

ホットライン

第 1 1 回 日米安全保障セミナー

日時： 2005年 3月 17 - 18日

場所： 米国 サンフランシスコ市

主催： 財団法人 日本国際問題研究所
在サンフランシスコ日本総領事館
パシフィック・フォーラム C S I S

共同議長：

宮川 眞喜雄 日本国際問題研究所所長

ラルフ・コッサ パシフィック・フォーラム C S I S 理事長

基調講演：

加藤良三・駐米日本大使

ジェームズ・ケリー前国務次官補

日米同盟関係、中国の台頭が及ぼす影響注視

在日米軍再編に向け、共通戦略目標高く評価

「史上、最良の関係」と評価される現在の日米関係は今後、在日米軍再編に向け、「同盟の管理」を徹底できるのか。日米両国の政府内外の有識者が一堂に会して日米安保体制の現状を分析する第11回「日米安全保障セミナー」(財団法人 日本国際問題研究所、在サンフランシスコ日本総領事館、パシフィック・フォーラム C S I S 共催)が3月17、18の両日、米国・サンフランシスコ市内のホテルで開かれた。1995年3月以来、毎年1回、サンフランシスコで開かれてきた日米二国間会議で、安全保障問題に造詣の深い日米双方の政府関係者や元政府高官、軍関係者、学者、マスコミ関係者らが率直に意見交換する非公開の対話の場として定着してきた。



開幕に備えて会場に入った米国側参加者が思わず、「まるで同窓会みたいだ」と漏らしたとおり、今回の参加者は日米交渉に携わってきた歴代の外交・防衛担当者と現役の政府幹部が中心。米国側参加者に民主、共和両党の垣根もない。現役幹部はこの週の前半に、ワシントンで開かれた日米審議官級協議(D P R I = Defense Posture Review Initiative)の参加者がそのまま西海岸に移って、非公式協議を続行するような形となった。

今回、米側からは、退任したばかりのジェームズ・ケリー前国務次官補をはじめ、トーマス・フォーリー、マイケル・アマコスト両元駐日大使、ウィリアム・ペリー元国防長官らが参加。日本側からは加藤良三駐米大使、山中誠サンフランシスコ総領事らが参加した。

基調講演の中で、加藤大使は日米同盟に対する日本の姿勢として、「米国が日本に何を望んでいるか、というのは誤った問いかけであり、日本が何をでき、

何をしたいのか、と問うべきだ」と指摘。そのうえで、現在進行中の米軍再編について「同盟の変革（the transformation of the alliance）に向けた大きな一歩だ」と位置づけた。一方、ジェームズ・ケリー前国務次官補は、「このセミナーは『日米協力が本質的に重要である』との共通認識に立って、率直な意見交換を行ってきており、大いに発展してきたことは喜ばしい。日本側参加者もはっきり意見を述べるようになった」と応えていた。

前回は、10周年記念として、場所をワシントンに移したが、今回は再び、サンフランシスコに戻し、30余人の参加者が「地球規模および地域安全保障環境の概観」「日米安全保障戦略：日本の見方、米国の見方」「同盟の将来ビジョン」という三つのセッションに分けて、二日間にわたって討論を重ねた。その結果、朝鮮半島問題はもちろん、中国の台頭と台湾問題に参加者の懸念が集中。先の日米安全保障協議委員会（2プラス2）（2005年2月19日）共同発表で出された共通戦略目標について、高く評価する意見が相次いだ。この共通戦略目標に基づき、今後、日米双方の役割分担、在日米軍基地の再編が進むだけに、同盟の強化に向けたさまざまな意見や注文、提案が相次いだ。

なお、会議は非公開であるため、ここでは発言者名を控えながら、論議のポイントを報告する。

【セッション1： 「地球規模および地域安全保障環境の概観」】

このセッションは、この一年間の戦略環境の変化を検討した。イラク情勢など地球規模の戦略環境を分析するとともに、朝鮮半島、台頭する中国、台湾海峡危機、ギクシャクする日中関係など地域の問題を取り上げた。

米国側の報告者によると、北朝鮮の核開発疑惑や中台間の緊張が北東アジアの戦略環境において重要ではあるが、第二期ブッシュ政権は中東問題を最優先課題に掲げており、拡大中東地域における民主化が大きなテーマである。その分、アジアへの関心は限定的である。北朝鮮の核開発と中国の台頭を受けて、日本は日米同盟を重視して、より均衡の取れた同盟関係を目指す一方、国際安全保障上の役割を果たそうとしていることは重要である。中台問題では、台湾の陳水扁総統が、憲法改正問題などで自立志向を強めても米国から助けを得られると期待するべきでないというクギを刺した上で、中台双方の自制を求めた。朝鮮半島問題では、六か国協議が窮地に陥っており、中露韓3か国で北朝鮮の核開発への対応準備ができておらず、とくに韓国は経済連携の拡大ばかりを追い求めるなどバラバラ状態だ、と観察している。日本については「最もバランスの取れたアメとムチの組み合わせで対応している」と評価した。また、「地域経済協力の重心が環太平洋よりむしろ汎アジアに移行しつつある」として、既存のアジア太平洋経済協力会議（APEC）からASEANプラス3はじめ「東アジア共同体構想」にアジア諸国の関心が移っていることに対し、懸念を表明した。

日本側の報告者はまず、中国の「平和的台頭」の概念と、台湾問題について触れた。「平和的台頭」の概念は2004年、注目を集めたが、同年4月、ボアオ会議で、胡錦濤・国家主席が触れておらず、以後、「和平発展」という言葉に取って代わった。しかし、「平和的台頭」は政治的スローガンとしての機能は一時停止しているものの、その意義付けなどの議論はさらに分化し、広がっているという。最新の中国国防白書は、2020年ごろまで「和平発展」戦略をとることを宣言し、中国の特色ある軍事革命（RMA）を目指すとしている。中国の海軍力の増強は、日本近海における海洋活動にも表れており、中国をけん制しようとする米国の試みに対し、コストを引き上げている。また、全人代で反国家分裂法を成立させ、台湾に対する武力行使に法的裏づけを与えた。しかし、台湾問題がどのように展開するかについては決め付けないほうがよい、と強調した。

北朝鮮問題については、北朝鮮の核兵器開発に終止符を打つことが緊急の課題だと指摘。2005年2月10日の北朝鮮外務省声明では、六か国協議への無期限参加中断を通告している上、今後とも核兵器開発を継続することを表明した。現在のところ、北朝鮮は核実験を行っておらず、弾道ミサイルの発射実

験も行っていない。しかし、弾道ミサイルに搭載できるよう小型化を図ることのできるウラン型核兵器の開発を進める可能性は否定できず、「日米ともに切迫感に欠けているのではないかと、苦言を呈した。

討論の中では、「報告者がロシアとの関係に触れなかったのは印象的だが、今後数年のうちに北方領土問題が進展を見せ、日露関係が大きく改善される可能性がある」との意見があった。加えて、米国側からは「ロシアで5月9日に開催される対独戦勝60周年記念式典に小泉首相は出席しないのか」という質問が出たが、日本側は「まだ決定はなされていない。日露関係に弾みがみられず、平和条約もまだ結ばれていない」と説明した。

米国側有識者は「東アジアでは、経済面で国境を越えた交流が増大しているが、同時にナショナリズムが中国だけでなく、日本、東南アジアでも勃興している。特に中国が重大で、イデオロギーが縮小する一方、ナショナリズムが高まっている。第四世代の中国指導部は国内問題に取り組まなければならない。日中間では国内圧力のために問題の解決は余計難しくなるだろう。中国は北朝鮮問題でも二律背反状態で、影響力を行使せず、現状維持に走ろうとしている」と分析した。また、北朝鮮の核開発問題については、「大量破壊兵器拡散阻止構想(P S I)を進め、北朝鮮に圧力をかけなければならない。北朝鮮がそうした努力を相殺しようとしている時に、韓国が北朝鮮を助けようとしている姿勢が問題だ」といった意見が出た。P S Iについては北朝鮮への対応として有効だとする意見が相次いだ。しかし、六か国協議や経済制裁の有効性については識者によって評価が分かれていた。ある実務経験者は「最低限言えることは、北朝鮮が核ミサイルを現在、建設中だということだ。完成したら米国にとっても東アジア地域にとっても破局的状況になる」と警告した。しかし、「軍事力で北朝鮮体制を崩壊に追い込むつもりはない」としており、われわれは北朝鮮の核ミサイル開発を認めるのかどうか選択を迫られているとしているという。さらに、「北朝鮮が核ミサイルを保有すると、日本、韓国、台湾は核保有への圧力を受けることになるだろう」と予測した。日中関係については、「政冷経熱と呼ばれるなど、双方、神経質な時期を迎えており、協力関係は難しそうだ」「米国の主催で日中両国の学者や官僚たちの対話の場をもっと提供できるのではないか」「A S E A N プラス3から東アジア共同体構想に至る発想は、マレーシアのマハティール前首相から生まれてきたもので、米国やオーストラリア、ニュージーランドを排除しようとしている」といった見解も示された。

日本側からは、「イスラムのテロリズム、北朝鮮など核保有国の増大、中国の台頭という三つの脅威に対処しなければならない」「2プラス2共同発表は中国について穏当な表現をしているが、これは中国を本当の敵に追いやらないためにも理解できることだ。しかし、今後、日米の役割分担を実質的に協議してい

く上では、日本の台湾危機における国益を定義し、日本の戦略と役割を明確にしていく必要があるのではないか。中国が台湾を海上封鎖するというシナリオの下では、日本が掃海部隊を派遣することを求められるかもしれない」という意見も出た。これに対しては、「もっと差し迫った脅威に対処する必要がある」として、北朝鮮問題を優先する見解も示された。また、東アジア諸国におけるナショナリズムの台頭について「歴史問題を克服できるよう管理方法を見出さなければならない。中国側には日本の戦後の平和的發展にもっと着目してもらいたい」という意見も出た。

【セッション2： 日米安全保障戦略：最近の変化、将来計画、同盟管理】

日本側は、2004年12月に策定した新しい防衛計画の大綱（NDPG）について、米国側は第二期ブッシュ政権における東アジア安全保障戦略や、軍事態勢の見直しについて、それぞれ報告した。

日本側報告によると、日本は過去1976年、1995年にそれぞれ防衛計画の大綱を策定してきた。これは、なぜ、日本が防衛力を保有し、日米同盟を結んでいるのか、を説明するためのものだった。過去二回の大綱では、日本に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、自らが力の空白となって周辺地域の不安定要因とならないよう、独立国として必要最小限の基盤的な防衛力を保有するという「基盤的防衛力構想」の考え方を踏襲してきた。新しい防衛大綱では、この考え方を転換し、多様な事態に対応するため、「多機能で弾力的な実効性のある」防衛力を整備する方針を打ち出している。日本語では「大綱」のままだが、今回から英語訳はアウトラインではなく、ガイドラインを使用している。新大綱では、政府レベルの統合 陸海空三自衛隊の即応性改善 国際平和協力活動への積極的取り組み の三つが大きな柱になっている。

日本側からは「新大綱は自衛隊の機能面で大きな変化をもたらすが、防衛戦略については十分に議論されていない。国際平和協力を行う場合の法的枠組みの整備も必要だ」と、喫緊の課題について指摘があった。米国側からは「大綱の策定を巡って、条約的アプローチと戦略的アプローチの対立があったのではないか。これからは日米双方がどのような共同活動を行うのか。在日米軍をどのように変えていくべきなのかが課題だ」という観察も示された。また、米国側からは「具体的にどんな役割を新たに担うのか」という質問が出たが、日本側からの回答は「国際平和協力活動については明確に定義されているわけではない」という反応で、あいまいさを残した。さらに、米国側からは「国際平和協力と、日米同盟における協力の区分はどうなるのか」「自衛隊の海外活動に地理的制約はあるのか」といった質問が出た。

米国側からは、今年秋以降に想定される四年ごとの防衛計画の見直し報告

(QDR)について説明があった。アジア地域については、2001年のQDRと比べて大きな変化は予想されておらず、中国に対しては慎重に防護策を取ることになるという。「ゼロ段階」では、中国を説得して思いとどまらせることになる。「第1段階」では、中国を抑止することになる、としており、当面はゼロ段階の努力を重ねることになる。在韓、在日米軍兵力の見直しを進めており、緊急展開部隊に比重をおくことになる。また、誤算による紛争勃発を未然に防ぐことになるという。

討論の中では、沖縄の米軍施設に関わる過重な負担をどう軽減するかが論議の焦点になった。とくに、海兵隊のヘリ基地となっている普天間基地の扱いについてさまざまな意見が出された。米国側識者からは「在韓米軍のソウル市内からの移転などは正しい措置だった。基地の移転問題は深刻な国内政治問題であり、ナショナリズムを抑え込んでいかなければならない」との指摘があった。

「沖縄に関する特別行動委員会(SACO)の根本的弱点は地元民の支持がないこと。地元住民に対して、在日米軍の役割を正當に説明してほしい」という注文もあった。日本のような「コンセンサス社会では、地元自治体の合意を得ることがなかなか難しい」という社会学的考察も披露された。具体的な解決方法となると、「地元の期待値を高めないようにしなければならない」という慎重な意見が出る一方、「米軍再編を巡る日米協議では、普天間基地問題の解決を政治的シンボルに据えて真剣に取り組むべきだ」という反論も出た。しかし、辺野古地区沖合移転に代わる「具体的代替案となると、やはり難しい」との意見も出て、政治的解決の困難さが浮き彫りになった。

【セッション3： 同盟の将来ビジョン】

日本側からは、アジア地域における突発事態の発生に備え、日米間の作戦能力の改善が同盟にとって優先順位の高い課題であることが強調された。国際平和協力の面では、活動の根拠法として、アフガニスタン、イラク戦争のケースのように特別措置法によるのではなく、今後は恒久法の制定が論理的帰結となる。さらに、憲法改正によって集団的自衛権の行使を可能とすることで、同盟関係の基本構造を見直す機会が生まれる、と指摘された。現在進行中の日米審議官級協議については、これまでなら考えられないような政策上の選択肢を多数、模索する歴史的機会となっており、今後の恒久的な米軍の態勢づくりに向けた基礎となるよう提案を行っていることを強調した。とくに、同盟の抑止能力について、「在日米軍の数によって計るのではなく、政治的意思、地元の支援、共同作業能力の組み合わせに留意しなければならない」と注意喚起した。今後の課題としては、より密接な戦略対話と政策調整の必要性を指摘。最近、日韓関係は後退しているが、日米韓三国の連携を進めていく上で、日韓の軍事的協

力関係がまず重要になってくる。また、台頭する中国に対しては多面的対応が必要で、中国指導者が正しい戦略決定を行うことに利益を見出すよう環境作りを図ることが重要、としている。

米国側報告者も中国の台頭を最重要課題として取り上げ、19世紀後半のドイツや20世紀初頭の米国になぞらえた。中国は今後、強力で非協力的な中国 経済的に破綻する中国 共通課題に取り組むことのできる協調的パートナーとしての中国 という三通りの可能性があり、もちろん三番目が好ましい。そのためには、日米両国が十分に調整した戦略で中国に臨んでいくことでまず合意しなければならない。2プラス2共同発表にあるとおり、中国に対する安全保障上の懸念に基づき、協議を進めていく必要がある、と指摘した。

関連して別の報告者は、日米両国とも中国を潜在的敵国として扱いたくないと考え、中国が国際社会と建設的に関与していくことを支持するなど対中アプローチでは同調性がある、と指摘した。しかし、日中関係では歴史問題が不気味に立ちはだかつており、尖閣諸島の領有権問題もある。台湾海峡危機では、潜在的に日米の対応が異なる恐れがある、という分析を示した。

討議の中では、今後の同盟管理に当たって、さまざまな“警報ベル”が発せられた。まず、日米間の情報協力の必要性が指摘された。そのための日本の防諜体制の不備が問題とされた。米側実務経験者からは「どんなマル秘情報を日本に提供してもすぐメディアに漏れてしまう」という苦言が出た。東南アジアをめぐる日中間の競争関係も注目され、ASEANプラス3の関係強化の中で米国が枠外に置かれることを懸念する意見も出た。台湾問題の平和的解決はこれからの大きな課題で、米側識者の間でもさまざまな見方が出た。米共和党内にも、親台湾派議員と、中国の戦略的重要性に注目する議員グループの間で対立があるという。新しい「日米防衛協力のためのガイドラインでは、ぜひ台湾問題に触れてほしい」という具体的注文も出て、「台湾問題の平和的解決のために日米はどうするつもりなのか。日本は抑止力の信頼性が重要というが、一体どのように対応するのか」と鋭く迫る意見もあった。これには、「日本の安全保障に対する考え方は変化の真っ最中で、日米が安全保障観を共有していく必要がある」という慎重な意見も出た。最後には、米国側が「最近の日本人は顔を合わせると、『アーミテージ国務副長官はいつ退任するのか』という質問ばかりしてきた。同盟関係強化に欠かせないのはガイアツでなく、ガッツだ」と、ユーモアを交えて気合いを入れる締めくくりとなった。

(報告・笹島雅彦 日本国際問題研究所特別研究員)