえてくるが、実はそうした有事が発生しないための予防措置こそより重要である。軍事同盟こそ最善の予防措置との見方もあるが、それはかえって危険である。また集団安保システム、その構築のための努力のなかにこそ、日本の外交や安全保障政策における独自性が求められることについて、最後に改めて強調しておきたい。

(注)

- (1) 「後藤田正晴の目」『朝日』一九九七年五月三日付。
- (2) 『朝日』一九七八年二月二日、九七年一〇月二日付。
- (3) たとえば日本側が原案をだした「日米中高官による安保協議」の今後に注目したい。最初反対だったアメリカは、その後、積極的姿勢に転じたが、中国の反応は冷たく、結局は「学者間の協議」という線に落ちついた。「日米中新世紀」(下)『朝日』一九九七年一〇月二八日付。『中国』九七年一〇月六日付。
- (4) 山田・谷川編『前掲書』所収の山田「前掲論文」一八九—一九〇ページ。

(一九九七、一〇、七稿)