

新たな国際秩序における 総合的日米安全保障協力に向けての 政策提言

Policy Recommendations for Comprehensive
Japan-U.S. Security Cooperation in a New World Order

2010 年度 研究報告書

Research Report

日米研究インスティテュート 安全保障政策研究プロジェクト
U.S.-Japan Research Institute Security Policy Research Project

新たな国際秩序における 総合的日米安全保障協力に向けての 政策提言

Policy Recommendations for Comprehensive
Japan-U.S. Security Cooperation in a New World Order

2010年度 研究報告書

Research Report

日米研究インスティテュート 安全保障政策研究プロジェクト
U.S.-Japan Research Institute Security Policy Research Project

目 次

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	4
「新たな国際秩序における総合的日米安全保障協力に向けての政策提言」 研究プロジェクトの総括にかえて	
2010年度研究概要・・・・・・・・・・・・・・・・	8
2010年度研究会開催報告・・・・・・・・	10
海外調査報告・・・・・・・・・・・・・・・・	36
研究メンバー略歴・・・・・・・・	49

はじめに

「新たな国際秩序における総合的日米安全保障協力に向けての政策提言」

研究プロジェクトの総括にかえて

谷内 正太郎

早稲田大学日米研究機構の研究グループの一つである「グループD安全保障政策研究会」は、2008年から約2年間、学者・研究者、公務員の現役・OB、ジャーナリストを中心にして、時には外部から専門を招いて日米安全保障政策に関する報告及びそれに基づく意見交換を行ってきた。地道に重ねてきた研究会の成果をもとに、2010年9月からは、日米研究機構と連携しつつ、日本の五大学が共同で運営する日米研究インスティテュート（USJI）にもプロジェクトを設置して研究会を続けるとともに、海外パートナーとの対話をも進めてきた。本プロジェクトの活動を拡充する上で、笹川平和財団からの寛大なご理解とご支援を頂いたことは、我々研究グループの活動にとって大きな前進となった。この場をお借りして同財団関係者の方々には心からのお礼申し上げたい。

本年度の研究会は2010年9月～12月の間に計4回実施した。その最終回である12月開催の研究会は、それまで行ってきた研究報告とは形態を変え、3年間続けてきた議論を踏まえた総括的な座談会方式の議論を行った。そこでは、本研究プロジェクトの中核メンバーとして活動を支えてくれた秋田浩之氏、金田秀昭氏、谷口智彦氏とともに、本プロジェクトの命題である「総合的日米安全保障協力」を実現する上で避けて通れない日米間の共通課題および国際環境の現状分析について論点整理を行った。また、これら我が国の安全保障を取り巻く前提条件を踏まえ、今後日本が具体的に取るべき道を探るべく、安全保障・防衛政策の政策決定過程や日米同盟双務化への課題、民主党政権初の新防衛大綱に対する考察をも試みた。

2011年2月には、USJIが米国ワシントンDCで年2回開催するUSJIウェークにおいて、「東アジアの安全保障環境と日米同盟の将来」と題したセミナーを企画実施し、パネリストとして迎えたパトリック・クローニン氏はじめ、現地の日米関係者との活発な意見交換を実現できた。アジアにおける中国の存在感が増す中、いわゆるジャパン・パッシングに対する懸念の声が多く聞かれるが、本セミナーには100名を超える専門家が集まり盛況であった。また、NHKなど本邦メディアのみならず、米政治専門ケーブルテレビ局C-SPANがカメラを入れ同時中継を行ったほか、ビデオをウェブサイト上で発信し、全米に多くの視聴者を得たのは、本プロジェクトの成果として特筆に値する。

本研究の全体的なテーマは、「総合的日米安全保障協力」である。何ゆえに敢えて「総合的」なる言葉を使用したかについて、本年度の研究活動を顧みつつ、ここで改めてその背景にある考え方を述べてみる。

戦後日本の安全保障は、連合軍（実質的には米軍）による占領、独立と旧日米安保条約の締結、新日米安保条約の締結（1960年）、1970年問題、湾岸危機・戦争、冷戦構造の崩壊、新しい脅威の出現（例えば国際テロとアフガン、イラク戦争）のような節目を経験しながら

も、基本は米国との協力、提携によって確保されてきた。具体的には、サンフランシスコ講和条約と同時に署名された日米安保条約とそれに基づく日米同盟体制である。

日米安保条約体制は、新安保条約の下では、日米両国の国情に応じたまことによくできた仕組みと言ってよい。即ち、米国は日本防衛のために行動することを約し（第5条）、日本は日本のみならず極東における国際の平和及び安全の維持のために米国に基地を提供する義務を負うこと（第6条）とし、また別途、日本は駐留米軍関連経費の相当部分を負担することとした（日米地位協定及び在日米軍駐留経費負担特別協定）。このようなシステム（仕組み）は、太平洋戦争後の疲弊し切った日本国民の平和主義、経済最重視の志向、及び自由民主主義陣営のリーダー（盟主）として極東における有力なサポーター（同盟国）たる日本を重視する米国の見方を現実主義的にアレンジしたものであった。しかしながら、日本の国力の増大と国際的地位の向上及び米国の国際安全保障上の過重負担感の増大に伴い、日米双方において日米安保体制に対する一種の不公平感が生じ、強まってきた。即ち、米側では、日本の一朝有事に際しては米国の若者達の命と血を捧げることになっているのに日本にはそれに相応する義務が無い（条約の片務性）、しかも憲法第9条を根拠に同盟国として期待される義務を積極的に果たそうとしない（「安保只乗り論」）、あるいは冷戦の勝利者は結局日本ではなかったかと感じられる。他方、日本側では、基地問題や米軍経費の負担、米国の海外における武力行使に伴う人的、財務的貢献の負担増など、結局日本の持ち出しではないかと受け止められ、貿易・経済摩擦が問題視された頃や湾岸戦争時に国際貢献を求める際の高圧的な米国の態度などに対し、日本国内の左右両派が抱くナショナリスティックな反米的感情が様々な形で噴出しがちである（これを私は幕末・明治以降の日本人の一貫した感情として「自立への衝動」と称している）。

一般に同盟国間では、多かれ少なかれ「巻き込まれる恐怖」と「見捨てられる恐怖」が存在すると言われる。時の為政者は、その恐怖のバランスを常に斟酌しつつ同盟の運営（alliance management）を図っていかなければならない。日本では、左翼・進歩勢力の強い時期は前者の感情が強かったが（例えばベトナム戦争時の反戦・反米運動）、2つのニクソン・ショック（1971年）に際しては後者の感情が自覚され（「朝海大使の悪夢」の現実化）、湾岸戦争（1991年）においては特に保守勢力の間では、このままでは日米安保体制が立ち行かなくなるのではないかと強く意識されるに至った。湾岸戦争後の国際平和協力法（1992年）、橋本首相・クリントン大統領による日米安全保障共同宣言（1996年）、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直し（1997年）、周辺事態法（1999年）、いわゆる有事法制（2003年）、反国際テロ、イラク関連特別措置法（2001年、2003年）の流れは、日本が日米安保条約の共通目的たる「極東の平和と安全」を強く意識し、日本自身の防衛努力を強力に推進するとともに、質量両面での米国との国際安全保障協力を幅広く強化していくとの決意の具体的な実現化プロセスを示すものである。その背景には、日本国内において、米国が冷戦後の世界戦略、とりわけ東アジア戦略において、日本を守るに値する、あるいは信頼し得る「かけがえのない同盟国」と位置づける態度を堅持させるために何をなすべきかという強い問題意識があったことは否定し得ない。

1970年代の前半に、日米両国は「世界の中の日米関係」というコンセプトを共有するに至った。これは当時の二国間の貿易摩擦に一応の区切りをつけた両国が、これからは世界経済あるいは国際貿易システム全体に対する世界第一、第二の経済大国としての責任を自覚して行

動していこうという政策的方向を表現するものであった。日本のバブル経済の崩壊と軌を一にして起こった湾岸危機・戦争（1990、91年）は、日本が経済大国の座にのみ安住することが許されず、国際安全保障にも主要な責任を有する政治大国たる覚悟を問われるものであった。10年後に起こった9.11テロ事件（2001年）以降、日本は少なくとも地理的には「極東」とは言えないインド洋やイラクに自衛隊を派遣・活動させ、日米同盟協力の拡大、充実を実現した。「世界の中の日米同盟」とも言われる両国の同盟関係は、国際平和維持活動（PKO）を含む国際平和協力、国際テロ対策、海賊対策、大量破壊兵器拡散防止、防災・復興支援、感染症対策等にまで及んでいる。国際連合その他のマルチの場での協力とともに両国が力をあわせて協力する機会の窓は世界中に開いていると言える。それはまた、日本が広い意味での国際安全保障面でグローバルな役割を果たすことが国際社会全体から求められていることを意味するとともに、米国にとっての「かけがえのない同盟国」たり得るための必要条件でもあるということである。

国際社会における権力構造の全体像という視点から見れば、冷戦後の米国による一極構造は、米国の国力と国際的地位の相対的低下（アフガン・イラクの桎梏、サブプライムローン問題、リーマン・ショック等）、逆に言えば中国、インド等の新興大国の台頭による新しいパワー・バランス、多極又は無極構造に姿を変えつつある。このような国際状況の下で日本に要請されるのは、日本自身の座標軸を明確に設定した上で戦略的思考に基づく外交・安全保障政策を果敢に実行していくことである。日本社会に根を下ろしつつある閉塞感、内向き・縮み思考を逆転させるためにも、日本は世界の平和、安全及び繁栄を志向して積極的に国際社会に関与（エンゲージ）していくことが必要である。

東アジアに視線を戻してみても、中国は遂に日本のGDPを追い抜き（2010年）、国防費も20年以上にわたり毎年二桁成長をしており、大陸国家（ランド・パワー）であるとともに海洋国家（シー・パワー）たらんとして当面、大陸から第1列島線、第2列島線に至る海上支配力、影響力（あるいはアクセス拒否能力）の拡大を図り、さらなる海洋進出を図らんとしている。南シナ海「核心的利益」論、尖閣「領有権」の主張強化、東シナ海ガス田開発の推進、更には米国との太平洋折半論等の言動は、日米両国やASEAN諸国、豪州をはじめとする海洋国家群との緊張を高めている。北朝鮮の核・ミサイル開発、韓国への挑発（例えば海軍哨戒艦「天安」撃沈事件、延坪島砲撃事件）等に加え、後継者への権力移行プロセスの不透明感もあって朝鮮半島には緊張感が漂っている。ロシアもエネルギー価格の回復に伴い「強いロシア」という自信を取り戻し、内外の施策の失態によって弱体化する民主党政権の足元を見て、北方領土の「ロシア化」及び海軍力の配備強化を図ってきている。かかる状況の下で、日米両国は、日米安保条約の目的たる「極東の平和と安全の維持」について再吟味し、いかなる同盟関係が両国の国益及びアジアひいては世界の平和と安全、更には繁栄の確保のために望ましいのか、真剣に検討してみる必要がある。

満州事変後間もなく、吉田茂（後の首相）はウィルソン米大統領の顧問であったエドワード・ハウス大佐とニューヨークで会う。ハウス大佐は開口一番、「ディプロマティック・センスのない国民は、必ず凋落する」と強調した。そして、第一次大戦前のドイツの例を引き、「殷艦遠からず、ドイツ帝国にあり」と言った由である。また、吉田は、「日本外交の根本基調を對米親善に置くべき大原則は、今後も變らぬであろうし、變えるべきでもない。それは單に終戦後の一時的状態の惰性ではなく、明治以来の日本外交の大道を守ることなのであ

る」と説く。更に吉田は、「空疎なる中立主義」を排し、排外心理を利用する勢力に対して、厳しく批判する。すなわち、「歴史に徴するに、およそ對外反感を政治運動に利用することは、政治の後進性を示すものであって、進んだ國には全く見られないことである」と（以上、吉田茂「回想十年第1巻」p. 22～35）。

外交は言うまでもなく、國際舞台で国益 (national interest) を追求する技である。しかし、今日の成熟した國家に要請されることは、国益と國際公益 (international public interest) との整合性を保つことである。再び吉田茂を引用すれば、「一體、一國の外交は何よりも國際信用を基礎とすべきものである。……國際信用に關連して重要なことは、正義に則つて外交を行うということである。……長い間には、必ず正義の外交がその國の利益と合致することになる。……正をとって動かざる大丈分の態度こそ、外交を行うものの堅持すべきところであろう」（前掲同書 p. 31～32）。

要約すれば、日本の外交・安全保障の基本は、予見し得る将来も日米同盟に置かれるべきであり、それは「明治以来の外交の大道を守る」ことを意味する。それと同時に、日本は新しく生じつつあるパワー・バランスの動向も見据えつつ、自らのグローバルな役割と責任を自覚してこれを積極的に果たしていくことが肝要である。占領以降の惰性ではなく、日本自らの主体的立場から日米同盟を選択することが必要である。「総合的」日米安全保障協力に言う「総合的」の含意は以上にある。

もとよりしかし、少なくとも本研究プロジェクトで明らかとなった多岐にわたる論点は、そのような問題意識から日本の安全保障政策全般を考える上で極めて有益であることは確かである。一方で、このような大きな命題に挑むうえで半年間という時間上の制約もあり、扱いきれなかったテーマや未整理の部分があったことは否めない。例えば、最近になってメディアを賑わせている北方領土におけるロシアの強硬的態度、日中米関係、日中韓間協力、TPPを含めたアジア太平洋經濟統合への大きなうねりと安全保障との関わりなど、今後の研究課題は多い。来年度以降の研究会では、これらのテーマを中心に活動を進めていくつもりである。

最後に、本報告書にある見解は、報告書の個人的なそれを述べたものであり、所属する組織の見解ではないことをお断りしておく。

2010年度研究実施概要

(2010年9月～2011年2月)

1. 研究テーマの背景と概要

現在の国際状況は、出口の見えない「冷戦後の世界」が続いている。冷戦時代の米ソ二国間構造が終焉を迎えて20年が経ち、世界の多極化と脅威の多様化が進んでいるが、長期的な国際システムの安定化を担保する新たな国際秩序は未だに実現していない。このような中、日本は同盟国アメリカとの緊密な信頼関係を軸に、とりわけ東アジアの平和と安定のためにリーダーシップを発揮することが期待されている。

このような中、日本と米国はどのような形の「グローバル・パートナーシップ」を築くべきなのだろうか。さらには、オバマ政権との普天間基地移設問題で失墜した信頼を早期に回復し、「国際協調」外交を早々に明確にした同政権との円滑な協力を進めるには、米国とどのように連携し、どのようなしくみの整備が必要なのだろうか。一方で、戦後の日本の安全保障政策は日米安保体制を基幹としてきたが、上記の問題意識を考えると、その対等性および実効性等の面で深刻な問題があるだけでなく、既存の日米安保体制の強化のみでは対応しきれない多様な脅威が存在するのは明らかである。しかしながら、従来の日米安保体制の議論は、我が国の特殊な国内法に基づく制約もあり、日米間のより幅広く具体的な国際的協力の発展という観点からは不十分なものであった。

以上の問題意識のもと、本研究では、新たな国際秩序における平和と安全には、単に日米同盟を基盤にした軍事的グローバル・パートナーシップの発展が必要なのではなく、より包括的な分野での国際協力を実行し得る日米関係の構築が必要不可欠との仮説のもとに、具体的なしくみづくりのための政策提言を活動目標として設定した。具体的には、今まであまり行われてこなかったサイバー・セキュリティ問題への対応を含む「インテリジェンス協力」をはじめ、核拡散問題、国際平和活動、海賊問題、資源管理とシーレン防衛、災害救助など、多様な組織が複雑に連携して初めて可能になる総合的かつ実践的パートナーシップを日米間でどのように効果的、建設的に構築、実施できるのかを明らかにするため、ほぼ半年という短い活動期間中に、研究会および海外研究パートナーとの対話を実施した。

上記の目標を達成するために、従来の日米安全保障体制に焦点をあてた内向的な議論の枠を超えて、日本と米国の任務、能力、役割分担をグローバル時代の世界安全保障に照らし合わせて再検討を行った。

2. 活動記録

活動	実施日	テーマ
第1回研究会	2010年9月21日	「国家の安全保障政策における情報（インテリジェンス）の意義」 鈴木 敦夫（防衛省防衛政策局防衛政策課長）
第2回研究会	2010年10月19日	「新しいパワーバランスと同盟」 兼原 信克（外務省総合外交政策局参事官）
第3回研究会	2010年11月25日	「我が国の国際平和協力への取組みについて」 羽田 浩二（内閣府国際平和協力本部事務局長）
第4回研究会	2010年12月21日	総括研究会「総合的日米安全保障協力に向けて」 秋田 浩之（日本経済新聞 論説委員兼政治部編集委員） 金田 秀昭（岡崎研究所 理事） 谷口 智彦（慶應院SDM科特別招聘教授） 谷内 正太郎（早稲田大学日米研究機構客員教授）
海外調査	2011年2月6日 ～2月12日	米国ワシントンDCおよびサンディエゴ海外調査出張／ 日米研究インスティテュート中間報告会（USJI Week）参加 2月6日 ヒアリング調査 2月7日 USJI Week「東アジアの安全保障環境と日米同盟の将来」 司 会 谷内正太郎 教授 パネリスト 秋葉剛男 公使（在米日本大使館） パトリック・クローニン 氏（CNAS） 谷口智彦 氏（慶應院特別招聘教授） 2月8日～10日 ワシントンDC 安全保障・外交問題ヒアリング 調査 谷内正太郎 教授（9日 米国サンディエゴへ移動） 谷口智彦 氏（11日 東京着） 2月10日 サンディエゴ ランド研究所 資料調査 谷内正太郎 教授（12日 東京着）

* 本開催記録の肩書・役職名は研究会開催当時のものを記載しています。

2010年度研究会開催報告

平成22年度第1回USJI研究会

『総合的日米安全保障協力に向けての政策提言』開催報告

日 時：平成22年9月21日（火）18：00～20：30
場 所：早稲田大学 早稲田キャンパス 大隈会館6F S6会議室
テーマ：「国家の安全保障政策における情報（インテリジェンス）の意義」
講 師：鈴木敦夫氏（防衛省防衛政策局防衛政策課長）
自由討議（座長：谷内正太郎 日米研究機構客員教授）

サマリー

第1回研究会では、日米安全保障において比較的議論が浅い分野と思われる情報（インテリジェンス）について、防衛省防衛政策局防衛政策課長の鈴木氏の講義を受け、包括的日米安全保障協力の在り方を検討した。同氏がまず強調したのが「情報の意義」である。「情報」はあくまで政策決定のためにあり、情報自体が目的ではない。しかし一般的には、「情報強化」議論が先行し、特定の政策決定のためにどの情報をどう収集し処理するべきかの視点が欠ける場合が多いと指摘した。その後、日本政府、特に防衛省における情報体制強化と現状の概要説明があった。最後に政策策定現場の視点から、国家の情報機能強化の議論における強化対象分野として頻繁にあげられる情報の統合、HUMINT強化、および秘密保全制度整備に対して問題提起があった。その後の自由討議において、現在の日米安全保障を包括的協力に発展させるためには、日本にとって、米国はじめ同盟国・友好国のパートナー足り得る関連制度や人材の確保が重要であるとの見解が示された。

研究会開催報告

第1回研究会では、包括的な日米安全保障協力の在り方を検討するため、これまで比較的研究や議論が浅い分野と考えられる情報（インテリジェンス）について、防衛省防衛政策局防衛政策課長の鈴木敦夫氏をお迎えし、ご講演をいただいた。鈴木氏は、25年の防衛省勤務中、約7年の間、情報関連職務を担当しており、日本の情報政策、体制、活動の現状をご報告いただくのに最適な実務者として招聘された。鈴木氏は、日本のインテリジェンス、特に、防衛省が果たす情報機能と体制、およびその課題について1時間半程度発表した後、さらに1時間ほど出席者と活発な討議を行った。

冒頭に鈴木氏が強調したのが、「情報」の意義である。「情報」とは、「政策決定者や部隊運用者の要求に応じて作成され供給された事実関係およびそれから導き出された評価の集合体」と定義できる。重要な点は、国家安全保障のための「情報」とはあくまで政策決定のためにあるものであって、情報の収集と処理自体が目的ではないことである。

日本の情報コミュニティは、9.11後の新たな脅威に対応する必要もあり、大きく様変わりした。警察庁、公安庁、外務省などの伝統的な情報コミュニティ構成省庁に加え、より広範囲な事象に対処するために、

拡大情報コミュニティとして新たに4つの省庁が加わった。平成20年4月に行われた情報機能強化後の関連会議体は、以前とさほどの違いはないものの、「内閣情報分析官」ポストの設置や情報評価書の作成など新たな機能が加わった。

防衛省では、平成17年に省内（当時は庁内）の中央情報機関としての役割を果たすべく情報本部が設置された。これは、部隊内・庁内に散在していた情報部門を統合することで、より高度で効率的な情報集約、解析、保持をするためである。情報本部は、常に幅広い情報関心に対応する必要がある、設立当時から高度な情報集約と分析機能が期待されている機関である。

防衛省が収集する各種情報は、主に電波情報、画像情報、警戒監視情報がある。電波情報は、おもに通信所、艦艇・航空機を使って収集され、各種軍事行動・突発事故を把握するのに役立つ。画像情報は、商用衛星画像、情報収集衛星画像をもって収集し、見た目の変化がわかりやすいことが特徴である。警戒監視情報は、沿岸監視隊・警備所、レーダーサイト、艦艇・航空機から収集し、艦艇・航空機の行動状況を即時に確認することが可能である。警戒監視情報の具体的な事例は、周辺国部隊などの特徴的な動きを示唆するものについて、防衛省から国民に一部公開している。

これらに加え、公刊情報および在外公館等を通じて得られる情報もある。いずれの種類の情報であれ、生情報をより正確に、より目的に合った形で分析、評価、解釈し、総合するには、継続的な情報収集と分析、高度な語学能力、軍事・安全保障問題に関する幅広い知識・経験、高度な専門知識、ひいては高い想像力まで必要である。したがって、情報の質の確保は、そこに携わる人間の力に大きく依存しているといえるのではないか。

最後に、近年頻繁に議論になる情報強化の必要性に関して、現場の視点から何点か問題提起がなされた。第一に、情報の共有や一元化問題が指摘されるが、情報はあくまで政策決定のために必要なものであることを再度強調しておきたい。つまり情報の一元化ができていないのであれば、それは政策の共有ができていないからではないだろうか。翻って、政策が各省庁で決定されるのであれば、情報も各省庁で共有していればよいのである。つまり、一元化というのは、政策の統合が目的であり、情報の統合が目的ではないのではないかと考えている。

また、情報上の強化すべき能力としていわゆる HUMINT、対外的情報収集機能があげられる。しかし、これもいったい何のために HUMINT の機能強化が必要なのかを明確化する必要がある。さらには、今後情報機能の強化を進めるのであれば、これまで省庁ごとに管理されていた秘密保全について、そのあり方を議論し、横断的に統一された管理制度が必要になるであろう。

一方で、日米包括軍事情報協定を米国と締結した。このように同盟国からパートナーとして日本は期待されている。東アジア安全保障における米国と日本の将来の役割分担を考えると、秘密保全の問題もふくめ、信頼足りうるパートナーになれるかどうか、が重要である。

質疑応答

防衛省におけるサイバー戦略のあり方、防衛の大綱と上位概念としての国家安全保障戦略の必要性などの政策・戦略的に関連する議論に加え、生情報、加工情報を問わず、どのような情報がより有益か、など実務レベルの問題についても活発な議論が行われた。

SUMMARY

FY2010 1st USJI Security Policy Research Group Seminar

Theme: The Significance of Intelligence in National Security Policy

Lecturer: Mr. Atsuo Suzuki (Director, Defense Policy Division, Bureau of Defense Policy, Ministry of Defense)

The first workshop welcomed a presentation by Mr. Atsuo Suzuki, Director of the Defense Policy Division, Bureau of Defense Policy, Ministry of Defense, on the theme of “Intelligence,” which has been a comparatively untouched topic within the debate on US-Japan security, and discussed the future direction and vision of comprehensive US-Japan security cooperation. During his presentation, Mr. Suzuki first emphasized the “significance of intelligence.” He pointed out that although “intelligence” is for making policy decisions and not for the information itself, generally, the idea of “enhancing intelligence” takes precedence, and in many cases a perspective of how to collect and process information for a specific policy decision is lacking. Later, Mr. Suzuki provided a briefing on the current status of and enhancements made to the intelligence system of the Government of Japan, with particular focus on the Ministry of Defense. Finally, from the perspective of the policy making front lines, he brought up issues relating to information integration, enhancement of HUMINT, as well as development of an information security system, which are often cited as key areas to strengthen in the debate on enhancing national intelligence functions. During the free discussion component of the workshop, observations were shared on the importance for Japan to secure the human resources and related systems and programs to make it a more active partner to its closest allies and alliance partners, including the United States, in order to develop the current US-Japan security arrangement into a more comprehensive and cooperative structure.

平成22年度第2回USJI研究会

『総合的日米安全保障協力に向けての政策提言』開催報告

日 時：平成22年10月19日（火）18：30～21：00
場 所：早稲田大学 早稲田キャンパス 大隈会館5F S5会議室
テーマ：「新しいパワーバランスと同盟」
講 師：兼原信克氏（外務省総合外交政策局参事官）
自由討議（座長：谷内正太郎 日米研究機構教授）

サマリー

第2回研究会では、本研究の中心的テーマである「新たなパワーバランスと日米同盟」について、外務省総合外交政策局参事官の兼原氏にご講義いただき、その後参加者全員で自由討議を行った。兼原氏は、今後の日米同盟の在り方を考えるには、日本の安全保障を世界のパワーバランスの視点から戦略的に整理する必要があると指摘した。日本には国際的パワーバランスの中で一定の力があるため、自国の安全保障を狭義な国益や防衛政策を起点にして考えてはならない。国際的なパワーバランスの問題を自分の問題として考える必要がある。世界大戦後、欧州の伝統的大国の国力が低下する中、国際社会の中で相対的優位性を維持している米国との関係を基軸に、米国の他の同盟国との関係をも考慮しつつ、安全保障を組み立てていく必要がある。米国が主導する同盟網は、かつて「西側」と呼ばれた先進民主主義国の集まりであり、現代国際社会の主流のグループとなっている。先進民主主義国である日本が、その中に身を置くのは必然である。さらには、21世紀は中国をはじめとする多数の新興国が台頭することに注目する必要がある。彼らの存在は、これからますます大きくなる。これら新興の国々を米国が戦後構築した国際システムに、どのようにして適切に取り込んでいくかが重要であり、それが関与政策である。日本はこのような骨太の外交路線を踏まえて、日米同盟を深化させる必要がある、と論じた。

研究会開催報告

第2回研究会では、本研究をとりまとめる上で中核的なテーマとなる「新しいパワーバランスと日米同盟」について、外務省総合外交政策局参事官の兼原信克氏にご講義を頂いた。その後、参加した専門家・学生と1時間程度の自由討議を行い、本課題についての理解を深めた。

1. 日本の安全保障政策と実施体制

「外交」を考えるときは、まず「戦略」を考える。「戦略」とは、日本語では、「戦」という時が入っているので誤解を生みやすいが、英語では、ストラテジーであり、ストラテジーの本来の定義は、最高目的と、それを達成する手段の組み合わせを指す。戦略における手段のひとつひとつを目的として捉え直し、それを達成するための手法を考えるのが、戦術である。

また、日本では、安全保障というと軍事だと考える人がいるが、これは間違いである。外交と軍事の交わる接点を安全保障というのであって、安全保障は軍事のみではない。外交と軍事を統括できるのは、日本では内閣総理大臣である。しかし、それを支える補佐官のポストがない。これはわが国の政府の特徴であり、総理の負担が大きすぎるという意味で、欠陥でもある。日本には、安全保障と軍事の両方を統括して総理大臣に報告し、助言するポストがなく、このような仕組み上の欠陥があるのは日本だけである。例えば米国には、上から国家安全保障戦略、国防戦略、そして軍事戦略の3つの戦略レベルが存在するが、組織としては、国家安全保障会議（National Security Council）が外交と軍事の交わる接点である安全保障を統括している。そのトップが、キッシンジャーや、ブレジンスキーや、スコウクロフトのような大統領安全保障補佐官である。フランスでは、「外交顧問」と呼ばれているが、機能は同じである。日本にはこれに相当する機関が存在しない。NSCを作ろうという動きが出ることもあるが、なかなか結実しない。因みに、紛争が始まり、実際に軍が動き始めれば、総理、防衛大臣、統幕議長というリニアな軍令のラインが機能し始め、文民の役割は限られてくる。それは、純然たる軍事の世界である。

2. 日本にとってのパワーバランスの考え方

国は、その国力によって、外交戦略の考え方、ひいては世界のパワーバランスへの関わり方が大きく変わる。日本は一定の国力規模を持つため、世界のパワーバランスに対して影響力を持っている。つまり日本がどの位置に立つかで国際的なパワーバランスがある程度変わる。したがって、日本は自国の安全保障を考えるとときに近隣情勢だけを考慮しては不十分で、世界全体、とくに北半球全体のパワーバランスを観察して立ち位置を割り出さなければならない。

イラクやアフガニスタンの問題は、日本にとって直接安全保障に関わる問題かということ、むしろ国際的な責任であると言った方がよいかもしれないが、それでも、イラクやアフガニスタン情勢が、中東、西アジア地域のパワーバランスをどう変えるのか、それが、ひいては米国の対アジア太平洋コミットメントにどのような影響を与えるかを常に考える必要がある。

これに対し、西太平洋や、北東アジアのような地域のパワーバランスは、日本にとって、身近な問題であり、域内のパワーバランスの変化が、日本の安全保障に直結するので、自国の防衛をどうするかという問題の一部として、域内のパワーバランスの変化の問題を真剣に考えなければならない。

3. パワーバランスの変遷と現状

米国は、戦後、地球的規模で制度を構築することの必要性を認識し、多くの国際組織を作り上げた初めての国家である。世界には、これを一緒に作った国と、残念ながらそうでない国がある。一緒に作ったのは、戦勝国、連合国である。残念ながら、日本は、敗戦国であり、国際連合や、世界銀行や、米国が戦後秩序を創設するときに、創設者の仲間には入れなかった。後から入れてもらったということである。それは、ドイツも同じである。これに対し、中国、ロシア（ソ連）は、戦勝国として、そこに加わる立場にあったが、冷戦の開始とともに共産主義という異なる道を選んだために、米国が主導して作った戦後国際秩序の一員であるとか、それを支える義務があるとは思っていない。

戦後のパワー・ディストリビューションを考えると、戦勝国がほとんどの世界の富を所有し、世界を支配していた。しかし20世紀後半には、植民地解放の流れの中で、イギリスとフランスの国力は落ちて行った。ソ連崩壊によって、ロシアの国力も激減した。そのような中、相対的に地位が下がってきているものの、依然として大きな国力を維持しているのは米国のみである。米国では、積極的な移民政策により人口の高齢化を回避しており、伝統的な欧州の国民国家や日本とは、異なるダイナミズムを有している。世界最強

の軍事力を誇るのも米国である。在日米軍の肩代わりを自衛隊ができないかという議論もあるが、150万の規模であり、充実した最先端の核・通常兵力を誇る米軍に取って替わることができる軍は、実は、世界のどこにも存在しない。

米軍の同盟諸国としては、アジア太平洋においては主に日本、韓国、豪州があり、欧州ではNATO諸国がある。これらを合わせると数百万の総兵力になる。この「アメリカ連合軍」に対抗できる勢力は、現在のところ、世界には存在しない。ロシアは最大兵力100万の兵力を誇るが、冷戦後、10年に亘りひどい財政難が続いたために、その傷が深い。ただし、依然として大量の核兵器を持っているために戦略的強みは残っている。中国軍は現在約200万で、軍事費は約10兆円（もしくはそれ以上）に達している。中国軍の近代化は90年代から始まっているので、2020年までには、強大な軍隊となるであろう。しかし、それでも、西側諸国全体と戦えるほどの軍事力にはならないであろう。

ロシアと中国は、政治体制の問題を内包している。両国をどのようにして現在の国際システムに責任ある指導的国家として取り込むかは、国際社会にとって最重要な課題である。他にも各地域で新興諸国が成長し続けており、これらの国々をどのように現行の国際制度に取り込むのか、そして日本はこれらの国々とうまく付き合っていくのが、日本外交の最大の課題になっていく。

4. 日本の国家戦略

以上のような国際的なパワーバランスの変化を背景に日本の国家戦略を考えてみよう。まず、日本は、戦後、自ら軍事力を著しく制限してきたため、①自分の力だけでは、ロシアや中国のような周辺大国から自国を守れない、②また、自分の周辺地域での紛争発生を抑える十分な力がない、③更に、西太平洋のパワーバランスを大きく変えていくほどの力もない。したがって、日本が取るべき道は、①米国、NATO、太平洋同盟諸国との関係を強化する、②周辺大国（ロシア、中国、インド）との関係を友好に保つ、③今後成長していく中規模な大国との関係を積極的に構築していく、といったところが21世紀の日本の課題であると考えている。

5. 変容するパワーバランスと今後の日米同盟の在り方

日米同盟は、二国間の枠組みだけを見てはいけぬ。米国は、戦後、国際社会の同士を糾合して、国際秩序を構築したのである。たとえば、米国は戦争を単独では戦わない。必ず同盟国とともに戦う。米国は西側諸国との軍事同盟を複数結んでいるが、それら全てに米国の戦略や都合が反映されており、それぞれ固有の形になっている。日米同盟についても特有の経緯と締結当時の米国の対日戦略が反映されている。

当時、日本は敗戦国であり、「旧敵国」とみなされ、その復讐主義や軍国主義復活が恐れられていたため、韓国や豪州と違い、日本が米国と「対等」な関係を持つことはあり得なかった。日本が、「瓶の中の小鬼」と呼ばれたのは、そのせいである。

しかし、戦後50年間米国に守られ高度成長を果たした日本は、戦勝国が築き上げた国際体制に高度に発展した先進民主主義国として組み込まれ、その立ち位置が大きく変わった。もはや、瓶の中から早く出てきて、一緒に働いて欲しいと言われる国になっている。したがって、外交戦略、とくに日米同盟の在り方については、より対等な背金分担を求めるような大きな発想の転換が必要ではないだろうか。さらには、アメリカの同盟諸国を見ると、欧州はNATOとして固まっており、同盟国間の信頼関係も強いが、中国の台頭、北朝鮮の核武装など変化が著しく不安定なアジアは、米国の二国間同盟が散在するだけで、結束力に欠けており、欧州に比べると信頼関係も脆弱である。今後中国が巨大化し、成長し続け、米国と対等

になる時期がくる可能性も想定した上で、決してアンチ中国勢力を作るということではなく、逆に、中国を責任ある大国として先進民主主義国とともに、リーダーシップを共有する国に転化するように、建設的な関与政策を進めていく必要がある。

なお、以上は、発言者個人の意見であり、彼の所属する組織のものではない。

SUMMARY

FY2010 2nd USJI Security Policy Research Group Seminar

Theme: The New Power Balance and the US-Japan Security Alliance

Lecturer: Mr. Nobukatsu Kanehara (Deputy Director-General (Ambassador), Foreign Policy Bureau, Ministry of Foreign Affairs)

The second workshop welcomed a lecture presentation by Mr. Nobukatsu Kanehara, Deputy Director-General (Ambassador), Foreign Policy Bureau, Ministry of Foreign Affairs, on the theme of “The New Power Balance and the US-Japan Security Alliance,” which forms a core theme for this research project, followed by a free discussion involving all workshop members.

During his presentation, Mr. Kanehara pointed out the need to strategically organize discussions on Japan’s national security from a global power balance perspective when considering the future vision of the US-Japan security alliance. As it retains a certain degree of power within the international power balance, Japan must not view its own national security from the standpoint of narrowly-defined national interest and defense policy alone. That is, Japan must view the issues of the international power balance as its own. After the Second World War and amid the decline in the national strength of Europe’s traditional powers, there is a need for Japan to assemble a vision of national security that focuses on its relationship with the United States, which has maintained its relative superiority in international society, yet also considers its relationships with other alliance partners. The alliance network led by the United States is a group of developed democratic nations once referred to as the Western Bloc. Today it forms the mainstream group of international society. Japan, a developed and democratic nation, became a member of this group out of necessity. In addition, in the 21st century, attention the emergence of multiple emerging nations, including China, must not be overlooked. The international presence of these emerging nations will continue to grow stronger and stronger, as going forward. It will be critical to determine how to appropriately incorporate these nations into the international post-war system built by the United States. The key to addressing this challenge will be the policy of engagement. Mr. Kanehara argued that Japan, given this large-boned diplomatic front, must seek to deepen the US-Japan security alliance.

平成22年度第3回USJI研究会

『総合的日米安全保障協力に向けての政策提言』開催報告

日 時：平成22年11月25日（木）18：30～20：30
場 所：早稲田大学 早稲田キャンパス 26号館3F 301会議室
テーマ：「我が国の国際平和協力への取組みについて」
講 師：羽田浩二氏（内閣府国際平和協力本部 事務局長）
自由討議（座長：谷内正太郎 日米研究機構客員教授）

サマリー

第3回研究会では、本研究の中心的テーマである「我が国の国際平和協力への取組み」について、内閣府国際平和協力本部事務局長の羽田氏にご講義いただき、その後参加者全員で自由討議を行った。国連のデータによると、日本の国連ミッションへの軍事要員・警察要員の派遣状況は2010年現在では46位であり、欧米主要国はPKOよりはNATOミッションへ多く要員を派遣しているが、PKOに関する限りドイツ、イギリス等各国に比べ遜色ない状況になってきている。日本の活動はPKO法の5原則や特別措置法に基づいて行われており、これらの法律は憲法9条で禁じている武力行使との評価を受けないための枠組みであるが、変遷するPKOの現状を必ずしも反映したものになっておらず、現場で活動する隊員にも負担がかかっているとの指摘もなされている。1994年から2009年の国連PKOに対する世論調査の変化をみると、肯定的な回答は大幅に増え、否定的な回答は激減している。今後の日本のPKO活動について、まずは今の枠組みの中でより積極的に参加できることは何か検討することが必要である。また、武器使用が限定的であること等もあり業務が限られていることに対し、5原則を見直す必要があるとの指摘も有識者等からなされており、こうした点についての議論も必要であろうと論じた。

研究会開催報告

1. 国際的な平和活動の概要

国際的な平和活動は大きく3つに分けられる。一つ目は国連PKOと言われる平和維持活動であり、停戦合意や紛争解決支援を行う伝統型PKOや大規模/多機能型PKOがあげられる。二つ目は、国連憲章第7章に基づく行動をとることを安保理から授権されるが、国連の統括下にはない多国籍軍が行う活動で、例としてはイラク多国籍軍、アフガニスタン、東ティモール、ボスニア・ヘルツェゴビナなどでの活動がある。一つ目と二つ目の違いとしては国連の統括下にあるか否かがある。また二つ目の関連国連決議を有する多国籍軍等は第7章の強制措置に基づくものが多いのに対し、一つ目の国連PKOはそもそも国連憲章に根拠がなく、国連憲章6章の「紛争の平和的解決」でもなければ第7章の「強制措置」でもない、慣行によって行われるようになったものである。そのため「第6.5章の活動」と言われることがある。三つ目の活動としては国連決議がなく、相手国の要請や同意に基づき国連の枠外で行うものがある。例えば、ア

チェ監視ミッション、ミンダナオ国連監視団、ソロモン地域支援ミッションなどがあげられる。当事者が安保理の関与を望まない場合が多い。

2. 国際的な平和活動の概要

平和活動の主たる任務として、紛争停止の遵守状況の監視や緩衝地帯における駐留・巡回を行う停戦合意の履行確保、人道・復興支援、後方支援、警護、治安維持、船舶検査などがある。この中でも人道・復興支援は最近重要視されており、国連事務局によると、現在国連PKO活動の2/3がこの活動にあたる。人道・復興支援の活動としては治安部門改革（Security Sector Reform(SSR)）と言われる軍や警察の育成、国の機関に対する助言、指導、法の支配、人権擁護などがあり、平和維持のみならず平和構築に大きく貢献している。

3. PKOの変遷

冷戦下ではソ連・中国と欧米の対立により安全保障理事会の開催自体が活発ではなく、PKOミッションの成立が難しく件数も少なかった。現在までに63件のPKOが実施されたが、その内50件は冷戦終結後に発足したものである。冷戦の終結後、民族的・宗教的対立等により紛争が多様化したため、PKOが大規模で多機能型のものになってきた。

1992年、当時のガリ国連事務総長は「平和のための課題」の下重装備の平和執行部隊等の設立を提唱し、平和の執行をするという野心的な提案を打ち出したが、平和創造と平和維持の境界線が存在しない場合があり失敗が続いた。1992年に旧ユーゴでモスリム及び117人のUNPROFOR要員が殺害され、1993年のソマリアでのミッション（UNOSOMII）では、ソマリアで最大武装勢力アイディード派とPKOが対立し、そのアイディード派への強制活動により米兵18人を含む多くのPKO要員が死傷し、多数の市民の生命も犠牲になった。アメリカはこのソマリアのミッションに部隊を派遣していたが、これ以降アメリカはPKOに部隊を派遣していない。また、1994年にルワンダで80万人規模の虐殺が起こったが、PKOはこの様な虐殺を防ぐことができなかった。

この失敗を反省し、1995年には「平和のための課題・追補」を出し、平和執行は国連の能力を超えることを認めた。国連は達成可能な任務を負うべきという原則に戻り、PKO 3原則（①当事者の合意、②不偏性、③自衛及びマンデートを守るため以外の武器の不使用）を再確認した。2000年にはブラヒミ国連事務総長特別顧問が「ブラヒミ報告」を打ち出し、この3原則がPKO活動の成功に不可欠であることを確認する。その後、国連PKOは平和構築を含めた多機能型PKOへと変容し、現在まで引き継がれている。

4. 国連PKOの課題

国連PKOの課題としては、リーマンショック後の世界的な不況を受けて財源等が減少する中で要員数や予算が増加するなどPKOが伸びきった状況にあることである。一方で、任務の多様化が進んだため、将来の国連PKOの需要は大きく低減することはないと考えられている。そのため様々な場で包括的な見直しに関する議論が行われている。例えば、各国連PKOの任務と能力のギャップが出てきており、それを埋めることが重要課題の一つとなっている。

5. 国連ミッションの展開状況

インド・パキスタン軍事監視団のように長期間にわたる停戦監視などの限られた任務を行う伝統的なミッションが引き続き活動を続けている一方、近年は派遣要員が1万人～2万人規模の大規模で多様な任

務を行うミッションが増えてきている。現在、日本は5つのミッションに参加している。我が国が同時に5つものミッションに要員を派遣するのは初めてである。

これまで日本が実施した主な国際平和協力業務としては、ゴラン高原国際平和協力業務、ネパール国際平和協力業務、ハイチ国際協力業務、国連東ティモール支援団などがある。全く新しい協力の形として、ハイチでの「Quick Impact Project」の実施があげられる。現地から孤児院の設立の要望を受け日本の部隊が国連へ2万ドルのQIP支援を申請し、承認されたため孤児院のプレハブを建てる活動を展開した。

6. 我が国の国際平和協力業務等の実績

活動内容としては、本体業務後方支援、停戦監視、文民警察、人道支援、選挙管理・監視といった主として自衛隊員による協力やその他の物資協力があり、いずれの分野もそれなりに実績を積み上げてきている。国連のデータによると、日本の国連ミッションへの軍事要員・警察要員の派遣状況は2010年現在では46位であり、欧米主要国はPKOよりはNATOミッションへ多くの要員を派遣しているが、PKOに関する限り、ドイツ、イギリス等各国に比べ遜色ないような状況になってきている。

7. 国際平和協力に関する法律制定の経緯

1987年に国際緊急援助隊の派遣に関する法律（JDR法）が制定された。1990年の湾岸危機を受けて「国連平和協力法案」が国会に提案されるが、廃案になった。その後1992年に国際連合平和維持活動に対する協力に関する法律（PKO法）が制定された。また、JDR法が改正され、自衛隊の緊急援助隊への参加が可能になった。

2001年9月11日の米国同時多発テロ以降には、2001年にはテロ対策特別措置法、2003年にはイラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法、2008年には補給支援特別措置法が制定された。

日本の法律はポジティブリスト方式となっており、自衛隊のできる活動は明確かつ具体的に法律に定められているが、多くの国はネガティブリスト方式であり、法律によって禁止されている業務以外は遂行できる。

8. 国際平和協力法の概要

PKO法には様々な制約があり、厳しいタガをはめられている。協力の対象としては、国際連合平和維持活動、人道的な国際救援活動、国際的な選挙監視活動があるが、それぞれ国際連合平和維持活動は国連決議、人道的な国際救援活動、国際的な選挙監視活動は国連決議又は国際機関の要請が根拠となる。協力の態様は人の面からと物の面からの協力があり、いずれの活動に関しても、平和維持隊への参加にあたっての基本方針（いわゆる5原則）を満たさなければ派遣できず、5原則を満たしているか否かは厳しく審査される。

5原則は（1）紛争当事者間で停戦の合意が成立していること、（2）当該平和維持隊が活動する地域の属する国を含む紛争当事者が当該平和活動維持隊の活動及び当該平和維持隊への我が国の参加に同意していること、（3）当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的な立場を厳守すること、（4）上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は撤収することができること、（5）武器の使用は要員の生命等の防護のために必要な最小限のものに限られること、と定められている。

一方、国連PKO 3原則は、（1）紛争当事者の同意、（2）不偏性、（3）自己防護および任務遂行上必要

な場合を除いて、武力不行使、となっている。日本の5原則と国連PKO 3原則の違いは、(イ) 停戦合意の成立、(ロ) 日本は全ての当事者の同意を求めているが、国連PKO 3原則では必ずしもそうではないこと、(ハ) 日本の武器使用基準は厳しく基本的に自己及び自己の管理下にあるものを守る場合にしか使用できない。それに対して、国連PKO 3原則の中では、自己防護は同じミッションの中の他の要員のみならず、任務遂行の妨害などに対しても武器を使用することができる。このような条件下ではおのずと日本が参加できるPKO及び任務も限られてくる。日本の5原則は多機能型PKO活動が多くなる以前の1990年初頭にできたため、国際的な現状を必ずしも反映したものになっていないという指摘がなされており、また現場で活動する隊員にも負担がかかっている。

9. 法的側面：憲法

日本のPKO法の5原則や特別措置法における「非戦闘地域」の概念は、憲法9条で禁じている武力行使という評価を受けないための枠組みである。憲法9条で禁止されているのは、(1) 日本自身が武力行使しない、(2) 他の国による武力行使に「一体化」しないことだ。また、武器の使用の相手が国、もしくは国に準ずる組織体の場合、憲法で禁じられた武力行使にあたるおそれがある。

10. 外交に関する世論調査

1994年から2009年の変化をみると、日本の国連PKOに対する現状程度またはそれ以上の積極的な参加に関する考え方について、肯定的な回答は59%から80%へと大幅に増え、否定的な回答は34%から14%に激減しており、PKOに関する国民の支持の高まりが見てとれる。新聞論調についても、PKO法制定の当初はPKO活動に対して慎重なものもあったが、今年1月のハイチへの派遣は全紙が支持している。ひとつ忘れてはならないことは、PKOは紛争地域への派遣となるため、殉職というリスクがあるということだ。これまで全ての国連PKO活動の中で2800人の殉職者があり、その内1/4の730人は敵対的行為で亡くなっている。

11. 日本に対する期待・評価

日本人要員派遣の特徴として、派遣された自衛隊員は、規律正しく統制のとれた質の高い要員として広く認知され、高く評価されている。現在の複合型PKOにおいて求められる難民支援や復興開発への支援は、これまでODAを通じて国際貢献を果たしてきた日本の得意分野であり、これも高く評価されてきている。また、外交面では国連平和構築委員会議長やG8、TICAD等を通じて貢献をしている。植民地支配・被支配の歴史のない、非欧米先進国としての日本への期待は大きい。

今後日本は、まずは今の枠組みの中でより積極的に参加できる活動は何かを検討していく必要がある。また、有識者からは、武器使用が限定的であるために日本が参加できる活動が限られており、PKO法の5原則を見直す必要があるといった指摘も出ている。こういった点についても更に議論していくべきであろう。

SUMMARY

FY2010 3rd USJI Security Policy Research Group Seminar

Theme: Japan's Efforts on International Peace Cooperation

Lecturer: Mr. Koji Haneda (Director-General, International Peace Cooperation Headquarters, Cabinet Office)

The third workshop welcomed a presentation by Mr. Koji Haneda, Director-General of the Secretariat of the International Peace Cooperation Headquarters, Cabinet Office, on Japan's efforts on international peace cooperation followed by free discussion by the participants. According to United Nations (UN) data, Japan ranks 46th (2010) in terms of dispatch of military and police personnel to UN missions, indicating that as far as peacekeeping operations (PKOs) are concerned, Japan has become comparable to Germany, the United Kingdom, and other nations, while major Western countries dispatch more personnel to missions of the North Atlantic Treaty Organization (NATO) than to PKOs. Japan's efforts on international peace cooperation are based on the five principles in the Act on Cooperation for United Nations Peacekeeping Operations and Other Operations, and on special measures laws. These laws serve as a framework to prevent the efforts from being considered as use of force, which is banned under Article 9 of the Constitution of Japan. They, however, do not necessarily reflect changing situations of PKOs. If we compare results of public opinion surveys conducted between 1994 and 2009, the number of positive evaluations to UN PKOs increased significantly and, accordingly, the number of negative evaluations saw a sharp decrease. When considering Japan's future PKO activities, first it is necessary to identify areas of activity in which Japan can participate more actively under the current framework. Some people, including experts, argue that the five principles must be reviewed so as to expand the scope of operations currently limited due to the restriction on use of weapons, among other reasons. Mr. Haneda noted that points such as this also require further discussion.

平成22年度第4回USJI研究会

『総合的日米安全保障協力に向けての政策提言』開催報告

日 時：平成22年12月21日（火）10：30～12：30

場 所：谷内正太郎個人事務所

テーマ：「総合的日米安全保障協力に向けての政策提言」

出席者：谷内正太郎（早稲田大学日米研究機構客員教授）

秋田 浩之（日本経済新聞社編集局政治部編集委員）

金田 秀昭（特定非営利活動法人岡崎研究所理事）

谷口 智彦（慶應義塾大学大学院SDM研究科特別招聘教授、元外務副報道官）

第4回研究会では、本研究のテーマである「総合的日米安全保障協力に向けての政策提言」を考えるうえで、今後さらに不確定要素を増す可能性のある東アジア・国際環境のなか、日本はどのような路線を追求していくべきか、4名の研究メンバーにて座談会形式で議論を行い、これをもって本年度研究成果の総括とした。

研究会開催報告（概要）

1. 日本外交・安全保障の路線

（1）日本の将来をどうするか

- ・経済力が国力を伸ばす時期は終わったが、経済力の下降に伴い外交力も下降するのは、あらゆる不都合を甘受するため、その路線を選ぶことはできない。
- ・日本は外交や安全保障を思索し、国益を伸ばしたいと考える限り、望ましい環境、条件を追求する必要がある。経済力が相対的に下降する中、外交の役割は高まる一方である。

（2）善をなすかけがえのない国を目指す

- ・日本外交が目指すのは、日本の存在が善であり、それ故世界は平和と繁栄がもたらされるという認識であり、それを達成しなくてはならない。
- ・その際、歴史を縦軸、地理的条件を横軸として踏まえない限り、思考は座標軸を失う。いかなる戦略的思考にも、この2つの座標軸を定めておくことが欠かせない。

（3）自立衝動と日米同盟の折り合い

- ・日米同盟を利害と打算で見直し、主体的選択の対象として相対化する作業が必要である。
- ・一国で完全に自立する国家はこの世にない。自立衝動はどの国・国民にもあるが、現実と比較し、折り合いをつけている。日本はどの国と同盟を結ぶことで最も国益にかなうのかを出発点として、日米同盟を選び直すべきである。

(4) 日本を考える横軸は、地政学

- ・日本は、日米同盟強化と同時に海洋民主主義諸国との連携を築いていくことを考えていく必要がある。
- ・地政学は、政治地理学とも称される。地政学は、冷戦期に無効と思われたが、通常性兵器体系の復権ならびに新興勢力の台頭に伴って地理が再び政治化し、復活した。

(5) インフルエンシャル・パワーを目指す

- ・日本は、自国の人口や能力を鑑み、世界における「インフルエンシャル・パワー（影響力のある国）」の地位を守り、伸ばしていかねばならない。
- ・自律を求めることは、国の大小にかかわらず可能である。それは、国防・安全保障政策において、自らの判断により同盟国を選び取ることであり、相手国の選択を適切に行う国になることである。
- ・相手国から軍事力のある付加価値の高い国とみなされない限り、同盟を組むにふさわしい国とはみなされない。日本の軍事力・防衛力の評価は高い。米国の同盟維持の目的上、欠かせない一点である。

2. 中国の未来をどう見るか

(1) 米国の対中認識

- ・米国は中国に対し2つの見方があった。1つ目は、2国間の相互依存と多国間の経済協力の枠組みが整うに従い、中国を取り込んでいくこと。2つ目は、中国の台頭に伴い既存の秩序や覇権国へ挑戦する勢力になる、という考え方である。
- ・オバマ政権は前者を試し、様々な米中対話の枠組みを広げた。しかし、2009年コペンハーゲン気候変動会議における中国の態度や、その後の行動を受け、米中対話に過度な期待を抱くことは禁物との考えが米国政府内にある。

(2) 日本を挟んで伸びる中国のシーレーン

- ・中国はカナダとチリから資源を輸入しており、地理的に日本列島を南北で挟み込む扇状のシーレーンとなる。これは中国が沖ノ鳥島を岩礁であって排他的経済水域を有しないと主張する理由の根拠となる。
- ・中国は、アフリカから大量に資源を輸入する等、国益のある海上交通路を米海軍の意のままにさせず、自国経済を自力で守る方向を明確に示している。2010年に顕著になった特徴である。

(3) リーマン危機後の中国の変化

- ・2008年のリーマン危機以降、中国は財政難の欧米諸国を千載一遇の好機ととらえ、2009年を契機に強気に転じた。中国の対外行動の変化の理解を深めておくことが、日本の外交政策上重要である。

(4) チャイニーズ・マハニズム

- ・中国の海洋進出や海軍力の増強は、米国の海軍少将アルフレッド・セイヤー・マハンが唱えたシーパワー路線を追随している。シーパワーとは、生産のための「産業力」、交易のための「海運力」、資源入手および交易市場確保のための「植民地経営」の3循環要素プラス海軍力である。
- ・中国はすでにこの3循環要素がそろっており、これを固守し、世界的海軍力を持つために着実に歩み始めている。
- ・中国が既存の国際法や国際慣習・規範に忠実で、説明責任を怠らず、地域や国際社会と調和しつつ進むのであれば問題ない。しかし、現実にはそうでないため、確立された国際秩序に不安を生じさせるという見方が世界の状況であろう。

(5) 中国が考える聖域、制域、征域

- ・中国は南シナ海を「聖域」にしようとしている。ここは周辺諸国の海軍力が弱く、国力の差も大きい

ため、中国にとって好都合な領海法を施行し、海南島を原子力潜水艦基地とするなど聖域にしつつある。

- ・東シナ海で追及するのは「制域」化である。ここでの制は制海権の制を示す。中国沿岸部から太平洋へ自由に出入りできるよう、東シナ海を自国のコントロール下に置きたいはずであり、尖閣諸島をめぐる中国政府の対応ぶりは、その意図の表れである。
- ・第1列島線と第2列島線が挟む西太平洋海域は、中国にとって「征域」と考えられる。東シナ海を制域化することで艦船行動の自由を確保しておき、いざという場合、西太平洋で敵の侵入を征するというやり方である。

(6) 中国型秩序観の現状との折り合い

- ・いかなる国であっても高度経済成長を永遠に続けることは不可能である。国内秩序の観点からすると、現在の中国は、政府の正当性の根拠を経済的な成功以外に求めることができないにも関わらず、中国共産党を合理化・正当化し、存続させなくてはならない課題がある。また、ウェストファリア条約を根幹にもつ現在の国際秩序に対して、中国は不満や屈辱感を抱いており、米国のような、理念に基づく国際的リーダーシップを発揮することも不可能であろう。このように、中国が抱えている矛盾は国内外で大きい。

(7) 中国は日本の「ニュー・ベスト・フレンド」なのか

- ・米国は、日本は中国のことを「ニュー・ベスト・フレンド」だと考えているとみているようだが、それは、戦略的生息空間を自ら放棄するに等しい選択である。
- ・経済界で「これからは中国」という声がある。理屈より実利を追求しているつもりだろうが、かえって自分の首を絞める恐れがある。

(8) 厳しくなった米国の中国観

- ・米国は、米中国防当局間の信頼醸成対話を進めることに熱心だが、それは対話によって中国側の変化を引き出そうとするものではなく、むしろ米国の真の底力を中国に知らしめることが狙いである。中国との偶発的衝突を避けるための協議である。

(9) 欧州の対中認識

- ・中国のイランに対する影響力やパキスタンへの地政学的な浸透、アフリカでの新植民地的振る舞い等の積み重ねで、欧州も中国に対する認識はほぼ同等に達した。中国はNATOの弱い環を切り崩しにかかっており、欧州の危機感が高まっている。だが地理的に遠い欧州が中国を認識するのは、時間がかかった。

3. 米国の将来と日米同盟

(1) 米国の将来と日米同盟

- ・日本は、集団的自衛権の行使など、日米同盟の本分を果たしていない部分があるが、すべて果たしても同盟がどこまで長続きするのか疑問である。日本が望めば続くものではなく、アメリカ自身が同盟を維持したいと思うかどうかである。
- ・一方、在日米軍基地は非常に良い場所にあるので、アメリカも手放さないとと思われる。

(2) 横須賀の空母がハワイへ移動する可能性

- ・中国軍の空海軍力の増強により、在日米軍基地がきわめて脆弱化している。そのため、中国軍ミサイルの射程外に移すという安全性の見地から、空母の拠点を横須賀からグアムやハワイに引き上げる等、軍の配備を見直す動きが出る可能性がある。
- ・強い同盟を堅持するには、やはり米軍が日本に駐留している必要がある。日本に米軍を留めておくには、

ミサイル防衛などで中国からの脅威に対応するとともに、最終的には「日本は命を賭けて守るべき相手」とアメリカに意識させることが大切である。

(3) 細るアトラスの腕

- ・日本は、対米依存心理の裏返しとして、米国を衰退しないアトラスの国と決めてかかりたがる心理がある。だが、米国は財政上の大盤振る舞いは厳しく、軍備の増強等できないことが色々ある。
- ・米国の財政赤字やドル価値の下落など、日本は軍事面に限らず思案すべきであり、受け身ではなく能動的に考えることが必要である。

(4) アメリカ衰退論

- ・最近唱えられているアメリカ衰退説は当たっていない。1980年代にも唱えられたが衰退しなかったし、これからもそうであろう。
- ・自国の安全に重要な任務をこなすことが、米軍の負担を直接引き下げることになる。自分の責任を果たすことで、財政難等の問題を抱える米国をアジアに留めておくインセンティブにつながる。

(5) 米海軍から原潜をリースする案

- ・新しい防衛計画の大綱によると潜水艦を増やす予定だが、原子力潜水艦（原潜）の建造と保有を真剣に考えるべきである。日米同盟の耐久力を増し、米国の負担を減らすことになる。
- ・そのための実現性の高い方策としては、米海軍で使用中の攻撃型原潜をリースする案が考えられる。これは結果的に西太平洋における米海軍原潜の哨戒エリアを補完することにつながり、また米海軍は日本からリース料を受け取ることができる。双方の利益を共有できるため、日米共通の戦略目標達成に大きく貢献でき、日米間でより双務的な関係を築いていけると思う。

4. ロシアについて

(1) ロシアの存在

- ・ロシアの存在を忘れるべきではない。石油・天然ガスの開発に伴い、ロシア海軍は北極海から日本海に至るルート等、どこも協力し開発すべきか模索をしているところである。
- ・ロシアは北方領土に強硬な態度をとる一方、日本をはじめ中国や韓国に対し経済・技術協力を求めている。日本海は南シナ海、東シナ海、西太平洋とは違った意味で、戦略的な重要性を増していくはずである。

(2) 北方領土交渉の継続

- ・ロシアは2012年に大統領選挙を控えているため、北方領土に関して妥協する余裕はない。しかしこのまま交渉を放置しておくことは、新たに開拓する北極海ルートや、中国とカナダの交易路との関係でも問題になるはずである。
- ・ロシアは中国と順調に経済関係を伸ばしているが、中国とカナダを結ぶシーレーンが北方領土辺りをかすめるため、中国は軍事力でこれを守るはずである。ロシアが「漢族化」を避けるのであれば、日本に協力を求めなくてはならないが、対日経済関係は弱く、協力が深まろうとしない。
- ・「漢族化」を避けるためにも、妥協点を見出して北方領土交渉を少しでも前進させることが望ましい。交渉事実がないと、中国に入ってこられかねない。

5. 防衛計画の大綱における議論の深化

(1) 議員たちは防衛・安保を論じられるか

- ・民主党の一部、自民党の大多数の安保観にはかなり共通するものがある。国防政策が超党派の合意に

よって決まる素地はある。

- ・2010年12月に民主党政権として初めて出した防衛計画の大綱は、いくつかの意味で画期的なものだったと評価している。しかし、これまでの「基盤的防衛力」に代え「動的防衛力」を作るべきとなっているが、動的防衛力の拡充をうたいながら、具体的にどう変えていくか不明な部分が多く、構想を実現するために必要となる防衛予算が全く伸びていない。

(2) 防衛論議が貧困となる理由

- ・国家の指導者は、率先して安保や外交の重要性を国民に説かなくてはならない。これがなされず、国と国民を守る仕事を避けた結果、アメリカの背後に隠れる心境が国民心理にはびこったのではないか。防衛論議が卑小なものになったのは、当然の帰結ではないか。

(3) 大綱が抱える5つの問題

- ・第1は集団的自衛権行使の問題である。新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会（新安防懇）で、弾道ミサイル防衛等、個別例については認める方向で変えるべきとのことだったが、防衛計画の大綱には片鱗すらない。
- ・第2は武器輸出三原則の緩和である。民主党内に支持勢力が強かったが、社民党との政策協力関係維持のためという名目で、一挙に後退した。外国との共同開発を検討するという記述だけが残った。
- ・第3は動的防衛力である。基盤的防衛力に代わる言葉としての動的防衛力に合流・代弁させてしまったので、もともとの意味がよくわからなくなった。
- ・第4は陸海空軍がそれぞれに必要とする防衛力を要求することである。統合強化のため、統合幕僚監部が新編されたが、防衛力整備のプロセスは旧態依然のままという感である。自民党政権下、防衛省改革の重要な目玉として予算の全体適正化を進めようとしていたはずだが、どうなったのか。
- ・第5は防衛費が下げ止まっていないことである。国防費2ケタ増を21年間続けてきた中国に懸念を抱くのであれば、8年連続防衛費を削り続けた日本はここで踏みとどまり、増額方向とするべき。しかし結果は横ばいである。日本が安全保障と防衛政策を軽視し続けている表れである。

6. 日米同盟の双務化の必要性

(1) 国家目標なき同盟論はない

- ・同盟とは、外交・安全保障の手段にすぎず、目的ではないという原点に立ち返る必要がある。国家目標をきちんと描き、達成するための必要事項を洗い出す作業が必要。
- ・日本が経済大国として生き残るためには、日本企業が海外で安全に活動できる環境を維持することが不可欠であり、そのためにどうすればよいか横断的に洗い直す作業が必要で、できれば20年先位を見通した内容にすべきである。そうして初めて外交・安全保障上の課題が明確になり、必要な政策や措置等、全体像が見えてくる。

(2) 「価値」も大事

- ・TPPは日本では経済問題として扱われているが、本来は太平洋沿岸の安全構造（オーストラリア・ニュージーランド・日本・韓国・ハワイを結んだダイヤモンド形の下部構造）をしっかりと作ろうということであり、日本政府にもそのように認識してもらいたい。
- ・TPPを実行し、日本はリベラルな国際秩序において自由と民主主義、ルールにのっとった仕組みを作り、それを守ることを明確に打ち出すべきだろう。

(3) 同盟の基本とは何か

- ・同盟とはお互いの助け合いであり、この基本がないと、対等な同盟という感覚は生まれない。自国の

助けを求めても、相手国の助けに応じないという今の日米安保体制がはらんだ片務性が、どれほど主体性の名に値しないものか、すぐにわかるはずである。

(4) 日米同盟の課題

- ・日米同盟には世界の平和を創出し、維持強化する使命が含まれている。日米同盟の双務化、関心範囲のグローバル化、国際平和協力の強化、これを日米同盟の課題として指摘しておきたい。
- ・日本は戦後、考えたくないことを先延ばしにする「ことなかれ主義」に浸ってきたところがある。日本を取り巻く国際環境の急速な転換についていけるかどうか、その転換の方向付けを行う当事者の一国として能力を発揮できるかどうか、これが日本にとっての中長期的な課題といえると思う。

SUMMARY

FY2010 4th USJI Seminar

"Policy Recommendation for Comprehensive US-Japan Security Cooperation"

Seminar Report

Date: Tuesday, December 21, 2010; 10:30-12:30

Venue: Yachi Shotaro Office

Theme: Policy Recommendation for Comprehensive US-Japan Security Cooperation

Participants:

Shotaro Yachi (Visiting Professor, The Waseda University Organization for Japan-US Studies)

Hiroyuki Akita (Member of Editorial Board, Nihon Keizai Shimbun)

Hideaki Kaneda (Director, The Okazaki Institute)

Tomohiko Taniguchi (Professor by Special Invitation, Graduate School of SDM, Keio University)



In this 4th in this series of workshops and within their overall theme of "Policy Recommendation for Comprehensive US-Japan Security Cooperation," the four participants exchanged opinions in free discussion format on the path they thought Japan should pursue in East Asia and the international environment, where elements of uncertainty seem set to increase in the future.

1. Future direction of Japanese diplomacy and security policies

(1) What does the future hold for Japan?

- ・ Although the time has come to an end when Japan can extend its power as a nation through its economic power, it cannot choose the path of reducing its diplomatic efforts just because its economic power has declined, as this will invite a whole range of difficulties.

- As long as we assume that Japan's aim when it considers its diplomacy and security policies is to increase its national interest, then it must pursue for itself a desirable environment and conditions. As its economic power declines in relative terms, the importance of its diplomatic function constantly increases.

(2) Aiming to be a country that acts for good and is indispensable in international society

- The goal of Japanese diplomacy is to create the awareness of Japan as a force for good and toward this, it is striving to bring about peace and prosperity; this is a goal it must achieve.
- In its efforts to achieve this if Japan fails to position history as the vertical axis and geographic conditions as the horizontal axis, then its way of thinking will lose its axes of coordination. No matter how strategic Japan's thinking, it is absolutely essential that it defines these two factors as its axes of coordination.

(3) The terms between the Japan-US Alliance and Japan's urge for independence

- There is a need to review the interests and calculations that underpin the Japan-US Alliance and to 'relativize' the relationship as the subject of an independent choice.
- There is no country in the world that is completely independent. Every country and each of its citizens has the urge for independence, but when compared to the reality this independence comes with terms attached. The starting point for Japan when considering which countries to form alliances with is whether or not such alliances are best suited to its national interest, and with this in mind there is a need to look again at the choices behind the Japan-US Alliance.

(4) The horizontal axis in Japan's thinking - geopolitics

- Japan must consider ways of strengthening the Japan-US Alliance at the same time as it builds collaborations with other maritime democratic nations.
- Geopolitics, which refers to the study of political geography, was considered obsolete during the Cold War period but it has recently staged a recovery, as geography has once again become politicized following the restoration of conventional weapons systems and the rise of emerging powers.

(5) Aiming to be an influential power

- Considering its population and capabilities, Japan must defend and extend its position in the world as an 'influential power.'
- The pursuit of autonomy is a feasible goal no matter how large or small the nation. Within its national defense and security policies, a nation conducts this pursuit by using its own judgment to select alliance countries and in doing so becomes a country that appropriately selects its partner states.
- If a partner state is considered not to add value



through the strength of its military power, it cannot be considered a suitable country with which to form an alliance. Japan's military power and power to defend itself is highly regarded; this is a vitally important point when asking the question, what is the purpose in maintaining the alliance with the US?

2. How do you see the future of China?

(1) The United States perception of China

- In the United States, China is perceived in two ways: the first is that China is being incorporated into international society alongside the establishment of frameworks for bilateral interdependence and multilateral economic cooperation; the second is that the rise of China represents a challenge to the existing order and US hegemony.
- The Obama Government has based its dealings with China on the former way of thinking and broadened the scope of its framework for US-China dialogue in a number of areas. However, based on the attitude of China at the Copenhagen Climate Change Conference in 2009 and its subsequent actions, the prevailing way of thinking within the US Government has now become that it must not have excessive expectations about what can be achieved through dialogue with China.

(2) China's stretched sea lanes that sandwich Japan

China imports resources from Canada and Chile, which creates a sea lane that fans out and geopolitically sandwiches the north and south of the Japanese archipelago. This is the reason why China is claiming that the Okino Tori Island is a shore reef and therefore not Japan's exclusive economic zone.

- China imports enormous quantities of resources from the Americas. It has clearly indicated that it does not wish to leave the sea lanes, which are part of its national interest, to the will of the US Navy and that it is prepared to defend its national economy. This became a noticeable feature of China's foreign policy in 2010.

(3) Changes in China after the Lehman shock

- After the 2008 Lehman shock, China seized the golden opportunity presented by the financial difficulties experienced by the US and countries in Europe. From 2009, the country became much more bullish in its foreign policy. From a foreign policy perspective, it is very important that Japan deepens its understanding of China's behavior on the international stage.

(4) Chinese 'Mahanism'

- China's maritime advancement and strengthening of its naval power is following the path of 'sea power' advocated by US Rear Admiral Alfred Thayer Mahan.
- Sea power refers to naval power plus three circulating elements; 'industrial power' for production, 'shipping power' for trade, and 'colony management' to acquire resources and to maintain trading markets.

- China already had these three circulating elements in place and to keep them secure it has begun to steadily develop itself into a global naval power.
- This would not be a problem if China is conscientious in adhering to existing international laws and norms and standards, does not neglect its duty of accountability, and advances in harmony with the different regions of the world and with international society. However, in reality this has not been the case and voices can be heard in many countries stating that China's actions might be destabilizing the established international order.



(5) Areas China considers to be its zones of 'sanctuary,' 'control,' and 'conquest'

- China is trying to make the South China Sea its 'sanctuary.' Here, the naval power of neighboring countries is weak and the disparity between its and other countries' national power is also great; therefore, China is gradually turning this area into a sanctuary for itself by tactics such as enforcing those territorial water laws that are advantageous to its interests and establishing a nuclear submarine base on Hainan Island.
- China is also aiming to create a zone of control in the East China Sea. In this instance this means control of the sea to the extent that China will be able to freely move into and out of the Pacific Ocean from Chinese coastal waters and also its intent to place the East China Sea under its own control. It also explains the Chinese government's diplomatic response to the Senkaku Islands issue.
- The West Pacific Ocean sea area is sandwiched by the two lines of archipelagos and China considers it to be a zone of 'conquest.' By turning the East China Sea into a zone of control it can secure the free passage of its vessels; in this way, in the event of a naval skirmish it can 'conquer' an enemy invasion of the West Pacific Ocean.

(6) The terms between a Chinese-style world order and current international and domestic conditions

- No country is able to maintain high levels of economic growth indefinitely. Considered from the perspective of maintaining domestic order, then irrespective of the fact that the current Chinese government has no justifiable basis for its aggressive policies of acquisition other than for economic success, it still faces the problem of having to rationalize, normalize, and ensure the continuation of the Chinese Communist Party. China feels a sense of dissatisfaction and humiliation with regards the current world order, which was created out of the Peace of Westphalia, and it may be impossible for it to demonstrate international leadership based on a cogent philosophy in the way that the United States can. In ways such as this, China exhibits significant contradictions both within and beyond its national boundaries.

(7) Is China a 'new best friend' for Japan?

- The United States seems to think that Japan sees China as a ‘new best friend,’ but this would be a choice equivalent to voluntarily renouncing a strategic living space for Japan.
- Some voices in economic circles can be heard saying “the future belongs to China.” But jumping on this bandwagon may be to pursue self interest at the expense of reason and there is a fear that it may result in the signing of one’s own death warrant.

(8) The United State’s toughened stance on China

- The US has been zealous in trying to progress dialogue with China to cultivate bonds of trust between both countries’ departments of defense. But its real aim has not been to bring about changes in China through dialogue, but rather to let China know the true extent of its underlying strength. The discussions were to ensure that China made sure to avoid any accidental collisions with the United States in the future.

(9) Europe’s perceptions of China

- Europe’s perceptions of China are roughly in line with those of the US, due to the accumulation of China’s actions. These include China using its influence with Iran to make some geopolitical inroads into Pakistan and its behavior as a ‘new colonialist’ in Africa. China has been steadily targeting NATO’s weak points and there is a growing sense of alarm about this in Europe. However, due to the considerable geographical distance, it has taken some time for Europe to develop this sense of alarm about China.

3. The future of the United States and the Japan-US Alliance

(1) The future of the United States and the Japan-US Alliance

- For Japan, there are parts of the Japan-US Alliance where obligations are not being fulfilled, such as exercising the right to collective self-defense. But even if all obligations were being fulfilled, it is still questionable how long the Alliance would last. The question is not whether Japan hopes the Alliance will continue, but whether or not United States wants it to.
- On the other hand, because of the excellent strategic location of the American troops stationed in Japan, it would seem unlikely that the United States would want to give up this advantage.

(2) The aircraft carriers at the Yokosuka Naval Base may be moved to Hawaii

- By strengthening its naval aerial power, the Chinese armed forces have significantly weakened the potency of the American troops stationed at bases in Japan. Consequently, from the perspective of moving these bases to a safe location outside the range of the Chinese army’s missiles, there is the possibility that the US will review the deployment



of its forces, such as by shifting its aircraft carrier naval base from Yokosuka to locations in Guam and Hawaii.

- Of course, an essential prerequisite of a strong alliance is that the US stations its forces within Japan. To keep the US military in Japan, it is important that Japan responds to the threat posed by China with missile defenses and other measures. Also, in the final analysis it must convince the United States that Japan is ‘a partner state worth risking its own life to defend.’

(3) The weakening arms of Atlas

- Put in another way, the psychological dependence of Japan on the United States is such that Japan seems to want to act as a kind of “Atlas country” to the United States, in which it supports and holds up the latter, never allowing it to fall.
- The United States, on the other hand, has become unable to do many of the things it once could, such as strengthen its military, due to difficult fiscal conditions.

(4) The ‘United States in decline’ theory

- The recently proposed theory that the United States is in decline is not correct. This theory was also put forward in the 1980’s; but it did not occur then and nor do I think it will occur in the near future.
- The US military’s main workload will be directly downgraded to carrying out important homeland security tasks. But Japan fulfilling its responsibilities will provide an incentive for the US, with its financial problems, to remain in Asia.

(5) A proposal to lease a nuclear submarine from the US Navy

- According to the National Defense Program Outline, Japan plans to increase its submarine fleet. However, it must seriously consider how it will build and maintain a nuclear submarine. Alternatively, increasing the durability of the Japan-US Alliance would reduce the burden on the United States.
- A highly feasible proposal to achieve this is thought to be for the US Navy to lease to Japan one of the attack-type nuclear submarines that it currently uses. The result of this would be to supplement the patrol area covered by the US Navy’s nuclear submarines in the West Pacific Ocean and also enable the US Navy to collect lease fees from Japan. As this proposal is to both countries mutual advantage, I think it would significantly contribute to achieving the United States and Japan’s shared strategic objectives and also help to build a more two-way, bilateral relationship between them.

4. Russia

(1) The significance of Russia

- We should not forget the existence of Russia. Along with the development of its oil and the natural gas resources, Russian naval forces are plying routes from the Arctic Ocean to the Sea of Japan and

searching out regions that it can use to its advantage and to cooperate with and develop.

- While Russia is taking a strong line on the Northern Territories issue, it is also seeking economic and technological cooperation with Japan, China, and Korea. The Sea of Japan has a different significance than the South China Sea, the East China Sea, and the West Pacific Ocean, which means that its strategic importance is highly likely to increase.

(2) The continuing negotiations on the Northern Territories

- As Russia is poised for presidential elections in 2012, there is little chance of it making a compromise on the Northern Territories before then. However, leaving the negotiations as they currently are is likely to result in problems for the newly developed Arctic Ocean sea route and also in its dealings on trade routes with China and Canada.
- Although Russia is successfully increasing its economic ties with China, the sea lane connecting China with Canada passes through a region close to the Northern Territories and so is likely to be an area that China will defend with naval power. If Russia wants to avoid the 'Chinaization' of the region it must request the cooperation of Japan, but its economic relationship with Japan is weak and there have been no attempts at deepening cooperation.
- To avoid this Chinaization, it is desirable for Russia and Japan to find some point of compromise and, even if only a little, make progress in their Northern Territories negotiations. If these negotiations do not take place, it is likely that China will enter the area.

5. Deepening the debate on the National Defense Program Outline

(1) Can Diet members debate defense and security with substantial result?

- To a considerable extent, some members of the Democratic Party of Japan (DPJ) share an outlook with the large majority of the Liberal Democratic Party (LDP) on the security treaty. So there is a foundation in place for Japan's defense policy to be decided by bipartisan agreement.
- In December 2010, the DPJ released its first National Defense Program Outline since it entered government and this outline was considered ground breaking in a number of ways. However, while it sought to add 'dynamic defense capabilities' to Japan's existing 'basic defense capabilities' and called for the expansion of these dynamic capabilities, the outline failed to explain in many fundamental areas how this change would be achieved. Moreover, the budget to implement this plan was not increased at all.

(2) The reason why the security debate has worsened

- The leaders of the nation must take the lead and explain to the people the importance of the security treaty and of diplomacy. If they do not do this, they will be neglecting their duty of protecting the country and its people and it may result in the development of a mentality among the Japanese people that as a nation we are hiding behind the United States. But isn't this the natural result of the trivialization of the debate on security?

(3) The five problems within the National Defense Program Outline

- The first problem is the right to exercise collective self-defense. In the round table conference on ‘security and defense capabilities in a new age’ (Shinanbokon) it was recognized that there were individual instances, such as Japan’s ballistic missile defense, where a change of direction was required. But there were no signs of any of these changes in the National Defense Program Outline.
- The second is the relaxing of the three fundamental rules on weapon exports. There is strong support for this within the DPJ, but it has completely avoided doing it under the pretext of maintaining its policy partnership with the Social Democratic Party. It has only commented that joint developments with international partner countries were being considered.
- The third is developing dynamic defense capabilities. The phrase ‘dynamic defense capabilities’ has become merely words that are being merged with or used simply to replace the phrase ‘basic defense capabilities.’ As a result, its original meaning has not been fully understood.
- The fourth is the request for defense capabilities that each of the land, sea, and air forces need. The Joint Staff has been reorganized to integrate and strengthen it, but there is a sense that the process for the improvement of defense capabilities is as old fashioned as ever. Under the LDP government, a key feature of the reforms to the Ministry of Defense should have been the effort to optimize its entire budget, but how did that turn out?
- The fifth is the continuing decrease in the defense budget. If the fact that China has increased its defense budget by double digits for each of the last twenty one years causes concern, Japan should have stopped its cuts in military spending that have continued over the last eight years and once again started increasing its spending. However, what actually happened was a leveling off of the spending, which reflects the small regard with which Japan continues to hold its security and defense policies.



6. The need to make the Japan-US Alliance a two-way partnership

(1) There can be no debate on the Alliance without national objectives

- There is a need to go back to the starting point of the Alliance, which is that it is only a means of conducting diplomacy and ensuring national security, not in itself an objective. Clear national objectives must be set and work must be carried out to understand what must be done to achieve them.
- By doing so, Japan may survive as an economic power, it is essential that it maintains an environment in which Japanese companies can safely conduct their business overseas. An interdepartmental working group must be set up to determine how to achieve this. If possible, it should try to predict the events of the next 20 years; this would clarify for the first time Japan’s security issues, and as an image of the whole situation comes into focus Japan will be able to create

the policies and countermeasures it needs to respond.

(2) 'Value' is also important

- The Trans-Pacific Partnership (TPP) in Japan is treated as a way of dealing with issues and challenges in the field of economy, but originally the intent was to create a solid safety structure for the Pacific coastal zone (a diamond-shaped substructure that connects Australia, New Zealand, Japan, South Korea, and Hawaii). I would like the Japanese Government to once again recognize this fact.
- Japan should clearly establish that the implementation of TPP is for the purpose of creating frameworks for liberty, democracy, and rules within a liberal international order, and also to defend these frameworks.

(3) What is the basis of the Alliance?

- The Alliance means mutual support; without this foundation, there can be no sense of equality in the Alliance. As a system, the Japan-US Alliance of today is too one sided, with one country asking for help but not providing help to the other. It should be apparent in such a relationship which of the countries is not worthy of being called 'independent.'

(4) Challenges of the Japan-US Alliance

- Part of the Japan-US Alliance's mission is to create, maintain, and strengthen world peace. I would like to point out the following issues that face the Japan-US Alliance; how to create a two-way relationship, how to globalize its area of interest, and how to strengthen international peace and cooperation.
- In the post war period, a 'peace-at-any-price principle' has permeated throughout Japan as it has deferred decisions on those matters it didn't want to think about. Can Japan keep pace with the rapid changes taking place in the global environment that surrounds it? And can it use its capabilities as a country to become a player able to orientate the direction of these changes? I think that these are the medium-to-long-term questions that Japan must answer.

海外調査報告

報告者：谷内正太郎 USJI全保障政策研究プロジェクト研究代表者／早稲田大学日米研究機構客員教授
谷口 智彦 USJI全保障政策研究プロジェクト／日米研究機構研究メンバー

出張期間：2011年2月6日～2011年2月11日

用務先：米国ワシントンDC および サンディエゴ

調査活動の概要

谷内、谷口の両名はともに標記研究会メンバーとして、2011/2/6から訪米、調査活動を行うとともにシンポジウムに参加した。谷内は2/12、谷口は2/11帰国した。本出張は笹川平和財団の助成を仰ぎ実現したもので、まず同財団の支援に深甚の謝意を表したい。

両名は、USJIが2/7ワシントン市内キャピタル・ヒルトンで実施したセミナーに参加した。のち2/8まで同市内で関係者にヒアリングを試みた。9日以降は別行動とし、谷内はサンディエゴでランド研究所などで東アジアの安全保障環境、米国の安全保障政策等に関する資料蒐集を行い、谷口はワシントンに残り経済問題の調査を継続した。

日程と活動内容

2011年2月6日（日）

ワシントン, D.C.

1. 用務先：ワシントン日本商工会 大辻純夫会長、吉村亮太理事

概要：日本人銀行家、商社マンなど本邦企業関係者を組織する商工会の会長（トヨタ自動車）ならびに理事（住友商事）と面談、米国首都における日本のプレゼンス一般につき現状の説明を受けた。日本が桜を寄贈、ポトマック沿岸に植えられてから明年が百周年に当たることから記念行事が計画されていること、資金集めに難航の予想されることを知った。日米同盟を広義において支える広報外交上、本件の重要性について再確認するところが多かった。USJIおよび早稲田大学日米研究機構（以下、機構）が今後研究を進めていくうえで、ワシントンにある彼らとの連携が重要であることを認識させられた。

2011年2月7日（月）

1. 用務先：USJI主催セミナー「東アジアの安全保障環境と日米同盟の将来」

概要：午前中、上記セミナーにパネリストとして出席した。谷内正太郎教授を司会役、秋葉剛男政務担当公使、パトリック・クローニンCNAS主任研究員を他の2人のパネリストとする講演はその全体がC-SPANの同時中継するところとなり、録画は同局ウェブサイトへ直後に掲載された。ために米国各地有識者の広く見るところとなり、セミナーの意義を倍加した。なお谷口の報告内容は、別添スピーチ原稿ならびに資料のとおり。

2. 用務先：Phil L. Midland氏

概要：米海軍中国担当オフィサーとして経験豊富、現在IHS Internationalというコンサルティング会社を率いる同氏と、翌日予定されていたAndrew Marshall氏と会った際持ち出すべき

話題の検討をした。マーシャル氏の人となりなど側面情報につき他では聞きにくい内容を種々聴取できた。同氏はこの先も当機構とのリエゾンとなってくれるであろう。ただし、氏には対中ビジネスを深く進めている側面があり、その限りで注意を要する。

3. 用務先：岸田芳樹時事通信ワシントン支局長、芹田晋一郎共同通信ワシントン支局記者
概要：日米関係の現状につき、ワシントンからのパースペクティブを記者たちがどのようにとらえているか、聴取した。また菅政権がワシントンでどのように見られているかについても多々参考になる場所があった。前原外相の評価など、活字にならない話を聞くことができ、日米関係の実態に関して理解を深めることができた。機構およびUSJIが研究会を組織するうえで、彼らを巻き込むことができそうである。

2011年2月8日（火）

1. 用務先：Andrew Marshall, Director, Office of Net Assessment, DoD
概要：89歳でなお現役、国防総省の中核にあって米軍戦略を練る同氏から、中国軍に対する見方、技術進歩と米軍配置の今後につき1時間意見を聞き、また議論を行った。同氏に聴取したところは、別添資料を参照。めったに部外者に会わない同氏との会合が実現したことは、今次出張における白眉と思料。
2. 用務先：Michael Green, Japan Chair, CSIS
概要：シンクタンクCSISとそこで日本関係研究を率いるマイケル・グリーン氏は、日米関係につき最も専門的な政策提言をしている組織であり、人物。今夏までに実現する日米首脳会談で仮に日本側にデリバーし得るものが何もないままだった場合、対日期待は大幅に低くなってしまうと危機意識に満ちた意見を聞くことができた。TPPの実現がその意味で重要であることにつき、再確認することができた。USJIおよび機構研究会のとりわけ経済問題につき、議論を進めるうえで多々参考になるものがあった。
3. 用務先：Michael Auslin, Japan Desk, AEI
概要：シンクタンクAEIはCSISよりやや共和党寄り。そこで日本研究を一手に引き受けているオーズリン氏は、対外発信に旺盛な実力を発揮しつつある新世代のホープ。会合には同研究所でインドを扱うSadanand Dhume氏が加わり、日米印三極協力のポテンシャルについて議論を交わした。将来の三国連携をセカンドトラックで進める重要性につき改めて知るところがあった。USJIおよび機構でも、ゆくゆくはトライラテラルを試してみたい。そのために有意義なものがあった。
4. 用務先：J.D. Crouch氏
概要：同氏はブッシュ政権当時の安全保障担当補佐官。議論には前出マイケル・グリーン氏も加わった。親密な雰囲気の中、国防総省の対日観、次期長官候補、日本の現政権に対する評価や米国現政権アジア政策の評価など、オフレコでしか聞けない内容に富み、それぞれの実態につき理解を深めることができた。今後の研究には必須の前提知識となるだろう。

2011年2月9日（水）

ワシントン, D.C.

1. 用務先：森健良経済担当公使、中村公威同参事官
概要：在米大使館にあってTPPやインフラ輸出を担当する両氏からオフレコを前提としてでしか

聞けない内話を聞いた。TPP交渉をめぐる通商当局、国務省・ホワイトハウスの意識差や東京からの訓令のあり方について実情を聞くことができた。経済関係を眺める際に必須の実務的現状把握ができ、研究会のあり方につき示唆を得た。

2. 用務先：Richard Lawless, Michael Finnegan 両氏

概要：両者はブッシュ政権国防総省で対日、対アジア政策を担当した。本来一体だった普天間移設とグアム移駐を現日本政権が切り離したがついているところに批判的だった。日本の保有する潜水艦では中国海軍の動向を十分把握できないとして、能力増強を必要だと説く。このようにつっこんだ現状分析を聞くことができ、日米関係の現状につき再度理解を深めることができた。国防、安全保障について彼らは今後とも重要なソースとなるであろう。その意味で有意義だった。

3. 用務先：American Principles Project

概要：略称APPと称する政策宣伝（アドボカシー）集団を、その本拠に訪ねて、政策ディレクターのJeff Bell、経済政策アドバイザーのRalph Benko、プロジェクト・ディレクターのRich Danker氏に政策を聞いた。この組織は、Tea Party運動を推進するグループの1つとして特に金本位制復活を掲げている。実現性はともかく、そのような主張をなす人々が運動を続けている実態につき、詳細な理解を得ることができた。2012年大統領選挙のアジェンダを事前に把握し、研究に生かすためには欠かせない取材となった。とりわけ、金本位などという一種のワイルドカードにつき、ほかでは得られない知見を得ることができた。

4. 用務先：Paul Lettow氏

概要：同氏はブッシュ政権時代、国務省で政策企画室に在籍、対日関係につき積極策を推し進める立場にあった。会合には、在米日本大使館から鈴木総務担当公使が同席、米国における対中観、対欧政策の現状につき理解を深めることができた。この後者に関し、同氏の妻が元EU担当大使であることから、突っ込んだ議論が繰り広げられ、意義深いものがあった。今後の研究に欠かせない背景知識を得ることができた。

サンディエゴ

1. 用務先：ランド研究所

概要：ランド研究所は、軍事関連の戦略研究から民生分野の公共政策・経済予測や分析、様々なコンサルティングリサーチや分析を行う、カリフォルニア州サンタモニカに本部のあるシンクタンクである。今回は主として軍事戦略に関連する各種有益な資料の収集を目的として訪問し、関係者との貴重な意見交換を行うと同時に、最新の資料を入手することができた。

2011年2月10日（木）

ワシントン, D.C.

1. 用務先：藤崎駐米大使、滝崎広報担当公使

概要：先方が当方投宿先にセミナー関係者を来訪、朝食をはさんで懇談した。谷口は、帰国便の時間との関係上、早々に退出した。ただし、滝崎公使には、USJIを含む当機構からの発信につき、今後の協力を約束を得ることができた。

調査結果

本調査は次に記す2条件のもと、新たな日米関係像を探る試みとなった。

すなわち第一に、米国の国力がかつてほど絶対的優位にない中で、アジア・太平洋・インド洋の安全保障をいかに保全すべきか討究せねばならず、第二に日米関係が鳩山政権期の一時的停滞からようやく脱し、建設的討議のなし得る段階に復したとはいえ、なお日本側に政治的意思の在否、行動力の如何に関し疑義の残る状態において、日米同盟・日米関係をどう構想すべきか思案を巡らす調査行となったわけである。

結論を記すに、上述第一の条件は日米同盟に与えるべき日本側の努力をいよいよもって重要とする。米国は財政的にも単独行動主義を貫くことができなくなりつつある。

同盟相手国から得られる協力を期待するところは時とともに高く、これに応じることが日本側の務めとなる。逆に言うならば、我が国にしてこの点の施策宜しきを得る限り、日本はその政治的評価を高めることができる。日本外交安保政策はかかる意味において、鼎の軽重を問われる段階に入った。

第二に米国内における菅直人政権への評価には、慎重な中でも高い（高いが慎重な）ものがある。往訪先の1人マイケル・グリーン氏が言うごとく、菅総理と前原外相は「〔皮肉な意味で〕前任者に恵まれ」、ワシントンは彼らに期待するところ大であるとはいえ、「もし本年前半に予定された首脳会談の場でTPPに関わる約束ができないとすると、日本とその政権に対する米側の期待はほぼ喪失しかねない」。

この点につき、調査担当者らは国内要路に伝達するとともに、広く世論を啓発していかねばならないと考えるものである。

以下では2つに大別した如上の結論を、さらに敷衍してみたい。

本調査における白眉とは、2月8日午前実施したアンドリュー・マーシャル氏への面会ならびにヒアリングであった。

アンドリュー・マーシャル氏¹との対話

マーシャル氏とはニクソン政権期にそれまで在籍したランド研究所から国防総省へ移り、以後40年になんなんとする間、同じ職責・肩書にして不動のまま国家安全保障戦略を考え続けた人物である。89歳に達した年齢といい、現役公務員として米国においてはもとより世界におよそ類例をみない存在といえる。

長寿と長年月に及ぶ貢献を可能にしたものはパブリシティを極力斥け裏方に徹しようとする氏自身の行動準則であった。それゆえマーシャル氏に会うことは概して至難。今回、谷内が維持してきたある個人的関係が突破口となり実現したことは、日米関係に関心をもつほどの者として、いかにも僥倖であったとしなくてはならない。

1. Director, Office of Net Assessment なおネットアセスメントとは差引相対評価とでも訳すほかない米国に独特の体系であって、米ソ冷戦下、核弾頭の数だけで彼我の長短を論じる短見を補い、防ぐため考案されたものである。武器の量を単純比較するいわゆるbean countingを排し、例えば敵方軍事組織の士気や命令系統の剛柔などに着眼する。また背後にあって軍事組織とその行動を支える社会の分析を重んじ、人口や技術変化など予測可能な因子に目配りを怠らない。それらファクターを組み合わせシナリオ分析を種々試みようとする。かかる意味でのネットアセスメントを米国防総省に根付かせたのはマーシャル氏その人である。詳しくは谷口「TPPと『同盟ダイヤモンド』・拡張中国への抑止力」『中央公論』2011年3月号所載を参照。

ソ連との間に易々と維持できた軍事技術の優位が、中国を相手にする今日、幾恵にも挑戦にさらされているとするのが氏の基本認識である。対艦弾道ミサイルなど米国がこれまで当面したことのなかった精密攻撃兵器が実用化の暁、米軍にとってその前方展開戦力は危険にさらされる。ゆえに基地の維持は困難になろうとの見解が披瀝された。

米軍過剰散開→「駐留なき同盟」の皮肉なる実現へ？

ここに、氏自身憂慮するという米国財政の逼迫が輻輳する。すなわち米国は財政力、軍事力の双方において過剰散開と評し得る状態になりつつある——。マーシャル氏自身そうは断言しなかったけれども、この点こそは汲み取るべき示唆であろう。

米軍の戦力投射範囲が後退することによって、沖縄はもとより日本列島域から米軍の駐留が漸次減少、希釈化していく可能性を、換言すれば鳩山由紀夫氏らが唱える「駐留なき同盟」が皮肉にも米軍の弱体化によって実現しかねぬ将来図を、同氏の見立ては暗示するものである。

もしこの際において空隙を埋める日本側の主体的努力がなかったとする。その場合、米軍の進入と自由な活動を阻む「接近阻止、領域拒否」能力の充実を目指した中国の動きにして緩慢ならざるものとする、我が国は中国の戦力投射圏に組み入れられ、政治的自由、戦略空間の面積を著しく狭隘化されることとなりかねない。

日本自身の努力がますます重要

以上がマーシャル氏との面談によって得られた知見のうち最も重要と目し得るものであって、ここからは第一に我が国自身の国防能力強化充実の必要性と、第二に集団的自衛権の承認ほか所要施策をとることで日米同盟に日本自身が資力・兵力を投じていく重要さ、ならびに第三として、価値観・危機意識を共有する海洋民主主義諸国と連携する意義という各点を見て取るべきである。

調査担当者らは、これらの点を痛感するとともに、我が国要路への啓発、大衆に対する啓蒙を強める必要について強く思うところがあった。

谷内によれば、中国とは由来するところ、ランドパワーである。けれども谷口がパネルで述べたごとく、遠隔地との戦略資源取引を必須とし、年々それへの依存を高めていかざるを得ぬ国であって、元来のランドパワーはいまシーパワーともなることを心がけつつある。

この点をマーシャル氏は、中国に内在する比較劣位とみなす。かつてのソ連は重要資源と交易関係において自国完結・域内完結型のアウトルキーを志向することができたとする、中国は四方に広がる洋上交易路に依存するほかない。ここに、中国の脆弱性があり、翻って米国がその海軍力をもってするところの比較優位が存する。

ランドパワーはかくしてシーパワーを志向するや、海洋取引という国際公共財を保全する既存レジームに対して必然的にリビジョニストの立場に立たざるを得ない。

かかる判断につき谷内はたびたび繰り返すところがあったけれども、本調査行においては、谷内らとヒアリング対象者との間にほぼ認識の差がないことを確認することができた。例えばAEIのマイケル・オーズリン氏は、日本、米国がインドと協力し太平洋からインド洋にまたがる三角形を築き上げ、これを実質的同盟として育てる必要を説く。

これに豪州、ニュージーランドという海洋民主主義勢力を加え4点をつなぐならば、谷口がセミナーで述べた「同盟ダイヤモンド」が現出することとなり、両者の認識は事実上ほぼ同一とせねばならない。

なお、マーシャル氏から聴取したところは別紙にまとめてあるので参照されたい。

「菅はいいな」・東京を見る米国の目

次に、菅政権への評価に関して触れておく。

「民主党は議会選挙において自民党に勝った。しかし政策において自民党に敗れ、結局自民党のアジェンダを自らも掲げるようになった」とするのが、マイケル・グリーン氏の評価である。

これは同氏によれば、「内政において中道からかなり左寄り」だったヒラリー・クリントン氏が国務長官となるや、「外交においてプッシュ政権とほぼ同じ立場」を選んだという米側に起きたもうひとつの転回と符節が合うかたちとなり、いまや両外交トップ同士の関係を極めて良好にしている。

ただし「菅はいいな」と電話首脳会談を終えたオバマ大統領が語ったというそのワケとは、大統領が続けて漏らした次の一言「何もドラマがないからな」に語り尽くされていたという事情が示すとおり、米側に生じた対日好印象は、第一には否定的意味での「ドラマ」があり過ぎた前首相との比較が有利に働いていること、第二に米軍基地移転やTPPに関して日本側がまだ宿題を解こうとしている最中であり、「ドラマ」は生まれるべくして生まれていない状況に助けられた、二重の意味で時限的なものである。

また「今やホワイトハウスに米中関係が良好だと言う人はほとんどいない」、「キッシンジャー、スコウクロフトという対中融和派でさえ、今後の米中角逐は避けられないと言うまでになった」と往訪先のある人物が語ったとおり、中国イメージの失墜と裏腹の関係にある。いわば「敵失」に支えられた思わぬ副産物でもあり、日米関係は盤石と言うにほどとおい。むしろ一瞬風の状態にあるとした方が実情に近い。

期待裏切った場合の反動に注意を

ことに、現在の期待値が比較的高いだけに、夏にかけTPPなどで目ぼしい結果を挙げることができず予定された日米首脳会談が内容にして空疎に終わった場合、逆に生じるであろう米側の失望には顕著なものがあるかと予想できる。

すでにTPPの予備的根回しで、日本側はあらゆるトレード上の争点を目立たしめることのないよう米側と当たれとの訓令により動いているごとくであって、米側交渉当事者を困惑させているようだ。

あり得べき日本国内政局で自由化反対の声が高まり、TPP加盟案が葬られることなどないよう図ったうえでのこととはいえ、トレード枠組みの交渉に際しトレード・イシューを持ち出せない態度の不可解は誰の目にも明らかである。日本側のこうした交渉（というよりその事前段階での）態度は、米側から尊敬を勝ち得るものとはいえない。

ことにTPPとはもともと「米側が日本に迫ったものでなく、日本側が勝手に押しつけてきたもの」との認識がオバマ政権のとりわけUSTRなどに強いという。菅政権が目ぼしい進展を示せぬまま首脳会談に突入でもした場合、日本の評価はかなり低まることを覚悟しておかねばならないであろう。

以上が対日認識についてヒアリングによって得られた観察であり、調査担当者らはこれを国内要路に正しく伝えることが要務であると考えます。

小括

日米関係が貿易摩擦案件一色となった一時期を除くと、常に第三国ないし勢力の存在が同盟とその意義を規定してきた。中国という要素を除いて日米同盟を論じることができない現下の状況は、同盟60年の歴史において例外とするには足りない。

しかし米国が超絶的な国力を保った時期は去り、日本の力もまた衰運に向かいつつあるかにみえる今、中国の国力増強にいかにかんがうべきかという問いが日米同盟に投げかける重みにはかつてと比較にならぬも

のがある。

出張者らは、往訪先のことごとくで、この点につき強く感じ入らされた。このような現状認識を極めてなまなましく得ることができた一点で、本調査は爾後の研究深化と当機構（日米研究機構）による発信と要路啓発の必要性・重要性を裏書きするものとなり、その意義に極めて深いものがあったと考える。

谷内、谷口が個々別個に実施したヒアリングや調査（ランド研究所などが対象）は上述の観察を裏付けたほか、米国政治経済の現状についても多々示唆に富むものだった。

ほんの一例を挙げるに留めたいが、American Principles Project を名乗るアドボカシー集団は、2012年大統領選挙の候補者として「金本位制復帰を推し進める者」が選ばれるよう運動を始めている。成否はともかく、米国における紙幣の増発が行き着くところ、Tea Party 運動にいかなる経済政策が生まれるかにつき示唆的であるとしなくてはならない。

当機構の日米関係研究が米国の現状をよく踏まえたものでなければならないことは言うを俟たず、本調査は出張者らに足元の米国政治経済について理解を深めることを得させてもくれた。その意義を最後に強調しておきたい。

以上のように短期間ではあれ幾重にも有意義な調査を可能としてくれた笹川平和財団の助成に改めて感謝を述べ、報告を攷筆する。

USJI ウィークセミナー 研究成果中間報告会

East Asian Security Environment and the Future of Japan-US Alliance

(東アジア安全保障環境と日米同盟の将来)

概要

谷内は全体の企画ならびに当日の進行を担当し、谷口はパネリストとして参加した。3名からなるパネルに参加したのはほかに、Dr. Patrick Cronin, Senior Advisor and Senior Director, Asia-Pacific Security Program, Center for a New American Securityと在ワシントン日本大使館の秋葉剛男・政務担当公使。当日はNHKなど本邦メディアに加え、特筆すべきこととして米C-SPANがカメラを入れた。C-SPANは同時中継したほかビデオを自社ウェブサイト上に掲げ閲覧に供した。ために本セミナーは全米各処に多くの視聴者を得ることとなり、広報上の効果を極大化することを得た。(http://www.c-span.org/Events/Discussion-on-US-Japan-Relations/10737419444-1/)

限られた時間内ではあったが質問は旺盛で、関心の範囲は中国当局の意向をいかに読むべきかを問うものから日本による核武装の可能性にまで多岐にわたり、パネルが適宜対応した。

USJI WEEK Seminar 2 Summary

“East Asian Security Environment and the Future of Japan-US Alliance”

Date and Time: Monday, February 7, 2011, 9:30 am-11:40 am

Place: Federal Room B, 2F, Capital Hilton Hotel, 1001 16th Street NW, Washington D.C. 20036

Introduction

Professor Katsuichi Uchida explained the current challenges and opportunities in the U.S.-Japan security relationship. He summarized the history of the USJI. The moderator, Mr. Shotaro Yachi briefly introduced the three panelists.

Mr. Tomohiko Taniguchi

(Senior Guest Fellow in Defense and Security, Sojitz Research Institute)

“Alliance “Diamond” and TPP “Pentagon””

Mr. Taniguchi stressed the importance of the U.S.-Japan alliance but he used very recent data and an unconventional strategy to do so. His conclusion is that the U.S.-Japan alliance will gain even more importance in the future and that it must make the best use of the maritime democracies in the Asia-Pacific.

Japanese domestic politics will be chaotic in the short- and medium-term. However, PM Kan is proposing bold economic reforms to institute a consumption tax and join the Trans-pacific Partnership (TPP). The question is: Does Naoto Kan have the political will and popular support to actually succeed with their reforms? Japanese leaders must clearly articulate the shifting strategic rationale for the U.S.-Japan alliance. The National Defense Program Guidelines named China a ‘cause of concern’ for the regional and global concern for the first time. It called for an enhancement of the country’s defense

posture, including in the southwest region.

In 2010, China made significant inroads in the Western Hemisphere.

- Canadian companies completed three contracts with Chinese companies. Those agreements will allow the Canadian company to provide Chinese buyers for uranium through the port of Vancouver.
- In Antigua and Barbuda, Ms Liu Yandong, Member of the Chinese Politburo, promised on a recent visit that St. John would get \$495 billion in aid. Per-capita aid from China exceeds 630 dollars on these islands. The new airport on the island will be named after Ms. Liu.
- China is leading the expansion of the Panama Canal. They will store oil purchased from Angola and Venezuela.
- There is a strong connection between Chile and China. China's is Chile's largest export partner, accounting for 25% of total exports.

Japan will find itself more and more sandwiched by the Chinese. Japan has relied on U.S. protection of maritime security since the 1950s. The Chinese, however, are unlikely to also allow the U.S. to ensure maritime security and may challenge Japanese claims and interests from Fiji to Okinotorishima. What is so bad about China becoming a maritime power? Intentions are very unclear in the wake of military modernization. From afar, there has been an exact reverse of "tyranny of distance." China is "tyranny of proximity." Japan, if under-protected, will easily fall into the Chinese sphere of influence and diminish its importance strategically and geographically. Therefore, the ban on defense spending must be eliminated. Only when Japan becomes fully capable of helping itself can America project power across the region to a full extent, with little need for its military to protect the 2nd-richest democracy. The ban on collective self-defense should be abrogated to deter ever-more silenced Chinese submarine fleet. It is time for Japan to have 3 or 4 nuclear-powered submarines. The U.S. could monetize its military assets and lend them to Japan.

The alliance diamond in the Pacific is composed of Japan and Korea in the North, Hawaii in the East, Australia in the South, and India in the West. This partnership is entitled to ensure global commons and promote global peace and stability. The diamond was already inferred by the footsteps Barack Obama and Hillary Clinton made last year. Obama visited India, Indonesia, Japan, and Korea in that order. Also, Japanese-Indian security and economic ties are increasing.

Finally, Japan must become a full-fledged member of the free trade network. In that way, it will be able to join a growing network of maritime democracies.

With regard to the trade pentagon, the current trade minister calls the TPP an economic substructure that will be crucial for the well-being of Japan. The TPP combines trading states and democracies both old and new. It sets a high standard for transparency and governance, so that any revisionist power will be discouraged to ruin the existing order. It is the only possible path for pax Americana to extend its life. No single nation is capable of exerting sufficient economic pressure on China to make sensible reforms. But the trade pentagon will combine the economic power of China's

neighbors in order to exert pressure.

Conclusions: (1) Japan can now tie itself up with its democratic partners. If one looks only at China's rise, then one feels insecure. But if one realizes that Asia increasingly has democratic governance, then it is better. (2) A peaceful, democratic China will not arrive in our lifetime. The diamond and pentagon will provide a collective set of incentives for the Chinese.

Dr. Patrick Cronin

(Senior Advisor and Senior Director, Asia-Pacific Security Program, CNAS)

East Asian security is pivotal to global security. The U.S.-Japan alliance is the cornerstone of that peace. The December 2010 Defense Guidelines issued by Japan provide a good starting point for a security conversation. The Guidelines say that for security to be maintained in the future, Japan must be more active. The alliance must adapt. There must be a multi-layered regional engagement process. Dr. Cronin agrees with the conclusions of the document. The document was predicated on the decline of the United States.

On nuclear policy, Japan should maintain its non-nuclear posture and strengthen its extended deterrent as North Korea expands its nuclear capacities. The Guidelines explain that the gray zone disputes are on the rise, including in the maritime commons, cyberspace, and airspace. China is becoming more and more assertive in all of these arenas. Russia announced a revitalization of its Pacific Fleet worth hundreds of millions of dollars this week as well.

To start, Japan needs a national security structure at the Prime Minister's office similar to the National Security Council in the United States. It is an essential ingredient to the formulation of a coherent strategic defense approach.

The U.S.-Japan alliance must remain a cornerstone with a global 'rule of laws' leadership. This is a fundamental strategic objective, and it is a positive objective. It will require both deft diplomacy and serious investments. To keep it sustainable, we need continued bases in Japan. So far, there have not been obvious benefits to the people of Okinawa. Education and economic benefits have not spilled over to the citizens. We must disperse our bases more broadly.

Three large issues:

1) Economic foundations of security. This applies to our own stagnant economies, budget paralyzes, and China's mercantilist economy. S&P's downgrading of Japanese debt is a bad sign. PM Kan's visionary speech at Davos talked about his policy to bring about the third great economic burst in Japan, after the Meiji Restoration and the post-WWII reconstruction. The centerpiece of Kan's goal is the TPP. The TPP is now the lynchpin of the Third Great Opening of Japan. By June, Japan must decide whether to enter negotiations. In doing so, it will be deciding the fate and weight of the TPP. This will also boost U.S. trade vitality and the U.S. trade agenda. 2011 is the year when the future of Pacific trade will be determined. How does Kan sell this domestically when there are 800% rice tariff

protections? There are serious domestic hurdles to this agreement in both countries. Furthermore, both countries must invest in clean energy and education exchanges. They both work towards long-term security and prosperity.

- 2) The Korean Peninsula. Events on the peninsula might determine the nature of security in East Asia for decades. It is ironic that the usage of some old technologies through the sinking of Cheonan and the shelling of the South Korean island opened the eyes of Japan to Korea's military modernization. China has been a problematic player in North Korean policy; it is being complicit in North Korea's dangerous behavior. There must be concerted pressure to force China to draw a red line. In Korea, there could be sudden change because of the third Kim leader's lack of legitimacy. Both Japan and the U.S. should be prepared for a contingency for Korean unification. The turmoil and congealing of a new polarization in East Asia could occur again if we do not prepare for issues like (1) the disposition of new forces; (2) the demilitarization of North Korean soldiers; (3) the safe disposal of North Korean nuclear materials; and (4) the complicated process of state-building.
- 3) China's Resurgence. China is a stumbling block for even the best-laid plans of the United States and Japan. You cannot dismiss the empirical evidence of the past couple years that the PLA Navy has been much more active in pursuing maritime interests in and around the East China Sea (Spratlys, Paracels, Senkakus). We need a tighter alliance on these maritime commons and more bilateral, military-to-military talks to China. Communication is key to preventing misinterpretations. It must happen in an individual, bilateral, and regional context, such as the ASEAN Defense Minister's Conference. We recently saw new articles on China's anti-satellite advances. Cyber capabilities are currently unknown. They provide one part of a potential asymmetric agenda to shape our choices, close down options, and protect Chinese nationalistic interests and undercut Japan, the United States, and the international community. This is why cooperation on these issues is vitally important.

Mr. Takeo Akiba

(Minister for Political Affairs, the Embassy of Japan)

(My views are my own, not those of the Japanese government. In today's presentation, I will introduce how one Japanese diplomat feels about the security environment.)

On China, Secretary Gates has given two recent and important speeches indicating that top U.S. leadership is now clearly concerned about Chinese military capacities. Ordinary Japanese people should pay attention to Chinese military growth, which has a defense budget average growth of 15% over the last 20 years.

There are people in DC who say that it is natural for a country like China to increase defense spending simultaneously with economic development. Is that so? Defense expenditures should meet external security threats. So, does China have sufficient external threats to merit the rapid increase in defense spending? My conclusion is no. Instead, we must ask for the real motive behind China's military build-up.

On Senkaku, I will explain the Japanese position. The islands were formally incorporated into Japan in 1895 after the confirmation that they had never been under the control of any other country. This was not contested until 1970 after a report of UN that stated the Senkaku Islands may have oil resources. The Senkaku Islands are under the effective control of Japan. Our perspective is that there is no actual territorial dispute here. The San Francisco Peace Treaty gave comprehensive authority of occupation of the Senkaku Islands to the United States with the concurrence of Japan, which the U.S. then transferred to Japan in an Agreement in 1971. Secretary Clinton clearly stated that the Senkaku Islands fall within the scope of Article 5 of the US-Japan security Treaty. We accepted the compulsory jurisdiction of the ICJ when we acceded to the organization back in 1954. Any country could have protested our sovereignty through the ICJ, but nobody has done that throughout the last sixty years.

I am not sure what the Chinese motives are for their increasingly assertive behavior. Some say that it is to show the public that the leaders can be tough to Japan so that the leadership transition from Hu Jintao to Xi Jinping goes smoothly. Others say that China wanted to test the will and ability of Japan or that it is needed to keep the current regime of China. One thing that is clear is that neither Japan nor the United States is calling for regime change in China. Having said all of this, Japan-China relations are basically good. PM Kan has met with PM Wen and President Hu and committed to continuing the mutually beneficial relationships based on common strategic interests. As China grows more, it is evident that the two countries will share more mutual security interests, so China should support Japan's involvement as a Permanent Member on the UN Security Council. It is critically important for the U.S. and Japan to engage China, as economic growth in both countries is dependent on trade with China.

On North Korea, Secretary Gates made an alarming statement on his Asia trip in January, saying that "North Korea is becoming a direct threat to the United States." North Korea is the size of Pennsylvania with a GDP equal to that of Sudan. It is weird, therefore, that a small, poor state like North Korea would pose a direct threat to the United States. And if that is so, it is more so to Japan. The Uranium Enrichment Program is a clear violation of UN Security Council Resolution 1718, and 1874. But, the Security Council cannot act swiftly because of the conflict of interests among the key five permanent members.

The credibility of the Security Council is at stake. Japan appreciates that the recent U.S.-China Joint Statement expressed mutual concern on this issue of enrichment and elaborated on the North Korean issue in detail. By now, we have learned to follow four principles in policy vis-a-vis North Korea: (1) Maintain solidarity between Japan, the ROK, and the United States; (2) Put South Korea first; (3) Work closely with China and Russia; and (4) Do not hasten to strike a deal with North Korea.

On the U.S.-Japan alliance, our answer is clear: Japan should deepen the alliance relationship. Currently, in JFY 2010 the Japanese government has authorized \$188 billion yen for Host Nation Support. We have for the United States despite a very tough fiscal environment. We should deepen

security coordination prior to the visit of PM Kan in the first half of 2011. This should be “Year One” in the New U.S.-Japan Alliance. We should cooperate on the emerging issues of cyber and space. We must come up with concrete projects to improve our coordination.

Question and Answer Section

- Cronin said that UNCLOS (United Nations Convention of the Law of the Sea) approval should be a major diplomatic and legislative push in the United States.
- China’s intervention in the Senkaku Islands is much more emblematic of the gray area referred to in the Defense Guidelines. From the Chinese perspective, they want to manufacture a territorial dispute indirectly by sending in fishing trawlers. Most outside observers agree that 2010 was a year of Chinese aggressiveness.
- Cronin suggested that the Japanese commitment to spend no more than 1% of GDP on defense is outdated. Taniguchi added that Japan must pull its weight as a NATO country, which requires 2% of GDP to be spent on defense. Therefore, Japan should spend at least 2% for military assistance and overseas assistance combined.
- In light of the Egyptian protests, Cronin argued that the U.S. needs to rebalance the weight of its commitments gradually from the Middle East to the Asia-Pacific. The challenge is to shift the narrative that currently promotes anti-American mobilization. Mubarak was useful for the preservation of peaceful relations with Israel, but he had negative impacts on the fight against terrorism because of his lack of legitimacy.
- Akiba said the tendency is that the PLA may be enjoying more freedom than before, in particular because of the increase in the budget, but the CCP still reigns supreme. Dr. Cronin stated that Hu Jintao has lost control over the PLA, unlike his predecessors. He has been surprised multiple times; it is not clear that the civilians are still running the PLA.
- On the Six-Party Talks, Japan maintains that North Korea must take concrete, reassuring action first. Japan is also asking China to demand action from North Korea.
- Taniguchi commented that no one knows for sure the intentions of the Chinese government. But, the Indians are also talking about a narrowing strategic space because of Chinese involvement in Myanmar/Burma, Bangladesh, and Sri Lanka. Cronin added that some of the Chinese motives are territorial. The Chinese have not defined territorial waters definitely enough to clarify their core interests. That is why there is concern over how China might gradually redefine their territories. But Cronin does not anticipate China seeking territorial aggrandizement outside of their region.
- Taniguchi clarified that the Japanese government accepts nuclear inspections by the IAEA and there is no room for miscalculation that Japan’s nuclear development is strictly for peaceful purposes. Therefore, it is absurd for Japan to eliminate this vested interest.

研究メンバー略歴

秋田 浩之（日本経済新聞論説委員兼政治部編集委員）

自由学園最高学部卒業後、日本経済新聞社で北京支局、政治部、ワシントン支局など。
この間、米ボストン大大学院で修士号、米ハーバード大学研究員。著書に『暗流』（08年）。

金田 秀昭（岡崎研究所理事）

防衛大学校卒業後、海上自衛隊入隊、護衛艦隊司令官等歴任。
ハーバード大学上席特別研究員、日本国際問題研究所客員研究員など兼任。
専門分野：安全保障、防衛

兼原 信克（在大韓民国日本大使館公使）

東京大学卒。外務省入省後、国際連合日本政府代表部参事官、条約局法規課長、総合外交政策局企画課長、北米局日米安全保障条約課長、在アメリカ合衆国日本国大使館公使、総合外交政策局総務課長、大臣官房参事官兼欧州局、総合外交政策局参事官（国連担当大使）を歴任。

谷口 智彦（慶應義塾大学大学院SDM研究科特別招聘教授、明治大学国際日本学部客員教授）

東京大学法学部卒業、日経ビジネス記者、編集委員、ブルッキングス研究所など経て、
2005～08年外務副報道官。
専門分野：国際政治経済学、日本外交、メディアスタディーズ

村瀬 信也（上智大学法学部教授）

国際基督教大学卒業後、東京大学大学院で法学博士号取得。
立教大学教授を経て現職。国連国際法委員会委員。
専門分野：国際法

谷内 正太郎（早稲田大学日米研究機構日米研究所客員教授）

東京大学卒業後、同大学にて修士号取得。
外務省入省後、総合外交政策局長、内閣官房副長官補、外務事務次官等歴任。
専門分野：国際関係論、国際安全保障論、国際政治理論

2010年度 USJI 安全保障政策研究プロジェクト 研究報告書
2010 U.S.-Japan Research Institute Security Policy Project Research Report

編集・発行：日米研究インスティテュート

Published by : U.S.-Japan Research Institute

<http://www.us-jpri.org>

連絡先：

Contact information :

ワシントンD.C. (Headquarters)

c/o 1875 I Street NW, Suite 512

Washington, DC 20006

Tel: 202-775-4161 E-mail: usjp@us-jpri.org

日本オフィス (Japan Office)

〒169-8050 東京都新宿区戸塚町 1-104 早稲田大学総長室経営企画課内

c/o Strategic Management Planning Office, Office of the President, Waseda University

1-104 Totsuka-machi, Shinjuku-ku, Tokyo 196-8050 Japan

Tel: +81-3-5286-8740 E-mail: usjp@us-jpri.org

©日米研究インスティテュート