

第2章 日米同盟のこれから —同盟強化と対米依存度低減をいかに両立させるか—

神谷 万文

はじめに

軍事力でも経済力でも世界一の米国との同盟を基礎にして安全保障政策を進め得たことは、戦後の日本にとって幸運であった。中国が自己主張を強め、ロシアに国際ルールを軽視する態度が目立ち、北朝鮮の核兵器と弾道ミサイルの脅威も深刻さを増しつつある今日、自由、民主主義、人権といった基本的な価値や理念を共有する世界最強の国と肩を組み合わせることが、日本にとってのベスト・シナリオであり続けていることは疑う余地がない。現在の日本の安全保障政策の最優先の目標は、日本の防衛と、日本にとって好ましい国際環境の維持、すなわち自由で開かれたルールを基盤とした国際秩序の維持である。これらいずれの目標を実現する上でも、日米同盟の存在は大きな助けとなる。2020年1月17日、日米の外務・防衛担当閣僚は、日米安全保障条約改定から60年の節目に際しての共同発表で、日米同盟が「いまだかつてないほど強固で、幅広く、そして不可欠なものとなっている」ことをうたい上げた¹。日本政府には、この状況を今後も継続させる努力が求められる。

だが現在、日本の安全保障政策は、単に日米同盟の維持・強化を目指すだけでは十分とはいえなくなってきた。なぜなら、強い日米同盟の維持が日本の意思だけでは保証されなくなり始めているからである。本稿では、これからの日本には、日米同盟の維持・強化と安全保障分野での対米依存度の低減を両立させる努力が必要であることを示し、そのための方策を論じたい。

1. ベスト・シナリオを揺るがすもの——トランプの同盟政策

従来の常識では、米国は、日本との同盟の維持を国益上強く望んでいると考えられてきた。日本が十分な同盟への貢献を行っていさえすれば、米国が自らの世界戦略上不可欠なこの同盟を弱めるような態度をとるはずはないと信じられてきた。だが、トランプ政権の同盟政策や自国の国際的役割に関する米国国内の空気、さらには日本周辺の安全保障環境の変化をみると、この常識が今後も通用するかどうかは心もとない。

就任以来の3年間、ドナルド・トランプ大統領は、日本を同盟国として重視する姿勢をとり続けてきた。だが、北大西洋条約機構（NATO）や韓国など他の同盟国に対しては、同

盟軽視とも受け取れる態度を示してきている。たとえば NATO に関して、トランプ大統領は、国防支出を GDP 比 2%以上とする目標を加盟国の多くが達成していないことを非難し、北大西洋条約第 5 条への疑問を繰り返し表明して、米国がそうした同盟国を守らないかもしれないと口にし続けている。2018 年 7 月 11～12 日にブリュッセルで開催された NATO 首脳会議で、大統領は、欧州諸国が国防支出を速やかに増額しなければ「米国は独自の道を歩む」と NATO 脱退さえ示唆したと受け取れるような発言を行った²、直後の 17 日に放送された Fox News でのインタビュー（16 日収録）では、小国モンテネグロが攻撃された際になぜ米国が守る必要があるのかと疑問を呈したインタビュアーに「私も同じ間いかけをしたことがある」と同感の意を表し、NATO の集団防衛義務に疑義を示してみせた³。米韓同盟についても、トランプ大統領は、大変な金がかかる、韓国にいる米兵をいずれは帰国させたいといった発言を繰り返している⁴。

こうしたトランプ大統領の同盟軽視姿勢に対しては、ジェームズ・マティス国防長官が、辞任表明に際して 2018 年 12 月 20 日に公表した同大統領宛の書簡の中で、「強い同盟を維持しなければ、そして、同盟国に敬意を払わなければ」米国は自らの国益を守ることはできないと諫言したが⁵、大統領の言動に大きな変化はみられない。そのことに、同盟諸国は不安といらだちをつのらせている。フランスのエマニュエル・マクロン大統領は、2019 年 11 月 7 日の『エコノミスト』誌に掲載されたインタビューで、NATO 加盟国はもはや防衛を米国に頼ることはできないと述べつつ、「現在、われわれが経験しつつあるのは NATO の脳死である」と警告するに至った⁶。これに対しては、ドイツのアンゲラ・メルケル首相がただちに「私の見方とは一致しない」、「[NATO の現状に対する]このような全面的な攻撃は必要ではない」と反論するなど⁷、NATO 加盟国からは賛同の声は少なかったが、トランプ大統領の同盟軽視の姿勢が NATO の結束を動揺させるに至っていることは否定できない事実であるといえよう。

われわれは、トランプ政権下での日米同盟のこれまでの好調ぶりが、多分に首脳間の個人的関係を反映したものであったことを忘れるべきではない。トランプ大統領は、米国は世界中の金持ち国の軍を助成しているのにそれらの国々に食いものにされていると言う。彼は、米国の同盟を米国が同盟国を守ってやるための装置としかみない傾向が強く、同盟が米国主導の国際秩序を維持することに役立つ、それゆえに米国の国益を促進するという発想には欠けている。そうしたマインドセットが、マティス前国防長官が懸念を隠さなかった同盟国への敬意の乏しさにつながっている。トランプ外交の最大の特徴が不確実性であることは周知であり、彼の同盟政策にも不確実性が目立つ。それだけに、日米同盟だけが今後もトランプ大統領の同盟軽視の例外であり続ける保証はないと考えなければならぬ。

2020年11月の大統領選挙でトランプが再選されるかどうかは、本稿執筆の時点では予断を許さない。だがもし民主党が勝利したとしても、米国の同盟政策が「トランプ以前」のような、同盟国からみて信頼度の高い、確実性のあるものに戻るかどうかは定かではない。トランプ流の米国第一主義の根底には、面倒で金のかかる国際的な安全保障問題からできるだけ手を引きたいという孤立主義や非介入主義の発想がある。米国が世界の「食いものにされている」という感覚がそれに拍車をかける。それは同盟の軽視につながりやすい考え方であるが、現在の米国社会では必ずしも少数派の主張ではない。2019年11月には、ジョージ・ソロスとチャールズ・コークという二人の大富豪が出資して、非介入主義を掲げるシンクタンク「責任ある国政術のためのクインシー研究所（The Quincy Institute for Responsible Statecraft）」が発足した。シカゴ大学教授のジョン・ミアシャイマーやハーバード大学教授のステイヴン・ウォルトといった著名な国際政治学者を擁する同研究所は、今後の米国内での外交政策論争に相当の影響力を発揮するものとみられている。また、『フォーリン・アフェアーズ』誌の2020年3・4月号は、「米国が、かつては受け容れていたグローバルな役割に疑問を投げかけつつある」として、「帰国すべきか、アメリカ？（Come Home, America?）」と題する特集を組んだ⁸。

実は、米国社会にこうした孤立主義・非干渉主義の空気が広まったのは今回が初めてのことはない。今から半世紀近く前に、高坂正堯は、ニクソン・キッシンジャーの外交を評した論考の中で次のように書いた。

・・・アメリカのなかには、世界の問題にかかわるのはこりごりだという、いわゆる「孤立主義」の雰囲気が強まっている。また、同盟諸国はアメリカに嫌な役を押しつけて、自国は楽をしているという気持ちが出てきている。それはアメリカの変化の感情的な部分である。・・・変化をひきおこしたのはアメリカの失敗、あるいは苦い経験であった。それは実にアメリカ史上、最初の大きな外交上の失敗であった。・・・そうしたときの人間の感情的反応として、自信が薄らぎ、視野が狭くなり、了見が小さくなるのは自然の成り行きというものであろう。すなわち、世界のことに手出しをするのはこりごりだ、まず自分の足下の問題に力を注ごう、同盟国だって勝手なことをしてきたのだから、それに義理だてする必要もあるまい、といった気持ちがアメリカ人のなかで強まったのであった⁹。

しかしこの時、高坂は、「ニクソン・キッシンジャーと共に現れた『国益中心主義』の傾向がますます強くなり、アメリカの対外政策を支配するということはまずない」との確信

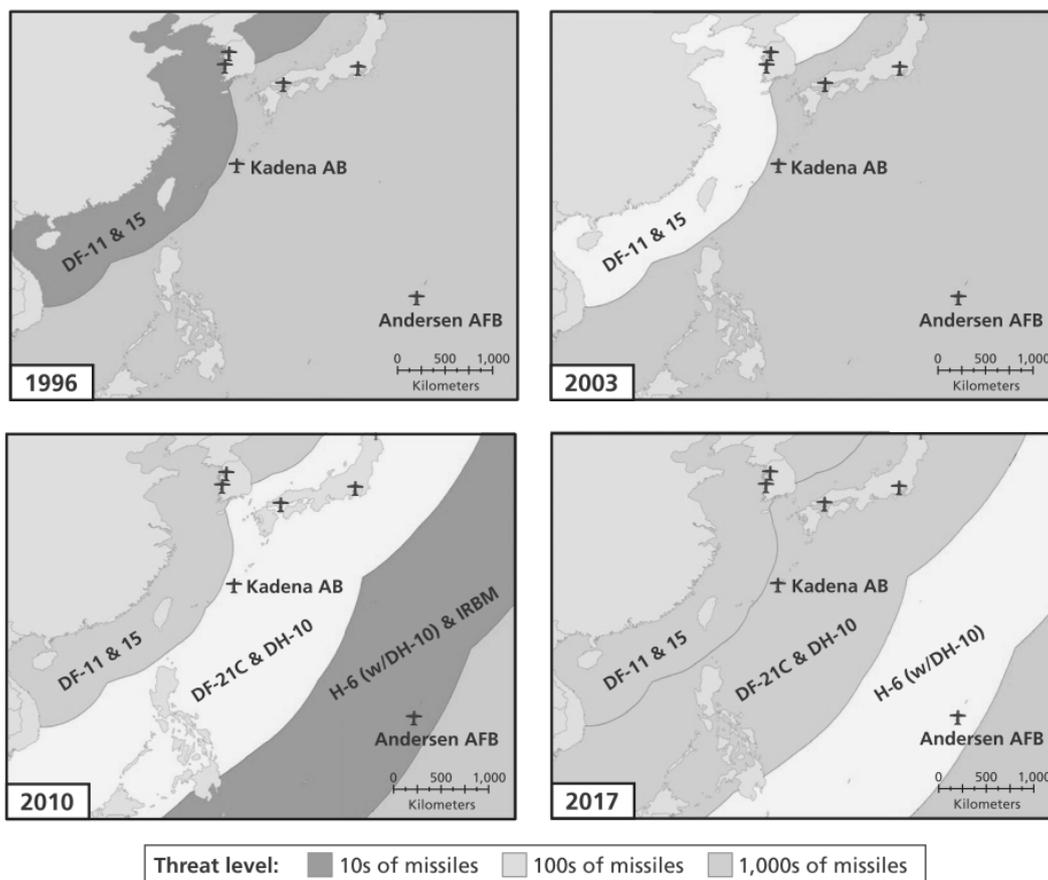
を表明することができたし¹⁰、その予想はほどなく的中して米国は世界への積極的な関与を復活させた。だが、「今回は違う」のかもしれない¹¹。米国の国際的役割を引き下げようとするトランプ大統領の姿勢は、実は米国社会に形成されつつある新たなコンセンサスを体現したものであって、それだけに、トランプ後の米国が、ニクソン・キッシンジャー後の時代にみせたように世界のリーダーとしての役割に回帰していかない可能性が小さくないのかもしれない¹²。少なからぬ米国の識者がこうした可能性に言及するようになっている以上、日本の安全保障政策も、そうした事態が現実化した際にいかに対応するかを念頭に置いたものに代わらなければならないであろう。

2. ベスト・シナリオを揺るがすもの——安全保障環境の変化

しかも、もしトランプ後の米国が伝統的な同盟重視政策に回帰したとしても、近年の日本周辺の安全保障環境の変化が、在日米軍の縮小圧力として働くかもしれない。それは、同盟の力を弱めることにつながりかねない。

何よりも、在日米軍は、中国のミサイルの脅威の増大に直面している。ランド研究所は、2015年に刊行された報告書で、西太平洋の米軍基地や日本列島に対する中国のミサイルの脅威が1996年以降の約20年の間にいかに増大してきたかを図1のように示している。これをみると、日本列島や、嘉手納基地などを含む南西諸島の大半は、2003年以前には中国のミサイルの射程外にあったが、2010年までには中国のミサイルの射程に呑み込まれ、その後も事態は深刻さを増し続けていることがわかる(2017年の図は2015年時点での推測)。

図1: 西太平洋の基地に対する第二砲兵のミサイルの脅威¹³



こうした情勢の変化を受けて、最近米国側には、沖縄をはじめとする在日基地の一部を、グアム、ハワイ、ダーウィンなどに分散させたいとする意向が従来以上に感じられるという見方もある¹⁴。

北朝鮮の脅威の増大も、こうした傾向に拍車をかける可能性がある。近年まで、米国は、日本列島を、仮に朝鮮半島で有事が起こったとしても直接戦闘が及ぶことがない「安全なステージングエリア」とみなすことができた。しかし、北朝鮮の弾道ミサイル開発と核弾頭の小型化が進んだ結果、今や北朝鮮は、有事に際して日本を攻撃し、戦闘に巻き込む能力を手にするようになっている¹⁵。これは、朝鮮戦争停戦以来の米国にとっての日本および在日基地の地政戦略的な図式が根本的に変化しつつあることを意味する。米国にとって、もはや半島有事に際しての「安全なステージングエリア」とはみなせない日本から、基地機能の一部をハワイ、グアム、ダーウィンなどに移転しようとする動機は、今後強まることこそあれ、弱まることは考えにくい。

3. 同盟強化と対米依存度低減の両立の必要性

以上のように、トランプ大統領の同盟政策、米国社会に広がりつつある孤立主義・非干渉主義、そして在日米軍の縮小圧力として働く可能性が高い日本周辺の安全保障環境の変化といった状況があいまって、米国の日米同盟に対する姿勢・政策には今後不確実性が増していくものとみななければならぬ。こうした状況の下では、日米同盟基軸を唱え、日米同盟の維持・強化をうたうだけでは日本の安全保障政策は不十分なものととどまる。米国の同盟政策に不確実性が増すということは、たとえ日本が従来の常識からすれば十分と思われる同盟への貢献を行っていたとしても、米国の同盟政策が日本にとって好ましくない方向に振れる可能性が増すということを意味する。単に日米同盟基軸を唱えるだけでは、そうした事態に対応できない恐れがある。冒頭で述べたように、現在日本が直面している安全保障上の課題に対処するためには、米国との同盟協力を維持し、可能であればいっそう強化していくことが日本の安全保障にとってのベスト・シナリオであり続けていることは間違いない。しかし、そのシナリオが米国の政策変化によって崩れた時への何らかの備えをも考えなければならなくなっているのである。

日本政府には、日本の安全保障政策が引き続き米国との同盟を基軸としたものであり続けることができるように米国との関係を調整し、「いまだかつてないほど」と形容されるに至っている同盟の強固さを将来にわたって維持し、可能であればさらに向上させていく努力が求められる。だが、米国の思いがけない同盟政策変更の可能性が少なくとも従来よりは高まっており、それがトランプ政権に限定された現象とは言い切れないものである以上、同時に、そうした事態が現実となった場合にもあわてふためくことがないように備えを強化しなければならない。そのために必要とされるのは、安全保障面での日米同盟への依存度を引き下げることである。

だが、安全保障面での対米依存度低減を、日米同盟の維持・強化と両立させることは決して容易ではない。これらの、正反対の方向性を持つともみえる二つの要請に同時に応えるためには、これからの日本の安全保障政策にはいかなる方策が必要とされるのであろうか。

4. 求められる取り組み

(1) 防衛計画の大綱の着実な実践

まず、日本の安全保障政策に求められるのは、2015年に策定された新たな日米防衛協力の指針（ガイドライン）に記された日米同盟協力の内容を現実のものとするために、現在の防衛計画の大綱の着実な実践を進めていくことである。

第2次安倍政権発足以来7年余りの間にさまざまな積極的な同盟強化策が打ち出された結果、現在では、日米同盟が「いまだかつてないほど強固」と言われるきわめて良好な状態にあることは既に述べた通りである。だが、安倍晋三首相が政権に復帰する直前には、米国の日米同盟専門家の間から、同盟が「漂流」状態にあるとの認識が示されていたことを忘れるべきではない¹⁶。当時、日米同盟は鳩山由紀夫政権の下での「迷走」を脱して「復調著しい」と評される状況にあったものの、米国には、日本に日米同盟強化のために米国と合意した施策を実行する政治的な意思と力がどこまで備わっているのかを疑い、「日本を重視しても実際にどれほどの効果があるのかと問い直す声」もみられたのである¹⁷。今後、日本が米国にとって「協力したい同盟国」であり続けるためには、日本は、日米ガイドラインに基づいた安全保障政策の実践を図っていかなければならない。

しかし、米国の同盟政策が不確実性を増しているとすれば、日本にはそれに加えて以下の四つの新たな取り組みが求められると考えられる。

- ・米国の日本防衛への関与をつなぎとめること
- ・防衛支出の増額
- ・「盾と矛」の日米役割分担の見直し
- ・日本にとって好ましい国際環境を守るための日本自身の能力を高めるとともに、米国以外の国との安全保障協力を強化すること

以下、順に論じたい。

(2) 米国の日本防衛への関与をつなぎとめること

日米同盟の将来に関し、日本にとっての悪夢は、非介入主義的傾向を強めた米国が日本有事の際の行動をしぼることである。それを防ぐためには、米国が日本を防衛せざるを得ない状況を作り出さなければならない。万一日本に対する攻撃があった際に、それが米国にとっても、守らないことがあり得ない自国の利益に対する攻撃だと解釈せざるを得ない状況になっていけば、いかなる非介入主義の政権の下であっても、米国は日本防衛のために行動しないわけにはいかない。

そのために有力な方策と考えられるのが、自衛隊と米軍による基地の共同使用の推進である。基地の共同使用が進めば、自衛隊への攻撃は、即在日米軍への攻撃ともなる。そのため、米国が反撃しないことは考えられなくなる。すなわち、在日米軍は従来よりも明確

にトリップ・ワイヤーとしての機能を果たすようになり、それが米国の日米同盟からのディスエンゲージメントを防ぐ上で重要な意味を持つと考えられるのである。

しかも、基地の共同使用には、自衛隊と在日米軍の一体化をさらに促進し、日米同盟協力の効率性を向上させる効果も期待できる。この観点から、米国の専門家の間には、かねてより基地の共同使用の促進論があった。たとえば、2018年10月に発表されたいわゆる『第4次アーミテージ・ナイ報告書』は、従来のように在日米軍と自衛隊が別々の基地を用いて作戦行動を行うことは「戦闘上の制約であり政治的な負債である」と論じ、そのような運用は同盟戦力の柔軟性を限定するものであり、そのような非効率性を継続する余裕はもはや日米同盟にはないとして、日米が基地の統合と共同使用を進めるべきことを主張している¹⁸。

この観点から、自衛隊と米軍による基地の共同使用の推進は、米国側からみても利点が大きく、受け容れられやすいと考えられる。日米協力の効率性を高めつつ米国の日本防衛への関与をつなぎとめる一石二鳥の方策として、検討を急ぐべきであろう。

(3) 防衛支出の増額

基地の日米共同利用の促進により米国の日本防衛への関与を確保しつつ、日本自身が行わなければならないことは、自らの防衛能力を高めることにより、対米依存度を下げることである。そのためには、防衛支出の増額が避けて通れない。

日本が現在掲げている外交・安全保障上の目標と照らし合わせてみたとき、現在の防衛支出はあまりにも少ない。第2次安倍政権は、小泉純一郎政権の後期から続いていた防衛支出減少の流れを反転させたが、当初予算ベースの日本の防衛費の国内総生産（GDP）比は今なお0.9%強にとどまっている。これは、米国3.1%、中国1.9%、韓国2.6%といった数値（いずれも2018年¹⁹）や、NATO諸国が掲げている2%という支出目標と比べて際立って低い。この状況を改善することは、日本の防衛努力が不十分であり、同盟への貢献にも日米で不均衡があるという米国側にくすぶる不満を緩和するためにも急務である。

たとえば、2015年の新ガイドラインの策定と翌2016年の平和安全法制の施行により、日本の安全保障政策と日米同盟は新たな段階に入ったとされる。日本が、集団的自衛権の限定的な行使をはじめとして、自らの安全と国際社会の平和のために、従来は控えてきたさまざまな活動を行えることになったためである。

だが、自衛隊が新たに行うことになる諸活動に対する財政的裏付けはどうであろうか。たとえば、新ガイドラインや現行の防衛計画の大綱では、サイバーや宇宙といった「新領域」が重視されている。日本も近年の防衛予算でサイバー安全保障を重視するようになり、

最近になって航空自衛隊を「航空宇宙自衛隊」に改称する検討も始まった。いずれも方向性は適切である。

だが、これらの新政策がきわめて意欲的なものであるのに比べ、当面投入される予定の資源は少なすぎはしないであろうか。たとえば、防衛省の2020年度予算案では、「サイバー領域における能力強化」がうたわれてはいるものの、目玉となるサイバー防衛隊については現在の約220名から約290名への増員が要求されているにすぎない²⁰。「サイバーに関する最新技術の活用」についても、「防衛省・自衛隊に対するサイバー攻撃手法等に関する情報収集を行うため、サイバー情報収集装置を整備」するための予算が約34億円にとどまるなど²¹、全体にカネやヒトの投入が少なすぎる。政府全体のサイバー安全保障向け予算も2020年度概算要求段階で約881億円にとどまっている²²。2019年度当初予算額712.9億円と比べ24%増ではあるものの、額は依然として少なく、米国が2020年予算教書で国防省だけで約96億ドルを計上しているのとは大きな開きがある。

航空自衛隊の航空宇宙自衛隊への改称に関しても、2020年度に新設される「宇宙作戦隊（仮称）」は当初は20人規模とされている²³。2022年度に100人規模に拡大して翌2023年度までの本格運用開始を目指すというが²⁴、2019年12月に誕生した米国の宇宙軍が1万6千人規模になるのとは比較にならない規模の小ささと言わざるを得ない。

こうした状況を、ある米国の安全保障専門家は、日本では33年も前に撤廃されたはずの「防衛費1%枠」の亡霊がさまよっているかのごとくであり、このようなインプットの非対称性が残されたままでは日米間の能力格差につながり、日米の防衛協力を進めたくとも十分には進められない可能性があるとして評した²⁵。この現状を変えることができなければ、日本は、安全保障面での対米依存度を引き下げることができないばかりか、米国から「協力したい同盟国」とみなされなくなってしまう恐れさえある。

こうした状況を打破するために、防衛支出の増額は不可欠である。その第一歩として、米国の在日米軍駐留経費負担（HNS）の増額要求に対し、防衛費を増やすことで応えることも考えられよう。2019年度予算におけるHNSは1974億円であるので、トランプ政権が日本に対しHNSの4倍増を求めたとの『フォーリン・ポリシー』誌の報道が正しいとすれば²⁶、増額要求は年に約6000億円となる。それに応じるよりも、その分を日本自身の防衛能力強化に投入する方が建設的なのではなかろうか。日本の防衛支出は2020年度予算案で5兆3000億円程度であるため、年に6000億円の増額は、日本の防衛支出を約11%押し上げる効果を持つことになる。それは、日本の対米依存度を低下させるのに役立つと同時に、日本の日米同盟への貢献の強化にもつながる支出となり得る。

ただし、現在日本のGDPは約560兆円弱なので、年6000億円が防衛費に追加されても

対 GDP 比では 0.1%強の増加にしかならない。米国からの HNS 増額要求分を防衛支出に回した上で、さらなる増額を図らなければ、安全保障面での対米依存度を本格的に引き下げることは不可能である。

(4) 「盾と矛」の日米役割分担の見直し

日本自身の防衛能力を高めるためには、防衛力の内容についても修正が必要である。とりわけ必要なことは、日米の「盾と矛」という役割分担の再検討である。2020年1月13～14日にワシントンで開かれた「第26回日米安全保障セミナー」でも、「盾と矛を超えて」を議題とするセッションがあった²⁷。

むろん、米国は今なお世界一の軍事大国であり、日本は「積極的」という形容詞が冠されるようになったとはいえ、国民の多くが平和主義を掲げ続けることを望んでいるという国である。したがって、日本有事における両同盟国間の防衛協力において、攻勢作戦は米軍が中心となって担い、自衛隊は主に防勢作戦を担当するという役割分担には合理性が認められる。しかし、日本が矛の能力を持っていないという考え方には問題がある。攻撃力を全く持たない国は自前の抑止力も持てない。米国の矛の力と抑止力に完全に依存し続けるしかないことになる。しかも、米国の同盟政策に関する不確実性の増大は、有事に際して米軍が約束通りに攻勢作戦を実施してくれるかどうかを、少なくともこれまでよりは不確実に行っている。日本は、いわゆる敵基地攻撃（反撃）能力としての巡航ミサイルの導入・配備などをはじめ、一定の攻撃能力を手にするべきを検討すべきであろう。

こうした議論に対しては、専守防衛の放棄につながるなどの批判が出されるかもしれない。だが、日本が攻撃力を持つことは、ただちには専守防衛の放棄を意味しない。安全保障には「防衛的防衛」という考え方がある。これは、国家が自らを守るには十分であるが他国を攻撃して征服するには不十分という武力しか持たないことが平和につながると説くもので²⁸、防衛のための攻撃兵器の保有を否定しない以外は専守防衛とほぼ同じといえる。平和学の泰斗であった坂本義和も、2003年5月14日の参議院憲法調査会で、防衛的防衛を専守防衛と同一のものとして説明したことがある²⁹。日本が単独で全面的な攻撃力を整備するのではなく、米国との防衛協力を前提に、盾としての役割に加えて矛の役割も防衛目的に厳密に限定して「防衛的防衛」の範囲内で整備するというのであれば、日本の防衛姿勢は基本的に専守防衛から逸脱することにはならないと考えてよい。

では、どのような攻撃能力を持つことが目指されるべきか。まず考えるべきは、巡航ミサイル能力の整備の推進であろう。この能力については、2018年度予算からスタンド・オフ・ミサイルという名の下での巡航ミサイルの導入が始まってはいるが、十分とはいえな

い。少なくとも、北朝鮮の弾道ミサイルの脅威などに対抗するために「日米同盟全体の装備体系を駆使した総合力で対処する方針を維持」した上で巡航ミサイルなどの「わが国独自の敵基地反撃能力」を保有することを説いた、2017年4月の自民党安全保障調査会「弾道ミサイル防衛に関する検討チーム」による提言の方向への能力整備を急ぐべきである³⁰。

今一つ、中距離通常ミサイルを日本自身が保有すべきかどうかについても、真剣な考慮を始めなければなるまい。2019年8月2日の米ロ間の中距離核戦力（INF）全廃条約の失効に伴い、マーク・エスパー国防長官をはじめとする米国の高官から、東アジアへの中距離通常ミサイル配備の可能性が口にされるようになっている。これをみて、日本では早速、米国のミサイルを受け入れるか否かに関する議論が起り始めているが、その前にすべきことがあるのではないか。

まず、日本に中距離通常ミサイルを置くことが日本をとり巻く安全保障上の脅威に対する抑止力として効果を持つのかどうかを判断した上で、効果があるのであれば、先述の「防衛的防衛」の限度内で日本自身が一定数の中距離通常ミサイルを矛として保有することの損得を検討する。そして得策という結論が出た場合には、日米のミサイルをどのように組み合わせることが日本の安全と地域の安定にとって最も効果的であるのかを考える。それが、正しい戦略的思考というものであろう。

ここで見逃すことができないのは、日本にとっての中国の中距離ミサイルの脅威である。2017年4月27日、米太平洋軍司令官のハリー・ハリス海軍大將は、上院軍事委員会での証言の中で、中国のロケット軍は「2000発以上の弾道ミサイル・巡航ミサイルを持つ世界最大で最も多様なミサイル戦力」であり、その「およそ95%はもし中国がINF条約の締約国であれば条約に違反」しており、米国はINF条約を順守しているがゆえに中国に「匹敵する能力」を持たない、と証言している³¹。また、中国の中距離ミサイル戦力は質もきわめて高く、2019年10月1日の建国70周年軍事パレードに登場した「グアム・キラー」と称される「東風26」（DF-26）や、極超音速滑空ミサイル「東風17」（DF-17）には、対艦攻撃能力や極超音速滑空能力などの新技術が他国に先駆けて採用されているとみられる³²。こうした中国の中距離ミサイルの脅威を抑止するために、日本に中距離通常ミサイルを配備することがどれほど有効なのかについての的確な判断が求められる。

中距離ミサイルに限らず、矛であるから米国に任せると決めつけてしまうのではなく、日本が今後とも対外政策において軍事力中心主義をとらないことを内外に対して明示しつつ、「防衛的防衛」の原則を崩さずに日本が担える部分がないかどうかを考え、あるという結論が出た場合には、その導入を可能な限り進める。そうした姿勢があつてこそ、日米の防衛協力も進化することができるし、また、万一米国の同盟政策が日本にとって望ましく

ない方向に変化した場合への、日本としての備えともなるのである。

**(5) 日本にとって好ましい国際環境を守るための日本自身の能力を高めるとともに、米
国以外の国との安全保障協力を強化すること**

最後に、日本が安全保障面での対米依存度を引き下げようとするのであれば、それには自らにとって好ましい国際環境、すなわち自由で開かれたルールを基盤とした国際秩序の維持のための能力の向上と行動の強化が伴わなければならない。第2次安倍政権の発足以来、日本は、自由で開かれたルールを基盤とした国際秩序の維持を、最優先の戦略目標として掲げてきた。だが、この目標を実現していくためのインプットは、これまでのところ決して十分とはいえない。

小泉首相の退任後第2次安倍政権発足までの数年間、国際社会は、日本の外交・安全保障政策を無能扱いしていた。政治的リーダーシップの弱さ、ほぼ1年ごとに繰り返される首相の交代、「決められない政治」、世界の平和や安全への貢献に消極的な姿勢。日本は依然として世界有数の経済大国なのに、国際的な存在感を自らの行動力のなさで低下させているとして、日本の「自己周縁化」が揶揄されたりもした。だが、その後7年の間に世界が日本を見る目は大きく変わった。今や日本に対しては、トランプ外交や中露のリビジョニズムといった世界の難題に対処する上での中心的役割を求める声が強い。

この変化をもたらす上で特に重要であったのが、安倍首相の掲げた積極的平和主義と自由で開かれたインド太平洋構想（FOIP）という外交方針であった。積極的平和主義は、日本が軍事力中心主義を引き続き排除しつつ、世界の平和と安全に関してより大きな責任を担っていく決意を明らかにしたものとして国際的に歓迎された。FOIPは、日本の国際的貢献の中核として、従来のアジア太平洋とインド洋を結びつけた地域にリベラルなルール基盤の秩序を築く意思を表明したものとして注目を集め、米国その他の国の外交にも影響を与えている。そして、日米ガイドラインの改定や平和安全法制の制定などによる日本の安全保障姿勢の積極化は、日本がこうした政策を実行に移していくための取り組みを防衛・安全保障面でも真剣に推進し、同時に日本周辺の厳しさを増す安全保障環境に向き合っていくための決意を示したものとして国際社会から注目されてきた。

だが、方針を打ち出すことと、それを実行することは話が異なる。いかなる政策構想も、実践には十分な資源の投入が不可欠である。カネやヒトが相応に準備されていなければ、優れた政策構想であっても絵に描いた餅に終わってしまう。積極的平和主義やFOIPの実践という観点からみたときにも、防衛支出の現状には不安を禁じ得ない。

積極的平和主義やFOIPは、日本の対外政策の地平を従来のアジア太平洋を越えて、イ

インド洋方面に、さらにはグローバルに拡大していこうとするものである。そうした目標が、軍事力だけで達成できるものではないことは言うまでもない。だが、世界の平和と安全に貢献するためにも、インド太平洋地域で自由で開かれたルールに基づく秩序を保つていくためにも、日本自身に従来よりもはるかに大きな軍事的な面での努力が求められることは間違いない。GDP比0.9%強という防衛予算は、そうした努力の実践を可能にするものとは言い難い。たとえば防衛計画の大綱には、FOIPに基づき「防衛力を積極的に活用し、共同訓練・演習、防衛装備・技術協力、能力構築支援、軍種間交流等を含む防衛協力・交流に取り組む」ことがうたわれている。そのための費用の裏付けは十分であろうか。また現在、自衛隊の日常的な行動は、日本の領域内およびその周辺を中心としている。だが今後は、自衛隊の活動をインド洋方面にまで広げていくことも求められよう。そのためには、海上自衛隊の艦艇数を増やすことなどが避けて通れないと考えられるが、そのための予算を近い将来に確保する見通しはあるのであろうか。

日本が安全保障面での対米依存度を引き下げたいのであれば、日本にとって好ましい国際環境の維持、すなわち自由で開かれたルールを基盤とした国際秩序の維持のための能力の向上と行動の強化が不可欠である。むしろ、米国が自由で開かれたルールを基盤とする秩序をインド太平洋地域で、そしてグローバルに守護する意志を持ち続ける限り、日本は米国の行動をより積極的に補完していくべきである。その場合でも、日本には、能力向上と行動の強化が求められることになる。いずれにせよ日本は、そのためのインプットの強化、特に防衛支出の増額を避けて通れないのである。

なお、米国が将来孤立主義的傾向を強め、国際秩序の問題に対する関心を低下させてしまった場合には、日本は、この秩序を維持するための米国以外の有志諸国による連合を主導するべく行動しなければならない。そのためには、今から米国以外の国との安全保障協力を強化するよう努める必要がある。それは、日米同盟が万一機能不全に陥った際の「保険」ともなる。だが、他国に日本を国際秩序問題で協力したい相手国とみなしてもらうためには、日本が率先して自由で開かれたルールを基盤とした国際秩序の維持のためにより積極的に行動してみせることが不可欠であり、そのためにもインプットの強化が急がれるのである。

おわりに

2020年1月19日に開かれた日米安全保障条約60周年記念レセプションで、安倍首相は、日米同盟を「アジアと、インド・太平洋、世界の平和を守り、繁栄を保証する不動の柱」と述べた³³。だが現在、この「柱」が決して「不動」ではなく、米国側の政策変

更により揺らぐ可能性があることが明るみに出てきている。今後日本には、この「柱」を守りつつ、同時に安全保障面での日本の対米依存度を引き下げることが求められる。

これら二つの要請に同時に応えるのは決して容易なことではない。だが、本稿で検討した対米依存度の低減に資すると考えられる方策がいずれも日米同盟の強化にもつながるものであることは、それが不可能ではないことを示していると言えよう。

—注—

- 1 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（日米安全保障条約）の署名60周年に際する共同発表（仮訳）」（2020年1月17日）
[https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_008253.html]（2020年1月20日アクセス）。
- 2 David M. Herszenhorn and Lili Bayer, “Trump’s whiplash NATO summit: President says US can go it alone if allies don’t meet spending target.,” *Politico*, updated July 13, 2018 [<https://www.politico.eu/article/trump-threatens-to-pull-out-of-nato/>]（2020年2月1日アクセス）。
- 3 Eileen Sullivan, “Trump Questions the Core of NATO: Mutual Defense, Including Montenegro,” *The New York Times*, July 18, 2018 [<https://www.nytimes.com/2018/07/18/world/europe/trump-nato-self-defense-montenegro.html>]（2019年12月15日アクセス）。
- 4 たとえば、2018年6月12日のシンガポールでの初の米朝首脳会談後のトランプ大統領の記者会見の速記録を参照。<https://www.vox.com/world/2018/6/12/17452624/trump-kim-summit-transcript-press-conference-full-text>（2020年1月6日アクセス）。
- 5 同レターは、<https://www.nytimes.com/2018/12/20/us/politics/letter-jim-mattis-trump.html>（2020年2月20日アクセス）などで読める。
- 6 “The future of the EU - Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead - America is turning its back on the European project. Time to wake up, the French president tells *The Economist*,” *The Economist*, November 7, 2019 [<https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>]; “Transcript Emmanuel Macron in his own words (English) - The French president’s interview with *The Economist*,” *The Economist*, [<https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-in-his-own-words-english>]（ともに2020年2月1日アクセス）。
- 7 “Angela Merkel condemns Macron’s ‘drastic words’ on NATO,” *DW*, November 7, 2019 [<https://www.dw.com/en/angela-merkel-condemns-macrons-drastic-words-on-nato/a-51154583>]（2020年2月1日アクセス）。
- 8 “March/April 2020 Issue: Come Home, America?” *Foreign Affairs* [<https://www.foreignaffairs.com/articles/come-home-america>]（2020年2月29日アクセス）。
- 9 高坂正堯「第四章 アメリカの変化の意味——普遍主義と国益中心主義」『地球的視野で生きる《日本浮上論》』（実業之日本社、1975年）168-169頁。
- 10 同上175頁。
- 11 Daniel W. Drezner, “This Time Is Different: Why U.S. Foreign Policy Will Never Recover,” *Foreign Affairs*, May/June 2019 [<https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-04-16/time-different>]（2020年2月29日アクセス）。
- 12 Eliot A. Cohen, “America’s Long Goodbye: The Real Crisis of the Trump Era,” *Foreign Affairs*, January/February 2019 [<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/long-term-disaster-trump-foreign-policy>]（2020年2月18日アクセス）；Gideon Rose, “What’s Inside: The United States is questioning the global role it once embraced.,” *Foreign Affairs*, March/April 2020 [<https://www.foreignaffairs.com/articles/come-home-america>]（2020年2月29日アクセス）。
- 13 “Second Artillery Missile Threats to Bases in the Western Pacific, 1996-2017,” Erick Heginbotham, et al., *The U.S.-China Military Scorecard: Forces, Geography, and the Evolving Balance of Power 1996-2017* (Santa Monica: Rand Corporation, 2015), p.51. なお、第二砲兵は2015年12月31日にロケット軍に改称された。
- 14 ある匿名の外務省幹部の発言。

- 15 高橋杉雄「北朝鮮核問題と拡大抑止」日本国際問題研究所編『安全保障政策のリアリティ・チェック』（日本国際問題研究所、2017年3月）25-27頁。
- 16 Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *The U.S.-Japan Alliance: Anchoring Stability in Asia* (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, August 2012, 2012), p. 1.
- 17 神谷万丈「日本の安全保障政策と日米同盟——冷戦後の展開と今後の課題」公益財団法人日本国際問題研究所監修、久保文明編『アメリカにとって同盟とはなにか』（中央公論新社、2013年）340-341頁。
- 18 Richard L. Armitage and Joseph S. Nye, *More Important Than Ever: Renewing the U.S.-Japan Alliance for the 21st Century*, (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, October 3, 2018), p. 7.
- 19 “Military expenditure by country as percentage of gross domestic product, 1988-2018,” SIPRI Military Expenditure Database
[<https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932018%20as%20a%20share%20of%20GDP%20%28pdf%29.pdf>] (2019年12月15日アクセス)。
- 20 防衛省「我が国の防衛と予算（案）——令和2年度予算の概要」6頁。
- 21 同上。
- 22 内閣サイバーセキュリティセンター「政府のサイバーセキュリティに関する予算」（令和2年度予算概算要求）[<https://www.nisc.go.jp/active/kihon/pdf/yosan2020.pdf>] (2019年12月15日アクセス)。
- 23 防衛省「我が国の防衛と予算（案）——令和2年度予算の概要」4頁。
- 24 「『航空宇宙自衛隊』に改称 政府検討 空自に新領域任務」『産経新聞』2020年1月6日；「自民部会、『宇宙作戦隊』新設を了承 防衛省設置法改正案、今国会提出へ」『時事通信』2020年1月23日。
- 25 ある匿名の元米国政府高官の筆者に対する発言。
- 26 Lara Seligman and Robbie Gramer, “Trump Asks Tokyo to Quadruple Payments for U.S. Troops in Japan,” *Foreign Policy*, November 15, 2019 [<https://foreignpolicy.com/2019/11/15/trump-asks-tokyo-quadruple-payments-us-troops-japan/>] (2019年12月16日アクセス)。
- 27 “Beyond the Spear and Shield: Next Steps for the Alliance,” 2020 U.S.-Japan Security Seminar, Washington, D.C., January 14, 2020. 日米安全保障セミナーは、日本国際問題研究所と米国の戦略国際問題研究所（Center for Strategic and International Studies）が共催する日米同盟に関する最も権威あるとされる年次専門家会合である。
- 28 山本吉宣「協調的安全保障の可能性——基礎的な考察」『国際問題』No.425（1995年8月）6頁。より詳しくは、Bjorn Møller, *Common Security and Nonoffensive Defense: A Neorealist Perspective* (Boulder: Lynne Rienner, 1992)を参照。
- 29 「第156回国会 参議院憲法調査会 第7号」（2003年5月14日）参議院憲法審査会ホームページ [https://www.kenpoushinsa.sangiin.go.jp/kenpou/keika_g/156_07g.html] (2019年12月29日アクセス)。
坂本は、次のように述べて防衛的防衛を専守防衛と同一視した。「冷戦のさなかの一九七〇年代、八〇年代のヨーロッパで、国家間の軍備競争を防止し、平和共存を促進するために取るべき防衛政策として各国が防衛的防衛、ちょっと変な言い方なのですが、これはディフェンシブディフェンスと云っておりましたが、あるいは非挑発的防衛、ノンプロバカティブディフェンス、つまり日本語で言えば専守防衛の政策を取るべきだという議論がなされました。」
- 30 自由民主党安全保障調査会弾道ミサイル防衛に関する検討チーム「弾道ミサイル防衛の迅速かつ抜本的な強化に関する提言」（2017年3月29日）。
- 31 “Statement of Admiral Harry B. Harris Jr., U.S. Navy Commander, U.S. Pacific Command, before the Senate Armed Services Committee on U.S. Pacific Command Posture, 27 April, 201,” p. 7.
- 32 村野将「『INF後の世界』と日米同盟：中国抑止に向け具体的な議論を」『nippon.com』2019年11月6日 [<https://www.nippon.com/ja/in-depth/d00526/>] (2020年2月28日アクセス)。
- 33 「令和2年1月19日 日米安全保障条約60周年記念レセプション」首相官邸ホームページ [https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/actions/202001/19anpo.html] (2020年1月20日アクセス)。