

日米同盟と日本の国家戦略

米戦略国際問題研究所上級顧問兼日本部長

マイケル・グリーン

訳 ● 仁木 めぐみ



最近、日本は国家戦略を持つことができないう言葉をよく耳にするが、私は意見を異にする。日本の指導者たちはその歴史の重要な局面で国家戦略を立案・実行し、効果を上げてきた。明治維新、そして戦後経済復興と民主主義陣営入りを目指した吉田ドクトリンは、日本の国家戦略の最も重要な例であると言える。今、日本は再び、指導者と国民が国家戦略を議論すべきときを迎えている。日本は経済状況や頼りない政治家に絶望するより、十分に生かされていない国力を活用するための努力を倍増する必要がある。

軍事力も国家戦略を構成する要素の一つであるが、国家戦略と軍事戦略を混同してはならない。軍

事戦略では反対勢力との競争に焦点を置き、相対的な弱点を見つけて勝利を得ようとするものである。一方、基本的な国家戦略においては、相手国の軍隊を打ち負かす必要はなく、国力のすべてを活用して平和を守り、自国に利益をもたらす環境を作ることを目的としている。ヘンリー・キッシンジャーが卓越した国家戦略家と評価されているのは、戦争に勝ったからではなく、アメリカが長年指導的役割を果たすことの可能な、安定した国際秩序を築いたからである。

成功する国家戦略を立てるには自らの国益を理解し、それを獲得するために使える「道具」を認識することだ。アメリカのイェール、デューク、

ジョージタウンのような大学、そして全米の陸軍士官学校には、国家戦略の課程が数多くあるが、そうした課程では学生に自国の「目標、手法、資源・能力」を特定するよう教える。日本の「目標」、すなわち「国益」は何か？ アメリカ人である私がこれに答えるのは差し出がましいかもしれないが、読者の思索を促すために、一つの可能性となる答えを提示したい。広く定義すると、日本の国益とは国民の繁栄と安全を確保し、自由主義で開かれた地域的ならびに国際秩序を強化することによって、日本の価値（普遍的かつ伝統的な価値）を守ることだと私は思う。その他の副次的、長期的な権益は、こうして基本的な国益を広く定義することにより生まれてくる。

国際情勢

国益を追求するための戦略を立てる前に、国際情勢を把握することが必要だ。リーマン・ショックや金融危機によってアメリカ主導の自由主義を基にした国際秩序が終焉を迎えたとするのは時期

尚早だ。アメリカの衰退はベトナム戦争後、アメリカが世界のGDPの25%を占めていた頃にすでに予想されていた。その後、1980年代の後半には、冷戦後のポストアメリカの秩序の構築を期待する声が多数出たが、アメリカは依然として世界のGDPの25%を占めていた（アメリカの一極支配になると言われたことさえあった）。2008年の経済危機の後でさえ、世界のGDPのうちアメリカが占める割合は25%前後に戻った。つまり、国際システムにおけるアメリカの優越はまだ終わりを迎えてはいない。ドル、アメリカの資本市場、軍事力、高等教育、ソフト・パワー、そしてアメリカがはりめぐらせている同盟関係のネットワーク、これらに並ぶ国はない。

しかし、グローバリゼーションのパワーは台頭する中国、インド、ブラジル、それに非国家主体である市民団体グループ（体制に肯定的な影響をおよぼす）からテロ組織（さらなる衰退と不和を引き起こす）に至るまで急速に拡散していると言える。『ニューズウィーク』誌のファリード・ザカ

リア氏はこの新しいタイプの多極化を「その他すべての台頭」と呼んだ。米外交問題評議会のリチャード・ハース会長のように、パワーは拡散し、「無極の」世界の時代に入ったというのは誇張であるかもしれないが。

パワーの拡散は日本の国益と必ずしも対立しない。特に台頭してくる勢力が日本を含むG7時代の民主主義国によって定められたルールで収束し、市民団体がこのルールを非国家レベルで強化した場合だ。しかしパワーの再配分は、日本の国益に直接影響を及ぼすシステムに対して、5つの課題を示すことになるだろう。

(1) 中国の台頭

現代の国際システムは、これまでに大きな新勢力の出現を3度しか経験していない。ドイツと日本の場合は、その結果戦争が起こった。アメリカのケースでは、イギリスが共通の価値観とアメリカの開かれた政治システム（これにより信頼が増し、イギリスがアメリカの動きを方向付けることが可能となった）に基づく協調体制を確立するに

至った。中国は現在、世界を支配している国際秩序から政府、国民ともに多大な利益を得ており、まだ歴史修正主義（リヴィジョンニズム）の国として秩序が逆転することを狙ってはいない。しかし人民解放軍を含む中国の社会は、中国の国力がまだ弱かった時代に、米国や日本などが作ったルールに従いつづける首脳部に不満を抱き始めた。国家主義的な中国人や、自信を失ったアメリカ人と日本人のように、今日の中国の国際的な力を過大に考えることは難しくない。中国は数字の上では日本に代わってGDP世界第2位になったかもしれないが、技術やソフト・パワーの同盟関係、また政治体制の正当性において、日本よりはるかに遅れている。しかし、やはり力の流れは中国の方へと向きを変えており、それにより誤算や摩擦が起こる可能性がある。さらに、中国の動き（あるいは動きがないこと）が日本より公正で安定した地域的、国際的秩序を築こうという努力、あるいは北朝鮮の核兵器のような新たな脅威に対応しようという努力の妨げになる可能性がある。

(2) テロ／イスラム原理主義

9・11の同時多発テロ以来、現在も続いているテロとの戦いは、大半の日本人にとって、おそらく遠くの脅威にしか思えないだろう。それは無理もない。しかし、イスラム原理主義のテロリズムが、日本が依存している国際秩序にとってどれだけ大きな脅威であるかを考えることは有益である。アルカイダとその支持者は北アフリカから東南アジアにかけての統治権を握ろうとしている。現状を逆転させ、西側諸国に屈辱を与えることができるからだ（ここでいう西側には日本と韓国も含まれる）。その試みの一部でも成功すれば、ヨーロッパ、北アフリカ、南アジア、ロシア、インドネシア、マレーシア、それにもろん中東の情勢が不安定になる。テロ組織が大量破壊兵器を、おそらく崩壊しつつあるパキスタンから入手したら、アメリカ、イスラエル、あるいはヨーロッパ、南アジア、中東などのターゲットを攻撃し、経済市場はパニックを起こし、世界の自由貿易は混乱するだろう（カリフォルニアやシンガポールなどの港

湾で核兵器が爆発し、貨物船が止められることを想像してほしい）。イスラム原理主義のテロリズムはアメリカ人や日本人の生活に直接イデオロギー上の脅威を与えるわけではないが、国際システム全体の安定性を脅かす。

(3) 気候変動

人類史上を通じて現在われわれが経験しているほど驚異的な富が築かれたことはない。わずか30年ほどの間に何億人もの中国、インド、ブラジル、南アフリカの人々が中流階級の仲間入りをした。しかし、こうした国々の政府は経済成長のために石炭や有害物質を排出する化石燃料をますます使うようになるだろう。その結果起こる環境への影響、そして気候変動によって、国際的な水資源不足が悪化し、地球規模で懸念されている海岸の消失も進むだろう。工業先進国は技術的に対応できるが、貧しい国にとっては難しいだろう。気候変動枠組み条約のキャップ&トレード方式では、この問題は解決できないと私は考えている。そうなると問題は、気候変動問題に対処する上で、市場

志向かつ技術主導型の国際的なアプローチを、日本のような国が率先して構築することができるかどうかである。

(4)核の拡散問題

過去数カ月の間に、アメリカとロシアは新START（新核軍縮条約）を締結し、北朝鮮はウラン濃縮計画を進めていることを発表した。この二つの出来事のうち、これまでの経緯から北朝鮮の動きの方がはるかに重大だ。北朝鮮が日本どころかアメリカまでも射程距離圏内に入る弾道ミサイルに核を搭載することに成功したら、平壤はその影響を利用し、経済制裁、アメリカの核の傘、経済支援などを含めた朝鮮半島における現状を変えようとするだろう。しかし、少なくとも北朝鮮は、強力な周辺国（とその同盟国）によって封じ込められるだろう。対照的に、中東における覇権の回復を求めるイランの核兵器は、新たな冷戦と中東での核兵器の拡散につながる可能性がある（北朝鮮にとっては目指しても実現できないことである）。

(5)国際機構の構成

冷戦時代は核の危険の緊張に満ちていたが、国際経済と貿易のシステムはかなり単純だった。GATT（現在のWTO）の主導的な国々も、G5、G7、G8の参加国も、民主主義・経済先進国で構成されていたからだ。過去20年ほどの間に生じた経済力の分配は、G20に反映されるような、より包括的な機構の必要性を高めることとなった。しかし、こうした国際的な多国間機構においては、参加国が多い故に合意に達することが難しいという課題もある。1930年代の混乱は、領土紛争や軍備問題が原因であるのと同様に、国際統治システムの弱さと近隣窮乏化政策に基づいた為替政策が招いたことでもあった。ここで疑問が浮かんでくる。我々はいま、よりよい国際経済構造を築いているのだろうか？ それとも既存のシステムを不必要に弱めているだけなのだろうか？

日本の「道具」

日本の指導者たちは戦後ずっと国力を経済面か

らしか考えていなかった。冷戦が終結したとき、軍事は経済力で補われるだろうと見られていた中、日本の選択は非常に端的なものに思えた。しかし、国力を考える上での軍事的要素は重要性を保ち続け、更に日本経済が停滞すると、新たな戦略の模索が始まった。日本民主党による新しい戦略を求めた初期の試みの幾つかは、自滅的なキャンペーンに終わった。「対等な日米同盟」と「東アジア共同体」の公約は国内外で混乱を引き起こし、現実の目標や日本が得られるとする影響力の出所などにはあまり現実味がなかった。

現在、日本民主党はもっと現実的に方向転換をし、自由民主党の政権下では難しかった政策の議論を始めている。こうした議論は日本の国力を強めるための現実的な手段に焦点を当てるべきだ。軍隊では、士官たちはこうした国力増強のための手段を頭文字で「DIME」と覚えるように教えられる。「外交 (diplomacy)、情報 (information)、軍事 (military)、経済 (economics)」だ。もう一つ加えるとしたら、「ソフト・パワー」のS、つま

り自国の文化や理念、また生活様式の魅力を通して、他国政府や人々を自国の例に倣うように促す力だ。ここで重要なのは、日本にはもう、これらの手段からどれかを選んでいる余裕はないということだ。国際関係における国力が衰えている今、日本はD、I、M、EとSのすべてを増大しなければならぬのだ。

①外交・日本は多くの評論家が認識しているよりも強力な外交力を持っている。日本の外交政策の要である日米同盟はとても堅固だ。沖縄の米軍再編成と普天間基地の移転という難題はまだ片付いていないが、日米両政府は北朝鮮問題と中国問題で今まで以上に協調している。両国の世論も安全保障条約に非常に肯定的であり、鳩山政権時代の不安定で漂流した一年の後、アジア諸国は今、日米が別々の方向へと動き始めているわけではないと認識した（これにより、われわれの友人は安心して、敵となり得る勢力は思いとどまる）。日本にとっての良いニュースは、強い日米間の同盟関係とアジアとのさらに強い絆は両立するということ

だ。アジア諸国のほとんどは日本ともっと緊密なつながりを持ちたいと考え、同時に日米同盟を信賴している（おそらく中国、ミャンマー、北朝鮮は除いて）。ワシントンも日本のアジア外交は日米同盟を強化するものであって、弱めるものではないと見ている。これは日米の政府間の緊密な協調戦略に基づいていれどという前提の上だが。さらに、日本には韓国、インド、オーストラリア、NATO諸国、東南アジア諸国と、自由主義という価値観、台頭する中国への懸念、長い親善の歴史という三つの共通項をベースにつなかりを強めるチャンスがある。対中国政策における、友好関係を強調しながらも合意できない件に関しては断固とした姿勢を取るという一貫した対応、アメリカとの緊密な同盟関係、近隣諸国との戦略的な対話を再び強化することで、日本は現在の国際的な立場において少なからぬ外交能力を発揮できる。

②情報…日本は伝統的に警察庁や商社など情報収集に強い人材が揃っているとされてきたが、国レベルでは情報の統合が不得意である。中曽根、橋

本、小泉元首相は、それぞれ情報収集の強化のための改革をし、官邸に内閣情報分析官を置くようになったが、既存の縦割り体制を解消するにはさらなる対応が必要であり、それには情報の漏洩を防ぐための、もっと確実な保護が必要である。つまり内壁を壊すと同時に外壁を築かなければならないのである。日本は民主主義国家なので、これには二つの措置が必要である。国民への情報公開システムを強化すること（機密情報の公開など）と、政治家たちの間に「情報保護」の文化を作ることだ。また、これからの世代が個人的な体験を通して世界を理解する環境を作る必要がある。

残念なことに、アメリカに留学する日本人の数はこの10年で50%減り、日本の学生の外国語能力は韓国などの新たな勢力に抜かれている。日本の教育の再国際化は、将来のための重要課題にするべきである。

③軍事…日本の平和外交政策の下で、自衛隊は十分に活用されていない。最新の「防衛計画の大綱」には外交政策の重要な刷新が盛り込まれているが、

日本の防衛予算はGDPのわずか0・9%であり、日本は世界でも屈指の危険地域に位置しているにもかかわらず、国民1人当たりの防衛費において世界の最下位に近い。自衛隊が海外で「旗を見せる」のは、日本は国際社会の直面する難局を解決するために資金を出すだけでなく、人材を派遣するつもりがあるという、国としての意志の表明なのだ。自衛隊がイラクとインド洋に派遣されていた時にBBC（英国放送協会）などが行った世論調査によると、日本の世界における評価は下がるところ

か上がっている。中国が軍事予算を急速に増やし、北朝鮮が弾道ミサイルに核を搭載しようと急ぐ今、自衛隊がアジアの安定したパワーバランスを支えるという役割を果たすことは重要だ。軍事予算を増やすことが財政上難しいとしても、例えば集団自衛権の行使や平和維持のための自衛隊の海外派遣への制約、また武器輸出三原則といった、自衛隊への時代遅れの制約を緩和するためにできることは多くある。2009年に米戦略国際問題研究所（CSIS）がアジアの知識層を対象に行った

調査では、日本は「軍事的脅威になる可能性がある」国のランク付けでは第6位だった。インドよりも下の順位だ。アジア各国政府の大半が、いまや日本の軍事・防衛力が強すぎるのではなく、弱すぎることを懸念している。

④経済・経済の再活性化は日本の国力のすべての手段の基本だ。非常に低い経済成長を補うために他の手段を強化せねばならないのだが、健全な経済成長戦略を打ち立てることがやはり不可欠だ。日本は今でも中国、さらには韓国（将来の少子高齢化問題が日本同様に深刻だ）にも負けない技術の最先端に位置している。規制緩和とリストラで日本は今後十年間、常に安定して2%の成長を続けることができる。しかしそれはこれから6カ月の間にかかっている。環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）に対する日本の決断に世界中の目が向けられている。日本がTPPに参加すれば、それは日本の政治家たちが長期にわたる経済成長を促進し、アジアにおいてもっと活発な貿易外交を始めるために必要な改革を行う意志があるという

世界へのシグナルになるからだ。参加を見送る場合には、多数者の専制ならぬ「少数派による専制」と、官僚主義で硬直化した日本の政治システムの復活と取られるだろう。世界での競争力を持つ日本の企業も、ホームグラウンドを離れて海外へ活動の拠点を移し始めるかもしれない。

⑤ソフト・パワー：日本には莫大なソフト・パワーがある。2009年に米国シカゴ外交評議会が行った、アジアにおけるソフト・パワーに関する世論調査では、日本はアメリカに次いで第2位だった。どの国が一番尊敬できるかというBBCによる国際世論調査では、日本は繰り返し第1位になっている。いまや日本に好意的でない調査結果が出るのは中国だけである（韓国では昨年、肯定的な回答が初めて否定的な回答を上回った）。東南アジアで行われた世論調査では、日本は、中国、オーストラリア、アメリカよりも人気があった。アメリカの大学では、アニメや漫画を通して日本に惹かれた若い学生たちによって、日本の研究がまた活発に行われている。ミシユランガイド

のトップレストランリストに載る三つ星レストランの数は、東京が世界で一番多い（フランス政府は悔しいはずだ）。これらのデータを見ると、二つの疑問が浮かんでくる。（1）どうしたら日本はこのソフト・パワーを活用する戦略を立てることができののだろうか？ そして、（2）日本人の視点がさらに内向きになってしまったら、こうしたソフト・パワーという利点も失ってしまうのだろうか？

日本は高齢社会や経済的熟成などの難題を抱えているが、強い経済と社会、また確固とした外交政策を守るのに必要な国力という手段を持っている。日本の政治指導者たちはこれを認識し、国力のこうした分野を活用するために必要な大胆な一歩を踏み出すことができないだろうか？

マイケル・グリーン

Michael Green

米戦略国際問題研究所上級顧問兼日本部長。ジョージタウン大学外交政策学部准教授。2001年にアメリカ国家安全保障会議日本・朝鮮・オーストラリア・ニュージーランド担当部長に就任。2004年1月から2005年12月まで国家安全保障会議東アジア担当大統領補佐官とアジア上級部長をつとめた。現在の研究、執筆中のテーマは日本の政策、アメリカの外交政策史など。