

ホットライン
2009年

第15回日米安保セミナー

日時：2009年3月27～28日

場所：マリオット・ホテル（米国カリフォルニア州サンフランシスコ市）

主催：日本国際問題研究所、パシフィック・フォーラム CSIS、
在サンフランシスコ日本国総領事館

(1) 日本側参加者（オブザーバー、ヤング・リーダーは除く）

- : 野上 義二（財団法人日本国際問題研究所理事長）
- : 長嶺 安政（在サンフランシスコ日本国総領事）
- : 太田 文雄（防衛大学校教授）
- : 岡本 行夫（岡本アソシエイツ代表）
- : 金井 正彰（在米日本大使館）
- : 久保 文明（東京大学法学部教授）
- : 鈴木 量博（外務省北米局日米安全保障条約課長）
- : 芹澤 清（防衛省防衛政策局日米防衛協力課長）
- : 高見沢 将林（防衛省防衛政策局長）
- : 田中 明彦（東京大学情報学環教授）
- : 田中 均（財団法人日本国際交流センターシニア・フェロー）
- : 西原 正（財団法人平和安全保障研究所理事長）
- : 羽田 浩二（外務省北米局審議官）
- : 森本 敏（拓殖大学海外事情研究所所長・大学院教授）

(2) アメリカ側参加者（オブザーバー、ヤング・リーダーは除く）

- : Amb. Michael H. Armacost (Shorenstein Distinguished Fellow, Asia Pacific Research Center, Stanford University)
- : Amb. Richard L. Armitage (President, Armitage International)
- : Dr. James Auer (Director, Center for Japanese Studies and Cooperation, Vanderbilt Institute for Public Policy Research)
- : Dr. Michael Auslin (Resident Scholar, American Enterprise Institute)
- : Ms. Suzanne Basalla (Country Director for Japan, U.S. Department of States)
- : Mr. Ralph A. Cossa (President, Pacific Forum CSIS)
- : Mr. Brad Glosserman (Executive Director, Pacific Forum CSIS)
- : Mr. David W. Hamon (Deputy Director for Research Studies, Defense Threat Reduction Agency)
- : Ms. Karen Kelley (Acting Office Director, Office of Japanese Affairs, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, U.S. Department of State)
- : Hon. James A. Kelly (Scowcroft Chair, Pacific Forum CSIS)
- : Mr. Spencer Kim (Pacific Century Institute,)
- : RAdm. Michael A. McDevitt, USN (Ret.) (Vice President and Director, The CNA Corporation)
- : Dr. Joseph S. Nye, Jr. (Sultan of Oman Professor of International Relations, Harvard University)
- : Mr. Evans J. R. Revere (President, Korea Society)
- : Lt. Gen. Edward A. Rice, Jr. (Commander, U.S. Forces Japan)

- : Mr. Robin Sakoda (Partner, Armitage International)
- : Dr. Amy Searight (Vice President, Stonebridge International)
- : Dr. Sheila Smith (Senior Fellow for Japan Studies, The Council on Foreign Relations)
- : Brig. Gen. W. Bronco Uhle (Deputy Director, Strategic Planning and Policy, U.S. Pacific Command)
- : Mr. James P. Zumwalt (Deputy Chief of Mission, U.S. Embassy, Japan)

日本国際問題研究所は、パシフィック・フォーラム CSIS 及び在サンフランシスコ日本国総領事館との共催で、3月27日、28日の両日、米国サンフランシスコ市のホテルにおいて「第15回日米安保セミナー」を開催した。同セミナーにおいては日米両国の政府関係者、学者、民間人などの有識者が一堂に会し、日米同盟の直面する課題と今後について幅広い角度から討議を行った。

また同セミナーにはパシフィック・フォーラム CSIS が招聘する日米両国の「ヤング・リーダーズ」が多数参加した。これはパシフィック・フォーラム CSIS 側が将来有望な20～35歳までの専門職や大学院生を選んで国際会議やセミナーに参加させ経験を積ませることで、外交・安全保障分野でのエキスパートを育成しようという考えに基づくものである（米国から6名、日本から5名、計11名のヤング・リーダーズが参加）。これらヤング・リーダーズを加えると、今回の会議には実に64名が参加した。

二日間の会議は、一日目に「日米安保50周年を控えて両国が直面する戦略的優先事項」、二日目に「日米同盟と日本の国内政治 A・日本の政治的動乱」、「日米同盟と日本の国内政治 B・オバマ政権と民主党議会」、「日米同盟の未来」の各テーマの下で順次報告と質疑応答が行われた。

【第一日目】

日米双方による冒頭報告では、1995年以来行われてきた本会議の歩みについて説明があり、あわせてヤング・リーダーズ・プログラムなど、本会議が日米両国の架橋として未来の日米同盟を支えるだけの人材を担うことへの期待が表明された。また、現在の日米両国が直面している経済危機は、日米同盟を「経済同盟としての日米安保体制」という視点から展望するまたとない機会を与えているということが指摘された。

第一セッション「日米安保50周年を控えて両国が直面する戦略的優先事項」

日米同盟に関して両国の思惑が合致する、或いは逆に合致を見ないグローバルな、或いは地域的イシューにはどのようなものがあるかという観点から活発な討議が行われた。議論に占める比重が大きかったのは喫緊の課題であるグローバルな経済危機問題であり、また地域別にみれば中国、北朝鮮、そしてロシアに多くの時間が割かれた。

まず、以下のとおり米側の報告が行われた。

「現在の日米同盟が直面する最重要課題は第一に経済危機であり、第二にオバマ政権の登場とそれが日米同盟に与える影響である。深刻さを増す世界同時不況に対し、各国は破局を防ぐための国内対策に追われる一方、国際的な協力、助け合いの道を探っている。また、アメリカの米大統領が8年ぶりに交代したことで、国際政治の方向全体が大きく変わろうとしている。日米両国は外交を活発化させ、以上のような新しい変化に対応しようとしている。

経済規模が世界1位と2位の国のトップが互いの認識を確かめ合い、協調を探るための有効な方途・基軸となるのが日米同盟であることはいうまでもない。

経済危機に関していえば、経済危機がこのまま深刻化し長期化すればするほど、それはパワー・バランスの変化につながっていく。東アジアに関していえば、経済危機の深刻化はアメリカのハード、ソフト両面でのパワー減退を招く事態となり、東アジアのパワー・バランスを崩していくことになるだろう。この問題に日米両国が有効に対処するためには、日米同盟の積極的かつ有効な活用が求められる。

また、オバマ政権は「日米同盟は東アジアの安全保障の礎石」という認識を有していることは周知の通りである。オバマ麻生会談からも窺われるように、両国は日米同盟の一層の強化を企図しつつ、同盟を基軸に重層的に地球規模の課題に日米で取り組むという両国の斬新な姿勢を示した。これは積極的に評価できると思う。また、日米同盟を在日米軍再編実施と沖縄基地問題、基軸通貨ドルの信認維持、北朝鮮の非核化、そしてクリーン・エネルギーと地球温暖化対策など、軍事や外交にとどまらない様々な問題を解決するための方途として活用していく方向を打ち出したのはオバマ政権の出発点としては成功であろう。また地域別に見た場合、まずはイラクからの米軍撤退とアフガンへの増派が重要である。日本は再び自衛隊派遣を含めた貢献を行っていくのか。そして中国の台頭と北朝鮮問題も喫緊の課題といえる。以上のような政策がどのように帰結していくのかについてはオバマ政権の今後をじっくりと見守る必要があるだろう。」

引き続き、日本側の報告が以下のとおり行われた。発表者は冒頭において、日本側の視点に立って日米同盟を見た場合、直面する課題は「日本が直面するグローバルな課題」、「日本が直面する地域的課題」、「日米両国の利害の一致と相違」の三つのカテゴリーに大別されると述べた。

「第一に「日本が直面するグローバルな課題」に関していえば、やはり経済危機が最も重要な課題であることに疑いはない。また、オバマ大統領はテロとの戦いが続くアフガニスタンの新戦略を発表し、米軍4000人を追加派兵するほか、大規模な文民派遣と隣国パキスタンへの支援強化を打ち出している。オバマ大統領はNATO首脳会議で各国に協力を呼び掛けるほか、イラン、インド、中国、ロシアなど利害関係国にも協力を要請する方針である。日本の協力をめぐる、日米同盟の強化を促すであろう。

第二に「日本が直面する地域的課題」に関していえば、最大の懸念事項は中国および北朝鮮であることはいうまでもない。中国の台頭に関していえば、中国は最近南シナ海での海洋権益を守るため、かつてない規模の漁業監視船を南シナ海の西沙諸島へ派遣した。南シナ海の海域では米海軍調査船妨害問題が起きており、両国の緊張が高まっている。今回の中国の漁業監視船の派遣はベトナムと領有権を争う西沙諸島周辺海域などでの主権を強く主張するのが狙いとみられるが、これを契機に米中の緊張が高まれば当然日米同盟にも影響が及ぶ

だろう。また、台湾海峡問題も依然として重要である。すぐに中台有事・武力紛争にまで発展する可能性があるとはいえないだろうが、少なくとも台湾海峡問題が未だに東アジア地域の安全保障を不安定化する要因でありつづけていることは疑いようのない事実である。また北朝鮮に関しても、北朝鮮によるミサイル発射があれば、それは北東アジア全域での平和と安定を脅かすことになるであろう。このように、中国の軍事的な台頭および北朝鮮の軍事的脅威は日米同盟の一層の強化を促す要因となるであろう。

第三に「日米両国の利害の一致と相違」についていえば、日米同盟に関して多くの領域では両国の意見は一致をみる。しかし、例えば北朝鮮に関していえば日米両国で利害が一致しない点も数多い。北朝鮮による核攻撃があった場合、アメリカはどのように対応することを期待するのか。これに関しては日米両国で認識に開きがあるように思われる。また、地域の捉え方にも差異がある。例えば、アフガン及びパキスタンに関していえば、日本側はアメリカのようにアフガンとパキスタンを一体のものとして捉える視点が希薄である。アメリカのアフガンへの増派やパキスタンへの支援強化に際して、日本が果たすべき貢献を求められた場合、そこに差異が生じることも想定できる。このように日米両国における利害の不一致は同盟の機能に影響を与えることも考えられる。」

報告者による発表の後、質疑応答が行われた。

アメリカ側から、上海協力機構に日本はどの程度までコミットするのかという懸念とも受け取れる質問が出された。これに対して、中国が利害関心を有するイシューには日米両国にも共通の利害があるものも少なくないので、中国に関連する問題に関しては過度に感情的になるべきではないし、悲観的になるべきでもないという意見が日本側から出された。

また、日米両国が取り組むべき喫緊の優先課題は経済であるとの意見が多かった。この点に関して、WTO ドーハ・ラウンドでの早期妥結は言うまでもなく重要であるし、4月のG20 ロンドン・サミットにむけて国際金融システムのいっそうの安定化のために日米両国の協力は不可欠であろうとの合意があった。これと関連して、金融危機の下でIMFによる自己債券発行など、一時期は存在意義を失いかけてきたIMFが復活してきているという議論があるが、この点をどのように思うかとの問題提起があった。日本側のある有識者は、IMFが復活(resurgence)をとげているという判断は早計に過ぎる、アジア通貨危機以来のアジア各国でのIMF不信は簡単に払拭できるものではないとする見解を表明した。

【第二日目】

第二日目は日米両国の国内政治とそれが同盟関係に与える影響に関する分析が両国を代表する有識者によって行われた。

第二セッション A 「日米同盟と日本の国内政治 A・日本の政治的動乱」

まず、最近の日本の国内政治の動乱 (tumult) について以下のとおりの分析がアメリカ側有識者によって行われた。

「日本の政局、そして麻生政権は今後どのように推移するのか。これは日本国内外で大きな懸念材料となっている。最も大きな関心を集めていることは、いうまでもなく総選挙の結果がどうなるのか、次期首相がどの政党の誰になるのか、そしてその人物が日米同盟に関してどのような考え方をもっているのかということである。これを見極めたうえで、日米同盟の将来の展望を論じていくべきである。

第一に、民主党が日米地位協定は 1960 年の締結後 40 年が経過し、米軍基地や駐留軍の存在をめぐる様々な問題が生起していること、また冷戦・東西対立構造の終焉を受けての変化が生じていることに鑑み、地位協定の抜本的見直しの必要性を指摘していることは周知のとおりである。また、クリントン長官との会談でも小沢代表は日米同盟の一層の強化には賛成しつつも、基地問題など個別の問題については明言を避けた感がある。あるいは小沢代表の国連重視ともいわれる姿勢などから、民主党が政権をとった場合は日米同盟をどのように捉え直していくのかについてさまざまな憶測や議論がなされている。もし自民党が選挙に負け、民主党が政権をとり自民一党支配が終焉を迎えた場合、日米同盟はどのように推移するのだろうか。これは今のところ未知数というほかない。だが、民主党をここまで押し上げた小沢代表の手腕を評価する声はアメリカでも根強い。民主党は中国に関してはアジア太平洋地域の平和と安全にとって重要な存在である同国に対し、長期的視点に立った友好協力関係を発展させるとしているが、北朝鮮に関してはどうか。また、これは日米同盟にどう影響するだろうか。

第二に、2008 年 6 月 6 日、中央省庁の人事管理を内閣に一元化する「国家公務員制度改革基本法」が参議院本会議で共産党を除く与野党の賛成で可決成立した。基本法の目的は政治主導で縦割り行政の弊害を排除することであると思われるが、現在の日本では「政と官」のあり方が大きく変わりつつあると考えられる。このような中、政権交代に伴い生じると想定される政治的混乱に官僚はどの程度対応できるのであろうか。このような混乱も日米同盟のあり方に影響を及ぼさずにはおかないであろう。

第三に、2009 年の総選挙についてのこれまでの概観であるが、選挙における 이슈として日米同盟が重要な位置を占めているとは言い難いように思う。ワシントンとしてはこのような日米同盟への関心低下を憂慮しているが、米軍再編や基地問題など比較的国民の関心が高いと思われる政策領域も存在する。

第四に、年末には防衛大綱の改定が予想されており、民間有識者を集めた勝俣委員会が発足した。この委員会は日米同盟に関してどのような意見を具申するのか。また、民主党が政権をとれば同委員会の意見具申をどのように取り上げるであろうか。」

報告者による発表の後、質疑応答が行われた。最も多くの意見交換が行われたのは「日本は世界への関心を低下させ、より内向きになりつつあるように思うが、どうか」とする米側からの指摘に関してであった。日本側のある有識者は、日本はかつてに比べると確かに内向きになりつつあることを実感していると述べ、その原因として「自己満足や優越感（complacency）によるものではなく、自信の喪失によるもの」との説明を加えた。米国側からも、日本が求める米国からの自律性（autonomy）は決して内向きな反米意識とイコールではない、それを見誤るべきではないとの意見があった。

さらに、小沢代表は政権をとった場合、韓国の盧武鉉のように選挙時においては反米を打ち出しながら、政権発足後は米国に歩み寄るのか、村山富市元首相のように、政権奪取にあわせて柔軟に外交姿勢を変化させていくのかについて問う声もあった。この点に関しては、政権が発足してみないと今の時点で判断を下すことはできないというのが一致した意見であった。

その他、多くの補足的質疑もあり、活発なセッションとなった。

第二セッション B 「日米同盟と日本の国内政治 B・オバマ政権と民主党議会」

オバマ政権について以下のとおりの分析が日本側有識者によって行われた。

「第一に、オバマ政権は内政だけではなく、外交に関しても野心的である。イランやシリア、あるいはロシアとの外交的やり取りをみてもわかるように、同政権の外交へのアプローチは「斬新」である。すなわち、G.W.ブッシュ前政権のように敵対的国家に対する軍事的強硬政策には偏重せず、対話路線を重視していることは注目に値しよう。だが、それは軍事的手段の軽視を意味しておらず、よりスマート・パワー的路線へとシフトしているといえるだろう。イラク戦争に一貫して反対し続けていることは有名であるが、2010年8月末までにイラク駐留戦闘部隊を撤退させ、その後は最大5万人の駐留部隊をイラクに残すという新戦略を発表するなど柔軟性を持ち合わせている。また、国際的な核兵器廃絶を目標にロシアと協力し、弾道ミサイル撤去・兵器製造に転用可能な核分裂性物質の生産禁止、米ロ間の中距離弾道ミサイル禁止に積極的に取り組むとしているが、これもオバマ政権の斬新なアプローチの例である。

第二に、アメリカの政治における最近の特徴として、政治が党派化していることがあげられる。民主党、共和党は互いにイデオロギー的主張を譲らず、政治が分極化していると多くの論者が指摘している。外交政策の分野においても、いままでになく党派化が進んでいるように思われる。オバマ政権は外交・内政の両面において党派的利害を超えることを目標にしているが、現在までのところ共和党は大統領に党派を超えた協力を提供する構えはみせていない。このまま状況が推移すれば、外交政策、安全保障政策全般が党派化することは免れないであろう。

第三に、日米同盟をとりまく国際環境は大きく変化している。冷戦期の日本は日米安保条約

の下、沖縄の「本土なみ」返還とベトナム戦争終結を経て自衛隊と在日米軍は共同訓練を制度化してきた。また日本政府は米軍に財政支援を提供することでアメリカと相互補完的關係を保持していればよく、独自の外交姿勢を出さずに「思考停止」していることが許される状況にあった。しかし、ポスト冷戦期においてはそのような思考様式に再考が促され、日米同盟は「漂流状態」にあるとまで揶揄されたほどであった。しかし、それを一変したのが 9.11 ではなかったか。日米安保同盟は 9.11 テロを新たな契機として、新たな時代に応じた戦略思考を示している。米軍再編、本年度に予定されている防衛大綱見直しなど、いずれも日米同盟強化の方向に進んでいることは疑いない。だが、例えばオバマ政権がテロとの主戦場に位置づけているアフガニスタンに対して、日本は自衛隊派遣を含め、どのように対応するのか。アフガニスタン・パキスタン政策を調整する首相特使である緒方貞子氏はホルブルック特別代表と会談し、アフガン復興支援に向けた協力を確認し、アフガン警察官に対して約 1 億 2400 万ドルの拠出を決めたことを伝えた。

以上の三点は、いずれも日米同盟の今後のあり方に影響するであろう。」

報告に引き続き質疑応答が行われた。日米同盟は軍事領域のみならず、気候変動、エネルギー、核廃絶、教育、貧困撲滅など多くのソフト・セキュリティの領域にまで拡大されつつあるため、こうした領域に関する考察をもつことがこれからの日米同盟を考える上では重要ではないか、という意見があった。

さらにアメリカ外交の党派化に関しては、民主党と共和党両党の中に異なる外交哲学を有する複数のグループが混在していることに留意すべきだとの補足があった。

加えて、米国に留学する日本人留学生の数が減っているが、これは米国に対する日本人学生の興味関心の低下を示すものかという質問があった。また逆に米国の関心も中国やインドの若者に移ろいつつあるようにも思われるという指摘もあった。報告者は、「日米文化教育交流委員会」（通称カルコン）は日米間の文化・教育・知的交流を促進してきた歴史ある組織であり、最近時代の変化に即応した形で再び活発な活動をはじめている、次世代の若者の発信力および相互理解促進もプロジェクトの一環であり、日本人の若者の米国への関心を高め、また逆に米国の日本の若者に対する関心を回復することにも資するであろうとコメントした。

また、APEC に関して、今後オバマ政権は APEC にどのような期待をしていくのか、オバマ政権下で米国が APEC において果す役割は大きく変わるのかという点についても問題提起があった。

第三セッション「日米同盟の未来」

まず、日本側有識者が日米同盟の将来につき、以下のとおり報告を行った。

「今後の日米同盟のあり方を規定していくのはグローバリゼーションであることは疑

いない。グローバリゼーション下の世界において、日米同盟を単純な二国間関係としてのみ捉える認識は根本的に改めるべきではないだろうか。

グローバリゼーションによって、世界は「フラット」になりつつあるが、決してフェアになっているわけではない。いまの世界においては単に軍事的脅威のみが安全保障上の脅威というわけではないのである。グローバリゼーションのもとで生起する富の非対称、貧困、環境問題、エネルギー問題といった諸問題にどのように対処すべきか。このような問題に一つの国家が単独で対応できるわけではない。だとすれば、グローバリゼーション下において日米同盟に単純な二国間関係を越えた新たな役割を見出すことこそ、以上の諸問題に有効に対処すべき鍵ではないだろうか。

かつてのように、経済力にものをいわせた外交に日本が訴えることは当面少なくとも望むべくもない。ゆえに、変容する世界においては日米同盟をよりスマートな形態に変化させるべきである。今後の日米同盟はハード・パワーとソフトパワーのバランスを上手に統合したスマート・パワー的アプローチをとらねばならないであろう。」

続いてアメリカ側有識者の報告が以下のとおり行われた。

「日米安保は 50 周年を迎える。この間、日米安保を取り巻く状況は劇的に変化してきた。

マッカーサー元帥が「日本は東洋のスイスたれ」と発言したことは有名である。ここでアメリカが日本に期待したのは戦争発生時における日本の非武装中立であった。その後、大きく情勢は推移し、1980 年代には貿易摩擦を契機としていわゆる「ジャパン・バッシング」が発生した。クリントン政権時代には日本の目からは「ジャパン・バッシング」問題が発生し、日本人に民主党政権に対する不信感を植え付けることになった。クリントン政権後半にかけては対日関係の修復がはかられ、日米の安全保障問題に関して、伝統的な日米関係を基軸としながら深化が目指された。いわゆる「ナイ・イニシアティヴ」に基づき冷戦後におけるアジア太平洋への関与を再定義し、日米同盟は礎石として位置づけられた。あわせて「新ガイドライン」策定も行われ、冷戦後における日米同盟の新たな定義付けが図られ、ポスト冷戦期の日米同盟の基礎が築かれた。その後、「抑止」(deterrence)に関する問題、中国の台頭、そして気候問題やエネルギー、疫病などソフトな安全保障上の脅威が数多く生起し、日米同盟もそのような諸問題への即応を迫られている。これらの問題に対応するためには日米同盟は「非対称」ではなく、「対称」でなくてはならない。また、日米同盟はスマートな形態に変化させなくてはならない。今後の日米同盟はハード・パワーとソフトパワーのバランスを上手に統合したスマート・パワー的アプローチをとるべきであると考え。」

報告に続き、質疑応答およびラップ・アップが行われた。数多くの質疑応答がなされたが、特に注目されたのは下記の二点である。

第一に、六者会合についてである。現在の北朝鮮のミサイル発射問題は北朝鮮に対する追

加制裁を招くことも考えられる。ただ、制裁が強まれば北朝鮮は六者会合をボイコットする可能性は高いであろう。そのリスクを犯してまでも安保理で制裁を加えるべきなのか、これは極めて慎重な判断を必要とする問題である。一方、日本にとって特定失踪者問題が非常に重要な問題であることをオバマ政権も理解しているように思う。これらの諸問題は複雑に絡み合い、六者会合・対北問題を非常に難しいものとしている。日米同盟の今後を考えるにあたって、六者会合の問題を避けてとおることはできない。

第二に、米軍基地問題である。岩国飛行場に関しては、米軍再編の一環として厚木基地からの空母艦載機部隊の移転が問題となっている。飛行場の軍民共用化に関して、防衛省側と地元とで意見の相違が大きい。米軍の再編は米国にとって重要な戦略上の課題であるが、日本の国民感情に配慮して米国側は慎重を期すべきである。普天間飛行場に関しては、いうまでもなく日米安全保障協議委員会（「2プラス2」）による検討の結果を受けての全面返還作業が今後も引き続き問題となるであろう。

議論総括

議論全体を総括して、日米同盟は日米両国間、ないしは東アジアの地域的なハード・セキュリティのみを対象とするものとは捉えられなくなりつつあるように思われるという意見が表明された。日米同盟はいまや金融や国際経済、気候変動やエネルギーなどのグローバル・レベルで生じつつあるソフト・セキュリティー・イシューにまで重層的にその対象を広げつつある、というのが議論全体を締めくくる結語であった。

以上