

# 戦後史における日本の安全保障の変遷をめぐる議論の整理

－日米安保体制の定着、変容、拡大について－

古田 雅雄

Masao Furuta

## 目次

はじめに

1. 冷戦下の日本の防衛論議
2. 冷戦終了後の日本を取り巻く状況
3. 冷戦後の日米同盟の変質
4. 米国への日本からの回答
5. 日米安保体制の拡大
6. 米国の意図と日本の対応
7. 「防衛計画の大綱」の再検討
8. 政権交代時代の「防衛計画の大綱」

むすび

## はじめに

1990年代初め冷戦終了に世界の人々は懐疑的であった。次第に冷戦状況とは異なった問題、その対応に冷戦が終焉したことを確認した。冷戦後の変化する状況で世界は不透明な将来に直面している。冷戦後が不透明である理由は、欧州とアジアの冷戦後の相違でもある。冷戦後の国際政治への認識上のズレでもあるが、国際秩序の相違を単純化して比較すれば以下のような対照的な姿が描かれる。

表1：欧州とアジアの冷戦後状況

欧州	アジア
①国家間統合の進展（例：欧州連合）	①国際協力組織・機関の不徹底か不在
②多国間による国際組織化（例：全欧州安全保障協力機構、北大西洋条約機構）	②2国間重視の地政学
③非覇権的な法秩序（ナショナリズムの変化）	③力の均衡対覇権的秩序

国際政治は2つの見解で分析されることがある。その1つは循環説（周期説）である。それは「力の体系」に基づいた考え方であり、歴史的に「大国の興亡」が生成流転してきた。つまり、国際政治はパワー・ポリティクスを

拠り所にする考え方である。もう1つは構造説（本質説）である。それは多中心化・民主化・国際化の流れの中で共通の（国際的な）安全保障の構築を構造的変化から読み取ろうとする考え方である。後者は多国間協力の枠組みを考える。両者のいずれかの一方の考えが正しいとは断言できない。

例えば、中国の行動は冷戦的な勢力均衡論（balance of power）の発想で国際関係を見ている。中国は①ソ連崩壊後、独立国家共同体（CIS）の成立で自らの自信を深め、②上海協力機構で米国への対抗力を備え、③地政学的バランスによって力の関係を調整しようとし、④国際社会において力の均衡を保持しその中心に位置する認識がある。

中国は近年海軍力を飛躍的に増強し周囲の国々に脅威を与えている。その活動範囲も中国沿岸の近海から西太平洋や南シナ海まで広範囲にわたる。その際、監視活動に当たった海上自衛隊の護衛艦に中国軍のヘリコプターが異常接近する事件も起きている。このままでは、日本周辺の領海権を奪われかねない危機感が日本国内には生まれている。日本は2010年末新たな「防衛計画の大綱」において尖閣諸島の防衛強化を打ち出し、南西諸島への自衛隊員の配備増加や、離島防衛などが具体的に盛り込まれた。

中国はそうした日本の動きに神経を尖らせ、「防衛計画の大綱」の内容に強い関心を寄せる。世界の第2位、第3位の経済大国同士、しかも同じ東アジアという地域の中で反目することは国際社会には望ましくはない。日本と中国はお互いに最も重要な相手国のひとつであることには間違いない。中国も日本と「互いに争えば互いに傷つく、仲良くすれば共に利益がある」と考える。中国は日本との戦略的互惠関係を重視する姿勢を維持するであろう。日本は積極的に信頼醸成措置の必要性を訴えなければならない。

この課題への取り組みは日本外交の方針を規定する。日本は多国間の国際組織（例：国連）にもっと積極的に関わるべきかもしれない。もちろん、現実はその通りになるとは限らない。つまり、本論で扱うように日本は米国との2国間を中心とした安全と平和を優先してきた（表2参照）。そのことはどのように評価されるべきであろうか。本論は戦後日本における「安全と平和」に関する議論を整理することを目的としておきたい。

表2：日米安保体制をめぐる日米関係の推移

時代区分	安保体制をめぐる日米関係の内容
旧日米安保保障条約（1951-59）	米国の再軍備要求に吉田茂首相は軽武装・米軍駐留で締結。日本は「自国の防衛のために漸進的自らの責任を負うことを期待」され、1952年 <b>警察予備隊</b> は <b>保安隊</b> に改組された。1953年「池田・ロバートソン会談」の予備交渉後、1954年「 <b>相互防衛協定（MSA協定）</b> 」を締結。その結果日本は軍事援助と引き換えに防衛力増強義務を負い、防衛庁・自衛隊を発足させた。
新日米安全保障条約（1960-）	旧条約は米国の日本防衛義務を明記せず、一方的に基地を提供するなど <b>片務的</b> であったが、現条約で改定された。日本政府は集団的自衛権を認めつつも憲法との関わりで、米国が第3国に攻撃された際には防衛義務がないとする。その代替措置として在日米軍への基地提供などを承認する（第5・6条）。その後日本政府は <b>武器輸出三原則、非核三原則、専守防衛、集団的自衛権行使禁止</b> などを表明した。
日米同盟化と役割分担（1970-80年代）	デタント（緊張緩和）の進展、日本の経済大国化で米国は日本に応分の <b>役割分担（バードン・シュアリング）</b> を求める。1978年米軍の駐留費用の肩代わり（ <b>思いやり予算</b> ）が始まり、 <b>日米防衛協力のための指針（ガイドライン）</b> 確定で米軍と自衛隊の基地共同使用・共同作戦計画研究が開始された。1980年代の新冷戦期には日米

	同盟関係が強調され、1983年中曽根康弘首相は <b>3 海峽封鎖・日本列島不沈空母</b> を唱えた。同年対米武器技術供与が武器輸出三原則の例外として決定され、1987年には防衛費が対G N P比1%枠を突破した。
<b>冷戦終結後（1990—2000年代）</b>	湾岸戦争の「国際貢献」の課題では、多国籍軍に130億ドルを支援、翌年には <b>国連PKO協力法</b> で自衛隊の海外派遣が認められる。1996年日米安保共同宣言で「 <b>安保再定義</b> 」がなされ、安保条約は「 <b>アジア・太平洋地域</b> 」の <b>安定維持</b> の基礎であるとして適用範囲を拡大した。事実上日米安保体制の適用範囲・役割が拡大する。1997年新ガイドライン策定で <b>日本周辺有事での日米共同対処</b> 、1999年 <b>周辺事態法</b> などが成立した。2001年米国の同時多発テロを受け、 <b>テロ対策特別措置法（2001）</b> や <b>イラク復興支援特別措置法（2003）</b> で米軍への後方支援が拡大している。また <b>武力攻撃事態法（2003）</b> 、 <b>国民保護法（2004）</b> などの有事法制の整備が具体化された。

## 1. 冷戦下の日本の防衛論議

### （1）日米安保体制の成立

第2次世界大戦後、日本を占領した連合国（米国）は1947年ごろから冷戦が本格化したため「対ソ封じ込め」の一環として、日本を「反共の防壁」とする占領政策に方向を転換した。1950年6月朝鮮戦争の勃発で米軍を中心とした国連軍が編成され、在日米軍も朝鮮半島に派遣された。日本は前線基地と同時に食料や弾薬などの後方支援基地ともなった。

1950年8月マッカーサー連合国最高司令官は日本政府に警察予備隊（後の保安隊、その後自衛隊）の創設を指示し、日本の「再軍備」を開始させた。1951年9月日本は共産主義陣営の国々以外の米国など西側48カ国と講和し国際社会に復帰した（サンフランシスコ平和条約）。その際日本は米国と2国間の日米安全保障条約（旧安保条約）も締結した。米国は日本の独立後も在日米軍基地を自由に使用するが、日本本土の防衛義務はないとする旧日米安全保障条約を締結した。旧安保条約は前文と5条からなり、米軍が独立後の日本国内に駐留し続けることを骨子とした。

表3：旧日米安保条約

前文	日本に独自の防衛力が充分でないことを構築されていないことを認識し、また国連憲章が各国に自衛権を認めていることを認識し、その上で防衛用の暫定措置として、日本は米軍が日本国内に駐留することを希望している。また、米国は日本が独自の防衛力を向上させることを期待している。平和条約の効力発効と同時にこの条約も効力を発効することを希望する。
第1条（米軍駐留権）	日本は国内への米軍駐留の権利を与える。駐留米軍は、極東アジアの安全に寄与するほか、直接の武力侵攻や外国からの教唆などによる日本国内の内乱などに対しても援助を与えることができる。
第2条（第3国軍隊への協力の禁止）	米国の同意を得ない、第3国軍隊の駐留・配備・基地提供・通過などの禁止。
第3条（細目決定）	細目決定は両国間の行政協定による。

第4条(条約の失効) 国際連合の措置また代替されうる別の安全保障措置の効力を生じたと両国政府が認識した場合に失効する。

第5条(批准) 批准後に効力が発効する。

1953年米国は朝鮮戦争の休戦とともに軍事費削減のため海外の駐留兵力を減らし、核の大量報復能力でソ連に対抗する「ニュールック戦略」を採用した。1954年に調印された日米相互防衛援助(MSA)協定は、軍事援助と引き換えに日本に防衛力増強を義務づけた。その結果、日本は「自衛のため必要最小限度を超えない範囲」で防衛力を整備する。1954年防衛庁と自衛隊が発足した。

1957年2月岸信介首相は対等な日米安保条約を内容とする改定を目指した。争点は日米が共通の敵と戦う場合、自衛隊をどこまで派遣できるかである。米国側の新安保条約草案では、共同防衛の範囲は「太平洋」となっていた。すなわち、日本が公海上の太平洋全域で防衛義務を担当する予定となる。日本は憲法で禁じる「海外派兵」につながると反対した。そこで米国は共同防衛では日本に譲歩する代わりに、いわゆる「極東条項」<sup>(1)</sup>を加えた。同条項は直接、日本に関係しなくとも、極東の安全と平和のために、米国が日本の基地を使用できる内容である。言い換えれば、「極東条項」は米国の極東戦略の要となる。このとき、日米両国は「極東条項」の明確な範囲を規定しなかった。新(現)安保条約は両国が軍事的脅威に共同防衛するだけでなく、政治・経済での協力関係を持つ幅広い内容になった。米国による核持込み、日本から米軍が直接出撃する際、在日米軍の配置や装備の変更などについての「事前協議制」<sup>(2)</sup>も盛り込まれた。

1960年6月日本と米国との間の相互協力および安全保障条約(新日米安保条約)が締結され、旧安保条約は失効した。防衛義務を明記し内乱条項を削除するなどの変更があった。

1960年5月20日自民党は単独で新安全保障条約(「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」)を採択した。同条約において、日本への武力攻撃に日米両国が双務的な防衛義務を負うことが定められた。

日米安保条約は国連の集団安全保障システムを前提とするが、日本が憲法で「戦力」保持を禁止しているため、米国の軍事力で安全を確保する一方、米国に日本国内の基地を提供し、極東における米国の軍事行動を保証している。

表4：日米安全保障条約(抄)

第3条[自衛力の維持発展] 締約国は、個別的に及び相互に協力して、継続的かつ効果的な自助及び相互援助により、武力攻撃に抵抗するそれぞれの能力を、憲法上の規定に従うことを条件として、維持し発展させる。

第4条[協議] 締約国は、この条約の実施に関して随時協議し、また、日本国の安全又は極東における国際の平和及び安全に対する脅威が生じたときはいつでも、いずれか一方の締約国の要請により協議する。

第5条[共同防衛] 各締約国は、日本国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が、自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、自国の憲法上の規程及び手続きに従って共通の危険に対処するように行動することを宣言する。

前記の武力攻撃及びその結果として執つたすべての措置は、国際連合憲章第51条の規程によって

直ちに国際連合安全保障理事会に報告しなければならない。その措置は、安全保障理事会が国際平和及び安全を回復し及び維持するために必要な措置を執ったときは、終止しなければならない。

第 6 条[基地寄与] 日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため、アメリカ合衆国は、その陸軍、空軍及び海軍が日本国において施設及び区域を使用されることを許される。

前記の施設及び区域は、1952 年 2 月 28 日に東京で署名された日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障第 3 条に基づく行政協定（改正も含む。）に代わる別個の協定及び合意される他の取りきめにより規律される。

第 10 条[条約の終了] この条約は、日本区域における国際の平和及び安全の維持のため十分な定めをする国際連合の措置が効力を生じたとき日本国政府及びアメリカ合衆国政府が認める時まで効力を有する。

もつとも、この条約が 10 年間効力を存続した後は、いずれの締約国も、他方の締約国に対しこの条約を終了させる意思を通告することができ、その場合には、この条約は、そのような通告が行われた後 1 年で終了する。

安保条約第 5 条は日米両国に「日本国の施政下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃」に共同対処を義務づけている。しかし、米国本土や日本領土外の米軍基地への攻撃に対し、日本には防衛義務がない。いわば、「米国が一方向的に日本を守る」システムである。同盟国が第 3 国から攻撃を受けたとき、共同して反撃できる集団的自衛権について、日本政府は「権利はあるが、憲法によりその行使は禁じられる」と解釈したため「片務性」のある規程になった。その代替措置として、日本は第 6 条において米国に基地提供を義務づけられた。両国は負担の均衡を図ろうとした。

表 5：日米安保条約 5 条・6 条の内容と論点

事 項	内 容	論 点
共同防衛義務 (第 5 条)	日本は憲法第 9 条により、日本自体に対する攻撃のみに自衛権を行使できる(個別的自衛権)。同条でも「日本国の施政の下にある領域」に限って共同防衛の義務が規定されている。日本が攻撃された場合、米国は共同防衛義務を負うが、米国が攻撃されても日本には共同防衛義務はないことになる。	日本国内(領空・領海を含む)の米軍への攻撃は、日本も共同防衛義務があり、憲法の禁ずる <b>集団的自衛権の行使</b> に当たらない。また米国の単独行動で戦争が発生し、在日米軍が攻撃を受ければ、日本も自動的にその戦争に巻き込まれる。
「極東」の範囲 (第 6 条の在日米軍の法的地位)	「極東」の範囲について政府統一解釈(1960 年 2 月)によれば、「在日米軍が日本の施設及び区域を使用して武力攻撃に対する防衛に寄与しうる区域」とされる。	「極東」の範囲は米軍の出動しうる範囲と同一でなく、「極東」の周辺での危機が「極東」を脅かす場合にはその地域へも米軍は出動できるとされ(例: 1991 年湾岸戦争)、事実上無制限ではないかという批判もある。

事前協議(第6条の実施に関する交換公文)	事前協議は、①米軍の配置の重要な変更、②装備の重要な変更(核持ち込みなど)、③日本からの戦闘作戦行動(第5条の共同行動を除く)のための基地使用の3項目とされる。	現在まで事前協議の例はなく、在日米軍が湾岸戦争の際にも、「移動中に命令を受けた」との理由で事前協議の対象にならないとされた。
----------------------	--	--

## (2) 「三矢研究」

1965年社会党議員が第2次朝鮮戦争を想定した自衛隊内の「有事研究」を暴露した。それは「昭和38年度統合防衛図上研究」(「三矢研究」)と称され、陸海空の各自衛隊と、それらを統括する統合幕僚会議の各幹部による極秘研究であった。その中で朝鮮半島情勢にともなう国策事項において、第2次朝鮮戦争が勃発した場合の日本への影響と対処(例:法整備)が検討された。

有事の際、その対応のために国民生活をどのように規制し統制するのか。国家総動員を目的とする人的動員、物的動員、国民生活の規制・統制などの確立が計画された。

人的動員は、①一般国民の徴用、②業務従事の強制、③防衛物資生産現場におけるストライキ制限、④官民の研究所・研究員を防衛目的に使用、⑤交通・通信の強制的統制、⑥国民世論の善導が整備される予定であった。

物的動員は、①防衛産業の育成強化、②防衛生産・修理施設の収用・管理、③防衛資源培養・確保、④防衛物資配分の統制、⑤交通・通信の強制的統制、⑥防衛研究、⑦防衛生産権・工業所有権の使用である。

国民生活の確保は、①国民生活・衣食住の統制、②生活必需品自給態勢の確立、③強制疎開、④戦災対策、⑤非常時民事・刑事特別法、⑥国家公安維持、⑦非常時に際しての政府への協力である。

「三矢研究」は自衛隊創設後、初めての総合的な有事研究であった。「三矢研究」の一部である『基礎研究-4 対米関係事項』において、日米の共同防衛の検討も行われた。朝鮮半島有事の際、在日米軍は自衛隊とどう協力するのか。作戦準備として、①補給物資の集積、②部隊出動準備、また警戒措置として哨戒、防空警戒態勢の研究、米軍への民間人からの協力も検討し、また後方支援として燃料・弾薬等補給、医療・衛生支援、輸送などの協力も想定された。

有事研究は自衛隊が文民統制(civilian control)を侵害するものだ、と社会党は強く反発した。防衛庁は、「三矢研究」を正式に決定したのではなく、あくまでも自衛隊内の研究であると釈明した。朝鮮半島の情勢は日米両国の協力に大きく影響してきた。米国は朝鮮戦争を経験する過程において前線基地として沖縄の役割を再確認することになった。同様に自衛隊内部の「三矢研究」も再度の朝鮮戦争を前提としたのである<sup>(3)</sup>。

## (3) 「防衛計画の大綱」

1960年代自衛隊の防衛力は日本への脅威に対処する形で段階的に増強されてきた。防衛費は高度経済成長とともに増加した。1972年米国はソ連と軍縮条約(SALT I:戦略兵器削減交渉)を結び、緊張緩和(デタント)時代が始まった。国内では石油危機による経済の陰りが見える中、国民は防衛費増に不満を表明した。1973年自民党政権は防衛力増強の限界を認識し、防衛に関する論議を開始した。政府・自民党と野党は対立し、結論は出なかった。当時の防衛局長は世界情勢を「緊張緩和(デタント)」、つまり「平和の時代」と理解し、「脱脅威論」を主張した。新たな防衛力のあり方は、ハト派の三木首相時代に結実する。三木は坂田防衛庁長官とともに防衛政策づくりに取り組んだ。平和憲法をもつ日本がどの程度まで防衛力を所持すればよいかかという指針を初めて定めた。

当時の国際状況では、日本の防衛は主に平時の警戒体制を前提に必要な最小限であるべきだとされた。この発想は

「基盤的防衛力」と呼ばれた。つまり、日本の防衛力は「限定的かつ小規模な侵略に独自で対処できるもの」でよいとされた。その成果が「防衛計画の大綱」である。自衛隊がどこまでのことができるかの基準を示すことが、国民に理解を得る方法と考えた。1976年「防衛計画の大綱」は日本の防衛の基本政策となった。この「大綱」の理念は「基盤的防衛力」構想にある。

1960年代から1970年代にかけて、日本の防衛政策は「所要防衛力」構想を基本とした。それは脅威の規模に応じて戦力を増強する方式を採用し、「脅威国（この場合ソ連）」の戦力に対して日本の防衛力を増強していった。それに反して「基盤的防衛力」構想は「所要防衛力」構想と異なった方針であった。つまり「脅威」に連動して戦力を比例的に補強しない方式であった。さらに、「基盤的防衛力」構想は政策上「数量的基準」を示し具体的な兵器数・支出額までを「大綱」別表において数値化した。従来とは異なる防衛計画の新展開を示し、同時に防衛政策の認識を転換させることにもなった。

この「大綱」は日本が防衛力の数値を提示した意義はあるが、その内容での「質の問題」を等閑視した。安全保障は国際政治・経済、国際関係の影響を受ける点を考慮しなければならない。また自国防衛の考えは同盟国に支持されるかどうか、国連との関係でどう位置づけるか、国際情勢の変化にどのように影響されるかも配慮しなければならない。1980年代になると質的向上という名目で装備数量は同じであるが、内容がまったく変化する事態も生じた。自国だけの判断で防衛構想は決定できない。「基盤的防衛力」は日本が自ら必要と見なす防衛だけで考えるため、国際環境の変化次第で、日本の防衛（力）も変更を余儀なくされる。実際にその事情は1980年代に表面化する。そして日米両国の本格的な軍事協力は、「日米防衛協力の指針」という「ガイドライン」という形で登場する。

#### （4）「ガイドライン」策定

1960年代末まで、沖縄は米国の統治下にあった。米軍爆撃機は沖縄からベトナムへ北爆を実行し、物資・弾薬などが沖縄からベトナムに移送された。さらに、1969年11月佐藤首相とニクソン大統領による日米首脳会談において沖縄返還が合意された。その際、佐藤は米軍が日本の基地から出撃する場合、「事前協議」について一歩踏み込んだ発言をした。韓国に対する武力攻撃は日本の安全に重大な影響を及ぼす。米国が直接攻撃する場合、日本は速やかにかつ前向きに対処する、また台湾の安全についても同様な発言をした。日本は「極東条項」に基づき米国に新たな便宜を与えた。佐藤の発言は、韓国、台湾における有事に際して、米軍の在日基地の自由使用を承認したものと理解された。

当時日本周辺ではソ連の脅威が増していたが、1970年代前半日米共同防衛の運営上の具体策は進展しないままであった。安保条約では日本有事の際、日米は共同で対処されるとされた。しかし、実際に日米がどのように具体的に対処するかは決まっていなかった。1976年日本政府は防衛政策の新たな枠組みを規定した。小規模な侵略に独力で対処できる「基盤的防衛力構想」を柱とする「防衛計画の大綱」、防衛費をG N P 1%以内に抑制する方針を決定した。

1978年11月日米の防衛担当者間で防衛協力の具体的な指針を示す、「ガイドライン」が合意された。日米安保条約を効果的に運営するため、日米両国は作戦、情報、後方支援などで協力体制や共同計画を立案、決定した。安保条約第5条に基づいて日米共同対処は自衛隊が主に日本の領域およびその周辺海空域において防衛を行い、米軍がそれを補うことが初めて決定された。

「ガイドライン」は日本有事の際、攻撃は米国、防衛は日本という役割分担を規定した。そのことは日米安保体制に関してソ連を仮想敵国とした軍事同盟の性格を鮮明にした。また、日本は米国側に「バードン・シェアリング（責

任分担)」の要求に応えるため、1979年度から「在日米軍経費協定」（いわゆる「思いやり予算）」という形で米軍駐留経費の一部負担も開始した<sup>(4)</sup>。

1979年ソ連はアフガニスタンに侵攻し、それまでの緊張緩和が崩れた。米国はレーガン大統領の登場もあって軍備を増強し始めた。いわゆる新冷戦が開始された。日本は1981年に「1000海里シーレーン（海上航路）防衛」を公表した。1983年日本は有事の場合には「3海峡を封鎖」してソ連軍の行動を制約することも明らかにした。米国では1985年に国際収支において債務国に転落したこともあって、日本に防衛分担への要求が米国議会を中心に強くなった。

1981年5月訪米中の鈴木首相は日本のシーレーン防衛の方針を米国に正式に伝えた。「少なくとも自分の庭先である、日本周辺海域数百マイルの範囲内、そしてシーレーンについては約1000海里を憲法と照らし合わせて、わが国の自衛の範囲のものとして守っていく」（鈴木首相）。1982年8月日米安保事務レベル協議がハワイで開催され、日米はシーレーン防衛の共同研究を行うことで合意した。米国側はシーレーン防衛を日本が引き受ければ、米国第7艦隊は朝鮮半島などへの緊急や抑止の行動に専念できると考えた。日本は物資の大半を海外に依存する立場上、シーレーン防衛は重要であり、その点でも日米両国の利害はある程度一致した。シーレーン防衛は「ガイドライン」の第一歩となり、日米共同演習はより実戦を意識した内容となった。言い換えれば、日米安保体制は日米の軍事力が公海上で共同行動する時代に入ったのである。

#### （5）1980年代の日本防衛の変化

では、新たな日米安保体制において、これまでの「防衛計画の大綱」はどのような扱いとなったのか。対潜哨戒機P3Cは日本の防衛力が増強された時代の象徴ともいえる。当時、海上自衛隊のP3Cは1機100億円で、日本は米国（412機）、ソ連（175機）に次いで、97機を持つ対潜哨戒機の保有国であった。

1979年ソ連のアフガニスタン侵攻によって、レーガン政権は西側同盟国に対ソ防衛協力を求めた。1981年5月鈴木とレーガンの首脳会談が行われた。米国はソ連海軍の脅威を理由にシーレーンの安全確保を日本に要請した。鈴木は会談後シーレーンを日本から1000海里まで防衛すると明言した。

米国政府は鈴木発言を高く評価し、P3Cを125機、水上艦艇を70隻の購入によって、空と海の戦力増強を日本に求めた。これは「防衛計画の大綱」を上回る膨大な数字であった。米国が日本に防衛力の強化を要求し始めた頃、つまり1980年度の『防衛白書』から、それまで毎年記述された「基盤的防衛力」の用語が使用されなくなり、「潜在的脅威と見なす」という表現が目立ち始めた。1980年代日本政府はP3C導入機数を二度変更している。当初の予定では45機であったが、1982年75機、1985年100機と増加した。また、自衛隊はP3C機以外にも当時最高の性能を持つ最新兵器を米国から次々購入した。航空自衛隊の主力のF15戦闘機（約137億円）は約180機配置された。米国の最新の防空ミサイルを備えたイージス艦（約1200億円）は合計4隻を保有することが決定された。自衛隊は、シーレーン防衛のために、米海軍と共同訓練に参加するようになった（リムパック環太平洋合同演習）。その訓練に自衛隊は米国に次ぐ規模の護衛艦数やP3C機数を派遣している。1980年代、防衛費に占める兵器購入費の割合が増え続け（1976年16.4%、1990年27.4%）、「防衛計画の大綱」と同時期に決定された防衛費のGNP1%枠は1987年に突破された。

1980年代の国際情勢の変化の中で、「防衛計画の大綱」、「基盤的防衛力」はどのように変化したのであろうか。基盤的防衛力は1980年代に大きく変質した。1967年から1985年まで陸上自衛隊用予算が削減する中で、海上、航空の自衛隊の予算割合が増加した。自衛隊の予算比率では、1967年陸上38%、海上39%、航空23%であったが、



1985年陸上26%、海上39%、航空35%、となった。

1980年代「基盤的防衛力」構想は消滅した。つまり、「防衛計画の大綱」は、1980年代には現実の防衛力の実態と乖離する。日本の防衛は憲法の規定から専守防衛にならざるをえない。結局、1980年代も米国の対日圧力が「基盤的防衛力」を変質させた。シーレーン防衛や洋上防空などでは、専守防衛と一致しない防衛力は新しい兵器を必要とした。各国の軍事力は潜水艦中心に移行し武器システムも変化した。そのため防衛費は海上自衛隊に重点が置かれた。その事情の変化が1980年代「基盤的防衛力」構想を変質させた。航空関係の技術進歩は高価な兵器を必要とする。

この時から防衛白書に「基盤的防衛力」という言葉に代わり、「潜在的脅威」という用語が再登場しはじめた。ソ連海軍はオホーツク海、ベーリング海、日本海において活発に行動していた。ソ連潜水艦は米国各地に弾道ミサイルを発射できる。米国は極東アジア地域から自国本土への脅威によって、それまでとは異なる日米安保体制に変更した。つまり、日本列島の地政学的な重要性が明らかになった。日米協力に基づく共同訓練、兵器調達が米国から要求される。だから、「防衛計画の大綱」の実態は1970年代のそれと比べ大きく変質してしまった。そのことは日本本土の専守防衛から離れた「対ソ用の日米共同防衛」となった。

## 2. 冷戦終了後の日本を取り巻く状況

### (1) 冷戦後の日本の防衛政策

冷戦構造の消滅後、新たな日本の防衛政策はどうなったのか。1994年8月首相の私的諮問機関である「防衛問題懇談会」が村山首相に報告書を提出した。「懇談会」は経済界、学界、元官界の有識者から構成され、冷戦後の日本の防衛力を検討してきた。その報告書は「日本の安全と防衛力のあり方－21世紀に向けての展望－(The Modality of the Security and Defense Capability of Japan)」である。報告書の提言は自衛隊にも新たな課題を設ける内容でもあった。

「懇談会」は「防衛計画の大綱」をどう見直すかで1つの方向を示した。その中で「大綱」の基本理念を表した「基盤的防衛力」という言葉が再度使用される。ソ連消滅後、国家間の武力衝突の可能性が少なくなったとはいえ、「不安定で予測しがたい状況の中に潜む様々な危険に備える防衛力こそ必要である」と「懇談会」は強調する。さらに、報告書は新たな時代の要請として国連の平和維持活動などに自衛隊が参加し、国際貢献を行うことも必要であると、そのためにも長距離輸送能力を持つ装備も採用すべきと提言した。

表6：防衛問題懇談会の報告書概要

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1977年から日本の防衛の根幹をなしてきた「防衛計画の大綱」の見直し</li> <li>2.国際貢献の一環としてPKO重視へ自衛隊法、PKO協力法の改正</li> <li>3.信頼醸成措置のため近隣諸国の部隊と共同訓練</li> <li>4.米国との役務融通協定の締結</li> <li>5.他国(先進国)と武器の共同開発・生産</li> <li>6.情報機能を高めるため偵察衛星の利用</li> <li>7.自衛隊24万人体制と新予備自衛官制</li> <li>8.ソ連消滅を受けてP3C、掃海艇、戦闘機の削減</li> <li>9.空中給油機導入の検討</li> </ol> |
|--|

- 10.弾道ミサイル対処能力の保持
- 11.駐屯地等の統廃合
- 12.防衛産業の支援

冷戦終了直後日米の防衛協力は岐路にあった。FS-XはF1に代わる日本の次期支援戦闘機として日米が共同開発してきたが、その完成が冷戦後になり、日本が何機を導入するかが日米の議論的になった。また、米国の戦域ミサイル防衛（TMD）構想は敵のミサイルを迎撃ミサイルで撃ち落とす防衛システムであり、米国は1兆円を越えるシステム開発であるとして共同研究を要請した。防衛庁は1995年4月から調査費2000万円を投じて検討に入った。日米共同訓練は整備や燃料補給などの後方支援の分野でも積極的になり、航空自衛隊と在日米軍は共同で整備し、日本の燃料を米軍に提供している。冷戦後も日米安保体制の重要性に変わりはない。日本の防衛力のあり方は再度、見直しされようとした。

報告書で再度「基盤的防衛力」という言葉が使用されるが、その意味は「懇談会」によれば、「基盤的防衛力」という言葉を独立国家として最低限の防衛力と考慮することを意味する。世界情勢や軍事的戦略が変われば、防衛力も変化する。「基盤的防衛力」は多様に解釈されるべきだとも説明された。この考えは従来のそれとは異なる。

## （2）冷戦後の「脅威」と日米協力の具体化

冷戦後の防衛をどう考えるべきか。かつて「防衛計画の大綱」の「基盤的防衛力」構想はそれ以前の「所要防衛力」構想から決別した。「懇談会」の主張する「基盤的防衛力」はそれまでの「基盤的防衛力」とは異なる定義と実態となる必要があった。安全や平和は自衛隊以外が担う部分も多くある。環境とか資源などでは、必ずしも軍事的なもので対応する必要はない。冷戦後は非軍事的な分野も脅威となる。「基盤的防衛力」は軍事的な部分であり、もっと非軍事的なものに議論を展開すべきであった。

しかし現実には、FS-Xや戦域ミサイル防衛（TMD）の導入が叫ばれ、日米協力が強調されてきている。「脅威」と防衛政策、防衛と軍事産業は表裏一体の関係である。冷戦終了で、米国の軍需産業はどのように方向転換すべきか苦慮していた。それに米国政府の冷戦後の対応の変化もある。TMDを成立させる論理はどこかに「脅威」がなければならぬ。中東地域、北朝鮮などに新たに「脅威」を見つけ、それを「脅威」と定義しなければならない。例えば、スプラトリー（南沙）諸島問題は日本のシーレーンへの「脅威」のごとく解釈される。

1994年北朝鮮の核開発疑惑は日本の極東有事への対応を迫らせた。米国のペリー国務長官は朝鮮半島有事の際の防衛協力を日本に求めた。1978年「日米防衛協力の指針（ガイドライン）」は、防衛庁（省）による「有事」への対応を真剣に考えざるをえなくなった結果である。しかし、1994年6月朝鮮半島危機が一時的に回避されたために、その時には日本は米国に具体的な回答を出さなくてよかった。

1994年6月村山連立内閣（自民党・社会党・さきがけ）が成立し、日本政治が大きく転換した。「私は専守防衛に徹し、自衛のための必要、最小限の実力組織である自衛隊は、憲法の認めるものと認識している」（1994年7月衆議院本会議での村山首相の発言）。この発言は、日米安保条約をめぐる自民党と社会党の対立が終了したことを意味した。「アジア・太平洋地域全体の平和と安全のために、日米安保体制が果たしている役割はたいへん大きい」、と村山は1995年1月訪米前に発言した。社会党は米軍が安保条約の「極東の平和と安全」のために日本の基地から行動する危険性を主張したが、日米安保体制の役割を「アジア・太平洋地域全体」にまで拡大する方針に大きく

転換した。1995年防衛庁は「防衛計画の大綱」を19年ぶりに見直し、日本有事に加えて日本周辺有事での日米防衛協力へと拡大させた。

1996年3月中国は軍事演習を台湾本島付近で強行した。中国軍事演習から1カ月後の4月クリントン大統領と橋本首相による日米共同宣言が発表された。「ガイドライン」の見直しも正式に合意された。1997年9月「新日米防衛協力の指針（「新ガイドライン」）」が発表され、湾岸戦争以降、度々検討を迫られた課題に結論が出された<sup>(5)</sup>。

表7：日本政府の安全保障に関する基本方針

基本方針	内容と政府見解	問題点
集団的自衛権	個別的自衛権は他国からの武力攻撃に自国だけで対抗する。集団的自衛権は自国が直接攻撃を受けなくとも同盟国への攻撃に対しても反撃できる。国連憲章第51条に基づく。政府見解はわが国も集団的自衛権を有するが、その行使は憲法上許されないとする。	PKO活動における武力行使、あるいは新ガイドラインにおける米軍との協力関係は <b>集団的自衛権</b> の行使に該当するとの批判がある。
専守防衛	「防衛上の必要からも相手の基地を攻撃することなく、もっぱらわが国土及びその周辺において防衛を行うということ」（1972年田中首相国会答弁）が政府見解とされ、防衛庁（当時）も「相手国から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も <b>自衛のための必要最小限</b> にとどめる」と説明。	「自衛のための敵基地攻撃は可能」（1956年鳩山内閣統一見解）との説明もあり、敵基地攻撃の定義は不明確になる。
海外派兵の禁止	1954年参議院は「自衛隊の海外進出をなさざることにに関する決議」で「自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、わが国の平和愛好精神に照らし、海外出動は行わないことを更めて確認する」と決議。その後政府は「武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣する…海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されない」（1980年鈴木内閣国会答弁書）と説明。	「武力行使の目的をもたないで部隊を他国へ派遣することは憲法上許されないわけではない」（1980年鈴木内閣答弁書）との説明で、国連PKOへの参加、テロ特措法、イラク特措法での派遣へと <b>自衛隊の海外派遣</b> が拡大。
武器輸出三原則	①共産圏②国連決議で武器輸出を禁止される国③国際紛争の当事国への武器輸出を禁止する。1967年佐藤内閣が提示し、1976年三木内閣以降は事実上全面禁輸。	1983年中曽根内閣は <b>米国への武器技術供与</b> を認め、その後弾力的運用が進む。

「旧ガイドライン」は日本が攻撃された際の日米協力で重点を置いたが、「新ガイドライン」は日本周辺での有事に際しての日米協力で主眼を置いている。その結果国内の有事法整備が次の焦点となった。自衛隊は本来の任務を遂行すれば、様々な国内法の整備が必要である。実際にはそれが放置状態にあったからである。「新ガイドライン」で必要なヒトとモノを確保する国内法の整備が具体的な政治課題として浮上した。

### 3. 冷戦後の日米同盟の変質

#### (1) 「東アジア戦略報告」

1994年秋から日米両国政府の事務担当者は日米安保の新たな役割と意義づけを共同検討してきた。1994年9月米国国防次官補に就任したJ・ナイが提案した一連の作業は「ナイ・イニシアチブ」と呼ばれる。それは1995年2月に米国国防総省の「東アジア戦略報告 (EASR)」となり、「アジア・太平洋地域の成長と繁栄から利益を得るため、米国は経済、外交、軍事の各分野で関与する」と位置づけられ、「両国だけでなく地域全体でアジアの安定を確保する主要な要素」と考えられる。ナイは日本との協議を通じて「将来の日米同盟の必要性をはっきりさせることができた」とし、今後の協力強化の方向において①沖縄問題や受入れ国支援 (HNS)、物品役務相互融通協定 (ACSA) などの2国間問題、②アジア・太平洋地域の課題解決に向けた協力体制の強化、③国連平和維持活動 (PKO) や人道援助といった地球規模の協力の3分野を挙げた。

1995年2月米国国防総省は「東アジア戦略報告」を発表した。同報告書においてアジア太平洋地域の経済発展を堅持するために、米国とアジア各国が安全保障政策で協調する必要性が指摘された。特に石油供給の確保が共通利益であるとの立場から経済成長を遂げる同地域が世界経済に占める規模を考えれば、中東地域での有事に備えることの重要性を再度強調した。これは「東アジア」に限定しないことを意味する。

東アジアの安全保障の強化が必要な根拠は米国とアジア諸国が経済上の相互依存関係を深めている点にある。世界の石油の2大消費地は北米地域とアジア地域である。中東地域の有事の際には東アジア・太平洋に展開する米軍が直接ペルシャ湾岸にまで移動し、同時に海上補給船の安全を確保する。

クリントン政権は冷戦後の戦力削減にあたって、2つの大規模な地域紛争に同時に対応できる「2正面展開戦略」を維持してきた。同報告は中東地域と朝鮮半島が「2つの紛争」のモデルとして想定されることを示した。朝鮮半島以外のアジア内部の安全保障の課題としては、スプラトリー (南沙) 諸島の領有権問題で、平和的な解決に米国が協力する用意があると表明する。台湾問題では中国との対話を歓迎する一方、台湾に武器を売却する米国の政策は同地域での「平和」の維持に役立つと認識がある。

米国政府は約30万人の海外兵力を維持する方針を表明した。欧州に約10万人、東アジア・太平洋各国に約10万人、残りの約10万人は紛争地域や海上の任務を担当する。1992年に15万人の欧州駐留軍の削減があったことで、東アジア・太平洋駐留軍は数の上で並び、クリントン政権の「アジア重視」がうかがわれた<sup>(6)</sup>。

ソ連の脅威は消滅したが、米軍はアジアに留まる。米国国防総省が1995年2月に発表した「東アジア戦略報告」のポイントは「地域の不安定化への対応」にあり、そこでの中心的な役割を担うのが日米安保協力体制とする。冷戦の産物であった日米安保体制は冷戦後の米国戦略で新たな装いを施される。米国国防総省ではナイ次官補 (国防安全保障担当) を中心に日米安保を冷戦後にどう「再定義」すべきか検討が進んだ。いずれも日米安保という2国間協力の枠組みを東アジア全域、そして地球規模の協力に拡大する中で新たな活路を探る動きであった。日米安保体制のグローバル化は日米協力の1つの方向性を与える結果となった。

同報告書は米軍駐留経費の負担など日本の貢献を評価し、日本に米軍を駐留させるほうが米国内より「米国の納税者にとって安上がりだ」と結論づける。「日米安保体制のグローバル化」とは、軍事超大国の米国が資金力豊かな日本の後方支援に依存し、冷戦後の世界をリードすることにほかならない。

表8：米国防総省の「東アジア戦略報告」要旨

<p><b>&lt;未来に向けて(序文)&gt;</b></p> <p>①アジアは依然、不透明で緊張があり、軍事力が高度に集中している。</p> <p>②アジアの友好・同盟国の協力は、潜在的脅威の抑止、地域侵略の阻止、地域平和の確立、大量破壊兵器拡散の動きに対する監視、さらに地域内と、この地域からインド洋、ペルシャ湾に至るシーレーンの保全に不可欠である。</p> <p><b>&lt;アジア・太平洋地域における米国の永久的な国益&gt;</b></p> <p>③米国とアジア地域の国益は、原油や他の製品の国際的な貿易を支えるシーレーンを維持することで確保される。</p> <p>④日本との関係以上に重要な2国間関係はない。日米関係は、われわれの太平洋安全保障政策と世界戦略目標の基礎である。</p> <p>⑤北東アジアでの長期にわたる特有の安全保障上の様々な挑戦は、同地域独自の安全保障協議の場を創設することの必要性を強く裏づけていると米国は信じる。</p> <p>⑥中国の計画や諸能力、意図がよくわからないため、他のアジア諸国は中国の増大する軍事力に対応する必要性を感じるだろう。</p> <p>⑦米国と中国の近隣諸国は、中国の防衛計画や戦略、原則がより透明になることを歓迎するだろう。</p> <p>⑧台湾海峡の平和は、台湾に対するわれわれの政策の長期的な目標だった。台湾への米国の武器売却はそのために行われる。</p> <p>⑨米国政府は、中国がミサイル関連技術輸出規制(MTCR)に加わることを目指して努力している。</p> <p>⑩同地域での戦略ミサイル防衛(TMD)システムは核不拡散戦略の要となるものである。</p> <p><b>&lt;21世紀中の米軍のアジア展開&gt;</b></p> <p>⑪クリントン政権は、アジア・太平洋地域での米国の国益を保護するために、強力な米軍の前方配備を続ける必要性を承知している。</p> <p>⑫冷戦終結にともなう兵力削減は完了した。米国はアジア地域で約10万人の兵力を維持していく。</p>
--

「日米安保体制は東アジアの平和と安定にとって死活的だ」と同報告書は米軍の存在が地域バランスを果たすと力説する。もう1つの動機にも注目しなければならない。国防総省は「日本を米国につなぎとめることが今後のテーマとなる」と考えている。米政府高官は、日本が日米基軸を唱えつつ、中国、韓国、ロシアなど近隣諸国との間で多角的な地域安全保障を模索し始めたことに困惑し始めた。これは1980年代にあった「ビンのフタ論」に通じる内容である。米国は日本の「離米」事態になることへの不安を感じており、同報告書で日米安保体制の重要性を繰り返し強調せざるをえない。

## (2) 日米安保「再定義」の意味

冷戦後の東アジアは経済を発展させる一方、国際的な不安定を増進させている。国家間の力の均衡が変化し軍拡も見られる。東アジアの地域的な不安定のため間接的に波及する危険性は増大してきた。

1994年朝鮮半島情勢が緊迫化したとき、日本は憲法上の理由に周辺海域での在日米軍との協力をしなかった。米国は日本が米国に支払うべき対価を支払っていないと理解していた。必然的に米国内には、日米同盟関係のタガ

を締めなおす必要性が一気に強まった。

米国は日本の安全を主眼とした「対ソ封じ込め」の役割から、「アジア・太平洋地域の平和と安定」に脱皮させる意図を明らかにした。日米安保体制の歴史的、質的な転換作業の中で、条約規程の修正なしに内容を変更・拡大させる。それが「再定義」のポイントである。つまり、米国の意図は「2国間のより緊密な防衛協力、地域安全保障への貢献の拡大、地球規模の安全保障問題への支援」（ペリー国防長官）を柱として、日米安保を新たな役割に「再定義」することにあつた。米国は日米安保体制下において在日米軍が柔軟に行動できる「受入れ国支援（HNS）」が確保されること、米国の兵器システムを今後も恒常的に購入することを求める。さらに、日本領海周辺での米国に対する後方支援や、米軍と自衛隊との物品役務相互融通協定（ACSA）のような便宜を図り、日本が米国と共同作業する意欲を示すことである。これへの回答は1995年11月新「防衛計画の大綱」の発表である。

冷戦後、日本は駐留費を負担する代わりに貿易黒字や「核の傘」という、従来の安保政策に替わる新しい論理を構築できなかった。その点で「東アジア戦略報告」は日米安保体制への定義づけとなる。しかし、それは日本にとって集団的自衛権の禁止や専守防衛を定めた憲法第9条2項の解釈に関わる問題である。日本政府は脅威がはっきりした冷戦時代に変更しなかった解釈を、脅威が少なくなった現在、なぜ変更するのか日本国民に説明を必要とした。

### （3）「冷戦後の安定」の模索

ナイの見取り図は、在日45000人、在韓37000人、洋上配置15000人など東アジア・太平洋地域に展開する10万人の米軍兵力を今後10年間維持することであった。より緊密な日米安保協力を築き、協力範囲を同地域から地球規模に拡大するものである。中国の超大国化への懸念、不安定な朝鮮半島情勢など、「冷戦時代より予想しにくい不透明な要因」に対応するため同地域での米軍の存在価値を強調する。

「東アジア戦略報告」について、防衛庁（省）幹部は「これからの日米安保協力は条約の第5条にいう日本防衛から日本や極東地域の平和と安全のための日米協力を定めた第6条に比重が移る」と説明する。防衛庁がまとめた「防衛計画の大綱」の見直し案も、「周辺地域の安定への寄与」が謳われた。それは冷戦後の日米安保体制に新たな役割を見る点では米国と同じ視点である。

しかし、米国には地球の隅々にまで軍隊を派遣する余裕はなくなっている。それには同盟国の「応分の負担」が不可欠である。それは日米の戦術面の相互運用性の向上、防衛技術交流などである。米国国防総省幹部の本音は、「集団的自衛権の行使が憲法違反という日本政府の考えは、そろそろお払い箱入りにすべきだ」である。

1995年3月英国外務省で日米関係をテーマにした会議があつた。その席で「世界は多角的安保体制が主流になりつつある。日米安全保障という2国間の枠組みは将来も機能するのか」、という質問が出された。多角的安保の重要性は1995年2月に国防総省が発表した「東アジア戦略報告」でも謳われている。しかし欧州に存在する地域安保体制が東アジアにおいてすぐに成立する可能性はない。東アジア地域で開始した多角的な安保対話も米国は「2国間安保を補完するもの」と副次的にしか位置づけない。日本が多角的安保に向かえば、米国内では日本の「離米」への懸念が高まる。他方「再定義」はアジア諸国の警戒感も生む。「朝鮮半島有事の際は周辺海域に掃海艇派遣を」と自衛隊幹部は米軍から非公式に打診を受け、それを韓国海軍幹部はよい顔をしなかった。

なぜ、米国は東アジア・太平洋地域で10万の兵力を維持するのか。1993年の米国と同地域との貿易総額は3740億ドルに上り、米国では280万人に職を与えている。21世紀半ばには、同地域のGNPが世界の50%に達すると試算がある。ナイはこの数字をもとに米国の軍事関与が同地域の安定と持続的な成長に寄与し、米国自身の「国

益」にかなうことを説明する。職が安保を求め、安保が地域の安定を約束する。クリントン政権のアジア関与は米国経済を発展させるアジア市場に結びつけることである。

日米安保「再定義」は日米双方にくすぶる安保不要論に対する理論武装であった。その背後には米国側のもう1つの動機がある。米国政府は、日本に今後とも「くびき」をつけて自主防衛（それには核武装も含まれる）に転じる道を防ぐには日米安保条約は米国にはきわめて重要な役割を担う、と説明する。そこには多国間安保体制の発想が入り込む余地はない。

## 4. 米国への日本からの回答

### (1) 新「防衛計画の大綱」

1995年3月防衛庁はアジア・太平洋地域の安保対話や防衛交流を推進する「基本方針」をまとめた。防衛庁はこれまで同様に日米安保体制を基軸にしつつ、各国との対話の促進によって「不安定要因」を減らす方針である。

東アジア諸国には、「力の空白」が生まれることへの懸念が強くある。米国の安全保障上の関与が急速に低下すればこの地域が不安定になりかねない、という見解は考慮されなければならない。それからすれば、在日米軍と自衛隊が日米2国間を超えた役割を果たす可能性が高い。

しかし長期的に考えれば、米国の軍事的関与が後退すれば、地域安保の軸として多国間の枠組みが重要な存在とならざるをえない。米国に対して日本が何を提示すべきか。その1つに日本がアジアの地域的な安保体制の強化に向けて、米国の協力を維持し、かつ積極的な役割を果たすことである。日中・日口の防衛政策対策をはじめ、信頼醸成のため各種の試みが開始された。

表9：1995年3月防衛庁の安保対話基本方針（要旨）

<b>背景</b>	アジア・太平洋地域では各国の歴史的背景や安全保障観が多様で地域一体性が欠如している。他方、この地域でも対話をはじめとする安保面での交流により、相互理解を深める動きが出ている。	
<b>防衛交流の位置づけ</b>	アジア・太平洋地域を始め国際社会の安保環境を改善するために、近隣諸国を中心に諸外国との間で防衛面の交流を積極的に推進することが必要。相互理解を促進するだけでなく、域内の不安定要因の除去を働きかける機会を提供し、域内の安保環境を改善するうえで重要な手段となる。	
<b>留意点</b>	同盟国である米国との緊密な連絡調整を行い、認識統一を図りつつ各国との防衛交流を進めることが必要。相手国との外交関係全般の中での位置づけに留意しつつ、不安定要因となっている国に対しては、その国の軍事の透明性を追及し、友好国に対しては連帯的な関係の構築を求めることが必要。特定国との交流を特段の理由もなく突出させ、域内の他国に無用の誤解を与えないように全体的バランスに留意する。	
<b>各国別方針</b>	ロシア	今後ロシアの対外政策の変化に鑑み、安保分野での交流を図る。ただし、北方領土問題の解決を除外しない段階的進展が必要。
	中国	わが国およびアジア・太平洋地域の安全保障に大きな影響力を保有する。防衛当局間の相互理解を深め、中国が軍事能力を抑制することは域内の安定の観点からも重要。

韓国	わが国の最も近くに位置する友好国、米国と並ぶ同盟国。防衛交流を深め、安保上の一致を図る友好関係をさらに各国とする上で有益。
東南アジア諸国	シーレーンの要衝を占め、安保上の諸問題について対話を促進することは有意義。中国とともにこの地域の国々が日本の防衛政策について理解を深めれば、戦前の軍隊のようなイメージを払拭するのに有効。この地域ではASEAN地域フォーラムを中心に今後、安保面で多国間の対話が促進されると見込まれる。関与を強化することが必要。

## (2) 「防衛計画の大綱」の改定

1995年11月政府は冷戦後の防衛力整備の指針となる新「防衛計画の大綱」と今後の防衛力の具体的水準を示す「別表」を決定した。その内容は最小限の防衛力を保持するという「基盤的防衛力構想」を「旧大綱」から継承する一方、日米安保体制の維持・強化を明記した。「新大綱」は1976年に決定された「旧大綱」と「別表」を19年ぶりに見直したものである。政府は「新大綱」のもとに今後5年程度の防衛力の指針となる中期防衛力整備計画を作成した。

防衛庁の基本理念は「脅威対応型」でなく、「(日本が)力の空白となる地域において不安とならないよう、独立国家として必要最小限の基盤的な防衛力を保持する」であった。それが「新大綱」で述べる「基盤的防衛力」構想である。

現在の日本周辺の国際情勢について、「新大綱」は①朝鮮半島における緊張が継続するなど不透明・不確実な要素が残る、と同時に②地域的な安全保障対話の動きも始まり、③日米安保体制が引き続き重要な役割を果たすと分析し、特定の「脅威」の認識は示していない。明確な脅威を規定できない以上、突出した軍事力で周辺諸国を刺激する必要はない、というのが基盤的防衛力構想の論理である。ただ、基盤的防衛力構想は戦力内容を環境に応じて拡大させる側面も含み、内容の「上限」が曖昧になる。これは「旧大綱」において上限を設定した「基盤的防衛力」と異なる。

表10：新「防衛計画の大綱」の骨子

<p>①憲法の下、専守防衛に徹し、軍事大国とならないとの基本理念に従い、日米安保体制を堅持し、文民統制を確保、非核3原則を守る、という基本方針は堅持。</p> <p>②独立国として必要最小限の防衛力を保有する「基盤的防衛力構想」を旧大綱から認識。</p> <p>③防衛力は合理化・効率化・コンパクト化を図る一方、適切な弾力性を確保。</p> <p>④日米安保体制はわが国の安全にとって不可欠。周辺地域の安全保障環境構築にも重要な要素を果たす。</p> <p>⑤核軍縮の国際的努力の中で、積極的な役割を果たしつつ、米国の核抑止に依存。</p> <p>⑥大規模な自然災害、テロリズムにより引き起こされた特殊な災害など各種の事情に際して、適時適切に所要の行動を実施。</p> <p>⑦国際平和協力業務を通じ、国際平和に寄与。安保対話・防衛交流を推進し、軍事管理・軍縮にも協力。</p>
---



「旧大綱」と「新大綱」との決定的な相違は、日米安保体制の役割が「旧大綱」の「わが国に対する侵略の未然防止」や「侵略への日米共同対処」であったが、「新大綱」の目的が「わが国周辺地域の平和と安定の維持」となったため、「米国の関与と米軍の展開を確保する基盤」へと重心を移したことである。日米安保体制の維持・強化をさらに明確にしたのも「新大綱」の特徴である。冷戦終了後、不安定要因が残るため、米国の軍事力、政治力が必要であり、それを日米両国で支えるのが「新大綱」の基本方針である。共同研究・演習や情報交換、搜索救護を継続させることに加え、日本周辺で地域紛争が生じた場合、日米安保体制の運用で事態の解決を図ることや、PKOでの日米協力にまで踏み込んでいる。「新大綱」の策定過程は、日米が進めた安保条約の「再定義」と並行して行われ、米国防総省が1995年2月に公表した「東アジア戦略報告」への事実上の「受け入れ回答」となった。そこには多国間協力体制は入る余地は少なくなる。

### (3) 日米安保体制の「再定義」との関係

「新大綱」の特徴は「再定義」された日米安保体制に自衛隊がさらに組み込まれる点にある。その一方で、冷戦後の安全保障システムとして注目される「多国間安保」にはほとんど言及されてない。「新大綱」の目的は新たな国際環境の中で安全保障政策の指針を示すことであった。首相の諮問機関「防衛問題懇談会」が民間有識者の立場から大綱見直しを進めた。「多国間安保協力」を意味する「多角的安保協力」を日本が推進することなど新たな枠組みづくりに向け、積極的に取り組むことを提言、冷戦後の防衛構想を探る作業は一応検討されてきた。そうした試みは少なくとも「新大綱」において最終的に実を結ばなかった。

「多角的安保体制」は「懇談会」において今後の安保政策の第一の柱として掲げたものであった。国連の平和維持活動のほか、ASEAN地域フォーラム（ARF）や、北東アジア諸国の安保対話などを通じて、紛争の防止を推進し、軍事・防衛面の透明性を高める考えであった。1994年1月報告書において「多角的安保」は「多国的安保対話・協力」として、「日米安保体制」の項目の中に一言だけ記述されるだけであった。日本が主導したARFには触れていない。「新大綱」は自国と地域の安全・安定をどう確保するかという理念も言及していない。

1995年11月政府は冷戦後の防衛力整備の指針となる新「防衛計画の大綱」、今後の防衛力の具体的水準を示す「別表」を決定した。その内容は最小限の防衛力を保持する「基盤的防衛力構想」を「旧大綱」から継続する一方で、日米安全保障体制の維持・強化を明記した。「新大綱」は1976年に決定された「旧大綱」と「別表」を19年ぶりに見直した。結局「新大綱」の基調は「現状追認型」となった。

「新大綱」は現在の日本周辺の国際情勢を次のように分析する。①朝鮮半島における緊張が継続するなど不透明・不確実な要素が残る。同時に、②地域的な安全保障対話の動きも始まっている。③日米安保体制が引き続き重要な役割を果たす。

ただ、「基盤的防衛力構想」は戦力の内容を環境に応じて拡大させかねない面も含まれ、「上限」があいまいになる。

「旧大綱」（1976年）と「新大綱」（1995年）との決定的な相違は日米安保体制の役割が「旧大綱」の「わが国に対する侵略の未然防止」、「侵略への日米共同対処」から「わが国周辺地域の平和と安定の維持」へ、そのための「米国の関与と米軍の展開を確保する基盤」へと重心を移したことである。冷戦後日本周辺には朝鮮半島をはじめ日本の安全に影響する不安定要因が残る。地域の安定には、米国の軍事力、政治力が必要で、それを日米両国で支える、それが「新大綱」の狙いである。「新大綱」策定は「東アジア戦略報告」を事実上「受け入れた作業工程」とも言い換えることができる。

#### (4) 「新大綱」の評価

「旧大綱」では、日本に対する「侵略の未然防止」の手段とされた日米安保体制について、「新大綱」では「わが国周辺地域における平和と安全を確保するために重要」と規定した。日本の防衛態勢は、米国の東アジア戦略を手助けることになる。「新大綱」の特徴は日米安保条約の「再定義」の内容を先取る形となった。

一方で防衛政策の基本として、「基盤的防衛力構想」という用語を「旧大綱」からそのまま使用した。また、冷戦後の「各国間安保体制」にはほとんど言及しないなど、「新大綱」は限定的性格を印象づけた。

地域紛争の対処に日米の軍事協力が強化されることは、集団的自衛権の行使を禁じた憲法との間に緊張を生む。かつて防衛庁は憲法を理由に米国との協力を拒否したことがある。「新大綱」では、集団的自衛権についての憲法解釈が明記されていない。日米両国の物品役務相互融通協定をはじめ、集団的自衛権に関する課題があるとき、日本の明確な意思表示が必要となる。

改定は新たな国際環境の中で安全保障政策の指針を示すことが目的であった。首相の諮問機関である「防衛問題懇談会」が「大綱」見直しを進めた。「多国間安保協力体制」を意味する「多角的安保協力」の新たな枠組みを積極的に取り組むことが提言され、冷戦後の防衛力構想を立案する作業は試みられた。しかしそれは実現できなかった。

「多角的安保協力」は、「懇談会」では今後の安保政策の柱として掲げられた。国連の平和維持活動(PKO)のほか、東南アジア諸国連合(ASEAN)地域フォーラム(AFR)、北東アジア諸国の安保対話などを通じて紛争の防止を進め、軍事・防衛面の透明性を強める考えであった。しかし結局、「新大綱」において「多角的安保体制」は「多国的安保対話・協力」として一言触れるだけとなった。

「新大綱」には、近隣諸国との協力によって自国と地域の安全・安定をどう確保するか、という基本的な考えが不在である。中国や朝鮮半島情勢の行方、米国の出方など先を見通せないこと、国内政治状況が安保論議を阻害する事情もあった。もちろん冷戦時代と同様、防衛の基本文書に軍事力に関わる指針を盛り込むだけで、今後の安全保障を確保できるかという疑問は残る。例えば、日本が非核3原則や武器禁輸原則をより厳格にする方途もあるはずである<sup>(7)</sup>。

## 5. 日米安保体制の拡大

### (1) 新日米安保宣言

1996年4月橋本首相とクリントン大統領は日米安全保障共同宣言を発表した。これは1960年の安保条約を改定・拡大する内容であり、従来の日米関係を大きく変更する。

第1に日米協力の範囲が極東からアジアに拡大した。米国は自国の安全保障のために欧州とアジアにおいて前方展開戦略を実施する。欧州では、NATOが集団安全保障体制の軸になって、米兵10万人がドイツを中心に駐留する。他方、アジア・太平洋地域では、日米安保条約、米韓安保条約、台湾関係法(米国内法)のように2国間安保体制がほとんどである。米兵10万人は日本や韓国に駐留する。アジアの場合、同盟各国間の調整は米国が担当する。共同宣言は日本が米国に積極的に協力することを約束した。当然日本の行動はアジア・太平洋地域の各国にも影響する。

第2に有事の対応は日本有事から極東有事へと拡大する。従来日本が有事の際に米軍と協力するかどうかは1978年の「日米防衛協力のための指針」(「ガイドライン」)で具体化していたが、これを見直した(「新ガイドライン」)。

第3に第2と関連するが、集団的自衛権の解釈を変更する可能性である。国連憲章は集団的自衛権の行動を承認するが、これを禁止する憲法解釈が日本政府の立場であり、日本政府は集団的自衛権を行使しない。そのため、日本は湾岸戦争に参加せず、また国連PKOにも限定した行動しか採用してこなかった。今後日米協力体制が拡大すれば、憲法と集団的自衛権の解釈を回避できなくなる。

日米安保体制の拡大をアジア各国はどう見たのであろうか。韓国政府筋は日本が米国との防衛を名目に軍事力を強化し、朝鮮半島の有事の際に直接、間接的な影響力を行使すると懐疑的な姿勢であった。中国外務省スポークスマンは日本が日米関係の2国間安保体制の範囲を逸脱すれば、アジア・太平洋地域に不安定かつ複雑な要素をもたらすと危惧を表明した。中国は「中国を包囲する敵対的なもの」と警戒する。米国は中国との経済関係を深めることにより中国を国際社会に取り込む「関与政策（engagement policy）」を採用する。これは日米安保共同宣言にも明記された。

## (2) 「新ガイドライン」合意

1997年9月「日米防衛協力の新しい指針（「新ガイドライン」）」が最終合意された。周辺有事の防衛協力で日米安保協力関係は新たな深化を遂げる。次に日米間の具体的な相互協力、その法整備が論点となった。日米安保体制は日本防衛と極東有事を主要な対象としたが、「新ガイドライン」の全体の枠組みでは周辺事態での日米協力が追加されることとなった。

その当時の自民党・社会党・さきがけの連立与党の確認事項として、「周辺事態とは『日本の平和と安全に重要な影響を与える事態』、つまり有事が起きた場所が対象地域である」と適用範囲をはっきりさせない表現が使用された。それは「(特定地域でなく) 事態の性質に着目した概念」として理解され、どの地域が対象か、戦略上ははっきりしないほうがよいとされる。ただ、これでは歯止めがなくなる恐れがある。

米軍との協力の中で憲法上承認されない集団的自衛権の行使に抵触する議論がある。第1は後方地域支援での輸送、第2は機雷の除去である。輸送に関しては武器・弾薬が含まれる。「新ガイドライン」では、輸送は戦闘行動が行われる地域とは一線を画す日本周辺の公海と上空もありうる。

次に機雷除去では公海が対象範囲に含まれるので、3党協議では遺棄された機雷、日本船舶に危害を及ぼす機雷、さらに国際的要請に基づいた機雷の除去は可能とされた。他国への武力行使のために敷設された機雷除去はできない。これもはっきりした区分けが可能かどうか。

表 11：周辺事態の検討項目

<b>両国の主体的な活動での協力</b>	国連安保理決議に基づく船舶検査、非戦闘員輸送（10項目）	
<b>米軍への支援</b>	施設使用	民間航空・港湾使用など（6項目）
	後方地域支援	補給・輸送・整備など（20項目）
<b>運用面の協力</b>	機雷除去・海空域調整など（4項目）	

「新ガイドライン」はこれまでにない日米協力関係を意味する。日米安保関係は、当初から集団的自衛権を認めないとする日本と、すべての国に集団的自衛権に基づく共同防衛を求める米国との調整の歴史でもあった。米国が

極東の安全と平和のために日本に軍事基地を置くという、いわゆる「極東条項」に対する歯止めとして「事前協議制」が設けられた。しかし沖縄返還時の日米合意に際し「韓国条項」で朝鮮半島有事の際には事前協議は米国の戦略にそった方針が確認された。そして湾岸戦争、冷戦終了を経て地域紛争への対応が課題となる。米国は自国だけでなく各同盟国と協力し対処しようとする。つまり「新ガイドライン」は米国にとって世界戦略の一環となる。

### (3) 「1997年度防衛白書」とガイドライン立法

1997年7月に1997年度版白書『日本の防衛』が公表された。この白書では「新ガイドライン」の報告も盛り込まれ、また有事に関する法律は総合的に整えられる必要があると述べる。いわゆる有事法制の点で、日本が侵略された場合を想定した日本有事の法律的検討と日本周辺の有事への備えを政府が総合的に準備する必要ありとする。有事法制は次の3つに分類されてきた。

「第1分類」は自衛隊に直接関係する法律である。例えば自衛隊法103条では有事に際しては物資収用や土地・家屋の使用が可能とされるが、実際の手続きに関して政令が定められていない。

「第2分類」は防衛庁の所管以外に関わる法令である。例えば有事の際に破損した道路を自衛隊部隊が移動しながら自ら修復しつつ、かつ作戦行動に出るための特別措置が不在である。現行の建築基準法では、有事の際に自衛隊は行動できない。

「第3分類」は有事の際住民避難や捕虜収容施設の設置などを規定するが、それを担当する所轄官庁が不明である。

「新ガイドライン」に基づく日米協力と重複する部分が多くある。すでに自民党からは「緊急事態法制」という形で一括法制化すべきでないかという議論も出された。憲法上の制約を前提とすれば、この法制化の議論は憲法の範囲内のぎりぎりのケースとなる。この見直し作業はアジア諸国には関心が持たれた。「新ガイドライン」は日本の防衛政策が各国への配慮がいかに必要かを改めて浮き彫りにさせた。

1998年4月日本政府は「日米防衛協力の指針（ガイドライン）」に関する法案・協力案の基本方針をまとめた。1997年に日米間で合意されたガイドラインでは、日本周辺有事に際しての日米協力の40項目があった。この項目の実行を果たすための法的整備である。

周辺事態法に規定する日米協力活動は、①後方地域支援、②施設使用、③搜索・救難、④船舶検査の4つである。①は米軍への補給・輸送整備、②は民間の空港・港湾を米軍が使用することであるが、その決め方は自治体や民間関係者に協力を求めることができるが、罰則規定はない。③の搜索・救難は戦闘で不明となった米兵を搜索することであり、関係国の同意があれば、その領海内でも行える。④の船舶検査は国連の決議が出た場合のみ可能である。③と④については、武器の使用規定も検討中とした。不測事態に備えて、最低限度の武器使用を認める方向で検討される。これは、自衛隊法の改正にも関係するし、憲法解釈での論議になった。

もう1つの論点はこの協力活動を開始する際の決定手続きの問題である。日本周辺での有事をどのように認定するのか。日本政府は国会の承認を求めず、政府の責任で決定する考えである。政府の安全保障会議での調整・判断を踏まえて、閣議で具体的な協力活動の範囲・内容の基本計画という形を決め、それを国会に報告する。これはPKO活動の自衛隊派遣と同じ形式である。日米協力での防衛出動では、国会の承認が必要であるが、それとは今回の場合は異なる、と政府は認識した。

### (4) アジアの中の日米同盟関係

1999年5月小渕首相とクリントン大統領は日米首脳会議において21世紀に向けて日米安保条約を軸に日米同盟

強化を再確認した。その骨子は①ガイドライン関連法案など同盟関係の強化、②北朝鮮への日米韓3国による共同対処、③コンボ問題の早期解決、④積極的対中政策、⑤日米経済回復の重要性である。

1993年から1994年にかけて北朝鮮の核疑惑の緊張を経て、周辺有事に重点を置いた動きが再び活発化した。1996年日米共同宣言で研究を再開し、ガイドライン法案が成立した。「有事」対応に直接関係する法案が成立したのはこれが最初である。米国にとってガイドラインに基づく日本の支援に関しては別の意味もあった。米国は地域紛争の解決に同盟国と提携するためアジア太平洋地域での日本の協力を歓迎する。

表 12: 「有事」対応の流れ

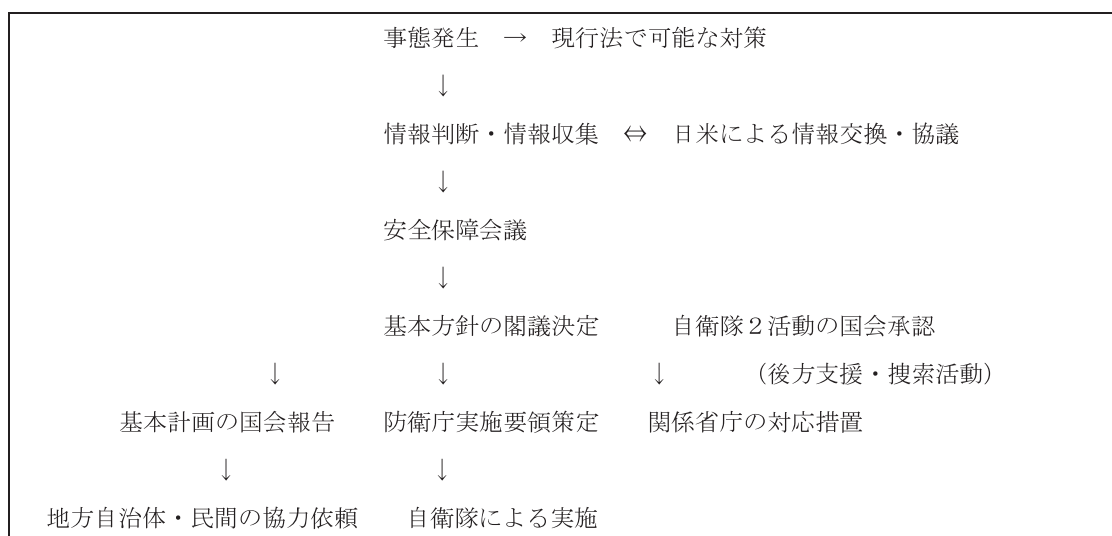
1976年	「日本有事ガイドライン」協議開始
1977年	「日本有事」法制研究開始
1978年	「日本有事ガイドライン」策定
1981年	有事法制研究・自衛隊法関係等とりまとめ
1984年	有事法制研究・道路法他省庁関係とりまとめ
1996年	日米安保共同宣言 「周辺有事ガイドライン」協議開始
1997年	「周辺有事ガイドライン」策定
1998年	「周辺有事」関連法案国会提出
1999年	「周辺有事」関連法案衆議院・参議院通過

同盟関係の強化が主要テーマであったが、その一方で日本の外交戦略上で重要な側面もあった。それは対中政策と国連外交の2点である。中国政策については、日米両国は21世紀に向けて中国との関係が大きな意味を持つことを強調した。特にクリントンは21世紀のアジア太平洋の安定には日米中3国の提携が重要であり、日米ガイドラインも中国に敵対するものではないと中国に理解を求めた。アジア太平洋での安定した枠組みを考える場合、日米同盟関係と同時に日米両国の中国との安定した関係維持が不可欠とする。

その際ガイドライン法案に関して韓国が表明したように日本の安全保障政策の透明性が問題となる。どのような場合に、何をどこまで行うのかを示すべき、という要請に日本は応える必要がある。例えば、ガイドライン法案の修正についても、国内でも不明確な部分がある。海外からその不明確さは理解しにくい点がある。戦域ミサイル防衛（TMD）構想の日米共同技術研究、日本独自の情報収集衛星構想の説明でも同様である。

1999年5月ガイドライン関連法案が参議院を通過した。これは、有事対応への直接的な根拠法として1954年の自衛隊発足当時の自衛隊法を除けば、今回が最初のケースとなった。

表 13：周辺事態対応の流れ



まず、自衛隊の2つの活動（後方地域支援・搜索活動）について原則的には国会の事前承認を得る必要がある。ただし、緊急の場合は速やかな事後承認を必要とする。そして、自衛隊は実施策定に基づいて防衛庁長官（防衛相）が首相の承認を得て実際の活動に入る。他の官庁についても、その所管事項に基づいて行動し、自治体・民間に協力を依頼する。後方支援については、自衛隊の業務、それを補う自治体・民間の協力依頼がある。

周辺事態にはどのように対応するのか。事態が発生すると、米国との情報交換・協議が行われる。その際、現行法で行えることも実行する。さらに、政府は情報を総合的に判断し周辺事態への対応が必要だと理解すると、関係閣僚による安全保障会議に諮ったうえで、閣議が自衛隊活動から自治体・民間への協力依頼を含む全体計画である基本計画を決定する。決定した計画は国会に報告する。

表 14：自衛隊の業務、自治体・民間への協力依頼

自衛隊	自治体協力（例示）	民間協力（例示）
①水・燃料などの補給	①給水	①輸送
②人員・物資の輸送	②輸送	②民間医療機関の協力
③修理・整備	③公立医療機関の協力	③廃棄物処理
④医療・機具の提供	④港・空港の使用許可	④倉庫・土地の一時的貸与など
⑤通信設備の利用など	⑤倉庫・土地の一時的貸与など	
⑥航空基地発着・船舶出入港への支援	ど	
⑦廃棄物処理などの基地業務支障		

今後の論点は何か。日本国内に関わること、日米両国に関わることに分けられる。国内に関わることでは、自治体・民間に関わること、政府部内に関わることに分けられる。自治体・民間に関わる問題は、協力要請に関して困難さがあつた。そこには罰則規定はなく、正当な理由があれば、自治体・民間はその要請を断れる。例えば、港において船が多数存在する場合などである。核兵器を搭載しないことの証明がない限り、入港を認めない非核条例は外交政策上影響するし、平等な取り扱いを定める港湾法に反するので正当な理由とは認められない。

政府部内の問題は政府全体に関わるものと、自衛隊だけに関わるものとに分けられる。内閣を中心とした情報収集から実施決定までの点検、特に国会の承認の要請と国会報告のタイミングについては、政府は事前承認と事後承認に分けた想定を必要とする。政府は関係省庁の対応措置で統一性を取る必要がある。自治体個々に協力を要請しないため、省庁間の統一性を要する。防衛省・自衛隊に関わる問題では、防衛省に関しては具体的な実施基準を設けることが重要になる。例えば、武器使用の具体的な基準を明確にする必要がある。

## 6. 米国の意図と日本の対応

### (1) 米国の超党派による対日政策提言

2000年10月米国のアジア政策専門家は超党派で対日政策の報告書をまとめた。いわゆる「アーミテージ・レポート」である。沖縄の負担軽減を提唱する一方、日本政府が集団的自衛権に積極化することを期待する内容となっている<sup>(9)</sup>。

表 15: 「アーミテージ・レポート」の対日政策提言 (要旨)

<p>1 集団的自衛権</p> <p>集団的自衛権の行使を日本が自ら禁止することは、同盟協力の制約となる。この禁止を解除することで、より緊密で効果的な安全保障面での協力が実施できる。この解釈は、日本国民だけしかできない。しかし米国政府は日本がより大きな貢献をすることともに、より対等な同盟相手になる意思があるなら、歓迎する用意があることを明確にしなければならない。米国と英国との特別な関係を同盟関係のモデルとみなす。今や負担の分かちあいから力を共有する時がきた。その達成のために、次のような措置を必要となる。</p> <p>①尖閣諸島を含めた日本領土の防衛に対する米国の責任の再確認。</p> <p>②有事法制の制定を含む、日米防衛協力のための指針（新ガイドライン）の着実な実施。</p> <p>③施設の共同使用、訓練の統合化、役割と任務に関する合意の見直し。</p> <p>④平和維持や人道支援活動への全面参加 日本は（国連平和維持軍＝PKF＝本隊業務への参加凍結など）1992年に決めた自己規制を解除する必要がある。</p> <p>⑤日米ミサイル防衛協力の領域の拡大。</p> <p>2 日米ミサイル防衛協力の領域の拡大</p> <p>両国は普天間飛行場を含め計 11 施設を削除する日米特別行動委員会（SACO）の合意の実施を終わらなければならない。SACO 合意が整理、統合、縮小に加えて、第 4 の目標をもつべきだ。それはアジア太平洋全域に及ぶ分散化である。米国のプレゼンスを持続可能で信頼置けるものとするためには、沖縄県民の負担軽減が不可欠である。日本での兵力構成をめぐる検討は、SACO 合意に終わるのではなく、地域全体を視野に置いた、より広範で柔軟な海兵隊の部隊展開と訓練実施の可能性を考慮しなければならない。</p>
---

日米両国で新しいガイドラインが機能する環境が整備される中、日本政府が集団的自衛権を実行しないと「戦闘地域からの非戦闘員の避難など、想定される活動の 2 割は実施できない」という認識が背景にある。さらに今後、戦域ミサイル防衛（TMD）の配備でも障害になる。

報告書は普天間飛行場返還を柱とする沖縄の負担軽減策、日米特別行動委員会（SACO）の最終報告に上乘せする形で、負担をアジア太平洋地域全体に「分散」する新方針を打ち出していた。アーミテージによると「分散」は米軍の「施設」と「訓練」を念頭に置いたもので、最終的には駐留規模そのものの削減にもつながる。駐留の長期安定的な確保はむずかしいとの判断がある。

米国内の「日米同盟強化」論に対し、「日本は対応する準備があるのか」という疑問がある。一方報告書は「現在の日本の政治指導層が直ちに改革に乗り出し、国際社会においてより大きな役割を果たすと期待するのは非現実的だ」と指摘する。アーミテージは「改革が一挙に達成できるとは思っていないし、近い将来もむずかしい」と述べ、「高い期待を示さなければ、米国がどのような役割を果たして欲しいかが伝わらない」と説明する。

「日本は世界第2位の経済力と有能な軍隊を有し、また米国にとって民主的の同盟国である日本は米国のアジアへの関与において今後もかなめ石の役割を果たす。米日同盟は米国の地域的な安全保障戦略の中心である」との認識が米国側にある。

## （2）ブッシュ政権と日本

2001年1月米国でブッシュ政権が誕生した。ブッシュ陣営は、元共和党政権のレーガン、ブッシュ（父）時代の知日派スタッフを多く抱えていた。冷戦後10年間米国は国際秩序を維持するために軍事も含めて様々な介入を行ってきた。米国はその役割を終わりにし、同盟国にもっと役割を分担してもらいたい。

パウエル国務長官は「同盟国との協力」を重視するとして中国よりも日本との関係、ロシアよりもNATO加盟国との関係を大切にすることで、米国の負担軽減を構想した。ライス安全保障担当補佐官は「米国の国益」を追求することを言明した。ラムズフェルドが国防長官に指名されたことはミサイル防衛計画を推進すると理解できた。ブッシュ政権は日本が共同研究に参加する戦域ミサイル防衛（TMD）を積極的に推進する。ラムズフェルドはミサイル防衛計画推進の第一人者であり、北朝鮮のミサイルの脅威を指摘した人物であった。

ブッシュ政権は日米関係、特に安全保障に関する協力関係をレベルアップする時期と考えた。日本が日米同盟を米国に依存しすぎている、と彼らは考える。冷戦後この関係が存続すると理解している。米国が日本の安全を保障する代わりに日本は基地やその他の資源を提供する関係であった。1990年代米国はロシアの民主化、ドイツの統一、旧ユーゴスラビアの分裂、NATO拡大などに関心を向けてきた。欧州では100年以上も続いた平和と安全への危険はほぼ解決した。

ところがアジアでは中国の台頭と台湾海峡の問題、朝鮮半島の将来の問題、インドとパキスタンの核競争の問題など安全保障に関わる協議が逼迫する。こうした問題についてどのような流れを形成するかでは、ブッシュ政権の外交担当者は日本との戦略的対話を必要とすることを繰り返し強調した。米国は日本が米国とは別行動を取ることを望まない。日本がアジアで政治的リーダーシップをとると米国は考えない。ただ、日本はモノやカネを提供するだけでなく一人前のプレーヤーの立場として同盟国の役割を果たしてもらいたい。

1997年新ガイドラインは日米が「特別な関係」にあることを世界に示した。ところが両国の間で役割の分担を公式に協議されたことはない。台湾海峡や朝鮮半島に米軍が出動すれば、自衛隊は米国からの要請があっても出動できない。あるいは米国の艦船に物資の補給などの支援をしても、自衛隊は戦場が目前に迫れば引き返すことになる。ブッシュ政権の政策担当者は日本国内情勢の変更は容易ではないと認識する。しかしブッシュ政権は（米国歴代政権も）日本が集団的自衛権を容認すること、有事法制を整備することを期待する。そうでなければ、日米同盟が機能しなくなると指摘する。



### (3) 有事関連法の骨子

2003年6月有事関連法が成立した。日本が武力攻撃を受けた際の対応を定めた法律である。同法のポイントは自衛隊の行動規準のうち、いわゆる「明確でない部分」を明文化すると同時に国会による文民統制を整えたことである。具体的には①武力攻撃事態、②武力攻撃予測事態、という2つを対象に有事対応を考える。

①の日本に対する実際の攻撃が発生した場合、それに外国軍隊の行動から判断し武力攻撃が切迫する直前段階の場合を想定する。②は①の前段階に相当し、日本を取り巻く国際情勢が緊迫させる客観情勢から判断して攻撃を受ける可能性を指す。

①と②の相違はそれぞれの対応が異なる点である。①の場合では首相は自衛隊の防衛出動を命令できる。②の場合では防衛出動を出せず、その準備に当たる防衛出動待機命令を発動できる。武器使用は許されない。この規準によって自衛隊は様々な事態を想定した訓練が可能となった。政府は抑止力の向上につながると評価する。同時に与党の自民党・公明党と野党の民主党との修正協議の結果、国会が対処を終了するように議決したときは、政府はそれに従うという点も承認され、国会の責任で自衛隊をチェックできる仕組みが確立した。

ただ、この仕組みでも問題点はある。国民からすると、万一の場合に際して政府がどのような人事やどのような情報をもとに対処の判断をするか明確ではない。軍事面で深刻な事態になれば、情報を開示できないジレンマが存在する。最終的には政府に判断が委ねられ、国会による文民統制の担保が必要となる。

近年日本の防衛整備は事実上、北朝鮮の脅威の顕在化によって進展してきた。北東アジアにおいて米軍が展開する場合、日本が後方支援するための周辺事態法は北朝鮮が弾道ミサイルの実験発射を行ったことがきっかけになった。有事関連法の成立も最近の核開発をエスカレートさせる北朝鮮の行動によるものである。

有事関連法の成立で日本は安全保障の新たな段階に入った。政府の課題は2つある。第1は衆参両院の付帯決議で、1年以内に国民保護法制が整備されることになった。政府は武力攻撃などに際して対処基本方針や国民の保護に関する基本方針に基づき、その組織・機能の国民保護のための措置を行う。また地方公共団体及び公共機関が行う国民保護措置を支援する。地方公共団体は国の方針に基づき自ら国民保護措置を行うとともに当該地方公共団体の区域において関係機関が行う国民保護措置を推進することになった。

第2の課題は国民に安全保障への理解を深め、その中に自衛隊の役割を位置づける必要がある。自衛隊の法整備は国際情勢の変化ごとに対処してきた。冷戦期では東西超大国の相互抑止が機能していたため、戦争が起きないという認識が支配的で有事法制の整備が進まなかった。冷戦終了後地域紛争が多発するようになった。自衛隊をめぐる法整備は国際社会からの要請を受けて海外派遣を先行させる結果となった。湾岸戦争を契機に平和構築の国際貢献が求められ、PKO協力が成立し、2001年には国連のPKO以外にも国際社会のテロとの戦いへの協力を迫られ、テロ対策特別措置法が成立し、さらに2003年にはイラク支援のための自衛隊派遣のイラク特別措置法が制定された。

### (4) 自衛隊の多国籍軍参加

2004年6月小泉首相はイラクに派遣中の自衛隊を国連の決議に基づく多国籍軍への参加を閣議決定した。なぜ、多国籍軍に参加するのか。自衛隊派遣に当たりイラクの暫定行政当局の同意を得るとともに、自衛隊員が誤って人を殺傷した場合、裁判権は日本側にあるという法的地位を確認するためであるが、イラクが米国から主権を移譲されると、新しい暫定政府との取り決めを必要とする。多国籍軍に参加せず個別に取り決める方法もあるが、ただ他国が多国籍軍に参加し一括取り決めを締結するので、日本もそれに加わったほうがよいと判断し、またその要請

を受けていた。

では、現地の自衛隊が多国籍軍に参加すると、その活動が変わるのか。政府は自衛隊の活動に変化はなく、治安活動に加わる必要がないと説明する。これに対して野党側は政府の説明では多国籍軍への参加をなし崩し的に進め、憲法が禁止する武力行使と一体化する恐れがあると批判する。歴代内閣は武力目的への参加を否定してきた。ただ、多国籍軍の活動内容に人道支援が加わると、日本の国際貢献に含まれるが、多国籍軍の別の任務である武力行使に関係せざるをえなくなる点で、憲法に矛盾するかどうかを説明しなければならない。

第1に自衛隊は多国籍軍として活動するが、統合された指揮下に入らず、日本は主体的に活動を行う。第2にイラク特別措置法に定める「非戦闘地域」で活動を続行する。第3に他国と武力行使の点で一体化する要請は拒否する。第4に多国籍軍の中心となる米英両国政府は日本政府の方針をすでに了解している。日本の方針に基づく活動が困難な場合は、活動の中断や撤退もあるうる。つまり、自衛隊が人道支援活動に徹することを米英両政府が認めるので、憲法上の問題は生じないと小泉内閣は解釈する。

これまでの国会答弁から考えると、多国籍軍への自衛隊の参加は、従来の政府見解を超える部分がある。1990年の湾岸戦争の時点で当時の中山外相は「(多国籍軍への自衛隊の)参加は司令官の指揮下でその一員として行動するので、憲法上許されない」と答えた。この見解を歴代内閣が踏襲した。2004年政府見解は「自衛隊は多国籍軍の中で活動するが、司令官の指揮下に入らないので、憲法上の問題はない」とする。小泉首相は「新しい形での参加」と定義づけたことを説明するべきであった。同時に自衛隊は多国籍軍の指揮下に入らないことをどこまで保証できるのか。また政府はイラク特措法を策定したので、多国籍軍に参加する事情を国民にも説得すべきであった。

政府関係者は多国籍軍への参加が派遣の枠組みを単なる国際貢献の形式的変更と述べたが、国民には海外派遣の急速な拡大、あるいはイラク戦争を小泉首相が支持したことへの批判や不満があった。

政府は2004年内に自衛隊の海外派遣を国防に次ぐ主要任務とする新防衛計画の大綱の改正を予定した。小泉内閣には自衛隊の海外派遣の恒久法を制定する意図があり、その意味でも自衛隊の海外派遣は拡大し続ける可能性が存在する。

## 7. 「防衛計画の大綱」の再検討

### (1) 再編は日本にどのように影響するのか

2003年11月ブッシュ政権は米軍の再編について同盟国との協議を開始することを表明した。米国政府は米軍再編について、①アフリカやバルカン半島から中東を通して東南アジアに至る広範な「不安定の弧」がテロや紛争の多発地帯であり、そこには米軍の配備の少ない地域と分析し、②冷戦時代の軍編成を抜本的に見直し、テロなどの「非対称性の戦争」に柔軟に対応し、③海外の米軍基地について「戦力展開拠点(PPH)」と各レベルに位置づける。日本を最も重要なPPHの1つに位置づける。具体的には、陸軍第1軍団、第7艦隊(母港=横須賀)、第5空軍(司令部=横田)、第3海兵遠征隊(同=沖縄)の司令部に対し、事態に即して編成される小規模な統合部隊を指揮する機能を持たせる。

「統合部隊」の指揮機能を在日米軍司令部に移す計画は、日本の防衛や極東の安全と平和のために日本の施設・区域の使用を認めた日米安保条約の枠組みや対象範囲を超える<sup>(10)</sup>。

米軍再編に対して日本の選択肢は3つあると考えられる。①日米安保条約の改定か解釈の変更をする。②安保条約との関係をあいまいにしたまま応じる。③安保条約の枠内での対案を主張し続ける。日本政府は日米関係を重視し、かつ国内政局の混乱を回避するために最終的に②を選択するであろう。しかし、この選択肢には国益を損なう

場合がある。それは「基地の自由使用」である<sup>(8)</sup>。

米国の同盟国である NATO 加盟国は同時多発テロに際して、初めて米国との集団的自衛権の発動を決定した。もっとも実際には、自国の港湾使用や領域通過などだけでの協力であった。ところが、日本は憲法で集団的自衛権の行使を禁じるが、米軍の出動が「移動」という形で例外措置を認められる。日本は主権を犠牲にして米国の既得権を承認してきた。

米軍再編は日米安保条約の意図を根本から揺さぶる。そのために米国は日本をその PPH に適する戦略を推進する。当然、日本の国益に反する基地使用の場合も十分想定できる。

## (2) 「防衛計画の大綱」の見直し

2004 年 10 月日本の安全のために自衛隊をどう変えていくか。そのための報告書を小泉首相の諮問を受けた有識者懇談会がまとめた。有識者懇談会メンバーは経済界、学界、官界、自衛隊幹部の OB などの代表から構成される。報告書は新防衛戦略として①日本の防衛と目的、②国際環境の改善を掲げている。

報告書では、日本の防衛と目的に関して自衛隊の装備と編成を脅威にあわせて見直すように求めた。外国の軍隊が日本を侵略する脅威はほとんどなくなった。その一方で国際テロや北朝鮮の弾道ミサイルの脅威が増している。したがって、新たな脅威への対処に重点を移すことが重要だとし、多機能弾力的防衛力が求められた。例えば、陸上自衛隊では戦車などの地上戦用の大規模な装備を削減し、テロ対応や海外派遣に役立つ機動性のあるものに変更する。海上自衛隊では、通常の護衛艦や対潜哨戒機などを減らし、2004 年から導入する弾道ミサイル防衛を重視する。航空自衛隊では戦闘機を減らしミサイル防衛を重視する。日米共同で進めるミサイル防衛の技術研究では今後開発・生産に着手する場合には、武器輸出 3 原則<sup>(9)</sup>による輸出制限を米国には緩和するように提言する。

国際環境の改善では、PKO や多国籍軍の協力に自衛隊が迅速に対応できるように、国際協力一般法の整備を促す。アフガニスタン戦争に協力するテロ対策特別法、イラク戦争に協力するイラク支援法をその時々に応じて法整備し自衛隊を派遣してきた。今後、国連安保理で決議があった場合、速やかに派遣できる法律が必要であると指摘する。自衛隊の整備や編成などの幅広い貢献、またテロの温床となっている貧困対策のための ODA の活用を強調する。同報告書をもとに新たな防衛計画大綱が検討された。脅威の変化にともなって、自衛隊のあり方が変化することは当然である。

さらに 2 つの課題がある。第 1 は自衛隊の装備・編成の見直しをどこまで実現するのか。第 2 は在日米軍基地の再編問題である。

第 1 では 1954 年の自衛隊発足以来、1976 年当時の三木内閣が小規模の侵略を想定した「防衛計画の大綱」をまとめた後も、防衛費は増え続けた経緯である。冷戦終了後 1997 年に村山内閣時代に自衛隊のコンパクト化を目指した、新たな「防衛計画の大綱」が制定された。その時の防衛費 5 兆円が横ばいの状態で現在まで続いた。

欧州諸国は旧ソ連崩壊後に国防費の削減を進めたが、日本政府は東アジアには不安定要素があるので防衛費を削減できないと説明する。「新大綱」では現在の装備を安価なものに切り替え、毎年 1000 億円以上の巨額のミサイル防衛費を捻出する予定である。これに対して財政事情悪化のため「新大綱」のもとでも防衛費の抑制が求められた。

第 2 では 2004 年 9 月小泉首相は在日米軍基地の 75% が占める沖縄県の負担を軽減するため米軍の本土移転を表明した点である。米国は自国の世界戦略の都合で様々な再配置案を打診する。米国は対応を急ぐように要請するが、日本政府は国民にその方針を示さなければならない。

### (3) 2010年「防衛計画の大綱」策定

2010年9月年末「防衛計画の大綱」策定に向けて、首相の私的諮問機関「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」は報告書を公表した。日本の防衛力を他国からの攻撃や侵略を防ぐ「抑止力」として位置づけ、より機動的に運用することで効力をあげることが求められた。

報告書は、1976年以来防衛力整備の基本となっていた「基盤的防衛力構想」について部隊や装備の規模に着目した「静的抑止」の考え方を「軍事力の役割が多様化する中、有効性を失った」、と結論づける。今後は「警戒監視や領空侵犯対処を含む適時・適切な運用を行い、高い防衛能力を明示」する「動的抑止」が抑止力の信頼性を高めるための措置だと主張する。

報告書は『存在による抑止』に加えて『運用による抑止』を重視する必要があると指摘する。日本周辺では「有事と平時の間のグレーゾーンが日常化する」という認識がある。2006年、2009年北朝鮮が核実験を行い、日本列島を飛び越える弾道ミサイルの発射実験にも踏み切った。中国は2007年に初の衛星攻撃実験を行い世界の注目を集めた。中国の国防費は2009年まで2桁の伸び率が続いている。北朝鮮の非核化を目指す6者協議を初めとする外交努力は成果をあげていない。日本の防衛予算が増えず、米国の力は低下傾向にある。その中「動的抑止」という新たな考え方が安保環境に対応する。

日本は防衛に徹する「拒否的抑止」を担当し、米国は報復攻撃を中心とする「懲罰的抑止」を実行する。しかし、この考えは従来の日米安保体制の役割を言い換えただけである。ただ、抑止力が単なる「兵力水準」でなく、潜在的な敵対国や敵対勢力がどう受け止めるかかかるは、主観的に観測するだけでは簡単に結論を出せそうにない。

## 8. 政権交代時代の「防衛計画の大綱」

### (1) 新「防衛計画の大綱」

2010年民主党政権は安全保障政策をまとめた。北朝鮮が繰り返す核実験やミサイル実験、中国の軍事力強化という東アジアの現実を念頭において、新しい「防衛計画の大綱」では日本周辺での警戒・監視活動が重視される。

「防衛計画の大綱」は第4番目になるが、過去3つに比べると東アジア情勢の変化にそって大きく転換を図ったものになった。新しい「防衛計画の大綱」のポイントは3つある。

第1に最初の「大綱」から続いた「基盤的防衛力」という考え方から大きく転換し、「動的防衛力」という考え方にそって防衛力整備を図る点である。冷戦時代に生まれた「基盤的防衛力」という考え方は敵国軍隊が海岸線に上陸する事態を想定したが、現在ではその可能性は低いと判断された。「動的防衛力」は日常的な警戒・監視やPKO活動への積極的な参加などでは日本の平和と安全を支えようとする。

第2は警戒・監視が不十分だった南西諸島方面での活動の強化を盛り込んだ点である。背景には2004年に「防衛計画の大綱」の策定後、中国が海軍力・空軍力を強化して海洋に進出した情勢変化がある。

第3に航空機などの装備品の国際共同開発を可能にする「武器輸出3原則」の緩和の先送りである。防衛予算の大幅な増強は困難なため、装備品の開発コストを下げるために国際共同開発に道を拓こうという検討を進めたが、社民党が強く反対したため先送りした。

このような大転換、あるいは大きなテーマの先送りがあるが、土台部分に関しては、憲法のもとで専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にならないという基本理念は堅持される。その点で菅内閣がまとめた「大綱」は現実と向き合って必要な変更を施した内容と考えられる。

## (2) 動的防衛力

基盤的防衛力から動的防衛力への転換で具体的に何が変わるのか。陸上自衛隊では定数15万5000人を15万4000人に削減する。伝統的な主要装備の戦車を600両から400両に削減する。海上自衛隊では護衛艦を47隻から48隻に増やし、この範囲内で高性能レーダーを備え北朝鮮の弾道ミサイルに対処するイージス艦を現在の4隻から8隻程度に増やす。また、南西諸島方面の海域での中国海軍の動きを探ることを念頭に、潜水艦の数を16隻から22隻に増やすのも目立つ点である。

航空自衛隊では戦闘機などの航空機の数はいずれもあまり変わらないが、沖縄にある部隊を増強するなど、南西諸島方面での活動を重視する。それは新「大綱」の2つ目のポイントである南西諸島方面での警戒・監視の重要性を述べている。これは日本の領土と領海、さらにその外側の排他的経済水域である。自衛隊が守るのは領土と領海であるが、その外側でも海上保安庁とともに警戒・監視活動を行う。

中国漁船による巡視船への衝突事件が起きた尖閣諸島が位置する南西諸島の周辺海域では、西太平洋への進出を目指す中国海軍が活発な往来を繰り返す。南西諸島方面で情報収集、警戒・監視、偵察活動を続けることで、日本の防衛の意思と能力を示すことが偶発的な衝突や紛争を避ける抑止力になると言われる。ただ、こうした活動は中国に対する警戒感の表われとなる。

## (3) 「武器輸出3原則」

3つ目のポイントは「武器輸出3原則」見直しの先送りである。「武器輸出3原則」は1967年当時の佐藤首相が次の3つの場合を除き輸出を認めないと表明された。①共産圏向け、②国連決議で武器輸出が禁止されている国向け、③国際紛争の当事国や、その恐れとなる国向けは輸出を認めないというもので、それ以外は可能であった。その後、1972年に三木首相が佐藤首相の示した3原則以外についても「武器の輸出を慎むものとする」として輸出禁止の原則を厳しくした。このため日本は航空機などの装備の国際共同開発に加わることができず、米国とのミサイル防衛システムの共同開発などは官房長官談話で例外扱いにしてきた。

今回の「大綱」決定に先立って民主党の外交安全保障調査会がまとめた提言では、このままでは世界的な潮流になっている装備品の国際共同開発、共同生産から取り残され、日本の防衛産業の存続を危うくし、コスト高を納税者に説明できないと緩和を求めている。

民主党政権のもとで「新大綱」は東アジア情勢の急速な変化を分析した内容になっている。日本も政権交代が常態化する時代に入り、安全保障政策が政権交代のたびに大きく変わるようでは内外に混乱をきたすことになる。政権交代による安全保障政策は国内外に配慮しながら具体化する必要がある。日本が国際的な視野を持った戦略を提示できるかどうかである。例えば台湾海峡が緊張すると、日本は自らの立場で状況を判断し、米国との対話を重ねる中で日本の戦略に基づいた形で対応すべきである。日本の姿勢をはっきり示すことで東アジアの国際政治上のバランスでは日本の存在が意義を持つ。21世紀アジア各国は米国に頼るのでなく、各国の力の均衡が平和のカギになる。米国政権の姿勢は日本の意見を最大限尊重する反面、1つの対応を誤れば日米関係の信頼関係を損ねることにもなる。

## むすび

日米防衛協力のガイドラインが発表されて以来、国内外で冷戦後の防衛論議が高まった。ガイドラインは何のために必要か。その議論はあまりなされていない。この点では、2つの異なった目的がある。また、それらの目的を

同時に遂行することが想定できる。

第1は冷戦後日米安保条約が何の目的で必要なのかである。その目的についての再確認が必要になったことである。クリントン政権発足後、日米関係は経済摩擦を中心に議論されることが多かった。冷戦後、なぜ日米安全保障は維持されなければならないかの議論はなく、摩擦だけが目立っている。1996年日米安全保障の共同宣言は冷戦後の日米関係を改めて見直し、安全保障を再確認して両国の友好関係を存続させることも意味した。日米防衛協力のガイドラインも冷戦後の日米関係の再構築を目的とする。

しかし第2の目的として、日米安保の共同宣言にあるように、それは単に日米両国だけの関係だけではなく、アジア太平洋地域の平和と安全の内容を含み、日米間の防衛協力を再検討する別目的と関連している。2国間の安全と平和という問題と、アジア太平洋地域の安全と平和の実現を達成する問題との兼ね合いが重要になる。冷戦後の日米軍事協力をめぐる議論では、アジア太平洋地域の安全と平和の論点が明確ではない。むしろ、防衛協力の性格や範囲についての議論に終始する。再度どのような目的を何のために協力するのかを見直すべきかもしれない。この点の議論不足から日米間共通の有事が生じた場合、自衛隊はどのような形で米軍に後方支援を行うのか。そして、もっと根本的な問題として、集団的自衛権を認めない憲法との兼ね合いをどうするのかといった議論が放置され、既成事実だけが先行している観が歪めない。

アジア太平洋地域の安全と平和の確保という目的を考えると、ガイドラインの見直しは有事が起きた場合にどう対処するというマニュアルづくりでなく、米軍がアジア太平洋地域に駐留する便宜を確保したうえで、米国が外交的に安全と平和のためにいかに主導権を発揮できるかとの方針説明とも見なせる。日本がその方針にどのように関与できるかである。日米防衛協力を議論する前に対アジア諸国の外交的な安全と平和を確保する問題を考慮すべきであろう。中国や韓国は日米防衛協力を不信感を表明したが、朝鮮半島に関して南北朝鮮、中国、ロシア、米国、日本が6者協議を断続的ながら続けてきたし、日本政府もそれに対応してきた。その面で、アジア太平洋地域での安全と平和は未確定だが、その目的への第1歩を踏み出している。この形の安全保障の対話が積み重なれば、そして朝鮮半島問題にも波及するならば、1996年日米安保共同宣言はアジア太平洋地域の安全と平和への指針になるのではないか。

日米防衛協力は米国の外交を支える基盤である。日本が防衛協力をどこまで実行するかは、軍事問題だけで考えるべきではない。日本政府は「事前協議」に積極的な姿勢を示してこなかった。ただ、1996年橋本首相は米国と防衛協力について日本が自主的に決定すると発言した。アジア諸国が不信感を抱かないためにも、いかなる立場から米国への防衛協力をするかを説明し、他国が納得できる、いわば多国間的な方向で検討することが重要である。日本は多国間安保体制の全体構想を提示できないか。また、具体的な紛争解決に積極的に関わって地域安保体制の確立に貢献できないか。

そのため現状の日米安保体制も再検討すべきかもしれない。日本は在日米軍基地問題を改善すべきだし、アジア情勢の推移に合わせて安保体制の軍事的色彩を薄めなければならない。日本の課題は冷戦後の新要因を考慮して次の点に取り組むべきである。

- ①ナショナリズムの調整（特に、朝鮮半島、中国、ロシアなど）
- ②地域の一員として平和と安全の創意工夫、それへの貢献
- ③国際安全保障組織（2国間でなく多国間の信頼醸成措置）の設置
- ④パワーの自己抑制（自己規制しながら国際安全保障の追求）
- ⑤道義的視点と人間の安全保障の実現（平和・人権・民主化という価値レベルの達成）

## ⑥「テロとの戦い」

冷戦後、日米安保体制はどのように機能するのか。それが冷戦後の変化した状況にどう対応すべきかを確認する必要がある。今後、日米が協力するには何についてであるかを議論し、日米2国間同盟が賢明な選択かどうかを検討しなければならない。日米安保条約の「再定義」だけが唯一の選択であるのか疑問である。非軍事的、経済的、文化的、政治的な要素が加わった安全保障も考えたほうがよいかもしれない。アジアでも ASEAN フォーラムのような協力体制が組織化されているので、日米関係もその中に入れて、多国間の安全保障かあるいは「ソフト・バランシング」<sup>(11)</sup>を考える時期にきている。

- (1) 米軍は日本防衛だけでなく、「極東における国際の平和および安全」のためにも、日本の基地を使用できる（「安保条約第6条」）。「極東」の範囲について、政府は1960年2月の統一見解で「大体において日本およびその周辺の地域であって、韓国および台湾の支配下にある地域もこれに含まれる」とする一方、「この区域の安全が周辺地域に起こった事態のため脅威にさらされるような場合、この区域に局限されるわけではない」と説明された。
- (2) 1960年1月岸首相とハーター米国国務長官の間で交わされた文書の中で、①米軍の配置の重要な変更、②装備の重要な変更、③戦闘作戦行動のための日本の基地使用に関しては、米国側は日本政府と事前に協議することが定められていた。しかし条約締結以来、事前協議は一度も行なわれたことはない。「重要な装備の変更」とは1968年4月の政府見解によれば、「核弾頭および中・長距離ミサイルの持ち込みとそれらの基地建設」が含まれる。
- (3) 「三矢研究」は1997年「新ガイドライン」、それに有事に備えた法律整備と類似する内容である。
- (4) 当時、米国の担当者のワインバーガー国防長官は「その頃ソ連はかなり軍事力を極東に配置していた。日本や他の国々がその射程内に入っていた。その時、何よりも心に留めておくべきだったことは、日米が緊密な同盟国同士であり、お互いに協力し合うことであった」、と述懐する。
- (5) 日米安保条約は第5条で「日本国の施政下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃」に対し、日米両国が共同で対処することを義務づけている。さらに、第6条で「極東における国際の平和および安全の維持に寄与するため、米国は、その陸軍、空軍および海軍が日本国において施設および区域を使用することを許される」と規定している。日本の防衛だけでなく、「極東」の平和と安定のためにも、米軍駐留を認めている。第6条は「極東条項」と呼ばれ、政府は「極東」の範囲について「フィリピン以北並びに日本およびその周辺の地域であって、韓国および台湾の支配下にある地域もこれに含まれる」と説明してきた。
- (6) クリントン政権が世界の安全保障の拠り所にする前方展開戦略には米国内に様々な考えがあった。欧州では冷戦後、30万の駐留兵を3分の1まで削減し、アジアでは13万5000人の駐留兵を9万人まで削減する計画があった。日本の駐留兵力も約5000人の削減が実施された。ところが、米国は1994年の北朝鮮の核疑惑を境に兵力削減を中止した。クリントン政権誕生後アジアの10万人の駐留兵を維持する「東アジア戦略報告」(「ナイ・レポート」)が決定された。この10万人の枠が沖縄基地の整理・縮小の大きな壁になった。米国には、軍内部に10万人の兵力維持に疑問が出された。また軍事的には柔軟さを求める必要があった。米国は10万の軍をいっつも海外に駐留させる経費を負担できない経済的事情もある。当時の試算によると、米軍の駐留経費は年間400億ドルかかると言われた。日本は駐留経費のうち50億ドル(5000億円)を負担した。

- (7) 1967年に佐藤首相は国会答弁で武器の輸出を、①共産圏向けの場合、②国連決議により武器などの輸出が禁止される場合、③国際紛争当事国またはその恐れがある国向けの場合の3例を示し武器を輸出しない、と述べた。これが武器輸出3原則である。その後、1976年に三木首相が対象地域以外への武器輸出も慎む、かつ武器製造関連設備も武器に準じて扱うなど、厳しい規制を設けたことで、事実上、一切の武器輸出が禁じられることになった。1983年中曽根首相は米国にだけ3原則を緩め、武器技術に限って供与する途を開いた。2004年2月、経団連首脳と自民党幹部の話し合いにおいて、経団連側は3原則の見直しを要望した。
- (8) 有事関連法は冷戦時代の旧ソ連軍の大規模な軍事侵攻を想定した時代遅れのものではないかという指摘がある。けれど問題は法律にあるのではなく、安全保障政策と自衛隊を時代にそくして再検討してこなかった点にある。周辺の国々に不安を与えない専守防衛の原則を守りながら、国際社会の安定への貢献をどのように遂行するのかどうか日本の今後の課題である。
- (9) 主な参加メンバーは共和党系ではアーミテージ（元国防次官補）、ケリー（元国家安全保障会議アジア部長）、サコダ（元国防総省日本部長）、ウォルフォビッツ（元国務次官補）、民主党系ではキャンベル（元国防次官補代理）、リンカーン（ブルッキングス研究所研究員）、ナイ（元国防次官補）、中立系ではグリーン（外交問題評議会研究員）である。
- (10) 日米安保条約では在日米軍の海外での戦闘作戦に際して、日本政府に「事前協議」が義務づけられる。事前協議は一度も実施されていない。1960年米国政府作成の機密文書「日米安保条約における事前協議の取り決めの解説」によれば、事前協議の不要な場合の1つとして「日本から米国または極東の他の地域への米軍および装備の移動」を規程する。在日米軍基地から海外への海兵隊、空母、戦闘機などの出動はすべて「移動」として扱われてきた。
- (11) 「ソフト・balancing」概念については古田2007年を参照。

## 邦語参考文献

- 朝日新聞「集団自衛権と9条『戦争の放棄』」2013年2月14日
- 朝日新聞「自衛隊は『抑止力』新安保懇、大綱づくりへ提言」2010年9月7日
- 朝日新聞「鳩山首相『学べば学ぶにつけて…』沖縄に必要」2010年5月23日
- 朝日新聞「どうする普天間基地移設」2010年5月26日
- 赤根谷達雄ほか『増補改訂版 新しい安全保障論の視座』垂紀書房、2009年
- 天児 慧『中国・アジア・日本』ちくま新書、2006年
- 有賀夏紀『アメリカの20世紀（下）1945年～2000年』中公新書、2002年
- 五百旗頭真編著『日米関係史』有斐閣、2008年
- 五百旗頭真『歴史としての現代日本 五百旗頭真書評集成 戦後世界の終焉と21世紀への航海』千倉書房、2008年
- 五百旗頭真編『戦後日本外交史』有斐閣、2010年
- 五十嵐武士『戦後日米関係の形成』講談社現代新書、2002年
- 五十嵐武士『アメリカ外交を21世紀の世界 冷戦史の背景と地域的多様性をふまえて』昭和堂、2006年
- ウォルト、S・M『米国世界戦略の核心 世界は「アメリカン・パワー」を制御できるか?』五月書房、2008年
- 浦野起央『安全保障の新秩序 国家安全保障再考、テロ・環境・人間の安全保障』南窓社、2003年
- 浦野起央『国際関係のカオス状態とパラダイム』勁草書房、2004年



- 浦野起央『地政学と国際戦略―新しい安全保障の枠組みに向けて―』三和書房、2006年
- 梅林宏道『アジア米軍と新ガイドライン』岩波ブックレット
- 江畑謙介『安全保障とは何か』平凡社新書、1999年
- 大芝 亮編著『国際政治学入門』ミネルヴァ書房、2008年
- 小此木政夫・文正仁『東アジア地域秩序と共同体構想』慶應義塾大学出版会、2009年
- 小原雅博『東アジア共同体 強大化する中国と日本の戦略』日本経済新聞社、2005年
- 『外交フォーラム 徹底検証ガイドライン』1997年12月
- 『外交フォーラム 21世紀の安全保障 岐路に立つ日本外交』1999年
- 高坂正亮ほか『戦後日米関係年表』PHP 研究所、1995年
- カッツンスタイン、P・J、有賀 誠訳『文化と国防 戦後日本の警察と軍隊』日本経済評論社、2007年
- 我部政明『日米安保を考えなおす』講談社現代新書、2005年
- 草野厚『日米安保とは何か』PHP 研究所、1999年
- 木村雅昭／中谷真憲『覇権以後の世界秩序―海図なき時代と日本の明日―』ミネルヴァ書房、2012年
- 久保文明『オバマ政権のアジア戦略』ウェッジ、2009年
- 小島朋之・竹田いさみ共編『東アジアの安全保障』南窓社、2002年
- 国分良成『中華人民共和国』ちくま書房、1999年
- 国分良成ほか編『日本の国際政治学』有斐閣 2009年
- 佐島直子編『現代安全保障用語事典』信山社、2004年
- 須藤真志編著『20世紀現代史』一芸社、2003年
- 須藤季夫『国家の対外行動』東京大学出版会、2007年
- 下斗米伸夫『アジア冷戦史』中公新書、2004年
- 朱 建栄『中国 2002年への道』NHK ブックス 1998年
- 新ガイドラインを考える会編『周辺事態法 Q & A』岩波ブックレット、1999年
- 篠田英朗『平和構築と法の支配 国際平和活動の理論的・機能的分析』創文社、2003年
- 篠田英朗ほか編『紛争と人間の安全保障 新しい平和構築のアプローチを求めて』国際書院、2005年
- 清水美和『「中国問題」の内幕』ちくま新書、2008年
- 進藤栄一編『ポスト冷戦とアジア太平洋の平和』岩波ブックレット、1992年
- 徐 勝監修、康 宋憲編『北朝鮮が核を放棄する日―朝鮮半島の平和と北東アジアの安全保障に向けて』晃洋書房、2008年
- 鈴木基史『国際関係』東京大学出版会、2000年
- 鈴木基史『平和と安全保障』東京大学出版会、2007年
- 田久保忠衛『新しい日米同盟』PHP 新書、2001年
- 田中明彦『安全保障 戦後50年の模索』読売新聞社、1997年
- ナイ、S・J、北沢 格訳『リーダー・パワー 21世紀型組織の主導者のために』日本経済新聞社、2008年
- 西川吉光『日本政治外交史論（上）―敗戦～吉田ドクトリン神話の形成―』晃洋書房、2001年
- 西川吉光『日本政治外交史論（下）―敗戦～吉田ドクトリン神話の形成―』晃洋書房、2001年
- 西川吉光『激動するアジア国際政治』晃洋書房、2004年

- 西川吉光『現代国際関係論』晃洋書房、2009年
- 平松茂雄『中国の戦略的海洋進出』勁草書房、2002年
- 平松茂雄『中国の安全保障戦略』勁草書房、2004年
- 平松茂雄『台湾問題 中国と米国の軍事的確執』勁草書房、2005年
- 平松茂雄『中国は日本を併合する』講談社インターナショナル、2006年
- 藤原書店編集部編『日米安保とは何か』藤原書店、2010年
- 防衛大学校安全保障学研究会『安全保障のポイントがよくわかる本』亜紀書房、2007年
- 防衛庁防衛研究所『東アジア戦略概観 1998 - 1999』大蔵省印刷局、1999年
- 防衛庁防衛研究所『東アジア戦略概観 2010』ぎょうせい、2010年
- 佐久間一『武力戦の諸相』内外出版、2008年
- 信田智人『冷戦後の日本外交』ミネルヴァ書房、2006年
- 内閣官房内閣安全保障室編『日本の安全保障と防衛力のあり方 — 21世紀へ向けての展望』大蔵省印刷局、1994年
- 久江雅彦『9・11と日本外交』講談社現代新書、2002年
- 藤田宏郎編著『戦後日本の国際関係—解説と資料—』晃洋書房、2004年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際社会』1998年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際関係—冷戦後の安全保障 第3版—』2002年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際関係（第4版）—特集 イラク戦争をめぐる国際社会—』2004年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際関係（第5版）』2004年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際関係（第6版）』2007年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際関係（第7版）』2008年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の新世界秩序の行方—安全保障から見た国際政治の現況の理解にむけて—』『奈良法学会雑誌』第19巻第1・2号、2006年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の新勢力均衡論—ソフト・balancing概念を中心に—』『奈良法学会雑誌』第20巻第3・4号、2007年
- 古田雅雄『ポスト冷戦時代の国際関係 第8版』2010年
- 古矢 旬『アメリカニズム 「普通国家」のナショナリズム』東京大学出版会、2002年
- ブレジンスキー、Z、『アウト・オブ・コントロール』草思社、1994年
- ブレジンスキー、Z、『地政学で世界を読む』日経ビジネス人文庫、2003年
- 防衛省『防衛白書 日本の防衛 平成20年度版』ぎょうせい、2008年
- 防衛省編『日本の防衛 平成21年度版 これでわかる コンパクト版防衛白書』ぎょうせい、2009年
- 宮里政玄編『クリントン政権の内政と外交』同文館、1994年
- 宮田 律『南アジア 世界暴力の発信源』集英社新書、2009年
- 民科法律部会編『法律時報 臨時増刊号』、日本評論社、1969年5月
- 村井友秀ほか編著『中国をめぐる安全保障』ミネルヴァ書房、2007年
- 村田晃嗣『現代アメリカ外交の変容』有斐閣、2002年
- 森本 敏・岡本行夫『日米同盟の危機 — 日本は孤立を回避できるか』ビジネス社、2007年
- 森本 敏ほか『オバマで変わるアメリカ 日本はどこへ行くのか』アスペクト、2009年

- 南山 淳『国際安全保障の系譜学 現代国際関係理論と権力/知』国際書院、2004年
- 山下正光・高井 晋・岩田修一郎『TMD 戦域弾道ミサイル防衛』阪急コミュニケーションズ、1994年
- 柳沢英二郎・加藤正男『増補版 現代国際政治'40-'80』亜紀書房、1985年
- 読売新聞 20世紀取材班『20世紀冷戦』中公文庫、2001年
- 読売新聞中国取材団編『膨張中国』中公新書、2006年
- 読売新聞調査会研究本部編『対テロリズム戦争』中公新書ラクレ、2001年
- 山影 進編『東アジア地域主義と日本外交』日本国際問題研究所、2003年
- ワイリー、J・C、奥山真司訳『戦略論の原点―軍事戦略入門―』芙蓉書房、2007年
- 渡邊昭夫編『戦後日本の宰相たち』中公文庫、2001年

## 欧語参考文献

- G. J. Ikenberry(ed.), *America Unrivaled. The Future of the Balance of Power*, New York, 2002.
- R. Cooper, *The Breaking of Nations. Order and Chaos in the Twenty - First Century*, New York, 2003.
- G. D. Hook, J. Gilson, Ch. W. Hughes and H. Dobson, *Japan's International Relations, Politics, economics and security*, 3rded., New York, 2002.
- A. Hurrell, *On Global Order, Power, Values, and the Constitution of International Society*, Oxford, 2007.
- E. S. Krauss. and T. J. Pempel(eds.), *Beyond Bilateralism. U. S. - Japan Relations in the New Asia - Pacific*, California, 2004.
- P. O'Meara, H. D. Mehlinger, and M. Krain(eds.), *Globalization and the Challenges of a New Century*, Indiana, 2000.
- T. V. Paul, J. J. Wirtz, and M. Fortmann(eds.), *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*, California, 2004.