
「テロとの戦争」と日米同盟の現状

信田 智人
Shinoda Tomohito

はじめに

9・11同時多発テロ事件は、米国の安全保障戦略を大きく変えた。事件の5日後の2001年9月16日、ジョージ・W・ブッシュ米大統領はキャンプデービッドで、米国が「テロとの戦い」にあること、そしてそれが今後長らく続くことを宣言した。

米国にとって、本土が攻撃されたのは1814年の米英戦争以来だった。建国以来長い間、大西洋と太平洋という2つの大洋が米国を、ヨーロッパをはじめ世界の強国による攻撃から守ってきた。そのため、米国には安全神話に近いものがあった。第2次世界大戦が始まり日本との緊張が高まったときも、もし日本が攻撃するとしてもフィリピンか、せいぜいハワイぐらいだろうと思われた。しかし真珠湾が攻撃されると、次はカリフォルニアだ、ワシントンにも攻撃が届くかもしれないと、一夜にして安全神話が吹き飛んだ。

冷戦が終わり、ソ連からのミサイル攻撃の可能性がなくなると、また米国の安全神話がよみがえった。米国の海外にある出先機関が攻撃されることはあるかもしれないが、今や唯一の軍事大国となった米国の本土に攻撃を仕掛ける国はあるまい。しかし、同時多発テロによって、再度この神話は吹き飛ばされた。事件直後の米国は戦々恐々とした雰囲気漂い、議会で起こった炭疽菌騒ぎでも過剰な反応を示した。

戦争を仕掛けてくる国はなくなったが、世界中のどんなテロ集団が米国の国土をどんな形で攻撃してくるかわからない。そういう未知の集団の攻撃に備えた国土防衛に資源を割き、同時に全世界で起こる可能性のある「テロとの戦争」にも対応可能な体制を築かなければならなくなった。それが、ここ10年間行なわれてきた米軍再編の目的の重要なポイントである。

本稿では、まずテロとの戦いに対して、米国の戦略がどのように変化してきたのか論じ、次に小泉（純一郎）政権下の日本がそのなかでどのような役割を果たしてきたかを説明する。その後、テロとの戦争のために米軍がどのような再編成を行なおうとしてきたか、またそのなかでの日米同盟の役割について解説し、最後に民主党政権になってからの動きが日米同盟に対して、どのような影響を与えているかを分析する。

1 アメリカの安全保障戦略の転換

同時多発テロ事件は米国の安全保障戦略に大きな影響を及ぼした。2001年9月末に法律で

提出が義務づけられていた「4年ごとの国防計画見直し (QDR: Quadrennial Defense Review)」は、事件後の20日間に大幅な書き換え作業が行なわれた。

しかし、元の報告書の方向性が大きく転換したわけではなかった。1997年版QDRでも、核・生物・化学兵器などの大量破壊兵器の使用やテロ攻撃、コンピューター破壊などの情報戦を「非対称の脅威」と名づけ、敵対勢力が非対称な手段を用いて、在外米軍や米本土の市民を攻撃する危険性に言及していた。2001年版QDRでは、それに対する対処を強化する方向で報告書が準備されていた。9・11事件でそれらの懸念が一気に現実のものとなったために、「非対称の脅威」と「本土防衛」がより強調されることになったのである。

そもそもQDRは、1993年のクリントン政権時代に行なわれたボトムアップ・レビューが基礎になっている。ソ連を敵国として想定してきた冷戦構造が崩壊し、「平和の配当」を求める声が議会を中心に起こった。そこで安全保障の現場において潜在的な地域侵略国の兵力を調べ、それと戦って勝利するのに必要な軍事力を積み上げていくという作業が行なわれた。そこでは可能性の高い紛争地域に、朝鮮半島とペルシャ湾岸地域が指定された。それぞれの潜在的敵国は、湾岸戦争後もまだ武装解除を行なわないイラクであり、核装備の準備をし始めていた北朝鮮（朝鮮民主主義人民共和国）であった。これら2つの地域でほぼ同時に起こる紛争に対し、二正面作戦で勝利しえる軍事力を備えることが求められた。同時に平和の配当を享受するために、海兵隊を含む海軍力の削減を最小限に抑える一方で、陸上戦力と地上配備の空軍戦力の大幅削減が提唱された。

この報告の発表後、1996年に「軍隊の戦力構成見直し法」が成立し、国防長官は4年ごとに国防計画を見直す報告を提出することが義務づけられた。その第1回報告が1997年のQDRであったが、同じクリントン政権下で作られたこの報告は、ボトムアップ・レビューを大きく転換するものではなかった。しかし、前述したような「非対称の脅威」に対する言及や、ボトムアップ・レビューで焦点となった二正面作戦に加えて、「小規模な緊急事態」への対処が米軍の統合作戦任務として明示された。これには、テロリズムに対する対処などが含まれている⁽¹⁾。

その4年後の2001年のQDRでは、現実化した「非対称の脅威」への対処を前面に押し出し、米軍再編では本土防衛の強化が最優先課題とされた。それまでの二正面作戦では、イラクや北朝鮮といった具体的な敵国を想定した「脅威ベース」で戦力を構成してきた。しかし、ドナルド・ラムズフェルド国防長官がQDR報告の前文で書いているように、「脅威を特定することはできるが、いつどこで米国やその友好国が攻撃されるかは知ることができない」といった状況が明らかになった。そこで従来の「脅威ベース」から、米国がどのような脅威を受ける可能性があり、その対処には何が必要なのかという、まだ正体のみえぬ敵の「能力ベース」で戦力を構成する方針を打ち出した⁽²⁾。

さらに朝鮮半島と湾岸地域を想定した二正面作戦を事実上捨てた。同報告では日本海から南西アジア、ベンガル湾を経てペルシャ湾岸に至るアジア大陸沿岸の地帯を「不安定の弧」と呼び、今後最も紛争と軍事的競争の起きやすい地域と特定した。東南アジアからインド洋にかけては米軍基地が少ないため、空母戦闘群の増強や戦闘艦艇の母港を模索する

など前方プレゼンス強化と、同時にヨーロッパ駐留の米軍と在日米軍からの出動をより円滑にする必要性を訴えた。

10月に開始した米国の攻撃で、年末にはアフガニスタンのタリバン政権は崩壊した。アフガニスタンに匿われていたアルカイダは散り散りになり、その首謀者であるオサマ・ビンラディンとタリバン勢力の宗教的指導者ムラー・オマール師の消息が把握できず、アフガン戦線で勝利宣言できない状態が続いた。そういったなか、テロの温床となっているイラクを攻撃すべきだという政権内のタカ派の声が抑えきれなくなってきた。勝利宣言ができないことを正当化するためにも、ブッシュ政権はテロとの戦争が継続していることを国民に繰り返し訴えた。

2002年1月29日に行なわれた一般教書演説でブッシュ大統領は、イラク、イラン、北朝鮮を「悪の枢軸」と呼び、テロの輸出国だと非難した。3カ国を名指ししているが、北朝鮮とイランへの言及がそれぞれ1センテンスだけなのに比べ、イラクには1段落丸ごと（4センテンス）が割かれていることから、イラク非難に主眼がおかれていたのは明らかだった。「悪の枢軸」という言葉を生み出したスピーチライター、デビッド・フラムはその暴露本のなかで、最初イラク攻撃を正当化する理由を書くように指示があり、その後北朝鮮とイランが追加された過程を明らかにしている⁽³⁾。

同年6月1日、ウェストポイント陸軍士官学校での演説で、ブッシュ大統領はそれまでの国際常識を打ち破る、先制攻撃の概念を打ち出す。それまでの安全保障戦略は国対国を想定したもので、米国が報復能力をもつ限り他国の攻撃は抑止できた。しかし、「国家に対する大量報復を前提とする抑止は、守るべき国家や市民をもたないテロリストのネットワークには意味をなさない」として、「新しい思考」が必要であることを強調した。そして、「テロとの戦いは防衛だけでは勝てない。われわれは敵に対して戦いを仕掛け、その計画を打ち破り、最悪の脅威が生まれる前にそれに対峙しなければならない……われわれの自由を守り、生命を守るためには先制的行動の用意がなければならない」という、新たな安全保障の考え方を披露したのである⁽⁴⁾。国際社会に対して、米国がイラクを攻撃する意図があることを明言したこの方針は、「ブッシュ・ドクトリン」と呼ばれた。

これが、9月20日に発表された国家安全保障戦略報告に正式に採用された。そこでも、罪もない一般人を的にするようなテロ行為に対して、これまでの抑止は働かないことが指摘された。これまで国際法の議論で先制攻撃が許されてきた状況は、目に見えた軍隊の発動などの「差し迫った脅威」に限られてきたが、「ならず者国家やテロリストは、通常的手段で攻撃しようとはしない。そのような攻撃は失敗するのがわかっているからだ。その代わりに、テロ行為に依存し、大量破壊兵器を使おうとする」と解説する。そして、「アメリカは長らく、先制的行動をとる選択肢をわれわれの安全保障に対する脅威に十分に対処するために維持してきた。脅威が大きければ大きいほど、行動をとらないことのリスクは大きくなるし、敵がいつどこに攻撃をしかけてくるかが不明確であれば、われわれを防御するために先行行動をとる必要はいっそう強くなる。そういった敵の行動を未然に防ぎ予防するために、アメリカは必要があれば先制攻撃をとる」と、宣言している⁽⁵⁾。

このように米国はテロとの戦争を継続するために、大幅な戦略の転換を行なった。それまでの通常兵器による戦争ではなく、いつどこから来るかもしれない敵に備える態勢を整え、必要であれば先制的行動をとる用意をすることを明確にした。次の項では、アメリカのテロとの戦争に対して、同盟国である日本がどのような行動をとったのかについて説明する。

2 小泉政権下の日米同盟

2001年9月11日に起こった米国同時多発テロに対する小泉内閣の反応は速かった。翌12日朝には国家安全保障会議を開催した。会議後の記者会見で、小泉首相は在米邦人関係者への対策や国内警戒警備の強化などの6項目からなる「政府対処方針」を発表、「今回の事件は民主主義に対する重大な挑戦」と宣言した。この事件では世界貿易センタービルにいた日本人も被害を受けた（のちに日本人死者24人と判明）。このようなテロ行為を行なった組織が活動することは、日本人の生命を再び危険にさらす恐れがあり、それに対して行動することは日本にとっても自衛の戦いであるとの認識であった。

同日、国際連合はテロを非難し、「国際の平和及び安全に対する脅威」と認める旨の安全保障理事会決議第1368号を採択した。また9月28日には、テロ根絶に向けたテロ資金対策に関して、具体的措置を盛り込む形ですべての国連加盟国に履行を義務づけた安保理決議第1373号が採択された。

国際社会の対応が進むなか、日本も対応策を進めた。1991年の湾岸戦争では日本は130億ドルもの支援を行なった。それにもかかわらず、「少なすぎて遅すぎる (too little, too late)」と批判され、日本政府にとって忘れられない教訓となった。湾岸戦争時の経験から、経済支援だけでは国際社会の評価を得られないし、湾岸地域への人的貢献には自衛隊の派遣が不可欠だと判断された。事件発生から8日後の9月19日には日本政府の具体的対応策として情報収集のための自衛隊艦艇派遣、米軍に対する医療・輸送などの支援、周辺地域に対する人道的・経済的支援、避難民支援などを含む「7項目の措置」が発表された。小泉内閣が特に重視したのはスピードである。9月25日には小泉首相が訪米、ブッシュ大統領と会談し、米軍への医療、輸送・補給などの支援を含む計画の素早い実行を約束する。この日本政府の迅速な対応は、米国政府に高く評価された⁶⁾。

テロ対策特別措置法案は骨子発表後わずか10日間で与党内の手続きを終え、10月5日に内閣決定され、その直後国会に提出された。戦後初めて交戦状態にある地域に自衛隊を派遣するという重要な安全保障法案が、これほど短期間でまとめられたのはきわめて異例のことだと言える。同法案は国会審議でも審議期間24日間という異例のスピード審議で、10月29日には参議院本会議で可決され立法化された⁷⁾。政府の中枢にいた福田康夫官房長官は、「湾岸戦争の時の教訓が政府与党内にあった。早くまとめないといけないという緊張感が自民党のなかで強かった」と、迅速な政治過程が可能だった理由を証言した⁸⁾。

同法成立後間もない2001年11月には、海上自衛隊の補給艦と延べ600人の隊員がインド洋に派遣され、非戦闘地域に限定した公海上で主にアフガニスタン戦争中の米英軍に対し

て補給活動を展開した。また経済支援についても、国連機関などを通じてアフガニスタン難民に対して1億2000万ドル、テントの提供など直接的な支援、アフガンからの難民によって影響を受けたパキスタンに47億円の経済支援を行なった。その後2002年1月に日本政府は復興支援国際会議を主催し、米国などと共同議長を務め、大きな存在感を示した。さらに、2年6ヵ月で最大5億ドル、そのうち最初の1年間で2億500万ドルまでの支援を行なうと表明し、国際社会の高い評価を得た。

アフガニスタン戦争における人的支援によって、日本政府は湾岸戦争での批判を一気に解消したように感じた。ブッシュ政権が、テロ支援国であり大量破壊兵器保持国と目されているイラクを「悪の枢軸」と位置づけ、イラクが兵器を破棄しない限り攻撃するという意思を明らかにすると、アフガニスタン戦争での日米協力で自信をつけた日本政府は、早い時期からイラク問題に対して「国際協調」と「日米同盟」の二枚看板を掲げ、その立場を堅持しつつ外交努力を重ねた。

2002年9月、ブッシュ大統領が武力行動の決意を明らかにした国連総会演説の翌日に開かれた日米首脳会談で、小泉首相は繰り返しブッシュ大統領に国際協調を模索するよう要請している⁹⁾。また、閣僚レベルや副大臣レベルでも、機会があるごとに、ヨーロッパ諸国を中心とした国際社会の同意を得よう米国の努力を促すと同時に、日本政府自体も国際世論形成に努力を続けた。そういった政治レベルと並行して、実務者レベルでも外交努力を重ねた。

ブッシュ政権の国際協調の努力は、英国との共同提出による新しい安保理決議案の形で進められた。決議案1441号は、国連による無条件査察をイラクに迫り、査察団の要求に違反した場合、武力行使を容認するという内容であったが、11月8日に国連安保理は全会一致で同決議を採択した。この間日本政府は、イラク対米国の戦いにするのではなく、イラク対国際社会という構図にするよう、米国政府に強く要請していた。そのために具体的には、武力行使するとしても「先制攻撃」ではなく、あくまでも678号、687号、1441号という一連の国連決議を法的根拠とすべきだし、そのために必要な手続きはきちんと踏むべきだとの主張を展開した。外務省は国連代表部を通じて米国の国連代表部に常に接触すると同時に、加藤良三駐米大使を通じてホワイトハウスの法律顧問に働きかけた。また、英国など米国の同盟国にも、一緒に米国を説得するように要請した。

こうした外務省の外交努力は対米関係で結実したと言えよう。2003年3月17日のブッシュ大統領による最後通告演説では一連の国連決議によって武力行使を行なうことが明言された。また、武力行使開始の際にも、米英両政府は国連安保理に国連決議に基づいた武力行使を行なうことを正式に通告した。これによって日本政府は、「日米同盟」の枠組みだけでなく、「国際協調」の枠組みで米国のイラク攻撃を支持することが可能になった。

17日のブッシュ演説を受けて、小泉首相は18日に安全保障会議を開き、日本政府の対処方針を検討した。その後のインタビューで、「今までブッシュ大統領も国際協調を得ることができるようさまざまな努力を行なってきたと思います。そういうなかでのやむをえない決断だったと思い、わたしは、米国の方針を支持します」と、米国の武力行使に対する

支持を世界各国に先駆け、発表した。

3月19日の米軍によるイラク攻撃開始後、小泉内閣は全閣僚を集めた安全保障会議を開催し、(1)イラク周辺における邦人の安全確保、(2)国内警戒態勢の強化、(3)関係船舶航行の安全確保、(4)世界と日本の経済安定、(5)被災民に対する緊急人道支援、の5項目を「緊急対策方針」として打ち出した。

4月9日のバグダッド陥落、5月1日のブッシュ大統領による「大規模戦闘終結宣言」が出されたが、イラクへの復興支援に自衛隊を派遣するイラク新法案の国会提出について、すでに日本政府は有事関連法案の成立を見込む6月6日後という方針を固めていた。イラク復興支援特別措置法は6月13日に閣議決定され、7月26日には、まだ完全に停戦していない地域に初めて自衛隊を送ることになる同法が成立した。

同法が成立しても、イラクの治安悪化が続き、最初にイラクに航空自衛隊先遣隊が派遣されたのは、12月後半のことだった。2004年1月16日には陸上自衛隊先遣隊が派遣され、2月8日には陸上自衛隊本隊がサマワで先に現地入りしていた先遣隊と合流した。これによって、日本の自衛隊が、まだ完全に停戦していないイラクで復興支援活動を本格的に開始することになった。派遣期間の2年半で心配された死傷者を出さず、陸上自衛隊はイラク復興で成果を上げた。経済支援についても、イラクに対する直接支援を約9億ドル、国際機関経由で約1億ドル提供したほか、イラク復興関連基金に約5億ドル拠出し、国際社会の高い評価を得ることができた。

小泉政権は米国同時多発テロという衝撃的な国際事件に対して、断固としてテロリストと戦うという姿勢をみせ、その後のアフガニスタン戦争においては、海上自衛隊をインド洋に派遣した。また、米国のイラク攻撃に対して真っ先に支持を声明し、イラク戦争後の復興に陸上自衛隊を派遣した。これによって、米国のテロとの戦争において、日本は頼りになるパートナーとみなされ、戦後で最も良いという日米関係が小泉政権下で確立された。

3 米軍再編と日米協力

9・11事件以降、テロからの攻撃に備えて、米国の本土防衛強化が進んだ。そのうえ、2003年、戦後のイラクに大規模な駐留が行なわれた結果、米軍は世界的な配備計画の見直しを迫られた。2003年11月25日、ブッシュ大統領はテロや大量破壊兵器など予測が難しい危険に対処するため、同盟国と協議し海外の米軍再編を進めることを宣言した⁽¹⁰⁾。その後、米国防総省は議会との調整を行ないながら、基本的な方針を策定していった。2004年8月には、ブッシュ大統領が退役軍人の会合で6—7万人の兵士を本土に配備する方針を発表した⁽¹¹⁾。

全地球規模の防衛体制見直し (Global Posture Review) による米軍再編の方針には、5つの原則がある。第1に、不確実性へ柔軟な対応能力をもつこと。これまでは戦闘場所が明らかだったが、冷戦後には予想外の事態にも備えなければならない。第2に、同盟国の役割を強化し、新たなパートナーシップを構築する。第3に、担当地域内と地域間への配慮である。冷戦期は特定地域の脅威に応じたプレゼンスを設定してきたが、あらゆる地域に全地球規模で軍事力を展開する必要がある。第4に、迅速な展開能力を備える。第5に、量から能力へ

の切り替えである。前線配備の米軍は適切な能力をもつ必要があるが、それは必ずしも量的に増強することではなく、能力ベースの増強でなければならない。

そして、海外駐留の米軍基地を4段階に分類した。大規模な展開能力を支えるハブ基地となる戦力展開拠点（PPH: Power Projection Hub）、同盟国や友好国内で家族を含めて米軍が恒常的に住み、指揮系統のインフラストラクチャもあり、訓練も可能な主要作戦基地（MOB: Main Operating Base）、平時には最小限の常駐部隊と事前集積があり、有事には大規模部隊の受け入れ可能な前方作戦拠点（FOS: Forward Operating Site）、普段は米軍は配備されていないが必要に応じて展開が可能な安保協力対象地域（CSL: Cooperative Security Location）というものである。太平洋地域においては、グアムや日本が戦力展開拠点になることが見込まれている。

これらを踏まえて、日米政府間で米軍再編協議が行なわれた。第1段階として、2005年2月の日米安全保障協議（2プラス2会合）で、まず共通の戦略目標が特定された。そこでは、地域内の戦略目標として、朝鮮半島や台湾海峡問題の平和的解決や、中国の建設的関与と軍事分野の透明性向上、ロシアの建設的関与が特定された。さらに世界的目標としては、民主主義の推進や平和協力活動、大量破壊兵器不拡散などでの協力が挙げられた。これらの課題に実効的に対応するため、米軍の再編と、米軍と自衛隊の役割・任務・能力の検討を継続することが宣言された⁽¹²⁾。

その後、米軍と自衛隊の役割・任務・能力については、同年10月の2プラス2会合で合意された。その共同発表では、防空や弾道ミサイル防衛、テロ対策などで二国間協力を推進するといった活動内容を例示し、そのために必要な措置として情報共有や相互運用性の向上、自衛隊と米軍の訓練機会と基地共同使用の拡大などが挙げられていた⁽¹³⁾。

そして、具体的な在日米軍再編のロードマップが示されたのは、2006年5月の2プラス2会合においてであった。そこでは、米軍の軍事抑止力を維持するとともに、沖縄を中心に米軍基地がある地域の負担軽減を目指すことが謳われていた。そこでは在日米軍再編実施の詳細として、大きく分けて5つの点を挙げている⁽¹⁴⁾。

第1に、沖縄における再編として、長年の懸案事項であった普天間基地を返還し辺野古に代替施設を作ること、約8000名の沖縄駐在海兵隊要員をグアムに移転すること、キャンプ桑江や那覇港湾施設などを全面返還し、沖縄の基地支援負担を大幅に軽減することが明らかにされた。

沖縄の負担軽減に伴い本土の米軍基地は強化されることになるが、そのため第2に挙げられているのは米国陸軍司令部能力の改善である。神奈川県のカンプ座間には、陸軍第1軍団司令部がワシントン州から移転する。その後、陸上自衛隊中央即応集団司令部が座間に合流することで、緊急時における日米の連携行動を高める。

第3に、これも長い間の協議事項だった横田基地の改編が行なわれることになった。関東エリアの航空行政では横田基地周辺の航空管制権を米軍が握り、民間航空機は迂回を余儀なくさせられてきた。今回、横田空域の一部が日本に返還され、民間航空機の飛行が前よりは自由になる。また、航空自衛隊航空総隊司令部が横田に移転することになり、防空お

よびミサイル防衛での情報共有や協力の強化を図ることができるようになる。

第4に、原子力空母の横須賀配備と艦載機の岩国移転が掲げられている。2008年中頃に、横須賀を母港とする空母は、現在の通常推進型のキティホークから原子力推進型のジョージ・ワシントンに交代する。この配備艦の近代化によって、横須賀基地の実効性が高まる。さらに横須賀配備の空母に搭載される空母航空団の主力が厚木航空基地から岩国航空基地に移転されることになった。

第5と第6では、ミサイル防衛と訓練移転について触れている。ミサイル防衛においてはXバンド・レーダー・システムの航空自衛隊基地への配備とそのデータの共有、PAC3というパトリオットミサイルが既存の米軍基地や区域に配備されることが確認された。また、米軍施設から航空機が移転することに伴い、訓練の移転も行なわれるため、そのインフラを改善することが合意された。

これらの米軍再編は日米同盟が今後機能していくのに不可欠であるが、その費用は巨額なものになる。グアム移転経費や国内の移転経費について、総額2—3兆円程度かかるとも言われている。安倍晋三政権は2017年3月末までの時限立法として、再編に係る地方自治体にその協力の度合いに応じて交付金を支給することを柱とした米軍再編推進法案を提出し、同法案は2007年5月23日に可決された。また麻生太郎政権下の2009年2月には日米間で在沖縄海兵隊のグアム移転に係る協定が署名された。これによって、沖縄の負担軽減と自衛隊との協力体制の強化を含めた、米軍再編の実施が進められることになっていた。

このように自民党政権下においては、米国がテロとの戦争を継続するための米軍再編に対して、日本も積極的に協力してきた。しかし、2009年9月に民主党政権が発足すると、テロとの戦争に対する日本の貢献にもさまざまな展開がみられた。

4 民主党政権下での展開

民主党は、アフガニスタン戦争開始以後、海上自衛隊によってインド洋で継続されてきた給油活動に反対を唱えてきた。もともと、これは2001年のテロ対策特措法によって、アフガン戦争中に非戦闘地域に限定して開始されたものであるが、戦争後も「不朽の自由作戦」の海上阻止活動（OEF-MIO: Operation Enduring Freedom-Maritime Interdiction Operation）という、海上輸送によるテロ活動への支援を防止する作戦参加国の活動を支援してきた。

この支援活動を継続するため、自民党政権下では2007年11月まで時限立法であったテロ対策特措法を3度延長した。安倍首相の突然の辞任により同法は失効したが、福田康夫内閣が給油活動に焦点を絞った新テロ特措法案を、与党が参議院で過半数をもたない「ねじれ国会」の状況で提出した。参議院では否決されたものの衆議院による3分の2の多数で立法化し、給油活動を延長した。これらの延長や新法について、民主党は国連のお墨付きがないという理由で反対票を投じてきた。

鳩山内閣は政権につくと、新テロ特措法の延長をしない方針を明らかにした。このため2010年1月、8年間にわたって、米・英・仏・パキスタンなどの外国艦艇に939回、約51万キロリットルの燃料を補給してきた、テロとの戦争への人的貢献が幕を下ろした。

この日本の人的貢献は、国際社会に高く評価されてきた。というのは、インド洋海域で燃料補給活動をしている艦船は少なく、2007年の時点で日米英の4隻しかなかった。自衛隊だけが燃料と水を無償で提供し、パキスタンはそれを利用して作戦に参加していた。参加国のなかで唯一のイスラム教国であるパキスタンの参加継続は、テロとの戦いが国際的な広がりをもっていることを示す象徴としても重要であり、その維持のために日本の給油活動が大きく貢献していた。

また、その費用対効果も大きかった。8年間にわたる活動経費は700億円強だと言われている⁽¹⁵⁾。1991年の湾岸戦争では、日本は130億ドル（日本円にして1兆4000億円）の経済支援をしても評価されなかった。給油活動ではその20分の1の費用で、国際社会から高い評価を得られた。これは、時として「小切手外交」と揶揄される経済支援よりも、リスクを伴う人的貢献のほうが国際社会では高い評価が得られる証左であろう。

鳩山内閣では、給油活動を中止するだけでは国際社会から批判されると考え、アフガニスタンに対して2010年から5年間で50億ドルの支援をすることを決定した。しかし、この資金援助がこれまでの自衛隊の給油活動のように高く評価されることはないだろう。

また鳩山内閣は、普天間基地の移転問題でも迷走し、問題をこじらせた。前述したように、普天間基地の移転問題は、アメリカがテロとの戦争を維持するために、世界中で推し進めている米軍再編の一環として位置づけられている。日米両政府間では2014年までに移設することが合意されていた。日本政府は、辺野古への移転案を進め、地元もしぶしぶではあるが、それを受け入れる方向に傾いていた。しかし、鳩山首相は2009年8月の選挙活動中に、「最低でも県外」と主張し、社民党・国民新党との連立政権発足時には、3党合意に在日米軍基地見直しを明記し、県外への基地移転を望む沖縄県民の期待を高めた。

11月に訪日中のバラク・オバマ米大統領に対して、普天間問題の解決について「信じてください (Trust me)」と発言した。だが、2010年1月に沖縄県名護市長選で同市辺野古への移設に反対する稲嶺進が当選すると、沖縄県内移転はより難しくなった。鳩山首相は鹿児島県徳之島への移転という「腹案」を進めようとしたが、徳之島の住民も移転には反対した。4月の鳩山首相訪米中の非公式会合で、オバマ大統領は首相に普天間基地問題で「きちんと最後まで実現できるのか (Can you follow through?)」と不信感を表わす発言をしていたことが報じられた。

5月23日に、鳩山首相は沖縄を訪問し、普天間基地の移転先には辺野古しかないことを沖縄県知事に表明した。同月28日には日米両政府が移転先を辺野古と明記した共同声明を発表、それに反発した社民党が連立を離脱した。6月2日には、鳩山首相は辞任の意向を表明し、その2つの理由のひとつに普天間基地問題での迷走を挙げた⁽¹⁶⁾。

6月8日、鳩山の後継として、菅直人が首相に就任した。菅首相は国会で首班指名された後、オバマ大統領と電話会談し、普天間基地について日米合意を順守することを伝えた。また、6月末の主要国首脳会議 (G8サミット) における初の首脳会談でも、「日米合意を踏まえ真剣に取り組んでいきたい」と伝えた。しかし、鳩山政権下における給油活動の停止や普天間問題での迷走によって生まれたアメリカ政府の対日不信感が、新政権によって払拭

できたのかは本稿執筆時点ではまだわからない。

2009年末に筆者が出席したワシントンでの親日派知識人らとの会合で、ある元政府関係者がこう警告した⁽¹⁷⁾。「われわれが心配しているのは、政府上層部が日本政府に対して信頼を失うことだ。そうなれば、安全保障問題は日本抜きでやるという前提のもとで、動くことになる。第1次湾岸戦争後からクリントン政権時代〔の日米関係〕に逆戻りする」。「テロとの戦争」のなかで、日本がまた米国の信頼できる同盟国となりえるのか、これからの展開に注目したい。

- (1) “Report of Quadrennial Defense Review,” May 1997 (<http://www.dod.gov/pubs/qdr/>、2010年5月24日確認)。この項については、拙著を基にしている。信田智人『日米同盟というリアリズム』、千倉書房、2007年、182-186ページ。
- (2) “Quadrennial Defense Review Report,” September 30, 2001 (<http://www.defense.gov/pubs/pdfs/qdr2001.pdf>、2010年5月24日確認)。
- (3) David Frum, *The Right Man: The Surprise Presidency of George W. Bush*, Random House, 2003.
- (4) “President Bush delivers Graduation Speech at West Point,” June 1, 2002 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html>、2010年5月24日確認)。
- (5) “The National Security Strategy of the United States of America,” September 2002, p. 15 (<http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-020920.pdf>、2010年5月24日確認)。
- (6) “U.S. Welcomes Japan’s Anti-Terrorism Assistance Package,” White House Press Release, 20 September 2001 (<http://www.jpri.org/nowar/japanese/press/news.htm#two>、2010年5月24日確認)。
- (7) テロ対策特措法とイラク特措法の政治過程については、次の拙著に詳しい。信田智人『冷戦後の日本外交——安全保障政策の国内政治過程』、ミネルヴァ書房、2006年。
- (8) 福田康夫、筆者インタビュー、2010年5月17日。
- (9) 「日米首脳会談概要」、2002年9月13日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/usa_02/us_kaidan.html、2010年5月26日確認)。
- (10) “Statement by the President,” November 25, 2003 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/11/20031125-11.html>、2010年5月26日確認)。
- (11) “President Speaks at VFW Convention,” August 16, 2004 (<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/08/20040816-12.html>、2010年5月26日確認)。
- (12) 「共同発表 日米安全保障協議委員会」2005年2月19日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/2+2_05_02.html、2010年5月26日確認)。
- (13) 「日米同盟：未来のための変革と再編」2005年10月29日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/henkaku_saihen.html、2010年5月26日確認)。
- (14) 「再編実施のための日米のロードマップ」2006年5月1日 (http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/ubl_06/2plus2_map.html、2010年5月26日確認)。在日米軍再編については、拙著でも紹介している。信田、前掲『日米同盟というリアリズム』、228-232ページ。
- (15) 時事通信、2010年1月10日 (<http://www.jiji.com/jc/zc?k=201001/2010011000047>、2010年6月3日確認)。
- (16) もうひとつは、自分自身の政治資金問題を含めた「政治とカネ」問題であった。
- (17) ワシントンでの会議、2009年12月16日。

しのだ・ともひと 国際大学教授
tshinoda@iuj.ac.jp