

ブリーフィング・メモ

「米日・米韓両同盟」と「極東1905年体制」
—サンフランシスコ講和・日米安保70年目の視点—

戦史研究センター安全保障政策史研究室

千々和 泰明

日米同盟と「一國平和主義」

まもなくサンフランシスコ講和条約と最初の日米安全保障条約の締結から70年を迎えるが、この10年ほどのあいだでも、日米同盟に対する日本人のわだかまりのようなものをいまだに感じさせた出来事がいくつか起こった。

たとえば、2010年に公表された、安保改定（1960年）をめぐるいわゆる「密約」（特に本稿では朝鮮有事における在日米軍の直接戦闘作戦行動に関する事前協議制度の例外化を認め、「狭義の密約」とされた「朝鮮議事録」に焦点を当てる）や、2015年に社会的な議論の盛り上がりを見せた集団的自衛権をめぐる論争などが挙げられる。

こうした問題をめぐるわだかまりの背景として、一般的に憲法第9条が連想されることが多いであろう。

たしかに憲法第9条を、自衛権の放棄や、国連もしくは中立による安全を求めるものとして解釈すれば、日米安保体制は憲法第9条と本来水と油の関係ということになる¹。一方、同条については既に1954年12月22日の政府統一見解で、必要最小限の自衛力を保持することは憲法違反ではないとの解釈がとられており、この点を強調すれば「日米安保体制は憲法第9条の下での必要最小限の防衛力を補完するもの」となるのが論理的帰結である。つまり憲法第9条と日米安保体制の整合性それ自体に問題があるわけではない。

しかも、仮に憲法が改正されれば朝鮮有事における在日米軍の直接戦闘作戦行動を事前協議の対象外とただちに認めることになっていたかといえ、これは次元の異なる問題である。

また集団的自衛権行使についても、世論やメディア、知識人などのあいだでの反対論については、集団的自衛権の考え方（すなわち自国への攻撃はなされていない時点で自国と密接な関係にある他国への攻撃が自国への攻撃と等しいとみなされる場合に実力を行使することが自衛であること）そのものは認めるけれども、憲法上行使できないとする立場からのものだけではなかった。たとえば集団的自衛権を「他衛権」とする憲法学者の見解のように²、そもそも自国への攻撃がなされていない時点で実力を行使することが自衛であるということ自体に違和感を覚えるという反対論も根強かった。しかし、これは国際法に対する異論であって、憲法論とは本来性格が異なる³。

¹ 添谷芳秀『安全保障を問いなおす—「9条—安保体制」を超えて』NHK出版、2016年、38頁。

² 木村草太「安保法案のどこに問題があるのか」長谷部恭男編『検証・安保法案—どこが憲法違反か』有斐閣、2015年、14頁。

³ 千々和泰明「序論—平和安全法制を検証する」『国際安全保障』47巻2号（2019年9月）7頁。

とすると、朝鮮議事録や集団的自衛権をめぐるわだかまりの背景として、憲法第9条そのものというよりも、ここから派生する別の問題に目を向ける必要がある。そこで本稿が注目するのは、憲法第9条にもとづく「必要最小限」という概念の下で定着し、かつ憲法第9条によって憲法典上の根拠を与えられたように見える「一国平和主義」である。

ここで一国平和主義とは、安全保障をめぐる「日本」と「日本以外」が峻別できるとしたうえで、日本は前者のみに責任を負えばよい、とする日本人の安全保障観を指すものとする。この一国平和主義は、極東有事における在日米軍の直接戦闘作戦行動によって、日本が「日本以外」での戦争に「巻き込まれる」ことを恐れてきた。また、日本が自衛権を行使できる局面を、「日本」が攻撃された場合に限定しようとしてきた（現在でもフルスペックの集団的自衛権の行使は許されていない）。自衛隊の国際平和協力活動などをめぐる提起される「武力行使との一体化」論も、一国平和主義に起因するといえる。

問題は、このような安全保障観と、日米同盟の戦略的・地政学的現実とのあいだに、ギャップが存在するという点である。

「二国間基地同盟」としての日米同盟

もしものとき、アメリカは日本を守る。その代わりに日本は、アメリカ軍が自国内に駐留することを受け入れる。これが日米同盟のもっとも根本的な仕組みである。

吉田茂総理の下で1951年の旧日米安保条約締結交渉に参与した外務省条約局長の西村熊雄は、この条約の仕組みを「物と人との協力」と表現した⁴。日米同盟は「物と人との協力」を前提とする「二国間基地同盟」である。安保条約のこのような性格は、1960年の改定でも基本的には変わっていない。そして日本がアメリカを防衛するのは、在日米軍を個別的自衛権で守る場合のみとされてきた。

安保条約の規定がここまでなら、日米同盟と日本の一国平和主義との矛盾はより小さな範囲に収まったかもしれない。だがここで問題になるのが、旧条約以来の「極東条項」の存在である。

普通同盟条約では、その同盟がどの地域を守る対象とするものなのか、つまり同盟の防衛区域（条約区域）が明らかにされる。たとえばNATOの北大西洋条約は、「ヨーロッパ又は北アメリカ」への攻撃に対して発動される。日米安保条約の場合、「日本国の施政の下にある領域」が条約区域である。

ところが日米安保条約には、この条約区域に加え、「使用区域」というものが存在する。日本から基地の提供を受けたアメリカ軍は、安保条約第5条の規定する「日本」防衛のみならず、第6条の極東条項にもとづいて、「極東」の国際的平和と安全の維持に寄与するために日本の基地を「使用することを許される」。条約区域以外に、使用区域などというものを定めた同盟条約は日米安保のほかにはないといわれる⁵。

そもそもなぜ日本が、自国の安全への影響が不確かな場合も含めて自国内の基地の使用をアメリカ軍に対して認めるのか、法理論的な根拠が今一つはっきりしない⁶。西村にいたっては、「『極東条項』に関連する諸問題〔中略〕についてじゅうぶん考慮をめぐらさずに簡単に総理にOKしかるべしと意見申しあげた。これらについては、今日にいたるまで事務当局として責務の遂行に不十分なところがあり

⁴ 西村熊雄『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』中央公論新社、1999年、47-48頁。

⁵ 西村『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』58、65-66頁；栗山尚一『戦後日本外交—軌跡と課題』岩波書店、2016年、62頁。

⁶ 坂元一哉『日米同盟の絆—安保条約と相互性の模索〔増補版〕』有斐閣、2020年、60-61頁。

汗顔の至りである」とまで言っている⁷。

もっとも安保条約の極東条項が発動されるにあたって、アメリカ軍は必ずしも日本の基地を自由に使用できるわけではない。ある一定の場合には、日本政府と事前に協議しなければならない。これが「事前協議制度」と呼ばれるものであり、日米間の対等性を確保するための安保改定の眼目の一つであった。このうち、在日米軍が日本の基地から直接どこかを攻撃する「直接戦闘作戦行動」は、日本政府との事前協議の対象となる。

ところが極東有事のうち、朝鮮有事に限っては、アメリカ軍による日本の基地の使用は直接戦闘作戦行動であっても事前協議の対象外になる。日米間でこのことを約束したのが1960年1月6日の朝鮮議事録である。この約束のことは2010年に朝鮮議事録の存在が公表されるまで、半世紀にわたり秘密にされてきた。

日米同盟が日米の「二国間基地同盟」であることと、アメリカによる日本以外の極東防衛にもコミットするものであることがどう整合するのかは、多くの人を悩ませることになった。

「米日・米韓両同盟」という現実

日米同盟が「二国間基地同盟」であることと、アメリカによる極東防衛にもコミットするものであることとの整合性を考えるうえでの手がかりは、実は西村が日米同盟のことを「物と人との協力」と書いたのと同じ本のなかに見つけることができる。そこで西村は、こんなことも言っているのである。

「それに、よく考えてみると現に日本、フィリピン、台湾、韓国、沖縄には合衆国軍隊が駐留している。そしてこれらの軍隊はアメリカ合衆国の軍隊として合衆国の一本の統帥権の下に動かされている。合衆国とこの四国との四つの安全保障取り決めは、合衆国軍隊の駐留という事実を通じて、すでに有機的に連結されているのである」⁸

ここで西村は、日米同盟には単なる「二国間基地同盟」である以上の役割があることを言い当てているのではないだろうか。

西村が挙げた四つの安全保障取り決めのなかでとりわけ密接な関係にあるのが、日米同盟と米韓同盟である。日米同盟と米韓同盟の「有機的な連結」について、日本と韓国は同盟国ではないからこれを「米日韓三国同盟」と呼ぶのははばかられるが、やや大胆に「米日・米韓両同盟」と呼ぶことができるかもしれない。アメリカが中心となった、日本と韓国を相手方とするハブ・アンド・スポークス型の同盟ネットワーク、というほどの意味である。

1950年6月25日に朝鮮戦争が勃発すると、アメリカは韓国それ自体ではなく、冷戦下での対ソ「封じ込め」政策における日本の重要性から、朝鮮戦争に国連軍として介入し（この時の防衛コミットメントが1953年10月1日に米韓同盟に発展する）、そして朝鮮戦争への介入を通じて、日本の基地の戦略的重要性を実感した（そのことが日米同盟に発展する）⁹。日米同盟と米韓同盟は、いわば「双子の同盟」として成立したのである。

両者は、その起源において「双子」であるだけでなく、前述の極東条項や朝鮮議事録にもとづき、在

⁷ 外務省「平和条約の締結に関する調書VI」223頁

https://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/honsho/shiryo/archives/pdfs/heiwa_jouyaku3_05.pdf（2020年5月20日アクセス）。

⁸ 西村『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』88頁。

⁹ 村田晃嗣『大統領の挫折—カーター政権の在韓米軍撤退政策』有斐閣、1998年、29頁。

日米軍基地を介して密接な関係を保ってきた。

そのことは、たとえば本来日米間の外交問題である沖縄返還交渉に、韓国が介入してきたことにも表れている。事前協議制度は、返還前の沖縄の米軍基地の使用に適用されるものではなかったが、沖縄返還後は事前協議の対象に沖縄の基地も含まれることになる。韓国政府が朝鮮議事録の存在を知らなかったとすれば、日本が沖縄のアメリカ軍に求める事前協議は、韓国から見て朝鮮有事における在日米軍の即応性を低下させ、北朝鮮に対する抑止力を減じるおそれがあった。そこで日米沖縄返還交渉中の1969年4月8・9日、韓国の崔圭夏外務次官は韓国駐在のアメリカのウィリアム・ポーター大使と日本の金山正英大使に書簡を送り、日本が沖縄返還後に事前協議の権利を放棄するよう要求したのである¹⁰。

逆に、70年代の朝鮮国連軍解体論が、日米同盟に波及するということが起こった。朝鮮有事における在日米軍の直接戦闘作戦行動が事前協議の対象外となるのは、在日米軍が「国連軍」として行動する可能性があるからである。日本は朝鮮議事録作成以前から、吉田＝アチソン交換公文（1951年9月8日締結）と国連軍地位協定（1954年2月19日締結）により、朝鮮国連軍の行動を基地やサービスの提供によって支持することを約束していた。そして主要な在日米軍基地は、同時に国連軍基地にも指定されていた。ところが70年代の米中和解を受けて、朝鮮国連軍解体論が持ち上がったため、その場合の日米間の朝鮮議事録の有効性を検討する必要が生じたのだ¹¹。

ここから得られるのは、日米同盟は現実には「米日・米韓両同盟」とでもいえる同盟ネットワークの一機能である、という視点である。

「米日・米韓両同盟」が支える「極東1905年体制」

それではなぜ日米同盟と米韓同盟が、「米日・米韓両同盟」とでもいえる密接な関係を保持する必要があるのか。

戦前の日本帝国は、極東のほぼ全域を勢力下に置いていた¹²。そして日本が同地域に覇権を打ち立てることについては、台湾については日清戦争後の1895年から、朝鮮についても日露戦争に勝利した1905年以降、国際的に承認されていた。

ここでは、東アジアにおける伝統的な覇権国である中国が自制的（あるいは弱体）であることを前提に、日本と、日本にとって地政学上重要な朝鮮南部、台湾が同一陣営にグリップされているという極東もしくは北東アジア地域秩序の在り方を、これもやはり大胆だがポーツマス条約が結ばれた年になぞらえて「極東1905年体制」と呼んでみたい。

ところがその後1945年に日本帝国が崩壊すると、本土以外の旧日本帝国領に「力の空白」が生じることになった。この「力の空白」地帯の帰趨は、戦後の日本の安全保障を大きく左右する問題であった。場合によっては、アメリカ、ソ連、中国のあいだのパワーゲームの舞台である極東全体に、20世紀初頭以来の地政学的大変動を引き起こしかねなかった。

実際には、日本を含む極東で朝鮮戦争休戦以降は大規模な武力衝突は発生しなかった。それは第二次

¹⁰ ヴィクター・D・チャ（船橋洋一監訳・倉田秀也訳）『米日韓 反目を超えた提携』有斐閣、2003年、76頁；小林聡明「沖縄返還をめぐる韓国外交の展開と北朝鮮の反応」竹内俊隆編著『日米同盟論—歴史・機能・周辺諸国の視点』ミネルヴァ書房、2011年、340—345頁。

¹¹ 詳しくは拙稿「朝鮮戦争『終結』、国連軍『解体』と日本への影響」『NIDS コメンタリー』80号（2018年7月11日）

〈<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary080.pdf>〉（2020年6月22日）参照。

¹² 極東は今日では「北東アジア」と呼ばれることが多いが、本稿では安保条約の表記と便宜上平仄を合わせる。

世界大戦終結以前の日本による覇権が失われたあとの「力の空白」が、日米同盟を含む極東における同盟ネットワークを通じた、アメリカによる同地域へのコミットメントによって埋められたためであった。

元外交官で、内閣官房副長官補を務めた兼原信克は、戦後アメリカは旧日本帝国に代わってその勢力圏の大半を引き継ぎ、旧アメリカ領フィリピンとともにその防衛に責任を負うことになったとの見方をとる¹³。国際政治学者の中西寛もこう言っている。「〔前略〕朝鮮半島の北緯38度線や台湾海峡は東西対立の軍事的境界線となり、その保全がアメリカの東アジア冷戦政策の柱となった。この境界線は明治日本が創出した帝国圏に類似した構造を日本領域周辺に生じさせ、しかもその軍事的保全については日本は第一義的に米軍とその同盟国に委ねることができることを意味していた」¹⁴。そうすると、日露戦争以来の「極東1905年体制」は、基本的に戦後も維持されたと考えることができる。

つまり日米同盟は、冷戦が生んだ単なる「二国間基地同盟」あるいは二国間の「閉じられた同盟」であることを超えて、日本、朝鮮（南部）、台湾を、戦前に引き続いて同一陣営にグリップし、「極東1905年体制」を維持するという、地域に「開かれた同盟」であったと考えられるのではないだろうか¹⁵。

なお台湾については、1954年12月2日に米華同盟が成立し、外交史家の高橋慶吉が指摘するように、アメリカは日本と東南アジアを結ぶ航路を扼するその戦略的価値を認めたが、中国への配慮から朝鮮とは異なる扱いになったといえる¹⁶。

日米同盟とは、日本と、日本にとって地政学上重要な地域を同一陣営にグリップしておくという「極東1905年体制」を、戦前の日本の覇権に代わりアメリカを中心とする「米日・米韓両同盟」が支えるというシステムの一部なのである。こう考えれば、極東条項の意味も朝鮮議事録の意味もはっきり見えてくる。見えてくるどころか、それらが日米同盟にとってむしろ必要不可欠の要素だということに気づかされるだろう。

集団的自衛権についても、日米同盟をめぐるこうした戦略的・地政学的現実のなかで考えれば、「自国への攻撃」と「自国と密接な関係にある他国への攻撃」を峻別できるとする一国平和主義的な従来の憲法解釈にはそもそも無理があったといえる。

日米同盟をめぐるわだかまり——朝鮮議事録を「密約」として処理したことや集団的自衛権をめぐる神学論争など——は、「日本」と「日本国外」で線引きをしようとする一国平和主義にもとづく日本人の安全保障観と、日米同盟の戦略的・地政学的現実、すなわち日米同盟が「極東1905年体制」を支える「米日・米韓両同盟」の一機能であることとのギャップという、戦後極東世界が始めから抱えていた欠陥が表出したものなのである¹⁷。

「米日・米韓両同盟」と「極東1905年体制」のこれから

ではなぜそもそもこのようなギャップが生じることになったのか。軍事史家の柴山太によれば、もともと日本国憲法を起草したGHQ/SCAP（連合軍最高司令官総司令部）のあいだでは、ソ連と戦争に

¹³ 兼原信克『戦略外交原論』日本経済新聞社、2011年、42、52、76、392、396、428頁。

¹⁴ 中西寛「日本の国家安全保障—歴史的条件から考える」遠藤誠治・遠藤乾責任編集『安全保障とは何か』岩波書店、2014年、109頁。

¹⁵ なおここでは西村が挙げた国ぐにから旧アメリカ領であるフィリピンは除かれる。

¹⁶ 高橋慶吉『米国と戦後東アジア秩序—中国大国化構想の挫折』有斐閣、2019年、262頁。

¹⁷ 本稿のテーマとはやや異なるが、核兵器搭載米艦船の日本への一時寄港や返還後の沖縄への核の再持ち込みをめぐる「密約」問題からは、日本人が核をめぐる「日本」と「日本国外」で線引きをしようとする態度がうかがえる。

なった場合には朝鮮駐留米軍を日本に撤退させ、日本自体を防衛線にすると想定されていた¹⁸。つまり日本の一国平和主義の源流には、日本の安全保障にとっての朝鮮の戦略的価値を軽視するGHQの地政学的認識があったが、その後アメリカが方針を大きく転換し、韓国防衛にコミットするようになったことで、ねじれが生じることになったといえるかもしれない。

こうしたねじれ、あるいはギャップは、今日でも重い意味を持つ。たとえば朝鮮議事録についていえば、たしかに同議事録の意義はかつてより低下しているといえるが、その厳密な意味での法的有効性については現在でも日米間で必ずしも明確化されているわけではないと考えられる¹⁹。また集団的自衛権についても、その行使容認について国民のあいだにいまだにわだかまりが残っているとすれば、そのことは集団的自衛権行使が可能となる「存立危機事態」の国会承認（ひいては世論の同意）が、仮に相手国が軍事的恫喝をおこなってくるなかでも得られうるのかという深刻な問題とも関わってくることになる²⁰。

一方、今日では中国の急速な台頭により、戦前以来の「極東1905年体制」の前提自体が変わり始めている。またそれを支える「米日・米韓同盟」をめぐっても、日韓関係の悪化や、トランプ政権期に喧伝された在韓米軍撤退論などの米韓同盟の揺らぎが懸念されている。さらに日本の安全保障政策の地平は、極東から、「インド太平洋」へと広がりつつある。

サンフランシスコ講和・日米安保70年の節目にさしかかった今日、日本は一国平和主義と日本を取り巻く戦略的・地政学的現実とのあいだのギャップを十分埋めきれないまま、新時代への対応を迫られている。

本稿の見解は、防衛研究所を代表するものではありません。無断転載・引用はお断り致します。
ブリーフィング・メモに関するご意見・ご質問等は、防衛研究所企画部企画調整課までお寄せ下さい。

ご連絡先：plc-ws1@nids.go.jp（@を@に変更の上、ご送信ください。）
防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.mod.go.jp/>

¹⁸ 柴山太『日本再軍備への道 1945～1954年』ミネルヴァ書房、2010年、27頁。

¹⁹ 拙稿「日米『密約』有識者委員会報告書を読む」『NIDS コメンタリー』8号（2010年4月14日）〈<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary008.pdf>〉（2020年6月22日アクセス）。

²⁰ 森聡「平和安全法制における法的事態とその認定について」「安全保障政策のリアリティ・チェック—新安法制・ガイドラインと朝鮮半島・中東情勢」研究プロジェクト安全保障政策研究会『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、18—19頁。