

第三章 対テロ・イラク戦にみる対米協力

勝股 秀通

はじめに

「自衛隊のイラク派遣に関する日本の決定を称賛する。これまでも日本は、パキスタンでの避難民輸送やインド洋への艦艇派遣を実施してきたが、こうした国際協力における実績は、自衛隊という組織がいかに有能で、職業的であるかを端的に語るものだ。これらは自衛隊の役割が大きく変わっていることを示している。この変化は歴史的なものだ」

「ティモールでは米軍と自衛隊が同じ時期に同じ地域で活動した。西ティモールに米軍が、東ティモールに自衛隊が派遣されたからだ。そして今度は、イラクで実践される。こうした状況がより重要になり、とりわけアジアの安全保障に関して頻繁に行われることが理想だと考える」

2004年1月、司令官を務めた在日米軍のある幹部は、離日するにあたって、自衛隊の役割が大きく変化したことに言及しながら、アジア地域を中心に、米軍と自衛隊がより緊密に連携し合うことの重要性を指摘した。在日米軍幹部の言葉は、米軍が自衛隊を見る目の変化であり、言い換えれば、米軍が自衛隊を、純軍事的に『イコールパートナー (Equal Partner)』として位置付けたことを意味している。

その源泉は、紛れもなく2001年9月11日、米国で発生した同時テロだ。同時テロ以降、世界を取り巻く新たな安全保障環境において、平和を獲得し、維持するための国際協力が、今までも増して重要になった。日本は、後方地域支援活動に限定しながらも、インド洋に海上自衛隊の艦船を派遣し、アフガニスタンを舞台にした不朽の自由作戦(対テロ戦)に参加する米英軍など各国海軍艦艇に燃料補給を行い、イラク戦争後は、疲弊したイラクの復興支援活動を目的に、陸・海・空3自衛隊の派遣を決めている。

イラクでは自衛隊へのテロ攻撃が懸念されるなど、危険度だけをみても、自衛隊がこれまで参加してきた国連平和維持活動(PKO)などとは次元が違う。このため、自衛隊の“戦地派遣”との批判もあるが、自衛隊の活動をめぐるドラスティックな変化は、在日米軍幹部が指摘したように、米軍と自衛隊、その根っこにある日米同盟関係が新しいステージに到達したことでもあるのだろう。

アフガンでの対テロ支援、イラク戦争での対米協力を振り返るとともに、新しい対米協力のあり方を模索しつつ、安全保障における日本の「主体性」について考えてみたい。

1. アフガニスタン・不朽の自由作戦

(1) 「対テロ」支援への道

米国の政治・経済・軍事の中枢部が破壊された2001年9月11日の同時テロ。ジョージ・ブッシュ (George W. Bush) 米大統領は直ちに報復を宣言、日本政府も翌12日には、米国が軍事報復に訴えた場合に発表する声明、対米支援の具体的な中身の検討に着手した。小泉純一郎首相は、テロ攻撃で崩壊したニューヨーク世界貿易センタービルへの国際緊急援助隊派遣を準備させたほか、中谷元防衛庁長官(当時)からは「国内の米軍基地を警備すべき」などといった意見が出された。そのほか、集団的自衛権の行使ができるよう政府の憲法解釈を変更するよう求める意見もあったが、いずれも「同盟国として何ができるのか。何をすべきなのか」という“焦り”が、そうした背景にあった。

過去、日本は下記にまとめたように、米国が関係した軍事行動に対して、同盟国として、その都度「理解」や「支持」を表明してきた。しかしながら今回は、事態の重大性を認識し、これまでの言葉だけの支持や理解ではなく、実践することの不可欠さに、慌てふためいていたといった表現が的確かも知れない。

—冷戦終結後、米国が関与した軍事行動への日本の姿勢—

湾岸戦争(1991)	平和を回復するための最後の手段として、確固たる支持を表明する(海部首相) 多国籍軍に130億ドルを供与し、戦争終結後、ペルシャ湾の機雷除去のために海上自衛隊の掃海艇を派遣
アフガニスタン・スーダンへのテロ報復攻撃(1998)	テロに対する米国の断固たる姿勢を十分に理解する(小淵首相)
核査察拒否等制裁のための米英軍によるイラク空爆(1998)	イラクの国連大量破壊兵器廃棄特別委員会への協力再開は不十分。米英の行動を支持する(小淵首相)
北大西洋条約機構(NATO)によるユーゴスラビア空爆(1999)	極めて残念だが、人道上の惨劇を防止するため、やむを得ず取られた措置だと理解する(高村外相)

だが、日本が逡巡している間に、英国など北大西洋条約機構(NATO)諸国の首脳は次々に米国支持を表明、NATOは集団的自衛権を行使する方針を打ち出した。さらに、リチャード・アーミテージ(Richard L. Armitage)米国務副長官は9月15日、湾岸戦争における日本の貢献策が不十分だったことを踏まえ、「日本は、後方支援を可能とする法的措置を取る意志を早く表明する必要がある。姿勢を示して欲しい(show the flag)」と、自衛隊派遣を求める意見をワシントンの日本大使館に伝えている。

このため、小泉首相は19日夜、「国際社会で責任ある行動を取らないと、国際社会の中で孤立してしまう」という危機感から、自衛隊の後方支援を可能にする新法の制定や自衛隊法の改正を目指す方向を打ち出した。

だが、この時点で与野党に決定的に欠けていたのは、〈今回のテロは、米国という同盟国への攻撃にとどまらず、われわれ自身(国際社会という共同体)への挑戦だという認識〉だったのではないだろうか。新法の審議では、「米軍の武力行使との一体化」「自衛隊がテロ攻撃を受けたら応戦できるのか」など、数年前の「周辺事態安全確保法」などの審議でも繰り返されたような出口の見えない議論が続けられたからだ。

しかも、早々とイージス艦を含め、インド洋に情報収集のために自衛隊の艦艇を派遣することを検討しながら、9月21日、米空母キティホークが在日米軍横須賀基地(神奈川県)を出港するにあたって、海上自衛隊が、護衛艦「しらね」と「あまぎり」を浦賀水道の周辺海域まで同行させたことに対し、野党や一部マスコミの批判を気にする政府・自民党からは、「私の耳には入っていなかった」(福田康夫官房長官)、「危険な感じがする」(野中広務元幹事長)といった批判が噴出、海上自衛隊や防衛庁への不快感が表面化した。

洋上や沿岸からのテロ攻撃を警戒する米海軍の意向を受けた活動だったが、これを境に、国内ではイージス艦派遣への慎重論が台頭する。その一方で、安保政策の見直しが叫ばれながら遅々として進まない国内の政治情勢を皮肉るように、テロへの危機感を強める米国からは、空母を“護衛”し、共同行動をとみにしたことへの多大な謝意が、海上自衛隊に届けられた。

(2) 遅れたイージス艦の派遣

自衛権に基づき、イスラム原理主義テロ勢力に対する掃討作戦を準備してきた米国は11月7日、英国軍などの協力を得て、同時テロを引き起こした国際テロ組織アルカイダと、彼らを匿うアフガニスタン実効支配勢力・タリバンへの攻撃を開始した。ここに対テロ戦争は始まったが、日本政府が、テロ対策特別措置法(10月26日成立)に基づく対米支援策を決めたのは、11月16日になってからだった。

海上自衛隊は、インド洋に補給艦や護衛艦を派遣、米軍艦艇(支援対象はその後、英・仏・独・スペイン・ギリシャなど10か国に拡大)に燃料を給油する一方、航空自衛隊は、国内の自衛隊基地や米軍基地とシンガポールやグアムにある米軍基地との間で、C130輸送機による物資輸送を開始した(2004年3月現在、海空の活動は継続中)。だが、まとめられた支援策の中に、「イージス艦派遣」は盛り込まれなかった。

イージス艦をめぐるのは、同時テロ直後に、米国が非公式ながら日本政府高官に対し早期の派遣を要請してきていたほか、外務省や防衛庁も「対米支援の象徴」としたい意向だった。それが実現しなかったのは、「海上自衛隊は調子に乗るな」(自民幹部)など“米空母護衛”に対する風当たりの強さに加え、高性能レーダーを装備するイージス艦が、戦闘中の米海軍に情報を提供した場合には「武力行使との一体化が問題になる」といった議論に押されたからだ。

同時テロから2か月余り。その間、イージス艦を派遣する目的については「日米同盟の証」「対米支援の象徴」という情動的な声しか聞こえてこなかった。「金だけ出して、汗をかかない」と、国際社会から批判を浴びた湾岸戦争のトラウマから脱したいという焦りからスタートした支援策の検討は、結局、米国の顔色だけを伺う主体性のなさを露呈したとも言える。

仮に、イージス艦が派遣できなくても、海上自衛隊は補給艦のほかに2隻の護衛艦をインド洋に派遣しなければならない。米・英・仏・独を除いて、洋上でテログループの逃走を阻止するなど、対テロ戦に参加するギリシャやオランダなど多くの海軍は、フリゲート艦や小さな駆逐艦だけを派遣しているケースがほとんどだ。なぜか。それは万が一の場合には、他の海軍と一緒に行動することで、自分たちの艦船を守ることができるからだ。それこそが「集団的自衛権」の行使であって、それを政府の憲法解釈によって禁じられている海上自衛隊は、対テロ戦争を支援していても、自分の身は自分だけの力で守らなければならない。つまり、イージス艦の派遣は米艦を支援したり、共同行動を取ることが目的ではない。補給艦を確実に守るためであり、広い海の中で、より遠くまで覆域できるレーダーが装備されている方がいいに決まっている。そのためイージスという高性能艦が必要だという論議は、残念ながら、海上自衛隊からも聞こえてこなかった。

それから1年あまりが経過した2002年12月16日、ようやくイージス艦「きりしま」の派遣が認められ、インド洋に向けて出港したが、派遣決定の主な理由は「イージス艦は他の護衛艦に比べてエアコンなど空調機能が優れており、船内で生活する隊員の居住環境が格段と改善される」というものだった。

2002年2月、米国防総省は対テロ戦争貢献リストを発表した。「Coalition of Coalitions(同志中の同志)」というタイトルで、そこには、軍事支援17か国と韓国など人道支援8か国の合わせて25か国が名を連ねていたが、日本は記載されていなかった。外務省の強い抗議で、米国は「手

違いだった」と川口順子外相に陳謝し、「JAPAN」を軍事支援国の中に書き加えた。しかし当初、軍事力提供国は19か国がリストアップされ、日本は名前が挙がっていたという。だが、そこから脱落したのは日本とパキスタンで、日本は後方支援、パキスタンも領空通過を認めているに過ぎず、米軍からしてみれば、戦場で共に血を流す「同志中の同志」とは認められなかったというのが本当のようだ。

インド洋での燃料補給活動について、米政府高官は来日する度に、外務・防衛当局に謝意を表している。海上自衛隊によると、2001年12月2日から2004年1月19日までの実績は、艦艇への補給331回、総補給量は33万8千キロ・リットルに達している。うち223回が米軍に対する補給であったことを考えれば、謝意は当たり前でもあるが、前述した在日米軍の幹部は「インド洋で自衛艦が活動し、米軍はアフガニスタンで作戦している。日米が同時に行動しているが、異なる地域での活動に過ぎない」と言い残している。まさしく、「ブーツ・オン・ザ・グラウンド」を重視する米国の姿勢そのものであって、貢献国リストから漏れたことと合わせ、いま一度考えてみる必要がありそうだ。

2. イラク戦争と復興支援

(1) タンパからのSOS

メキシコ湾に面した米フロリダ州タンパ。米中東軍司令部が置かれたマクディル空軍基地には、各国の国旗に交じって日の丸がたなびいている。アフガニスタンでの対テロ戦争と、イラク戦争とその後の統治活動を指揮する司令部で、その一角には、コンテナハウスを集めた簡易事務所がいくつも立ち並んでいる。これら「ビレッジ」と呼ばれる“村”が出現したのは、同時テロの直後だが、2003年3月にイラク戦争が始まると、ビレッジは2つに分けられた。通称、「アフガン村」と「イラク村」と呼ばれるビレッジの間は、フェンスで仕切られ、コンピューターの回線も遮断されている。

日本がビレッジに自衛官を連絡将校(L.O)として派遣するようになったのは、2002年8月から。テロ対策特別措置法に基づく派遣で、それぞれのビレッジでは、米国が収集した情報が参加各国に提供され、今後の作戦計画などが協議されている。当初、対テロ戦争だけに参加していた日本は、アフガン村に事務所を置くことが許されていたが、2003年5月に小泉首相が訪米し、ブッシュ大統領に「イラク復興支援特別措置法の策定を視野に入れている」と、事実上の自衛隊派遣を表明したのを機に、特別にイラク村への出入りが許され、作戦会議への同席がかなうようになった。

例えば、航空自衛隊が想定していた輸送活動について、現地における各国空軍の運航状況

を尋ねると、2日後には、詳細な運航計画が提示されたこともある。ところが、イラクに自衛隊を派遣するための特別措置法が成立(2003年7月26日)したにもかかわらず、日本が派遣をめぐる迷走し始めると、「タンパの雰囲気は極端に悪化していった」(統合幕僚会議幹部)という。米軍の参謀長らとの情報交換も滞りがちになり、現地の自衛官からは「日本の立場は相当苦しい。何とかならないのか」という連絡が頻繁にもたらされるようになった。このため政府は、9月14日から予定していた政府調査団に急きょ自衛官を加え、「陸上自衛隊員の視点から現地を視察し、必ず活動地域と任務を見つけてくるように」(統幕幹部)と厳命したという。

この時期、アーミテージ国務副長官が「東京から聞こえてくる話はハームフル(harmful・有害)だ」「復興支援はティーパーティー(お茶会)ではない」「日本よ、逃げるな」と、異例ともいえる厳しい表現で、自衛隊の早期派遣を促すなど、日本に対する米国の苛立ちが表面化した。ところが、防衛庁幹部らは異口同音に「タンパからのSOSが一番衝撃的だった」という。

ビレッジには多くの国が連絡将校を派遣しているが、イラク戦争に反対したフランスやドイツ、ロシアなど10か国あまりの国々は、今もイラク村への立ち入りは拒否されたままだ。派遣された自衛官は、米国が志向するCoalition(有志連合)という実態を見せつけられ、いくら同盟国であっても、米国によって“選別”される現実を肌で感じたからに違いない。1990年代後半、中国の遲浩田国防相が訪米した際、米軍は西海岸で空母機動部隊の艦隊行動を披露し、陸上の演習場では、戦車や装甲車、対空ミサイルなどの実射訓練を視察させた。遲浩田国防相はその時の様子を「透明威嚇」と評したとされるが、タンパのビレッジも同様で、米軍はありのままを示すだけで、友好国だろうが同盟国だろうが、すべてを圧倒できるという現実にはほかならない。

3. 対米協力の行方

(1) 同盟と有志連合

2001年9月11日の同時テロからわずか2年あまりの間に、日本は対テロ戦争への支援を決め、米国のイラク戦争を支持し、2004年1月からは自衛隊がイラクの復興支援に乗り出した。そのために成立させた「テロ対策特別措置法」と「イラク復興支援特別措置法」には、「米軍を支援するため」という直接的な表現はない。しかし、これまでであれば成立までに何年もかかるような法律が簡単に国会審議を通過した背景には、日本が直面している現実があることを無視することはできない。

その1つは、日本が対テロ戦争やイラク復興のために何もしなければ、国際社会、とりわけ米国からどのようにみられるか、という政治外交的な脅威だ。もう1つは、核兵器と弾道ミサイル開発を進めている北朝鮮の軍事的な脅威だ。同時に2つの「脅威」に直面した日本、そして、多く

の日本人が危機意識を有したことを考えあわせれば、選択肢は極めて限られていたと言っても過言ではないだろう。

ただし、言葉だけでなく実践で米国の行動を支持する日本に対し、米国側にも変化が見え始めている。その1つは、陸上自衛隊と米陸軍が連携して行う日米共同方面隊指揮所演習(コードネーム・ヤマサクラ=YS)がそうだ。1981年から日米で毎年1回ずつ行われている図上演習で、今回は45回目。2004年1月21日から2月1日まで、東京と埼玉の都県境にある陸上自衛隊朝霞駐屯地に陸自東部方面隊2500人と米陸軍第1軍団、米海兵隊第3師団から1400人が参加して開催された。

演習内容そのものは、日本海側の某所に敵国のゲリラ部隊が上陸、日米が共同して撃破するというシナリオだった。だが、演習が開始されるやいなや、自衛隊のイラク支援を踏まえ、米側の司令官が「日米同盟は確固たるものになった」とあいさつ。さらに、初めて米本土からFOXテレビが取材に訪れ、CNNも現場リポートを行うほどの手厚さだった。日米共同演習では初めて、米陸軍参謀長直属の「戦闘指揮訓練計画」(Battle Command Training Program=BCTP)のメンバー70人が訓練評価のために、日本に派遣された。メンバーはイラク戦争でも現地視察しており、異例ともいえる米陸軍の厚遇ぶりがみてとれる。

しかしながら、軍事的な日米の結びつきは、「当面安泰」と単純に楽観視できない要素も見え隠れしている。ブッシュ大統領は2003年5月、大量破壊兵器や関連物資の拡散阻止を目的にした「PSI: (Proliferation Security Initiative) = 拡散阻止構想」を提唱。日本を含む世界十数か国が賛同し、すでに、オーストラリア沖では有志連合による海上阻止訓練も行われている。同年11月に公表された「米国2003年国防報告」でも、最優先に実施すべき事項として「テロ撲滅作戦の勝利」「大量破壊兵器の拡散阻止」「米国土安全保障」を掲げており、PSIへの参加・協力は、米国が同盟国や有志連合を選別する重要な判断基準になることも予想される。中国が2003年夏、米政府からの情報を元に、北朝鮮による核関連物質の輸入を阻止したケース(朝日新聞2004年2月21日朝刊1面)は、朝鮮戦争以来、「中朝血的友誼」というほどの両国の歴史的な結びつきさえも超えてしまう米国の力の大きさに、改めて驚かされる。

また、2年ごとに米国が主宰して実施される環太平洋合同軍事演習(リムパック)が、2004年春から夏にかけてハワイ沖の西太平洋で行われるが、そこでも「PSIが行われる見通し」(海上自衛隊幹部)という。ところが、国内法に活動の根拠を持たない海上自衛隊は、昨年9月に実施されたオーストラリア沖での多国間演習と同様、オブザーバー(視察)として参加せざるを得ないことが予想されている。北朝鮮の核拡散が、国際社会の中で広く懸念される時に、その拡散に最も脅威を感じている日本が、各国海軍の共同行動に海上保安庁の巡視船艇しか参加させられない

実態を、米国がどのように評価するだろうか。

(2) 変質する在日米軍基地

こうした米国の戦略の変更は、世界的な駐留米軍の改編はもちろん、在日米軍の配置や規模などにも大きな影響を及ぼすのは確実だ。すでに米国は、同時テロ直前に公表された「2002年国防報告」で、中東から北東アジアまでの海岸線を『不安定な弧』とし、「長大な距離だが、米軍基地は世界の他の地域よりも貧弱」と表現。テロ直後に出された「4年ごとの国防計画の見直し報告書」(QDR)は、「北東アジアにある重要な基地を維持し、他の地域の紛争発生にも軍事力を投射できるよう、ハブ(中枢)という新しい役割を果たさせる」ことを打ち出している。その意味するところは、在日米軍基地の役割を地域的にも内容的にも拡充しようということにほかならない。

米国はすでに、2004年夏ごろまでに米軍の指揮系統や日本や韓国を含む全世界の米軍の部隊配置を大幅に見直す方針を打ち出している。狙いは、テロとの戦いやミサイル、大量破壊兵器の拡散という脅威への対応であり、同盟国などに置かれた前方展開戦力だけでなく、米本土などから兵力を迅速に展開させることも必要で、中でも、朝鮮半島を含むアジア地域での米軍再編が注目されている。米軍は、朝鮮半島情勢や軍事大国化する中国をにらみながら、イスラム原理主義テロ組織の活動が懸念されるアジア地域での作戦行動を準備しようとしている。対テロ戦争からイラク復興支援という国際協力＝対米協力に加え、2003年12月には、米国のミサイル防衛(MD)システムの導入を決めている日本に対しては、米軍の変革・再編(トランスフォーメーション)に、自衛隊を積極的に組み入れようとするだろう。

つまり、これまで同盟国や友好国を防衛することに主眼を置いて配置してきた駐留米軍を、世界規模でのテロなど新たな脅威に柔軟に対応できる部隊に再編・配置しようということだ。もちろん、北朝鮮の核開発などの情勢を考えれば、現時点で、在日米軍の兵力構成について大幅な修正や再編が行われるとは思えないが、こうした米軍戦略の変化に対し、日米地位協定の見直し、沖縄に集中する基地の整理縮小など、多くの課題を抱えた日本は、どのように対応するのだろうか。在日米軍の再編は、再編規模の大小に関わらず、同盟関係の健全な運営に直結する問題になりそうだ。

おわりに

対テロ戦争からイラク戦争を経て、米国は、従来の「同盟」という枠組みに加え、その時々米国の国益に合わせた「連合」をつくり、巧みに双方を使い分け始めている。この方針が打ち

出されたのは、2002年9月の「米国国家安全保障戦略」だ。「ブッシュ・ドクトリン」とも呼ばれる戦略は、「米国は同盟国と幅広い連合をつくる。その連合は特定の任務に基づいてつくられる」ことを強調しており、米国は、米国の政策目標や戦略目標に賛同し、その目標を実践してくれる国を重視する考え方を鮮明にしている。

対テロ戦争からイラクの復興支援まで、日本は、親日派や知日派とされる米国高官からも度重なる支援要求を突き付けられてきた。そうした要求も支援策の策定に大きな影響を及ぼしたのは確かだが、それ以上に、防衛庁幹部らが「タンパからのSOS」を重視するのは、現実には、「同盟」も「連合」も同じ土俵の上に置かれ、米国の目標への貢献度だけが相対的に評価されてしまうことに直面したからだろう。

そうした米国に対し、日本はどうすればいいのだろうか。防衛庁幹部は「米国から『テロと戦う』と言われると、何も言い返せない状況だ。米国はフィリピンやインドネシアのイスラム原理主義テロ組織を封じ込めようとしているが、アジア地域で日本が軍事的に支援できることには限度がある」という。まさしく日本の対応が問われる場合であって、言い古された表現だろうが、そのためには「国益」という座標軸を持ち、強力な「主体性」で自らの進路を決める、という国家の原点に回歸する道しかないであろう。奇策はないわけで、自衛隊をイラクに派遣するための国会審議で、小泉首相に対し「国民への説明不足」が再三指摘されたが、それは「国益」「主体性」とも感じられなかったからだ。

極端な言い方をすれば、戦後、日本は自国の防衛だけを考えて、何もしないことを良しとしてきた。中国や韓国などアジア諸国が日本を警戒するという言い訳もあった。だが、冷戦が終わり、日本は同盟や多国間の枠組みの中で、自国の防衛以外に何が出来るのかを常に考えなければならぬ時代になった。もちろん、日本は同盟国として米国に積極的に協力する姿勢を見せなければならないことは多いだろう。だが、国益に背くのであれば、米国に自制を求めるよう説得しなければならない。日本は対テロ戦で米軍を支援し、米国が苦悩しているイラクの復興に自衛隊を派遣している。“対米協力の実績”という1枚の「カード」を手に入れた以上、次は、対米協力を続けてカードの重みを増すことも可能だし、米国を牽制するために手持ちのカードを切ることもできる。国としての主体性を確保する1つの手段は、つねに複数の選択肢を保有しておくことでもある。