

日米同盟の「深化」を考える

— 安保改定50年を振り返って —

大阪大学教授

坂元 一哉



はじめに

安保改定から50年になるが、その歴史的意義は誰の目にも明らかである。占領下に結ばれた不平等な旧安保条約を、より対等な新条約に代えるこの安保改定がなければ、戦後における日米両国の安全保障協力がここまで長く命脈を保ち、発展することはなかっただろう。また「日米同盟基軸」が、日本外交の国民的コンセンサスになることもなかったはずである。

安保改定は旧安保条約に、対等な主権国家同士の協力関係には欠かせない相互性 (mutuality) の形式を与えるものであった。それこそ、この改定が

もたらした最も重要な変化である。安保条約の正式名称が「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」(旧条約) から「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」(新条約) に変わったことにも、それは端的に表れている。

私は、安保条約とそれを骨格とする日米同盟発展の歴史は、日米両国間の安全保障協力における相互性の発展の歴史と言い換えてもよいのではないかと考えている。特に協力の「目的」と「態様」における相互性の発展の点でそうである。

日米同盟は何のため(目的)にあり、その協力のかたち(態様)はいかにあるべきか。安保改定の評価、そして半世紀後の今、政府が目指している日米

同盟の「深化」も、この二つの問いを抜きにして考えることはできないだろう。安保条約における二つの相互性を念頭において、安保改定の意義と21世紀の日米同盟のあるべき姿を考えてみたい。

同盟の「目的」における相互性

安保条約は、「極東における国際の平和及び安全の維持」（安保条約前文、6条）のために日米が協力し合うことを目的とする条約である。この協力で日本は直接的な安全保障の基盤を、そして米国は間接的なそれを得る。米国はまた、この協力を世界政策の大前提の一つに位置付けている。安保条約の目的はその意味で相互的である。

安保改定は、旧安保条約では明確ではなかった条約目的の相互性を明確にした。旧安保条約の締結交渉において日本政府は、日本の平和と安全は太平洋地域の平和と安全、とりわけ米国のそれと切り離せないとした。それゆえに米国は日本の安全保障に責任を共有すべきだという理屈で、安保条約の相互性を主張した。

これに対して、米国政府も日本を西側陣営につなぎとめ、日本に軍事基地を置くことが、東西冷戦下の米国の安全保障に不可欠との認識を持ち始めていた。そして、その認識は朝鮮戦争の勃発（1950年6月）で決定的になる。この戦争のさなかに行われた旧安保条約締結交渉で米国政府は、日本に基地駐留の広範な権利を求めるとともに、駐留する米軍は単に日本の安全だけでなく、「極東における国際の平和及び安全の維持」に寄与するためにも使えることを条約条文に盛り込ませた。

だが米国政府は、日本との安全保障取り決めに相互的なものとは見なさなかった。そのため旧安保条約は、日本が、日本の安全のために米軍の日本駐留を望むから、米国はそうしてあげるのだという一方的な形式の条約となった。米国側は「固有の自衛権を行使する有効な手段を持たない」（旧安保条約前文）日本と相互条約の形式を持つ安全保障の取り決めに結ぶことはできない、との態度に終始したのである。

そのことを含めて旧安保条約は欠陥の多い条約

だった。条約発効から6年後の1958年、米国政府は日本国内での不満の高まりと、日本の変化（保守合同、経済復興、自衛隊創設、国連加盟など）を見て、条約改定を決断する。その基本的な趣旨は、米国が日本の安全に協力する義務を負うこと（新条約5条）と、日本が日本だけでなく「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（6条）との間に相互性を認めるところにあった。

しかし、それと同時に前文に、日米両国は「極東における国際の平和及び安全の維持」に「共通の関心」を持つのでこの条約を結ぶ、との一文が入ったことも重要である。これによって安保条約が日米相互の利益となる共通の目的を持つことがより明確になった。米国が日本防衛にコミットし、日本が米国に基地を貸すのは、日本を含む「極東の平和と安全」のためである。日本の平和と安全だけが目的ではない。

もっとも、この「極東の平和と安全」という共通目的が強く意識されるのは、安保改定後に30年近

く続いた冷戦期よりも、冷戦後のことであった。冷戦中は、米ソの全面戦争が想定されており、日本の防衛は米国の防衛に直結していた。従って、日本の安全は米国の安全という旧安保締結交渉時に日本側が主張した理屈で、同盟目的の相互性を実質的に維持することができたのである。

だが、冷戦が終わると、そうはいかなくなり、「極東の平和と安全」という共通目的のいわば再発見が必要になる。冷戦は終わったものの、極東（東アジア）には朝鮮半島と台湾海峡という二つの不安定なスポットが残った。その一方で東アジアは、NIE S、そして中国を中心に経済成長の波に乗り、世界政治における重みを増し始める。

そうした中、1996年、橋本首相とクリントン大統領は「日米安全保障共同宣言」を出し、安保条約を基盤とする日米同盟が「アジア太平洋地域において安定的で繁栄した情勢を維持するための基礎であり続ける」と宣言した。同時にこの宣言は、日本の「周辺地域において発生し得る事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合」の日米協

力につき研究することもうたっている。「アジア太平洋地域」、あるいは日本の「周辺地域」という表現は、要するに日米が「極東（東アジア）の平和と安全」のために協力するという安保条約の目的が確認され、強調されたものと言ってよいだろう。

この共同宣言から14年になるけれども、同盟の目的は今後も基本的に変わることはないと思われる。確かに、9・11テロ事件後の日米同盟は、インド洋にしる、イラクにしる「極東」から離れた場所での同盟協力を進展させてきた。「世界の中の日米同盟」という言葉も生まれた。今日の日米両国の国力と国際的な活動の広がり、また、果たすべき責任から見て、世界大での日米同盟協力はこれからも必要であるし、世界にとっても有益である。PKOや平和構築、災害復興への人道支援などで日米が協力する機会を増やしていくべきだろう。

だが「世界の中の日米同盟」というのは、あくまで日米両国がこの同盟を通じて「極東の平和と安全」の維持に努めた上での話である。そしてその維持は、北朝鮮の核およびミサイル問題、韓国海軍哨

戒艦「天安」の撃沈事件に見られる最近の朝鮮半島情勢の緊張を見ても、また、過去20年間、前年比10%以上の軍拡を続け、海軍のプレゼンスを拡大しつつ、尖閣列島の主権を主張し、南シナ海の領有権問題を「核心的利益」と呼ぶ中国の態度を見ても、決して楽な仕事ではない。日米同盟の「深化」は、まずこの同盟目的の再確認から始めるべきだろう。

その上で、同盟のさらなる「深化」のためには、「極東の平和と安全」を維持するという目的の達成を前提にして、日米両国が、どういう東アジアの将来像を描こうとしているかを明らかにすべきではないだろうか。両国の国益と価値観に沿い、同時に地域の多くの人々が望み、受け入れることができる将来像の設定である。そうしたものが設定できれば、同盟目的の深みは増すはずである。

東アジアのビジョンと言い換えてもよいが、もしその基本理念を短い言葉で表現するとすれば、日本外交が数年前に打ち出した「自由と繁栄」が有力な候補となるだろう。「自由と繁栄」という理念は

日米が共有するというだけでなく、東アジアの多くの人々が望み、受け入れることができる理念である。例えば中国の人々にとっても異論の少ない理念だろう。また、中国が今より自由な国になり、繁栄することは日米のみならず、すべての東アジア諸国の政治的、経済的な利益につながる。それは遠い将来における「東アジア共同体」創設の前提にもなるだろう。

私は、安保改定50年を記念して日米両国が日米同盟の意義を確認するような機会に、この同盟が東アジアの「平和と安全」の維持だけでなく、その「自由と繁栄」を促進するためのものでもある、と宣言してはどうだろうか考える。

同盟の「態様」における相互性

日米同盟の同盟協力は大きく二つの協力から成り立っている。一つは日本が米国に基地を貸し、米国がその基地を通じて東アジアに軍事プレゼンスを保持するという協力。もう一つは自衛隊と米軍の協力である。私は前者を「物（基地）と人（米軍）

との協力」、後者を「人（自衛隊）と人（米軍）との協力」と呼ぶことにしている。

旧安保条約下における日米協力は「物と人との協力」だけに限られるものだった。だが安保改定でそれが改められ、「人と人との協力」が付け加えられた。

ただし、改定によって付け加えられた「人と人との協力」は、範囲が極めて限定的なものだった。すなわち、新条約第5条にあるように、日米が「いずれか一方」に対する攻撃に対して、共同で対処する範囲は「日本国の施政の下にある領域」に限られたのである。しかも当初、その協力は多分に形式的なものだった。

そうした限定的な「人と人との協力」であっても新安保条約が相互条約となったのは、米国が「物と人との協力」の方を重視したからである。米国政府は日本に置く基地が米国の安全にも、また冷戦政策遂行にも不可欠だとして、冷戦下における日米安全保障協力の相互性は、「物と人との協力」で担保されると割り切ったのである。

しかし「物と人との協力」は、相互的といっても非対称に相互的な協力である。そのため双方に感情摩擦を生むところがある。軍隊を提供する方は、相手と同じリスクを取らないことに不満を持ち、基地を提供する方はその危険とコストを理解しない（ように見える）相手を面白くなく思う。そういうことになりがちだからである。

この「物と人との協力」の限界を乗り越えて同盟を「深化」させようと思えば、やはり「人與人との協力」を充実させるしかない。同盟の精神的絆は結局のところ、人與人との相互協力の中にしか生まれないものである。日米両国は安保改定後しばらくして国際環境と日米の力関係が変化すると、同盟における「人與人との協力」を増やす努力を行い始めた。冷戦中（1978年）と冷戦後（1997年）に作られた二つの「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」は、そうした努力の典型であった。

前者は日本有事、すなわち日本（と日本国内の米軍）が攻撃された際に、自衛隊と米軍がいかなる役割分担で対応するかを明確にした。後者は、先述し

た1996年の日米共同宣言を受けて日本有事に限らず、日本周辺における有事の際の両者の協力の大枠を決めたものである。その中での自衛隊の協力には日本周囲の公海およびその上空における米軍への「後方地域支援」も含まれる。限定的な支援だが、それでも「人與人との協力」を日本の領域外に広げたことが画期的だった。

日本の領域外で日米が「人與人との協力」を行うのは安保条約の義務ではない。それは安保条約を骨格とする日米同盟協力全体の中で、安保条約の権利義務関係を補う行動である（憲法の範囲内で行われるべきことは言うまでもない）。

そうした行動が冷戦後の同盟維持に不可欠であることは、旧安保条約締結からちょうど半世紀後に起こった9・11テロ事件により明白になった。同盟はいざとなった場合に互いに助け合うという信頼関係を絶対の前提にするものである。もしこの大事件に際して、日本が安保条約の義務だけを果たせばよいと考えて行動していたならば、日米同盟は取り返しのつかない痛手を被り、確実に終焉への道を歩

み始めていただろう。だが、日本の対応は適切かつ迅速であり、インド洋での米艦船に対する給油活動に踏み切った。

日米両国は今後もさらに「人と人との協力」を充実させていく必要がある。例えば、日米は北朝鮮に関してミサイル防衛協力を進めているが、海上封鎖や船舶検査が必要な場合、あるいはさらに事態が悪化して敵基地攻撃が必要になった場合など、さまざまなケースにも柔軟に対応する防衛協力の態勢を整える課題が残っている。中国海軍の急速な増強を見れば、離島防衛などでの日米協力も真剣な課題となるべきだろう。

重大な懸案事項となっている普天間飛行場の移設問題は、沖縄基地問題全体の漸進的解決の中で対処していくべき問題である。そしてその漸進的解決は「物と人との協力」「人と人との協力」という二つの協力のバランスを総合的に図る中でなされるべきだろう。その意味で沖縄海兵隊のグアム移転などは、グアムに移転した海兵隊が日米同盟の目的に即して行動する場合には、グアムと日本（沖縄）

の間のシーレーン防衛に日本が協力する、あるいはグアムにおける日米共同訓練を拡充するといった「人と人との協力」の強化とセットで考えるべきである。

むしろ「人と人との協力」の本格的な強化ということになれば、どうしても集団的自衛権の解釈問題を解決する必要がある。長年議論されてきてなかなか進まない問題だが、今のままでは、例えばミサイル防衛について、日本は米国に飛んでいく核ミサイルを仮に技術的に撃ち落とせても、法的には撃ち落とせないことになってしまう。これは理屈の上でそうなるというだけで同盟の精神を壊しかねない話である。近年の国際環境と軍事技術の変化をふまえ、集団的自衛権をいかなる場合も行使できないという従来の解釈は早急に改めるべきだろう。

この点、新しい海賊対処法では外国籍の船舶を海賊から守るためにも武力行使（武器使用）が可能になっていることに注目すべきかもしれない。これにならって、憲法上可能な武力行使は自衛のための必要最小限のものに限るとしたこれまでの憲法解釈

を少し改め、個別具体的な同盟の課題について、必要最小限の集団的自衛権行使が可能になるようにしてはどうかと考える（詳しくは拙稿、「今こそ憲法解釈の隘路を抜け出せ」『正論』2009年3月号を参照されたい）。

おわりに

今年、2010年の初めから、日米両政府は、日米同盟「深化」のための協議を続けている。日本政府としては、核拡散防止や宇宙利用、情報保全といった安全保障の分野だけでなく、環境、防災、医療など他の分野でも日米協力を拡大したいとの意向のようである。それは結構なことである。

ただし同盟「深化」のための協議という以上、協力分野の「拡大」以上のものを付け加えるべきではないだろうか。最初に述べたように同盟は何のためにあつてどこに向かうのか。同盟協力の形はいかなるものであるべきか、同盟の相互性の強化という観点から、できるかぎり明確にするような協議であつてほしい。

ここまで述べたところを繰り返すならば、日米両国は、日米同盟が東アジアの平和と安全の維持という目的のためにあることを確認し、その上で東アジアの将来を展望する共通のビジョンを持ち、この地域における「自由と繁栄」のために協力するという姿勢を打ち出すべきである。また同盟の二つの協力のうち、「人と人との協力」（自衛隊と米軍の協力）の方を増やす努力をすべきである。そのために日本は、集団的自衛権行使の問題を解決する必要がある。もしそうした方向に進むことができれば、同盟「深化」のための協議は安保改定50年にふさわしい日米協議となるだろう。

坂元一哉

さかもとかずや

1956年生まれ。1979年京都大学法学部卒業。1981年京都大学法学研究科政治学専攻修士課程修了。1985年オハイオ大学歴史学部修士課程修了。1987年京都大学法学研究科政治学専攻博士課程単位取得満期退学。京都大学助手、三重大学講師、同大助教授、大阪大学助教授を経て現職。主な著書に『日米同盟の絆——安保条約と相互性の模索』（サントリ—学芸賞受賞、有斐閣、2000年）、『混沌を深める世界と日本』（国民會館、2009年）など。