



日経・CSISバーチャル・シンクタンク  
CSIS-NIKKEI VIRTUAL THINKTANK

アジアの世紀と日米の絆

—— 未来志向の同盟進化論 ——

2013年12月23日

久保文明 第1部会座長代行

佐橋亮 上級フェロー

第1期 日米同盟プロジェクトチーム

## はじめに

太平洋戦争の終結から 68 年。日米関係はかつての敵味方の関係から、何者も切り離せない家族の関係になった。矛を交えた過去を乗り越えた戦後の日米関係は、世界史的にも類い希な成功物語だ。

アメリカと日本、その太平洋を越えた絆は、日本が未曾有の国難に直面し、多くの国民の命を失った東日本大震災に際しても確かめられた。被災地に駆けつけた幾万ものアメリカ軍兵士、官僚、民間支援団体職員、ボランティアの行動は、多くの日本人の心を温めるものだった。

日本の国家戦略の基礎に日米関係が位置づけられることは、見通せる将来においても変わらない。アメリカは、理念の共和国として建国され、自由、民主主義、そして法の支配といった理念の具現化に向けて前進を重ねてきた。最近では国内外で人権重視の姿勢も鮮明にしている。

たしかに、新興国の台頭により、経済力など国力の指標においてアメリカは相対化されていくだろう。しかし、多くの優れた才を惹きつけ、資源と人口動態でも恵まれた状況にあり、そして普遍的な理念の実現を図ろうとするアメリカは、今後も世界において傑出した存在であり続ける。

日本は、アメリカと世界秩序に関する理念を共有しており、戦後を通じて、パートナーとして有り続けようとしてきた。現在においても日本は、アメリカと比べ得るほど信頼できるパートナーを見いだすことはできない。こんにちの多くの国と同様に、日本が、独力であらゆる安全保障上の挑戦に対処することは容易でない。日本自らが努力する必要性については言うまでもなく、アメリカと積み重ねてきた協力の習慣、そして友情と信頼が存在する以上、日米の同盟関係を基盤に据えることはまことに理にかなう。そして、日米同盟に誤解の余地を生んでしまえば、それがこの地域に不安定を生みかねないことも、我々は過去数年の教訓から学んできた。それゆえ、日本が今後も、その国益の増進、人類史の発展、世界秩序の平和と繁栄に向けて、日米同盟をその国家安全保障戦略の基礎におくべきであると、我々は強い確信を持って主張したい。

しかし、日米両国が直面する挑戦は新たな段階に入っている。

第一に、日米両国の本土への直接的な安全保障上の脅威、あるいは状況の不確実性は増しており、一部の国家のもつ不透明さにも改善はみられない。振り返れば冷戦終結後、日米両国は日本周辺において深刻な状況が生まれた場合への対処を念頭に置きつつ、協力の体制を整えてきた。また日本は先進国として

の責任を果たすべく、国連平和維持活動や災害への緊急支援活動、有志連合によるインド洋やイラクでの活動に自衛隊や政府・民間の人員を派遣して貢献してきた。それらの必要性は変わらないものの、北朝鮮による核・ミサイル開発の進展は、日米両国の安全保障を直接に揺さぶりかねない状況へと向かいつつある。さらに中国による、日本の領土・領海・領空、また主権にかかわる領域に対する度重なる挑発行為は、ひとたび間違えば日米安保体制が共同での対処を想定する事態につながりかねないところまで来ている。

第二に、成熟した経済成長段階にあるアメリカと日本は、社会保障の充実や財政の縮減を求める国内の声もあるなかで、国際秩序を擁護するためにどれほど資源を割くことができるか、試されている。中国の台頭は戦後世界の繁栄を支えてきた、アジア、さらには世界における基本原則、またリーダーシップのあり方に揺さぶりをかけている。今後の世界の繁栄は、海洋、宇宙空間、そしてサイバー・スペースといったグローバル・コモンズを、各国が合意する原則とルールに従って活用できるかに大きくかかわっている。新興国の秩序観、またそれへの貢献の意志は、未だ不確かだ。

すなわち、日米両国は、同盟によって安全保障の備えを確かなものにしつつ、自由、民主主義、法の支配及び人権といった価値観に立脚した国際秩序を擁護する役割を期待されている。以下、そのための具体的な戦略ビジョン、政策案を提言していきたい。

## 日米同盟の制度化を、より一層進める

1. 日米両国の政権交代や政策方針、安全保障に関する重要な計画の再検討のたびに、日米関係はたびたび不安定化してきた。相手方との密接なコミュニケーションが不足していることが、疑心暗鬼をもたらしたことも多い。また東日本大震災にあたっては、日米の連絡体制が不十分であることも明らかになった。これらを改めつつ、戦略環境の変化に応じて同盟を不断に更新していくために、日米両国は緊密な協議を可能にする同盟の制度化を一層加速させていくべきだ。
2. 日本政府に新たに設置された国家安全保障会議（いわゆる「日本版NSC」）は、今後益々重要性を増す戦略的な日米安保協力のための中心的な役割を果たす部門を設置すべきである。下記 3.及び 4.を進める上で、国家安全保障会議が中心となって、外務防衛当局にとどまらない

政府横断的な政策形成を進めることが重要である。またその政策形成における役割を鑑みれば、国家安全保障会議がアメリカ政府をはじめとした諸外国のカウンターパートとの戦略対話において中心的役割を果たすことも、時として求められる。

3. 日米両国は、その戦略文書（国家安全保障戦略文書など）を検討する際に、常に緊密な協議を行うべきである。
4. 日米両国は、短期的に警戒すべきシナリオ分析などを共有すべきである。また例えば 2030 年以降などの長期的視野に立ったうえで、両国それぞれの目標、また共有されている目標を実現するために何をすべきか研究を行うべきである。
5. 日米両国は、平時から運用できる、信頼性の高い調整メカニズムを構築する必要がある。1997 年に策定されたガイドラインに記述されている日米間の調整メカニズムは、有事にのみ立ち上げることになっている。しかし、現在では平時とも有事とも言えない「グレーゾーン」に属する事態への対処がますます求められており、この対処にはガイドライン、および周辺事態法で想定されていた日米の協力とは異なる想定も必要となる。平時より、省庁横断的に設けられた調整メカニズムは、いわば「同盟の事務局」として機能することが期待される。東日本大震災発災後のトモダチ作戦での経験と教訓は、このような新たなメカニズム構築の基礎として活用し得る。
6. 日本は、その都度に主体的な判断の下で、自国の存立を脅かしかねない事態において緊密な関係にある国と行動するために集団的自衛権を行使することを可能にすべきである。それは、いわゆる四類型などに限定されるべきではないであろう。たとえば、日本の資源輸入にとって死活的に重要な海峡が特定の国家や組織によって封鎖される事態が生じている最中に、掃海活動等によって自衛隊に貢献できる余地があれば、それを検討すべきであろう。
7. 日米両国は、将来の兵器開発・生産のために可能なことを協議し、また防衛関連産業の基盤を維持していくための方策を議論すべきである。
8. 日本は、自衛隊にアメリカ・サイバーコマンドのカウンターパートを設け、平素より連携を深めるべきだ。また日米両国は、情報機関相互、また情報機関とサイバー空間防衛機能との連携を、アメリカの同盟国

をはじめとした第三国とのものも含め模索していくべきだろう。

9. 日米両国は、普天間飛行場移設に関しては現行案を基本にしつつも、沖縄の負担軽減と振興、基地負担の国内分散のための具体策、また日米地位協定の抜本的な運用改善について、新たな首脳レベルの共同宣言を発出するタイミングなどで、大胆な提案をし、日本国民の理解を得なければならない。在日米軍の存在は、今後も地域の平和と繁栄のために、あらゆる事態で重要な役割を果たす。基地が設けられた地域の住民、地方公共団体の十分な理解は不可欠だ。

### 北朝鮮からの脅威に、歩みをそろえて対処する

10. 日米両国は、北朝鮮による度重なる挑発行為、また核保有の既成事実化を容認してはならない。また、対話を通じた平和的解決への模索は必要であるものの、安易な二カ国あるいは多国間の対話や妥協的条件の提示が、北朝鮮における本質的变化を妨げる可能性が高いことを、両国は自覚しなければならない。
11. 日米両国は、抑止と対処に求められる態勢を新たな段階に引き上げるために協議を加速させるべきである。北朝鮮が核を実用化したとしても、それはアメリカの核抑止態勢の信頼性を全般的に揺るがすものではない。しかし北朝鮮が自信過剰による行動を起こしやすい状況は強まっている。大量破壊兵器の使用に対する対応について、北朝鮮に誤ったメッセージを送るべきではない。アメリカ政府は、抑止のための戦力移動に関して、同盟国に十分な情報を事前に提供することも怠ってはならない。日米両国は、北朝鮮における不測の事態の発生に対応できるように、新しい作戦計画の策定を含め協議を行うべきである。なお、拡大抑止の信頼性が保障されている限りにおいて、核不拡散体制を日本が強く遵守すべきであることは言うまでもない。
12. 日本は、アメリカとの協議を並行させた上で、策源地攻撃能力（いわゆる敵基地攻撃能力）を議論し、検討を進めるべきである。策源地攻撃能力の議論は、拡大抑止の信頼性の低下を意味するものではなく、またアメリカからのフリーハンドを得ようとする目的を持つものでもなく、むしろ同盟としての抑止能力を強化することにつながるものである。

13. 日米両国は、ミサイル防衛網の整備が日米両国の本土防衛にとって不可欠であるとの認識に立ち、協力を進展させていくべきである。京都府へのXバンドレーダーの速やかな配備が行われることは望ましい動きである。
14. 日米両国は、圧力の行使、対話における対価の提供において、常に歩調を併せ、つけいる隙を与えない状況を作り出さなければならない。また日米両国は、不測の事態、さらには将来における朝鮮半島統一についても念頭に置いた上で、韓国との連携を深めることを、より一層重視すべきである。日米両国は、過剰な期待は慎みながらも、中国の意図を見極め、不測の事態への対処を含めた、創造的なアプローチをもって協力の可能性を模索すべきである。北朝鮮の経済的な開放政策に対して足並みの取れない対応をすることがあれば、それが問題の長期化をもたらすとの認識を、周辺各国で確認しなければならない。
15. アメリカは、多くの拉致された日本人の帰国の実現が日本の重要な目標であることに、常に留意すべきである。

#### 台頭する中国に、適切に対応する

16. 日米両国は、成長した中国がアジア、国際社会において建設的な役割を果たすことが両国の利益にかなうことを確認すべきだ。しかし、中国の意図を十分に見極めずにどちらか一国が中国との関係構築を過度に追求するような行動をとれば、それは両国の国益にも、地域と世界の安定にも逆効果をもたらすことも、両国は自覚しなければならない。
17. 日米両国は、中国の軍事的成長に「静かに備え」なければならない。中国は現時点では明確な脅威ではなく、予言の自己充足を行うようなことは避けるべきである。しかし同時に、中国の軍および政府機関は日本周辺での活動を増加させ、日本の国益に好ましくない環境変化を引き起こそうとしている。中国による、いわゆる接近阻止・領域拒否能力の獲得や、米中両国間における戦略レベルでの相互抑止への接近は、そのような行動を増加させることにもつながると考えられる。
18. 日米両国には、中国が地域の安全と平和にもたらしかねない挑戦に対して、認識に温度差がみられる。すなわち、日本が既に中国によって引き起こされている地域の緊張とそれへの対処に重点を置いている一

方で、アメリカは中国の台頭がもたらす秩序への影響という、中長期的な影響を懸念するという構図がある。

19. しかし、わが国の尖閣諸島とその周辺領域に対する中国の度重なる挑戦は、日本独力で対処すべき状況に加え、日米両国が安保条約 5 条事態として想定する事態にも発展しかねないとの認識を共有することが重要である。アメリカ政府は、日本の施政への挑戦に反対する明確なメッセージを繰り返し公式に確認していくべきことは言うまでもない。アジアの海洋における中国の行動は、紛争の平和的解決、航行の自由を基底においた戦後秩序に対する挑戦となり得る。日米両国は、力によって一方的に現状を変更しようとする試みに反対していく方針を繰り返し確認しなければならない。日米両国の間のさらなる戦略対話、日米同盟の制度化の加速、共同訓練の実施も、中国に対して明確なメッセージを送るために引き続き重要である。
20. 日米両国は、想定される多くの事態へのシームレスな協力態勢を築くためにも、日米動的防衛協力と位置づけられてきた、共同訓練、共同警戒監視、施設・区域の共同使用の拡大を続けていくべきである。日本は対潜哨戒能力をはじめ、警戒監視能力をより一層高め、その目的に資するアメリカとの協議を加速させるべきだ。また、海上保安庁は、在日米軍司令部をはじめアメリカ政府関係機関との情報連携などを進めていくべきである。
21. 日米両国は、中国との安全保障面での協力の推進を重要な目標としなければならない。アメリカが中心となる多国間演習への人民解放軍の参加、米中両国の軍事交流の増加は望ましい。日米両国は、軍事における透明性を高めるように中国政府に継続して働きかけると同時に、信頼を育み、不測の事態が生起しないようなメカニズムの構築を図るべく、中国との接触を今後も模索すべきである。
22. 日米両国は、中国の台頭がもたらす長期的なパワーシフトを考慮に入れた上で、秩序とそれを支える原則を維持していくためには、地域における力の均衡を優位に固め、そのうえで中国の国際社会、地域秩序への統合をダイナミックに図っていくという戦略を確認すべきである。日米両国は、外交当局だけでなく、防衛当局間でも対中アプローチを常に密接に議論し、どちらか一方の対中政策に、もう一方が不安をも

ったり、「レッドライン」を引いたりするような事態を防がなければならない。また、アメリカ、日本、またアメリカの同盟国が中国政府と接触・交渉を持つ場合、少なくともハイレベルなもの、および軍事交流に関して、事後に十分なブリーフィングを行うことが制度化されるべきだ。

## アジアの世紀に、日米が要石となる

23. 日本は、アジアにおいて先んじて高度な経済発展を成し遂げ、また成長の負の側面である環境問題や少子高齢社会の到来などに対処してきた課題先進国でもある。このような日本の経験は、今後発展していくアジアに大きく還元され得るものであり、日本はアジアのリーダーとしての自覚を持つべきである。
24. このことは、日本が先進国として地球規模の諸課題に対して役割を果たしていくことを否定するものではない。しかし、成長とともに力の均衡が著しく変化するアジアにおいて、太平洋国家アメリカが唱道するアジアへの旋回を様々な形で積極的に支持することで、日本はこの地域のリベラルな秩序形成を図り、その国益を擁護することができる。
25. アメリカは、アジアの秩序形成へのコミットメントを示すためにも、アジア再重点化を実質的手立てと共にすすめなければならない。また日本と豪州は、地域秩序のビジョンと原則でアメリカと一致しており、この地域で協働する意義は大きい。
26. 日米豪三カ国は、アジアにおける大規模自然災害において、軍事アセットの面から見ても中核的役割を果たすことができる。その際日本は、米豪両国と緊密に連携することになり、集団的自衛権の行使が想定される事態も含まれることを念頭に、今後十分な検討をすべきである。
27. 日米両国は、インドの地政学的重要性、また今後の成長性に鑑み、外交、防衛、経済成長支援、グローバルな秩序形成における協力をより一層進めていくべきである。
28. 日米両国は、民主主義の進展、また人間の安全保障の確保のための取り組みを通じて、アジアにおいて個人を守る最後の砦でなければならない。この地域の開発に、より一層の資源を配分していくべきだ。
29. 日米両国は、ASEAN の一体性、またアジアにおける地域協力、統合の



プロセスにおける ASEAN の中心性を確認した上で、東アジア首脳会議、ASEAN 地域フォーラム、拡大 ASEAN 国防相会談、またそれらに付随した協議枠組み、演習等に積極的に参加していくべきである。日本は ASEAN 諸国との長年の協力関係を活かし、アメリカと ASEAN をつなぐ役割も模索していくべきであろう。

30. 日米両国は、東南アジアへの援助において ASEAN の連結性を高めると共に、二カ国間の協力を含む安全保障分野においても「援助協調」を進めていくべきであり、日米の相乗効果を図るべきである。とくに新しい安全保障上の課題として、海洋安全保障、人道支援・災害救援、防災、域内における紛争予防を重視していくべきだ。また、民主主義の定着と市民社会の発展、法治の確立のための支援も重要となる。
31. ミャンマー民主化の成功は、インドシナ半島の将来にとって極めて重要な意義をもっている。日米両国は、民主化と経済発展を包括的に支援することに加え、その一環として、ミャンマー国内における平和の定着、軍のプロフェッショナリズム確立、文民統制のために果たせる役割を検討すべきである。

#### ルール形成において、日米が中心的役割を果たす

32. 日米両国は、アジアで最も近い秩序観、価値観を共有する国である。日米両国は、新たな世界秩序を形成するための二人の主役であり続けなければならない。そのためにも、日米両国は、中国をはじめとした成長を続けるアジアの新興国を国際社会に統合し、共通のルールと原則のもとで共に発展できる道筋を共に協議し、ルール推進国家としての役割を果たしていかなければならない。ルール作りに参加をためらっている国を巻き込むためには、日米両国は、それぞれに得意な分野、相手国を役割分担し、働きかけを強め、参加せざるを得ない状況を作らなければならない。
33. 日米両国は、航行の自由という原則、また航空の安全確保のための既存の枠組みを擁護し、領土・領海・領空や主権、海洋を含む経済権益等をめぐる交渉が力の論理ではなく、ルールによって解決されるように、国際社会とともに行動していかなければならない。日本は、海洋国家として、その役割に自覚的でなければならない。アメリカ政府が、

国連海洋法条約を早期に批准することも不可欠だろう。

34. 日米両国は、サイバー空間の秩序形成において、既存の大使級協議をはじめ、政府間での取り組みを加速させていかなければならない。また、日米両国政府は、防衛当局間にとどまらず、民間インフラを所掌する省庁を含めた政府全体の取組として、関係企業の協力を得ながら、重要インフラの防護、利用者全般のリテラシー向上において積極的に協力することが必要である。また国際的な合意を求めて規範とルール形成に尽力すべきである。サイバー空間における安全保障を広く議論していくことが求められるが、同時に、民間企業が保有するデータの保護、ビッグデータに含まれる個人情報等の取り扱い、また表現の自由には十分に配慮することが求められる。
35. 国際的な共有空間を通じて今問われているのは、力の行使ないしその威嚇による現状変更を求める、またそれを許容する一部の国が追及する秩序を受け入れるのか、それとも、あくまでそれに反対し、各国がルールを尊重・遵守し、紛争は外交交渉や国際法廷によって平和的に解決しなければならないという規範に則した秩序を死守するか、という今後の国際秩序の命運を握る根本的な問題である。対立がこれほど尖鋭になったことはかつてない。日米両国は、理念においても具体的な行動においても密接に協力して、後者の秩序を守り抜かなければならない。

### 日米の人のつながりを、一層強固にする

36. 日米両国は、「人の絆」こそ両国関係の基盤であることを再認識すべきだ。日米関係を支えようとするコミュニティが太平洋を越えて各層に形成されることで、政権交代や政策方針の策定にあたって互いに不信感を感じることもない、強固な関係性の基盤が整えられる。
37. コミュニティ間のネットワークを維持していくためには、頻繁に意見を交わす場が用意されなくてはならない。今や政府やマスメディアの情報提供だけが世論や対外認識を作るわけではなく、ビジネスや社会活動に基盤をおくオピニオン・リーダー、その予備軍である若手、青少年を巻き込む仕掛けは極めて重要となる。若いころに受けた恩や、人と議論したり、ともにプロジェクトに取り組んだりした経験は心に

長く残るものだ。

38. 同時に、長年の友人や日本専門家に、今の日本を、日本人の声を再び知ってもらおう努力も忘れてはなるまい。プロジェクトの新しさばかりを求めるのではなく、人材のネットワークのコアたるものを作る使命感も国際交流には必須だ。なお、国際交流においては、自由な議論と運営が尊重されることでこそアメリカとの関係性強化につながることは、常に留意されるべきだろう。
39. 日米両国は、日米関係にかかわるシンクタンク・大学研究機関の研究、交流事業への大胆な支援を行うべきだろう。具体的には、フルブライト奨学金、文部科学省奨学金をはじめとした日米両政府の既存の奨学金を一層拡充し、個人の資金力によらず、また帰国後の就職に不安がないような留学の機会を提供すべきである。特にアメリカに於いて、知日派のキャリアパスを念頭に置いて、留学やJET(「語学指導等を行う外国青年招致事業」(The Japan Exchange and Teaching Programme))プログラム参加の経験が、それ以後のキャリア、地元コミュニティでの活動に継続してつながるような配慮が求められる。
40. 日米両国の官民を挙げた支援は、アメリカの政策シンクタンクにおける日本研究を支援するために、カウンターパートとなる日本側の政策コミュニティの形成にも十分資するような配慮を持って行われるべきだ。
41. 日米両国の議会交流は、国会議員、地方議員、また政策スタッフ、議会職員の各層において、積極的に推進されるべきである。アメリカ連邦議会では、議員の同盟国への訪日が容易になるようなルールの見直しが図られても良い。
42. 日本は、政治任用によって人材が官民を活発に行き交っているアメリカの政府高官たちとのネットワークを強化するため、アメリカを専門とする官僚、また民間の専門家を長期的視野から育成するべきである。
43. 上記目的に資するため、日本の官民をあげて集めた資金を寄付し、アメリカ人のみの、または日米合同での運営によって、日米関係を支える財団をアメリカに設置することも一案だ。これは、民間の寄付を中心とした方法もありうるし、かつて西ドイツ政府がマーシャル・プランへの感謝の印としてアメリカに運営を委任する財団を設立したよう

に、東日本大震災後のトモダチ作戦や官民を挙げての寄付、ボランティアへの謝意を示す意味も込めて、日本政府主導で日本版ジャーマン・マーシャル基金を設置する案もあり得る。日本の政府、民間企業は、日本人、アメリカ人の相手国への留学経験者へのより一層の配慮に加えて、このように資金面での協力を行うべきだ。「人の絆」を最も強く支えるのは、結局強固な心のつながりであろう。

## 結 語

日本は、戦後一貫して平和国家としての道を歩んできた。それは今も全く変わることはない国是である。日本国民は、アジア太平洋戦争後に生まれた国際秩序を擁護し、また戦後繰り返し確認してきた不戦の誓い、アジアへの償いを踏襲していく気持ちを決して失っていない。

そのためにも日本は、中国、韓国という重要な周辺国との政治的緊張を解消し、協力を推し進めていくための道筋をつけなければならない。しかし同時に、日本の国家目標について、誤解を払拭したいと強く願っている。日本が求めている秩序は、中国、韓国、インド、東南アジア諸国などの成長のなかで、この地域に平和と繁栄を維持していくための互恵的な秩序に他ならない。

日本社会は、日米同盟の重要性と国際安全保障における日本の役割について今一度、議論を深めていく必要がある。日米同盟は、地域の公共財としての意味も持ち、地域の秩序を支える重要な柱となっている。戦後の日本政治には、「対等な日米関係」を求める亡霊が繰り返し登場してきた。しかし、「対等さ」の追求が国際秩序への日本の一層の貢献ではなく、「対米追随」と自らがみなすものへの漠然とした嫌悪に因るとすれば、それは対外政策とも、国家戦略とも呼べない。日米同盟を活かしつつ、自らの安全保障への取り組みを強化し、積極的なアジア外交を展開することのもつ戦略性に、党派を超えた、また国民的な理解を確立しなければならない。

アメリカにとっても日米同盟が引き続きそのアジア太平洋戦略の最も重要な柱であることに、更なる説明は不要だろう。日米同盟の基盤の上にこそ、アメリカは硬軟織り交ぜた対中政策を取り得るし、またアジアの発展を取り込むように秩序を形づけていくことができる。自信に満ちあふれ、経済社会的に逞しい日本こそがアメリカの国益であると認識してほしい。

それゆえ、アメリカは、環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）をはじめとす

る経済連携においても、日本を戦略的なパートナーと見なす必要がある。TPPはルール創造としても重要である。またシェールガスを含む、エネルギー協力は重視されるべきだ。アメリカは重要な同盟国に対して、エネルギーの輸出を一層自由化すべきである。また、日本が狭い国家利益のためだけに行動しているのではなく、地域の安寧のために行動しているとの理解を広げるためにも、アメリカは国際安全保障により積極的に参画しようとする日本を評価すべきだ。

かつての敵味方が結んだ同盟が、なおかつ、歴史的背景、宗教、人種など大きく異なる二か国による同盟が、価値観・理念そして利益のつながりだけではなく、心と心で結ばれ、これほどまで続いたことは世界において例がない。この日米同盟が、アジアの世紀の平和と繁栄にもっとも重要な役割を果たしていくことを、我々は強く確信している。