

パワー・パラドックス時代の日米関係

——「危機の二〇年」を日本はどう乗り切るのか——

川上 高司

はじめに

現在、アジアは近い将来の米中のパワーの拮抗を予測したパワー・パラドックス (Paradox of Power) の時代に入りました。パワー・パラドックスの時期は、パワー・トランジション (Power Transition) の直前に生じる現象である。この状況下では双方の脆弱性が増し紛争が最も起きやすく、米中両国には「脆弱性の窓 (window of vulnerability)」が開く。米中は経済的相互依存が深まる一方で、軍事的競合関係が高まる関係に陥ってきているため、両者が賢明であれば紛争は回避される。つまり両国は、お互いに脆弱であるため相互に「戦略的抑制 (strategic restraint)」の機能が働

くと同時に包括的アプローチをとることになる。^①

近年の米中関係では、二〇一二年の南シナ海における米中間の緊張の高まりを経て、「戦略的抑制」のメカニズムが働くようになったと考えることができよう。逆に言えば、この機能が必要とされるほど米中のパワーの拮抗状況が現実味を帯びてきたと言えよう。

また、米国の軍事費削減が削減される一方、中国の軍事費増大が発表された。^②この傾向が続けば、米国家情報委員会 (NIC) が「グローバル・トレンド2030」で予測した二〇三〇年までの米中のパワー・トランジションが加速化される可能性もある。^③

また、戦略的抑制は抑止とは異なる概念である。抑止は恐怖の均衡であるが、戦略的抑制は、広い意味での協力関

係が含まれる。両国は基本的に敵国ではなく戦略的脅威を相殺する以上の協調関係を作り出せる可能性がある。このシステム・レベルの変化がユニット・レベルに影響を及ぼし、オバマ政権の対中政策は第一期の対中封じ込めから第二期には対中協調へと大きく舵を切っていると言えよう。

オバマ第二期政権の対中政策は「宥和政策」となり、アジア地域は米国覇権にとって代わり、パワー・パラドックスの世界へ突入していくかもしれない。その時代が到来すれば、世界には六大国（米国、中国、ヨーロッパ、日本、インド、ロシア）の間には「複雑な均衡ゲーム」(complex balancing game) が展開されることとなる^④。

パワー・パラドックスの時代に突入した現在、今後の二〇年は日本にとって正に「危機の二〇年」(E・H・カー)となろう。本稿はオバマ第二期政権の安全保障戦略を、第一期政権とのユニット・レベルの変化、およびその日米関係に及ぼす影響を分析する。また、最後に中国を念頭に置いた日本独自の防衛大綱とそれにシンクロナイズした日米のガイドラインの見直しを行うことが日本の生き残りのためには不可欠となることを論じる。

オバマ第二期の安全保障政策…クリントン・チームから オバミーン (Obamians) へ

オバマ大統領は二〇一三年四月一〇日、強制歳出削減 (sequestration) を発動する大統領令に署名した。これでアメリカの国防費削減が決定的となり、米国のアジア重視のピボット (機軸) 戦略 (pivot strategy) への影響は避けられなくなった。

ピボット戦略は、クリントン前國務長官が「米国の戦略機軸をアジアに移す」(二〇一一年一月一〇日)とのホルル・スピーチの直後^⑤、オバマ大統領が「米国は太平洋国家として当該地域の戦略環境整備を行う戦略的決断をした」(二一年一月一七日)とオーストラリア議会での発言により明らか^⑥にされた。この戦略は、対中ヘッジ (Hedge) として国防総省から「米国の全世界でのリーダーシップの堅持」(新国防戦略) として出された^⑦。新国防戦略は、「米国は台頭する中国を睨みながら米国の軍事的軸足 (Strategic Pivot) をアジアに移し、中国とのリバランスング (rebalancing) を目指す」と記した。

ところが、今回の強制削減措置により今後一〇年間で約五〇〇億ドルの軍事予算が削減される。そのため、国防

総省は今年五月終わりをめどに新国防戦略の見直しを発表する予定であり、それが今年夏以降に出される予定の「QDR 2014」（四年ごとの国防戦略の見直し）に反映されることになる。

オバマ大統領第二期政権の安全保障政策の転換は、オバマ・チームの総入れ替えに負うところが大きい。オバマが大統領に再選され、第一期オバマ政権の外交・軍事戦略を率いてきたレオン・パネッタ国防長官、カート・キャンベル国務次官補やフロノイ国防次官たちのクリントン・チームは退陣した。クリントンに率いられたオバマ第一期政権は、民主主義や人権などの価値観を重視し、リビア攻撃など大量虐殺などの可能性がある場合には軍事力の行使をためらわないリベラル・ホークであった。

そして、第二期のオバマ政権の外交・軍事戦略を牛耳る担当者に、ジョー・バイデン副大統領を中心として国防長官がチャック・ヘーゲルに、そして国務長官にジョン・ケリーがとって代わった。彼らはオバマ大統領とともにブッシュ政権時に上院外交委員会に属し、「対テロ戦争」に反対した戦友である。ベトナム戦争にもテロ戦争にも断固として反対してきたバイデン・チームは、軍事力行使よりも外交的解決を求めるリベラリストの集団である。これに加えて、オバマ大統領とバイデン副大統領を取り囲む「オバ

ミアン (Obamians)」がホワイト・ハウスの要職に就いた。ジェームズ・マン (James Mann) によると、オバミアンには、デニス・マクドノウは大統領首席補佐官、ヴァーリン・ジャレットは上級顧問、トム・ドニロンは国家安全保障担当補佐官、トニー・プリンケンと同次席補佐官たちであり、共通して若くベトナム戦争を知らない徹底した現実的で実利を優先する^④。

ピボット (Pivot) 戦略からリバランシング (rebalancing) 戦略へ

オバマ第二期政権で外交政策を担当するドニロン国家安全保障担当補佐官は、二〇一三年三月一日に米国のアジア政策を明確に説明した。オバマ第二期政権の外交・安全保障政策のお披露目である。ここでドニロンは、米国の対アジア政策はピボット戦略 (対中ヘッジ) からリバランシング (rebalancing) にシフトしたこと、そして、その意味するところを述べた。

オバマ大統領は政権発足時からドニロンたちの安全保障チームに対して、米軍のプレゼンス (前方展開) と優先順位の戦略的アセスメントを行うように命じた。ここでは世界における「米軍展開状況」と「あるべき展開状況」を分析

し、米国が追求すべき核になる安全保障上の利益 (interest) を抽出した。そこでは世界のどこで米軍展開が加重で、どこが不足しているかを問うた。

その結果、グローバルな米軍の配置でアジア太平洋への展開にインバランスがあると判明し、それを是正することを大統領自ら決定した¹⁰⁾。

そして、オバマ大統領が二〇一二年一月にオーストラリア議会で「米国は太平洋国家として当該地域を長期的に安定した戦略環境を維持する」ことを決意し、ここで「経済的な開放、紛争の平和的解決、普遍的な権利と自由の尊重」を重視するアジアへのリバランスを述べている¹¹⁾。このオバマ大統領のヴィジョンを達成するために、①包括的で多面的な戦略の展開、②台頭する国家とのパートナーシップの強化、③中国との安定した生産的で建設的な関係、④繁栄をもたらす地域的経済アーキテクチャーの構築——の四つの履行が必要である。その上で、「(これら) 四つの要因を達成できるよう、時間をかけて努力をしてリソースを投入することがリバランスである」と、ドニロンは定義した。つまり、「リバランス戦略」が米国の戦略の基礎となる。

そして、ドニロンは「リバランスとは中国を封じ込めることではないし、アジアを米国が支配することでもな

い」ことを強調した。そしてリバランスを行うために、米軍のみならず、政治、貿易、投資、価値観の流布といった米国のパワーの要素を利用すると述べている。その一方、米国はアジア地域に軍事的なリバランスを行う。その上で、ドニロンは「中国との対立することは望まない」と、さらに繰り返し述べる。歴史的にも理論上も勃興するパワーと既存のパワーの間には紛争が生じる可能性があると考えられるが、そういったことはない。そして、米中は紛争を回避して共存するというモデルを新たに作る事が可能であると断じている。事実、ジョン・ケリー国務長官も二〇一三年四月一五日に訪日し、東京工業大学で「中国は米国にとって必要不可欠 (critical) なパートナーである」とし、「米国は中国の成功にかけ (stake)、中国は米国の成功にかける」と述べ、米中共存 (create synergy) を示唆した¹²⁾。

「地域抑止」の時代

先述したように、オバマ第一期政権で二〇一一年一月、クリントン国務長官は「米国の戦略機軸 (Strategic Pivot) をアジアにシフトした」と述べたが、それはアジアを機軸 (pivot) とした対中ヘッジを指すものであった。しかしながらオバマ二期政権となり、ピボット戦略は世界各国で

の「地域抑止」として展開されるようになった。

機軸 (Pivot) とは、バスケットボール用語で、ボールを持ったプレーヤーが片足を軸 (pivot) にして自由になる片足で体の向きを自在に変える動作を指す。バスケットボールを好むオバマ大統領らしい表現であろう。ある地域に要となる国を定め、その国を中心に地域の諸国の安定を図っていくというオバマ外交の基本的なスタンスがこの言葉に集約されている。

オバマ第二期政権では、アジア以外に、ヨーロッパではドイツ、中東ではトルコ、アジア・ユーラシアではロシアといったような地域における機軸国を念頭に置いてその地域の外交が展開されると考えられる。つまり、地域の機軸国を中心に地域の脅威を抑止する地域抑止 (リバランス) が行われているのである。

オバマ大統領は第二期政権をスタートさせるとすぐに、バイデン副大統領をロシア、ヨーロッパに派遣した。バイデンは、国家安全保障担当補佐官のトム・ドニロンとともにロシアを二〇一三年二月一日に訪問し、翌二日にはドイツを訪問した。ヨーロッパ地域ではドイツを機軸として地域抑止 (rebalance) を行う、というメッセージである。四月一六日にもドニロンはロシアを訪問してプーチン大統領と会談し、今後の米露の経済的分野の協力、ミサイル防衛

などの軍事的な問題の解決を呼びかけるオバマ大統領の親書を渡した。プーチン大統領もそれに応じて協力の強化を約束した。

さらに四月一五日のボストン・マラソン大会での爆破テロを受けて、プーチン大統領は四月二一日、オバマ大統領に二〇一四年のソチ・オリンピックのセキュリティ分野での協力を仰いだ。対テロの分野で両国の協力が進めば、外交上もより緊密になっていく可能性が高い。ロシアとの関係の向上は、シリアの内戦やイランの核開発問題、アフガニスタン撤退に関しても大きく影響する。また、アジア地域での中国に対するバランスとして十分な役割を担うことがロシアは可能である。このことは、ユーラシア大陸の北部ではロシアを機軸としたいというメッセージかもしれない。この点、オバマ・チームは驚くべきリアリストである。

ケリー国務長官は二月二五日から意欲的にドイツを初めとするヨーロッパ諸国から、トルコ、エジプト、サウジアラビアなどのイスラム諸国を周り、三月一九日にオバマ大統領とともにイスラエルを訪問した。ケリー長官が中東和平に懸ける意気込みは強い。とくにトルコとイスラエルの関係の修復と、さらなる向上には強いイニシアティブを持っている。そして、そのわずか二週間後の四月七日には再び

トルコを訪問、その後イスラエルのネタニヤフ首相とも会談した。四月二〇日にはトルコのアンカラで開かれたシリアに関する国際会議に出席し、トルコの外相やアッバス大統領とも会談した。ケリー国務長官がトルコが中東和平の取り組みの要になることを望んでいることは明らかである。したがって、中東ではトルコを機軸として地域抑止政策を展開することになるのかもしれない。

このように見ていくと、オバマの外交・安全保障チームは、ほぼ同じ時期に同じ国や地域を矢継ぎ早に訪問したことになる。その事実からうかがえることは、アメリカの外交政策はドイツ、ロシア、トルコといった地域に機軸(pivot)を置き、その地域のリバランスを展開することが読み取れる。

アジアでの米国の「地域抑止」：日本にとっての リバランスとは何か

アジアでの地域抑止として、オバマは二〇一二年一月七日に大統領選挙で勝利を収めた後、アジアを歴訪した。まさに、アジア地域で中国に対するリバランスを行うためにアジアを歴訪したのである。東南アジアでの機軸国であるタイを十一月一日に訪れ、五〇年間にわたる同国

との同盟関係を確認した。そして、十一月一九日に東南アジアでの地政学上の要地であるミャンマー、十一月二〇日はカンボジアで東アジア・サミット(EAS)に参加した。¹⁵⁾

具体的な地域抑止に関して、ドニロン大統領国家安全保障担当補佐官は二〇二〇年までに米国は海軍の艦隊の六〇%を、五年以内に空軍の重点を移動させ、F22、F35などの第五世代の戦闘機を投入し、陸軍と海兵隊の能力も増強する、と対中リバランスを具体的に説明している。¹⁶⁾

一方、米国の新国防戦略では日本や韓国などの同盟諸国にいつそうの地域抑止の役割分担を求めている。また、地域抑止に関してはすでにQDR2010で、米軍の前方展開を支える同盟国と友好国からなる地域のアーキテクチャー(Security Architecture)の構築が必要であることを述べている。¹⁸⁾つまり、米国がアジア地域にどれほどセキュリティ・アーキテクチャーを強固に作り上げ維持できるかが今後のアジア情勢を左右することとなる。

しかしながら、米国がアジアでの中国との地域覇権競争に負ければ、もしくは中国との共存を選択すれば、米国はオフショア・バランスとなり、アジア地域の米軍の展開を減少させていくことになる可能性が高い。そこに日本の懸念はあるのである。

パネッタ前国防長官は二〇一二年一月二日のシンガポー

ルでのシャングリラ会議で、アジアでのセキュリティ・アーキテクチャーを構成する第一のリスト(中核同盟国)に、韓国、オーストラリア、フィリピン、タイを挙げ、第二のリスト(中核パートナー)にインド、シンガポール、インドネシアを挙げた。また、第三のリスト(準パートナー)にベトナムとマレーシアを入れている¹⁹⁾。

米国からすれば、中核同盟国と中核パートナーは中国に對して「万里の頂上(Great Walls)」を形成する「防人(Guard, Watch Dog)」となる。そして、日本はアメリカから見れば中国へのヘッジを行う際に戦略上一番重要な中核同盟国であることは間違いない。

日本は米国の第一の「防人」として対中ヘッジをしているわけであるが、日本の懸念は米国が軍事費削減に追い込まれれば米軍の前方展開は困難になることになる。その結果、安全保障アーキテクチャーを構築する国家への相応の分担が期待されることにはなかなかるうか。

また、オバマ第二期政権は、「核のない世界」を追求し戦略核を米口間でさらに減らしていく可能性もあり、そうなった場合、米中間に核戦略レベルで相互脆弱性に基づく安定性が生じる「スタビリティ・インスタビリティ・パラドックス」(Stability Instability Paradox)が生じる²⁰⁾。その場合、通常兵器レベルでの挑発的行為が起りやすくなる。

そうなれば、中国は米国の拡大抑止が尖閣諸島には及ばないと錯覚し、尖閣諸島など日本に對する挑発行為が頻発する可能性がますます増えることになる。

尖閣諸島は「同盟の試金石」…同盟のジレンマ(巻き込まれる恐怖)に陥った米国

パワー・パラドックスの時代に入りつつある現在、尖閣諸島は日本が対中ヘッジをしている最先端の場所である。日本にとり尖閣諸島は紛れもない自国の領土であり、いま、日本は中国から領土が脅かされているのである。尖閣諸島には、米国政府と議会が繰り返し述べているように、「日本の施政化にある限り、日米安全保障条約第五条が適用される²¹⁾。しかし一方では、「主権をめぐる対立では特定の立場をとらない」と領有権では中立をとる。日米安保条約第五条は「日本国の施政下にある武力攻撃」があり、「自国の憲法上の規定および手続きに従って共通の危機に対処する」とある。したがって、いったん尖閣諸島が中国の実質的な支配下に置かれてしまった場合は、米国は介入しないということの意味する。となれば、日本は軍事力行使を辞さずという決意を持ち行動せねば、領土は守れないことになる。

しかしながら、アメリカは現在、尖閣諸島をめぐる「同盟のジレンマ」に直面している。すなわち、同盟関係にある「日本」と経済的相互依存が深化する「中国」との間に立ち、日中間の紛争に「巻き込まれる恐怖」を持つ。一方、もし日中間に紛争が勃発し、日本という米国にとり最も重要な同盟国を助けなかった場合は、同盟国から「捨てられる恐怖」にさいなまれる。言い換えれば、尖閣諸島は「日米同盟の試金石」となっているとさえ言う。

日本にとり尖閣諸島をめぐる対中抑止は、米国の動向がカギとなる。日本は尖閣諸島をめぐる係争に「米国を巻き込む」ことが死活的となる。そうして初めて米国からの核を含む抑止力をリアシュア（確保）することが可能となる。

オバマ政権の軍事力行使は、リビアにおける「アラブの春」におけるリビア国民に対する人道的支援の名の下に行われた。しかしながら、その軍事力行使は米国の同盟国であるフランスとイギリスが先に軍事力行使を行った後であったし、アラブ・リーグの了承を得て初めて行われた。これをオバマ政権の軍事力行使の基準として考えるならば、尖閣諸島をめぐる「米国を巻き込む」ためには、日本は自国の領土防衛という力強い意志と行動を見せて初めて可能となる。^②「捨てられる恐怖」に陥った国家は、同盟国の支援

を期待する一方、脅威国家に対してバンドワゴンをするか、独自の自衛力増強を行う自助努力の選択肢しかない。

安倍総理の参議院予算委員会での答弁…「捨てられる恐怖」に対峙する日本の立場

この状況が一番現れたのが、三月六、七日の衆議院予算委員会での安倍総理の答弁である。米国のリバランス戦略に対しての日本の懸念がにじみ出ている。

まず、安倍総理は三月六日、二〇一三年の中国の国防予算が前年比一〇・七％になったことを受け懸念を示し、中国に対して透明性の向上を求めた。日米中の軍事費は、中国六三三〇億ドル、日本五二二億ドル、米国六三三〇億ドルである。中国の国防費は日本の約二・三倍となり、中国の軍事力は今や日本を凌駕しつつある。たとえばJ10、J10BやSu30MKK、Su11といった中国の戦闘機は、日本の主力戦闘機F15Jに匹敵するか、凌ぐほどである。また、海軍増強も特質すべきものがあり、かつては沿海向けの小型船しか保有していなかったものが、空母を就航させ、新型の駆逐艦、フリゲート艦や揚陸艦も急速に建造中である。^③

次に三月七日に安倍総理は、野田前政権下で海上自衛隊

の警戒監視について、「過度のあつれきを恐れる余り、我が国の領土、領海、領空を侵す行為に対し当然行すべき警戒警備についても、その手法に極度の縛りがかけられていた」というように承知をしているとし、「安倍内閣を発足させた直後から、この危機的な状況を突破するために、前政権の方針を根本から見直した」と述べた。

さらに「相手方に誤ったメッセージを送り、不測の事態を招く結果になることすらあると判断した」と述べ、野田政権の対応に問題があったと断じた。産経新聞は複数の政府関係者の話として、野田政権が海自艦艇に対し、中国軍艦と一五カイリ（約二八キロ）の距離を置き中国側が近づくと後退することや、領海侵犯の恐れがあっても先回りして警戒するのを禁じること、中国軍艦に搭載のヘリが領空侵犯しても海上保安庁に任せることを指示していた、と二〇一三年三月五日付の紙面で報道した。昨年末発足した安倍政権は、海自艦艇と中国軍艦の距離を約三キロまで縮めるなど、領域警備で対抗措置を強化している。

これは何を意味するか。「捨てられる恐怖」を感じる野田政権では、同盟国（米国）の支援を期待する一方、脅威国家（中国）に対してバンドワゴンする様相が存在していたことは否定できない。一方、安倍新政権では、同じく米国の支援を期待するが、自助努力（独自の自衛力増強）をし

て対処することを鮮明にした。

防衛大綱の見直し

近年になり、北朝鮮のミサイル発射、核実験が行われ、一方、中国の尖閣諸島周辺の空海域における活動の急速な活発化、また、アルジェリアにおける邦人人質事件など、「複合事態」の常態化が起ころうようになった。また、米国は新国防戦略の下、アジア太平洋地域でのプレゼンスを強調し、日本との連携・協力の強化を目指している。なお、東日本大震災における自衛隊の活動でも、対応が求められる教訓がある。このような変化を踏まえ、二〇一三年一月二五日に防衛大綱を見直すことが閣議決定された。

今回の大綱は、二〇〇七年大綱以来、ダウンサイジングしてきた防衛力の趨勢を、パラダイム・シフトさせ、今後一〇年間の防衛力整備の指針となる。すなわち、日本領域に起こる可能性のある極地紛争に対して、日本独自で自立的に抑止し対処する態勢を構築するものである。前回の大綱では、多様な事態へ機動的に対応する「動的防衛力」を基本概念に据えて南西諸島防衛を打ち出した。今回の新大綱では、「動的防衛力」の基本的考え方を踏襲し、それを裏打ちする防衛力整備が焦点となる。

日本の防衛費は一〇年連続で減少していた。二〇一二年の当初予算は四兆六五〇〇億円。それを安倍政権は、一三年度の概算要求では四兆六八〇四億円を計上し、前年度より三五・一億円（〇・八％）増やし、一年ぶりに増額とした。海上自衛隊は、新しい哨戒機P1を導入し、護衛艦、潜水艦計一六隻の艦齢を修繕により五〜一〇年延ばす。航空自衛隊は、空中警戒管制機（AWACS）や早期警戒機E2C、沖縄・宮古島のレーダーなどの能力を向上させる。陸上自衛隊は、与那国島に沿岸監視部隊を配置し、米海兵隊との共同訓練を拡充する。いずれも部隊運用や機動力を重視する「動的防衛力」構想に合致したもので、中国に対する抑止力の強化につながる。

また、具体的に尖閣諸島侵攻などのシナリオ想定が必要となろう。そこから陸海空の防衛力を一元化する「統合防衛戦略」が策定され、必要な装備や運用のあり方が導き出される。そこから、陸・海・空RMC（任務・役割・能力）が明確化される。

論点として、尖閣での中国機の領空侵犯で弱点がさらけ出された警戒監視体制の強化や、人員・装備の迅速な展開を可能にする輸送力の確保、陸上自衛隊の水陸両用機能の強化などがある。とくに、自衛隊の島嶼防衛能力の強化である。とりわけ侵攻された離島を奪還する米海兵隊の持つ

「着上陸能力」の向上が求められる。また、南西諸島防衛のための戦闘機二個飛行隊の増強（F35Aの導入機数増）も必要となる。また、海上保安庁や警察とのスムーズな連携のあり方も論点となる。

防衛大綱とガイドライン見直しのシンクロナイズの重要性

日本をめぐる最近のダイナミックな戦略環境の変化に対し、米国は二〇一二年一月の新国防戦略で、「台頭する中国をにらみながら米国の軍事的軸足（strategic Pivotal）をアジアに移し、中国とリバランスングを目指す」と述べた²⁷。しかしながら、冷戦崩壊後に懸念された日米同盟の「漂流」から、日米同盟の「強化」へと再び大転換させた「ナイ・レポート」に匹敵するような、米政府からの公式文書は出されていない。

防衛大綱策定と日米ガイドラインの見直しは表裏一体である。両者はシンクロナイズされていることが重要となる。しかし、前回と異なるのは、防衛大綱の見直しが先行して行われ、それに続いてガイドラインの見直しが行われることである。つまり、今回は日本の利益に基づき日本の戦略（防衛大綱の見直し）が策定され、それに米国の利益が合致する点で、ガイドラインの見直しが策定される。そのプロセ

スが重要である。

日米同盟の試金石をどう乗り越えるかが、今日米にとっての喫緊の重大な課題となっている。そして、その回答は日米ガイドライン見直しにある。

日米ガイドラインは民主党政権下の二〇一二年八月、森本前防衛相がパネッタ前国防長官との間で見直し協議を開始することで合意し、昨年末、安倍総理が「米国の新国防戦略と連携して自衛隊の役割を強化し、抑止力を高めるためにガイドラインの見直しを検討する」とし、小野寺防衛相が見直しを指示した。そして、日米両国は一月一七日、外務・防衛当局の課長級協議で日米防衛協力の指針（ガイドライン）の見直しの検討が開始された。

ガイドラインは冷戦時代の一九七八年、旧ソ連の上陸侵攻を想定して策定された。それ以降、過去二回見直され、今回は三回目の見直しとなる。

第一回ガイドライン改定は一九七八年（昭和五三年）に冷戦下で初めて行われ、「日本有事」を念頭に置いた共同作戦の研究がなされた。

第二回ガイドライン改定では、一九九七年（平成九年）に「朝鮮半島有事」を念頭に「周辺事態」で自衛隊が米軍を後方支援し、民間空港・港湾を軍事利用できる仕組みを盛り込んだ。そして、その後の有事法制や周辺事態法等が整

備される契機となった。日本の国土が直接武力攻撃を受けた場合だけでなく、日本の平和と安全に重要な影響を与える「周辺事態」に際し、米軍に日本国内の基地や空港、公安などの公共施設を提供する。自衛隊は戦闘が行われていない「後方地域」で、物品の輸送、補給、修理などで米軍を援助する。九九年の周辺事態法で法的根拠が整備された。周辺事態（地理的には無限定）を、①平素から行う協力、②日本に対する武力攻撃に際しての対処行動、③周辺事態の協力——の三分野に分けて日米防衛協力を規定した。第二回ガイドラインの改定では中国の台頭は想定しておらず、尖閣沖の漁船衝突や中国公船による領海侵犯の頻発も起きていなかった。

今回の第三回ガイドライン改定では、南西諸島防衛（中国の海洋進出）や台湾海峡有事など主に「中国」を念頭に置いた日米協力、中国の宇宙やサイバー空間での新たな脅威への対処も焦点となる。また、北朝鮮の核・ミサイル開発などの戦略環境の変化を踏まえ、見直し作業には一年以上かけて見直し作業を行う予定とされる。また、対処範囲をアジア太平洋全域に拡大するとともに、自衛隊の役割をいっそう拡大するのが狙いである。

ガイドラインの見直しでは、公海上の自衛隊から米軍への補給（周辺事態法改正必要、「平素からの協力」では、海

洋監視や潜水艦探知などのISR（情報・監視・偵察）能力の強化、グアムなどの基地共同使用などが課題となる。また、災害時の協力、サイバーテロ、宇宙空間での協力が必要となる。

また、尖閣諸島に関しては、平時でもない有事でもない、グレーゾーンでの軍事協力が必要となる。日米共同の警戒監視や情報共有、沖縄県・尖閣諸島などの「離島防衛」を想定した離島防衛・共同演習の拡大、日米共同基地の拡大、ミサイル防衛強化などが重要となる。

尖閣諸島をめぐる「ガイドラインの見直し」…シナリオ設定

日米によるガイドラインの見直しは、当然ながら中国を念頭に置いたものになると考えられるが、その場合、大きく分けて「尖閣諸島および領域・領海内」と「尖諸島近くの海域・空域（公海）」が検討する必要性があるが、以下、そのシナリオを列挙する。

まず、「尖閣諸島および領域・領海内」でのシナリオである。この場合の問題設定は、領有権を主張する中国の間漁船が大挙して日本の領海内に入った、公船である海洋調査船が領海内を徘徊したりする事態をどのように考えるかとなる。この場合、第一のシナリオとして、中国の民

間漁船一〇〇〇隻が大挙して尖閣諸島周辺の領海内に行った場合はどうするのかということになるが、この場合、海上保安庁で対処困難な場合、海上自衛隊の海上警備行動の発令となろう。第二のシナリオは、中国の公船である海洋調査船を立ち退かせようとして尖閣諸島周辺の日本海域で、日中間に小競り合いが勃発した場合であるが、これば現在常態化している事案であり、海上保安庁による警察活動で対応することになる。第三のシナリオとして、中国が尖閣諸島周辺の日本の領海内で軍事演習を行った場合、日本は、また、日米はどう対処するのかというものであるが、これに対しては日米も同海域で軍事演習、PSI（拡散に対する安全保障構想）活動、海賊取り締まりの日米共同パトロールで対処すると想定される。第四のシナリオは、尖閣諸島周辺空域に対する中国機の侵犯により日米で偶発的に戦闘が始まった場合には、米国はどうするのかということであるが、この場合、米国は日米安保条約第五条を履行することが期待される。第五のシナリオは、中国の民間機ヘリコプターが尖閣諸島に上陸した場合、さらに占領をした場合はどうするのかであるが、海上保安庁か警察による逮捕が行われる。第六のシナリオは、尖閣諸島に日本の警察もしくは自衛官が常駐し、それに対して中国の武力攻撃が行われるに至った場合の対処である。この場合、国連憲章五一条

(自衛権)、武力攻撃事態対処法、自衛隊法等に基づき自衛権が行使され、さらには、日米安保第五条が適応されると期待される。

次に、「尖諸島近くの海域・空域(公海)」でのシナリオである。この場合の問題設定は、尖閣諸島にかかわる領有権を主張する中国の公船(軍艦を含む)による領海侵入や周辺海域(公海)における活動が活発化することに伴って、公海上において日中間または米中間において不測の事態が生じた場合、日本自身の対応や、日米同盟にかかわるガイドラインや周辺事態法に基づく後方地域支援の強化策、ひいては集団的自衛権行使について、どのように考えるかが問われる。

この場合の第一のシナリオは、尖閣諸島周辺の公海上において日本に対して武力攻撃が行われた場合、米国の対応である。日本は国連憲章五一条の個別的自衛権に基づき自衛権を行使するが、米国は、日米安保はなく国連憲章五一条の集団的自衛権に基づく共同防衛を行うのかが問われる。第二のシナリオは、公海上で中国軍から日本の海自護衛艦に対する威嚇攻撃(火器管制レーダー照射など)が行われ、そこから日中間の武力紛争に発展した場合、米国はどうするのか。これは二〇一三年二月の尖閣近海(日本領海内)で中国艦船から海自護衛艦に対して火器管制レーダーが照射され

た。日本領海内では日米安保の対象となるが、公海上ではどうなるのであろうか、また、米国はどういう対応をするのであろうか。第三のシナリオは、一九九六年の中台危機と同様に、中国が尖閣近海にミサイル発射訓練海域を設定した場合はどうするのであろうか。米国は米空母を航行させるのであろうか。

危機の二〇年

前述してきたように、パワー・パラドックスの時代に突入したとすれば、米中は戦略的制約関係に入る。その結果、米国が対中宥和政策に転じれば、今後日本にとっては安全保障面で「危機の二〇年」となるであろう。

かつてE・H・カーは、第二次世界大戦が始まる直前に、『危機の二〇年』を出版し、そこで第一次世界大戦後から第二次大戦までの二〇年間の時代は、理想主義(ユートピアニズム)と現実主義(リアリズム)の抗争を提示した。この時期は、第一次大戦が終わり、第一次大戦による膨大な被害への反省と恐怖から、ヨーロッパでは「あらゆる戦争に対して無条件に反対する」という平和主義が台頭した。そして、ウッドロー・ウィルソン米大統領の主導で国際連盟が創設(一九二二年)され、二四年に「侵略戦争は国際犯罪」

が明記されたジュネーブ議定書、そして不戦条約（二八年）が締結された。このユートピアニズムが現実化され、ヨーロッパの人々はつかの間の平和に酔いしれた。

しかし、ヒトラーはヴェルサイユ条約を一方的に破棄（一九三五年）し、その後もドイツはラインラント進駐（三六年）、オーストリア併合（三八年）したが、平和主義を求める世論の声に押され、ヨーロッパ諸国はこれを黙認した。そして、三八年のミュンヘン会議（英仏独伊）で、ヒトラーのズデーテン地方の要求をイギリスのチェンバレン首相は受け入れた。この宥和政策の結果、ドイツは三九年にポーランドに侵攻し、第二次世界大戦が勃発する。英国は宥和政策をとった。この歴史上の教訓から、「宥和政策」だけでは戦争の誘因となることが理解できよう。

オバマ第二期政権は中国との相互戦略的制約関係という対中宥和政策を選択したとすれば、日本にとれば今後は「危機の二〇年」を迎えることになる。

第二次オバマ政権が対中宥和政策をとることになれば、日本はいかに尖閣諸島を守るかが問われる。ドニロン国家安全保障担当補佐官は、「領土問題を強要的に、もしくは軍事力行使により解決しようとする試みには断固として反対する」と明言する一方、「領土権の主張の争いには関与しない」とも述べている。

最近、ワシントンでは「日本、イスラエル、英国」（JIBS）といった米国の同盟国が地域の安定に貢献するよりも対立を煽っている（イアン・ブレマー・米ユーラシア・グループ会長）という論調が見られる²⁸。この論調は、まさに米国が「同盟のジレンマ」に置かれている状況を現している。

「同盟のジレンマ」とは、「捨てられる恐怖」と「巻き込まれる恐怖」の間にさいなまれる国家の苦悩を言う（マイケル・マンデンバー）。現在、米国は経済的に相互依存が深化する中国に対して宥和路線を追求したい反面、日米同盟の信頼性維持に努めねばならない。その結果、尖閣諸島をめぐる日中間の紛争に「巻き込まれる」ことを最大に恐れている。したがって、オバマ政権の日中政策は、米中間に武力紛争が起きないように軍事的バランスをとりながら、日中両国に政治的メッセージを送ることとなる。

「同盟のジレンマ」に直面する米国は、日中間の直接紛争に「巻き込まれる」ことを回避しようとするだろう。そうであるならば、日本は逆に米国を「巻き込む」戦略を立てねばならない。その手段として自衛隊は普段からの米軍との演習に加え、シームレスな共同戦略の策定、さらには中国を念頭に置いた日米新ガイドラインの策定が必要となる。 「危機の二〇年」に突入した今、日本にそれ以上に求められていることは、安全保障で自助努力をせねば日本

の生き残りは不可能である。

(かわかみたかし・拓殖大学海外事情研究所長)

●注

(一) David C. Gompert and Phillip C. Saunders, *The Paradox of Power: Sino-American Strategic Restraint in an Age of Vulnerability*, Center for the Study of Chinese Military Affairs, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington DC, 2011.

(二) 中国政府は二〇一三年三月五日の全国人民代表大会で前年度比一〇・七%増の国防予算を発表した〈http://japanese.china.org.cn/jp/text/2013-03/07/content_28161863.htm〉。

(三) Office of the Director of National Intelligence, *National Intelligence Council Global Trends 2030: Alternative*, December 12, 2012. <http://www.dni.gov/publicintelligence/globaltrends-2030/>

(四) David C. Gompert and Phillip C. Saunders, *The Paradox of Power: Sino-American Strategic Restraint in an Age of Vulnerability*, Center for the Study of Chinese Military Affairs, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington DC, 2011.

(五) US Department of State, Secretary of State Hillary Clinton, *On America's Pacific Century*, November 10, 2011, East-West Center, Hawaii 〈<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/176699.htm>〉。

(六) Speech to the Joint Sitting of Australian Parliament in Honour of President Obama, Canberra, November 17, 2011 〈<http://www.pma.gov.au/press-office/resolve-and-confidence-our-two-nations-has-always-served-high-purpose-speech-joint-sit/>〉。

(七) Department of State, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012 〈http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf#search=Sustaining+US+Global+Leadership%3A+Priorities+for+21st+Century+Defense〉。

(八) Allen McDuffee, *Joe Biden a more powerful vice president than Dick Cheney?*, Washington Post, January 15, 2013 at 11: 14 am 〈<http://www.washingtonpost.com/blogs/thinktank/wp/2013/01/15/joe-biden-a-more-powerful-vice-president-than-dick-cheney/>〉。

(九) James Mann, *The Obamans: the struggle inside the White House to Redefine American Power*, Penguin Books Ltd., England, 2012.

(一〇) Remarks By Tom Donilon, National Security Advisory to the President: "The United States and the Asia-Pacific in 2013." The Asia Society New York, March 11, 2013 〈<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a>〉。

(一一) Remarks By President Obama to the Australian Parliament, Parliament House, Canberra, Australia, November 17, 2011 〈<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>〉。

(一二) Remarks John Kerry Secretary of State, Remarks on a 21st Century Pacific Partnership Tokyo Institute of Technology, Tokyo, Japan, April 15, 2013 〈<http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/04/207487.htm>〉。

(一三) CCTV Com. Kerry: US has a stake in China's success, April 14, 2013 〈<http://english.cntv.cn/program/newsupdate/20130414/100713.shtml>〉。

(一四) Lin Liyao, *US 'Pivot' in Asia-Pacific signals new, complex era*, China.org.cn 〈http://www.china.org.cn/opinion/2012-02/26/content_24722893.htm〉。

(一五) 熊維斌の拙論「第二期大ニテ政權ニシテ日米同盟」『海外事情』二〇一三年一月号参照。

(一六) Remarks By Tom Donilon, National Security Advisory to the President: "The United States and the Asia-Pacific in 2013." The Asia Society New York, March 11, 2013 〈<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/03/11/remarks-tom-donilon-national-security-advisory-president-united-states-a>〉。

(一七) Department of State, *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, January 2012 〈http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf#search=Sustaining+US+Global〉。

- al+Leadership%3A+Priorities+for+21stCentury+Defense'>.
- (22) The Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report, February 1, 2010 <<http://www.defense.gov/qdr/qdr%20as%20of%2029jan10%201600.PDF>>.
- (23) Shangri-La Security Dialogue As Delivered by Secretary of Defense Leon E. Panetta, Shangri-La Hotel, Singapore, Saturday, June 02, 2012 <<http://www.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1681>>.
- (24) Michael Krepon, The Stability-Instability Paradox in South Asia, December 01, 2004 <<http://www.stimson.org/essays/the-stability-instability-paradox-in-south-asia/>>.
- (25) Marklander, Leaving for Asia, Clinton Says China is Not an Adversary, *The New York Times*, October 28, 2010 <http://www.nytimes.com/2010/10/29/world/29dipl.html?_r=1&>.
- (26) James Mann, *The Obamians: the struggle inside the White House to Redefine American Power*, Penguin Books Ltd, England, 2012.
- (27) 衆議院議事録第十号 国務大臣の演説に關する件(第三日)'二〇一三年三月六日。
- (28) 予算委員會議事録第九号'二〇一三年三月七日。
- (29) 産経新聞二〇一三年三月五日。
- (30) 防衛省『平成二四年度版 防衛白書』二〇一二年七月三十一日。
- (31) Department of State, Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21stCentury Defense, January 2012 <<http://www.defense.gov/news/delshp%3A+Priorities+for+21stCentury+Defense?>>.
- (32) Ian Bremmer, Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World, Penguin Group, Inc, New York, 2012.