

ブッシュ第2期政権の安全保障政策と日本の対応 －小泉政権下の日米関係を中心として－

佐藤 丙午

日米関係の論点

2004年12月22日に、自民党政務調査会・日米安保・基地再編合同調査会は、『日本の安全保障と日米同盟の将来』を発表し、今後の日米関係で考慮すべき論点を提示している。政策提言では、「日米両国は、自らの国家の防衛はもちろん、国際社会及びアジア太平洋地域において平和と安定のために、いかなる役割と責任を果たしていくかの新しい安全保障のあり方を模索しているのである」とする現状認識が示されている。そして、「5 米国との協議の主要項目と達成目標」の中の「②共通の戦略目標の確立と日米間の役割分担」の具体的内容として、「国際社会と東アジアの戦略環境、脅威への日米の共通認識の確立」と「外交面、軍事面等、日米それぞれの得意分野での役割分担を通じた同盟強化」をあげている¹。

調査会が指摘した論点は、小泉政権が繰り返し強調してきた外交・安全保障政策の内容を、自民党として取り込んだものであった。そこでは、日米同盟と国際協調の両立を基本とした、今後の日米関係の座標軸が示されている。小泉首相は、日米同盟について、「日米両国は、基本的人権の尊重、民主主義及び市場経済の推進といった価値観を共有しております。日米関係は日本外交のかなめであり、日米同盟は我が国の安全とアジア太平洋地域の平和と安定の礎であると思っております。日米関係を重視することは、我が国の国益にかないます。世界の問題を世界の国々と協調しながら解決していく原動力としての世界の中の日米同盟を一層強化する方針であります²」としている。同時に、小泉首相は、「私は、ブッシュ大統領との間で、世界の中の日米同盟を強化していくことで一致しております。これは、日米同盟関係のもと、日米両国が世界におけるさまざまな問題の解決に世界の国々と協調しながら取り組んでいることを踏まえまして、このような協力関係をさらに強化していくことを確認したものであり、我が国の国益に合致するものと考えております。このような同盟関係は、日米安保条約に基づく協力に限られたものではなく、日米安保条約上の権利義務関係は何ら変更されておられません³」とも述べている。

¹ 自由民主党政務調査会・日米安保・基地再編合同調査会、『日本の安全保障と日米同盟の将来』、2004年12月22日。

² 160 - 衆 - 本会議 - 2号、2004年8月2日。

³ 161 - 衆 - 本会議 - 2号、2004年10月13日。

日米両国の共通の価値観を前提とした日米同盟は、日米安保条約の適用範囲を超える問題への対応まで視野に入れた二国間関係であると理解されている。小泉首相が説明し、また自民党の調査会が示したように、日本が日米同盟の枠組みに基づいて共通の戦略目標を定め、両国の役割分担を進める場合、両国は相互補完的かつ相互補強的な関係を構築することが可能になる。恐らくそれは、相互の国益に合致したものになるのであろう。日本は、グローバルに拡大した利益の維持・発展を、米国の進める戦略の下に実現することが可能になり、同時に、北朝鮮の軍事的挑戦や中国の台頭などの不安定要因に対処する場合、米国の関与を信頼することができる。また米国は、日本を自国の世界戦略を政治的かつ軍事的に補強する主体として活用することができる。米国にとって、日本は米国の国際協調路線を象徴付ける存在となり、なおかつ日米安全保障条約の下で、その軍事戦略は補強されることになる。

しかし、日米両国がこの方向で同盟を強化することは、国内的に大きな緊張を強いるものとなる。日本側の問題としては、日本の国益が常に米国の動向に左右させられる可能性があると同時に、日本の政策決定者は、国民に対して日米同盟重視の姿勢と国際協調が同一のものかどうか、もしくはこの二つの方針が矛盾を来すものではないかという疑問に答えなければならない。また、同盟強化に国内法制度の整備が追いつかないことも考えられよう。米国側では、日本への配慮から、政策上の柔軟性が奪われることに対する懸念がある。

小泉政権と日米関係

小泉政権の下で、日米同盟では、特に安全保障政策の分野が強化されたことは疑う余地ない事実である。小泉首相は就任直後の2001年6月に訪米し、ブッシュ大統領との間で「安全と繁栄のためのパートナーシップ」を発表している。この中で、両首脳は「日米同盟が引き続きアジア太平洋地域の平和と安定の礎であることを再確認した」とし、「日米防衛協力のための指針の継続的な実施を基礎として、安全保障協力における今後の方途につき、様々なレベルで安全保障協議を強化することを決定した」としている⁴。同文書では、日米両国は「揺るぎない同盟のパートナー」であると形容している。そして、9.11事件直前に開催された日米安保条約、サンフランシスコ講和条約50周年記念式典における日米共同声明でも、両国を「揺るぎないパートナー」と表明している⁵。

米国との同盟関係を重視する日本の姿勢は、9.11事件を境に急速に強化されることになる。9.11事件後に米国を訪問した小泉首相は、ブッシュ大統領との日米首脳会談の際に、日米両

⁴ 「安全と繁栄のためのパートナーシップ」（2001年6月30日）<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2001/0630anzen.html>.

⁵ http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/kiroku/g_tanaka/arc_01/usa9_01/kyodo.html.

国が「テロを根絶し、破壊する」目標のため連帯して取り組むことや、日本が米軍への作戦協力を行い、同時にアフガニスタンの周辺国の経済、社会の安定に貢献する姿勢を強調している⁶。さらに、2001年10月に上海で開催されたAPEC首脳会議の際に行われた日米首脳会談で、小泉首相は、日本は武力行使には参加しないが、物資協力や輸送協力等の面で協力すること、その際に自衛隊を活用することを検討していることを説明している。小泉首相は、アフガン作戦においては、軍事行動以外にも経済努力、外交努力、テロ資金源断絶などが必要であり、軍事的成功、政治的な安定、復興の3つの重要な要素のうち、日本は政治的安定及び復興に協力すると表明している⁷。しかし、アフガン作戦で注目されたのは、2001年10月29日に成立したテロ特措法であった。

アフガン作戦への日本の関与は、国連の集団的安全保障措置や平和維持機能、もしくは日米安全保障条約に基づいた対応でもなく、日本独自の政策判断で行われたという意味で重要であった。そして、これ以後、日本の国際関与は「国際社会への協力」に象徴的な意味を付与しつつ、急速に拡大することになった。小泉首相は、2001年10月5日に国会に提出されたテロ特措法案提出の趣旨説明に関する質疑応答のなかで、「テロ対策特別措置法は、憲法第9条に抵触しない範囲内において、憲法の前文及び第98条の国際協調主義の精神に沿って我が国が実施し得る活動として、国際的なテロリズムの防止及び根絶のための国際的な取り組みに積極的かつ主体的に寄与するために実施する措置等を定めたものであります⁸」とし、「本法案は、関連の国連安保理決議を踏まえ、国際的なテロの防止及び根絶のための国際社会の取り組みに積極的かつ主体的に寄与することを目的としているものであり、日米安保体制を基軸とする日米同盟関係と直接に関係するものではありません⁹」とした。この説明で重要な点は、日本が国際社会の問題に「積極的かつ主体的に寄与する」とした点である。こうすることで、日本の国際社会への貢献が、日米関係にのみ配慮したものではないとの姿勢を示したのである。この姿勢は、2002年9月の小泉首相訪朝の際にも強調された立場である。そして、これらの考慮の下、10月29日に成立したテロ特措法などに基づき、日本は自衛隊の艦船をインド洋に派遣し、アフガン作戦を補給面で支援したのである。

国際協調を前面に出しつつ日米協調を進める小泉首相の政治手法は、イラク戦争の際にも見られた。イラク戦争では、国連安保理を舞台とした米国と仏・独の対立が注目を集めた。国連安保理を舞台とした米国と仏・独の対立は、小泉政権が進める国際協調と米国との協力が両立し得ないものとの認識を生み、「国際社会への協力」に疑問が付されるようになった

⁶ <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010925-1.html>.

⁷ http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/apec2001/j_us_kaidan.html.

⁸ 民主党の末松義規議員の質問に対する答弁。153 - 衆 - 本会議 - 5号、2001年10月10日。
[peech/2001/0630anzen.html](http://www.riponline.jp/2001/0630anzen.html).

⁹ 自由党の土田龍司議員の質問に対する答弁。153 - 衆 - 本会議 - 5号、2001年10月10日。

のも事実である。米国が単独主義的な傾向を強めると共に、「日米同盟」と「国際協調」を両立させることに伴う緊張関係を、国内的にどのように処理するかが繰り返し政治争点化されるものとなったのである。

アフガン作戦への協力以降、日本国内で政治課題となったイラク戦争への支持、そしてイラク復興支援は、日本の領域に直接影響が及ぶ事態ではなく、いわゆる危機管理に関連する事態に対して日本がどのような姿勢で臨むかという問題を提起するものであった。同時にこの事態は、政治的には国際問題に対する日米両国の共通認識の度合いを測る指標を提示すると共に、極東の平和と安全に対処することを目的とした日米安全保障条約の適用範囲を超える課題に対し、日本が関与するための法制上の課題を明らかにしたのである。

国際協調と日米同盟

このような課題に直面した小泉政権は、米国に対して国際協調を重視するよう繰り返し要請している。2002年9月12日の国連総会演説後の日米首脳会議の席上において、小泉首相はブッシュ大統領の国連演説を大きく評価しつつ、「この問題の解決にあたっては、国際協調のための一段の努力が行われることが望ましい、米国民が憤慨されることはわかるが、ここは耐えがたきも耐え、更に一段の国際協調をとることが望ましい」と述べたとされている¹⁰。また小泉首相は、イラクが国際決議を無視していることが問題であるとし、「アメリカに対しては、これは国際社会が協力してできるような、国際協調体制が取れるような形を最後まで努力をしてくださいということを言っているわけでありまして、私は、国際協調の重要性と、この日本の平和と繁栄の基礎であった、戦後日本の平和のうちに安全を確保しながら経済発展にいそむことができたこの日米同盟の重要性、これを何とか両立していかなきゃならない、これは過去も現在も将来も変えてはならない日本政策の基本政策だと思っております」としている¹¹。

2003年3月にイラクに対する武力行使が開始された後も、小泉政権は、国際協調と日米安保との両立に関する姿勢を変化させていない。イラク爆撃開始後の記者会見で小泉首相は「日本は、あの第二次世界大戦の敗戦を大きく反省して、二度と国際社会から孤立してはならない。そういうことから、国際協調体制を図りながら、日本の発展を図っていくと。同時に日本の安全を確保するためには、アメリカと同盟を結んで、日本一国だけでは日本の防衛は不十分であると。日本の安全確保はできないということから、アメリカと安保条約を締結し

¹⁰ 国連総会出席時の首脳会談概要（2002年9月12日）、

http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/usa_02/us_kaidan.html; 2002年10月18日の所信表明演説で小泉首相は「私は、ブッシュ大統領に、イラク問題に対処する上で国際協調が重要であることを、明確に伝えました。我が国として、国際社会と協調しつつ外交努力を継続してまいります」としている。

¹¹ 156 - 参 - 予算委員会 - 7号、2003年3月24日。

て、日米同盟関係を堅持することによって日本の安全を確保してまいりました」としている。さらに、小泉首相は「日米同盟関係の強固な信頼の下に、日本はこれまで日本国民の安全を図り経済の発展を図ってまいりました。これからも一時的に全世界のイラクの問題に対する協調体制が取れなかったとしても、将来私は必ず多くの国が世界の平和と安定と繁栄のために国際協調の必要性を痛感すると思います。日本はそのために日米同盟の重要性と国際協調の重要性、この両立を図っていくという方針に今後も変わりありません」と説明している¹²。

小泉首相の対米重視の姿勢の背景には、米国が日本の安全保障に関与し、その直面する政治課題に協力することに対する期待があることは言うまでもない。2003年3月20日に行われた国会報告の中で、小泉政権は「今、米国は、このような大量破壊兵器を廃棄する国際的な動きの先頭に立っています。米国は、我が国のかけがえのない同盟国であり、我が国の平和と安全を守るための貴重な抑止力を提供しています。我が国を取り巻くアジア地域の平和と安全の確保にとっても、米国の役割は不可欠です。そのような米国が、国際社会の大義に従って大きな犠牲を払おうとしている時、我が国が可能な限りの支援を行うことは、我が国の責務であり、当然のことであると考えます」としている。そして、同日開催されたイラク爆撃開始後の記者会見で、小泉首相は「アメリカは、日本への攻撃はアメリカへの攻撃とはっきり明言しています。日本への攻撃はアメリカへの攻撃とみなすということをはっきり言っているただ一つの国であります。いかなる日本への攻撃も、アメリカへの攻撃とみなすということ自体、日本を攻撃しようと思ういかなる国に対しても、大きな抑止力になっているということを日本国民は忘れてはならないと思っております」とも述べている¹³。

実際、日本にとってアジア太平洋地域の安全保障問題は、自国の安全に直接影響が及ぶ問題であるが、歴史的な経緯と現実的な政策の間で、日本が単独で対処することは事態を悪化させる結果につながりかねない。たとえば、北朝鮮の核開発問題にしても、日本人拉致問題など二国間に固有の問題を抱える両国関係は、米国を含めた多国間の中で問題解決が図られることが重要であり、日本が単独で政策を打ち出すことが悪い結果をもたらしかねない。また、懸念される中国の台頭にしても、日米の強固な関係が日本の安心感を強めていることは言うまでもない。北朝鮮問題については、2003年6月7日に実施された日韓首脳会談後の記者会見で、小泉首相は「外交的・平和的解決のためには「対話」と「圧力」がともに必要と指摘した。北朝鮮が更に事態を悪化させる場合には、韓国、米国、日本の三ヶ国で緊密に協議し、一層厳しく対応しなければならないという認識を持っている」とし、米国の関与が不可欠であるということを示している¹⁴。

¹² <http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2003/03/20houkoku.html>.

¹³ <http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2003/03/20houkoku.html>.

¹⁴ <http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2003/06/07seimei.html>.

両立の条件

「日米同盟」と「国際協調」の両立については、どのような条件の下でこれが両立するのかということに注目すべきである。この問題は、イラク特別措置法成立の際の首相記者会見の冒頭発言など、さまざまな場で言及されている。小泉首相は、イラクの人道復興支援問題は、日米同盟と国際協調の両立を図る上で日本の行動が必要な問題であると規定している。その上で、まず、「日本の平和と安全を確保するのは日本一国だけではできません。だからこそ、日米安保条約を提携し、日米同盟を、これを大事にしていかなければならない」とし、日本が米国にとって信頼できる同盟国であり続けることの重要性を述べている。その上で、イラク復興が米国単独でなしえる事業ではないこと強調し、この面において米国が国連を通じた国際協調を重視していること、そしてその協調体制の中で、日本が資金協力を行うだけでは不十分であると述べている。小泉首相は、イラクの復興は国際安全保障にかかわる問題であり、イラクの状態を放置すると日本の安全にも影響が及ぶと示唆している。さらに、小泉首相は憲法前文の理念に基づき、自衛隊をイラクに派遣することを強調している¹⁵。

小泉首相が従来から主張するように、日本が国際協調と対米支持を両立させるには、三つの条件が必要であった。第一に、米国のコミットメントに対する揺るぎない信頼感を日本側が持ち続けることである。この信頼感は、日米両首脳間の個人的な信頼関係の度合いや、個別の争点ごとの政策調整の進展の程度によって左右されるものである。小泉首相とブッシュ大統領は、様々な機会を利用して実施された首脳会談を通じ、緊密な人間関係を積み上げてきた。このような信頼関係は、クリントン政権期には見られないものであった。同様に、戦略的環境が、二国間関係の緊密化を促進する構造的要因となったことにも留意すべきである。米国が安全保障上の焦点と位置付ける、いわゆる「不安定の弧」に属する地域の安定は日米両国の国益に合致するものであり、この地域に関与しつづける上で両国の協力が不可欠である。特に、アジア太平洋地域における軍事バランスの維持や、テロとの戦いにおける防衛協力や政治的関与は、日米同盟が地域の公共財として機能することで円滑に遂行される。そして、国際関係論の観点からは、日米関係の好転が国際システムの状態変化がない中で実現したことに注目すべきであろう¹⁶。

第二の条件は、国際社会及びアジア太平洋において両国が直面する安全保障問題に対する意識を共有し、その解決手法に関する共通認識が存在することである。今日の国際社会に見られる安全保障問題のうち、国連安保理決議1540やテロや不拡散問題に対するG-8の決議な

¹⁵ <http://www.kantei.go.jp/jp/fukkosien/iraq/031209kihon.pdf>;
<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumispeech/2003/12/09press.html>.

¹⁶ Colin Dueck, "Ideas and Alternatives in American Grand Strategy, 2000-2004," *Review in International Studies*, Vol.30, No.4 (October 2004), pp.511-535.

らびに行動計画を見る限り、多くの重要な問題で少なくとも先進国内には一定のコンセンサスが存在していることは否定できない。しかし、各国間で政策手段と政策の優先順位について意見の相違が見られ、これが国際協調を損なう原因となると同時に、単独主義的な政策を推進する米国との間で軋轢を来たす要因となっていることは否めない。イラク戦争において、米国がいわゆる先制攻撃ドクトリン（ブッシュ・ドクトリン）を発動したことは、国際社会で大きな非難を浴びている。イラク戦争の教訓により、このドクトリンが発動できなくなったとの分析も見られるが、軍事力行使によって政権交代などを強制する政策手法は、2004年大統領選挙の候補者討論会におけるケリー氏の発言に見られるように、政策手段として除外されているわけではないことに留意すべきであろう。

日本はこのブッシュ・ドクトリンを、当初から歓迎していたわけではない。2002年の6月のブッシュ大統領によるウェスト・ポイント演説後、川口外相は「米国が仮に将来新たな軍事行動をとる場合には、米国の国際法上の権利及び義務に合致をして行うということは当然だと理解をしております」としつつ、このドクトリンは「米国及びその国民の安全保障の確保の決意を示し、また国民の決意を促すものであって、現時点では具体的な軍事行動をとることを宣言したものではない」としている¹⁷。小泉首相は、米国のイラク攻撃を「理解し、支持する」と述べたが、それはサダム・フセイン政権の非協力的姿勢が招いたものと結論付け、米国の国連決議取り付けの努力を評価している。さらに、2003年5月に開催されたクロフォードにおける日米首脳会談において、イラクの戦闘が早期に収束したこと、安保理決議1483が採択され、国際協調が再度構築できたことを評価し、米国が国連をはじめとした国際協調の重要性を認識するよう呼びかけている¹⁸。また、2004年11月に、小泉首相は「ブッシュ大統領と会見する際にはいつも国際協調の重要性を私は申し上げました。だからこそ、先般国連で、イラクに対して各国が支援をするというときには、フランスもドイツもロシアも中国も含めて全会一致のイラク復興支援の決議が採択されたのであります。これは、アメリカがいかに国際協調体制を重視しているかの典型的な一つの例だと思います」としている¹⁹。

第三の条件は、米国が自衛隊の海外での活動を支持し続けることである。テロとの戦いにおける自衛隊の役割については、当初より日本側にある「湾岸戦争の記憶」が日本の政策決定に大きな影響を及ぼしたとの評価がある。米国側より「ショー・ザ・フラッグ」や「ブーツ・オン・ザ・グラウンド」等、自衛隊の派遣を求める働きかけがなされたとの各種報道が見られるが、この真贋よりも、このような要請を日本が受け止める形でアフガン作戦やイラ

¹⁷ 154 - 衆 - 外務委員会 - 21号、2002年7月12日。

¹⁸ http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/us-me_03/us_gh.html。

¹⁹ 161 - 参 - イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会- 2号、2004年11月5日。

ク復興に自衛隊を派遣したことに留意すべきであろう。2003年5月のクロフォードでの日米首脳会談では、ブッシュ大統領は「日本政府は米国と共に、平和と自由に関与することを示した」とし、日本がイラク復興や人道支援に果たした役割を評価している。そして、「両国は世界的な貧困や飢餓、疾病問題に関与している」とし、日米同盟が世界的な問題に共に関与する関係にあるとしている²⁰。

日米安全保障条約と日米同盟

アフガニスタンとイラクへの自衛隊の派遣を境に、日本の対外関与のあり方に変化が生きている。小泉首相は、2004年10月24日に表敬訪問したパウエル国務長官に対し、日米安保条約は日本及び極東の平和と安定に不可欠のものであるとしつつ、日米間で協力して国際社会の重要な問題に取り組むことが益々重要になっていると述べ、その例としてイラクやアフガニスタンでの作戦において、自衛隊が活動していることを挙げている。しかし、小泉首相は、この二つの例は日米安保条約上の協力とは区別されるべきもので、日本はそれぞれ新しい特別措置法を成立させることにより協力・貢献していると説明している²¹。この発言は、日米安保条約の適応範囲を超えるが、日本の国益に直結した国際社会に共通する問題において、日米がどのような協力を進めるかを検討すべきであると小泉首相が示唆していると理解すべきであろう。

日本の防衛を含めた、極東における安全保障問題への対処の枠組みとしての日米安保条約を維持・強化しつつ、その枠内では対応できない安全保障課題にどのように取り組むかという問題は、第二次世界大戦後に日本が独立を果たして以来、幅広く議論されてきた課題である。これまで日本は、それを国連の有効性に期待するとしつつ、その実効性に欠ける部分を日米安保に依存するとの立場を採ってきた。この政策は、日本の対外関与が極めて限定的な状況のもとでのみ成立する政策であり、9.11事件後の政治過程の中で明確になったことには、国連の安全保障機能が発揮されない状況で日本が国益を推進するために、現行の枠組みには不十分な点があるということであった。

この問題について、2003年7月の国連平和協力懇談会の報告書に関する答弁の中で、福田官房長官も「我が国の今後の対外活動というか、国際的な対外活動において一つの指針を持つべきだというように思っていますので、是非このことについて今後も引き続き有意義な御議論をお願いしたい」と述べている²²。また、民主党の菅直人代表は、2004年1月の党大会

²⁰ <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/05/20030523-4.html>.

²¹ http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/kaidan_041024.html.

²² 156 - 参 - 外交防衛委員会 - 18号、2003年7月23日。

で、「憲法第9条との関係で自衛隊を国権の発動として戦闘目的で海外に出すことはできません。しかし、国連軍やそれに準じる国際警察機能を目的とした多国籍軍に、国際公務員、あるいはそれに準じる立場で参加することは、必ずしも憲法上禁止されていないとの解釈もあります」とし、自衛隊とは別組織の国連待機部隊を整備することを主張している²³。菅代表の後任の代表である岡田克也氏も、米国での講演の中で、自身を、「憲法を改正して国連安保理の明確な決議がある場合に、日本の海外における武力行使を可能にし、世界の平和維持に日本も積極的に貢献すべきとの立場に立つ」としている。

この問題は、二つの議論を生むことになる。一つは、日本の安全保障政策の外延的拡大であり、もう一つは日米安保の再定義である。日本の安全保障政策を外延的に拡大する試みを国内的に合理化する作業としては、2004年10月に発表された「安全保障と防衛力に関する懇談会」の報告書にあるように、日本が安全保障政策において外交や防衛力を有機的に結合する「統合的安全保障戦略」を採用することと、国際貢献恒久法の整備が構想されている。前者については、2004年12月に公表された防衛計画の大綱の中で、安全保障の目標として「我が国に直接脅威が及ぶことを防止・排除することと、国際的な安全保障環境を改善して我が国に脅威が及ばないようにすること」が規定され、そのための手段として「我が国自身の努力、同盟国との協力及び国際社会との協力を統合的に組み合わせる」ことが必要であるとされている。

そして、後者については、2004年6月に成立した有事関連7法案及び3条約に引き続き、国際貢献恒久法の整備が検討されている。国際貢献恒久法の必要性については、自衛隊のイラク派遣における憲法との整合性の問題の観点から、「すきま論」が大きな議論となってきた。小泉首相は、2003年7月の答弁の中で、すきまを埋めるために国際貢献一般法が必要であることを示唆し、これを「恒久的な、国連と日本との行動をどのように一致させていくか、そして、自衛隊の活動に対して、事が起こったときにその事態に合わせて法案をつくるよりも、自衛隊の活動が、平時とといいますか、常時とといいますか、あるべき自衛隊の海外における活動はどのような法的整備が必要かという議論」と形容している²⁴。

日米安全保障条約の再定義をめぐる議論については、共通の戦略目標の定義と、日米の役割分担をいかに図るかという問題が注目を集めている。細田官房長官は、防衛計画の大綱と同時に談話発表し、日米同盟について、「日米安全保障体制が我が国の安全やアジア太平洋地域の平和と安定の維持に不可欠であるのみならず、それを基調とする日米両国の協力関係は、新たな脅威や多様な事態への対応のための国際的取組を効果的に進める上でも重要とし

²³ 民主党2004年度定期大会本会議における菅直人代表発言。

²⁴ 156 - 衆 - イラク人道復興支援並びに国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動等に関する特別委員会- 8号、2003年7月3日。

ております。こうした観点から、我が国としては、新たな安全保障環境とその下における戦略目標に関する日米の認識の共通性を高めつつ、日米の役割分担や在日米軍の兵力構成を含む軍事態勢等の安全保障全般に関する米国との戦略的な対話に主体的に取り組むこととしております」²⁵としている。

この談話で注目すべき点は、日米安保体制が日米両国の協力関係の基層にあることを再確認し、その協力関係に基づいて多様な問題に対応することを述べた点にある。この論理の帰結する先には、国際社会の多様な課題に対処してゆく日米関係を、政治的及び法的に合理化するための措置が必要ということになる。米軍のトランスフォーメーションの目的が、地域を越えた問題に機動的に対応する能力を向上させることになるとすれば、従来の日米安保条約の枠組みの下で日本がトランスフォーメーションを受け入れる余地を探す作業は困難なものとなる。したがって、同盟の再定義が必要となり、その中で日本が果たすべき役割を発見することが重要になってくるのである。2004年10月16日に町村外相は、「新しい脅威にどう対応するか、幅広い視点で議論を始めている。頭から日米安保条約や極東条項ありきだと議論が狭くなる。頭を軟らかく、広い視野で大局的議論をして行くのが大切だ」としているが、これも、日本側の懸念を反映したものといえるであろう²⁶。同時に、日米安保条約本来の意義が空洞化するのを避けるために、共通の目的を再設定する必要も生まれるのである。

ブッシュ政権の同盟政策

ブッシュ政権の第1期では、F.D.ルーズベルトとトルーマン政権の下で構築されてきた外交・安全保障政策の各種枠組みを、再構築するプロセスが進められてきた。ルーズベルトとトルーマン政権は、初代ワシントン大統領以来、米国の伝統的な立場とされてきた、恒常的な同盟を回避するが、国家の緊急事態においては便宜上、一時的な同盟関係に依存するという政策を大きく改変し、欧州とアジアにおいて強固な同盟を構築することで米国の安全保障政策を推進してきた。しかし、ソ連の崩壊と9.11事件は、米国の外交上の伝統と国際関係上の現実の要請との間の対立を、再燃させることになった。ダールダー（Ivo H. Daalder）とリンゼー（James M. Lindsey）は、『アメリカ・アンバウンド』の中で、ブッシュ政権は「友好国や同盟国、そして国際組織によって課せられた束縛から米国を解き放つ」ための政策を進めたとしており、この姿勢が政権のモットーである「可能な場合は単独主義を、必要なときは多国間主義を」の基層に存在するのである²⁷。すなわち、ブッシュ政権は、過去50年余り

²⁵ <http://www.kantei.go.jp/jp/tyokan/koizumi/2004/1210danwa.html>.

²⁶ http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_shitsumon.html.

²⁷ Ivo H. Daalder and James H. Lindsey, *America Unbound* (Washington DC: The Brookings Institution Press, 2003), p.13.

継続してきた同盟関係を再検討し、それを再び米国の国益のもとに再統合しようとしているのである。そしてこの試みは、米国内で大きな支持を集めている。

ブッシュ政権の試みが米国の安全保障政策のコンセンサスとなっている事実は、2004年大統領選挙における民主党のケリー（Sen. John Kerry）候補の安全保障政策上の主張を分析することで、一層明確になる。ケリー候補はブッシュ政権の政策を批判し、「我々の同盟の力が、自由の生存と成功のための原動力となってきた」とし、「9.11後の新たな時代の同盟を立ち上げ、主導する」ために「同盟を再構築する」必要があるとしている²⁸。大統領選挙に際して実施された候補者同士のテレビ討論では、イラク戦争や先制攻撃ドクトリン（doctrine of preemption）などが安全保障政策の争点となったが、奇妙なことに、両候補の間で安全保障政策の方向性については意見の相違はなく、ケリー候補の批判はブッシュ大統領がイラクに十分な兵力を展開していない点と、誤った情報で米国を戦争に誘導したこと、そして国際社会のコンセンサス形成に十分な努力を払わなかった点に集中していた。

しかし、第2期目を迎えたブッシュ大統領の安全保障戦略は、国際協調を重視する方向に修正されることが予想されている。この修正は、「単独主義」が可能であった国際的条件と米国の能力との間のバランスが変化し、「多国間主義」が必要になってきているとの認識に基づくものである。ブッシュ大統領は大統領選挙後の12月1日にカナダを訪問し、選挙後初めて主要な外交政策演説を行っている。この演説の中で、ブッシュ大統領は「三つの重要な目標をめぐり、広く国際的なコンセンサスを取り付ける努力を行う」とし、第一の目標として「効果的な多国間及び多国間組織を構築し、効果的な多国間行動を支持することで、米国の安全を守ると共に自由を防衛する」としている²⁹。そして、テロとの戦いからHIV/AIDSへの対応に至るまで、多国間組織や多国間での対応は重要であるとしつつ、米国は可能な限り多国間の枠組みの中で行動するが、その成功はプロセスではなく結果で評価されるべきものであるとした。

カナダにおける演説は、ブッシュ大統領の政策転換を示したものと受け取られることが多い。しかし、「国際協調の重視」と「国際協調」の間には、やはり大きな差があることに留意すべきであろう。この演説でも、ブッシュ大統領は従来の主張を繰り返しているに過ぎない。すなわち、多国間主義は成果を出さなければならず、一つの枠組みで成果が出ない場合は必要な機能分業を、有志国との間で進めるという方針は変化していないと見るべきではないだろうか。その意味で、ブッシュ大統領が「多国間（multinational）」と「多国間組織（multilateral institution）」を使い分けている点に注目すべきである。その意味で、第1期目の

²⁸ John Kerry, “Strength and Security for a New World,” May 27, 2004.

²⁹ ブッシュ大統領が言及した第二の目標はテロとの戦いであり、第三の目標は中東地域における自由と民主主義の確立であった。<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/12/20041201-4.html>.

米国の安全保障政策のもとで、多くの国との協調・協力体制が構築され、大国とされる国との関係においても米国の推進する政策に賛同する国が多かった点は見逃されるべきではない。この意味で、ブッシュ政権の政策は今後も継続することが予想されるのである³⁰。

今後の課題と展望

2005年1月の就任演説で、ブッシュ大統領は、国内の自由は国際的な自由の確立によって保証されると述べ、ウィルソン流理想主義と現実主義を組み合わせた外交・安全保障政策が、第2期政権の政策の基軸となることを示唆した。米国による自由への戦いは、独裁者政権の打倒が必要な手段とされており、就任演説では、米国はこれを実現するための支援を惜しまないことが強調されている。そして、同月国務長官の上院承認を受けたライス国家安全保障担当補佐官（国務長官）は、自由への戦いの対象として北朝鮮とビルマを含めた五カ国を名指ししている。このように、第2期ブッシュ政権の基本的姿勢において、第1期政権の外交・安全保障政策が継続的に発展させられることが予想されている。そして、この事実は、米国の安全保障政策の抱える課題に変化がないことを示している。

米国の安全保障政策は、三つの制約要因によって多国間での協力を余儀なくされるであろう。第1に、能力の制約である。今日の米国が軍事的・経済的に秀でた存在であるにせよ、必要な全ての能力を備えているわけではない。たとえば、国家建設に必要な兵力や地域の事情に即した情報収集と分析能力の面で、米国には限界がある。第2に、地理的な制約である。たとえ米軍が機動展開能力を備えているにせよ、紛争地域へのアクセスには、当該域内に友好国や同盟国を持つ必要がある。第3に正当性の制約である。米国が、第二次世界大戦後の国際秩序の中核に据えた国連の役割は、この面でやはり大きいと言わざるを得ない。また、地域固有の関係を考慮した場合、関与する地域各国の了解は必須な条件であろう。同時に、米国の関与に正当性を担保することは、域外の国の協力を求める際に死活的に重要な意義を持つ。このような課題に直面する米国にとって、日本の存在と小泉政権の米国支持は、きわめて重要な意味を持つ。それゆえ、国際協調と日米同盟が両立するための条件を述べたが、米国は日本の協力を引き出す上で、それらを満たす方向で政策を打ち出すであろう。

日本は、自衛隊の活動領域の拡大を図るとともに、日米安保の再定義を通じて、自身の国益と役割を再定義しようとしている。だが、ブッシュ政権が進める同盟の再編の中で、米国は多国間主義が機能しない場合、必要な分業を有志国との間で進める方針を維持している。その場合、日本は、国際協調と日米同盟の両立のための条件が満たされている限り、有志連

³⁰ Thomas Donnelly and Vance Serchuk, "Transforming America's Alliances," *AEI National Security Outlook*, January 2005.

合の一員として米国との協力を選択するであろう。そして、このように日米協力を推進することが、アジア太平洋地域の平和と安定という、日本の政策目標にも合致するものとなるのである。日本は、米国の事情を利用しつつ、自らの安全保障を高める政策を採用するであろう。日本国内には米国への信頼感が減少するのに対して同盟支持の意見が高まるという奇妙な現象が見られるようになっている³¹。そして、日本では、米軍のトランスフォーメーションに合わせ、米国との協力を推進しつつ、基地問題などの国内政治上の課題の解決を図るという構図が生まれている。米国の制約を利用する形で、自らの安全保障と国内政治上の問題を解決する手法は、日本側に大きな利益があるのも事実である。その代わりに日本が果たさなければならない課題が、国際社会における責任の拡大であるのであれば、それこそ、小泉首相の主張する「国際協調」と「日米同盟」の両立が図られた状態と言えるのではないだろうか。

³¹ William Breer, "Difference of Strategic View?: Japanese Loss of Confidence in the U.S. but Continuing Support for the Alliance," *Japan Watch*, December 20, 2004.