

The Tokyo Foundation ISSUES SERIES

日本は何を目指しているのか：日本の安全保障を考える
長島 昭久
(米国外交問題評議会アジア安全保障研究員)

まえがき

この議事録は、本財団がシンクタンク事業の一環として実施している「アフタヌーン・セミナー」の第13回会合「日本は何を目指しているのか：日本の安全保障を考える（Where is Japan Headed to? : Japan's National Security Strategy）」の速記録である。

今回の会合では、講師を務める米国外交問題評議会アジア安全保障研究員 長島昭久氏より、上記のテーマについての報告が行われ、その後、報告内容に基づき活発な議論が行われた。

本セミナーは、多彩な参加者が、国内外の様々なテーマについて、オープンな形で議論することを目的として開催するものである。なお、本セミナーは、日本財団の補助を受けて、実施している。

この議事録は、本セミナーの成果を関係各位に報告するとともに、より多くの方々にもその内容を共有していただけるよう作成されたものである。

1999年6月

ながしま あきひさ
長島 昭久 氏 略歴
(Akihisa Nagashima)

横浜市生まれ 37 歳。

慶應義塾大学大学院博士課程在学中に衆議院議員公設秘書に転じ、その後、米国ジョージタウン大学高等国際問題研究大学院（国際戦略論）修了。

現在、米国外交問題評議会アジア安全保障研究員 (Research Associate)。

1997 年 読売論壇新人賞最優秀賞受賞。

目 次

第 1 部 発言内容

1. 報告要約 1
2. 講師報告 2
3. 質疑応答 21

第 2 部 巻末資料 30

1. 報告要約 (Summary)

「日本は何を目指しているのか：日本の安全保障を考える」

わが国の安全保障政策は、「安全 (security)と安定 (stability)」、「抑止 (deterrence)と安心 (reassurance)」のバランスを中心として、日米同盟関係の深化を基盤に、透明性の高いプロセスを通じて策定されるべきである。こういう態勢を作って初めて、日本は、今後アジアにおいて起こる三つのストラテジック・ショック（朝鮮半島統一、台湾問題解決、中国の不透明な将来）に対処し、その後に来るアジア太平洋地域の多国間安保システム構築において堂々とリーダーシップが発揮できるようになると考える。

“Where is Japan Headed: Japan’s National Security Strategy”

Japan should craft, through a highly transparent process of policy formulation, a security regime that seeks a balance between security, stability, deterrence and reassurance based on the US-Japan alliance. Based on such foundations, Japan, for the first time, would be able to respond effectively to the three strategic issues that is likely to impact the Asia-Pacific region in coming years: namely, the unification of the Korean Peninsula, the resolution of the Taiwan issue, and the opaque future of China. Such posture would allow Japan to exercise resolute leadership in a prospective multilateral security system within the region.

司会 お待たせしました。時間となりましたので、第 13 回アフタヌーンセミナーを始めさせていただきます。

今日は米国の外交問題評議会アジア安全保障研究員の長島昭久さんを講師にお迎えしまして、「日本は何を目指しているのか：日本の安全保障を考える」というテーマで講演をしていただきます。長島さんの経歴を簡単にご紹介させていただきますと、慶應義塾大学大学院博士課程在学中に衆議院議員の公設秘書に転じられて、その後米国のジョーンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院を修了されまして、現在は米国の外交問題評議会アジア安全保障研究員としてご活躍中です。

1997 年には、読売論壇新人賞の最優秀賞を受賞されておられます。それでは 40 分ほど長島さんの方からご講演をいただきまして、その後 4 時半ぐらいまで質疑の時間をとりますので、皆様よろしく願いいたします。それでは長島さんよろしく願いいたします。

2. 講師報告

長島 ご紹介いただきました長島でございます。冷や汗をたくさんかくかと思いますので、上着を脱がさせていただきます。(笑) 今日はマスコミの方も随分お見えになっておられて、ワシントン時代お世話になった方もいらっしゃって少し緊張しております。

ところで、ワシントンに 5 年ぐらいおりますと、やはり何か日本に対して一言物申したくなるものです。とりわけ安全保障政策については、やはり日本から政治家を含めていろいろな方がワシントンを訪れてくるんですが、彼らの議論の質の差というものを痛感させられて、非常に深刻になることがよくあるんです。特に日本の政治家とワシントンのシンクタンクにいる元米政府高官や専門家たちとの議論などは本当に雲泥の差というか、天と地の差というか、非常に深刻です。

ところで、私が今回日本に参りましたのは、外交問題評議会の朝鮮半島問題を研究しているプロジェクト・チームの一員として、日本で専門家の方たちと意見交換をするためです。こちら側は、元国務次官補だったモートン・アブラモウィッツ、前の駐韓大使だったジェイムズ・レイニー、ブッシュ政権の国務次官だったアーノルド・カンター、それから NSC の上級部長だったダグラス・パール、日本でもお馴染みのロバート・マニング、それから日米のガイドラインの策定で中心的役割を演じたマイケル・グリーン

といった人たちと一緒に参りまして、防衛庁、外務省、それから地域の専門家、あるいは安全保障の専門家、そして国会議員と議論する場がありました。

国会議員は、ここの船橋洋一さんにアレンジしていただいて、英語が話せて外交が語れる方々というようなことで、若手 14 人ぐらい集めていただきました。どんな様子だったかというのを、参加者の一人、河野太郎衆院議員が彼のメール・マガジン「ごまめの歯ざしり」の 6 月 24 日号で書いています。これは彼がネット上にオープンでやっておりますので、別に秘密でもなんでもないと思うんで、ちょっと披露させていただきます。参考になると思いますので。

「アメリカの外交問題評議会の北東アジアタスクフォース来日。朝食を食べながらのディスカッション。ほとんど武蔵丸に立ち向かう舞の海という感じで、がっぷり四つに組んだ議論にならず、力の差を感じた。テポドンの発射に関して、オプション 1 からオプション 5 までならべ、それぞれについて議論する。北は原爆を二つ持っている。この現実是不変。という前提をさらっといって、では、どうする？ 本当に KEDO でいいのか？ と突っ込んでくる。

こっちは表面をなでてきただけで、自分で突っ込んで考えていないところも多いし、お前、それでも国会議員かと自分で反省。うーん、すみません。だから、日本はなめられるんだよ、という声がどっかから聞こえてきそう。

アブラモウィッツ氏をはじめ、アメリカ政府の政策決定に実際に関わってきた人物ばかりだから、一年生議員とはレベルが違うんだよ、と言われるかもしれないが、四十代の総理大臣をつくろうなどと言っている以上、こっちもそれだけの勉強をしていないは。大いに反省。」

私も実は同じような印象をもちました。ただ、河野さんの名誉のために一応弁護しておく、彼は最も健闘していた議員のうちの 1 人でしたね。

やはり、安全保障政策というと、国防政策も一つのパーツですけれども、国防政策からもっと広がって地域論や軍事、国際関係、歴史、あるいはエネルギーや経済の問題を含めて、総合的な観点で知識やまた問題解決のために深く考えたことがないと、なかなかこういった人たちと対等の議論を戦わせることができないという気がいたします。

そこで、日本の最近の安全保障の議論の印象なんですが、もし一言で言えといわれたら、こんななぞかけふうの表現になるんじゃないかと思うんです。

最近の日本の安全保障政策とかけて、山本リンダのヒット曲ととく。その心は、「もうどうにも止まらない」。

昨年の8月に北朝鮮のテポドン弾道ミサイルの発射実験が行われました。ミサイルの一部が日本上空を飛び越えたというので、日本のマスコミが大騒ぎをして、政治家も相当緊張していろいろな議論を国会で始めました。しかし、そこで出てきた議論というのは、例えば、偵察衛星の自主開発をするとか、アジアの先制攻撃は憲法上できるんだとか、これにはご承知のとおり直ちに韓国側の国防大臣が反論いたしまして、そんなことは日本はユニラテラル（一方的）にやってもらっては困る、というような激しい拒否反応が出されました。

何を言いたいかという、非常に危なっかしい、危うい議論が平気で行われているという印象を持つのです。実際、ワシントン・ポストやニューヨーク・タイムズ、それからアジアではファー・イースタン・エコノミック・レビューなどといった主要メディアが、特集を組んで、日本は一体何を考えているんだろうかと疑問を呈しています。最近のワシントン・ポストの記事によると、「ガイドラインの議論を利用して、日本は自国のミリタリー・マッスルをエキスパンドをしようとしている」と。これは周辺国が常々日本に対して向けてきた疑いの表現だと思うんですけども、いよいよ同盟国からもそういう議論が出始めてきたということは、私は看過できないことだろうと思っています。

最大の原因は何かというと、こういった政策変化のプロセスが非常に見えにくいということだと思うんですね。いかにも状況対応的だと。要するに戦後何十年もやれなかった宿題を片付ける環境ができたので、一気にやっ飛ばそうと。そういう環境に「便乗」して、ことを進めていこうというきらいがある。もちろん民主主義国家ですから、今まで国民の意思あるいは気分によって制約を受けてきたものが、一つ一つはずされていけばそれだけ物事が進んでいくということも仕方がないだろう、というのは恐らく防衛政策担当者の本音だと思うんですが、外から見るとやはり日本は別に意図があって、状況の変化に乗じて実現しようとしていると映ってしまうわけですね。

こういう状況を私なりに結論づけるとすれば、いま日本で行われているのは安全保障政策の議論ではなくて、危機管理とか、あるいは国防政策といった議論にとどまっているのではないかというふうに思います。くしくも、自民党のなかに最近つくられた研究会が「危機管理プロジェクトチーム」なんですね。決して安全保障政策を見直そうとい

うプロジェクトチームではないんです。

こういうふうに日本に安全保障政策が根付かないのはどうしてなんだろうかと考えるに、一つは、地域論、地域政策や、あるいは軍事戦略論やあるいはテクノロジー、軍事技術や国際関係、経済、エネルギー政策といったようないろいろな分野の学者、研究者、専門家を一堂に集めて、何か一つの問題、例えば朝鮮半島の危機を解決するにはどうしたらいいか、というような具体的な課題を縦横無尽に論じてもらう学際的なフォーラムが、日本にはあまりにも少ないんじゃないだろうか。ワシントンだけでも大小 100 近くの外交関係シンクタンクがひしめいているアメリカにおりまして、そのようにつくづく感じます。今日は橋本（光平＝PHP 研究所研究部長）さんが来られていますけれども、彼とは、岡崎研究所（元外交官の岡崎久彦氏が主宰する安全保障専門のシンクタンク）、アメリカの CSIS（国際戦略研究所）、韓国のヨイド・ソサイエティー（新亜細亜秩序研究所）が三者共同で進めている日米韓の安全保障協力を模索するプロジェクトで一緒にさせていただいております。これは先駆的、学際的フォーラムの数少ない成功例の一つですが、そういうことが日常茶飯事で行われているアメリカと比較すると、彼らの差というのはそういうところから出てくるんじゃないかと感じます。もちろん東京財団でやろうとしていることは、まさにそういうことなんだろうと理解しております。

もう一つの問題は、やはり安全保障や国際関係を集中的に学ぶ「プロフェッショナル・スクール」が日本にはないことですね。そういった高等専門教育機関を通じて出てきた人たちが具体的な政策立案にかかわり、あるいは議会のスタッフとして働き、シンクタンクに移り、また何年かして政権の高官として政策の現場に戻っていく。そういうところでもまれた人たちといざ議論するとなると、日本人が途端に太刀打ちできなくなるという現状は深刻であると思います。

自分も決して偉そうなことが言える立場ではないんですが、今日はそんなことを一人で語りつくすことは到底不可能なんですけれども、たっぷり時間もあることで、私が常々安全保障というものをどう考えているか、念頭に置いておくべきと思われるようなことを総論的にお話させていただいて、中国をどうするだとか、朝鮮半島をどうするんだとか、また、どんな日本のフォース・ストラクチャー（兵力構成）が望ましいか、そういう各論については、皆さんとの議論の中でお互いに理解を深めていきたいというふうに思います。

ところで、ここ数年の間に、日本は安全保障に関する重大な決定をいくつもしてきております。その最大のものは、言うまでもなく、新しい「日米防衛協力のための指針」(ガイドライン)です。ガイドラインが両国政府の間で決まったのは2年前の9月。そしてこのほど連休の直前に、小渕首相の訪米を前にして、それを実効化する法整備が何とかまとまったということでもあります。これは「日米安保再定義」と呼ばれるように、冷戦後の新しい戦略環境に日米同盟を適応させるために、1978年につくられた旧ガイドラインを全面的に改定したものです。冷戦終結から実に10年を費やしているんですが、さっき申し上げましたように日本の安全保障政策の変化のきっかけというのは、サリン事件とか、阪神・淡路大震災とか、あるいはリマの事件とかテポドン・ショックとか、その時々起こってくる事態に対するリアクションのかたちでポンポンと形成されてくるので、実際のスピードの割には、つまり10年もかけてやっている割には、あたかも急激に変容しているといった印象をぬぐえないのです。外から見ると、いきなりこんなとこまできたのか、大丈夫かなという印象を与えていることになっております。

私も日米防衛協力のガイドラインがとっているコースは正しいと思いますし、まだまだこれしきのガイドラインでは足りないと感じております。中国なんかは批判をしているほどガイドラインはとてつもないことをやろうとしているのではありませんで、それは単なる「後方支援」、しかも、戦闘地域と一線を画し、米軍の武力行使とはあくまで一体化しない範囲での自衛隊の活動なわけですから、そのへんは「ためにする議論」が非常に多いんです。しかし、先ほども申し上げましたように、政策目標と議論のプロセスが見えにくいという問題がありますから、一体ガイドラインを「踏み台」にして日本はどこへ行こうとしているのか、軍事的にどこまでの役割を果たしていこうとしているのか、というのがわかりにくく、結果的に、周辺国からも、友好国からも、同盟国からも、不審の目で見られる。こんなに割に合わない話はないんだというように思います。

そこで、何が問題なのかですが、私は突き詰めていけば、国民も政治指導者も右も左も、みんな奥歯に物の挟まったような状態で議論をしている。つまり、不健全な安保論議の元凶というのは、やはり「戦後の未決算」、1980年代に中曽根さんが「戦後政治の総決算」に取り組んで久しいんですが、やはり戦後の問題、戦争の問題、戦後処理の問題、これを未決算のまま過ごしてきたということにあるんだろうと考えております。カギはなんといっても、「憲法論議の未成熟と戦争総括の未完成」この二つに

集約されると思います。

あとでちょっと触れますが、この点で最近非常に評価できる動きが出てきたなと思いますのは、このほど国会両院に憲法調査会が設置されることになったことと、民主党の議員を中心として提唱されている（正式名称はよく分からないんですが）前の戦争の実態調査に関する調査会を国会図書館に創設する動きです。要するに、今まで公表されてこなかったクラシファイドのままの資料とか情報、主に行政情報を開示させようというわけです。私は、これらは非常に重大な意味のある動きである、しかも、これらが同時に起こってきたことの意義はきわめて大きいと思っています。これらの動きが今後どのように展開していくか見守っていききたいというふうに思っております。

そこで、安全保障政策なんですけど、私が安全保障政策といったときにはそれをどう捉えるかはレジュメの2番目をご覧ください。すなわち、単なる国防政策や防衛政策ではない。安全保障戦略とか安全保障政策といった場合は、国防政策と少なくとも国際関係とを組み合わせたものだろうと。つまりその目的とするところは、「国家の安全」、つまり国民の生命、財産、利益の確保。そして「安定した環境」、国家の経済的繁栄を可能にするような国際環境の醸成。端的に言えばそういうことになろうかと思っています。

先ほどから何度も申し上げているように、いま日本で盛り上がっている国防論議というのは、言うまでもなく国防（私のカテゴリゼーションからいいますと前者）のみに焦点を当てているので、外から見ると非常に偏った印象がぬぐえない。そこで、（後者の）「安定」という観点を加味しないとならないと思うわけです。先ほど申し上げたように、自前の偵察衛星を持ちたいとか、先制攻撃もできるんだぞとかいった勇ましい議論の行き着く先は、核兵器も持てる、パワープロジェクション・ケーパビリティ（兵力を海外へ投入する能力）も持てるんだということでしょう。実際、ある海上自衛隊の一等海佐の方がワシントンに來られて、米側の政策担当者と議論になるわけですね。日本も空母を持つべきだと主張するのです。日本の国防上これは必要なんだと。ところが、アメリカ側から随分邪魔されてきた、もう邪魔しないでくれというようなご発言もありました。アメリカ側は、日本のこういった議論に対しては、当然のことながら地域の「安定」ということに非常に神経質になるわけです。言うまでもなく、日本の空母保有が地域の軍事バランスを崩してしまうというわけです。

この安全と安定のバランスというのは非常に重要なんですが、もし安定という部分を

捨象して、安全ということだけを考えていけば、まだ心配だからあれも、まだ不十分だからこれも、とブレーキは利かなくなるわけです。そしてわが国に今ある唯一の歯止めと言えるようなものは何かといえば、それは「憲法の制約」というわけですね。ところがこの憲法の制約をめぐるではいろいろな議論が今まであって、集団的自衛権の行使の問題も含めて、非常に幼稚な、法律だけに特化した議論が国会で積み上げられてきました。しかし、法律論にしたって、集団的自衛権は権利であっても行使できないというような、非常にいびつな議論がなされて参りました。例えば、核の保有についても、岸内閣当時の政府統一見解によれば、必ずしも違憲ではない。しかも、攻撃型空母を持たないとか、ICBM（大陸間弾道弾）を持たないとか、そういったパワー・プロジェクション能力の保有を差し控えるというのはあくまでも「政策的な自制」であって、これも結局は外部環境が変化していけば、やがては説得力の弱いものになっていく運命にあります。

当然のことながらその行き着く先は、相手の猜疑心を惹起して、軍拡競争に陥っていく。これが、いわゆる「セキュリティ・ジレンマ」の問題ですが、このような相互の疑心暗鬼が生み出す軍拡競争こそが、少なくともワシントンの政策担当者が最も危惧するシナリオであるわけです。日本にそういう地域の不安定を惹起する引き金を引いてほしくない。だから「ピンの蓋」論みたいな議論が出てくるわけです。ピンの蓋論というのは非常に不健全な形の議論ですから、当然のことながら日本人の中から反発が出てくる。いいことは何もないんですけども、最初に原因をつくっているのは実は日本なのではないか、と私は思うわけですね。

従って、そこのところは、私は「安定」という議論を加味することによってクリアできていると思っています。この安定というのは一体何かといえば、現行の国際秩序のバランスを崩さないということです。今ある同盟のストラクチャー（どういう役割分担のもとに同盟協力を進めるか）とか、あるいは周辺諸国との軍事バランスを、急激に崩していくような方向で防衛政策を進めていくことは厳に謹むべきだと。英語では、パワー・イクエーション（力の均衡）といいますけれど、これを崩さないようにしていくことが非常に重要である。しかし、果たしてそういうことを考えて政策決定者あるいは国会議員が議論をしているのだろうか、私は非常に疑問に思うんですね。だからさっき「どうにも止まらない」と言ったのはそういうことです。そういう印象をもし振りまいてると

するならば、しかも我知らずですよ、こんな稚拙な外交政策、安全保障政策はないのではないかと思うわけです。

もちろん、北朝鮮の不審船が来て、日本国内に工作員を送り込んでくるならば、それに対して領域警備をしなければならない。これは当たり前の話ですね。私も、向こうでアジアの人たち、例えば韓国の人や中国の人たちと議論をするときに、最近よく言っているのは、一国の安全保障政策というものは、まず第一義的に、自国民の安全の確保、財産や生命の確保、あるいは重大な利益の確保にある。従って、政策の中身は外部環境が変化していけばおのずと変化していく、これは仕方がないんだと。ただし、今の日本の国内論議は、それと同時にやらなければならない重要なことを怠っているんだ、というふうに説明をしています。言うまでもなく、「安定した環境」の創出という観点が欠落しているというわけです。で、結論を先取りして言うと、こういう意味で安全と安定の両方をバランスよく確保していくためには、日米安全保障同盟というのは、非常に使い勝手のいい道具であるというふうに私は思っております。ここでは、まず、安全と安定という二つの政策目標を強調しておきたいと思います。

このように考えてきて私の安全保障政策のスタンスを一言で言えば、あくまでも「現実主義」（リアリズム）の立場に立ちます。つまり、本質的に国際関係の基本は対立的、競争的なものであり、これを安定させる道は「バランス・オブ・パワー」であり、各国の安全確保の原則はあくまで「セルフ・ヘルプ」です。

しかし、安保政策の策定にあたっては、安定的な環境の創出ということも非常に重要です。言い換えれば、抑止というのはやり過ぎてもやらない過ぎてもいけない。抑止と対外的安心の組み合わせ、すなわち、ここでは特に「リアシュアランス」(reassurance)というポイントを一つ強調しておきたいと思います。具体的にはどういうことかということ、精強な国防、すなわち、テクノロジーの上からも彼らの軍事バランスの上からも、十分な即応力のある国防力を維持しつつ、場合によっては同盟関係を背景に抑止を図る。また、その一方で、国際秩序の維持に対して責任ある立場を貫く、これは「レスポンシビリティ」ですね。それから、その政策を進めていく際に、なぜそのような政策や装備や兵力構成が必要なのかについて説得力のある立場、明確な論理、理由付けが必要である。そして、なにかんづく透明なプロセスでそういうものを遂行していくべきだ。これが「安心戦略」の三つの要素であります。レジュメの3番目にある、安心戦略の3本の

柱：リスボンシビリティ、アカウントビリティ、トランスペアレンシーというのがそれです。

前者の戦略については、もう皆さんここにお見えの方はご専門でありますので、釈迦に説法になるんであまりぐだぐだ申し上げるつもりはないんですが、後者の安心戦略については耳慣れない用語だと思いますので、また後で詳しく述べさせていただきます。特に今の日本に欠落しているのはこの部分だと思いますので、この両輪のバランスをどうとるかという話を最後にさせていただきたいと思います。

まず、抑止戦略。戦後の日本の国防政策は、言うまでもなく、必要最小限の自国の防衛努力と日米安保体制によって脅威を事前に抑止するというを基本にしてまいりました。日本は米国の占領から主権を回復して、69年のニクソンショックまで、大ざっぱな話ですけれども、事実上米国の保護下にありました。しかし、1969年7月にニクソン・ドクトリンが発表されてから、いわゆる「グアム・ドクトリン」ですね、国内的な安全、軍事的な防衛については、日本を含むアジア諸国が自ら責任をとるようというので、アメリカが一斉にアジアから引く兆しをみせました。それ以来、70年代初頭に防衛庁長官になりました中曽根さんの言葉にあるように、「日本は外敵の侵入に対しては自らの努力で守ると同時に、日米安保条約を有効に機能させて、自国の安全保障を図っていく」とこういう政策に転換をして、爾来20数年が経っているわけです。

これを私流に解釈すると、日本の担当はもっぱら国防政策である。国土の防衛に徹します。いろいろ憲法の制約もありますので、核抑止を含む総合的な、包括的な、安全保障政策については、挙げてアメリカに委ねる、こういう構図をずっと維持してきました。だから結論を先に申し上げますと、こうしたアンバランスな現状を少しでも是正しようということを目指して、1995、96年に始まったのが「日米同盟の再定義」であり、96年4月の日米安保新宣言、そして97年9月のガイドラインの策定だったのだらうと思います。つまり、日本有事に備えた国防政策だけでなく、総合的な地域の安全保障策の面でも日米の役割分担をはっきりさせようというのが、ガイドラインの画期的な意義の一つだらうと私は考えます。

もちろん、日本が、戦後ずっと安保戦略をアメリカに「丸投げ」だったというのは、戦争と平和に関する日本国内の議論がまだ成熟していなかった、あるいは政治状況が複雑だった、そういう事実を反映したものであることは紛れもない事実であります。従っ

て、1969年に佐藤栄作首相とニクソン大統領との間で交わされた共同コミュニケ（これは最終的には沖縄返還につながっていくんですが）は、朝鮮半島と台湾海峡の安全について、これは日本の国益には重大な影響を及ぼすものであるということを日米の間で合意したとうたったのですが、その後の日本の政策はこのコミュニケの内容をできる限り無視し続けるわけです。1980年代の前半に中曽根首相が、アメリカ側の協力もあって、日米軍事同盟のローズ・アンド・ミッション・シェアリング（任務・役割の分担）ということで包括的な安全保障政策の展開をやりだしたんですけども、結局は、冷戦後になるまでこの周辺で起こる事態が日本の安全に重大な影響を及ぼす事実を、具体的な政策のかたちで反映させることができずにきました。「専守防衛」ということで、もっぱらホーム・ディフェンスに徹し、朝鮮半島や台湾海峡の問題はアメリカに任せてきたわけです。

さて、そこで、新ガイドラインをどう見るかですが、「日米同盟の再定義」ということが言われました。新しいガイドラインについては皆さんにもいろいろなお考えがあるだろうと思いますが、私は次の三つぐらいが特に重要だろうというふうに考えております。

まず1番目は、今申し上げた佐藤・ニクソン・コミュニケを具体的な政策をもって再確認したことです。このコミュニケ以来初めて、外部環境の安定というものが日本の安全保障に重要であるという認識を日米双方で共有して、そのための具体的指針、その達成手段、実現方法を政策レベルで明らかにしたというのが第1の意義です。

第2点は、日本の対米協力の質が根本的に変わったことです。これまで日本は、在日米軍に対してどういう立場であったかということ、もっぱら「地主」のような立場であったと言えます。つまり、基地と施設は提供しましょう、しかし、それが何に使われるかは聞きませんから言わないで下さい、国内論議が面倒なことになりますから、というものでした。とくに、民主党などが盛んに主張する事前協議の問題。日米間の基地・施設使用に関する事前協議、これは、1960年の安保条約改正時に岸首相とハーター米国务長官との間で交わされた交換公文で定められたのですが、この事前協議に入るには敷居がものすごく高く設定されていて、現実的には事前協議がほとんどできないようなかたちになってきました。師団規模の兵力の移動展開があった場合、核兵器など大型兵器の持ち込みがなされた場合、あるいは軍事オペレーションのために米軍部隊が直接日本の

基地や施設から出動する場合には事前協議が必要ということになっています。しかし、これは有名な笑い話ですが、例えば、ベトナム戦争の時に沖縄から出撃した B52 が北爆に参加する際、米軍側の説明（従って外務省の理解）では、あれは訓練のために沖縄を飛び立って、途中でオペレーションの指令をもらって、そこからベトナムへ直行した、だから事前協議の対象にならないんだと。こういうふうにしてきたわけです。奇妙なことに、外務省は今まで事前協議は何度もあったと言うし、アメリカ側は事前協議は 1 回もやったことがないと言うし、どっちが本当か、恐らく両方の言い分が一面の真理をついているのでしょう。（笑）でもさっきも申し上げたように、本当の事前協議を行うには敷居があまりにも高かったんで、大っぴらにはやらなくてもすんだ。これが地主の実態であります。

ところが、これを新しいガイドラインでどうしたかという、日米の共同作戦計画に基づいて、共同意志決定プロセスを経て、政策調整メカニズムを通して、共同で対処しましょうと。だから、今までパッシブに土地と施設だけ提供していたものを、今度はアクティブに軍事的なサポートを、後方支援であります、軍事作戦上の支援協力を行う。これはすでに、NATO（北大西洋条約機構）、あるいは米韓同盟などではもう何十年前前から適用されていた内容なんです、今回初めて、日米間にガイドラインというかたちで組み込まれた、これが画期的な意義の 2 番目です。

3 番目は何かというと、そういうことに日本がコミットする結果どうなるかという、日米同盟体制というのは、単なる日本防衛の道具だったものから、初めてアジア太平洋地域全体を見据えた日米の共同行動の基礎になる。共同行動というのは、共同計画、政策調整、そして共同意志決定を通じて、日米が初めて本当の同盟関係に、すなわち同盟国として共同して事にあたるという姿になる。これによってどうなるかという、ここが一番重要なことなんです、日本が初めてアジア太平洋地域におけるアメリカの政策に影響を与えることができる。つまり、これはアメリカの専門家の言葉ですが、「同じボートに乗って初めて、目的地に向けた舵を握ることができるのだ」と。

だから、共産党が言うように「自動参戦装置」とか、何かアメリカに一方的に押し付けられてガイドラインを策定したという見方は的外れもはなはだしいと思います。このガイドラインに盛り込まれた活動を日本が果たすことによって、どういうことが起こるかという、例えば、後方支援地域については、米国は徐々に日本に委ねていくことが

できる。後方地域支援活動、例えば、機雷除去、輸送、補給、基地の防護などについては、有事法制も含めて日本の国内法も整備された、共同訓練も十分やった、自治体も関係省庁との連携も確保され有事になったときにサボタージュすることも無い、ということになれば、日本の対米協力は十分頼りになる。そうなれば、米軍は確実に頼れる部分から日本に任務役割を任せていくはずだ。しかし、現状ではどうかというと、とても頼れるような代物ではない。今の段階では、ガイドラインがあって一応法律ができたけれども、しかしいざという時にどこまで日本の協力が期待できるか分からないから、在日米軍としては、例えば基地の防護部隊や医療部隊については自前の兵力を日本に温存しておこうとなるわけです。この部分は、ガイドラインで日本が責任を持つと言っているわけですから、本来はリダンダント（重複）なわけですが、軍隊というのは最悪の状況を想定するわけですから仕方ありませんね。

逆に、先ほども申しましたように、掃海については日本に任せます。あるいは輸送については日本に任せますということになれば、その部分をアメリカは別の地域に動かすことができる、あるいは削減することができる。そうなるとうどうなるかということ、これがきわめて重要なポイントですが、いざ有事が起こったときに、その部分は日本が担当していますから、これらが実際に動かないとアメリカのオペレーション全体が動かなくなる。そういう枠組みの中で、例えば、台湾海峡でクライシスがあったとき、日米の共同作戦でいきたいが、日本の協力がなかったらオペレーションに支障をきたす、さあどうする、というような状況の中で初めて、アメリカ側は日本の主張に真剣に耳を傾けるであろうというわけです。ガイドライン策定（そしてその完全な実効化）によって初めて、日本が米国のアジア太平洋地域の安保政策に影響を与えることが可能になる、というのはそういう意味です。これは、3番目にもってきましてけれども、私はガイドラインのもたらした（あるいはもたらすであろう）効果のうちで最も重要な点だと思います。

従って、この抑止戦略における同盟政策のポイントを一言で言うと、ガイドラインの実行化のかぎは、もちろん日本の国内法整備にあるんですが、それをベースにして、いかにして日米間の政策調整、意志決定メカニズムを構築するか、私はこの1点にかかってくると思います。それは軍同士による共同作戦計画の策定、あるいは政治レベルの業務の調整を進める相互協力計画の策定、さらには在日米軍、自衛隊のみならず、日米の

政府内の各関係省庁、これを全部網羅した「包括調整メカニズム」、これらは全部ガイドラインの中に盛り込まれているわけですが、この体制を一刻も早くつくることだと思います。

そこで、少々手前味噌なんですけど、最近、外交問題評議会から出た本なんですけど、The US Japan Alliance: Past, Present and Future (この本は、10人の専門家の人たちで書かれている日米安保の決定版ともいうべき本で、近く、劉草書房から日本語版も出版されることとなります)の中に、私が前の国防総省のジャパン・デスクだったポウル・ジアラ氏と一緒に書かせてもらった、将来的に二国間の政策調整メカニズムをどうやって構築していったらよいかについての一章は参考になるだろうと思います。

今ある日米間の政策調整メカニズムというのは、閣僚レベルの SCC (セキュリティー・コンサルタティブ・コミティー)、それと局長、次官補クラスの SSC (セキュリティー・サブ・コミティー) ですね。この二つが今あるわけですけども、ご承知のとおり閣僚クラスの「2 プラス 2」(日米外相、国防相会議)といわれているのは年 1 回、次官補クラスのやつは頻繁に行われているんですけども、アド・ホックでスタンディング(常設)ではない。これを補強するために、日米間に政策調整のための常設の事務局をつくるべきだと。それを仮に「日米安保条約機構」(JUSTO: Japan-U.S. Treaty Organization)と名づけましょう。そして、その事務局にアメリカからは国防長官府のスタッフ、それから統合参謀本部(JCS)のスタッフ、それから太平洋軍司令部、在日米軍司令部、それから陸、海、空、海兵隊のスタッフ、それから国家安全保障会議(NSC)のスタッフ、こういう人たちを常駐させる。日本側からも防衛庁、外務省、警察庁、それから統合幕僚会議、陸、海、空幕、そして関係省庁の連絡会議のスタッフが、今までは状況対応的にやっていたのを、常設のかたちにしてプランニングからインプリメンテーションまで全部やる。こういう組織をつくったらどうか、と提案したわけです。

これをさきほどの 3 番目の意義と引っかけると次のようになる。すなわち、今までは日本を守るためだけの日米同盟という観点からだけで同盟構造が成り立ってきたので、日本のカウンターパートは在日米軍だったわけです。「2 プラス 2」もつい最近までアメリカ側は在日米軍司令官と駐日大使が日本の外相と防衛庁長官を相手にしていた。実に 95 年までそういう状況だったのですよ。本当の意味で「2 プラス 2」になったのはつい最近のことです。しかし、今申しましたような常設の調整メカニズムをつくること

によって、在日米軍が日本のカウンターパートだったものが、太平洋軍そして JSC、そして大統領府の NSC まで常時巻き込むようになり、ここまで政策の影響力というものを拡大することができる。そういう中で、少なくとも理論上は、日本が一定の政策的な影響力を確保することができると思います。もちろん、日本が影響力を行使するためには、それ相応のコミットメントをしなければいけないし、プランが必要だし、ストラテジーが必要なんですけど、とにかくシステムとしては、メカニズムとしてはそういうものをつくっていったら、日米対等の同盟関係というものに少しでも近づいていけるようにするのが、今後の大きな課題の一つなんだろうと思います。

この点でもう一つだけ付け加えるならば、いま議論になっている TMD の問題ですね。この TMD というのは恐るべき効果がありまして、この TMD を進めていくとどんなことが起こるかということ、日米の軍事組織が限りなくインテグレートしていくんですね。つまり赤道を周回する米軍の早期警戒衛星から、ミサイルの発射を大体 2 分後ぐらいに赤外線で感知するそうですけれども、撃ったという第一報は日本の防空コマンドにリアル・タイムで届けられる、そして司令官が瞬時に判断して TMD システムを作動させそのミサイルを撃ち落とす。この間、せいぜい数分の出来事です。これは軍事技術革新が起こって、例えば TMD を通して日米軍が限りなくインテグレートしてくるとどういうことになるかを如実に示しているわけです。つまり、今まで日米同盟で問題になったのは、例えば朝鮮半島危機に直面し、DAY-1（第 1 日目）に日本は何をするかでした。今はそれすらもおぼつかない状況ですけれども。しかし、TMD の配備が何年先になるか分かりませんが、TMD が本当に配備されるような状況になると、もう DAY-1 どころではない、最初の 1 時間、最初の 1 分、いや最初の 1 秒ですべてが決まってくるわけです。そんな場合に閣議決定を、法改正を、などと言っている暇はないんです。従って、緊張した防衛関係になっていく。今ガイドラインでやろうとしているのはそういうことです。そのガイドラインを基礎にして推し進めようとしている TMD というのは、そういう帰結をはらんでいるんだということをぜひ理解していただきたいと思います。これは別に TMD に限らないのであって、NATO のような同盟関係の中ではあらゆる軍事作戦でこういうことが起こると想定され、日頃から政策調整、共同作戦計画、共同訓練、共同意思決定メカニズムが整備されているのです。

時間も大分たってしまいましたが、安全保障政策のもう一つの柱である「安心戦略」、

安心などと言うと力が入らないんですけれども、「reassurance strategy」の説明を少ししたいと思います。何度も申し上げているように、十全な国防政策を持ったとしても、私は安全保障政策としては片手落ちというふうに思っています。自国の安全保障というのを追及するのに、現行の国際秩序、あるいは周辺国を脅かしてまで日本が頑張ってしまうのは元も子もないわけです。これはまさしく我々が前の戦争から学び取った教訓の一つなんだろうと思います。

ここで出てくるのが、安心戦略、抑止戦略のカウンターパートとしての安心戦略です。それは、国際秩序維持に責任ある外交防衛政策をとること、説得力ある論理に基づいていること、透明なプロセスでなされること、この三つです。

まず現行の国際秩序の維持という問題ですけれども、歴史をひもとくと、16世紀以降、大雑把に言って、スペイン、オランダ、イギリス、そしてアメリカと、ほぼ世紀ごとに「覇権国」が交替で世界の秩序を支配してきました。これは国際関係論のタームですが、覇権国というのは現行の国際秩序に最大の責任をもっている国、最大の影響力を有する国、ありていに言えば、腕力、財力、魅力という三つの点でどの国よりも優位にある国を意味します。今は言うまでもなくアメリカです。こういう覇権国家が国際政治の主軸になって、秩序が保たれているというのが、近代のネーション・ステイト誕生以降の歴史の現実なんだろうと思います。

現在の覇権国家はなんと言ってもアメリカです。戦後の通貨体制も通商システムも安全保障体制もすべてアメリカの主導の下に構築されてきました。そして、日本はまさにその国際秩序、金融秩序、通商秩序、安全保障秩序のいずれもから最大級の恩恵を被っている国だという認識が基本になるんだろうと考えます。そこから国際秩序というものを考えたときには、当然その中心にいるのがアメリカ、覇権国であるアメリカをサポートする立場でステイタス・クオ（現状維持）の国際秩序というものを維持発展させていこうという考え方をまず基礎において、日本は国際社会のなかで振る舞うべきだろうと思います。間違っても、再び「秩序挑戦国」にならないということです。これが、「安心」政策における「responsibility」の意味です。

次には説得力のある論理という点ですが、私はこのように考えています。ある人がその主張や行為を行うときに説得力があるといわれるためには、なぜそのように言ったり行動しているかということについて、その意図について、本人も納得している、あるいは

は周囲も了解していることが最低限必要であろうと思うのです。こういう点で私は日本の現状は、甚だ危ういんじゃないかと思います。これはいわゆる戦争総括の問題であります。

この点でよく比較されるのですが、ドイツの戦争処理のやり方というのは非常に参考になると思います。それは別にワイゼッカー大統領がひざまずいたとかいうそういう話ではありません。謝罪のことを言えば、日本だって歴代の総理、あるいは天皇陛下が散々謝ってきているじゃないかという議論もあります。私もそれはそうだと思います、言葉の上では何度も謝ってきていると思います。ただその謝罪を何回やったとか、十分にやったとかやらなかったという話よりも、ドイツのやったことで私が参考になると思うのは、これは大嶽秀夫教授さんの受け売りですが、ドイツのやったことは侵略の戦争と自衛の戦争を分けて徹底的に議論したということですね。

逆に、日本がやったことは何かというと、「戦争的なるもの一切」を放棄したんですね、日本国憲法第 9 条によって。で、その二つの選択からどういう結果の違いが出てきたかということ、ドイツの場合は侵略した自分の過去の総括というものが徹底的に行われた。しかし、それと同時に、他国の侵略に対する備え、つまり自衛についての努力が憲法改正による再軍備というかたちで堂々となされてきた。ところが、日本の場合はどうかと言ったら、侵略も自衛もないんだ。とにかく戦争的なものは全部否定なんだということで考えることも議論することもはばかる雰囲気がつくられていきました。その結果どうなったかということ、侵略した事実の総括は曖昧、自衛の努力についても曖昧、すべてが中途半端なまま戦後を送ってきてしまいました。

戦後総括という問題についてはいろいろなやり方があるんだろうと思いますが、私は二つ挙げたいと思います。まず一つは、やはり従軍慰安婦の問題が大きいと思います。中央大学に吉見義明教授という方がおられますが、93 年当時官房長官だった河野洋平さんが韓国に対して、従軍慰安婦徴発の際に確かに国家の関与があったと認めて、実はこれ今でも本当のところはどうだったのかと議論になっておりますけれども（この観点で、ジャーナリストの櫻井よしこさんが河野元官房長官批判の鋭い論文を書いています）、そのときに重要な史料を吉見教授が中心となって発掘したのですが、彼が発表して、そのときに随分日本の政府情報が開示されました。しかし、彼に言わせるとまだ未公開の史料がかなり残されているというのです。例えば、警察庁が当時その従軍慰安婦

の方々たちに発給したというビザの記録も出ていない。あるいは当時台湾、朝鮮総督府を管轄していた内務省（一部は現自治省へ）の中にも相当の史料が残っている。あるいは防衛庁の防衛研究所の地下書庫にも、従軍日誌などかなり多くの史料が残されている。そういうふうに政府の情報が十分に開示されないというとならざるを得ないというのと、右も左も限られた資料に基づいて憶測で議論する傾向があるわけですね。右の人たちは証拠不十分で国家関与なんてないじゃないかと言うし、左の人たちはいや絶対にあったと言うわけですね。しかし、原史料が詰め切れていない状況の下では所詮、水掛け論が延々と続くわけです。

我々だって、良心的には心は痛むけれども、韓国の人や台湾の人からそういうことを指摘されても、どっちが本当なのかということが分からないですね。弁護のしようもないし、彼らに同意することもできない。非常に複雑な立場に置かれるわけです。これは私は本当に不健全な状況だと。全ての記録を表に出してみても、それでも国家の関与がないのであれば、それはそれで対応すればいいんであり、あったというのであれば相当の補償をすべきだというふうに思います。このへんをずっと突つかれ続けるわけで、逃げても逃げても追っかけてくるような問題だろうと思います。私は、そろそろ決着をつける時期だと思っています。

それからもう一つ。これも戦前、戦中に占領していた朝鮮半島と台湾に関する話なんですが、もちろん多くの台湾の人たちはものすごく友好的だし、あるいは金大中さんのリーダーシップで、韓国の人たちの雰囲気は大分変わってきていると思いますよ。しかし、これははじめの問題で、さっき申し上げたように説得力のある論理というのは、つまり自分も納得し、相手も了解するという話ですから、相手の了解だけ取っておいて、自分はすっきりしないというのは、私個人としてはどうも居心地が悪いわけです。もう一つの問題は何かというと、例えば朝鮮半島の統治においては「内鮮一体」だと言っていたわけですね。日本の内地と朝鮮の人々は同じ「日本国民」として等しく扱われるべきだと。そのために、朝鮮人は創氏改名させられて、神社参拝も強要された。しかし、実際は内鮮は一体ではなかった。朝鮮の人たちは炭鉱など劣悪な環境へ送られていった。あるいは慰安婦として引っ張られた人たちは朝鮮の人たちが圧倒的に多かった。そして、サハリンに連れていかれて戦争が終わった後置き去りにされて。こういうことに対する戦後補償ですね。ことに、旧日本軍の軍人・軍属として死亡したり、障害を負ったりし

た朝鮮、台湾の方々への戦後補償問題、これらは、私は戦後これまで日本が本当に真剣にやってきたんだろうか、ということは大いに疑問に思います。そういう点で、私はさっき冒頭で触れました超党派の国会議員有志が進めようとしている「戦争事実調査会」というんでしょうか、国会におけるこの動きは非常に意義があることだと思っています。

最後に透明なプロセスについて一言述べたいと思います。これは私、以前からの持論なんですけれども、国会の役割が重要だと。私はガイドラインの法整備でも、国会の承認問題がきわめて重要だと発言してまいりました。国会による承認は、自衛隊の出動だけにかけるのではなくて、自治体の協力や民間の協力などすべてにかけるべきだと。周辺事態への対応を定める基本計画を一括して国会で審議すべきだといろいろなところに書かせていただきましたけれども、これはきわめてシンプルな議論なのです。すなわち、国権の最高機関で、主権者国民の直接代表で構成されている国会が、国策の重要な決定に対して一定の役割を果たすということはしごく当然のことです。そういう役割を国会が担うとなれば、現在のような貧弱な立法スタッフは拡充しなければならないし、立法調査機能は大幅に充実させなければならないし、こういうことで初めて国会の機能というのは十分なレベルに育っていくだろうというふうに思います。

そして、国会機能拡充に関連して、最後に触れなければならないのが集団的自衛権の問題です。まず、私は個人的には、「権利をもっているが行使できない」「国際法上保有するが、国内法上、憲法上行使できない」という権利の考え方はおかしいと思っています。日本に今期待されている集団自衛権の行使というのは、アメリカと肩を並べてコンバット・オペレーションを行うというわけではありません。（もちろん、将来的にはそういう方向性に行くのかもしれませんが）せめて、先ほど説明したような、日米が実効あるかたちで共同行動をしていく際に障害になるような憲法解釈を巡る混乱を一つ一つ取り除き、その共同行動をスムーズにさせるという意味で、私は集団的自衛権はこれを認めるという方向で検討すべきだと思います。

しかし、これは、内閣法制局がインフレキシブルだといって怒っていても仕方がないので、本当にそのように集団的自衛権を行使すべきだというように国会議員が思うなら、彼らは立法を通じて、国会の有権解釈を出すべきなのです。というのは、内閣法制局の一握りの役人が行う憲法解釈よりも国会の有権解釈のほうが民主的正当性は高い、従って権威性が高い。最高裁判決が出るまではね。ですからここは、これも年来の持論なん

ですが、包括的な「国家安全保障法」というものを制定する。その立法過程で、特に第1条において、自衛権行使には個別的、集団的の区別はない。ただし、第三国に入っていくって武力行使はしない、というようなかたちで改めて憲法9条の国会における有権解釈を示す。こうすれば、相当すっきりするんじゃないかと思います。

以上述べてきたように、わが国の安全保障政策をめぐる議論というのは、安全と安定、抑止と安心という二つの概念のバランスのなかで、深められていくべきだろうと思います。その際には、やはり日米同盟というのが、本当に一番使い勝手のよいツールなんだろうと思います。そして、ここまでコンセンサスが出来れば、アジア太平洋地域で今後起こるであろう三つのショック、一つは朝鮮半島の解決（あるいは北朝鮮の崩壊による南の吸収）、もう一つは台湾海峡の問題の解決（あるいは紛争）、そしてもう一つは中国の不透明な将来がどうなるか、こういうものに有効に対応し得る政策なり戦略なりが組み立てられると思います。その上で、日本に役割が期待されるとすれば、そういうことが一つ一つ解決されていった中で、恐らくアメリカ側もまた負担の分担ということをもたまた持ち出してくるに違いないんですね。唯一の超大国といっても、いまの世界へのコミットメントのレベルを永遠に維持することは不可能ですから。そういったときに日本が、地域の多国間の安全保障体制構築をリードする立場に初めて立てるだろうかと思うわけです。今までのように、日米同盟さえとにかく維持していればあとはもういいんだ、本土防衛のための国防政策さえやっていたらいいんだ、多少周辺国から誤解されても、という考え方は捨てるべきではないか。そういうミニマリスト的な消極思考ではなくて、今後起こってくる三つのショックが終わって、次にどこの国がリーダーシップを取るんだといたら、それはやはり日本が積極的に手を挙げるべきだと考えます。その時のことを念頭に置いて、リーダーシップを取るに値する、取る資格があるかどうかを内外に示すのが、まさに今日のわが国の安全保障政策のポイントなんだろうと思います。そんなことをいつも考えながら、総論的な話になりましたが、個別の話は皆さんと議論を深めていきたいと思っています。ありがとうございます。（拍手）

3. 質疑応答

司会 長島さんありがとうございます。ちょっと時間のほうが押してしまったんですが、4時半まで質疑の時間を取らせていただきまして、そのあと奥のほうにコーヒーを用意させていただいておりますので、そちらで個別にご歓談していただきますようよろしく願いいたします。それではどなたか質問のある方。所属とお名前をおっしゃってからご質問ください。

A Aと申します。国際関係論を専攻しておりますが、安全保障を専攻しております。今日のお話は大筋で合意するんですが、一つお伺いしたいことがあります。それは、ガイドラインで代表されるように日米の安全保障が政策的にインテグレートされてくる、あるいは影響を与えるようになるというふうにおっしゃったんですが、その具体的な意味が私にはイメージがわからないんです。それはアメリカの安全保障政策に対して日本が何らかの具体的な影響力を与えることが可能であるというふうにお考えなのか、私はどちらかというところヨーロッパを専攻しているんですが、ヨーロッパでさえもそれはちょっと難しい状況だと思うんです。

例えば、おっしゃっていることは、何かあったときにアメリカ軍が攻撃するのを、あるいは日米が共同して何かやるのを「1週間延ばしてみようか」と日本が言って、アメリカ軍が「じゃあそうしてみようか」というようになるということをおっしゃっているのでしょうか。

長島 それは恐らく日本側が常にブレーキを踏むという立場からのご発言だと思うんですが、もちろんブレーキもアクセルもあるんですね。ポイントは何かと言ったら、同じテーブルについて常時協議がなされているということです。例えば、中国に対しては戦略的には次はこういう一手でいこう、あるいは朝鮮半島についてはこういう指し手でいこうということ、常に両国政府のレベル、言い換えれば、米国政府の出先機関である米軍司令部と日本の統幕が話をするのではなくて、両国首脳レベルまで常に情報が行き交い、戦略戦術あらゆるレベルの協議が行われているという状況が私は重要なんだろうと思います。

結論は、今と変わらないかもしれませんが、確かに。台湾海峡でことが起こって、日本の腰が引けていても、結局はアメリカに押し切られてしまうかもしれません。それでも、形の上で、お互いが意見を交わしながら協議するという体制が必要で、それもなく

てなんとなく事前協議だけはちゃんとやれということを経験側から言っても、それは空しい話なんだろうというふうに思うんですね。それを仮にアメリカが蹴れば、日本のナショナリズムに火がつくと、こういう悪循環を断ち切るべきだということで、私は多少大げさに希望的観測を述べているわけです。さらに言えば、そのような日米協議が常時行われるようになれば、当然日本側も空手では臨めませんからね。日本の戦略的思考も磨かれるでしょうし、政治の議論の質も向上するであろうと大いに期待するわけです。

B 徳間書店のBと申します。大変整理されたお話だったと思うんですが、若干なんというかきれいごとのような感じもするんです。「安心」というようなことをキーワードとしておっしゃっておられますけれども、今の日本に欠けているのは安心じゃなくて恫喝じゃないかなという気がするんですね。で、今は諸外国から安心されすぎて、なめられているんじゃないかというのが私の実感なんです。結局例えば普通の話とちょっと違うかもしれませんが、安定というようなことを言っても、例えば NATO が今度コソボに入りましたね。空爆をやった。地上戦も辞さないというところまでいったわけですが、あれは安定を得るために彼らはやったわけではないんでしょうか。ちょっとそのへんの事情がよく分かりませんが、安定と言ってもそれをやるためにはもちろん侵略をしなければならぬということもあり得るわけですね。そこまで含む安定でないと、安定戦略とおっしゃっていましたが、そこまで必要なんじゃないかと私は思いまして、ちょっと具体的に日本がどうかたちで軍事的な行動を取ったり、あるいは軍事的なもので外交で行うかはっきりしないものがあるなというのを感じまして、全く印象的な話で、私専門家ではありませんので、細かなことはわかりませんが、少しそういう印象を受けましたので、お尋ねしたいんですが。

長島 私も印象でお答えさせていただきたいんですが、なめられているというのは軍事力のレベルが低いとか、恫喝していないからなめられているというのではなくて、最初にも言いましたように、政策の進め方がどうもおぼつかないのではないかという意味で、同盟国からなめられたりしている事実はあると思いますよ。ただ、私は安全保障政策として恫喝をするということに対する国民のコンセンサスはほとんどないと思うんですが、いかがですか。

B いや、この間ちょっと。

長島 抑止というのは別ですよ。私の議論は、あくまで、抑止と安心は総合的な安保

政策の両輪で進めるべし、ということですから。

B ある種の恫喝は必要だなという面はあると思うんですが。

長島 例えばどういうケースですか。

B 例えば、佐藤守さんという南西航空混成団だったかな、あそこのチーフだった方が、尖角列島に台湾からヘリコプターが飛ぶという話があったときに、彼はアラートをかけたんですね。かなり強引にというか、EBC を 6 機ぐらい。ずっと 24 時間、cap というんですか、F15 を EBC の少し下のほうに配置して。来たら叩き落とすという態勢をとって、これは一種の恫喝じゃなかったかと思うんですが。もし来たら落とすぞというはっきりした意思表示をしたわけですよ。そういう表示をしない限り、相手に抑止するなんていうことは可能ではないんじゃないかと思うんですね。今回の警告射撃の問題についても、実際に落とさなければ。1972 年ごろだったかな、沖縄上空をソ連の飛行機が飛んだことがあります。あのときも落とさなかった。単なる警告にすぎなかった。今回の船の場合でも、やはり沈没させなかった。そういうようなことが、必ずしも抑止につながらない。もう少し恫喝的な部分がなければ、抑止にすらならないのではないかというのに、私は非常に疑念をもっているんですが。佐藤さんは、辛うじて最後の武士の魂をもった人で、そこまでやったんですが、お陰ですぐに辞めさせられましたけれども。そういう体質を自衛隊がもっているということが、一つ私は疑問なんです。

長島 それは自衛隊の体質より、やはり政治の問題でしょう。

B そうですね、政治がそういうものを容認しない、ちょっとした恫喝ぐらいも容認しないようないわゆるそういう感覚みたいなものが日本人には、あまりにもありすぎるんじゃないか。

長島 確におっしゃるようなフラストレーションを私も一部共有します。恫喝という言葉が適切かどうかは、別にしてですね。ただ抑止力というのは、刀はいつも抜ける状態にしておかないと、それは相手に対して凄みがないですから。しかし抜くことが本心に武士として、正しいかどうかはこれはまた別の問題だと思います。

B ああそうですよ。ただ法的に根拠があれば撃つべきですよ。

長島 もちろんそれはそうですね。ですから、政治の問題と申し上げたのは、現行では、有事法制もない、ROE（交戦規則）も定められていない、首相官邸と現場の意思疎通もままならない、そういうことでは最新鋭の戦闘機やイージス艦をいくら持っていて

も有効な抑止力にはならないですね。

司会 Cさん、どうぞ。

C 私フリーのジャーナリストをやっておりますとCと申しまして、主に経済とか安全保障の問題に興味をもっているんです。私ちょっと5分ぐらい遅れて来ましたので、もしかして最初のうちに話が終わっているかもしれませんが、いま日本には新しいガイドライン法案について、かなり国民的にも議論だとか興味が広がっている状況かと思うんですが、例えばアメリカではいわゆるトップの政治家レベルから、ストリート・レベルでの一般の国民レベルでその新しいガイドライン体制がどこまで認知されて、果たしてどのように捉えられているのか、アメリカの全体の中での世論のようなものをお聞かせいただけますか。

長島 一言で言って、ガイドラインの問題はアメリカではほとんど認識されていないです、基本的には。大体一般の国民が外交問題や安全保障問題でガイドラインのような二国間の条約でもない取り極めのレベルまで認識をしているということは、ほとんど考えられていません。私は、これは日本にとって強みでも弱みでもあると思うんです。一つは、強みというかこれは利用できるなと思うのは、日本が相手にすべき人たちというのは結構限られているんですね。実際に対日政策に影響を与えているのは、ワシントンにいる一握りの人々です。だから、例えば湾岸戦争のときに日本がすごく問題になったのは、本来日本の立場に立って議会で説得し、行政府のなかで発言していく人たちも、サジを投げてしまわざるを得ない状況をつくってしまったということです。私は、日米関係をマネージしていく上で一番ポイントになるのは、そういう人たちに「日本批判派」を説得できるだけの材料を与えるられるかどうかにあると思います。それはさっき言ったDAY-1の話でね、第1日目には日本はこれだけしました、ということをや彼らが説得力をもって伝えられるかどうか、「日本は不十分かもしれないけれどもここまでやっていますよ」と。これすらできなかつたのが湾岸戦争であり、94年の北朝鮮危機の際には米側からの後方支援要請を日本側がことごとく断ってしまった、というようなケースがありました。後者のケースがきっかけとなって、ガイドライン策定に向けた日米協議が始まるわけですね。

これに対して、ウイークポイントは何かということ、一般国民の認識レベル（議会も大差ないんですが）が浅いということは、日本は同盟国なんだから大体このくらいやるん

だろうなという大雑把なエクスペクテーションがあるわけです。そして例えば朝鮮半島で有事になった。3万7000人のアメリカ軍が巻き込まれた。韓国軍もガタガタになった。もう戦闘で死傷した兵士がボディーバッグに入れられてどンドンアメリカに帰ってくる。こういう状況のなかで日本は何をしているのか。「ウエア・イズ・ジャパン」と言ったときに、「いや憲法第9条がありまして、直接わが国が侵略されるまでは、何もできないのでありまして、その場合でも必要最小限の範囲内で、・・・」などと言っていたら、恐らく日米関係はもたないだろうというふうに指摘する人が多いわけです。

C 私が以前アメリカに住んでいたときには、やはり日米安全保障条約についてはフリーライダーの議論がかなり言われていたんですが、今回ガイドラインが新しく整備されたことによって、そのフリーライダーの議論に多少なりとも変化をもたらしたということはありませんか。

長島 私は一般国民のなかでそういう感じはないと思います。そもそもガイドラインうんぬんの認識がないわけですから。ただ、さっき申し上げたエクスペクテーションの問題がありますから、例えばガイドラインについて三つに分けるとしたら、よく知っている人たち、それから全然関心のない人たち、それから、なんとなく「日本はガイドラインをつくったんだってね、いざというときこれまで以上に何かやってくれるみたいだよ、でも細かいことはよく分からない」と、こういう人たちが結構いると思うんですね。とくにエリートの中に。ヴァンダービルト大学教授で、レーガン政権のときに国防総省のジャパン・デスクをやっていたジム・アワーという方がしばしば言うんですが、この中間層の人たちがもっている期待感というものに十分配慮しなければならない。つまり、同盟国ならばここまではやるだろうという線がある。今回ガイドラインで日本が決めたことは、たかだか後方支援ですからね。ガイドラインを決めて日本が同盟国としてアメリカと一緒に戦ってくれると思ったのに、さっき言ったようなシナリオで日本が何もできなかったとする、しかも日本はF15戦闘機などは200機も持っているらしいと。従って、こういう状況になると、よく分かっている人たちがワシントンで集中砲火を浴びて立ち往生してしまって、結局日本をディフェンドする人がいない、中間層の人々が一気に批判に回ってしまうという、これが一番の悲劇的シナリオだと思います。

司会 では、Dさん。

D 防衛研究所のDと申します。まず先ほどの話で、尖角のときの航空自衛隊の対処

に関しては、南混団のレベルで決まったことではなくて、ちゃんと防衛庁長官からの命令で飛んでいます。「宮古島に援助機を飛ばせ」という命令だったので、ちょっと補足しておきます。

あと抑止と安心の関係なんですけど、ちょっと私も今日の午前中にこの問題について書きまくっていたんですけども、安心を抱くか否かが抑止力を高めて軍拡競争を激化させてしまう危惧がある、という先ほどのご指摘がありましたけど、そういった意味でそちらの関係というのはどうでしょうか。

それから最後に長島さんへの質問なんですけど、最終的にこの安全保障戦略というのは具体的には何なのか私にはちょっと見えなかったんですけども、長島さんの話からいくと、安全保障戦略というのは基本的には具体的に何を実現するか、それを設定した上で、それを実現するためのメソッドだと思うんですけど、その具体的目標って何なのだろう。こちらの2番に書かれているのもあまり明瞭ではないですね。で、結局そこで出てくるのは、3番に書いてありますけれど、これはプロセスであって目標ではないし、結局そこで出てくるイシューとしては、マルチラテラルな問題をどうするのか。あるいは中国はどうするのか、韓国は、朝鮮半島はどうするのか、台湾海峡がどうなるのか、どうするのかという問題だと思うんですけど、大体こういうものを具体的にどうすべきか。その上で最終的にどのようなアジア太平洋地域の安全保障秩序というのをつくっていくべきだと、長島さんご自身お考えなのか、お伺いしたいんですけど。

長島 私は一言で言えば、日本は「グレートパワー」になるべきだと思っていますね。アメリカは「ソール・スーパーパワー」（唯一の超大国）ですね。世界には覇権国と、覇権に挑戦する国々と、覇権維持に協力する国々と大体三つに大別できると思うんですけども、日本はやはり何としても覇権に協力する地位を占めるべきだと。それは覇権に協力する日本の地位のなかで、これはナショナルプライドの問題ももちろんあるんですけど、いや責任論の問題としてこれだけの人的資源をもっている、経済的、技術的な潜在力をもっていて、日本が「いや、うちは経済だけですから、安保問題についてはちょっと」というわけには、もはやいかななくなっていると思うんです。

そういう意味でスーパーパワーを支えるグレートパワーとして、一つはEU諸国、そしてアジアにおいては恐らくアメリカが頼るべきは日本だと思います。そういう日本の位置づけの中で、何ができるといったときに、僕はいろいろなメニューが出てくるん

だろうと思います。だから朝鮮半島をマネージするにおいても、日本は覇権国アメリカにとって現行の秩序を維持するにあたって頼れるパートナーとなるべきだと。私の日本の在るべきイメージというのは、何かことが起こったときにバーンとドアを蹴破って入ってくるのが恐らくアメリカだと思うんですよ。ところが、その後ろに日本がさっと持つべきものを持って立っていて、アメリカがやりすぎたときにはたしなめる。あるいはこういう方法もあるんじゃないか、というふうに助言をしてやる。そして国際秩序のほころびを一つ一つ直していく。もちろん、軍事ばかりではない、最近では国際金融秩序の再構築が急務ですね。そういったことが、私は日本の長期的な役割になるべきだと思うし、それに耐えられるような国内秩序をつくるべきだし、法も整備すべきだし、そういうふうに振る舞っても周りが安心できるような環境をつくっていく必要があるということなんです。

司会 Eさん、どうぞ。

E ガイドラインの国会承認の話で、長島さんはその基本計画を丸ごと承認しろという議論だったと思うんですけども、それは多分政府は大変膨大な資料をつくらなければならないというようなことを言って、まあ切り離して結局自衛隊の活動部分だけになったわけですね。で、長島さんがおっしゃっているのは、国会の役割が重要だという、要するに民主的なチェックが大事だということだと思うんですね。で、民主党も同じようなことを言っていましたね、この件についてはね。

一方で長島さんがおっしゃっている国家安全保障法では、集団的自衛権を認めるという有権解釈をこの法律を通じてやれっていう話ですね。で、別に長島さんが民主党だと思って話を聞いているんじゃないんですけども、民主党の政策ではそれはだめだ、集団的自衛権は今の解釈を守ると。もしだめならば憲法変えましょうということを行っているわけですね。憲法を変えないのが一番民主的なのかとそういうふうに思っている人もいるだろうと思うんですけど、もし変えなければならないということがあるとして、解釈改憲か本当に改憲するのが民主的なのかっていうことを考えた場合、制度だけ考えれば、解釈改憲って長島さんの提案は、国会で決めるわけでしょう。本当の改憲というのは国民投票までいくわけですよ。多分後者のほうが民主的だっていうんで、だから民主党はそう言っていると思うんですけども、となれば何というのかな、民主党の立場は一貫していると思うんですよ。ガイドラインの国会承認を求める立場も、集

团的自衛権に関する見解も。

長島さんの立場は、一方では原則論、国家安全保障法では現実論とちょっと使い分けがあるんじゃないかという感じがするんですが。

長島 私の憲法解釈は、日本国憲法第9条及びその他の条文で、集团的自衛権は明示的に否定されていないという立場です。何で憲法を内閣法制局があのように解釈したのかというのは、それはまさに時代的背景と国際環境と国内の政治情勢の弾みで決まってきた。弾みで決まったんだけど、内閣法制局としては、一応ロジックを積み上げてきているので、あれ以上動きようがないと思うんですね。やっぱり岡崎（久彦）さんなんかがあおっているように、全然論理がおかしいというのが一つの見識だと思うんです。だから、内閣法制局の解釈を変えろっていうのは正論だと思うんですけども、私は、内閣法制局が自分の手で自分の首を締めることはできないと思うんでね、むしろ国会に委ねたほうがいいというのが一つ、それから繰り返しますが、憲法第9条は集团的自衛権の行使を明示的に禁止するものではない。

そして日本国憲法というのは、生い立ちからみても国連憲章と何ら変わることはない。同じ源流からきているものであって、その憲法9条の条文をみんないろいろに言うんですけども、国際紛争を解決する手段として、武力の行使、威嚇をしないという条文はまさに国連憲章の第2条に書いてあることと瓜二つですから。そして国連憲章は一方で同じ憲章第51条で集团的自衛権、個別的自衛権を認めているわけですから、私はまったく憲法改正をしてやるような問題ではないというのが認識です。

司会 では最後にFさん。

F 東京財団のFです。今日は本当によい勉強になりました。どうもありがとうございます。質問が一つあります。抑止と安心の二つが必要だということで確かにそのとおりだと思うんですが、安心のお話をなさったときに、国際協力をどういうふうに使っていくのかという議論が抜けていたように思うんです。例えば、現在特にガイドラインの部分でこの点が明確に扱われていないのはおかしいと思うんですが、ガイドラインの効果が明確になるに従って、これから一番疑心暗鬼を生むのは日本の周辺国だと思うんです。特に植民地になっていたり、かいらい政権をつくったり、激しい戦闘をした地域だと思います。例えば、そういう地域に対して、日本はどういうふうに関心を与えていくのか、ということ考えたときに、国際協力を重要な武器として使えるんじゃないか

と思います。具体的な話を申し上げれば、例えば、韓国や台湾、例えばロシアの極東地域と教科書の副教材を一緒につくる作業をすとか、それから従来軍事とは全く関係ない NGO や地方自治体に積極的に ODA に参加させて、その周辺地域での国際協力活動に従事させるとか、いろいろな方法があると思うんですが、その国際協力を安心して使えないかという提案についてはどう思われますか。

長島 いいと思います。おっしゃるとおりで、全くそういう観点が抜けていました。これから早速使わせていただきます。（笑）

もう一つ言うと PKO が抜けていました。ガイドラインには PKO の日米協力があってザイルでアメリカが輸送してやるよと言ったのに、日本側が拒否したというケースがありました。また、昨年のホンジュラスでのハリケーン被害救援活動も日米が一緒にできなかったとか。私は何が原因なのかまだ究明していませんけれども、PKO 協力は、最もやれる可能性があるのに全然やっていないんですね。で、PKO 協力というのはまさに攻め込んでいく話ではないし、国際紛争を解決したあと、その秩序を維持するという非常にソフトな目的ですから、そこで日米同盟で協力ができれば、「安心」という観点からは素晴らしいことだと思います。しかも、実はそういう蓋然性の高いシナリオの中で、例えば通信やインテリジェンス・シェアリングで日米協力を行う、あるいは輸送の中継をお互いにし合うとか、こういう一つ一つの訓練や、実地経験の積み重ねが、実は朝鮮半島で何かが起こったときに、一つ一つ応用できるという、こういう利点もあると思うんです。PKO のグローバルな日米協力というのは必要だし、私は、そこに例えば韓国の軍隊を、オーストラリアの軍隊をインヴァイトして、一緒に一つのコマンドのなかでエクササイズしていくということも、今後考えていくべきだし、それは周辺国に脅威を与えないで、共同オペレーションの実績を重ねていく一つのやり方だと思います。

司会 それでは時間となりましたので、本日のセミナーをこれで終了とさせていただきます。お時間のある方は、オフィス中央のほうにコーヒーを用意させていただいておりますので、長島さんにご歓談になってください。どうもありがとうございました。（拍手）

[文責事務局]

第 2 部 卷末資料

「日本は何を目指しているのか：日本の安全保障戦略」

長島昭久（外交問題評議会）

1999年6月30日@東京財団

1. 貧困な日本の安全保障論議

今の日本で行われているのは、いずれもが「危機管理」や「国防政策」のレベルに止まっており、とても総合的な安全保障戦略というものではない。

2. 安全保障戦略とは、

単なる「国防政策」にあらず、単なる外交政策にあらず。

安全保障戦略とは、国防政策と国際関係の組み合わせ。

戦略目的は、国家の「安全と安定」：「安全」とは国民の生命と財産と利益の確保、

「安定」とは経済的繁栄を可能にする国際環境の確保。

3. 「良心的保守主義者（Conscientious Conservative）」の安全保障戦略

安全保障政策の要諦は、「抑止」（deterrence）とともに「(対外的) 安心」（reassurance）
具体的には、精強な国防力（strength）と同盟関係（alliance）を基礎に紛争を「抑止」
し、国際秩序維持に責任ある外交防衛政策（responsible）と、それを支える説得力ある論理（accountable）と透明なプロセス（transparent）によって、「安心」を確保する。

東京財団 研究事業部

〒105-0003 東京都港区西新橋1-2-9 日比谷セントラルビル 10F

【Tel】03-3502-9438 【Fax】03-3502-9439

【URL】<http://www.tkfd.or.jp>