

米国の世界戦略と日本の安全保障政策

比屋定 泰 治

目次

はじめに

- 一 米国の世界戦略
 - 二 日本の安全保障政策
 - 三 日本の安全保障政策の課題
- むすびにかえて

はじめに

米国の世界戦略は、冷戦の終結および「9・11」をそれぞれ契機として、その見直しが行われてきた。現在進行中の世界規模での米軍再編は、これらの戦略見直しに即して実施されている。戦後一貫して日米安保体制を根幹とする安全保障政策を採用してきた日本にとって、米軍再編は政策を見直す機会となりうる。ところが、この

間政府内には政策の見直しの動きはまったく見られない。むしろ、日米同盟の堅持を当然の前提としたうえで、同盟の深化への道を突き進んでいる。米海兵隊普天間飛行場の返還問題への対応ひとつをとっても、そのような姿勢は鮮明である。

本稿では、日本の国防の基本文書である「防衛計画の大綱」の分析を通じて、対米追従と批判される日本の安全保障政策の形成過程およびその要因を明らかにしたい。そのために、冷戦終結から現在までの米国の世界戦略・米軍再編の動向を概観したうえで、日本の政策と米戦略との関係性を検討する。

一 米国の世界戦略

1 ポスト冷戦期の米軍事戦略

(1) 敵の喪失から創造へ

冷戦が終結してソ連という宿敵を失った米国は、自国の巨大な軍事力の必要性を再構築しなければならなくなった。財政赤字が拡大する中、冷戦終結による「平和の配当」を求める国民の声に、新たな戦略の提示によって応える必要に迫られたのである。

一九九〇年三月にブッシュ政権が議会で提出した国家安全保障戦略(NSS)は、ソ連が未だ軍事超大国であることに警戒感を示しつつも、同国の変革を好意的に評価した。¹⁾そしてNSSは、冷戦期の封じ込め・対決路

線からの脱却を見据えたうえで、米国の敵が東側諸国から第三世界へ変化するとの予測を示した。冷戦終結により「喪失」した敵や脅威を、第三世界に「創造」することによって軍事力維持の必要性を唱えたのである。⁽²⁾そして、①米軍は規模を縮小しつつ、即応性・耐久性を強化する（戦闘部隊と支援部隊、国内配備と前方展開、現役部隊と予備役、等のバランスを見直す）②必要な軍事拠点における前方プレゼンスは維持する、③同盟国・友好国間の分業を推進し、その役割分担の拡大を要請する、などを戦略の柱とした。軍事力の合理化を図りながらも前方展開を維持し、同盟国を従えた警察としてにらみを利かせることで、世界の安定を図るという意志が示されたのである。この新戦略は、直後に発生した湾岸戦争で有効性が実証されたとして、米国のポスト冷戦戦略の原点となり、今日でも基本的に踏襲されている。

なお、同年四月に国防総省から議会に提出された（第二次）東アジア戦略構想では、日米関係をアジアにおける安全保障戦略の「重要なかなめ（critical linchpin）」と位置づけたうえで、日本においては海空軍の大規模なプレゼンスを継続し、現在の配備形態の変更はほとんど想定していないとした。⁽³⁾

翌一九九一年のNSSでは、「二世代にわたり世界を分断してきた苛烈な闘争は終わりを迎えた」として、冷戦の終結が明言された。しかし同時に、湾岸戦争を例示して不安定要因の存在に注意を促し、軍事力の必要性を強調している。⁽⁴⁾

（2）ボトムアップ・レビュー

冷戦後の米国の軍事戦略と軍備計画をより詳細かつ包括的に示したのは、一九九三年に国防総省が発表した「ボトムアップ・レビュー（BUR）⁽⁵⁾」である。BURは、冷戦終結による世界の劇的な変化に対応するために

国防総省をあげて行われた、国防のコンセプトの再評価をも含めた戦略見直し作業である。その中で、米軍の再編作業は、戦略上の具体的な必要性に応じて、すなわち、「下からの積み上げによって（“From the bottom up”）」行われたと説明されている。「世界戦争への備えはもはや不必要になった一方で、米国の利益に対する新たな脅威はグローバルになつていゝるので、B U R では、「これらの新たな脅威に対処するためにいかなる戦力および能力が必要とされるかを詳細に説明した」といふ。⁶⁾

その新たな脅威とは、①大量破壊兵器の拡散、②地域的危険（地域大国による侵略、民族・宗教紛争）、③ソ連・東欧等の民主化・改革の失敗、④経済発展の失敗がもたらす危険、の四つとされ、その中でも主たる脅威は、地域大国の侵略によつて引き起こされる大規模地域紛争とされた。⁷⁾そして、かかる脅威認識の下で必要とされる戦力の積算根拠となつたのが、大規模地域紛争への二カ所での同時対応の必要性である。この戦略は、米軍が一つの戦争への対応で手一杯になるようなことがあれば、潜在的な侵略者がそれを好機ととらえ近隣国への攻撃を開始するかもしれない、という想定に基づいて作成されたものである。⁸⁾

右のいわゆる二正面戦略は、軍事的必然性よりも財政的制約の観点から立案されたと考えられる。なぜなら、必要兵力の算定根拠が示されてはいるが、⁹⁾どの程度の大規模紛争に備えるのかは幅のある判断にならざるをえず、合理的必然性をもつて説明できるものではないからである。また、そもそもなぜ二正面なのかも判然としない。おそらくは、まず限られた財政規模という基本的な枠があり、その枠内でむしろトップダウンによつて二正面の論理が組み立てられ、所要兵力が算出されたと考えられるのである。¹⁰⁾そうであれば、政権の志向がグローバルな関与戦略に向いていゝかぎりには、対ソ連用の兵力は削減されるとしても、その他の兵力は維持されることになる。そして、財政的制約から削減を余儀なくされる部分については、同盟国の責任分担による補完が追求されるので

ある。ただ、ともかくもそこには、一定規模の兵力および同盟網を維持しておけば、唯一の超大国として圧倒的な軍事的優位性を保持できるという自信と余裕が見てとれる。この時期の米国は、こうした自信と余裕を背景に、国防よりも世界管理に軸足を置いて戦略を立てていたといえる。⁽¹¹⁾

なお、一九九五年に公表された（第三次）東アジア戦略報告では、米国にとって死活的に重要な地域である東アジアにおいて、「日米関係よりも重要な二国間関係は存在しない」とし、また、日本を「最も気前のよい」受け入れ国だと絶賛している。⁽¹²⁾ 米国の世界管理プランの中で、日本はこの時点ですでに、基地および資金の提供国としては申し分のない働きをしていたと言えよう。

ちなみにBURは、二〇年後までの世界と米国の軍事戦略を見据えたものであったが、米議会は冷戦後の世界が流動的であることから、国防予算権限法により四年をめぐりに戦略の見直しを義務付けた。これが国防総省による「四年毎の国防計画の見直し（Quadrennial Defense Review, QDR）」となる。最初のQDRの提出は一九九七年であり、続くブッシュ政権下で二〇〇一年と二〇〇六年、オバマ政権下で二〇一〇年にそれぞれ公表されている。

2 9・11以後の米軍事戦略

米軍の「変革（Transformation）」は、9・11より前の、ブッシュ大統領がまだ候補者だった一九九九年時点の演説にすでに表れていた。ただし、同政権の発足当初は、この変革のための国防総省の予算要求はほとんど却下されていた。状況を一変したのが9・11であり、その後変革が進行していくことになる。⁽¹³⁾

米軍の変革とは、①米軍の戦い方の変革（ドクトリン、訓練、施設等の変革を含む）、②国防総省の運営の変革（資源配分の効率化、兵器の開発・調達の合理化、意思決定の簡素化、優秀な人材の確保等）、③米国内の他の政府機関や他国との協力のあり方の変革、の三つの領域からなる。そして、一般的にいう米軍再編とは、右の①におけるドクトリンの変更に基づいて、米軍基地・施設等の配置を見直すことを指している（もちろん、③の同盟国との協力強化による補完も含まれる）。つまり、米軍変革の一環として米軍再編があり、米軍再編の一環として在日米軍の再編があることになる。かかる米軍再編のうちの在外基地の再編に関するプランが、「グローバルな防衛体制見直し（Global Posture Review, GPR）」である⁽¹⁴⁾。GPRは、国防総省の戦力変革局が二〇〇三年と二〇〇四年に作成した報告書によつて、その全体像が示された。ただし、米軍の変革に到達点や完成形はなく、変革とは環境の変化に応じて継続的に発展して行く「プロセス」だという。そのため、米軍再編も終わりのない変化を続けていくものとされる⁽¹⁵⁾。現在の米軍再編も、基本的にはこのGPRに修正を加えるかたちで進行している。

GPRの目的は、米軍の機動性・即応性の強化を効率的に図ることにある。冷戦期には、ソ連の侵攻のみに備えて防衛体制をとればよかつたので、欧州や極東に大規模な前方展開戦力（主に陸軍）を配置する戦略がとられた。これに対し二一世紀には、国家による伝統型の脅威よりも、テロリズム、大量破壊兵器の使用、武装勢力によるゲリラ攻撃、あるいは新技術による非対称型攻撃（サイバー攻撃等）といった、新しい脅威への対処が重視されるようになる⁽¹⁶⁾。これらの脅威は世界中どこでも起こりうるうえに、発生の時期や地域について予期することが困難なため、軍隊はグローバルな即応展開能力を備えなければならない。そのような能力をもつ軍隊へと米軍を変えることが、米軍の変革および再編の主要課題だとされている。

GPRも、BURと同様の基本方針（新たな脅威への即応能力の獲得、および、軍隊の合理化の推進）を継承している。しかしながら、9・11をうけて、その脅威認識には大きな変更が施された。9・11以前の米国が主たる脅威としていた「ならず者国家」（rogue state：イラン、イラク、北朝鮮等）は、米国本土には直接的・物理的な影響を及ぼしえない国であり、その意味では米国は安全だという前提があった。⁽¹¹⁾ところが、9・11によってその前提は見直され、米国は国土防衛という安全保障の本来の課題に立ち返ることを宣言した。9・11直後に発表されたQDR二〇〇一の「二一四—二一—戦略」の最初の1は米国土の防衛を意味しており、さらに、そのための機関として国土安全保障局（Office of Homeland Security）の新設も言及されている。⁽¹²⁾国家および国民への危害が現実が発生したのであるから、敵の創造はもはや不要となり、軍事力の必要性は「自明」のものとなったのである。こうして米国は、国内的にも国際的にも支持を得て、「テロとの戦い」に邁進することになる。ただし、「テロとの戦い」の実態は、ならず者国家を含めた世界各地の不安定化への警戒および介入であるから、9・11以前の米国の行動と実質的なちがいはないことになる。ともかくも、軍事行動および兵力編制の自由度を増すことに成功した米国は、「われわれにつくか、テロリストにつくか」の選択を他国に迫り、場合によっては「単独行動主義に基づく武力行使もいとわれないようになる」。

なお、テロ行為を含めたグローバルな脅威に迅速・柔軟に対処するためには、米軍のグローバルな展開能力が必要となるが、それを支えるのは在外米軍基地のネットワークである。冷戦後の米軍は在外基地を縮小する傾向にあるが、英国や日本のように、米国との同盟の絆が強く、米軍への理解があり、政治的にも安定している国の利用価値は、米軍再編の流れの中でむしろ比重を高めている。また、米軍は迅速な兵力投入のために輸送力の強化も図っており、このような戦略的観点からすれば、陸軍主体の在独・在韓米軍とは異なり、海・空軍および海

兵隊が集中し、以前から遠征作戦の拠点であった在日基地は、むしろ強化の対象となる可能性が高いと考えられる。二〇〇四年九月の米議会上院の公聴会で、ラムズフェルド国防長官は、GPRの全体像を説明する中で、東アジアでは日本と韓国にある基地と司令部を整理・統合し、海空兵力を追加的に前方展開させると述べていた。⁽⁹⁾つまり、二〇〇六年の「再編実施のための日米ロードマップ」で示された、在日米軍基地における司令部機能を中心とした整理統合は、その以前から米国内では既定方針とされていたのである。

3 オバマ政権の軍事戦略

(1) 国防戦略

QDR二〇一〇⁽¹⁰⁾の全体の基底をなしているのは、一〇年にもわたる「テロとの長い戦い」(The Long War)⁽¹¹⁾による国力の衰退および競争力の低下に対する危機感である。米国はいまだに他国をしのご軍事的優位性を維持しているものの、中国の台頭もあり、中長期的にはグローバル・パワーとしての地位を維持できるか危うくなりつつある。遂行中の対テロ戦争に勝つのは至上命題であるが、さらに米国は、将来的にも世界の指導的立場にあって敵を抑止し撃破しなければならない。しかしながら、米国内の景気低迷や財政赤字の拡大は、世界に関与する米国の余力をじわじわと奪っている。こうした状況から、QDR二〇一〇の以下のような特徴が出てくる。

第一の特徴は、バランスの見直し (rebalance) が重視されている点である。長引く戦争は米国の財政に重くのしかかり、また、志願制による兵士の確保を難しくしている。このような状態は米国の防衛体制をゆがめているので、バランスのとれた効率的で健全な状態にしなければならない。より具体的には、①現在の戦争遂行と将来

への備えのバランス、②戦略目標とリスクとのバランス、③伝統的脅威への対応と非正規戦能力向上とのバランスをとることを目標としている。とくに②との関連では、大規模地域紛争を基準として一定規模の軍隊の維持を求める二正面戦略は「もはや適切ではない」としている。⁽³⁾

第二の特徴は、グローバル・コモンズ(global commons)における優位性の確保を目標とする点である。これは、新興国や非国家主体の台頭により、海洋、空域、宇宙空間、およびサイバー空間等の安定性が脅かされるとの認識に基づく。「将来の敵は航空、海洋、宇宙、サイバー空間の支配を競う、あるいは拒否するような高度の能力を保持するだろう」と指摘し、これを「アクセス拒否能力(anti-access capabilities)」として随所で警戒感を示している。グローバル・コモンズの安定利用は、グローバル・パワーたる米国にとつては、国益追求のための行動の自由を支える足場として死活的に重要なのである。この点に関する軍事対応としてよく言及されるのは、「統合空海作戦構想(joint air-sea battle concept)」である。この構想は、敵のアクセス拒否能力を打ち破るために、海空軍がその能力をあらゆる作戦領域で可能なかぎり統合させることを追求するものである。⁽⁴⁾ 持てる戦力すべてを組み合わせて有効に活用するというこうしたコンセプトは、QDR二〇一〇の全体を貫いている。

第三の特徴は、中国に関する記述である。中国の軍事力について、弾道・巡航ミサイル、攻撃型潜水艦、遠距離防空システム、ネットワーク攻撃能力、新世代戦闘機、および対衛星能力の整備などを列挙した上で、軍拡の真意や長期的な意図、意思決定プロセスにおける透明性の欠如等、不明な点が数多くあるとして警戒心を示している。また、こうした中国のアクセス拒否能力に対抗するためには、同盟国や友好国との協力、および米軍の態勢強化が必要だと指摘し、具体的な強化対象として、遠距離打撃能力、対潜能力、前方展開基地の支援能力、宇宙へのアクセス等を挙げている。しかし他方で、QDR二〇一〇六では「米国と軍事的に競い合う可能性が最も

大きいのは中国である」と名指ししていたのに対し、QDR二〇一〇ではそのような敵対的な記述が避けられている。警戒感を示しながらも記述を抑制した点に、中国との関係を損ねたくないという思惑が読みとれる。

第四の特徴は、同盟国との関係強化がかつてなく強調されている点である。ここでは、友好関係の強化とともに、同盟諸国の安全保障能力の構築・強化が求められている。具体的には、軍事支援能力の強化・制度化、語学や文化能力の強化、同盟諸国の軍隊に重要能力を迅速に移転する仕組みの創造等があげられている。普天間移設関連では、日本における米軍の長期的プレゼンスを確固たるものにし、グアムをアジア太平洋地域の安全保障活動の中心 (hub) に作り替えるために、米軍再編のロードマップの履行を継続するとしている。⁽⁵⁾

(2) 弾道ミサイル防衛

国防総省は二〇一〇年二月に、弾道ミサイル防衛見直し (BMDR) の報告書を公表した。⁽⁶⁾ BMDRは、弾道ミサイルにより生じうる現在と将来の脅威、および、米国の対応能力を分析し、その強化のための方策を提言したものである。

報告書によれば、世界的傾向として、弾道ミサイルシステムは柔軟性、機動性、耐久性、信頼性、および精密性を増しており、射程距離も拡大している。一部の国は核、化学、生物兵器の弾頭開発も行っているという。これらのミサイルが米国本土への脅威となる時期は不明だが、すでに地域的には脅威となっており、短・中距離ミサイルの脅威も着実に増大しているという。また、米国が特に関心をはらう地域トレンドは、台湾海峡の兩岸の力の不均衡が中国優勢の形で拡大していることだと指摘している。

このような脅威・現状認識の下、BMDRでは、①弾道ミサイル攻撃からの本土防衛を継続する、②世界各

地の米軍へのミサイルの脅威を防ぎ、かつ、同盟国・友好国を保護し、およびその防衛能力を強化する、③ミサイル防衛のための国際協力の拡大をリードする、等の優先政策が提示された。このうち②に関しては、北朝鮮の弾道ミサイルへの対応において、日本を「最も重要な国際的 BMD パートナーの一つ」と位置づけており、さらに、日米間の協力と相互運用性における「非常に大きな進歩」が強調されている。また、日本が保有する、迎撃ミサイルを備えたイージス艦、地对空誘導弾（PAC-3）部隊、早期警戒レーダー、および多層統合ミサイル防衛システムにも言及しているが、これは、日本に向けられたミサイル攻撃は、日本自らが防衛すべきことを強調していると解される。すなわち、BMD における米国側の優先順位は、米国本土、在外米軍、そして同盟国の順番であり、しかも同盟国防衛は可能なかぎり自力で行わせることを目指しているのである。その意味では、日米の協力関係が、地域的な BMD のために「米国が求めている協力のあり方の傑出した例（an outstanding example）である」と評価されているのは当然のことである。

（3）核抑止戦略

二〇一〇年の核態勢見直し（NPR）は、一九九四年、二〇〇一年に続く三回目の見直しであり、同年の QDR と BMDR をふまえて、国防総省により作成された^④。核の危険を減らし、核兵器のない世界を追求するという、オバマ政権の「プラハ・アジェンダ」の実施戦略を示しつつも、当面は核の脅威が存続かつ増大すると認識に基づいたものとなっている。

核兵器に関する安全保障環境について、冷戦終結によりグローバルな核戦争の脅威は去りつつあるとしながらも、「核攻撃の危険性は増大している」という。最も緊急かつ最大の脅威とされているのは、アルカイダ等によ

る核テロリズムである。もう一つの差し迫った脅威は、北朝鮮およびイランによる核拡散である。また、米国の同盟国の中には、核・ミサイルの拡散などの安全保障環境の変化に非常な不安を感じ、米国による核抑止の再保証を求めている国があり、もし再保証ができなければ、自前の核兵器による抑止を追求する非核兵器国が出現し、NPT体制の崩壊につながる恐れがあると述べている。

以上の脅威分析・現状認識に基づいた政策目標として、①核拡散および核テロリズムの防止、②米軍事戦略における核兵器の役割の低減、③地域的抑止の強化および米国の同盟国・友好国への再保証、等が示された。

具体的方策として、たとえば②については、非核兵器国への核不使用という「消極的安全保障」を再確認し、また、NPT違反国に対しても、米国や同盟国等の死活的利益を守るといふ「極限状態(extreme circumstances)」でのみ、核兵器の使用が検討されるとした。ただし、核を使用しない場合には「通常兵器による壊滅的な反撃」を行うと説明している。核兵器と比較して、通常兵器ではその使用への躊躇が起こりにくいとすれば、米国の核戦略は、たとえ廃絶に向かうにしても、決して平和的・理想的なものではないことが分かる。

さらに、核廃絶という理想も、純粹に追求されているわけではない。新興国・非国家主体が台頭し、米国の軍事力が相対的に低下した状況下では、核兵器の水平および垂直の拡散を完全に防ぐことは難しく、その結果、核の存在そのものが米国の脅威にさらすことになる。米国は、こうした非常に現実的な判断に基づいて、「核なき世界」への道を宣言したのである。

(4) 小括

冷戦終結から現在までの米国の軍事戦略の変遷について簡単にまとめると、以下のようなになる。

米国は、冷戦後には敵の「創造」によって、軍事力の必要性を国民に訴えるときにも、世界管理による国益確保への意志を明確にした（「国土」防衛から「国益」防衛への傾き、と評される⁽²⁾）。その後9・11への対応として、国土および国民の生命・財産の防衛という、国防の原点に立ち返ることで、軍事力および軍事行動の必要性をほぼ論証不要のものとした⁽³⁾。ところが、米国の軍事戦略は、その主たる目的を国土防衛として再定義するに至ったものの、戦略目的の達成手段については、新たな脅威への対処能力を確保してグローバルな介入政策を継続していくという従来からの行動態様を継続した。また米国は、米軍の前方展開および即応能力の向上とともに、軍事力の合理化および同盟網の強化を進めることによって、財政負担の軽減も図ってきた。そして現在の米国は、国力の衰退および深刻な財政状況により、米軍再編のさらなる見直しを行い、また、同盟国への要求をさらに拡大し、同時に、覇権を争う相手に対しては妥協をはかることを余儀なくされるに至っている。

こうして見ると、米国の軍事戦略は9・11という画期を経たものの、実際の計画や行動は、国内の事情に起因する微調整を施されただけであり、その基本的なラインは変わっていないといえよう。

二 日本の安全保障政策

日本の安全保障政策は、国防に関する重要事項を審議する機関として国防会議が設置された一九五六（昭和三一）年以降、その策定作業が本格化する。また、その翌年には、防衛計画の基本原則となる「国防の基本方針」が閣議決定されている。短いものなので、以下に全文を引用する。

国防の目的は、直接及び間接の侵略を未然に防止し、万一侵略が行われるときはこれを排除し、もって民主主義を基調とするわが国の独立と平和を守ることにある。この目的を達成するための基本方針を次のとおり定める。

- (一) 国際連合の活動を支持し、国際間の協調をはかり、世界平和の実現を期する。
- (二) 民生を安定し、愛国心を高揚し、国家の安全を保障するに必要な基盤を確立する。
- (三) 国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する。
- (四) 外部からの侵略に対しては、将来国際連合が有効にこれを阻止する機能を果たし得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する。

この基本方針の(三)にある、必要最小限の「効率的な防衛力」を整備することが、以後の防衛計画の目標となる。そして、防衛のあり方や防衛力の整備方針を、情勢認識等をふまえたうえで政府方針として示したのが「防衛計画の大綱」である。本節では、これまでに四度策定された防衛大綱を、日本の安全保障政策における日米関係の位置づけを中心に分析する。⁽⁸⁾ なお、大綱ごとに項目の見出しに多少の相違はあるが、分析にあたっては、策定の趣旨、情勢分析、および防衛の構想(基本方針、防衛のあり方)に分けてまとめていき、その変遷をたどることにする。⁽⁹⁾

1 昭和五二年度以降に係る防衛計画の大綱（一九七六（昭和五一）年）

大綱策定以前の、第一次から第四次の防衛力整備計画は、「通常兵器による局地戦以下の侵略事態に対し、最も有効に対応しうる効率的なものを目標」として整備されてきた。⁽³⁾しかし、この目標の達成は思うように進まず、また、厳しい経済財政事情の下で防衛力の上限設定を求める世論にも対応する必要が生じたため、基本方針として防衛大綱（五一大綱）が策定されることになった。

（1）策定の趣旨

五一大綱によれば、日本が「憲法上許される範囲内で防衛力を保有」し、日米安保体制を築いているのは、日本に対する侵略を防止し排除するためであり、さらには、「わが国がそのような態勢を堅持していることが、わが国周辺の国際政治の安定の維持に貢献する」からである。

その意味で日本が保有すべき防衛力は、国際・国内情勢が当面大きく変化しないという前提に立てば、「平時において十分な警戒態勢をとり得るとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処しうるものを目標とすることが最も適当」であり、それをもって、災害救援などを通じた国内の民生安定にも寄与する、としている。

（2）情勢認識

情勢について五一大綱は、国際関係の多元化および相互依存化が深まるなか、米ソ関係を中心に、核戦争回避

のための軍事的な均衡が図られ、国際関係の安定化努力が続けられた結果、東西間の全面的な軍事衝突や大規模な武力紛争が発生する可能性は低下しているとの認識を示している。

日本周辺については、朝鮮半島の緊張、および限定的な武力紛争の可能性は未だ残っているものの、米・ソ・中の均衡および日米安保体制の存在によって、本格的侵略の防止が図られていると述べている。

この時期には、世界的な緊張緩和をうけて、平和への期待感がふくらみつつあったことを、右のような認識は物語っている。

(3) 防衛の構想

侵略の未然防止については、日本が「自ら適切な規模の防衛力を保有し、これを最も効率的に運用しうる態勢を築くとともに、米国との安全保障体制の信頼性の維持及び円滑な運用態勢の整備」により、万全の防衛体制を築くことによって、あらゆる侵略を未然に防止するという。また、「核の脅威に対しては、米国の核抑止力に依存する」と述べている。

抑止に失敗した場合の侵略への対処については、間接侵略には即応することによって早期に事態を収拾するという。直接侵略については、「限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除する」が、それを越える侵略に対しては、抵抗を継続しつつ「米国からの協力をまわってこれを排除する」としている。

右の構想のために整備されるべき防衛力としては、平時に十分な警戒態勢をとることができ、さらに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処しうるもの（○七大綱の言葉では、「独立国としての必要最小限の基盤的な防衛力」と述べる。同時に、「情勢に重要な変化が生じ、新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったと

きには、円滑にこれに移行し得るよう配慮された基盤的なものを整備するとしている。これが、いわゆる基盤的防衛力構想である。大綱策定についての防衛庁長官の談話では、この構想発表により、国民の疑問であった、日本が整備すべき防衛力の目標と水準を示すことができたという。また、財源については、高度成長から安定成長に移行したという財政事情への配慮が求められている⁽³⁴⁾。

2 平成八年度以降に係る防衛計画の大綱（一九九五（平成七）年）

五一大綱作成から約二〇年後に、冷戦の終結等により大きく変化した国際情勢に対応するため、および、「格段に厳しさを増している財政事情」を反映するために、新たな大綱（〇七大綱）が策定された。

（1）策定の趣旨

〇七大綱によれば、一九九五年の阪神・淡路大震災や、地下鉄サリン事件における活動により、国民の生命・財産を守る自衛隊の役割が再認識され、また、一九九二年の国際平和協力法（PKO協力法）の制定以来のカンボジア等における国際平和協力業務も国際的に高い評価を受けている。このような、「より安定した安全保障環境の構築への貢献」分野での高まる期待に因應するため、大規模災害等の各種事態（テロを含む）への対応、および、国際平和協力業務の実施等に「積極的に取り組んでいく必要が生じてきている」という。

さらに、外国からの侵略に対する防衛力整備が中心的課題であった冷戦期とは異なり、今日では、国際関係の安定化のための協力や働きかけが重視されるが、その一方で、大量破壊兵器（WMD）の拡散、大規模な自然災

害やテロリズムによる特殊な災害等の事態に對し、いかに効果的に対応するかも重視されているという。「こうした国内外の変化や我が国が国際社会に置かれている立場を考慮すれば、我が国としても、各種の施策を総合的かつ積極的に推進することが求められてきている」⁽⁵⁾と述べる。

このように、○七大綱では、「国際社会の平和と安定に資するよう努める」ことが強調されているのだが、このような観点は五一大綱には見られなかったところである。

(2) 情勢認識

○七大綱の情勢認識は次のとおりである。すなわち、冷戦終結に伴う東西対立構造の消滅等により、世界規模の武力紛争の可能性は一段と低下したが、領土・宗教・民族に根ざす対立はむしろ顕在化し、複雑・多様な地域紛争が発生している。さらにWMDやミサイルの拡散といった新たな危機が増大しており、国際情勢の先行きは依然不透明であるという。したがって、より安定した安全保障環境を構築するためには、主要国が冷戦期の軍事力を再編・合理化するとともに、地域紛争等への対処能力確保に努力することが重要だとされる。その点で「米国は、その強大な力を背景に、引き続き世界の平和と安定に大きな役割を果たし続けている」と評価している。

日本周辺については、ロシアの脅威の低下を指摘するものの、核を含めた大規模な軍事力の存在、多くの国における軍拡・近代化の進行、および、朝鮮半島の緊張の継続等の不安定要因を挙げ、日本の安全が脅かされる可能性は否定できないという。このような状況下では、日米安保体制を基調とする日米間の緊密な協力が、より安定的な安全保障環境の構築に資するとともに、日本周辺の平和と安定に必要な「米国の関与と米軍の展開を確保する基盤」として、引き続き重要な役割を果たしていくと強調している。

(3) 防衛の構想

「防衛力の在り方」として、国際情勢と日米安保体制の持続を前提としたうえで、基盤的防衛力構想は基本的に踏襲すると述べている。また、「防衛力の役割」については、自衛隊の主たる任務は日本の防衛であるとしつつも、「大規模災害等各種の事態への対応」、および、「より安定した安全保障環境の構築への貢献」も自衛隊の果たすべき役割として明確に位置づけた。そしてかかる観点から、現行の兵力（特に正面装備）の規模・機能を見直し、合理化・効率化・コンパクト化を進めるとともに、必要な機能（特に後方支援分野）は充実させて防衛力の質的向上を図り、事態の推移に対応できる弾力性を確保するとしている。

日米安保体制に関しては、それが日本の安全に必要な不可欠であり、さらには、日本と世界の安定した安全保障環境の構築にも引き続き重要な役割を果たすと述べている。つまり、日本防衛、災害等事態対処、および国際的安全保障環境への貢献、そのすべてを自衛隊の任務と位置づけ、そのすべてにおいて日米協力の重要性が強調されていることになる。このような、日米安保体制の重要性の再認識は、○七大綱の特徴の一つとされている。また、五一大綱の防衛構想では、「限定的小規模侵略は原則独力で排除する」としていたが、この方針に関して、「我が国の姿勢として、限定小規模侵略原則独力対処という考え方を強調することは適当ではないと考え」たため、その表現は踏襲しないと述べている。つまり、「できることは自力で」から「何事も米国の協力の下で」に方針転換したものと考えられる。

このように自衛隊は、米軍との一体化を進めつつ、「有事に限定されない秩序維持」にまでその活動の範囲を広げていくことが、○七大綱によって明文化されたのである。⁽³⁶⁾

(4) 小括

○七大綱策定翌年の一九九六年の「日米安全保障共同宣言—二一世紀に向けての同盟」は、日米安保体制の意義を総括したうえで、日米同盟は「歴史上最も成功している二国間関係の一つ」であり、世界およびアジア太平洋地域の平和と安全の確保に役立っており、「この地域の力強い経済成長の土台であり続ける」と述べている。⁽⁶⁷⁾ その結果、米軍の規模については、「日本におけるほぼ現在の水準」の維持を含め、アジア太平洋地域における一〇万人の前方展開の維持が再確認された。このことは、共同宣言の形をとっているものの、第三次東アジア戦略報告で示されていた米国の方針の確認にすぎないともいえる。また宣言では、日本の防衛の最も効果的な枠組みは、日米間の緊密な防衛協力（自衛隊の能力＋日米安保体制）であると述べられているが、これは○七大綱において「原則独力対処」の方針が放棄されたことに対応している。

そして、米国からの要求に応えるために、「新たな日米防衛協力のための指針（新ガイドライン）」が、一九九七年に日米間で署名されたのである。これにより、平素からの日米協力の強化・具体化が進められた。さらに、日本への武力攻撃ではない「周辺事態」において、米軍への支援を行うことも規定された。ここにいう周辺事態は地理的概念ではなく、「日本の平和と安全に重要な影響を与える事態」（指針第五項、周辺事態法第一条）であるから、論理的にはアジア太平洋地域を超えて広がらう。指針に基づく取組みは両国にいかなる措置も義務づけないというが（第二項4）、米軍の軍事行動に際して、日本が「協力を拒否することは實際上考えられない」⁽⁶⁸⁾。事実、周辺事態法等の立法措置がとられたことは、あらゆる手段を「総動員」して指針上の役割を果たそうという日本側の強い意思の表れだとみなしうる。こうして日米同盟は、日本防衛と極東の安全保障から、アジア太平洋地域（さらにはグローバルに）における平素からの危機管理へと、その存在理由をシフトしていく。

3 平成一七年度以降に係る防衛計画の大綱（二〇〇四年（平成一六）年）

（1）策定の趣旨

一六大綱策定の前年、政府は、日本における弾道ミサイル防衛（BMD）システムの導入を正式決定した。BMDの技術的な実現可能性の高さが各種試験により確認されたこと、および、BMDは「純粋に防御的な、かつ、他に代替手段のない唯一の手段であり、専守防衛を旨とする我が国の防衛政策にふさわしいものであること」をふまえての決定だと説明されている。⁴⁴⁾この決定によって、防衛力整備の方向性を見直す必要が生じたために、新大綱の策定が行われることになったのである。この一六大綱が、9・11後の最初の大綱となった。

（2）情勢認識

一六大綱では、9・11を例示して、従来からの脅威に加えて「新たな脅威や多様な事態」（WMD・ミサイルの拡散の進展、国際テロ組織等の活動）への対処が、国家間の相互依存化やグローバル化を背景として、国際社会の差し迫った課題となったと指摘する。また、国家や国民を持たない国際テロ組織等に対しては、従来型の抑止が有効に機能しないと懸念も示されている。

日本周辺については、朝鮮半島に加えて台湾海峡を不確実な要素が残る地域としたうえで、中国を初めて名指しし、「核・ミサイル戦力や海・空軍力の近代化を推進するとともに、海洋における活動範囲の拡大などを図っており」、今後の動向に注目する必要があると述べる。また、安全保障上考慮すべき日本の脆弱性として、奥行き乏しい国土、長大な海岸線と多くの島嶼、産業・人口の都市部・沿岸部への集中、および、災害の発生しや

すい自然的条件等が列挙されている。これは、○七大綱で言及されていた、日本の「地理的特性」を具体的に示したものと考えられる。

(3) 防衛の構想

「我が国自身の努力」について述べたところでは、「安全保障政策において、根幹となるのは自らが行う努力である」との認識が示され、その努力を同盟国および国際社会との協力と適宜組み合わせ、という方針が示された。これは、米国が求める役割分担拡大の議論に対応している（次期大綱にも役割分担への同様の言及がある）。さらに、「国際社会の平和と安定が日本の平和と安全に密接に結びついている」という認識の下、国際的な安全保障環境を改善するための国際平和協力活動に「主体的かつ積極的に取り組み得るものとする必要がある」と述べている。○七大綱では、国際的取組に「協力する」や「推進に寄与する」と述べられていたのと比べると、一六大綱の表現はより強い調子だといえる。これは、従来型の抑止が効かない非対称型の脅威には、グローバルな危機管理によって応ずるほかないという認識によるのであろう。また、「防衛力の役割」において、BMDシステムの日米共同開発という形ではあるが、核兵器への対応での日本の主体的取り組みが、大綱においては初めて言及されている。

「日米安全保障体制」については、○七大綱とほぼ同様に、その重要性が強調されている。また、新たな安全保障環境および戦略目標に関する日米の認識の共通性を高めつつ、日米の役割分担や在日米軍再編等について米国との戦略的な対話に取り組みとしている。

自衛隊の兵力や装備の目標水準を示した大綱別表においては、従来からの全体的な削減傾向は続いているも

の、陸自には、海外派遣を主たる任務とする中央即応集団が新設され、海自には、BMDのためのイージス・システム搭載艦四隻が配備され、空自には、島嶼部侵略への対応や国際平和協力活動への参加のための基幹部隊として空中給油・輸送部隊が新設されている。⁽⁴⁾

(4) 小括

一七六綱策定のこの時期は、GPRが発表された時期に重なり、また、小泉・ブッシュ政権間の日米関係（二〇〇一年四月―〇六年九月）の下で、米軍再編および米軍と自衛隊の一体化が進展した時期でもある。

二〇〇五年二月の「2+2」（日米安全保障協議委員会）共同発表では、日米および同盟国が緊密に協力して追求すべき、共通の戦略目標が多岐にわたり提示された。また、同年一〇月の「2+2」文書「日米同盟…未来のための変革と再編」では、共通の戦略目標を追求するための協力、および、日米両国とくに自衛隊と米軍の役割・任務・能力の再検討の必要性が指摘され、日米同盟は世界の課題に対処するために「安全保障環境の変化に応じて発展しなければならない」と述べられている。さらに、米軍再編についての指針も示されており、それに基づいて、二〇〇六年五月には「再編の実施のための日米ロードマップ」が公表され、沖縄の米軍基地再編、日米司令部機能の協力強化、およびBMDの進展などの計画が示された。⁽⁴⁾

小泉・ブッシュ関係を締めくくる首脳会談文書「新世紀の日米同盟」（二〇〇六年六月）は、日米関係を「歴史上最も成熟した二国間関係の一つ」と表現した。⁽⁴⁾ また、日米協力は、脅威への対処だけではなく、自由、人権、民主主義、市場経済、および法の支配といった「普遍的価値観」の実現にも向けられるものであり、そのために政治・安保・経済のあらゆる面で、「世界の中の日米同盟」が一貫して建設的な役割を果たすと宣言されている。

新ガイドラインに含意されていた、グローバルなレベルでの関与政策が、ここではっきりと示されている。

4 平成二三年度以降に係る防衛計画の大綱（二〇一〇（平成二二）年）

（1）策定の趣旨

本来新大綱は、一七大綱が定めていた五年後の見直しに従って、二〇〇九年中に策定されるべきものであった。ところが、同年九月の「政権交代という歴史的転換」をうけて、大綱の見直しという重要課題を新政府が検討する時間を十分に確保する必要があるとの判断により、一年遅れの策定となった。⁽⁴⁵⁾

（2）情勢認識

「グローバルな安全保障環境」については、国際的な相互依存化の一層の進展で、一国内での混乱等の「影響が直ちに世界に波及するリスクが高まっている」とする。また、地域紛争（民族・宗教）や「グレーゾーンの紛争」（領土・主権・経済権益等が絡むが武力行使には至らない紛争）は増加傾向にあるという。そして、「このよな中、中国・インド・ロシア等の国力の増大ともあいまって、米国の影響力が相対的に変化しつつあり、グローバルなパワーバランスに変化が生じているが、米国は引き続き世界の平和と安定に最も大きな役割を果たしている」との評価を示している。これは、実質的に、米国の国力の相対的低下を指摘したものと見える。

国際社会の課題としては、WMD・国際テロ組織・海賊等に加えて、「破たんした国家の存在」や、「海洋、宇宙、サイバー空間の安定的利用に対するリスク」、長期的課題としての気候変動が新たに挙げられている。さらに「こ

うしたグローバルな安全保障課題には、一国で対応することは極めて困難であり、利益を共有する国々が平素から協力することが重要となっている」という。こうした記述は、米国のQDR二〇一〇の認識と、その表現にいたるまで完全に一致している。

「アジア太平洋地域」（一六大綱までは「我が国の周辺」であった）については、相互依存の拡大・深化、安全保障分野の協力強化が進展する一方、グローバルなパワーバランスの変化が顕著であるとする。とくに日本周辺では、多数の国が「軍事的な活動を活発化させている」なかで、朝鮮半島、台湾海峡の問題等があり、いまだ不透明な状況だと述べる。また、「大国として成長を続ける中国は、世界と地域のために重要な役割を果たしつつある」と評価するものの、国防費の継続的増加、「軍事力の広範かつ急速な近代化を進め、戦力を遠方に投射する能力の強化」、および、周辺海域での活動の活発化は、透明性の不足とあいまって「地域・国際社会の懸念事項」となっていると述べる。中国を大国と認め、その役割への期待感にもじませつつ、軍事費の拡大や不透明性等に警戒感を示した点などは、まさに米国と共通の認識となっている。

（3）防衛の構想

新大綱では、日米同盟は、日本の防衛およびグローバルな課題への対応のために今後も必要不可欠であるとし、したがって「日米同盟を新たな安全保障環境にふさわしい形で深化・発展させていく」としている。また、二国間安保協力としては米国以外で初めて、韓国およびオーストラリアとの協力を明記し、さらに、インドとの協力の必要性にもふれている。ただしこれは、米国による同盟国および友好国のネットワーク拡大プランを、部分的に担うものとして進められているにすぎないといえる。

新大綱の特徴としては、動的防衛力構想を打ち出した点が挙げられる。動的防衛力とは、軍事技術の飛躍的發展により格段に速くなった各種事態の推移に、平時からの情報収集・警戒監視を含めて「迅速かつシームレスに対応するため」の総合的能力、すなわち「即応性、機動性、柔軟性、持続性及び多目的性を備えた」防衛力であると説明されている。⁽⁴⁰⁾そして、これらの能力が獲得できれば、今後は「防衛力の存在自体による抑止効果を重視した、従来の『基盤的防衛力構想』によることなく、各種事態に対し、より実効的な抑止と対処を可能とし、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善のための活動を能動的に行い得る」ようになる」と述べている。この新構想の中には、国防の基本方針が示したような、専守防衛のための適度な防衛力の概念は影も見られない。

自衛隊の体制としては、南西地域を含めた島嶼部の防衛力の「空白地帯」に新たに部隊を配置すること、国際的な貢献のために輸送力や後方支援態勢を強化すること、などが明記された。大綱別表では、陸自の中央即応集団が機動運用部隊の筆頭となった。また海自では、長年続いた艦船の削減の流れがいに逆転して、護衛艦が四七から四八隻に、潜水艦は一六から二二隻に大幅に拡大し、イージス艦も増加となった。空自では、航空機数は削減が継続したものの、BMD対応のPAC-3部隊が倍増となっている。このように、別表からは、陸自の中央即応集団による国際平和協力活動、および、海自と空自による偵察・警戒とミサイル防衛という役割強化の方向性がかがえる。また、防衛大臣の談話では、自衛隊の役割が多様化し、海外での活動も日常化している現状が指摘され、かかる現状へ対応するため、「平素の日米共同の活動の活発化」に努めると述べられている。

以上のような新大綱の内容からは、米国と共通する脅威認識（いわば丸呑み）、および、米国の戦略上の要請に、輸送力・後方支援体制・情報機能の強化等により応えようとする姿勢、つまり米国の忠実な同盟国たらんとする

姿勢が明確に表れている。⁽⁴⁾ また、中国や北朝鮮への警戒から、BMDや南西諸島の防衛を緊急に強化しようという危機意識も強調されている。

（4）最近の日米共同文書

二〇一一年六月には、「2+2」共同発表として四つの文書が発表された。そのうちの一つ、「より深化し、拡大する日米同盟に向けて…五〇年間のパートナーシップの基盤の上に」では、二度目の半世紀に入る日米同盟は「二一世紀にも引き続き不可欠である」とされ、アジア太平洋における安全保障課題の増加が、同盟の深化・拡大の必要性を高めると述べている。米国は、核を含めた軍事力により、日本の防衛および地域の平和と安全へのコミットメントを再確認し、他方で日本は、米軍基地の安定的使用および米軍駐留経費の提供を通じて米軍の円滑な運用を支援するとのコミットメントを再確認している。

また、「東日本大震災への対応における協力」では、地震、津波、原発事故という未曾有の多元的な災害を国際社会の教訓とし、このような「複合的な非常事態に対応し」、相互に支援できるよう備えることをすべての国の責務としている。また、今回の災害対処における日米の協力が「二国間の特別な絆を証明し、同盟の深化に寄与した」と述べ、とりわけ市ヶ谷、横田、仙台に設けた日米調整所を通しての協力の経験は、「将来のあらゆる事態への対応のモデルとなる」と高く評価している。⁽⁴⁾

二〇一二年四月に開催された日米首脳会談（野田・オバマ）で発表された日米共同声明「未来に向けた共通のビジョン」では、日米同盟をアジア太平洋地域における平和、安全保障および安定の礎（cornerstone）と位置づけ、この地域の成長と繁栄は六〇年にわたり日米同盟によって担われてきたとの認識を示している。また今後、

地域のおよびグローバルな平和、繁栄および安全保障を發展させるために、両国は「あらゆる能力を駆使して (by utilizing the full range of capabilities)」その役割と責任を果たすと述べている。

三 日本の安全保障政策の課題

以上、米国の軍事戦略と日本の安全保障政策を概観してきた。日米それぞれについて、政府レベルの基本文書を分析したにすぎないが、そこから得られた手がかりをもとに、いくつかの点について論じてみたい。

1 対米依存を深める安全保障政策

(1) 主体的選択としての対米依存

米国と脅威認識を同じくし、その要求に忠実な同盟国となることで、米国のグローバルな関与戦略の実現に貢献する。また一方で、日米同盟を維持することによって、核を含めた米国の抑止力の提供を受け日本の安全を保障していく。防衛大綱の分析からは、このような政策判断が日本の安全保障政策を決定づけていることが分かる。かかる姿勢は、とくに冷戦後の大綱に鮮明であり、徐々にその程度を深めているように思われる。日本政府は、米国からの在日米軍削減の提案を拒否したり、米国側の議員や専門家の間にもある在沖米海兵隊の抑止力への懐疑論⁹⁾にもかかわらず、普天間飛行場の辺野古移設に固執したりしている。あるいは、在日米軍の居心地の良さを

慮るあまりに、国民の強い要求がある地位協定の改正を提案しようとするらしい。このような態度の背景にあるのは、米国依存体質以外の何ものでもない。環太平洋経済連携協定（ＴＰＰ）への参加に関しても、それを米国追従の一環であると評価し、批判する見解は広く見受けられる。⁽⁵⁰⁾

日本がこれほどまでに米国依存を深めてきたのはどのような要因によるのか。

「国際貢献」への日本の積極的な姿勢は、○七大綱ではじめて鮮明になる。この点につき、九〇年代以降に日本企業の東アジア向け直接投資が割合・額ともに拡大し、一部の企業にとっては東アジアが「運命共同体」になったことを、その積極性の要因とする見解がある。つまり、東アジアにおける「事態」は、日本企業の「死活の利益」に関わるため、有事のみならず平時からの秩序維持を図る手段として、「より安定的な安全保障環境の構築」への従事を経済界が求め、政府は安保体制の強化によりこれにこたえたというのである。⁽⁵¹⁾ この見解は、主体性なき対米従属という側面のみを強調する見方に一定の修正を迫るものであり、「日本の支配層の積極的要求の析出」による「日本の国内的要因の分析」をうながすものであった。⁽⁵²⁾

これらの見解によれば、日本は、米国と脅威認識を合わせて協力していくことが日本の国益にかなうと判断して、日米同盟という米国依存の道を自ら主体的に選んできた、ということになる。⁽⁵³⁾ 現在でも、アジアさらにはグローバルに、日本が軍事的な影響力を拡大していくことを経済界が望んでいることは確かである。一九九〇年代以降も日本の貿易額は増加を続け、対外直接投資残高の規模も依然巨額である。⁽⁵⁴⁾ 日本経団連は、日米同盟の強化および憲法改正を通じた集団的自衛権の行使を、政策提言として政府に求めている。⁽⁵⁵⁾ 防衛大綱において、日米安保体制の重視が強調され、より安定した国際的な安全保障環境の構築に積極的に貢献する姿勢が示されたことには、「グローバルな経済活動と直接利害関係をもつ上層階級」からの要求に応えるという側面があったと考えられる。⁽⁵⁶⁾

(2) 「脅威」認識に基づく米国依存

○七大綱策定後には、日本の安全保障にとって重要な出来事が複数起こっている。北朝鮮の核・ミサイル実験（一九九八、二〇〇六、二〇〇九年）、台湾海峡危機（一九九六年）、あるいは中国の軍拡の顕在化などである。防衛大綱では、これらの脅威への警戒を強調しており、一六大綱以降では、日本周辺の軍事情勢の評価や、日本特有の安全保障上の課題がかなり具体的に指摘されるようになった。それに伴い、大綱全体の分量も格段に増えている。

中国や北朝鮮の脅威にさらされた状況で、米国の核の傘やBMDシステムを失うわけにはいかない。そして、日米安保体制を堅持しなければそれらの提供は保証されない。以上のような現状認識・脅威認識をもつ者であれば、対米追従やむなしと判断するのは自然な感覚だといえる。そこを衝いて、「メディアと一体となった権力による『敵』の設定」が行われ、また、日米間で摩擦が起こるたびに、米国に「見捨てられる恐怖」がメディアによって一斉に宣伝されるといふ現象が起きる。こうして日本では、日米安保を命綱とみる意識が刷り込まれ、その結果、安全保障上米国と距離をおくような「自律性追求の動きそのものが封殺されてきた」のである⁽⁵⁾。

他方で米国も、死活的に重要な東アジアで「飛び抜けて気前のよい」日本を確保すべく、日本の自立的防衛の構想に対しては強く牽制してきた。そのことは、米国と距離をおいた安全保障の可能性を研究した「樋口レポート」や東アジア共同体構想に対する米国の対応に顕著である。新大綱の作成にあたって、米側から、QDRを取り込んだ内容とすることを求める、「まるでロビー活動のような」働きかけもあったという⁽⁶⁾。さらにいえば、日本周辺の軍事情報の多くを握っているのも米国であるから、日本の不安や脅威を演出し、米軍の必要性を認識させることも容易であろう。日本は、安全保障関係の情報の多くを米国に依存している。たとえば、弾道ミサイ

ルの発射を感知する早期警戒衛星は米軍しか保有していないので、日本は発射の兆候などの情報をすべて米国に頼るしかない。⁽⁶¹⁾ そのような関係にあるならば、米国による「情報の提供」は、日本に対する「指示・命令の発出」に他ならない。⁽⁶²⁾

米国による働きかけの甲斐もあつてか、とりわけ近年の大綱においては、日本の安全保障政策の策定過程における主体性の欠如が明瞭になっている。たとえば、一六大綱の基礎となった、安全保障と防衛力に関する懇談会（首相の諮問機関）による二〇〇四年の報告書では、「日本には、明文化された国家安全保障戦略は存在しない」として、安全保障政策の基本方針を定めるべきだと述べられていた。⁽⁶³⁾ 米国と脅威認識を共有し、責任分担の要求に応じようとする姿勢が一六大綱に表れていたのは先に見たとおりであるが、その大綱の策定は安全保障の基本戦略を欠いた中で進められたことになる。また、新大綱の事実上の素案とされる、新たな時代の安全保障と防衛に関する懇談会の二〇一〇年八月の報告書は、「米国のQDRを随所に反映させて」作成されており、そのことを懇談会の委員自身が認めているという。⁽⁶⁴⁾ その新大綱の目玉ともいえる動的防衛力構想は、米国のエアシーバト構想に連動させるための新戦術として立案されている。つまり日本は、米国の要求のままに、防衛上の重要政策を転換したのである。米軍との協力抜きでは、もはや日本の防衛は不可能となっている。

2 「超安保」の道をすすむ日米同盟

日米同盟は「安保条約をこえる安保体制」として機能の拡大を続け、日本の役割を内容および地理的範囲の両面で拡大してきた。「国際社会の平和と安定が日本の平和と安全に密接に結びついている」（一六大綱）のであれ

ば、「日本の平和と安全に重要な影響を与える事態」は世界中どこでも起こりうる。⁽⁶⁴⁾つまり、米国が、国際的な安全保障環境を改善するためと称して、国際テロ組織やならず者国家への武力行使を開始した場合にはいつでも、日本は米軍への「後方地域支援」(周辺事態法第三条一項一号)を行うことが可能になったのである。

このような日米同盟の機能強化は、条約にも法律にも基づかない「2+2」合意文書により方針が示され、国会の審議にかかることのない防衛大綱で日本の政策にとり入れられ、推進されている。政府や自衛隊の権限は、最終的には国内法によって規定されるものの、かかる立法の新たな「ガイドライン」は日米両政府の署名のみによって成立している。国民の権利義務に重大な影響を及ぼしうる決定であるにもかかわらず、民主的フィルターを通さないこのような外交手法は、違法である疑いが濃く、正当性を欠くものであることは言うまでもない。⁽⁶⁵⁾

また、そもそも安保条約は、それ自体が集団的自衛権でなければ説明できない規定をもち(共同防衛に関する第五条、極東の平和と安全のための基地供与に関する第六条)、したがって憲法に反するものであることは、条約の成立当初から主張されてきたところである。⁽⁶⁶⁾安保条約が違憲であるとすれば、「超安保」が合憲であるはずはない。⁽⁶⁷⁾たとえば、周辺事態において実施される「後方地域支援」は、それが米軍に対する「物品及び役務の提供」などである以上(周辺事態法第六条)、いわゆる後方支援または兵站にあたり、したがって米軍が前線で行う武力行使と一体の軍事行動とみなされる。たとえ「後方地域」で行われる支援であっても、前線における武力行使とは任務・機能に違いがあるにすぎないからである。⁽⁶⁸⁾この点についての論証はすでに尽くされていると思われるが、政府は、「後方地域支援」という概念の創出によって、憲法違反ではないと強弁し続けている。

3 国際社会の民主化と日本の役割

なお、国際法の観点からすれば、「支援・協力行為の合憲性は支援・協力の対象である軍事活動の合憲性によって規定されるのであって、支援・協力行為が行われる場所は関係がない⁽¹¹⁾」。したがって、日米同盟にもとづく日本の米軍支援が合法であるかどうかは、米軍の行う武力行使が合法であるか否かにかかってくる。

米国が、日本または米国に対する武力攻撃が発生していない状況で、たとえば地域の秩序維持のための介入として他国に武力行使をした場合、それは国連憲章第五一条が規定する自衛権行使の要件（武力攻撃の発生）を満たしていないため、国際法上違法な武力行使ということになる⁽¹²⁾。したがって、この場合に米軍を支援することは、後方（地域）か否かに関わらず国際法に反する（国家責任条文第一六条参照）。なお、当然のことながら、仮に右のような場合に米国の武力行使が自衛権によって正当化されたとしても、それに対する日本の支援は集団的自衛権によってしか説明できないものであり、したがって国際法違反ではないとしても憲法に反することは言うまでもない。

それでは、米国の武力行使が、安全保障理事会の第七章下の決定に基づくものである場合はどうか。

たしかに、安保理の決定を経ることで、国家による武力行使も合法とすることがある。この場合、日本による米軍への支援は、武力行使に一体化しないものであれば、憲法上も国際法上も違法ではないということになる⁽¹³⁾。ただし、米国が常任理事国であること、および、国連憲章に残された「重大な問題⁽¹⁴⁾」のために、日本には、安保理の決定の妥当性、および、米軍の軍事行動の合法性を問いつける努力が求められていることを指摘しておかねばならない。

その意味では、国際の平和と安全のために、時には武力行使の決定まで行う安保理の改革は、国連、ひいては国際社会の民主的な統治および秩序維持のための重要課題である。この点につき、二〇〇五年の「2+2」発表で共通の戦略目標に掲げられて以来、日本の安保理常任理事国入りは日米の共通目標とされてきた。しかしながら、日本が独自の戦略をもたず、対米追従を続けるかぎりには、安保理における日本の議席は「米国の二票目」にすぎないことになる。このような姿勢を改めないかぎりには、日本の常任理事国入りも、国際社会の民主化を展望する安保理改革の目的に資することはないだろう。⁽⁵⁾

新ガイドラインは、「基本的な前提および考え方」の第三項で、「日米両国のすべての行為は、紛争の平和的解決及び主権平等を含む国際法の基本原則並びに国際連合憲章を始めとする関連する国際約束に合致するものである」と述べている。これが美辞麗句でないのであれば、日米両国は指針に従い、国連憲章や慣習国際法の原則（主権平等、武力行使の禁止、紛争の平和的解決）を遵守すると同時に、これらの原則に反する相手国の行動を率直に非難し、改めるよう働きかけることが求められる⁽⁶⁾。そうしてはじめて、日本は、民主的な決定に基づく平和と秩序の維持に貢献できる国として認められるだろう。米国の行動をむやみに承認して、アフガニスタンやイラクの惨状を東アジアに再現することは避けなければならない。

むすびにかえて

当然のことながら、米国はその国益追求のために行動する。アジア太平洋重視の戦略を公表して間もないとは

いえ、日米同盟に利益を見出さなくなれば、米国は躊躇なく撤退していくだろう。だからこそ日本は、米国の要求に応じて「思いやり予算」を供与し、グアム移転費用の六割の負担を受け入れ、地位協定の改正提案を差し控えている。米国依存を進めた結果、いかにして見捨てられないようにするかが、安全保障における最優先課題となっているからである。

こうして米国の戦略に乗りつづけ、従順な同盟国でありつづけることにより、日本は、日米同盟以外の安全保障を構想しづらくなり、ますます米国依存が深まるという悪循環に陥っている。米国がいつ同盟の解消や撤退の判断を下すかは不明であるが、それがいつであるかに関わらず、安全保障を他国に全面的に依存することの危険性と異常性を、われわれは強く認識しなければならぬ。

また、日米の共同文書等では、「日米同盟の深化」が東アジアおよび世界の安定化に資すると繰り返し述べられてきた。ただし、日米同盟は一部の周辺諸国にとつては逆に脅威であるため、対抗的な行動を誘発することになり、結果的に地域の不安定要因となっている⁽⁷⁾。かかる事実を目を向けるならば、日本は今こそ、独自の情勢判断および主体的な政策立案を可能とするような態勢および制度を築くべきである⁽⁸⁾。

米国は、イラクに続き、アフガニスタンからの撤退も決め、これにより「テロとの戦い」は一つの区切りを迎えた。財政の逼迫に加え、9・11から一〇年以上が経過したことによる米国民の意識の変化も米戦略に影響を与えているのかもしれない⁽⁹⁾。このような新たな潮流において、NATOの動向なども含めて国際情勢を精確にとらえ、正しい判断を下す力が求められている。

【付記】 本稿は、二〇一一年度民科学術総会における報告原稿に加筆および修正を加えたものである。

注

- (1) White House, *National Security Strategy of the United States*, March 1990, pp. 9-10. 「米国の国家安全保障戦略」『世界週報』七一巻二八号（一九九〇年）、七〇頁。
- (2) *Ibid.*, p. 15. 水島朝穂「米軍 transformation と自衛隊の形質転換」法律時報増刊「安保改定50年：軍事同盟のない世界へ」（日本評論社、二〇一〇年）、五〇頁。孫崎亨「日米同盟の正体」（講談社現代新書、二〇〇九年）、八八―八九頁。
- (3) Department of Defense (DoD), *A Strategic Framework for the Asian Pacific Rim: Looking Toward the 21st Century*. *The President's Report on the U.S. Military Presence in East Asia*, April 1990. 「米国の東アジア戦略構想」『世界週報』七一巻二四号（一九九〇年）、六八頁。ただし同時に、沖縄における施設返還および部隊の削減方針が強調されている。
- (4) White House, *National Security Strategy of the United States*, August 1991, p. 1. 「米国の国家安全保障戦略」『世界週報』七二巻四〇号（一九九一年）、六六頁。
- (5) DoD, *Report on the Bottom-Up Review*, Les Aspin, Secretary of Defense (October 1993), available at, <http://handle.dtic.mil/>. 防衛庁防衛局調査第二課「米国の新国防政策について（ボトム・アップレビュー結果）」『国防』四二巻一〇号（一九九三年一〇月号）、六三頁。
- (6) 同「米国の新国防政策について」『ボトムアップ・レビュー』から―「国防」四三巻二号（一九九四年二月号）、八三頁。
- (7) *Ibid.*, p. iii; pp. 1-2.
- (8) *Ibid.*, p. 19. 想定された事態は、イラクによるクウェートとサウジアラビアへの侵略、および、北朝鮮による韓国への侵略である (*Ibid.*, p. 14.)。
- (9) *Ibid.*, pp. 13-20.

- (10) 島川雅史『増補「アメリカ東アジア軍事戦略と日米安保体制」』（社会評論社、二〇〇六年）、「二〇一一頁。
- (11) 後述するQDR一九九七の言葉を借りれば、「国際的な安全保障環境を、米国の利益にとって好ましい形に作り替えていく」と、および、「あらゆるレベルの危機に対応すること（responding to the full spectrum of crises）」が、世界管理のための戦略目標である。Section III of QDR1997, “Defense Strategy”, available at, <http://www.fas.org/man/docs/qdr/sec3.html>.
- (12) DoD, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*, February 1995, pp. 10, 25. 「米国防総省の第三次東アジア戦略構想①」『世界週報』七六巻一〇号（一九九五年）、「六四頁。
- (13) 福田毅「米軍の変革とグローバル・ボスチャー・レビュー（在外米軍の再編）」『レファレンス』二〇〇五年六月号、六三頁（脚注②）。
- (14) GPRに関しては、福田・同前、のほか、江畑謙介『新版』米軍再編』（ビジネス社、二〇〇六年）、「六八頁以下、および、土佐弘之「非対称的同盟における見ケメの政治」『安保改定50年』前掲（注②）、「二二三頁などを参照。なお、米国内基地の配置等の見直しは、「基地の再編成と閉鎖（Base Realignment and Closure, BRAC）」とよばれる。
- (15) DoD, *Transformation Planning Guidance*, April 2003, p. 3; DoD, Office of Force Transformation, *Military Transformation: A Strategic Approach*, fall 2003, p. 8; id., *Elements of Defense Transformation*, October 2004, p. 2, available at, <http://www.iwar.org.uk/mna/>. 福田・同前、「六五頁（脚注①）。
- (16) E. g., *Military Transformation*, op. cit., pp. 14-16. 現代の脅威認識および対応のあり方について、桐山孝信「現代世界の脅威と国際法秩序の変容」法律時報臨時増刊『改憲・改革と法』（日本評論社、二〇〇八年）、「二五〇頁。
- (17) 孫崎・前掲（注②）、「一〇一一—一〇二二頁。
- (18) DoD, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001, pp. 17-20. 江畑・前掲（注④）、「四一頁以下。
- (19) 福田・前掲（注③）、「七九—一八〇頁。

- (20) DoD, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2010. QDR 2010については、たとえば、川上高司「米国の新国防戦略を読み解く」『外交』二一〇号（二〇一〇年）、四〇頁以下を参照。
- (21) DoD, *Quadrennial Defense Review Report*, February 2006, p. 9.
- (22) QDR2010, *supra*, note 20, p. 42. 「二一四―二二一」戦略および二正面戦略からの決別といえる。
- (23) グローバル・コモンスは、地球公共財、国際公共財などと訳されることもある。コモンスは、英米では「誰でも立ち入れる共有地」を意味する。木村富美子「持続可能なグローバルコモンス」『通信教育部論集（創価大学）』一四号（二〇一一年）、一五頁。
- (24) *Ibid.*, p. 32.
- (25) QDR2006, *supra*, note 21, p. 29.
- (26) QDR2010, *supra*, note 20, p. 66.
- (27) DoD, *Ballistic Missile Defense Review Report*, February 2010.
- (28) DoD, *Nuclear Posture Review Report*, April 2010. NPRについては、高橋杉雄「米国による拡大抑止の実体」世界平和研究所編『日米同盟とは何か』（中央公論新社、二〇一一年）、五九頁以下も参照。
- (29) 水島朝穂「日米安保体制のtransformationと軍事法の変質」『改憲・改革と法』前掲（注16）、一〇〇頁。
- (30) 「九・一一事件は、ならず者国家やテロリストの危険というものを、世界の警察という観点からではなく、合衆国民の市民生活を防衛するという観点からみるという視点の転換を完璧に実現した」。小畑郁「九・一一を生み出した世界と九・一一が生み出した世界」『法の科学』三三三号（二〇〇三年）、一〇六頁。
- (31) 防衛大綱その他の基本的な政府文書は、朝雲新聞社編集局編『平成23年版 防衛ハンドブック』（朝雲新聞社、二〇一一年）を主に参照した。大綱策定および防衛力整備の経緯については、田村重信・佐藤正久編著『日本の防衛政策』（芙蓉書房出版、

- 二〇〇八年）、六二―八〇頁等もある。
- (32) 大綱策定の推移および各大綱の概略は、『平成二三年版 日本の防衛―防衛白書』ぎょうせい、二〇一一年、二四九頁以下も参照。
- (33) 『ハンドブック』前掲（注(31)）、九一頁以下を参照。
- (34) 坂田防衛庁長官談話「防衛計画の大綱」の決定について『ハンドブック』前掲（注(31)）、二四頁。なお、五一大綱決定の一週間後に閣議決定された「当面の防衛力整備について」では、防衛力整備においては、「当面、各年度の防衛関係経費の総額が当該年度の国民総生産の百分の一に相当する額を超えないことをめどと」する方針が示された。同、七九頁。
- (35) 衛藤防衛庁長官談話『ハンドブック』前掲（注(31)）、三七―三八頁も参照。
- (36) 佐分晴夫「日米安保『再定義』と世界経済秩序」『法の科学』二五号（一九九六年）、二五―二六頁。
- (37) 宣言文は、外務省HPのほか、『ハンドブック』前掲（注(31)）、四一―四二頁以下を参照。なお、日本語版は仮訳との位置づけである。
- (38) 浅井基文「集团的自衛権と日本国憲法」（集英社新書、二〇〇二年）、一九七頁。なお松田は、発言権の増大・確保にも、日本の対米協力の動因をみる。松田竹男「集团的自衛権論の現在」『安保改定50年』前掲（注(2)）、六九―七〇頁。
- (39) 井端正幸「防衛政策」変遷と現段階―防衛白書の検討を中心に『龍谷法学』三五巻四号（二〇〇三年）、一七四―一七五頁。
- (40) 「弾道ミサイル防衛システムの整備等について」『ハンドブック』前掲（注(31)）、八二頁。
- (41) この部隊の創設は「自衛隊の変容を象徴している」という。水島・前掲（注(29)）、一〇二頁。
- (42) 空中給油に関する議論は、「F-15の対地攻撃機能及び空中給油装置について」『ハンドブック』前掲（注(31)）、一八五―一八七頁を参照。
- (43) 以上の「2+2」の文書は、外務省HPのほか、『ハンドブック』前掲（注(31)）、四二―四三頁以下を参照。ただし、日本語版はすべて仮訳とされている。

- (44) 『ハンドブック』前掲(注31)、四一六頁。
- (45) 『平成二二年度の防衛力整備等について』『ハンドブック』前掲(注31)、八五頁。
- (46) 動的防衛力について、『防衛白書』前掲(注32)、一五八―一六〇頁参照。
- (47) 『中朝の監視「日本の役割」米、対潜能力強化求める』『朝日新聞』二〇一〇年二月二二日付。
- (48) これらの「2+2」文書は、朝雲新聞社編集局編『平成二四年版 防衛ハンドブック』(朝雲新聞社、二〇一二年)、三二七―三三七頁に仮訳がある。
- (49) カーク・スピッツァー「沖縄の海兵隊は本当に必要か」『ニューズウィーク日本語版』二七卷一三号(二〇一二年四月四日号)、三〇―三三頁。亀山統一「日米安保と沖縄の基地」小沢・丸山編『民主党政権下の日米安保』(花伝社、二〇一一年)、八〇―八三頁も参照。
- (50) TPP交渉への参加方針の決定は、米国との関係維持を主たる要因としていた旨を、当時の馬淵国土交通相が発言している。「同盟優先でTPP参加」『沖縄タイムス』二〇一一年一月四日付。
- (51) 佐分・前掲(注36)、二七頁以下。森・渡辺・浦田・和田「座談会・グローバル安保体制と憲法の平和主義」『法律時報』七一巻一号(一九九九年)、八―九頁(渡辺治による報告)。
- (52) 佐分・同前、三三頁。ただしその一方で、〇七大綱自体が、米国の第三次東アジア戦略報告をなぞったものにならず、結局は米国の言いなりで作成されたものだという評価もある。島川・前掲(注10)、五一頁。
- (53) たとえば、石破茂『国防』(新潮文庫、二〇一二年)、二五三―二五四頁。田中均『外交の力』(日本経済新聞出版社、二〇〇九年)、七〇頁。もちろん、その主體的な判断の内容自体の当否については、評価が分かれるところだろう。
- (54) たとえば、『通商白書二〇一一』、八六―八七頁、九三―一〇〇頁、および、一五七頁と一七四頁のグラフなど参照。

- (55) 「わが国の基本問題を考える―これからの日本を展望して」(二〇〇五年一月一八日の政策提言)、日本経団連のHPより。
- (56) 奥野恒久「改憲・改革を受容する国民意識」『改憲・改革と法』前掲(注16)、五四頁。もちろん、「防衛利権」の存在も大きな要因の一つであろう。この点につき、たとえば、水島朝穂「迎合、忖度、思考停止の『同盟』」『世界』八〇五号(二〇一〇年六月号)、九四―九五頁。
- (57) 奥野・同前、五五頁。ガバン・マコーマック「属国精神の清算を」宮本・西谷・遠藤編『普天間基地問題から何が見えてきたか』(岩波書店、二〇一〇年)、五三―五四頁。
- (58) 土佐・前掲(注14)、二二四―二二五頁。
- (59) 土佐・同前、二二五頁。佐分・前掲(注36)、三一頁。
- (60) 「防衛の現実」同盟依存」『毎日新聞』二〇一〇年二月四日付。
- (61) 福好昌治「強化される空の日米共同作戦」『軍事研究』二〇一一年九月号、三五頁。
- (62) 鍛冶俊樹「戦争の常識」(文春新書、二〇〇五年)、四四頁。
- (63) 浦田一郎「日米同盟 論の矛盾―政府見解における安保体制論」『安保改定50年』前掲(注2)、九六頁。
- (64) 『毎日新聞』前掲(注60)。
- (65) 本秀紀「安民法体系」の現在」『安保改定50年』前掲(注2)、四六―四七頁。
- (66) 森・渡辺・浦田・和田「座談会」前掲(注51)、二五―二六頁。
- (67) 井端・前掲(注39)、一六三、一七四頁。青井未帆「日米安保条約と憲法九条」『世界』八〇五号(二〇一〇年六月号)、一四―一六頁。
- (68) 松井芳郎「八〇年代安保体制と日本の国際的地位」『法律時報』五五卷九号(一九八三年)、七七―七八頁。

- (69) 森英樹「『六〇年安保』から五〇年—原点と現点」『安保改定50年』前掲(注②)、一七頁。
- (70) 森・渡辺・浦田・和田「座談会」前掲(注⑤)、一三二—一三四頁。
- (71) 松田竹男「新ガイドライン・周辺事態措置法案の国際法的検討」『法律時報』七二卷二号(一九九九年)、四九頁。
- (72) 「テロリスト」に対する武力行使については、自衛権の概念を拡大して正当化できるという議論があるが、広く支持を集めていくわけではない。山形英郎「九・一一以降の国際法の世界」『法の科学』三三三号(二〇〇三年)、一二四—一二五頁。
- (73) ただし村瀬によれば、安保理の決定に基づく国家の軍事活動は「武力行使」ではないので、憲法九条の枠外であり、武力行使との一体化はそもそも問題にならないという。村瀬信也「安全保障に関する国際法と日本法(下)」『ジュリスト』一三五〇号(二〇〇八年)、五四—五六頁。
- (74) この点については、問題点の指摘にとどめる。詳細については、松井芳郎「イラクを超えて、はるかに—国際法史を振り返って自衛隊派兵を考える」『法律時報』七六卷二号(二〇〇四年)、四頁を参照されたい。
- (75) インド、ブラジル、および南アフリカの三カ国は、安保理で独立した立場を貫くであろうとの期待から、常任理事国の候補として日本以上に支持を得ているという指摘がある。キシヨール・マブバニ「地政学から見た日本の前途」『外交』六号(二〇一一年)、二〇頁。
- (76) 松井・前掲(注⑦)、一一—二頁。
- (77) 川島真「中国から見た日米同盟の評価の変遷」『日米同盟とは何か』前掲(注②⑧)、一四六—一四七頁。松田・前掲(注③⑧)、六六頁。孫占坤「中国から見た日米安保」『安保改定50年』前掲(注②)、一五七—一五八頁。
- (78) たとえば豊下は、「国際社会の抑止力」を利用した非軍事の安全保障枠組みを拡大・強化する方向性を展望する。豊下梢彦「安保条約と『領土問題』」『法の科学』四二二号(二〇一一年)、二二八頁。

(79) 欧米で毎年実施された世論調査で、最大の国際的脅威とされたのは、二〇〇六年までは各国で「国際テロ」であったものが、二〇〇七年には米国で「エネルギー問題」、欧州で「地球温暖化」に代わられたという。広瀬佳一「NATO新戦略概念にみる二つの欧州」『外交』九号（二〇一一年）、七四頁。