

国際システムの変動と日米同盟

—— 安全保障問題を中心として ——

川 上 高 司

はじめに

一. 国際システムの推移と日米関係

- (一) 第一期 — 第一次米国覇権システム (パックス・アメリカナ) —
- (二) 第二期 — 冷戦システム (パックス・ルッソ・アメリカナ) —
- (三) 第三期 — 第二次米国覇権システム (パックス・コンソルティス) —
- (四) 第四期 — 「9.11テロ」以後の世界システム
(カオスか第二次米国覇権か) —

二. 冷戦後の日米同盟の変遷

- (一) 同盟の「漂流」
- (二) 新ガイドラインの制定 — 日米安保再定義 —
- (三) 有事法制関連法案
- (四) 自衛隊のイラク派遣 (イラク特措法)

三. 日本の国際社会における責任

- (一) 「同盟の見直し」と日米同盟の変質
- (二) 日米同盟の変質と日本の国際社会における責任

はじめに

本稿では、第2次世界大戦後の世界システムの変遷をロバート・コヘイン¹の世界システム論を手がかりに分析し、それぞれのシステムの下で日本の外交政策、特に日米関係はどう移り変わってきたかを論述する。そして最後に米国同時多発テロ（以下、9.11テロ）後の世界システムのゆくえと日本の国際社会における責任を述べる。

なお、ここでいうコヘインの世界システム論とは以下の通りである。つまり、15～16世紀以来約100年間、軍事力と経済力に優れた国が戦争を経て世界国家あるいは覇権国として登場し、国際公共財である安全保障や国際経済システムを独占的に供給してきた。覇権国に余剰がなくなり、十分負担を負えなくなると、国際システムは機能不全に陥る²。覇権論者の多くは「覇権は一度失われると回復できず、したがって、国際社会は不安定になる」との覇権安定論を唱えるが、コヘインは覇権の確立や国際システムの設立には強力なリーダーシップができていれば十分であるとする。つまり、コヘインは覇権国のパワーが衰退したとしても、覇権国を中心にすでに確立された国際レジームを軸に国際協調の維持は可能であるとした。そして、レジーム維持のコストは覇権国と基本認識をともにする特定少数のメンバーにより分担されるため、覇権国は自ら築いた制度に対して本質的な影響力は喪失しないまま、しかも自らのコスト分担を最小限に抑えることができることになる状況となる³。

1 Robert O. Keohane, *After Hegemony* (Princeton: Princeton University Press, 1984), p50.

2 Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*(Cambridge University Press, 1981), p157.

3 拙著『米国の対日政策』同文館、2001年、16～17頁。

一、国際システムの推移と日米関係

(一) 第一期 —— 第一次米国覇権システム（ボックス・アメリカーナ） ——

第2次世界大戦終了後の数年間、アメリカはグローバルな覇権システムを確立した。この時期アメリカは圧倒的な軍事力と経済力を誇り他国の追従を許さなかった。また、第2次世界大戦による損害を余り被らず軍事的に圧倒的な優位に達し、しかも核兵器も米国一国で独占体制を敷いた。軍需産業も活況をきわめヨーロッパでは1949年にNATO（北大西洋条約機構）を創設し、アジアでは2国間の安全保障条約を締結しその影響力は絶大であった。また、経済的にも世界のGNPの50%以上を占め、巨大な市場、高い生産性、強力な金融・通貨力を背景にアメリカはIMF（国際通貨基金）と世界銀行を柱とするブレトン・ウッズ体制を確立し世界の覇者となった。当時のアメリカ経済の規模はソ連経済の3倍にも⁴のぼり、50年当時は世界の鉄鋼の半分が、また自動車の3分の2が米国で生産された⁴。

そのシステムの最大の特徴は、アメリカ一国が軍事・経済的にレジームのメンバーのルール違反を取り締まる監督者であるとともに、その世界秩序の維持費のかなりの部分を拠出していた点にあり、それが膨大なものとなっていたことにある。

アメリカの間接占領下の期間となるこの時期のアメリカの対日政策は、日本を新しい民主主義国家として再生させ、かつ、いかに非武装中立化させるかにあった。そのためマッカーサー司令官は、日本占領を円滑にとり行うために天皇制を存続させ、憲法改定もその観点から施行された。この時期の米国の経済力は絶対的であり、国内産業の国際競争力も抜群で米国は自国の覇権システムを謳歌していた。対日貿易も大きな出超を記録し、この時期にはアメリカは日本に対して非常に好意的で慈善的な態度を示した。

4 猪口邦子『ポスト覇権システムと日本の選択』筑摩書房、1988年、80～84頁。

日本はアメリカと日米安全保障条約（旧安保条約）を締結し、日本は第1条で、「日本は米軍基地と米軍駐留を認め、米国は駐留米軍を極東の平和と安全ならびに日本の安全に寄与するために使用することができる」ことをアメリカとの間に取り決めた⁵。その結果、日米の役割は、アメリカが極東地域の平和と安定を軍事的に維持する役割を持ち、日本は米軍に基地提供、駐留経費負担をすることで間接的に当該地域の平和と安定に寄与するという分担が決められた。第2次世界大戦終了時点での日米安保の役割は、アメリカから見ればソ連封じ込めの前方展開の基地として利用するためのものであった⁶。一方、日本から見れば東西冷戦の中に組み込まれ、国際社会に復帰して経済復興を図らねばならず、甘受せざるを得ないシステムであった。日本はアメリカに基地の自由使用という排他的特権を与えた。しかし一方で米国は日本防衛を約束していなかったために、日米安保条約は日本にとり一方的な不利益なものとなっていた。この状況下では、安全保障問題に関してはアメリカが決定し、日本はそれに従属するという主従関係ができていた。また、この構図の下では米軍の抑止力が日本の防衛を担っていたため、基地の使用条件、米軍行動の自由、便宜供与、自衛隊の編成・装備・運用等に限るまで米国の軍事的要求には全て応えねばならない状況下にあった。したがって、日米安保体制は通常の「同盟関係」とは異なるものであり、旧安保条約の実態は基地貸与協定⁷の色彩が強かった。

（二）第二期 —— 冷戦システム（パックス・ルッソ・アメリカーナ） ——

その後、1949年9月にソ連が原爆実験成功し、50年に朝鮮戦争が勃発し、そして62年にキューバ・ミサイル危機が起こり、世界はソ連を中心とする東側陣営と米国を中心とする西側陣営に2極化する。戦後まもなくスターリン下のソ連

5 田端・高林編集代表『基本条約・資料集』東信堂、1986年、406頁。

6 その他の理由に、日本の再軍事大国化防止、米軍前方展開兵力のコスト分担、米軍の補助戦力、といったものもあった。

7 渡邊昭夫「日米同盟の50年の軌跡と21世紀への展望」『国際問題No.490』、2001年1月。

は対米対立を顕在化させ、経済自由主義をイデオロギー的基盤とするブレトン・ウッズ体制に背を向けるようになり、東欧諸国を自己の勢力圏に取り込むことに成功を取めると、これと対抗する別の国際経済体制の構築を進めた。48年から開始されたヨーロッパ復興計画であるマーシャル・プランに対抗して、ソ連は49年にCOMECON（経済相互援助会議）を創設し、独自の社会主義経済圏を作り上げた。また、軍事的にはNATOに対抗して55年にWTO（ワルシャワ条約機構）を発足させた。こうして第2次世界大戦後、いわゆる冷戦システムがスタートする。冷戦システムは、第2次世界大戦後の国際政治経済システムが米ソを頂点とする2つの陣営に分断された相互閉鎖システムであり、イデオロギー的には共産主義（社会主義）と資本主義（自由主義）の対抗システムとして機能した。このシステムは冷戦期には継続したわけではなく、70年代の第1次デタントと80年代の第2次デタントの期間を経て、東西陣営は漸次相互閉鎖システムから相互浸透システムへと体系的に変化を遂げる⁸。冷戦システムでは、アメリカは西側陣営においてその覇権システム維持のための一方的な国際公共財の供給者であり、ソ連は東側陣営において同様な覇権者であった。しかし米ソは相互の覇権競争のために、また双方陣営への国際公共財の過剰供給のために国力が低下し、覇権システムは機能不全に陥っていく。そのために世界システムは2極体制から多極化することになる。具体的には、アメリカは1965年に始まるベトナム戦争で国力を疲弊させ、その結果1969年のニクソン・ドクトリンで同盟国に覇権システム維持のための国際公共財の分担を負担させることとなる。一方、ソ連は1968年のチェコスロバキアの「プラハの春」に対する軍事介入に見られるように、衛星諸国がソ連離れを押さえ込む手段として、軍事・経済的な脅迫手段をとるようになった。

冷戦期後半では、アメリカは共産主義から世界を守るという大義名分を掲げソ

8 山本武彦「冷戦の遺産と国際政治経済システムの変容」日本国際政治学会編『国際政治』第100号、1992年。

連との軍拡競争を行い、ソ連を経済的に疲弊させた。その結果、ソ連は崩壊し国際政治・経済・軍事の流れに地核変動が生じた。ブッシュ政権末期の1989年11月には東西冷戦の象徴であった「ベルリンの壁」が除去され、東欧諸国が相次いで民主化されていった。90年10月に東西ドイツが統一され、91年3月にはWTOが解体し、ついに91年12月にソ連は解体し、冷戦は終焉した。

日米間の安全保障は旧安全保障条約の不平等条約を解消する目的で、1960年に新安保条約が締結され⁹、内乱出動条項が削除されて「事前協議」条項が盛り込まれた。また、旧安保条約で回避されていたアメリカの日本防衛義務が「日本領域の共同防衛」と明文化された。この状況下で日米安保条約はアメリカの抑止力が有効である限りにおいては、経済再建に全力を傾けて取り組める環境を提供したのであった。アメリカのアジア政策は、ベトナム戦争後の「ベトナムからの名誉ある撤退」をめざすニクソン大統領の、「グアム・ドクトリン」（69年7月）¹⁰以降、大きく転換する。アメリカはベトナム戦争で弱体化した米国経済を立て直すために米国の軍事負担を軽減する目的で、同盟国にバードン・シェアリングを求めた。また、中国接近により中ソを離反させ両国の戦力を削ぐことにより、米国の戦力を「2か2分の1」から「1か2分の1」へと転換させた。しかし、その状況下で極東ソ連軍は増強され、日本は日本独自の防衛力整備に迫られ、「防衛計画の大綱」（76年）¹¹および「日米防衛協力の指針（ガイドライン）」¹²（78年11月）を制定した。ガイドラインは、日本有事の際、整合性のとれた効果的な作戦行動を実施しうるように、日米防衛協力の諸問題について研究・協議するも

9 新条約は、旧条約の無制限の特権を保証した不平等なものから対等な形式に改めたいという日本側の意図と、砂川事件やジェラード事件で日本国内で高まった反米感情を抑えるために米軍基地の特権的機能を維持しようとする米国側の意図が合致した結果でもあった。

10 アメリカは条約上の公約は引き続き果たしていくが、核兵器を含む大国の脅威を除いた防衛に関する諸問題に関しては、アジア諸国の責任で対処すべきだとするものである。

11 ソ連の脅威を明言することが当時の日本の政治環境では難しかったため、「基盤的防衛力構想」が打ち出され、日本本土防衛に最低限必要な防衛力が定められることとなった。

12 安保条約締結以来あいまいにされてきた「共同対処行動」を整備するものであった。

のであった。また、必要な共同演習、共同訓練が実施されることとなり、補給・輸送などの後方支援活動、指揮、情報などの分野での協力態勢の整備がすすめられた。ガイドラインは「日本有事」に主眼が置かれたが¹³、同時に「日本以外の極東における事態」での日米協力も含まれており、米国側からすれば、「日本有事」での日米防衛協力の実効性があってはじめて、後者の「日本以外の極東における事態」での日本の協力が必要になるという意味において、日米安保条約第5条から第6条への自衛隊の参加の布石となるものであった¹³。

ソ連からの巻き返しに遭ったカーター政権の後のレーガン政権は、軍拡路線をとりソ連に対して強硬路線を引いた。日本は1981年5月鈴木総理が日米関係を初めて「日米同盟」と述べ、1000海里シーレーン防衛を公約した¹⁴。次いで中曽根総理は、83年1月に「不沈空母」「三海峡封鎖」構想を明らかにし¹⁵、その結果、ソ連の戦略核搭載原子力潜水艦のオホーツク海配備とその聖域化戦略に対する日本の日米安保体制強化の強い意思として米側に伝わり日米関係は緊密化した。そして、日米安保体制はその機能を拡大し、太平洋地域の共同防衛体制とその役割が広がっていくことになる。さらに85年には「中期防衛力整備計画」でイージス艦や対潜哨戒機P3C購入を決定した。また、この時期の「脅威」は、日本周辺の極東領域へのソ連の脅威に集約され、日本は一重に当該地域におけるソ連の脅威への対処に集中していれば日米安保体制を堅持していると米国から受け止められたという特別な時期であった。他方、アメリカは沖縄の施設件を72年に日本に移管した後も、引き続き在日米軍を、「極東における国際の平和と安全の維持に寄与すること」を直接目的としないでインド洋や中東地域などへ派遣した。つまり、沖縄の在日米軍基地は極東以外の地域への前方展開のハブとしての役割を果たしていたのである。

13 菅英輝「新ガイドラインとアメリカの世界戦略」『法律時報71巻第1号』、1999年1月。

14 「外交青書」昭和57年度版、396～399頁。

15 *The Washington Post*, January 19, 1983.

（三）第三期 —— 第二次米国覇権システム（パックス・コンソルティス） ——

1991年12月のソ連崩壊はアメリカの新たな覇権システム確立への転換点となった。この時期になると米国ではフランシス・フクヤマのように、「共産主義体制は崩壊し、一番優れた自由民主主義体制が生き残り歴史は終わった」¹⁶とするような米国一国覇権論が出始めた。また、ブレジンスキー元大統領特別補佐官は、「米国はソ連崩壊後、史上はじめて、しかも、本当の意味で世界を勢力圏とする唯一のグローバル・パワーとなった」¹⁷と述べた。アメリカが覇権システムを確立したのは冷戦直後に続いて二度目であった。ソ連が崩壊したためにアメリカは否応なしに世界の超大国として再び現れた。この時点で、アメリカの影響力の及ぶ範囲やその浸透度の点で過去に類をみない覇権国となったのである。アメリカは世界のすべての海域を支配しているだけでなく、大規模な上陸作戦を遂行する能力を有し、政治的に大きな影響力をユーラシア大陸の内陸まで及ぼすことができるようになった。米軍はユーラシア大陸の東端と西端に基地を確保しており、ペルシャ湾も支配し、しかも米国はグローバルな卓越的地位を維持するのに決定的な軍事・経済的システムにおいて主導権を握った。

第2次世界大戦直後のアメリカ覇権と、この時の状況には根本的な違いがあった。それは、前者がアメリカ一国による覇権であったのに対して、後者は覇権を「システム」として維持していることにあり、アメリカ主導のパックス・コンソルティス（多国間による平和）と呼ばれる。この覇権システムは覇権国米国の作った制度による国際システムの安定であり、その制度維持のために覇権国と基本認識を共にする特定の構成メンバーによって分担される。そして、覇権国は国際公共財を加盟国に分担させることにより衰退を免れる。

パックス・コンソルティスの秩序は、各構成メンバーが比較優位のあるところ

16 Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (New York: Penguin Books, 1992).

17 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard* (New York: Harper Collins Publisher, 1997)

で国際公共財を提供しあうものである。ここでの国際公共財は覇権システムの卓越国であるアメリカの作った秩序維持のための管理費となる。そのシステムは、経済秩序維持のために作られたWTO（世界貿易機構）やIMFなどと、軍事秩序維持のためのNATOや日米安保体制などがある。この秩序維持のための手段は、このシステムを構成する国家間の「ルール化」である。つまり、ギルド（互助的職業組合）のメンバーによる共同秩序維持のためのバードン・シェアリング（役割分担）である。そのシステムはギルドの構成各国により「正当性」が認められ、自らの負担以上に「利益」の享受が多いという確信があつて初めて維持可能となり、国家主権を超えた国際協調が達成される。

そこでの「正当性」は民主主義体制と資本主義市場体制を維持することにより達成される国際平和であり、「利益」とは、平和と繁栄である。したがって、米国の秩序、すなわちギルドのメンバーである同盟国は米国のグローバル・スタンダードを受け入れ平和と繁栄を享受する見返りとして、同時に拠出金が求められることになる¹⁸。

この時期の日米関係の焦点は名実ともに安全保障から経済へと移行した時期であつた。日米の安全保障関係が問い直され、かつ経済では競争もしくは敵対関係となつた。日米関係は両国が摩擦と対立の激化により解体するか、あるいは、摩擦を乗り越えるかの岐路にたった時期であつた。このシステム下では、覇権国である米国一国だけではその覇権体制を維持できないため、日本をはじめとするシステムの加盟国が国際公共財の分担金を支払わなければならない事実直面した。

（四）第四期 —— 「9.11テロ」以後の世界システム

（カオスか第二次米国覇権か） ——

9.11テロは、米国主導のボックス・コンソルティスを揺るがす出来事となつ

18 拙稿「アメリカの模索—類を見ない覇権国」『朝雲』1998年6月25日。

た。米国はその後、「単独で自衛に基づく先制攻撃を辞さない」ブッシュ・ドクトリン¹⁹（2002年9月20日）を発表してそのドクトリンに基づいてイラク攻撃（2003年3～4月）を行い、イラクの国家創造活動（nation building）を行った。こういった国家創造活動が今後継続すればウェストファリア体制以降続いてきた国家を主体とする国際関係の枠組みが大きく転換する可能性がある。ウェストファリア体制とは、民族、主権、領土の三つの要素が一致して初めて成立した国家が社会のアクターとなって成立した状況をいう。また、アメリカの意図する国家創造活動とは、自国の安全保障を脅かす国家に対して、近代国家構成要因の一つのうち、「民族」と「領土」は維持するが「主権」を入れ替えてフィラデルフィア化（米国の好む民主主義の国）する方式である。この考え方の根底には、「民主主義国家は民主主義国家に対して戦争は稀にしか行わない」というパックス・デモクラティアの考え方がある²⁰。

しかし一方、国家体系のアメリカナイゼーションに反発する文明の国家や非国家主体も勢いを増している。パックス・デモクラティアの普遍化はサムエル・ハンチントンの言う「文明の衝突」をもたらす可能性がある。ブッシュ・ドクトリンに基づくイラクへの先制攻撃とそれに続く国家創造活動は、逆にイスラム諸国を一致団結させる可能性があるし、表面的にはそれが回避されたとしても反発が蓄積されて将来の紛争要因として残ることになる。ハンチントンは、今後の世界はイスラム文明やアメリカ文明など8つの文明に多極化されて文明的な対立の世界になると述べる。そして、イスラム教に代表される原理主義運動や、西洋文明への反発から自らの文明への回帰運動が起きて紛争の原因となることを指摘する。そうなれば、また別の意味でのウェストファリア体制の崩壊となり、「カオス」（混沌）の世界へと移行する可能性も否定できない。「カオス」状況では国家

19 President George W. Bush, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 17, 2002. (<http://www.whitehouse.gov/nsc/print/nssall.html>)

20 Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World*(Princeton: Princeton University Press, 1993).

は存在せず「主体」は多様化する。つまり、国家を構成員としたウェストファリア体制が崩壊した国際社会であり、世界は国家ではなく宗教、テロ集団、帝国といったような単位で分類されることになる²¹。したがって、現在、世界秩序はカオスに向かうかボックス・コンソルティスを維持するかの岐路に立っているといえるであろう。

二．冷戦後の日米同盟の変遷

(一) 同盟の「漂流」

「同盟」は共通の「脅威」の存在により成り立つ。1991年12月にソ連が崩壊し、日米同盟の従来の基盤である「脅威」が喪失し²²、日米同盟はその存在理由を根底から考え直さざるを得ない状況に直面した。そして、日米同盟の「漂流」が始まった。もちろん、北朝鮮や中国という脅威が残っていたが、前者は米国にとってはソ連と比べれば極めて小規模なものであったし、後者に対しては、潜在的な脅威であって日米間には脅威認識の温度差があった。また、安保改訂時の日米同盟の4つの前提（①日米両国に共通軍事的脅威が存在する、②日米両国が共通の脅威に共同で対処するのが望ましい、③日米両国は政治的経済的に自由主義体制を擁護・維持することが重要である、④そのために米国は地域防衛を、日本は本土防衛の役割を果たす）のうち3つが崩れてしまった。すなわち、①の大前提が崩れてしまったために、必然的に②もなくなってしまった。そうなれば残ったのは、③と④であったが、④は①がなくなった現在では用をなさなくなってしまったのである。

21 ヘンドリー・ブルは、この状況を「新中世主義」と説明し、この世界へ向かう兆候として、国家の地域統合化、国家の分裂、世界的な技術の統一化の5点をあげているが、現在、これらすべての条件は満たされている。(Hendley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press, 1997)

22 NSS1990(90年3月)で米国の脅威認識がソ連から第3世界へと転換された。

まさにこの時に、イラクがクウェートに侵攻し、1991年に湾岸戦争が起こった。湾岸戦争は、日本経済にとり死活的に重要な石油供給国で起こったにもかかわらず、日本は軍事的な対処をとることはできず、130億ドルの拠出金を出して貢献をしたものの米国からはほとんど評価を得ることはできなかった。中東で軍事的行動をとるのは米軍であり、同盟国である日本は全く軍事的行動をとらないという現実、日本の安全保障政策に対する不信感を米国内に募らせた²³。この時点からアメリカにとって、日米安保条約第5条事態（共同防衛）よりも、第6条事態（基地供与）がますます重要となり、在日米軍基地はグローバルなハブ基地としての役割を次第に増していった。

アメリカはソ連が崩壊した結果、冷戦期の安全保障政策の枠組はもはや不適切になったとの認識のもと、1993年1月にボトムアップ・レビュー（以下、BUR）²⁴を発表し、米国の世界戦略をソ連封じ込めから地域紛争対処へと転換した。また、クリントン政権下では経済的国益が軍事的国益に優先され、日本は（経済的）競争相手となり日米経済摩擦は厳しさを増し、94年2月の細川・クリントン会談は経済的解決の妥協点を見いだせないまま決裂をしてしまい、日米関係そのものが不安定化する兆候が見られた²⁵。このような中、日本では94年2月に、細川総理の私的諮問機関として防衛問題懇談会が発足して、冷戦後の安全保障政策と防衛力のあり方について検討した。そして、その結果は、94年8月に報告書（樋口レポート）として村山首相に提出された。さらに、95年11月の臨時閣議で、冷戦後における日本の防衛力整備の指針となる「平成8年度以降に係わる防衛計画の大綱」（以下、「新防衛大綱」）および防衛力の具体的な水準を示した「別表」

23 Chalmers Johnson and E. B. Keehn "The Pentagon's Ossified Strategy," *Foreign Affairs*, July/August, 1995.

24 US Department of Defense, *Force Structure Excerpts, Bottom-Up Review* (Washington DC: US Department of Defense, 1993).

25 拙著『米国の対日政策』同文館、2001年、208頁。

が決定された。「新防衛大綱」²⁶は、日本の防衛計画が76年の「防衛計画の大綱」以後策定されていないことに加えて、冷戦終結で国際情勢が変化し自衛隊への役割と期待が高まったことを反映して定められた²⁷。そして、日米安保体制がアジア太平洋地域の平和と安定の維持に貢献していることを再確認したうえで、「限定的小規模侵略の独自排除」の代わりに「日米共同作戦」が前提とされたために、新ガイドラインの策定が必要となった。

一方、アメリカではナイ国防次官補を中心に東アジア戦略の再検討が進められ、1995年2月にEASR（東アジア戦略報告）²⁸が発表され「日米同盟はアジアにおけるリンチピン（要）」であると述べ、日米安保体制は益々アメリカの世界戦略との整合をみせることとなる。その間、日本をめぐる戦略環境は目まぐるしく展開した。94年には北朝鮮の「核疑惑」をきっかけとした朝鮮半島一触即発の事態が起こった²⁹。そして、95年には南沙諸島問題が再燃し、同年6月に李登輝台

26 「新防衛大綱」では、①日米安保体制が我が国周辺の地域の平和と安定を確保していること、②日米安保の再確認でアジア太平洋地域の安全に寄与すると意義づけていること、③「限定的小規模侵略の独自排除」を放棄して最初から日米共同作戦を前提にしている。

27 76年の旧大綱では「限定的かつ小規模な直接侵略に対しては、原則として独力で排除する」と安保条約第5条の日本有事に力点があった。これに対して95年の新大綱では「直接侵略に対しては、米国の協力の下、防衛力の総合的・有機的運用で排除する」として、日米間の防衛協力の強化を全面に打ち出すとともに、「我が国の周辺地域」における「平和と安全」のために、「日米安保体制の効果的運用」により具体的に対処する、とした。これは安保条約6条重視への転向を目指すものでもあった。

28 EASR-Iでアジアへの10万人米軍駐留をBURに続いて再確認した。これは、92年の米軍のフィリピンからの全面撤退が起こる中、アジア諸国の間に米国のアジア離れの懸念と不安が高まったからである。米政府はこれを払拭するためにも米軍のこれ以上の削減はアジア各国が「力の真空」を埋めようとして軍拡を始めて当該地域が不安定化することを恐れたからである。

29 92年秋に、北朝鮮が核廃棄物処理施設に対する国際原子力機関(IAEA)の「特別査察」に抵抗し、さらに93年3月12日に核不拡散条約(NPT)からの脱却を表明したことから、朝鮮半島の情勢が緊迫し、朝鮮半島の緊張は94年10月21日に「米朝枠組み合意」が締結されるまで続いた。

湾總統が訪米したことをめぐり中国が台湾を威嚇し、同年7月、8月、96年3月に台湾周辺で軍事演習を行った。これに対してアメリカが空母2隻を派遣する事態が起きた。また、95年9月に米海兵隊少女暴行事件が起これ、在日米軍基地への批判が強まった。日米の絆を強化すべき時期に予期せぬ出来事が起こってしまったのである³⁰。

（二）新ガイドラインの制定 —— 日米安保再定義 ——

そのような事態に対処するため、1996年4月に、日米首脳会談が開催され、そこで日米安保条約の強化を確認する「日米安全保障共同宣言」が発表された。そこでは、日米同盟が21世紀へ向けてアジア太平洋の安定と反映の基礎であることを再確認し、アメリカの抑止力は日本の安全保障のよりどころであり、米軍は前方展開兵力10万人を維持し、日本はホスト・ネーションサポートを行うとされた³¹。この共同宣言で重要な点は、日米安保条約の対象地域を安保条約第6条の「極東における国際の平和および安全の確保」から「アジア太平洋地域の平和と安全の確保」に拡大したことである。この点、この宣言は、60年の安保改定以上の変化を日本および自衛隊の役割にもたらす、「日米安保再定義」であった。つまり、在日米軍基地が日本の安全と直接的には関係ない状況のもとで利用され、かつ自衛隊も「周辺事態」に参加する道を開いたのである。また、それと前後して、96年4月、自衛隊と米軍が燃料などを融通しあう「日米物品役務相互協定」（ACSA）が締結された。そして日米両国は、同盟関係の意義の再確認とともに、冷戦終結により変化した国際情勢に日本の防衛政策が適合するように78年の「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）の見直しを行うことに合意した。78年のガイドラインは、51年に日米安保条約が署名され、60年に改定

30 北岡伸一「『普通の国』へ」中央公論新社、2000年、292頁。

31 平和・安全保障研究所編『アジアの安全保障1997～1998』朝雲新聞社、144～149頁。

されて以来初めて日米間の防衛協力を具体的に検討したものであった³²。

ガイドラインの見直しは1996年6月から開始され、97年9月に新ガイドラインが発表された。98年4月、新ガイドラインに実効性を持たせるために「周辺事態に際してわが国の平和と安全を確保するための措置に関する法律案」（以下、周辺事態法案）³³、「自衛隊法改正案」、「日米物品役務相互提供協定（ACSA）改正案」が国会に提出された。これらの法案は、98年8月に北朝鮮のテポドン・ミサイル日本列島を越え試射事件、99年3月には北朝鮮の不審船事件が相次いで起こり、それらが追い風となり99年5月に成立した。

2001年9月11日の「9.11テロ」後の15日、アーミテージ国務副長官は日本に対して、「憲法上の制約は承知しており、日本に実践部隊の戦闘への参加を求める考えは毛頭ない」と述べた後、「後方支援の分野で日本の顔が見えるような協力」を早急にしてほしいと要請した³⁴。日本は湾岸戦争の時に巨額の援助金を拠出したにもかかわらず国際的な評価が皆無であったという辛酸をなめているため「日本の顔が見える」自衛隊派遣を日本政府は当初から真剣に考えて行動した。そして、9月19日、自衛隊派遣を含む7項目支援策を発表し、25日に小泉総理は訪米してブッシュ大統領と首脳会談を行った。

現行法の中では、新ガイドラインに基づいて1999年5月に成立した周辺事態法が、自衛隊派遣の根拠になる可能性があったが、結局、小泉総理は新法を制定する案を2001年9月17日に了承して作成を命じた。その法案の作成は、官房副長官補の下で外務・防衛庁からの出向している「有事法案チーム」が行い、10月5日に閣議決定を行い、直ちに国会へ提出した結果、10月29日にテロ対策特

32 その間、見直しがなかったのは日本国内での防衛問題がタブー視されていたことがあるが、見直されたのは増強された極東ソ連軍による日本への危機意識のためである。

33 PKO協力は「自分の身を守る」だけだったが、周辺事態法がこれに「武器等防護」を加えた。両者の違いは、自分や一緒にいる他の自衛隊員に加え、被災者や傷病者など「自己の管理に入った者」も守れることとなった点にある。

34 久江雅彦『9.11と日本外交』、講談社、2002年、24頁。

別措置法案として可決された。テロ対策特別措置法の中心は同3条の、①米軍など諸外国の軍隊への協力支援活動³⁵、②戦闘行為で遭難した戦闘参加者の捜索救援活動、③被災民救援活動の3つである。そして、自衛隊の活動範囲は、「公海上や当該国の同意がある外国領で、戦闘行為が行われておらず、活動期間を通じて行わないと認められる地域」と定義され、日本周辺の公海やその上空に限定されていた周辺事態法の定義をはるかに拡大して、当該国の同意する外国の領域まで拡大された。さらに、自衛隊の武器使用基準も緩和され、自己以外に管理下に入った者を守る場合に武器使用が許可された³⁶。

法的根拠を得た日本政府は米側と「顔の見える支援」の内容をすりあわせ、その結果、米側の希望する①アラビア海での洋上給油、②燃料と物資の購入資金を予備費から早急に拠出し一刻も早く米軍へ無償提供することが2001年11月14日の日米調整委員会で決まった。11月16日には、日本政府は基本計画を安全保障会議と臨時閣議で決定した³⁷。この時点での現地への派遣は、海上自衛隊の護衛艦（3隻）、補給艦、航空自衛隊C-130（6機）、多用途支援機（2機）、被災民救済に掃海母艦（1隻）であり、輸送・補給の海上自衛隊1,200人、航空自衛隊180人、被災民支援海上自衛隊は120人を最大枠とし、派遣部隊は1,500人規模となった。2001年10月7日、米軍はアフガニスタン攻撃を開始し、12月7日にタリバンが本拠地カンダハルを明け渡して政権は消滅した。

（三）有事法制関連法案

先に述べたように冷戦終結後、日米両国は日米同盟を再定義し、その結論を

35 米軍への支援内容は、a.給水や給油、食事などの補給、b.人員や物品の輸送、c.修理及び整備、d.傷病者への衣料や衛生器具の提供、e.航空機の離発着及び船舶の出入港に対する支援、f.廃棄物の収集及び処理、g.給電など基地業務、の7項目を別表で規定した。

36 産経新聞、2001年10月30日。

37 ①補給：艦船による艦船用燃料等の補給、②輸送：a) 艦船による艦船用燃料等の輸送、b) 航空機による人員及び物品の輸送、③その他：a) 修理及び整備、b) 医療、c) 港湾業務。

1996年4月に「日米安全保障共同宣言」で明らかにした。その結果、日米同盟強化のための作業として日米防衛ガイドラインが見直されることとなったわけである。そして97年9月に発表された新ガイドラインを実行するための法整備として周辺事態法と有事関連法の制定が必要となった。前者が外堀であるなら後者は内堀と形容される³⁸。有事関連法案に関しては、77年以来、防衛庁が中心となり、立法準備ではないとの前提のもとに有事における自衛隊の円滑な駆動の確保の観点から研究が行われてきた。そして、81年4月に防衛庁所管の法令（第1分類）について、84年10月に防衛庁以外の省庁の所管の法令（第2分類）についてそれぞれ問題点がとりまとめられた。また、所管省庁が明確でない事項に関する法令（第3分類）に関しては、内閣官房（旧内閣安全保障・危機管理室）が調整を行った。そして、2001年1月、森総理が施政方針演説で、「法制化を目指した検討を政府に要請する」との与党の考え方を十分に受け止め、検討を開始するとの方針が出され、内閣官房を中心に、関係省庁の連携・協力を得て検討が進められた。さらに2002年2月4日、小泉総理の施政方針演説で、有事に強い国づくりを進めるため有事への対応に関する法制について取りまとめを急ぎ、関連法案を国会に提出するとの方針が示された³⁹。これを受けて、03年3月のイラク攻撃を前に、武力攻撃事態対処を中心に、危機管理態勢の整備を図るため、03年4月に「有事法制関連法案」（「武力攻撃事態への基本的な考えなどを示した包括法となる武力攻撃事態対処法案（以下、武力攻撃対処法案）」「自衛隊の行動を円滑化するための自衛隊法改正法（以下、自衛隊法の一部改正案）」「安全保障会議の機能強化を図る安全保障会議設置法改正案（以下、安保会議設置法の一部改正案）」）が提出され、03年5月に成立した。また、付帯決議には、①指定公共機関の指定で報道・表現の自由を侵すことがあってはならない、②国民保護法は

38 森本敏、浜谷英博『有事法制』PHP研究所、2003年、29頁。

39 首相官邸ホームページ(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/ampo/houan/buryoku/index.html>)。

一年以内を目標に整備する、とされた⁴⁰。そして、この「有事法制関連法案」は03年6月に成立した^{41 42}。

（四）自衛隊のイラク派遣（イラク特措法）

アフガニスタンに関しては、テロ特措法に元づき海上自衛隊を主力として派遣したが、イラクに関しては陸上自衛隊を主力部隊として派遣せねばならないことから異なった法的根拠が日本には必要であった。また、それ以前に日本がイラク問題にどのようなかわり方をすべきであるかが政府部内で2002年秋以降行われた。02年11月、国連で安保理決議1441が可決されたが、その後国連を中心とする多国籍軍を編成してイラク攻撃を行うより以前に、アメリカが単独でイラクを攻撃する様相が強まった。そのため2002年12月には、日本としてはイラク問題に対して戦争終了後の復興を中心として支援協力をする検討を開始し、そのための新たな法律を策定する動きが政府内で始まった。

その後、2003年3月20日、米英などは新たな安保理決議なしにイラク攻撃を行った。日本政府は、すぐさまイラク問題対策本部会議を設け、「イラク問題に関する対処方針」を発表した⁴³。4月9日にバグダッドが陥落した。当初、イラクへの復興支援に関しては各国の立場は異なっていたが、米英が中心となり提出したイラクの経済制裁解除に関する新決議に対し、5月中旬以降、特に米英のイラク攻撃に反対していたフランスが態度を軟化させ、修正を経て5月22日に、安保理決議1483⁴⁴が採択された。この決議採択の翌日、小泉首相はブッシュ大

40 「産経新聞」、2003年5月15日。

41 首相官邸ホームページ(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anpo/houan/index.html>)。

42 首相官邸ホームページ(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/anpo/houan/buryoku/index.html>)。

43 平成15年3月20日、首相官邸ホームページ(<http://www.kantei.go.jp/jp/koizumuspeech/2002/03/20danwa.html>)

44 安保理決議1483はイラクに対する経済制裁解除が主な目的ではあったが、国連加盟国に対してイラクの安定と安定の改善のために貢献するように呼びかけたものである。

統領と会談を持ち、「国力にふさわしい貢献をする」ことを確約した⁴⁵。これにより、日本政府は新法を提出する気運が大いに高まり、開会中の第156国会の会期を延長して、イラク人道復興支援特別措置法（以下、イラク特措法）が6月7日に審議されることとなった。しかし、イラク特措法に関しては与党内で論議が沸騰し意見がなかなかまとまらなかったが6月13日になったようやく閣議決定し、国会へ提出された。その後与野党の話し合いで修正協議が行なわれ、7月4日の衆議院本会議で与党三党の賛成多数で可決され、参議院本会議でも与党の強行採決で7月26日に成立した。

イラク特措法により日本は新たなタイプの国際社会への貢献に踏み出した。イラク特措法は2003年8月1日に公布されたが、同月19日にイラクで国連事務所が爆破されたため、政府は現地の治安情勢調査のために9月14日、関係各省庁の合同調査団をイラクと周辺国に派遣した。9月20日には自民党総裁選挙で再選された小泉総理は、10月10日に衆議院を解散し、イラクへの自衛隊派遣の賛否を国民に問うた。その結果、民主党が議席数を伸ばしたものの、自民党が安定多数を得て信任を得られたかたちとなったので、自衛隊派遣地域の候補地であるサマワ周辺地域へ、11月15日に自衛官専門調査団を派遣した。その直後の11月末、外交官2名が犠牲となったが、政府は12月9日に、イラクへの自衛隊派遣と基本計画を閣議決定した。そして、12月18日に防衛庁より自衛隊イラク派遣実施要項が公表され、首相はそれを承認し、ついに19日、石破防衛庁長官は陸海空自衛隊に準備命令、国空自衛隊に派遣命令を出した。そして12月26日に航空自衛隊派遣、2004年1月9日に陸上自衛隊先遣隊がクウェートに到着した⁴⁶。

45 外務省ホームページ(http://www.mofa.go.jp/j/mofaj/kandan/s_koi/us_gh.html)

46 その後、2004年2月9日に参議院本会議で「イラク人道復興支援のための自衛隊派遣」が可決された。

三．日本の国際社会における責任

（一）「同盟の見直し」と日米同盟の変質

こうして、日本はイラクへの「ブーツ・オン・ザ・グラウンド（地上に軍隊）」⁴⁷を第2次世界大戦後初めて果たした。このことは、日米同盟がグローバルな脅威や課題に対して、従来の枠組みを超えて対処する同盟へと変質したと言える。

また、ブッシュ・ドクトリンに基づく2003年イラク攻撃はアメリカに「同盟の見直し」をさせるきっかけとなった。03年イラク攻撃時点でアメリカ支持を明確に表明した国家は、英国、オーストラリア、ポーランド、イタリア、日本、韓国など30カ国であった。

同盟の見直しに加えて、国際連合の形骸化が考えられる。ボスニアやコソボ紛争への軍事介入は国連安保理の決議なしに行われたが、それでも米欧諸国は「人道」という大義名分を旗頭に結束していた。9.11テロ後は欧州諸国も中口も「テロとの戦い」という旗頭のもと協調が行われた。しかしフセイン政権打倒には9.11テロとの因果関係の問題、国際法上の正当性等の問題で共通の大義名分が見つからず国際的な結束はできず「亀裂」が残った。3月20日のイラク攻撃直前の国連安全保障理事会では、イラク攻撃推進派の米・英・スペイン3カ国、反対派の仏・独・ロ・中の4カ国、それに中間派のカメルーン、ブルガリア、ギニア、メキシコ、シリアの6カ国にわかれ最後まで決着がつかないまま米英によるイラク攻撃が開始された。ここに国連調停機関としての無力が露呈された。このように国連の紛争解決機能の形骸化が進み、米国がブッシュ・ドクトリンを先鋭化させてくるとすれば、米軍に追従できる同盟・友好国を中心とした「新たな同盟」の編成を再考するのは避けられなくなるであろう。

欧州において冷戦が崩壊したのに比べて、東アジアは、朝鮮半島と中台問題な

47 米国からの日本への「国際治安支援部隊に自衛隊を派遣して欲しい」という象徴的言葉で、ウルフォウィッツ国防副長官が言い出したとされる。（『朝日新聞』2003年6月25日）

ど未だ緊張が継続している。ブッシュ政権は発足当時から中国を「戦略的競合相手」と位置づけ、中国は潜在的な仮想敵国として位置づけている。2001年度の「4年毎の国防計画の見直し」(以下、QDR2001)⁴⁸でも、アジアでは強大な資源を持った軍事的な競争相手が出現する可能性を指摘し、「ベンガル湾から日本海へ至る“東アジア沿岸部”」が特に注意すべき地域だと指摘している。この東アジア沿岸部とは名指しこそが避けているが、中国を暗に脅威の対象国におけると指摘できよう。9.11テロ以後、米中は協調体制をとっていたが、2003年イラク攻撃で中国が反対に廻ったため今後の関係は不透明になっている。

また、ブッシュ政権の対北朝鮮政策は2001年6月に「核、ミサイル、通常兵力の脅威削減」のアジェンダとし、人道人權の改善も要求としてしたが、北朝鮮との間には外交的進展は見られなかった。ブッシュ大統領は02年1月の一般教書演説で、「我々の第2の目標は、テロ支援国家が米国やその友好・同盟諸国を大量破壊兵器で脅威になることを阻止することである」とし、脅威の対象として、イラン、イラク、北朝鮮を「悪の枢軸」と呼び、テロに加えて脅威の対象とした⁴⁹。その後、02年10月のケリー訪朝の際に北朝鮮はウラン濃縮プログラムの存在を認めたために両国関係はさらに冷え込んだ。そして、同年末に北朝鮮は核施設の再稼働に着手すると同時にNPTからの脱退を宣言し、一気に緊張が高まった。その後、アメリカのイラク攻撃が行われ、ブッシュ政権の対北朝鮮政策は現在、米中ロ北韓日の北朝鮮の核開発問題をめぐる「6者協議」にて話し合われており、北朝鮮問題はアメリカ大統領選挙後に本格的に取り組まれるものと考えられる。

48 US Department of Defense, *Report of the Quadrennial Defense Review* (Washington DC: US Department of Defense, 2001)(<http://www.defenselink.mil/pubs/qdr2001.pdf>)

49 'President Delivers State of the Union Address,' January 29, 2002. (<http://www.whitehouse.gov/news/release/2002/01/print/2002012.html>)

（二）日米同盟の変質と日本の国際社会における責任

先述したように日本政府は、アメリカのイラク攻撃への支持を打ち出した。小泉純一郎総理は、国連の安保理決議のうちクウェートに侵攻したイラクへの武力行使を容認した「678決議」（1990年11月）、大量破壊兵器の完全破棄など湾岸戦争の停戦条件を規定した「687決議」（91年4月）、大量破壊兵器破棄の最後の機会と警告を行った「1411決議」（02年11月）を根拠としてアメリカ支持を表明した⁵⁰。9.11テロによりと自国の本土を攻撃されたアメリカが個別的自衛権を発動してアフガニスタン攻撃を行った事実は、日本有事および周辺事態の概念を組み込んで再構築された日米同盟の考えをはるかに超えるものであった。日本は集団的自衛権の不行使という原則に拘束された。アメリカ本国の防衛のために同盟国が協力することは原則的には集団的自衛権の行使であり、NATOは集団的自衛権を発動してこれを支持した。しかし、日本にはアメリカを守るという安全保障概念も法的枠組みも存在していなかった。そのため、日本は国連決議1368が採択されたことを契機としてテロ特措法を成立させインド洋に自衛艦を送り日本は「目に見える貢献」を行って対処した。また、その後のイラク攻撃に対してはイラク戦争後の戦後復興支援を決め、イラク特措法を成立させ陸海空の各自衛隊をイラクに送った。このように、日米同盟はグローバルな危機や課題に対して従来の枠組みを超えて対処する同盟へと変質したといえる。また、日本にとり北朝鮮問題と米台問題が近い将来の課題としてさらに浮上することは必定であると考えられ、今後の日米同盟の強化は日本にとっては死活的問題であろう。

アメリカは今後、ブッシュ・ドクトリンに基づく先制攻撃を東アジア地域にも展開する可能性も否定できないため、「イラク後」の日米安保体制のあり方が問われている。アメリカの同盟管理の方針の変化は、QDR2001で、「前方抑止（Deter Forward）」の概念を打ち出したことにも読みとれる。この概念は「前方抑止体制を強化する」ものであり、「米国の同盟国と友好国とのコンサート」

50 2002年3月19日の小泉純一郎首相の国会答弁。

により「米国にとって望ましい地域バランス」を作るものである。米国の軍事力行使の任務が、テロ防止・予防へと転換していることから、元来、敵国からの「共同防衛」であったものが、「地域秩序」の形成・維持へと比重が移動している。これに伴って「同盟機能の拡大」が行われている。つまり、同盟国はその国周辺の形成・維持のために安全保障上の国際公共財の拠出をますます求められることになる。言い換えるならば、日本の国際社会への貢献とは、日米同盟強化によりアメリカを中心とするパックス・コンソルティス・システムを作りあげることにより、世界システムを安定させることにあると考えられる。

* 本稿は平成14年度北陸大学特別研究助成金による研究成果である。