

第1次クリントン政権下における日米防衛関係

上野 英詞

内野 龍之

内藤 正

はじめに

第1次クリントン政権下における日米防衛関係は、クリントン政権のアジア政策における政権当初の経済優先から安全保障問題への回帰という全体的な流れの中で、次第にその重みを増してきた。

クリントン政権は発足当初において、多国間主義としての新太平洋共同体構想を、そして国内経済建て直しの優先政策の一環として対日貿易赤字解消を狙いとした日米包括的経済協議を通して、経済優先のアジア政策を展開した。経済問題をめぐるクリントン政権の強硬な対日スタンスは同政権の国内政治における立場に好ましい影響を与えたとされるが、日米間に対立と緊張をもたらした。しかしながら、米国経済の回復や日本のバブル崩壊後の不況などもあって、日本経済が当初認識された程の強力なライバルでないことが次第に明らかになってきた。一方で、日米両国は、防衛関係においても、94年春の北朝鮮の核疑惑を巡る緊張、95年9月の沖縄での不幸な事件とその後の基地問題の先鋭化、96年3月の台湾海峡危機など、日米安保体制の根幹を揺るがせかねない問題に直面してきた。日米両国では、安全保障問題が日米関係の中で占める重要性が改めて確認されるようになり、冷戦後の日米安保体制の在り方をめぐる論議が次第に高まってきた。

96年4月の「日米安保共同宣言」は、日米双方の論議を踏まえた、第1次クリントン政権下における日米防衛関係の集大成といえるものであった。しかし、それは終着点というよりはスタートラインというべきものである。共同宣言に対する米国及び中国を始めとする周辺諸国の反応は今後大きな課題を残していることを示唆している。

本稿は、主として米側の文献資料から、過去4年間の日米防衛関係の軌跡を辿るとともに、21世紀初頭にかけて予測される東アジアの安全保障環境の特性を踏まえて、ガイドライン見直し後の日米防衛関係における日本の課題についても考察したものである。

第1章 政権初期における経済重視

第1節 新太平洋共同体構想

クリントン政権のアジア政策の概要は大統領が日本と韓国を訪問した際に明らかにされた。クリントン大統領は 93 年 7 月、早稲田大学での演説で「新太平洋共同体 (New Pacific Community)」構想を提示し、続いて韓国国会での演説でこの構想の安全保障面に言及した。早大での演説で、大統領は、アジアは今後一定の期間にわたって世界で最も経済発展の速い地域であり続けるであろうとの認識を示した上で、米国が今日、アジアの経済成長に全面的に参加する用意があることを強調して、新太平洋共同体の基盤として次の 3 点を挙げた¹。第 1 に新しい日米協力関係の構築であり、そのためには日米間の貿易不均衡問題を解消しなければならない。第 2 にこの地域により開放的な経済体制を確立することであり、そのためにアジア太平洋経済協力閣僚会議 (APEC) を活用していく方針を打ち出した。第 3 に域内における民主的改革の推進であり、民主的な政治体制を構築することでこの地域の平和と安定および繁栄を維持できるとの考えを表明した。そして、韓国では、新太平洋共同体の安全保障における 4 つの優先事項として、米国のこの地域に対する軍事的コミットメントの継続、大量破壊兵器の拡散阻止努力の強化、安全保障上の共通の課題全体に対する新たな地域協議や安保対話の促進、地域全体における民主主義諸国と民主化運動に対する活発な支援を強調した²。

ここに見られるクリントン政権のアジア政策の特徴は、第 1 にアジア諸国との関係強化による経済重視の政策である。このような経済重視政策の背景には、冷戦の終焉に伴う安全保障環境の変化という要因がある。クリントン大統領は、ソ連の脅威という米国の安全保障政策の最大にしてほとんど唯一といってもいい前提が消滅した、冷戦終焉後に初めて選出された大統領であった。米国では、1 期目の大統領にとって最大の課題は 2 期目への再選であり、そのための実績作りであるといわれる。大統領就任時の国内経済は、大幅な財政赤字と国際収支赤字、いわゆる双子の赤字に悩まされていた。財政赤字は今世紀末までに 4,000 億ドルを突破する見通しにまで膨らんでいたし、また国際収支赤字は年間 1,000 億ドル、そのうち対日貿易赤字は年間約 600 億ドルにも達していた。このような状況下で、経済重視を訴えて当選したクリントン大統領が「国家経済会議 (NEC)」を創設して米国経済の再生を最優先課題に据えたのは当然であったといえる。そして国際収支の赤字解消のためには、ダイナミックな経済発展を遂げつ

¹ クリントン大統領の「新太平洋共同体」構想演説（早大）『世界週報』1993 年 8 月 17/24 日号、82～85 頁。

² クリントン大統領の「新太平洋共同体」構想演説（韓国国会）『世界週報』1993 年 8 月 17/24 日号、86～89 頁。

つあり、米国との経済的相互依存関係が深化しつつあったアジア地域への積極的な関与が不可欠であった。さらに、国際収支赤字の最大の原因となっている日本との貿易摩擦問題が日米関係における最重要案件として浮上してくるのもまた十分に予想されたことである。

もう1つのアジア政策の特徴は、経済と安全保障の両面における政策遂行の手段としての多国間協議の重視である。すなわち、経済協議の場としてAPECへの支持とその活用を表明し、そしてブッシュ前政権がそれ程重視しなかった安全保障面における新しい地域的な安保対話の推進を強調することで、米国のアジア政策の遂行手段として従来の二国間協議主体から二国間協議と多国間協議が相互補完的に活用されることになった。クリントン政権は、経済問題に関してはAPECの場で域内におけるより開放的な貿易体制への移行を主張する一方で、日米二国間の包括的経済協議の場においては制裁をちらつかせながら日本に対して妥協を強いるといった手法をとった。また安全保障の分野においても、ARFや北朝鮮の核問題解決のために「2プラス4」の多国間協議の枠組み作りなどを推進する一方で、米国をハブとする日本や韓国を始め、域内の同盟国との軍事的コミットメントの継続を再確認するなど、二国間協議と多国間協議を組み合わせることで多角的かつ重層的な手法による政策展開を特徴とした。

第2節 日米包括的経済協議

前述のように、クリントン政権の経済重視のアジア政策においては、対日政策の最優先課題が対日貿易赤字の削減を狙いとする経済、通商政策になるのは当然であった。クリントン政権の対日政策の狙いについて、クリストファー国務長官は93年11月のワシントンでの演説で、「日本とのパートナーシップにおける安全保障と政治の柱は健全な状況にある。しかし、経済の柱は緊急に修復を必要としている。現政権は、日本との安全保障と政治の面における関係を維持しながら、経済的結び付きを改善していくことを最優先課題としている」と述べ、日本との貿易摩擦を是正してより対等で互恵的な関係を目指していく方針を強調している³。

しかも、「米国経済の再生」を訴えて当選したクリントン大統領としては、4年後の再選を獲得するためには経済における目に見える形での成果が必要であった。そのため、対日経済政策では結果を重視し、厳しい姿勢で対日交渉に臨んだ。クリントン政権の対日経済政策の特徴として、以下のような指摘がなされている。すなわち、全体的な指針として、APECやGATTのような多国間の協議の場で各国の市場開放を求め、この指針の下で日米首脳会談や日米包括的経済協議のような日米二国間の協議の場で具体的な数値目標を掲げて結果を求め、そしてもしそれが達成できない場合には、通商法スーパー301条という米国が持つ「伝家の宝刀」を抜

³ “America's Pacific Future,” Speech by Secretary of State Warren Christopher, at University of Washington, Seattle (November 17, 1993).

いて一方的な方法で制裁を加えるというブラフを用意していた⁴。安全保障などの他の分野への影響を考慮することなく、いわば、三段構えで日本に成果を求めたわけである。こうした対日政策や他の中国を始めとするアジア諸国に対する人権問題の重視などの政策に見られた威圧的あるいは強制的な姿勢に対しては、政権内部においても批判があった。政権発足後1年余を経た94年5月、クリントン政権のアジア政策を主管するロード国務次官補がクリストファー国務長官に対する書簡で、「アジア地域における米国のプラスイメージを損なう危険がある」と内部批判し、「変化し続けるアジアの環境に上手く対応できるような洗練された外交」を求めた⁵。

日米二国間協議の場となった日米包括的経済協議はクリントン大統領から提唱され、93年7月の宮沢首相とクリントン大統領の首脳会談で交渉の枠組みが合意されて両国間の協議が開始された。この協議では、米国は一貫して「結果重視」の姿勢を維持し、これに対し日本が強く反発するという構図が続き、あたかも米国が「管理貿易」を、そして日本が「自由貿易」を主張しているかのように見られると評された⁶。この協議の経緯を振り返れば、日米関係は4度も緊張に直面した。

最初の緊張は、93年6月に米側から包括的経済協議の提案が行われ、7月に首脳会談で合意ができるまでの1カ月間であり、日米間に前述の基本的な認識の相違があり難航した。この交渉に先立つ4月の宮沢首相とクリントン大統領の首脳会談では、大統領が異例の強い調子で日本の姿勢を非難したと報じられた。2度目のそれは94年2月にワシントンで行われた細川首相とクリントン大統領の首脳会談であり、戦後初めて日米協議が決裂する結果になり、同年5月に包括的経済協議の再開に合意するまでの間、協議は中断した。そして3度目が94年9月末の政府調達などの問題に関する日米閣僚級の交渉であり、4度目が95年5月から6月にかけての自動車問題での対立であった。3度目と4度目の緊張は、クリントン政権がブラフとして用意した通商法スーパー301条に基づく一方的制裁の発動期限を控えての交渉であった。万一合意に達しなければ、日米関係は本格的な対立の様相を呈することになり、特に4度目の緊張は日米両国の重要産業を巻き込んだ紛争であり、決裂すれば日米貿易戦争に発展しかねない性質のものとして懸念された。結局、日米包括的経済協議は紆余曲折を経て、95年5月に最大の難問であった自動車問題が玉虫色と評される結果とはいえ決着したことで、一段落した形となった。

しかしながら、この間、日米関係の根幹をなす政治、安全保障、経済の3本柱のうち、経済

⁴ 川上高司「ポスト冷戦期の米国対日戦略分析」『海外事情』第42巻第2号（1994年2月）、31～51頁。

⁵ Winston Load, "Emerging Malaise in Our Relations with Asia," *Washington Post*, May 5, 1994.

⁶ 栗山尚一『日米同盟 漂流からの脱却』日本経済新聞社、1997年、163頁。

で日米関係が対立、緊張したことで、日米双方の不信感が増大し、政治、安全保障関係の重要性について日米双方の認識が一致しているにもかかわらず、経済問題により他の健全な分野まで損なわれかねない状況になった。パトリック・クロニンとエズラ・ボーゲルは当時の日米関係の現状について、日米両国民は貿易摩擦にもかかわらず防衛関係を支持し続けられるか、

米国の有識者が日米安保関係を軽視し、それを貿易交渉の切り札に使うことを提唱する状況で、日本は米国を信頼できるか、日本が市場開放や危険な地域に軍を派遣することに難色を示している状況で、米国民は同盟関係を支持するかといった疑問が提起される状況にある、と指摘している⁷。冷戦期の米国の対日交渉では、安全保障関係に悪影響を及ぼさないための配慮から、安全保障問題と経済問題には一線が画されていた⁸。これに対してクリントン政権の対日経済政策には、日米包括的経済協議の経緯に見られるように、冷戦の終焉で米国民の関心が内向きになるとともに、同盟国としての日本の価値が低下したと認識され、米国が経済を中心とする国益を追求する場合、日本の競争相手としての側面が重視され、遠慮のない強硬な交渉態度でのぞむことができるとの認識があった⁹。

第2章 安全保障問題への回帰

第1節 「東アジア戦略報告」

第1次クリントン政権の4年間、日米両国は、前述の経済問題を巡る厳しい対立や日本国内の政治的変動に加えて、防衛関係においても、94年春の北朝鮮の核疑惑を巡る緊張、95年9月の沖縄での不幸な事件とその後の基地問題の先鋭化、96年3月の台湾海峡危機など、日米安保体制の根幹を揺るがせかねない問題に直面してきた。日米両国では、安全保障問題が日米関係の中で占める重要性が改めて確認されるようになって、日米同盟を支えようとする機運が太平洋の両岸で高まってきた。

日米間で「ナイ・イニシアティブ」といわれる安保対話が始まった。ナイ国防次官補（国際

⁷ Patrick M. Cronin and Ezra F. Vogel, "Unifying U.S. Policy on Japan," *Strategic Forum*, No. 51 (November 1995).

⁸ 例えば、レーガン政権時代のアーミテージ国防次官補によれば、日米経済摩擦が深刻化する中で国防省は経済と防衛のリンケージに一貫して反対してきた。Remarks prepared for delivery by Richard L. Armitage, Assistant Secretary of Defense, at The Asia Society, July 17, 1985.

⁹ 例えば、ジェームス・プリシュタップは、クリントン政権の対日政策が、ソ連の崩壊によって日米関係において戦略問題の重要性が低下した、冷戦後の世界で赤字削減のための外圧が日米関係に政治的ダメージをほとんど与えないであろうとの誤解に基づいて、日米間の貿易赤字の削減を重視し過ぎたものであった、と批判している。Testimony of James Przystup, Subcommittee on Asia and the Pacific Affairs, House Committee of International Relations, April 17, 1996.

安全保障問題担当)の下で94年秋から始まった安保対話が95年2月の「東アジア戦略報告」に至る経緯の中で見られた米国の論議の中で、特に注目されたのは、日米同盟が「現実には多くの人が思っている以上にはるかに脆い基盤の上に立っている」との認識から、同盟の「再定義」を求めた、94年11月のパトリック・クロニンとマイケル・グリーンによる報告書であった¹⁰。良く知られているように、この報告書は、日本で同年8月に公表された防衛問題懇談会の報告書、『日本の安全保障と防衛力の在り方 - 21世紀へ向けての展望』が契機になったとされる。そこで示された「多角的安全保障協力の促進」が日米同盟への米国のコミットメントの低下に対するヘッジとして、また日米両国の防衛協力からの逸脱との印象を与えることになった。彼らは、冷戦後の日米同盟に対する米国の考え方について、米国はアジアでの前方展開と勢力均衡維持のために日米同盟を必要としている、米国とのパートナーシップの枠組みの中でアジアの新しい脅威に対処するために日本に対してより積極的な役割を期待する、米国は日本が日米同盟を害したりするような一方的行動をとったり、そうした能力を保有することを望まないと指摘している。そして、ACSAを含む米軍に対する日本の運用面での支援の改善、PKOなどの日本の新たな任務に対する米国の運用面での支援の改善、地域の多角的安全保障協力への取り組みに対する調整などの具体的な改善を提案した。この報告書はナイ・イニシアティブによって生まれた95年2月の報告書、『東アジア・太平洋地域に対する米国の安全保障戦略』（以下、「東アジア戦略報告」）¹¹と基本的な考え方を共有している。「東アジア戦略報告」は、クリントン政権の東アジア・太平洋地域に対する戦略を包括的に説明するとともに、冷戦後の安全保障環境の中で日米安保体制を見直すという96年4月の「日米安全保障共同宣言」に至る米側の基本政策を明示したものである。

「東アジア戦略報告」は、この地域における米軍のプレゼンスをアジア・太平洋地域の安定と繁栄の維持という米国の死活的な国益にとって不可欠の要素であると位置づけ、同盟国に対する核の傘の維持と予測し得る将来にわたってこの地域に約10万人の現有戦力を維持していくことを確認した。冷戦後もこの地域に米軍のプレゼンスを維持する理由として、この地域が依然として不確実で緊張した、そして巨大な軍事力が集中した地域であり、同時に経済面でも世界で最もダイナミックな地域であるとの認識に立って、以下の諸点を挙げている。この地域の安定と繁栄は米国の安寧に影響を及ぼす死活的な国益に関わることであり、この地域への継続的関与を必要とする、この地域における米軍のプレゼンスは地域の安全保障のみならず

¹⁰ Patrick M. Cronin and Michael J. Green, *Redefining the U.S.-Japan Alliance: Tokyo's National Defense Program* McNair Paper 31 (Washington D.C.: National Defense University, November 1994).

¹¹ Office of International Security Affairs, Department of Defense, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (Washington D. C.: U. S. Government Printing Office, February 27, 1995).

米国のグローバルな軍事態勢と世界的な危機に対する迅速かつ柔軟な対応にとって不可欠である、米軍のプレゼンス維持によって地域覇権主義の台頭阻止、域内の重要問題に対する米国の影響力の強化が可能になり、米国が領土的野心を持たないオネスト・ブローカーとしての役割を果たし得る。その上で米軍のプレゼンスがなければ「別の国」が米国や同盟国の利益とは合致しないやり方で戦力を提供する可能性があるとの表現で、米軍のプレゼンス維持に当たっては中国の動向を視野に入れていることを示唆している。

「東アジア戦略報告」の狙いは、米軍のプレゼンスによって東アジア発展のための地域安全保障を支える「酸素」を供給し、同時に米国が太平洋国家としてこの地域と密接な経済的関わりを持つことでその発展の成果を共有するという、この地域の大部分の国が受入れしかもどの国も米国に代わって支えることができない戦略的枠組みを、長期にわたって維持していくことを明確にしたことにある。同時に、それは米軍のプレゼンスの将来に対する域内諸国の懸念を払拭することを狙いとしたものでもあった。

この地域における約10万人の米軍のプレゼンスは、ブッシュ前政権の遺産である。ブッシュ政権は、90年4月に議会の要請に基づいて発表した報告書、『アジア・太平洋地域の戦略的枠組み - 21世紀に向けて』で90年から2000年までの10年間にわたる3段階の戦力調整計画を提示した¹²。この計画は第1段階（～92年）における約1万5,000人余（当時の兵力13万5,000人の1割強に当たる）の削減は完了したものの、第2段階（～95年）については、在比米軍基地からの撤退と在日米軍の若干の削減を除いて、北朝鮮の核疑惑が解消されるまで在韓米軍の削減は凍結されてきた。第3段階およびそれ以降については、在日米軍には変化がなく、在韓米軍については北朝鮮の脅威と米軍の抑止効果と地域的役割によって決定するとされていた。この構想は、前方展開戦力、海外基地、二国間の安保条約といった、米国の東アジア戦略の主要素は依然として地域の安定の維持、侵略の抑止、米国の利益の擁護にとって不可欠であることを確認した上で、ソ連、東欧の変革を中心とする安全保障環境の変化、米国の財政的制約、アジアの同盟国の国力強化と自衛力の整備によってある程度の戦力の調整が可能になったとの認識に基づくものであった。約10万人という兵力数は第2段階の凍結時の数字である。従って、それは軍事戦略に基づく軍事合理性を反映したものというよりは優れて政治的なものであり、後述するように約10万人という数字自体に加えて、そもそもコミットメントを数字で象徴させることが論議の対象になっている所以でもある。

日米安保関係は、この戦略的枠組みの中で「最も重要な二国間関係」と位置づけられている。「東アジア戦略報告」は、冷戦後においても日本との安全保障関係が「米国のアジアにおける安全保障政策の要」であり、「アジア・太平洋地域の安定を維持していくための主要なファク

¹² Department of Defense, *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st century* (Washington D.C.: U. S. Government Printing Office, April, 1990).

ター」であることを改めて確認している。国防省が 95 年 3 月に議会に提出した、日米安全保障関係に関する報告書でも、極東における米軍戦力の基盤であるこの条約が、この数年の政治、経済情勢の劇的な変化にもかかわらず、依然として東アジアにおける米国の死活的利益を護るための要である、この条約とそれに基づく基地施設は東アジアの地域安定にとって絶対的に不可欠である、と指摘している¹³。実際、米軍のプレゼンスの維持を可能にしているのは日米安保体制である。日本は、この地域における米軍のプレゼンスを維持していくための高度な技術的、人的基盤を持つ安定した支援基地となっている。地理的にみてもこの地域でこうした機能を果たし得る国は他になく、日本は太平洋国家としての米国にとって不可欠的存在になっており、米国のグローバルなパワー・プロジェクション能力をユーラシア大陸の東から支えるアンカーとしての役割を果たしているといえる。「東アジア戦略報告」は、日本に展開している米軍戦力を「この地域で必要とされる事態に対処するとともに、中東を始めとする世界の至るところでの安全にかかわる偶発事態に対処できる要件を満たす強力な戦力である」と述べている。従って、米軍の前方展開にとって日本が提供している施設・区域、特に沖縄のそれは戦略的に重要な位置にあるばかりでなく、一連の基地群からなる多様な基地機能を持った複合体としての性格をも備えている。後述する東アジアの今後の安全保障環境に予想される特性を考えれば、この地域の戦略的要衝として、また有事における米地上部隊の展開の中継基地として、沖縄の重要性は高まりこそすれ低下することはないと思われる。

一方で、日米安保体制下で日本自身が果たすべき役割については、米国は従来から一線を画してきている。「東アジア戦略報告」でも、「役割と任務を分担した結果、日本側は憲法の制約に従いながら、もっぱら領土防衛と 1,000 カイリまでのシーレーン防衛に当たり、他方米国は戦力の投入と核抑止の責任を担ってきた。……最も重要な点は、この分担が地域全体の安全保障に貢献していることにある」と指摘している。この役割分担は 81 年 5 月の鈴木・レーガン首脳会談で合意されたもので、少なくとも米国政府には予測し得る将来にわたってこの合意の枠組みを超える役割を日本に求める意図はなさそうである。つまり、米国が長期にわたって維持しようとする戦略的枠組みには、日本が戦力投入能力を持ち、米国の役割を一部肩代わりするようなより大きな地域的軍事的役割を果たす国になることを抑制するという意図が看取されるのである。さらにいえば、米軍のプレゼンスによって維持されるアジア・太平洋地域の安定の重要な要素の 1 つが「非軍事大国日本」を域内各国に保証することにあるというわけである。ナイ次官補は、別の機会により直截的な表現で、「アメリカが東アジアでプレゼンスを維持している限り、日本としても、引き続きアメリカの保護を受けられると安心していられま

¹³ Report on the Security Relationship between the United States and Japan, submitted in Compliance with Section 1325 of the FY96 Defense Authorization Act, March 1, 1995.

すから、軍国主義に進むこともないでしょう」と明言している¹⁴。そこには、ある種の日本不信が感得される。そして、日本自身にも、域内各国の歴史的感情などを口実として、こうした枠組みを受入れやすい素地があり、それが日本をして自国の安全保障を米国に依存する体質を助長してきたことは否定し得ない事実であろう。

第2節 「東アジア戦略報告」に対する米国内の批判

「東アジア戦略報告」は、日米安保体制の「再確認」に向けて、安全保障問題とアジア問題の専門家間に論議を呼び起こした。特に、「東アジア戦略報告」に見られる日米安保体制の現状肯定、現状維持の方針に対しては、冷戦後においても日米安保体制をそのまま維持して、日本が自国の安全保障を米国に依存する体質を続けるさせることに、いわゆる日米安保体制の見直し論者から批判が見られた。

例えば、チャルマーズ・ジョンソンとE・キーンは、「東アジア戦略報告」の前提が「日本は、自分のためにも、その他のアジア諸国のためにも、米国の一方的な防衛関与によって封じ込められるべき存在と考えられている」との論議に信憑性を与えかねないと批判している。そして 今後とも冷戦期の鑄型に日米関係をはめ込むとすれば、いずれ日本の政治家達が直視しなければならない問題を先送りするだけである、 地域的、世界的な問題に日本がバランスのとれた防衛上の役割を果たすのを可能にするような国内の政治状況がもたらされるとすれば、それは保護されている状態にピリオドが打たれた場合のみであろう、 日本が地域的なリーダーシップをとる可能性を過少評価すべきでなく、米国はこの来るべき変化にスムーズに移行できるように日本との間でより平等な政治、安全保障関係を築き上げるべきである、と主張している¹⁵。

また、ケイトー研究所の報告書も、同じような立場から「東アジア戦略報告」を批判している¹⁶。それによれば、「東アジア戦略報告」を日本に「安保ただ乗り」の習慣を継続する安全性を保証するものであるとし、日本が自国の安全保障に真剣に取り組まない状況は米国が日本抑制政策を止めれば変わるであろうし、対米依存をいつまでも続けようとする日本の指導者の搾取的で傲慢な心理も米国が防衛の楯を引き揚げれば変わる、と主張している。報告書は、このままだと日米安保関係は予期せぬ破局を迎えて東アジアに危険な力の真空を生む可能性が

¹⁴ ジョセフ・ナイ「東アジアの安定には米軍のプレゼンスが不可欠だ」『Foresight』1995年4月号、38～40頁。

¹⁵ Chalmers Johnson and E. B. Keehn, "The Pentagon's Ossified Strategy," *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 4 (July/August 1995), pp. 103-114. 邦訳「条約の平和的解体を」『中央公論』1995年8月号、355～366頁。

¹⁶ Ted Galen Carpenter, *Paternalism and Dependence: The U.S.-Japan Security Relationship* (Washington, D. C.: CATO Institute, November 1, 1995).

高いとして、こうした破局を迎えないために対等で成熟した二国間関係を築くべきであり、そのために米国は在日米軍を5年間で全面撤退させ、その2年後に日米安全保障条約を解消して、東アジア地域の安全保障の主たる責任を同地域のリーダーである日本に委譲し、米国は地域的安定維持の最終の担い手となる新政策に移行すべきである、と提言している。

こうした主張は、日本を覚醒させるためのショック療法として、日本がこれまで安住してきた日米安保体制という「温室」を一度解体し、新たな時代に相応しいものに再構築しようとするものである。一方で、マイク・モチヅキは、安保条約の解消は日本を覚醒させる手段としては極端過ぎるとして、「温室」を解体するのではなく、在日米軍を削減することで「『温室』の窓と扉を開けて新鮮で冷たい外気に当てさせるべき」で、「日本に安全保障をめぐる難解な神学論争を止めさせて、地域安全保障に対して現実的な見方をさせるには、この程度の懸念があってちょうどよい」と主張する。そしてこれが「戦後憲法第9条の改正に建設的な姿で動きだすきっかけになって、日本が個別的自衛権のみならず、集団的自衛権を明確に認めるようになる」ことを希望し、しかもこれが中道左派の進歩勢力から提言されることを期待している¹⁷。またワインロッド元国防次官補代理は、米国民の多数派は現時点ではなお米国の日本への防衛責任を含めて強固な国際的役割を支持しているが、米国の保守、リベラル両派が共に賛同するのは「米軍の撤退あるいは削減により、日本は自国の安全保障をより真剣に考えるようになり、日米安全保障関係もより対等に、より前向きになる」との主張であり、日本への米軍の駐留も冷戦中ほど当然視されていないと指摘している¹⁸。そして、冷戦後のアジアの新たな現実に則したより対等で互恵的な日米同盟関係の在り方について、ケネス・パイルは、日本が近代史上初めて「現状維持国家」になり、従って国際システムの安定を維持するためにより大きな負担を負うべきであるとの認識から、新たな同盟関係は経済と安全保障をリンクさせ、次の4つの目標、すなわち 経済面での政策協調を受け入れること、 政府開発援助での緊密な協力、 両用技術面での協力、 同盟を活性化させるために日本に集団的安全保障におけるより強化された役割を求めることを達成すべきであると提言している¹⁹。

日米安保体制に対する米国の見方の特徴は、いわゆる現状維持論者もまた見直し論者も、米国の国内事情と冷戦後の東アジアの安全保障環境を考慮した上で、望ましい日米安保体制の在り方とその枠組みの中で日本に期待する役割を論議していることにある。日本は日米安保体制の一方的受益者ではなく、米国にとっても安保体制がグローバルな戦略の展開にとって不可欠の存在であることは既に指摘したところである。しかし、見直し論には、日本の安全保障政策の現状に対する正鵠を得た指摘が見られることも事実である。こうした特徴は次項で見る「日

¹⁷ マイク・モチヅキ「日米安保を強化する道」『世界週報』1996年2月6日号、6～12頁。

¹⁸ ブルース・ワインロッド「安保解消論常に存在」『産経新聞』1995年11月15日（朝刊）。

¹⁹ Statement of Kenneth Pyle, Subcommittee on Asia and the Pacific Affairs, House Committee of International Relations, October 25, 1995.

米安保共同宣言」に対する米国内の反応にも現れている。

第3章 日米安保体制の再確認

第1節 日米安保共同宣言の意義

96年4月16日にクリントン大統領が来日し、翌17日に橋本首相との間で、日米間で初めて安全保障問題を主たる議題とする首脳会談を行い、「日米安全保障共同宣言 - 21世紀に向けての同盟」（以下、「共同宣言」）²⁰を発表したのは、1年余にわたって続けられてきた新たな日米防衛関係の在り方をめぐる両国の協議の成果であり、第1次クリントン政権下の日米防衛関係における集大成であり、ハイライトであった。

両国は、この宣言において、日米安保関係は21世紀に向けてアジア・太平洋地域の安定的で繁栄した情勢を維持するための基礎であることを再確認し、米国が引き続き軍事プレゼンスを維持することはアジア・太平洋地域の平和と安定の維持のためにも不可欠であることで意見が一致し、米国は日本におけるほぼ現在の水準を含め、約10万人の前方展開軍事要員からなる現在の兵力構成を維持することが必要であることを再確認し、日本は「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」を見直すことで意見が一致した。この共同宣言は、日米間の協力関係の基礎である安全保障面での協力について、両国の協力の在り方を具体的に示し、安全保障協力のより一層の深化を目指したものと見える。安全保障面での協力関係は、政治、経済などの協力関係とも相まって、21世紀に向けての日米協力を維持、発展させるための基礎を形成するものとして重要である。

共同宣言には、2つの意義を見出すことができよう。1つは冷戦後の安全保障環境に対応しようとする「再定義」の側面であり、もう1つは冷戦期に形成された日米の安全保障協力の基本的枠組みを維持する「再確認」の側面である。再定義の側面は、日米両国が冷戦後の新しい安全保障環境に対応して、アジア・太平洋地域における日米安保体制の新たな意義を確認し、新しい協力関係強化の方向を示した点にあらう。一方、再確認の側面は、日米両国が安保条約における役割分担の基本的枠組みを維持して、米国が対日防衛コミットメントと米軍のプレゼンス維持を確認し、日本が憲法の枠内で専守防衛政策を維持することを確認したことであらう。

再定義の側面については、以下の2点が指摘できよう。1つは、日米安保体制をアジア・太平洋地域の安定的で繁栄した情勢を維持するための基礎と位置づけることによって、その存在意義を冷戦時代の対ソ封じ込めの役割から地域的安定の維持に求めたことである。冷戦の終焉

²⁰ 以下の「共同宣言」からの引用は、防衛庁編『日本の防衛（平成9年版）』（平成9年7月）、324～328頁のテキストによる。

によってソ連の脅威が消滅したことで、日米安保体制がアジア・太平洋地域の平和と安定に果たす役割が重視されるようになるのは当然のことであろう。この地域への米国の軍事プレゼンスを担保する日米安保体制を地域安定の中核と位置づけ、「安定化装置」としての役割を明確にしたことは、後述する21世紀初頭の東アジアの安全保障環境に予想される特性から見て妥当な選択であり、必要な準備であったといえる。しかしながら、この結果、中国をはじめ周辺諸国に対して、日米安保体制が二国間の枠組みを超えてカバーすべき裾野が広がり、事実上「広域化」したとの印象を与えたことも否めない事実であった。

もう1つは、米国がこの地域の安全保障のみならず世界的な危機に迅速かつ柔軟に対処するために約10万人の軍事プレゼンスの現水準を維持することを確認したことに対して、日本がガイドラインを見直すことで、周辺事態において米国との防衛協力を進めていく方針を示したことである。冷戦期の日本は、自衛能力を強化することで西側の対ソ抑止態勢における「ソ連の太平洋へのアクセスに対抗し得る侮り難い防衛の盾」としての役割を期待されていた²¹。この間、ガイドラインの中で、「日本以外の極東における事態で日本の安全に重要な影響を与える場合の日米間の協力」、いわゆる6条事態については事実上等閑視されてきたし、また冷戦期の安全保障環境はそれを許してきた。ガイドラインの見直し結果は日米両国政府による1年余の検討を経て、97年9月に公表された。日米安保体制がこの地域の安定に果たす意義を考えれば、今後、周辺事態に対して日米両国が協力するための具体的な措置を予め準備しておくことは、第2次クリントン政権下の日米防衛関係において日本に求められている最大の課題であろう。その意味で、共同宣言はスタートラインでもあった。

第2の意義は再確認の側面である。共同宣言は、日本防衛のための日米防衛協力の重要性を指摘した上で、「この協力は、自衛隊の適切な防衛協力と日米安保体制の組み合わせに基づくものである」と述べ、日米の役割分担については、「米国の抑止力は引き続き日本の安全保障の拠り所である」ことを改めて確認している。これに対して、日本側は、「1995年11月策定の新防衛大綱において明記された日本の基本的な防衛政策を確認」し、前方展開の米軍維持のために「施設および区域の提供」などによって適切に協力することを約束した。更に、96年9月の日米安全保障協議委員会では、ガイドラインの見直しに当たっての方針として、日米安保条約および関連取り決めを何ら変更するものではない、日米の基本的な役割分担は変更しない、日本の憲法の枠内で実施する、などについて合意した。こうした側面から見る限り、共同宣言は、これまでの日米間における防衛の役割分担の枠組みを「再確認」したものと見える。その上で、日米両国は「日米両国政府の必要性を最もよく満たすような防衛政策ならびに日本における米軍の兵力構成を含む軍事態勢について引き続き緊密に協議する」としている。

²¹ Frank C. Carlucci, Secretary of Defense, *Annual Report to the Congress, FY1990* (Washington, D. C.: U. S. Government Printing Office, January 9, 1989), p. 54.

日米両国首脳が日本の防衛政策と前方展開の米軍兵力の構成について協議することを約束したわけで、このことは両国の防衛関係における相互補完的关系を一層進展させるものと言える。

第2節 米国及び周辺諸国の反応

共同宣言に対する米国内の反応は、今回の日米首脳会談を、安全保障問題が主題となった初めてのものであり、日本が自国の領域外における地域の安全保障問題に一定の軍事上の役割を果たす意志を明らかにした点で、日米同盟の岐路と位置づける見方が一般的であった。しかし、いわゆる日米安保体制の現状維持論者と見直し論者では日本の役割への期待度に差が見られた。すなわち、現状維持論者には、既に指摘したようにアジア・太平洋地域の安定の重要な要素の1つが日米安保条約によって「非軍事大国日本」を域内各国に保証することであると認識があり、従って米国の目標が安保条約第5条から第6条に比重を移すことであるとしながらも、現行の枠組みの中で、つまり日本の自制された安全保障政策によってもたらされる地域の安定を脅かさない範囲内での役割の増大を求めている。

例えば、ワシントン・ポスト紙は社説で、今回の首脳会談が安全保障問題を主題とし、日米両国が同盟から利益を得ていることを確認したことを評価し、「問題は、貿易問題が軍事問題より重要か否かではなく、自由貿易も繁栄も継続的な安定に依存していることである」と指摘した上で、共同宣言の具体化に当たっては、「日本は、憲法やかつて占領した近隣諸国の不安に矛盾しない形で、地域平和への貢献を拡大する新たな道を模索する必要があり、しかも「その過程が漸進的でなければならない」と注文を付けている²²。パトリック・クロ・ニンは、共同宣言を「日本との安全保障関係における潜在的な分水嶺」として歓迎しながらも、「米国はこれを機に日本との安全保障関係を両国の総合力に合致した互惠主義に基づく真の同盟に変えていかなければならない」とし、そのためには「米国の目標は、安保条約第5条に比重を置き過ぎている現状から、第6条をより重視する方向に着実に進めていかなければならない」と指摘している。もっとも、日本に対して現行の枠組みを超えた役割を求めているわけではなく、「日本の自制された安全保障政策によってもたらされる(地域の)安定を脅かすことなく、アジア・太平洋地域における米国の活動に対する日本の貢献の増大を求めていくべき」であると主張している²³。

日米両国は首脳会談に先立って、沖縄基地の一部返還に合意したが、ガイドラインの見直し

²² *International Herald Tribune*, April 18, 1996.

²³ Testimony of Patric M. Cronin, Subcommittee on Asia and the Pacific, House Committee of International Relations, April 17, 1996.

をこの合意とのバーターとする見方もある。『ニューヨーク・タイムズ』は社説で、今回の首脳会談が貿易問題ではなく、安全保障関係の強化を主題としたことを適切であったと評価した上で、米国が沖縄基地の一部返還に合意したことの見返りに、「日本は、平和主義的な憲法の制約を緩和して、米国の軍事作戦により広範な支援を与える共同宣言に合意した」と見ている。しかしながら、ここでも日本に限度を超えた役割を期待しているわけではなく、米国のプレゼンスが「大国化する中国や日本の再軍備の可能性を懸念する域内の中小国家に対する保証となっている」ことを強調し、米国のプレゼンスの動向について「域内各国が懸念しているのは数字ではなくワシントンの継続的意思である」ことを指摘して²⁴、米国のコミットメントを10万人という数字で象徴させたことに批判的である。見直し論者のチャルマーズ・ジョンソンも、バーターとする見方から、共同宣言を「沖縄におけるアメリカの表面的な変化によって住民を懐柔し（あるいは、少なくとも、分裂させ）、その見返りに日米軍事同盟の強化・拡大に日本が合意するという代償物だった」と見、「ペンタゴンと霞が関は、現状を好み、その維持・補強のために首脳会談を利用した」と批判した²⁵。このバーターについて、ペンタゴンは沖縄の基地を縮小する気が本当にあるか、日本人が自ら十分に論議し、新たな進路に対する国民の支持を日本政府が選挙を通して確認する前の段階で、なぜ日米両国は日本の軍事的役割を拡大しようとするのかとの疑問を提起し、「この『更新された』安保条約からは問題しか生じてこないと思われ」、こうした問題は、基地をめぐる日本のいら立ちか、日米間で合意できない争点、例えば朝鮮半島が中国で「事件」が起きた時に明らかになると指摘している。その上で、「必要とされているのは、冷戦後の東アジアの諸問題を念頭において新たに交渉され、日米両国の議会で論争され承認された安保条約なのである」との自説を展開している。

見直し論者の中には当然ながら、日本が共同宣言の具体化に当たって現行憲法解釈の枠内に留まる限り、日米間の軍事的役割における非対称性を是正するには程遠いという批判があり、集団的自衛権行使の容認を求めている。例えば、ジム・アワーは、「日本に必要なものはガイドラインや道具だてではなく、集団的自衛権での柔軟さと政治的決断なのだ」と指摘し、集団的自衛権の問題が解決しないうちは「冷戦後の新たな同盟関係」における真の役割を担うこともできないし、国連安保理常任理事国になっても軍事的な平和維持活動に参加できなければ湾岸戦争の繰り返しになるとして、たとえ日本が集団的自衛権の行使を容認したとしても、「日本が日米安保体制の下にある限り、中国や韓国も『タテマエ』は別として本心では敬意を払うだろう」と述べている²⁶。またマイク・モチヅキは、共同宣言を「日米安保体制が再構築され

²⁴ *International Herald Tribune*, April 18, 1996.

²⁵ チャルマーズ・ジョンソン「米国は本当に基地を返還する気はあるか」『世界』1996年7月号、55～60頁。

²⁶ ジム・アワー「『日米安保』再定義の意義」『産経新聞』1996年4月20日（朝刊）。

て強化の道が開かれた。……アジア・太平洋地域、世界全体の同盟関係として見直された」と評価しながらも、そのためには「日米両国が一緒に行動する必要がある、その意味で、集団的自衛権の行使を認めることが日本にとって大きな宿題になった」と指摘している。ここでもモチヅキは、集団的自衛権行使の容認に当たっては憲法を民主的に改正するのがベストだが、それは現実的でないので、次善の策として憲法解釈の変更を求めている²⁷。

共同宣言の意義を明確に対中牽制効果に見出す見方もある。チャールズ・クラウサマは、共同宣言を「日本が太平洋地域での米国の軍事行動に参加することを検討する用意があるという、アジアの他の国々、特に中国に対する明確なシグナル」と見なし、共同宣言に対する中国の批判が「米国との積極的な軍事協力に向けた日本の歴史的転換の重要性を立証している」と指摘している。こうした見方の背景には、クリントン政権の対日政策に対する批判がある。彼は、クリントン政権がこの3年間、「日本を経済的略奪者として、事実上の敵として扱ってきたが、ついに誤りを正した。日本は友人であり、この地域にもし潜在的な敵がいるとすれば、それは中国である」とし、従って「最も重要なことは、新しい対日政策が21世紀の最大の挑戦に対処するための、すなわち中国を封じ込めるための基盤となることである」と述べている。こうした見方は、日米首脳会談に先立って台湾海峡危機があったことも影響していると思われる。彼は、「もし日本が台湾をめぐる紛争の際に埒外に留まるなら、将来の米国の大統領は台湾支援に必要な国内の支持を喚起することは困難になる」と指摘している²⁸。

他方で、冷戦後においてもアジア・太平洋地域の安全保障に米国が主たる責任を負うことは米国の国益に反するとの見方もある。例えば、クライド・プレストウィッツは、米国が日本における冷戦の鋳型を維持することによって、米国の方が日本よりも在日米軍の維持を望んでいると見られる、域内の安定を脅かす軍事的脅威に直面した場合、米国が単独で対処することになりかねない、との2つのネガティブな印象を与えることになると指摘している。そして、最近の台湾海峡の出来事に見られたように、中国との緊張が激化した場合、米国は軍事的に対応するだけでなく、米中双方が経済制裁を課すことで不可避免的に経済摩擦をもたらすことになるが、この間、他の諸国は域内における抑止力の提供を米国に望みながら、中国との経済的結び付きを急速に拡大しようとするであろうと見、「米国が単独の安定の保証者としての役割を果たすことで、不可避免的に米国の経済的利益が人質に取られることになる」と主張する²⁹。要するに、米国がアジアの平和の責任を全て引き受けながら、他方で経済的利益の大部分が他国に流れるような政策は持続できないというわけである。

共同宣言で再確認された約10万人の米軍のプレゼンス維持については、前出の『ニュー

²⁷ マイク望月氏インタビュー『東京新聞』1996年6月5日（朝刊）。

²⁸ Charles Krauthammer, "Partners in the Pacific," *Washington Post*, April 26, 1996.

²⁹ Clyde V. Prestowitz Jr., "The New Asian Equation," *Washington Post*, April 16, 1996.

『ニューヨーク・タイムズ』は数字でコミットメントを象徴させることに批判的であったが、10万人態勢に関わるもう1つの問題として、在日米軍基地の中核をなす沖縄の基地と海兵隊の存在をめぐる論議も見られた。例えば、モチヅキは、沖縄の海兵隊の米本土への撤退という持論について、海兵隊の価値は緊急展開能力にあるが、日本にある米軍の輸送能力は不足しており、本土から直接展開した方が効率的であり、対中国を考えた場合、海軍の方が重要であり、海兵隊をかなり削減しても抑止力という点で問題はない、(10万人という)数字で米国のコミットメントを保証する政策は間違いで、実際の能力や任務に沿った柔軟な戦略を取るべきである、と指摘している³⁰。これに対して、ラルフ・コッサは、

米国の基地体系の中核として沖縄に替わり得る場所はなく、在沖米軍は朝鮮半島、台湾を含む北東アジアの潜在的危険地帯に迅速に展開し得る、従って、沖縄住民の負担は軽減されなければならないが、在沖米軍は一定の即応態勢と能力を維持する必要がある、と主張している³¹。また、海兵隊司令部のトーマス・リン中佐は、「沖縄の2万人の海兵隊は域内の他の米軍部隊とともに地域の政治的、経済的安定を支えているが、それは沖縄に居すわっているからではなく、域内全域に展開し得るからである。もし沖縄から撤退すれば、戦略的『津波』が生ずるであろう」と述べている³²。共同宣言で、日米両国は日本の防衛政策と前方展開の米軍兵力の構成について協議することを約束したが、基地問題と連動した米軍の兵力水準の在り方は、今後の日米安保体制の重要な課題の1つとなっていくであろう。

いずれにしても、米国の反応には全般的に共同宣言を活かす責任は日本にあるとする見方が多く、日本の今後の対応如何によってはいずれの論者にも程度の差はあれ失望感を与えかねないことが懸念される。

他方、共同宣言に対する周辺諸国の反応は、日米安保体制がアジア・太平洋地域の安定の基礎と位置づけられたことに関心があった。特に中国は、日米安保体制が二国間の枠組みを拡大して「広域化」し、アジア・太平洋地域における地域的役割を拡大するようになり、中国を対象とするものに変質したり、それに伴って日本の防衛力が強化され、その軍事的役割が増大していくことを懸念している³³。中国は、70年代の米中および日中国交正常化以降、対ソ抑止力

³⁰ 注 27 参照。

³¹ Ralph A. Cossa, "Cementing the Security Alliance - and Okinawa's Role," *International Herald Tribune*, April 13-14, 1996.

³² Thomas C. Linn, "In Defense of East Asia's Quick-Reaction Force," *International Herald Tribune*, May 30, 1996.

³³ 中国外交部は1996年4月18日、「共同宣言」に対して以下の4項目の声明を発表した。中国は平和共存5原則を基礎に日本、米国との協力を強化することを願っている、台湾問題は中国の内政問題で、いかなる形でも中国内部のことに対する干渉に反対する、日米間には安保条約があり、これは歴史的に形成された二国間防衛体制であり、二国間の範囲を超えることはできない。二国間の範囲を超えれば、地域の情勢に複雑な要素をもたらすであろう、日本が軍隊

として、また日本の軍事大国化を抑える手段として、日米安保体制を容認してきた。冷戦の終結とともに対ソ抑止力としての日米安保体制の効用はなくなったが、共同宣言を契機に「中国脅威論」を暗黙のキーワードとして日米安保体制が中国向けに変質していき、その過程で日本の軍事大国化を抑えるというもう一つの効用が失われていくことに強い警戒感を持っているようである。その後のガイドラインの見直しに対する中国の反応にもそのことがうかがえる。一方韓国は、共同宣言が朝鮮半島の安定に役立つことを認めながらも、中国と同様に、その具体化の過程で日本が軍事大国化することに警戒心を抱いている³⁴。ASEAN 諸国は、米軍のプレゼンス維持が確認されたことを歓迎しているが、米軍施設を自国内に受け入れることは望んでおらず、また日本が軍事大国化することも望んでいない。こうした周辺諸国の反応は、ガイドラインの見直しとその具体化のための措置についての狙いとプロセスを理解させるための各国との継続的な安保対話の重要性を示唆している。

第4章 今後の日米防衛関係における日本の課題

第1節 21世紀初頭に予想される東アジアの安全保障環境の特性

これまで、第1次クリントン政権下における日米防衛関係を概観してきた。日米両国はこの4年間、北朝鮮の核疑惑をめぐる緊張、沖縄での不幸な事件とそれに伴う基地問題の先鋭化、台湾海峡危機などの日米安保体制の根幹を揺るがせかねない問題に直面してきたが、「東アジア戦略報告」の発表、新大綱の閣議決定、「日米安保共同宣言」の発表とそれに伴うガイドラインの見直し、沖縄米軍基地に対処するためのSACO最終報告の発表、ACSAの締結など、日米安保体制に基づく防衛協力体制の充実を図ってきた。これらは、21世紀初頭に予想される東アジアの安全保障環境を考えれば、日米安保体制が地域の安定と平和を維持するための安定化装置として機能するための不可欠の準備作業であったといえよう。

21世紀初頭における東アジアの安全保障環境には、幾つかの特性が予想される。まず第1に、東アジアでは経済発展に伴って域内各国にとってエネルギー資源の確保が大きな問題になってきていることである。2010年頃には東アジアに4つの大きなエネルギー需要地域 - 日本(37%)、中国(28%)、韓国(18%)、ASEAN諸国(17%)が出現し、石油市場をめぐつ

を増強し、防衛範囲を拡大するならアジア各国の関心と警戒を引き起こすだろう。中国はこの問題で日本政府が慎重な態度を取るよう希望する。『中国通信』1996年4月22日号。

³⁴ 例えば、『韓国日報』(1996年4月19日)は「『21世紀に向けての同盟』という名で発表された新・米日軍事同盟は、北韓の軍事挑発に一層強固な支援勢力が形成されたという肯定的側面がある反面、地理的に隣接する日本自体の軍事力増強に備えなければならないという負担をわれわれに突きつけている」と指摘している(『読売新聞』1996年4月22日夕刊転載)。

て拮抗する4地域が供給源を奪い合って深刻な敵対関係に入る状況が生じかねず、これが政治的、軍事的な領域にまで広がる危険性が指摘されている³⁵。今後、中国が一層の石油輸入大国に転じるという状況の中で、東アジア諸国が中東石油に対する依存を高めていった場合、インド洋、南シナ海を通じる遠距離のシーレーンの安全確保が重要な課題になり、それに伴ってシーレーンの要衝として、また（もし掘削に成功すれば）将来のエネルギー資源の供給源として南シナ海の戦略的重要性が増大していくであろう。南シナ海の地形を鳥瞰すれば、マレーシアとインドネシアが底になった、ややくびれた壺のような形をした内水域であり、これに中国大陸と台湾が上から口を抑えた恰好になっている。この地形から、台湾が戦略的に極めて重要な位置にあることが分かる。

第2の特性が域内各国による軍事力、特に海空軍力の近代化である。これらの近代化は量的にもまたそのペースにおいても限定されたものであり、また最近のアジアの経済危機によって一層の減速が予想される。とはいえ、21世紀初頭にかけてこれらが次第に戦力化されていくことになれば、南シナ海の沿岸各国は自国の排他的経済水域（EEZ）内においてある程度の洋上哨戒能力を保持していくようになると見られる。しかも米国防省の報告書によれば、中国の軍事力近代化の焦点が台湾正面における防衛能力と戦力投入能力の向上による領土主権を含む海洋権益の保護能力にあり、中国の海空軍力も台湾正面と南シナ海にその到達範囲が拡大していく趨勢にある³⁶。こうした趨勢には留意しておかなければならない。域内各国は相互に多くの領土紛争を抱えており、しかもこうした領土紛争には南シナ海の南沙諸島や西沙諸島に見られるように中国が絡む紛争が少なくない。台湾正面と南シナ海は、中国が軍事力を行使する可能性を否定していない主権に関わる領土紛争を内包した地域であり、同時に日本のシーレーンの安全にとっても死活的に重要な地域だからである。

今後、マラッカ海峡からバシー海峡に至るシーレーンの安全確保のためには、この海域での紛争の予防が安全保障上の重要な課題になってこよう。各国の海洋権益をめぐる対立、紛争を予防するためには、ARFで中長期的検討を要する措置とされている、多国間における海上事故防止協定の締結、大規模軍事演習の事前通告システム、シーレーン防衛のための国際協力などについて具体的なプログラム作りを促進していくことが重要であろう。日本は、この地域のシーレーンの安全に死活的利益を有していることから、この面で積極的な役割を果していかなければならないであろう。

第2節 日米安保体制と中国

³⁵ ケント・カルダー「中国の石油不足がアジア安保を揺るがす」『Foresight』1996年1月号、11～13頁。

³⁶ 「米国防総省の中国軍事能力に関する報告」『世界週報』1997年6月24日号、67～71頁。

21世紀初頭にかけて東アジアの安全保障環境において予想される第3の、そして最も重要な特性は、東アジアにおいて中国が名実ともに大国として再び登場しつつあるということであろう。明治維新以降、近代日本の冷戦終焉までの戦略構想では、「強いロシア・ソ連」に如何に対応していくかが大きな課題であった。しかしながら、今日、ロシアは近代以降初めて、先行き不透明で日本の安全保障にとって当面の脅威として認識されない存在になっている。これからの日本を取り巻く安全保障環境における最大の特徴は「大国中国」の復活であり、これに如何に対応していくかが大きな課題となろう。

一般的に、特定地域からの覇権国の後退によって「力の真空」が生じ、これまで覇権国によって抑えられていた潜在的な挑戦国に勢力拡大の動機を与えることになるという。そして「力の真空」を満たす第一義的で最も目立つ手段は軍事力の増強であり、それを背景とする近隣諸国に対する政治的譲歩の要求である³⁷。東アジアで新たな挑戦国になる可能性をもっているのは中国であるということについては、大方の一致する見方であろう。例えば、クリントン大統領は96年11月のオーストラリア議会での演説で、「中国が今後数年間に目指す方向と中国が将来におけるその偉大さをどう定義するかによって、次の世紀が紛争の世紀となるか協力の世紀となるかが決まる」と述べている³⁸。

「力の真空」シナリオを現実化させないためには、潜在的挑戦国の覇権主義的行動を抑制し得るに十分な勢力均衡を維持していくことが重要である。東アジアの安全保障環境に則していえば、大国化した中国の動向に影響を及ぼし得る外的要因を求めるとすれば、それは東アジアの安定を支え、軍事プレゼンスを維持してきた（覇権国としての）米国のこの地域に対する今後の関与の度合いと対中政策であり、そしてそれに対する域内各国、特に日本の協力次第ということになる。従って、短期的には朝鮮半島有事であるとしても、中長期的には中国に如何に対応していくかが、米国の軍事的プレゼンスを担保する、この地域の安定化装置としての日米安保体制が直面する課題であろう。

米国では近年、対中政策の在り方をめぐる論議が盛んである。それらの論議は「関与 (engagement)」政策と「封じ込め (containment)」政策の2つに大別されるが、その焦点はクリントン政権の対中政策の十分性を問うことにある。もっとも、中国に対する封じ込め政策は中国がこの地域の不安定要因であり、域内各国が中国の脅威に対抗するために結集する必要性が広く認識されて初めて機能するものであるが、現在のところそのような状況にはない。

クリントン政権の対中政策は、「安定し、開放され、繁栄する中国、すなわち世界にお

³⁷ Denny Roy, "Assessing the Asia-Pacific 'Power Vacuum'," *Survival*, Vol. 37, No.3 (Autumn 1995), pp. 45-60 参照。

³⁸ クリントン大統領の「対アジア・太平洋政策演説」『世界週報』1997年新年特大号、80～85頁。

けるその地位に自信を持ち、大国としての責任を果たす意向のある強い中国の登場をうながすことが米国の利益に最も適う」との認識から、「米国と中国は、可能な分野で協力し、必要な時には双方の違いをオープンにかつ尊敬の念を持って協議することにより、双方の対話を深めていく」ことで責任大国としての中国の登場を促す関与政策である³⁹。これに対して、関与政策の十分性を問う論議は、中国が必ずしも現状維持国家ではなく、経済的相互依存と対話だけでは領土主権問題などに対する中国の協調的行動を引き出したり、軍事行動を抑制することができないとの認識を前提としている。関与政策の狙いが責任大国としての中国の登場を促すことにあるとすれば、中国は未だ「責任大国」ではないという認識が前提にあることになる。「責任大国」が西欧的規範の下における中国の協調的行動であるとすれば、関与に失敗すれば、中国とは敵対的な対立を招来しかねない。そこで、これらの論議は、関与政策を実効あらしめるために、あるいはそれがうまく行かない場合に備えて、その背後に明示的あるいは暗示的に何らかの抑制力を用意しておくべきではないか、とする。

関与政策の十分性を問う主な論議の中では、例えば国際社会の一致した持続的圧力をかけるための多国間協調体制の構築、米国の軍事プレゼンスの維持や日米同盟の強化など、米国と域内各国との軍事的、外交的きずなを強化することで、中国に協調的行動を求めたり、あるいは軍事行動を抑制することが主張されている。特に、米国の軍事プレゼンスの維持については、対中政策の不可欠の前提として位置づけられている。何故なら、「米国の戦略上の後退は、中国の軍事、経済政策がいかなる組み合わせで変化した場合よりも、はるかに大きな変化を、米中間と域内全体の勢力均衡に与える」からである⁴⁰。

第1次クリントン政権下で、米国の軍事プレゼンスの有無が及ぼす影響をうかがい知る事例があった。米国は、92年末に南シナ海に面したフィリピンのスービック海軍基地から撤退した。その後、中国は95年初めに南沙諸島のミスチーフ環礁においてフィリピンと小競り合いを起こした。これらの直接的因果関係は確認できないが、スービック基地からの米軍の撤退は中国の行動における心理的負担を軽減したに違いないと推測される。南シナ海の戦略的重要性が増大していく趨勢にあることを考えれば、この撤退の影響は次第にその重みを増していくかもしれない。一方で、96年3月の台湾海峡危機における米国の空母機動部隊の派遣は、改めてこの地域における米国の軍事プレゼンスが持つ戦略的価値を印象づけたといえる。

日米安保関係と中国との関わりという点から見れば、中国の台頭がこれまでの日本に対する米国の態度、いわゆる安保体制の現状維持論に見られる、「弱い日本が良い日本」とする考え方を時代遅れにしているとの指摘が目立つ。リチャード・バーンシュタインとロス・マン

³⁹ 同上。

⁴⁰ ロバート・ロス「『中国脅威論』に惑わされるな」『中央公論』1997年5月号、350頁。

ローは、中国がアジアにおける覇権を求めているとの認識に立って、日米同盟の強化を、中国が敵対的な覇権国家になることを阻止するためにアジアにおける勢力均衡を維持する上で最も重要な措置とし、「この半世紀、日本の再武装はアジアの平和と安定を脅かすというのが米国の戦略的原則であった。それが正しかったとすれば、それは中国が貧しく弱体であったからだが、現在はそうではない。それどころか、冷戦後の世界では、日本の弱さこそが、米国だけでは埋めきれない力の真空を生じさせ、平和と安定を脅かすのである。米国との真のパートナーとしての強い日本が、アジアの新たな勢力均衡にとって不可欠である。弱い日本だと中国だけが利益を得る」と指摘している⁴¹。

米国の軍事的プレゼンスを担保する日米安保体制は、日米間で対中政策を調整し、対中対話を促進するための基盤となり、同時に中国の今後の動向に対する抑止力としての機能をも併せ持つものでなければならないであろう。「日米安保共同宣言」は、日米安保体制を21世紀に向けてアジア・太平洋地域の安定と繁栄の基礎と位置づけるとともに、中国が肯定的かつ建設的な役割を果たすことが地域の安定と繁栄にとって極めて重要であると強調している。これに対して中国が日米安保体制が二国間の枠組みを超えて事実上「広域化」して地域的役割を拡大するようになり、その過程で中国を対象とするものに変質したり、またそれに伴って日本の防衛力が強化されたり、軍事的役割が増大していくことに懸念を示していることについては既に指摘した。従って、日米中三国関係における米国の最大の課題は、日米安保体制を強化し、日本に対する米国のコミットメントの信頼性を保証しながら、一方で日米が中国を封じ込めるために協同しようとしているとの中国の懸念を和らげることでであろう。前出のバーンシュタインとマンローは、米国のこれまでの対日政策と中国の台頭がもたらす戦略的要請とのジレンマについて、「日本が対等で積極的なパートナーにならない限り、米国はアジアにおける中国の覇権を阻止できない。かといって、もし日本にそれを押しつければ、日本は反米的になるかもしれない。このジレンマを解決することが、米国の近い将来における最重要の外交課題になるであろう」と指摘している⁴²。

同じことは、日本についても言える。特に日本の場合、日米安保体制の強化に当たって、集団的自衛権行使の容認という、厄介な潜在的課題を抱えている。ガイドライン見直しの最終報告では、日米安全保障環境を取り巻く諸情勢が変化した場合の適時かつ適切な形での見直しが明記されているが、日米同盟の強化に当たって、いずれ日本は、集団的自衛権行使の容認問題への取り組みを迫られることになると思われる。

集団的自衛権行使の容認は、対米関係において困難な問題を内包している。既に見てきたよ

⁴¹ Richard Bernstein and Ross H. Munro, *The Coming Conflict with China* (New York : Knopf, 1997), p. 219.

⁴² *Ibid.*, p.220.

うに、米国には、日本の軍事的役割の拡大に対する疑念も依然として根強いものがある一方で、日米安保体制における軍事的役割の非対称性に対する不満がある。従って日本は、見直し後のガイドラインを具体化していく過程で、米国から見て日米安保体制が持つ日本の軍事大国化を抑制するという側面と米国の日本への軍事的役割の拡大への期待という、「両刃の剣」ともいふべき相剋を克服し、相互に理解し合うことで、予防外交から周辺事態における後方地域支援までの日本の選択について、日米両国のコンセンサスを得ていくという困難な課題に直面することになる。このことは、中国や韓国などの近隣諸国との関係においても言える。

こうした観点から、米国には、ガイドライン見直し後の台湾海峡における紛争の生起が日米両国に極めて困難な選択を迫り、日米同盟を崩壊の危機に立たせかねないことから、そこにおける紛争の予防が特に今後の日米関係と日中関係に重要な意味を持つとの指摘が見られる。バニング・ギャレットとボニー・グラッサーは、中台紛争は日米関係と日中関係にとって予測し得る最大の脅威となり得るとして、万一中台紛争が生起して米国が介入を決意した場合、日本の選択は局外中立か、軍事的に米国を支援するかのいずれかであり、前者の場合、日米安保体制は崩壊の危機に瀕し、後者の場合には日中関係に深刻かつ永続的な危機をもたらす、と指摘している。他方、もし米国が介入しなければ、「日本を含むアジア諸国から見て、安全の保証者としての米国の信頼性が低下することから、日米同盟は危機に直面するであろう。このことは同盟の崩壊までには至らないとしても、同盟の信頼性を損ない、日本をして独自の通常軍事力の急速な増強と核抑止力の配備を含む、別の戦略的、軍事的選択肢を考慮させることになりかねない。このことは日中関係を大きく緊張させることになる」と指摘している⁴³。

一方で、東アジアにおいて日本と中国がともにパワーセンターになりつつあるという安全保障環境の特性をとらえて、米国の一部には、勢力均衡論の立場から米国が日中両国から距離を置く最終的なバランスとして東アジアにおける覇権国の台頭阻止を図るべきであるとの意見もある。例えば、クリストファー・レインは、米国を一種の大陸島国と見立ててオフショア・balancing戦略を提唱し、日中から距離を置いて両国を競争させ、互いに封じ込めさせるように仕向けるべきである、と主張している⁴⁴。同じ考え方に立って、マイケル・リンドは、米国は日中から距離を置いて両国間の経済、軍事バランスの維持に務め、日米安保条約をより柔軟なものに置き換え、日本に自衛の責任を持たせ、求めるなら日本の核武装を認めるべきであるとさえ主張する⁴⁵。米国がこのような戦略を採用すれば、日本に対して隣国の潜在的挑戦国（中国）に対抗するための防衛力の増強を迫ることになり、それがまた潜在的挑戦国の対抗を

⁴³ Banning Garret and Bonne Glaster, "Chinese Apprehensions About Revitalization of the U.S.-Japan Alliance," *Asian Survey* Vol. XXXVII No. 4 (April, 1997), p. 400.

⁴⁴ Christopher Layne, "From Preponderance to Offshore Balancing," *International Security*, Vol. 22, No. 1 (Summer 1997), pp. 86-124.

⁴⁵ Michael Lind, "Asia First : A Foreign Policy," *New York Times*, April 18, 1995.

促すといった、安全保障のジレンマをもたらし、東アジアの安全保障環境は厳しい状況に追い込まれるであろう。

従って、日米中三国関係における今後の日本の役割は、日米安保体制対中国という2対1の対立構造ではなく、米国の軍事プレゼンスの安定的な維持を図りながら、同時に日米安保体制と日中関係、米中関係の共存を図ることで、安定的な日米中三国関係の構築を促進していくことであろう。そのためには、日中間の一層の安保対話の深化を図るとともに、今後是对中政策をめぐる日米間の緊密な安全保障協議が極めて重要になってこよう。