

November 2022

Issues & Insights Vol. 22, SR9

同盟の再構築?

日米安全保障関係の将来設計

[編]

クリストファー・ラumont
ジェフリー・オルダニエル

PACIFIC FORUM
INTERNATIONAL

PACIFIC FORUM

INTERNATIONAL

パシフィック・フォーラムは1975年に設立された、米ハワイ州ホノルルに本社を置く独立系・無党派・非営利の外交政策の研究機関です。同フォーラムは、政治、安全保障、経済、ビジネスなどの現在および将来の問題に焦点を当て、研究、分析、対話を通じて、インド太平洋地域の学術、公共政策、軍事、産業界のリーダーたちと協調的な政策を促進するために活動しています。同フォーラムは、環太平洋地域の30以上の研究機関ネットワークと協力し、アジアの視点を取り入れながら、プロジェクトの成果や提言を地域のオピニオンリーダー、政府、その他さまざまな人々に向けて発信しています。また、アジア各地の研究機関と定期的に会議を共催し、非政府組織の組織化を促進するとともに、意見交換を促進しています。

同フォーラムの取り組みは、財団、企業、個人、政府からの助成金によって運営されており、取締役会による方針決定のもとで行われています。同フォーラムの研究は客観的かつ超党派的であり、機密事項や独占的な業務には携わりません。

パシフィック・フォーラムを支援

パシフィック・フォーラムは、私的・独立系・無党派の非営利団体で501(c)(3)です。税金控除の対象となる慈善寄付は、www.pacforum.org/support-us まで。

特定のプログラムを支援したい場合は、開発担当ディレクター (brooke@pacforum.org) までご連絡ください。

カバーイメージ

Sailors stand for the U.S. and Japanese national anthems at *Commander, Fleet Activities Yokosuka (CFAY)* change of command ceremony, July 9, 2019.

出典

U.S. Navy photo by Kristina Doss/
Commander Fleet Activities Yokosuka Facebook Page

PACIFIC FORUM スタッフ

所長兼CEO
デイヴィット・サントロ博士

副所長
クリスタル・プライヤー博士

インド太平洋外交安全保障プログラム・シニア
ディレクター
ジョン・ヘミングス博士

地域問題担当ディレクター
ロブ・ヨーク

名誉所長兼WSDハンダ平和研究講座チェア
ラルフ・コッサ

海上安全保障担当ディレクター（非常勤）
ジェフリー・オルダニエル博士

ヤングリーダーズプログラム担当ディレクター
アダム・マロー

サイバーセキュリティおよび重要テクノロジー
担当ディレクター
マーク・マナンタン

プログラム・スタッフ

デベロップメント・ディレクター
ブルック・ミズノ

CFO
デニース・アイランド

シニア・プログラム・マネージャー
ジェスリン・チェン

プログラム・マネージャー
オードリー・ハップ

デベロップメント・マネージャー
メーガン・タエナカ

プログラム兼出版マネージャー
キャロル・リー

エグゼクティブ・アシスタント
ジョーゼット・アルメイダ

PACIFIC FORUM

同盟の再構築?

日米安全保障関係の将来設計

〔編〕

クリストファー・ラumont
ジェフリー・オルダニエル

〔著〕

ジェイダ・フレイザー
カシミラ・ロドリゲス

稲垣 悠

井奥 崇輔

吉本 彩恵

佐々木 れな

平尾 眞一

ブリタニー・バズリー＝マーシャル

〔訳〕

田口 季京

滋野井 公季

ISSUES & INSIGHTS

EDITED VOLUME

VOL. 22, SR 9 | NOVEMBER 2022

Issues & Insights

パシフィック・フォーラムの代表的な査読付きオープンアクセス出版物である Issues & Insights は、ワーキングペーパー、編・著書、および会議・ワークショップ報告書の形式で発行されています。Issues & Insights は、地域および世界各国の研究者、政策アナリスト、専門家によって執筆され、インド太平洋地域における政治、安全保障、経済情勢に関する、タイムリーで文脈に沿った革新的な政策研究と分析を提供しています。

投稿のガイドラインや購読をご希望の方は、電子メール pacnet@pacforum.org でお問い合わせください。

バックナンバーは www.pacforum.org/programs/issues-insights をご参照ください。

本特集号について

本特集号の著者は、アメリカ合衆国大使館を通じて、米務省が主催する「日米次世代リーダー育成プログラム」に参加しました。日米安全保障関係の過去、現在、未来について、学术界、政府、軍、産業界から豊かな見識を持つ参加者が集まりました。

本書に記載された内容や見解はすべて著者の責任であり、それぞれの組織や所属の見解を反映したものではありません。パシフィック・フォーラムの出版物は、スタッフ、寄附者、スポンサーの立場を反映したものではない点に留意ください。

複製および電子配布の権利

パシフィック・フォーラムに属する知的財産は、非営利的な利用のみを目的として提供されるものです。この出版物をオンラインで無許可に配布することは禁じられています。本書は、改変なく完全な状態である場合、個人的な利用に限って複製を許可いたします。営利的な利用を目的として、パシフィック・フォーラムの出版物を複製、または別の形態で再利用する場合は、パシフィック・フォーラムの許可が必要となります。

© 2022 Pacific Forum International. All rights reserved.

複製の許可については pacnet@pacforum.org までお問い合わせください。

序章

同盟の再構築？——日米安全保障関係の将来設計

クリストファー・ラモント & ジェフリー・オルダニエル

1 951年9月8日、日米安全保障条約が調印され、その後数十年にわたって地域の平和、安全、繁栄の礎となる同盟関係が誕生した。第二次世界大戦後、国連を中心とした戦後の新しい国際秩序が構築され、米ソの大国間競争が始まった時期に結成されたこの同盟は、経済危機と地政学的変化の両方に耐え抜いてきた。同盟のレジリエンスは、双方の和解と妥協、そして国民の福祉と安全を優先させる意志によって可能となった戦略的環境の変化に適応する能力に拠るところも大きい。1960年、日米関係は大きく進展した。安全保障条約は「相互協力及び安全保障条約」に変わり、武力攻撃を受けた際に日本を防衛する代わりに、アメリカに日本領土での永続的な駐留を認めることになった¹。

冷戦が終わっても同盟が有名無実となることはなかった。それどころか、同盟は適応し続けた。同盟の管理者は、新しい現実を踏まえ、互いの期待値や将来の責任について交渉することが賢明であると考えた。そして、その成果は1997年の「日米防衛協力のための指針」に結実した。この指針は、「平素から並びに日本に対する武力攻撃及び周辺事態に際してより効果的かつ信頼性のある日米協力を行うための、堅固な基礎を構築する」ものであった²。9.11テロ事件の直後、日本の自衛隊は初めて海外での戦闘活動を支援するために派遣された。初めはインド洋でアフガニスタンにおけるアメリカの活動を支援し、その後イラクでも復興支援に携わった。自衛隊は、南アジアや東南アジアでの人道支援および災害救援活動（HADR）に従事することによって、より幅広い国際的な役割を切り拓き続けてきた³。2004年にインドネシア、タイ、ミャンマー、インド、スリランカなどを襲ったスマトラ島沖地震や、2013年にフィリピンで6,000人以上の死者を出した台風ハイランなどの自然災害に対処するため、地域諸国はアメリカと並んで日本の事実上の軍隊を歓迎した。

一方、北朝鮮が複数の国連安全保障理事会決議に違反して核兵器・ミサイル開発を進めるなか、また、この地域の海洋公域の至る所で違法な領有権の行

「第二次世界大戦後、国連を中心とした戦後の新しい国際秩序が構築され、米ソの大国間競争が始まった時期に結成されたこの同盟は、経済危機と地政学的変化の両方に耐え抜いてきた」

使を試みるなど、中国の台頭がこの地域の安全保障に与える影響への疲弊感が増すなか、日米同盟は対応し続けてきた。2015年、日本の政策立案者は憲法の解釈を変更し、武力攻撃を受けた米軍艦船を防衛するなど、自衛隊の集団的自衛権の行使を容認した。国連憲章に明記されている集団的自衛権を日本が受け入れた結果、1997年に「日米防衛協力のための指針」が改訂され、同盟を急速に変化する安全保障環境に適切に対応させることができるようになった⁴。

2022年、同盟はさまざまな意味で岐路に立たされている。トランプ政権およびバイデン政権の下で、アメリカはもはや貿易自由化の要ではなくなり、過去30年間を規定してきたルールに基づく秩序に対する挑戦が強まるなかで、両政権はともに緊密な同盟国との関係を再調整しようとしてきた。同盟は耐え抜いてきたが、安全保障関係が試される課題は存在しており、そのいくつかは国内的なものである。たとえば、多くの沖縄県民にとっては沖縄における圧倒的な米軍のプレゼンスを解決するものではない普天間基地の移設計画、同盟における負担分担の問題、台湾防衛、ますます不利になる地域のパワーバランスにより適切に対処するために防衛予算をGDPの1%以上に劇的に増加させるという日本政府への要求などについては、根強く対応しなければならないだろう。日米の次世代がこうした経済や安全保障の論議に加わり、両国のパートナーシップの発展に相互に投資することは極めて重要である。

日米同盟が流動的な課題に直面しているこの変化の文脈のなかで、本論集の執筆者は、日米関係の将来だけでなく、今後数年間の国際秩序の軌道を決定付けるであろういくつかの重要な問題に光を当てている。この論集には、学界、政

¹ Emma Chanlett-Avery, Caitlin Campbell, and Joshua A. Williams, *The U.S.-Japan Alliance* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, July 13, 2019).

² "The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation," Japan Ministry of Defense, accessed October 30, 2022, https://warpp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11591426/www.mod.go.jp/e/d_act/us/anpo/pdf/19970923.pdf.

³ Weston Konishi, "Is disaster relief revolutionising Japan's security affairs?" *East Asia Forum*, July 6, 2016, <https://www.eastasiaforum.org/2016/07/06/is-disaster-relief-revolutionising-japans-security-affairs/>.

⁴ "The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation," Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 27, 2015, accessed October 30, 2022, <https://www.mofa.go.jp/files/000078188.pdf>.

府、軍関係者の論考が含まれている。それらはワシントンと北京の戦略的競争、2022年2月のロシアのウクライナ侵攻による国際秩序への影響、台湾をめぐる緊張の高まりなどを考慮した時宜を得た論考である。

この論集は、新たな課題に直面したときに同盟がどのように進化し続けるかを探求する論文から出発する。ジェイダ・フレイザーによる巻頭論文は、共通の利益を促進し、新たな脅威に対抗するために、アメリカがどのように東アジアにおける同盟関係をより効果的に活用することができるかという問いに重点を置いている。フレイザーは、「拘束力を有する正式な合意ではなく、重なり合った協力枠組みに基づく柔軟な多国間主義の一形態として日米韓3か国協力を組織することの利点」を明らかにしている。

第2章の寄稿者であるキャシー・ロドリゲスは、東アジアにおけるアメリカの国際関係が、より伝統的な「ハブ・アンド・スポーク」型の安全保障ネットワークから、より対象を絞り課題に特化した非公式な連携を好む「ミニラテラル」型のアプローチへと移行しつつあることを考察している。ロドリゲスにとって、日米同盟はミニラテラリズムのモデルとなり、共通の課題に対して緊密に協力する、強固でありながら柔軟性のある小規模な国家グループを創出する推進力となる可能性がある。その一例が「日米豪印戦略対話 (Quad)」である。

続く2つの論文は、国際関係論からの示唆を与えるものである。稲垣悠は、高坂正堯の「パワー」、「利益」、「価値」のフレームワークをもとに、日米両国がより緊密に連携するための提言を呈示している。一方、井奥崇輔は、領土侵略の計量的データ分析とグレーゾーン紛争の形式的モデル化を行い、グレーゾーンでの強制行為を抑止する鍵は、東南アジアの係争国が強度の低い侵略に譲歩せずに持ちこたえられるように、定期的な海・空の哨戒などに関わる能力強化を通じてプレゼンスの維持に貢献することにあると論じている。井奥は、日米両国は限られたリソースを適切に配分し、象徴的な合同演習や修辭的なルールに基づく紛争解決の取り組みに甘んじないよう提言している。

後続の4つの論文は、今後の日米同盟に課題と機会をもたらす具体的な問題領域と不測の事態について深く掘り下げたものである。まず、吉本彩恵は、台湾をめぐる緊張の高まりについて日本の視点を提示している。吉本は、台湾有事に関するより実践的な見解とともに、国際社会における台湾の立場とイメージを高めるための提言を示し、日本の安全保障にとって台湾が極めて重要であることを強調している。次に、佐々木れなは、より限定的な台湾有事のシナリオが東京にもたらすであろう法的、制度的、政治的な制約について、詳細な分析を提供している。吉本と佐々木は、台湾有事のシナリオが、いかに東京とワシントンの危機対応メカニズム強化が早急に必要であることを示していると強調している。

次に平尾眞一は、NATOの基準がいかに日米同盟の強化に資するかを考察している。平尾は、2022年の戦略構想に示されたNATOの中核的任務である「抑止と防衛」、「危機管理」および「協調的安全保障」と照らし合わせ、日米安全保障関係への教訓を導き出している。また平尾は最後に、防衛調達に関する日本政府への具体的な提言を行っている。本論集の最後の論文であるブリタニー・バズリー＝マーシャルは、日本をファイブ・アイズに加入させるかどうかという問題を検討し、加入の論拠と障害、そして日本をファイブ・アイズとの情報共有関係に近づけるための今後の可能性を分析している。

要約すれば、本論集には、次世代の研究者、意思決定者、軍事指導者たちによる日米同盟への新しい洞察が所収されている。確かに、この論集は、日米同盟の長命を説明する重要な要因の一つを証明している。それはすなわち、新たな課題に対してみずからを変革する同盟の継続的な能力である。

TABLE OF CONTENTS

1 礎と要――日米韓3か国間安全保障協力の再構築 ジェイダ・フレイザー	1
2 米主導の同盟システムの進化――インド太平洋におけるミニラテラルな アプローチ キャシー・ロドリゲス	14
3 日米同盟の調和――パワー、利益、価値の視点 稲垣 悠	23
4 南シナ海におけるグレーゾーン拡大抑止 井奥 崇輔	34
5 台湾の抵抗力の強化――日米安全保障同盟の軍事的・外交的役割 吉本 彩恵	44
6 なぜ台湾防衛は日米同盟の将来にとって重要なのか 佐々木 れな	52
7 NATO政策実践の日米同盟への応用 平尾 眞一	64
8 ファイブ・アイズの拡大――日本とファイブ・アイズ同盟 ブリタニー・バズリー＝マーシャル	74
執筆者一覧	80

An alliance renewed? Future-proofing U.S.-Japan security relations

1

礎と要——日米韓3か国間安全保障協力の再構築

ジェイダ・フレイザー

要旨

本稿では、相互に関連する次の3つの疑問に答えることで、日米韓3か国間安全保障協力の「なぜ」、「どのように」、そして「何を」に焦点を当てる。第一に、日米韓3か国間安全保障協力は外的・内的条件において十分な意義があるのだろうか。第二に、米韓3か国間安全保障協力の維持に成功した要因は何だろうか。そして第三に、米韓3か国安全保障協力はどのような分野で最も効果的なものとなり得るのだろうか。本稿では、日本と韓国を直近よりもさらに接近させる外的圧力と内的変化を検討することで、「なぜ」3か国間安全保障協力が実現可能なのかを論じる。日米韓の安全保障協力が「どのように」成功裏に維持されるかを理解するために、本稿では、日米韓3か国協力を正式な拘束力を持つ協定ではなく、重複する協力枠組みに基づく柔軟な多国間主義の一形態として組織することの利点を明らかにする。そして、日米韓の安全保障協力を障害と機会の双方を認識した上で推進するために、この柔軟な多国間主義の原則に基づいて日米韓3か国間協力を再構築するための道筋を提言する。最後に、日米韓の安全保障上の共通の関心事である3か国間安全保障協力の「何を」に焦点を当て、(1)台湾有事の際の3国間計画、(2)将来の経済的強制に備えた「集団経済防衛」原則へのコミットメント、を提言する。

アメリカの軍事的優位性がアジアにおいて最大の挑戦に直面しているいま、アジアで最も重要な同盟国とアメリカの協力、そして同盟国間の協力は、これまで以上に肝要である。アメリカの時代遅れのハブ・アンド・スポーク型の同盟システムは、今日の課題に対応すべく安全保障同盟の「ミニラテラル化」によって補完されうる¹。アジア全体で急速にミニラテラルな安全保障協定の締結が進んでいることは、この地域における喫緊の課題に取り組むうえで、この種の取り決めが有益であることを示している。ミニラテラルな安全保障協定とそれに基づく活動の優れた例としては、日米豪印戦略対話 (Quad)、豪英米三国間安全保障パートナーシップ (AUKUS)、日豪米円滑化協定、日・インド物品役務相互提供協定 (日印 ACSA)、インドがオーストラリアと合同で行ったマラバール演習、そしてインドが主導し、日米も参加した多国間海軍演習に韓国が初めて参加したことなどが挙げられる。日米韓はそれぞれ、安全保障パートナーシップのミニラテラル化による戦力の増強から利益を得ているが、目的意識に基づく日米韓3か国間安全保障協力の不在がインド太平洋の平和と安定を維持するうえで危険な障害であることに変わりはない。

本稿では、相互に関連する3つの疑問に答えることで、日米韓3か国間安全保障協力の「なぜ」、「どのように」、「そして「何を」に」に焦点を当てる。第一に、3か国間安全保障協力を強要するに足る重要な外的・内的条件が存在するのか、第二に、以前の3か国間安全保障協力の成功に寄与したものは何なのか、そして第三に、3か国間安全保障協力はどの分野で最も効果的なものとなりうるのか、について見ていく。本稿では、日韓をこれまで以上に接近させる外的圧力と内的変化を検討することで「なぜ」3か国間安全保障協力が実現可能なかを論じる。また、3か国間安全保障協力が「どのように」成功裏に維持されうるのかを理解するために、拘束力を有する正式な合意ではなく、重なり合った協力枠組みに基づく柔軟な多国間主義の一形態として日米韓3か国協力を組織することの利点を明らかにする。また、本稿では、障害と機会の双方を認識した上で日米韓3か国間安全保障協力を推進するために、この柔軟な多国間主義の原則に基づいて3か国間協力を再構築するための道筋を提言する。この道筋は、大使館レベルでの3か国間安全保障協力を提唱し、組織するために、大使のリーダーシップを強化することを中心に据えている。最後に、本稿では、

日米韓に共通する国家安全保障上の利益に訴える2つの分野を推奨することによって、3か国間安全保障協力が「何を」するかという点に焦点を当てている。すなわち、(1)台湾有事の際の3か国緊急時対応計画、(2)将来の経済的抑圧に対する強化のための「集団経済防衛」原則へのコミットメントの2つである。デビット・シアー大使とヴィンセント・ブルックス大将へのインタビューは、本稿の提言に示唆を与え、日米韓3か国間安全保障協力がどのように外交と防衛の交差点に位置しているかを映し出している²。

本稿は、日韓関係における歴史面での不満の重要性を認識しつつ、近年、これまで日米韓3か国の関係強化の試みを妨げていた障害が解決されたということを確認する。また本稿は、これらの問題の解決に向けた進展が、脅威認識の収斂や一部の政策分野における連携の進展と相まって、3か国間安全保障協力を改善するための政治的な機会の窓が広く開かれていると主張する。3か国間安全保障協力は、3か国すべての戦略的利益に繋がるものである。すなわち、日米および米韓の二国間同盟内における役割と任務の変化がこれを促し、進化した安全保障環境がそれを必要としている。アジアの平和と繁栄の「礎」される日米同盟は、もはや「要」である米韓同盟と切り離して考えることはできないのである。

「なぜ」——外的圧力と内的変化

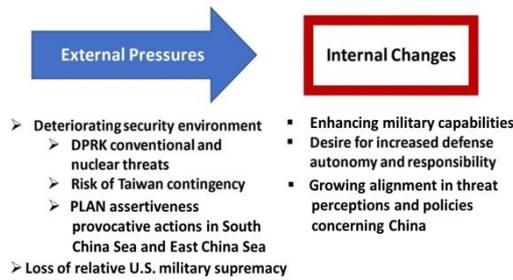
2つの外的圧力と3つの内的変化は、日韓のより緊密な連携を後押しし、アメリカとの3か国間安全保障協力の実現可能性を昨今よりも高めていくだろう。安全保障環境の悪化と米軍の優位性の喪失という外的圧力は、主要な安全保障提供者としてのアメリカとの二国間同盟にのみに依存する日韓の能力を無効化し、その結果として両国の内的変化を促進する。さらに、こうした外的圧力は、特に台湾有事に関連して、潜在的な紛争シナリオにより、どのような新しい作戦上の取り決めが必要になるかを再考する原動力となっている。日韓はそれぞれ軍事力を強化しており、防衛の自律性と義務の拡大を望んでいる。重要なのは、ソウルと東京の対中脅威認識と政策が収斂し始めていることである。インド太平洋におけるアメリカの軍事的優位の喪失は、ルールに基づく国際秩序を守るうえではリスクをもたらし、日韓のこうした

¹ ミニラテラリズムに関するさらなる議論については、本誌のロドリゲスの論文を参照。

² デビット・シアー大使は、34年にわたり米外交官を勤め、ワシントン、札幌、北京、東京、クアラルンプールおよびハノイに駐在した。在札幌米領事館、在京米大使館、国務省日本局において10年間日米関係に携わり、1994年から1997年までウォルター・モンデル大使の下で在京米大使館の政軍部門のトップ、2001年から2005年までハワード・ベーカー

一大使の下で政務公使を務めた。1999年から2001年まで朝鮮半島部次長を務め、2000年末にオルブライト長官と平壤を訪問。2011年から2014年までは駐ベトナム米大使、2014年から2017年まではアジア太平洋安全保障問題担当国防次官補を務めた。ヴィンセント・K・ブルックス大将は職業軍人であり、昨今、在韓米軍の指揮を執る4つ星の大將を最後に現役を引退した。そこでは国連軍司令部と65万人以上の韓国人・アメリカ人から成る米韓連合軍司令部を指揮していた。

内的変化は、両国にそのギャップを埋める用意があることを示している。



外的圧力

1. 悪化する安全保障環境

通常兵器、核兵器を問わず増大し続ける北朝鮮の軍事力は、日本や韓国はいうまでもなく、アメリカ本土をも脅かす可能性がある。2022年1月には、北朝鮮の兵器実験が前代未聞の形で行われた。計9回のミサイル発射は過去最多を記録し、アメリカの北朝鮮担当特別代表は日韓のカウンターパートとの緊急3か国会談を招集することとなった³。日本と韓国でアメリカの拡大抑止の信頼性に対する不安が浸透するにつれ、防衛力強化を求める声が大きくなっている⁴。

北朝鮮がもたらす脅威は、韓国と日本が共同で対処し

の重要性を強調する共同声明を発表した。このことは、これまでの日米および米韓共同声明からの大きな変化を表している⁶。台湾をめぐる軍事衝突の可能性は、日米同盟や米韓同盟に直接関係する形で、インド太平洋における戦略環境を劇的に変化させているのである。

2. アメリカの軍事的優位性の喪失

ロシアによる残酷なウクライナ侵攻に見られるように、アメリカはもはや、修正主義勢力との競争を「冷たく」保つために、冷戦後の軍事的優位性に頼ることはできない。昨今、アジアの安全保障政策を専門とする専門家のあいだで、アメリカ政府がインド太平洋を優先すべきかどうか、あるいはどのように優先すべきかについての相対的なコンセンサスが崩壊したことにより、この事実が明らかになった。アシュリー・タウンシェンド、オリアナ・マストロおよびエルブリッジ・コルビーといった専門家が、中国の「[アメリカの]歩調に合わせる挑戦」への対抗から重要なリソースおよび注意力が散漫にならないよう、ウクライナにおけるアメリカの自制を求めた一方で、マイケル・グリーンやガブリエル・シーンマンといった他の専門家は、ウクライナにおける同盟国の懸念や、欧州戦域でのアメリカの躊躇が太平洋における中国の侵略行為を助長する可能性がある点を指摘した⁷。しか

「アメリカとその同盟国による結束力は、アメリカの最大の強みであると考えられている」

なければならない数多くの脅威の一つに過ぎず、南シナ海や東シナ海における中国人民解放軍海軍や海警局の主張や挑発的な行動は、両国にとって共通の懸念である。さらに、台湾海峡をめぐる戦争のリスクがかつてないほど高まっているとの見方が多い⁵。日韓の首脳は、バイデン大統領とともに台湾海峡の平和と安定を維持すること

し、これらの見解の根底にあるのは米軍の優位性の低下であり、究極的にはそれが今回の議論の引き金となったのである。

ロシアのウクライナ侵攻によって、米軍の戦力が戦域間でさらに分散されるのではないかという憶測が流れる以前から、すでに多くの情報筋が米軍が中国人民解放軍

³ “‘Marked acceleration’ in North Korea missile testing, say UN experts,” *The Guardian*, February 6, 2022, <https://www.theguardian.com/world/2022/feb/06/marked-acceleration-in-north-korea-missile-testing-say-un-experts>; Office of the Spokesperson, “Special Representative for the Democratic People’s Republic of Korea (DPRK) Kim’s Trilateral Call with Republic of Korea (ROK) Special Representative Noh and Japan Director General Funakoshi,” U.S. Department of State, January 17, 2022, <https://www.state.gov/special-representative-for-the-democratic-peoples-republic-of-korea-dprk-kims-trilateral-call-with-republic-of-korea-rok-special-representative-noh-and-japan-director-general-fun/>.

⁴ Toby Dalton, Karl Friedhoff, and Lami Kim, “Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons,” Chicago Council for Global Affairs, February 21, 2022, <https://www.thechicagocouncil.org/research/public-opinion-survey/thinking-nuclear-south-korean-attitudes-nuclear-weapons>. “Japan’s discussions on base strike capabilities to step up in 2022,” *The Japan Times*, January 3, 2022, <https://www.japantimes.co.jp/news/2022/01/03/national/base-strike-capability-2022/>.

⁵ Michael Mazza, “Shoot it Straight on Taiwan,” *War on the Rocks*, August 3, 2021, <https://warontherocks.com/2021/08/shoot-it-straight-on-taiwan/>; David Lague and Maryanne Murray, “T-DAY: The Battle for Taiwan,”

Reuters, November 5, 2021,

<https://www.reuters.com/investigates/special-report/taiwan-china-wargames/>; Yun Sun, “Is war over Taiwan imminent?” Stimson Center, April 14, 2021, <https://www.stimson.org/2021/is-war-over-taiwan-imminent/>.

⁶ The White House, “U.S.-ROK Leaders’ Joint Statement,” May 5, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/05/21/u-s-rok-leaders-joint-statement/>; Briefing Room, “Readout of President Biden’s Meeting with Prime Minister Kishida of Japan,” January 21, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/21/readout-of-president-bidens-meeting-with-prime-minister-kishida-of-japan/>.

⁷ Ashley Townshend, “U.S. Indo-Pacific Power Depends on Restraint in Ukraine,” *Foreign Policy*, February 9, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/02/09/us-indo-pacific-russia-ukraine-geopolitics/>; Elbridge Colby and Oriana Mastro, “Ukraine Is a Distraction from Taiwan,” Freeman Spogli Institute for International Studies, February 14, 2022, <https://fsi.stanford.edu/news/ukraine-distraction-taiwan>; Michael J. Green and Gabe Schienmann, “Even an ‘Asia First’ Strategy Needs to Deter Russia in Ukraine,” *Foreign Policy*, February 17, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/02/17/putin-russia-ukraine-china-indo-pacific-strategy/>.

と交戦し、勝利する能力を疑問視していた⁸。中国は同等の能力を有する深刻な競争相手であり、机上演習の予測能力を評価するかはさておき、もはやアメリカが15年前と同じ水準の安全保障を同盟国に提供できないという事実には変わりはない。アメリカの軍事的優位性の低下により、防衛協力の強化が必要とされている。確かに、観測筋は、インド太平洋地域の軍事衝突においてアメリカが単独で戦うことはないだろうという〔淡い〕期待にしばしば注意を喚起している。だがアメリカと同盟国の結束力は、アメリカの最大の強みであると考えられている。

アメリカの軍事力の低下に対する認識から、多くの国が新たな安全保障パートナーシップを模索し、既存のパートナーシップを強化するようになった。これは、アメリカがパートナー国に対して防衛負担の引き上げを求める動機にもなっている⁹。このように、同盟国の支援に対するアメリカの依存度が高まるにつれ、単一の二国間同盟が単独で提供できる以上のリソースと戦力をブールする必要性が生じる。日本と韓国は、それぞれ最大もしくは二番目に大きい米軍海外部隊を受け入れている。緊急時対応計画における在日米軍と在韓米軍の孤立化は、非効率的かつ非戦略的であり、平壤や北京に安易に利用されかねない危険な水準の作戦上の曖昧さを残している。実際、2016年から2019年まで国連軍司令官・米韓連合司令官・在韓米軍司令官を務めた退役陸軍大将であるヴィンセント・ブルックスは、危機における日韓間の調整を促進するメカニズムの欠如に注意を喚起し、これまでの協力例において拙い政府間のコミュニケーションおよび交渉によっていかに非効率とタイムラグが生じたかを指摘した¹⁰。したがって、効果的な日米韓3か国間安全保障協力のためには、これらの障壁を克服し、よりシームレスな連携を実現することが求められる。

内的変化

1. 軍事力強化

今日、インド太平洋におけるアメリカの同盟国は、格段に向上した軍事力を有しているため、第二次世界大戦

直後の時代よりも自国の防衛と集団安全保障に貢献することができる。日本と韓国は、安全保障関係をミニマラル化する努力と並行して、今日の安全保障上の課題に対応するため防衛力の強化に重点的に取り組んでいる。韓国はアメリカの同盟国のなかで最大の軍事費を支出している¹¹。また、日本の与党である自民党は、2021年10月の衆議院選挙で防衛費を対GDP比2%に引き上げる公約を掲げたが、これは日本にとって歴史的な支出水準となる¹²。自民党の「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言」は、「防衛計画の大綱」から「国家防衛戦略」への転換、「中期防衛力整備計画」に代わる「防衛力整備計画」の策定および反撃能力の獲得などを含む、日本の防衛・安全保障アーキテクチャの大転換を想定している¹³。日韓両国は、自国の防衛力強化のために前例のない措置を取っており、地域の安全保障上の驚異に対応するためにさらに頼りにされることを明確に理解している。

このため、韓国海軍は海上艦隊を増強し、より攻撃的な射撃能力を提供し、より広範な地域に関与できるよう、潜水艦の能力を高めている¹⁴。韓国の防衛研究者が表現するように、この開発は「韓国の安全保障上の課題が、長

「韓国海軍は海上艦隊を増強し、より攻撃的な射撃能力を提供し、より広範囲の地域に関与できるよう、潜水艦の能力を高めている。(…)この開発は韓国の安全保障上の課題は、長期的には北朝鮮からの既存の驚異に限定されないという信念に基づいている」

期的には北朝鮮からの既存の驚異に限定されないという信念に基づいている¹⁵」のである。さらに、韓国のミサイル規制をすべて解除するというワシントンの決定は、中国との競争のなかで同盟国との安全保障協力を強化するという、より広汎なアメリカの戦略と一致している。明確な対中戦略でないにしても、韓国の新たな能力は不安定化をもたらす中国の潜在的な行動を思料する際に、近隣の別の米同盟国が高度かつ高性能な兵器システムを保有することになるため、中国に追加的な躊躇を与える可能性がある¹⁶。

⁸ Edward Geist, "Defeat Is Possible," RAND Corporation, June 17, 2021, <https://www.rand.org/blog/2021/06/defeat-is-possible.html>; LtCol Daniel Davis, "The US must avoid war with China over Taiwan at all costs," *The Guardian*, October 5, 2021, <https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/oct/05/the-us-must-avoid-war-with-china-over-taiwan-at-all-costs>.

⁹ Toby Dalton, Karl Friedhoff, and Lami Kim, "Thinking Nuclear: South Korean Attitudes on Nuclear Weapons," "Japan's discussions on base strike capabilities to step up in 2022."

¹⁰ Vincent Brooks, interview by author, Zoom recording, Washington, DC, February 1, 2022.

¹¹ Emma Chanlett-Avery and Caitlin Campbell, "U.S.-South Korea Alliance: Issues for Congress," Congressional Research Service, March 14, 2022, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11388>.

¹² Jesse Johnson, "Japan's LDP vows sharp defense budget hike, but public focus elsewhere," *The Japan Times*, October 18, 2021,

<https://www.japantimes.co.jp/news/2021/10/18/national/politics-diplomacy/ldp-defense-budget-hike/>.

¹³ 自由民主党「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言～より深刻化する国際情勢下におけるわが国及び国際社会の平和と安全を確保するための防衛力の抜本的強化の実現に向けて～」2022年4月26日、https://storage.jimin.jp/pdf/news/policy/203401_1.pdf.

¹⁴ Tim Fish, "South Korea's Navy Growing to Counter More Regional Threats Beyond North Korea," *USNI News*, December 1, 2021, <https://news.usni.org/2021/12/01/south-koreas-navy-growing-to-counter-more-regional-threats-beyond-north-korea>.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Andrew Jeong, "South Korea can Now Build Missiles Able to Reach Beijing, with U.S. Blessing; Washington had Imposed Limits on Seoul's Weapons Program for Four Decades," *Wall Street Journal*, Jun 11, 2021,

日本もまた、自国の防衛力を強化するためにいくつかの措置を講じている。日本は陸上攻撃能力を強化しようとする動きを継続しており、昨今もロッキード・マーティン社から JASSM を購入した¹⁷。また、日本政府は中国やロシアからの潜在的な攻撃から身を守るためにサイバー能力の構築を進めており、多国間のサイバー防衛訓練において主導的な役割を担っている¹⁸。岸信夫防衛大臣は2022年の初めに、中国の「キラー衛生」に対する懸念から重要な宇宙資産を保護するための投資拡大が必要とされており、航空自衛隊に新たな宇宙作戦群の配備を進めると発表した¹⁹。

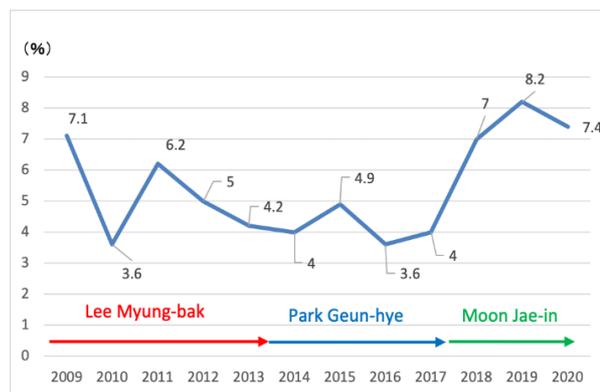
同盟国の軍事力強化は、基本的に戦力増幅装置として機能し、アメリカとの二国間同盟の抑止力を強化し、アメリカの戦力投射を増大させる。しかし、同様に重要なのは、アメリカの各同盟国が他のパートナー国と追加的な安全保障協定を締結することが、本質的に乗数倍の戦力増幅装置として機能するという点である。つまり、ますます能力を高めるアメリカの同盟国が安全保障上のパートナーシップをミニラテラル化するにつれて、抑止力は指数関数的に増大する²⁰。したがって、日米韓3 国間安全保障協力の相対的な欠如により、この地域で最も強力な乗数倍の戦力増幅装置となるはずのものが時代遅れになっているのである。

2. 防衛の自律性と義務の拡大への要望

同盟国の軍事力の増強と、防衛の自律性および義務の拡大を求める同盟国の要望は、表裏一体である。日韓が軍事力の強化とより積極的な安全保障ネットワーク形成に重点を置いていることは、アメリカとの同盟関係のなかで地域における主導的な役割を果たし、より大きな義務を引き受けることに対する両国の願望を示している。

成功こそしなかったものの、文在寅前韓国大統領は、任期終了までに〔アメリカから〕戦時作戦統制権を移管することに政治的関心を寄せていた²¹。また、前年比で防衛費を大幅に増加させた²²。

韓国は、二国間同盟における義務の拡大に向けたこれらのシフトに加え、半島の外に目を向けることにより防衛面においてより高い自律性を追求してきた。新南方政策の「平和の柱」は、韓国と南アジアおよび東南アジア

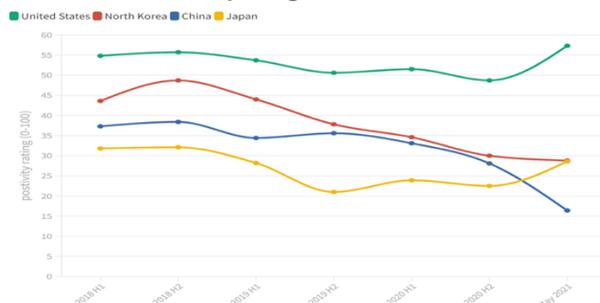


*https://www.spf.org/iina/en/articles/ito_02.html

諸国との安全保障関係の拡大・強化を優先事項としていた。これは、新南方政策の最弱の柱だと批判されることも多いが、アメリカや日本との安全保障協力を強化することで、「平和の柱」の下ですでに開始されたイニシアティブを拡大する余地は十分にある。

日米同盟は、従来の安全保障関係である「槍と盾」の概念が徐々に「長槍と短槍」に近い位置づけに移行していくなかで、役割と任務の再調整を続けている。日本はアメリカとの二国間同盟においてより大きな安全保障上の役割を担うとともに、地域全体の安全保障パートナーシップのネットワーク形成を進めている。日本の『令和3年版外交青書』は、ますます厳しさを増す安全保障環境と「二国間及び多国間の安全保障協力を多角的・多層的に組み合わせること」への取り組みを直接関連付けている²³。

South Korean Favorability Ratings



Source: Hanbook Research & Sisatn

アメリカは、日韓両国のこうした努力を引き続き歓迎し、可能な限り協力的な役割を果たすべきである。実際、バイデン大統領は、岸田首相の防衛費の増額、防衛力の

<https://www.proquest.com/newspapers/south-korea-can-now-build-missiles-able-reach/docview/2539869398/se-2?accountid=11752>

¹⁷ Mike Yeo, "Japan confirms details of F-15J upgrade program worth \$5.6 billion," *DefenseNews*, February 17, 2022, <https://www.defensenews.com/smr/singapore-airshow/2022/02/17/japan-confirms-details-of-f-15j-upgrade-program-worth-56-billion/>.

¹⁸ Yukio Tajima, "Japan to lead first cyber defense drill with ASEAN, US and Europe," *Nikkei Asian Review*, August 9, 2020, <https://asia.nikkei.com/Business/Technology/Japan-to-lead-first-cyber-defense-drill-with-ASEAN-US-and-Europe>.

¹⁹ Gabriel Dominguez, "As space race escalates, Japan bolsters defense capabilities in new domains," *The Japan Times*, January 6, 2022, <https://www.japantimes.co.jp/news/2022/01/06/national/japan-space-defense/>.

²⁰ Jada Fraser, "AUKUS: More than meets the eye," *The Interpreter*, May 17, 2022, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/aukus-more-meets-eye>.

²¹ "Opcon timing dashes Moon's hope for transfer," *Korea JoongAng Daily*, January 24, 2021, <https://koreajoongangdaily.joins.com/2021/01/24/national/defense/Opcon-Moon-Jaein-allies/20210124171600489.html>.

²² Kohtarō Ito, "What to Make of South Korea's Growing Defense Spending," *Sasakawa Peace Foundation*, March 12, 2020, https://www.spf.org/iina/en/articles/ito_02.html.

²³ 外務省「第4章 第2節 日本と国際社会の平和と安定に向けた取組」『令和3年版外交青書』、https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2021/pdf/pdfs/4_2.pdf.

強化および第三国との安全保障関係の強化への取り組みを称賛し、日本の間もなく改定される国家安全保障戦略を歓迎している〔2022年12月に閣議決定〕²⁴。他の地域パートナーとの安全保障協力を拡大・強化するための日米韓の取り組みには、3か国間の調整が有益となる重要な重複分野がある。これらの重複する取り組みを関連づけ、強化しようとするアメリカの試みは、地域的役割および防衛の自律性を高めようとする日韓の目標を後押しすることになるだろう。さらに、地域パートナーは、安全保障協力において、個々の加盟国だけでなく日米韓の3か国がプールした資源と経験を活用することで、より大きな利益を得ることができる。

3. 日米韓の対中驚異認識の収斂と政策連携の進展

中国がもたらす安全保障上の課題に対する脅威認識が収斂し、日米韓の対中政策の連携が進展したことで、3か国間の安全保障協力を新たな好機が生まれている。本項では、日韓国民の対中脅威認識が収斂しつつある点を指摘する。両国の最近の政策動向を見ると、中国の強圧的な行動を緩和するための取り組みにおいて、経済面および軍事面の双方で協力が進んでいることが指摘できる。日中韓の政策の類似性や、3か国間の安全保障協力を通じてプールされた資源をより効果的に活用し、重複を排除するという利点を考慮すれば、現在、個別に行われている取り組みを連携させることは戦略的に意味のあることである。

韓国世論における中国の人気は、2017年の終末高高度防衛ミサイル（THAAD）配備をめぐる経済的抑圧、中国の文化的帝国主義への認識、新型コロナウイルス・パン

「現在では、日米韓のすべての国における対中驚異認識が、当初3か国間安全保障協力の原動力であった北朝鮮に対する脅威認識に勝っている点は注目に値する」

デミック時の中国の戦狼外交などが重なり、ここ数年は大幅に低下している。2021年9月に行われた言論NPOおよび東アジア研究院の共同調査では、韓国国民の73.3%が中国に対して否定的な見解を持っており、前年の59.4%から増加した²⁵。また、2021年末にハンコック・リ

サーチが行った世論調査によれば、韓国国民の間でも好感度の低い国は中国であり（～16.0）、北朝鮮（～29.0）および日本（～29.0）でさえ、中国より好意的な評価を得た。2019年末の同じ世論調査では、日本は韓国国民のあいだで最も好感度の低い国であり、日本の好感度を表す数値は21.0、中国は35.6であった²⁶。

さらに、韓国の対中経済依存を複雑にしているのは、韓国国民が二国間の経済関係をほとんど信頼していないことを示す世論調査である。シカゴグローバル問題評議会の調査では、韓国国民の60%が中国は経済的脅威であると回答したのに対し、37%は経済的パートナーであると回答した。同じ調査において、圧倒的に多くの回答者（83%）が中国を韓国に対する安全保障上の脅威に分類した一方で、中国を安全保障上のパートナーに挙げた回答者はわずか12%であった²⁷。また、2021年の別の世論調査によると、韓国国民の61.8%が中国は軍事的脅威をもたらしていると感じており、例年の44.3%から17.5%増加した。同調査において、中国は韓国にとって北朝鮮に次ぐ大きな脅威となった²⁸。

米中戦略競争に対する韓国の見解について、韓国中央日報とソウル大学アジア研究所が2022年初めに実施した調査では、文在寅前政権の「戦略的曖昧性」政策と世論の乖離が明らかになった。「米中対立が激化するなかでどの国を支持するか」という質問には、68%がアメリカを選択し、中国を選んだ回答者はわずか4%であった。さらに、圧倒的に多くの回答者（79%）が、南シナ海と台湾海峡における軍事問題での理想的な協力相手として、中国ではなくアメリカを挙げた²⁹。

日本における対中世論は、アメリカの世論調査を忠実に反映している。2021年10月に言論NPOが実施した世論調査では、日本国民の90%以上が中国に対して「好ましくない」または「やや好ましくない」見解を持っていることが明らかになった³⁰。また、ピューリサーチセンターが2021年に行った世論調査では、中国に対して好意的な見方を示した日本人回答者はわずか10%であった。さらに、日本経済新聞社が2020年末に行った世論調査では、回答者の86%

²⁴ The White House, "Readout of President Biden's Meeting with Prime Minister Kishida of Japan," January 21, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/21/readout-of-president-bidens-meeting-with-prime-minister-kishida-of-japan/>.

²⁵ Park Chan-Kyong, "South Korea presidential hopeful blames Moon's 'pro-Beijing' policies for fueling bad blood between neighbors," *South China Morning Post*, December 29, 2021, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3161383/south-korea-presidential-hopeful-blames-moons-pro-beijing>.

²⁶ Thomas Chan and Seong Hyeon Choi, "Anti-China Sentiment and South Korea's Presidential Race," *The Diplomat*, September 20, 2021, <https://thediplomat.com/2021/09/anti-china-sentiment-and-south-koreas-presidential-race/>.

²⁷ "4 in 5 S. Koreans cite China as security threat: poll," *Yonhap*, April 7, 2021, <https://en.yna.co.kr/view/AEN20210407007300315>.

²⁸ Yaushi Kudo, "What signs are there that the relationship between Japan and South Korea will improve? Public sentiment less acrimonious, but still chilly," Genron NPO, November 30, 2021, https://www.genron-npo.net/en/opinion_polls/archives/5589.html.

²⁹ Laura Zhou, "South Koreans side overwhelmingly with US over China, especially on Covid-19 cooperation, poll suggests," *South China Morning Post*, January 21, 2022, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3164276/south-koreans-side-overwhelmingly-us-over-china-especially>.

³⁰ 「第17回日中共同世論調査分析」言論NPO、2021年10月20日、<https://www.genron-npo.net/world/archives/11547.html>.

が「中国は日本にとって脅威である」と回答し、北朝鮮を脅威とみなす82%よりも多いことが判明した³¹。戦略国際問題研究所（CSIS）は、日本のオピニオンリーダーを対象に対中政策に関する調査を実施した。「国家安全保障に関して貴国が中国に対して取るべき最善の方法は何か」という質問に対して、回答者の80%が「自国の対中関係を損なうリスクを伴う場合でも、対中バランスングのためにアメリカや他の同盟国、またはパートナー国との協力を優先する」という回答を選択した³²。現在では、日米韓のすべての国における対中驚異認識が、当初3か国間安全保障協力の原動力であった北朝鮮に対する脅威認識に勝っている点は注目に値する。

岸田内閣は、米中間の戦略的競争において、巧みな戦術的バランスを發揮している。岸田首相は、親中派議員として知られ田中角栄元首相から引き継がれた幅広い中国ネットワークを有する二階俊博自民党前幹事長を交代させた³³。岸田首相はまた、茂木敏允前外相の後任として、前日中友好議員連盟会長であり、よりハト派の林芳正氏を任命した³⁴。中国にとって悩みの種である安倍晋三元首相は、事実上の駐台日本大使となり、台湾防衛の重要性に関する同氏の発言はますます明確なものとなった³⁵。しかし、昨今、東京と北京は、特に軍事面における日中関係の安定性を強化するため、2022年に軍事ホットラインを立ち上げることに合意した³⁶。また、別のバランスングの取り組みとしては、日本はアメリカにならって北京冬季五輪への政府高官の派遣を拒否した一方で、それを外交ボイコットと呼ぶことを拒否した例が挙げられる³⁷。最後に、岸田首相は官邸内に新たな閣僚級ポストを創設した。観測筋は、これらの新閣僚ポスト、すなわち国際人権担当首相補佐官および経済安全保障担当大臣は、主に中国を対象にしていると見ている³⁸。

日本政府が取った措置と同様に、韓国政府も外交部内に経済安全保障に特化したセンターを立ち上げている。

昨今、韓国では輸入尿素の不足によって、経済安全保障がより重視されるようになった。中国は、韓国国内の石炭不足を受け、韓国に対する尿素輸出制限を実施し、それによって韓国のトラック輸送業界では大規模な混乱が生じた。韓国政府は中国からの尿素輸入に対する明確な削減目標を発表していないものの、今後3年間の年間尿素消費量の約3分の1をインドネシアからの輸入に委ねるという昨今の取引は注目に値する³⁹。日韓両国は中国の経済的抑圧にさらされてきたため、韓国の取引は、経済の多様化を追求し、特に重要な輸入品について中国への依存を減らすという両国の幅広い戦略的利益に即して考える必要がある⁴⁰。

実際、文前大統領が「新南方政策」を打ち出した最大の動機は、中国離れした経済的多角化の必要性であった⁴¹。経済的多角化だけでなく、韓国はインド太平洋のさまざまなパートナー国との安全保障関係も拡大してきた。新南方政策の平和の柱は、航行の自由を守ることの重要性を強調しており、韓国はASEAN諸国と連携して、この目的のために海上能力の構築、訓練および合同演習に参加している⁴²。韓国は昨今、オーストラリアとの安全保障関係を深化・強化する動きも見せており、オーストラリアとの二国間関係を「包括的戦略パートナーシップ」に格上げし、大規模な防衛取引とレアアース取引の双方に署名している⁴³。

東京とワシントンの対中政策における連携は、過去数年間で明確になり、この1年間だけでも大幅に加速した。しかし、日本が中国を標的とした行動を緩和し、時折、より敵対的なアメリカの姿勢と差別化を図ろうとしていることは注目に値する。日本政府のこのような戦術的バランスングの傾向を認識することは重要である。アメリカでの日韓の対中政策の違いを比較する議論は、中国の圧力を黙認する韓国を非難する一方で、日本の強硬姿勢を称賛するには未熟な傾向があり、韓国の中国経済への

³¹ Tim Kelly and Ju-min Park, "Analysis: With an eye on China, Japan's ruling party makes unprecedented defence spending pledge," *Reuters*, October 31, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/with-an-eye-china-japans-ruling-party-makes-unprecedented-defence-spending-2021-10-13/>.

³² "Mapping the future of U.S. China Policy," Center for Strategic and International Studies, June 2020, <https://chinasurvey.csis.org/>.

³³ Julian Ryall, "Is Toshihiro Nikai, the 'most pro-China' politician in Japan's ruling LDP, losing his shine?," *South China Morning Post*, February 18, 2021, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3122087/toshihiro-nikai-most-pro-china-politician-japans-ruling-ldp>.

³⁴ Yoshihisa Komori, "US is Wary of China's Political Ops Through 'Friendship' Group with Japanese Lawmakers," *Japan Forward*, December 3, 2021, <https://japan-forward.com/u-s-is-wary-of-chinas-political-ops-through-friendship-group-with-japanese-lawmakers/>.

³⁵ Monika Chansoria, "Shinzo Abe Goes Hardline on Taiwan Support and Japan Should Pay Attention," *Japan Forward*, January 12, 2022, <https://japan-forward.com/shinzo-abe-goes-hardline-on-taiwan-support-and-japan-should-pay-attention/>.

³⁶ "Japan to launch military hotline with China in 2022," *ABC News*, December 28, 2021, <https://www.abc.net.au/news/2021-12-28/japan-agrees-to-launch-military-hotline-with-china/100729176>.

³⁷ Daniel Leussink and Kantaro Komiya, "Japan will not send government delegation to Beijing Olympics," *Reuters*, December 24, 2021,

<https://www.reuters.com/lifestyle/sports/japan-put-off-sending-officials-beijing-olympics-nhk-says-2021-12-23/>.

³⁸ Jesse Johnson and Satoshi Sugiyama, "Kishida's picks for top diplomat and rights adviser hint at striking balance on China," *The Japan Times*, November 10, 2021,

<https://www.japantimes.co.jp/news/2021/11/10/national/politics-diplomacy/kishida-nakatani-hayashi-diplomacy-china/>.

³⁹ "S. Korea secures stable urea supply from Indonesia for next 3 years," *The Korea Herald*, December 7, 2021,

<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20211207000690>.

⁴⁰ Su-lin Tan, "South Korea's rare earths, defence deals with Australia 'not aimed at China', analysts say," *South China Morning Post*, December 14, 2021, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3159700/south-koreas-rare-earths-defence-deals-australia-not-aimed-china>.

⁴¹ Kathryn Botto, "South Korea Beyond Northeast Asia: How Seoul Is Deepening Ties With India and ASEAN," *Carnegie Endowment for International Peace*, October 19, 2021,

<https://carnegieendowment.org/2021/10/19/south-korea-beyond-northeast-asia-how-seoul-is-deepening-ties-with-india-and-asean-pub-85572>.

⁴² Ibid.

⁴³ Jada Fraser, "The Australian factor in South Korea's security strategy," *Australian Strategic Policy Institute*, April 29, 2022, <https://www.aspi.strapolicy.org.au/the-australian-factor-in-south-koreas-security-strategy/>.

依存が、韓国政府がより厳しい政策を実施するうえで乗り越えられない障害になっていると指摘される傾向にある。このようなゼロサム的な視点は、日米韓3か国間協力は成功の見込みがないとの考えを強めるため、3か国間安全保障協力を強化する取り組みに逆行する。代わりに、日本がこれまでに示してきた、巧みな対中政策を実行する能力を認識し、韓国が同様の戦略を取るための手本とすべきであろう。実際、上述のように、最近の韓国は中国への経済的依存を多様化し、複数のパートナー国との安全保障関係を拡大・深化させようとする政策を展開しており、すでにその方向に向かっている。

3か国の対中世論は収斂した。ワシントンと東京の対中政策は著しく似通っている一方、ソウルの政策も徐々に同様の方向へとシフトし始めている。この収斂は、直近では日米韓3か国外相会談の共同声明に反映されており、〔中国を〕直接的に非難している。

閣僚は、この地域において現状変更を試み、緊張を高めるいかなる一方的な行動にも強く反対することを表明した。(…)国連海洋法条約に反映された国際法を遵守することの重要性を特に強調し(…)、台湾海峡の平和と安定の重要性を強調した。

「ルールに基づく国際秩序を損なう活動についての共有された懸念に留意」するとして、暗に中国の行動に言及しているこの声明は、韓国政府がこれまで中国に対して示した最も明確な立場として際立っており、3か国声明のなかで最も強い表現が用いられていることは明らかである⁴⁴。隣国に対する外交政策の新たな道筋を描くうえで尹錫悦新政権の言行が一致するかどうかは、時が経てば明らかになるだろう。脅威認識と政策が収斂していくなかで、日米韓3か国の安全保障協力は、中国と北朝鮮がもたらす共通の安全保障課題に対処するための3か国の方法、目的および手段を調整することができる。

日米韓3か国安全保障協力の障害——解決された点と残された点

歴史的にこの地域の安定を最も強く保証してきたのは、日米韓の3か国であった⁴⁵。しかし、現在の日韓関係は悪化しており、日米韓3か国の安全保障協力は脆弱なまま

である。これまで数々の歴史問題が日韓協力の強化を阻んできた。元強制労働者への賠償金支払いのために資産売却を求める一連の韓国地方裁判所命令は、日韓関係の進展を妨げている昨今の複雑な要因の一つである⁴⁶。これらの裁判所命令は、日本の大企業は元強制労働者に賠償すべきとの2018年の注目すべき韓国最高裁判決にならない、強制労働の賠償問題は1965年の日韓国交正常化条約で解決済みであるという企業側の主張を否定したものである⁴⁷。日本帝国陸軍の性奴隷制度を婉曲的に表現した「慰安婦」に対する日本の賠償も、日韓関係において長年にわたり深い感情的な亀裂となっている問題の一つである。日韓両政府は、過去の解決策の「合法性」と「誠実さ」の双方について相反する見解を有しており、特に文前大統領と安倍前首相の時代には、どちらも話し合いの場を設けることを望まなかった。

歴史的な不満は、その場しのぎの対応では解決が望めない包括的な障害であり続ける一方で、多くの二次的な懸念は解決されており、このことは特筆に値する。トランプ政権を悩ませていた長年の問題は、バイデン大統領が在日米軍駐留経費負担(HNS)に関する特別措置協定(SMA)の交渉に成功し、韓国とは別の特別措置協定を日本とのあいだで締結したことで解決された。これらの協定の締結により、すべての3か国の悩みの種が取り除かれた⁴⁸。さらに、日韓ではトランプ政権時代にアメリカの同盟へのコミットメントに対する信頼性が疑われ、その疑念が存続していたが、世論調査においてアメリカとバイデン大統領への信頼が以前の水準に回復したことで概ね解消された⁴⁹。また、これまで駐日・駐韓国大使ポストが空席であったことは、トランプ政権のもう一つの不運な特徴であったが、現在両ポストは埋まっている⁵⁰。コミュニケーションとテクノロジー革命のさなかであっても、アメリカのアジア戦略を伝え、実行する大使の重要性は、いくら強調してもしすぎることはない⁵¹。インド太平洋の重要な同盟国に大使を任命することは、軍事・外交の両面から、この地域に対するアメリカのコミットメントを示す意義深いシグナルとなる。

日本では、安倍晋三前首相が多くの人々からイデオログと評価されたのに比べ、岸田首相は反中主義者でも

⁴⁴ “Full text of a joint statement by S. Korean, U.S., Japanese foreign ministers,” *Yonhap*, February 13, 2022, <https://men.yna.co.kr/view/AEN20220213002200325?section=national/diplomacy>.

⁴⁵ Randall Schriver, [Transcript] “The Importance of U.S.-Japan-Korea Trilateral Defense Cooperation,” Center for Strategic and International Studies, August 28, 2019, <https://www.csis.org/analysis/importance-us-japan-korea-trilateral-defense-cooperation>.

⁴⁶ “South Korean court orders sale of seized Mitsubishi Heavy assets,” *The Japan Times*, May 2, 2022, <https://www.japantimes.co.jp/news/2022/05/02/national/crime-legal/mitsubishi-seized-assets/>.

⁴⁷ Kim Tong-Hyung, “Court orders Japan company to pay 4 Koreans for forced labor,” *AP News*, October 30, 2018, <https://apnews.com/article/474886c44d2c498e94e90c0a8abc5f6d>.

⁴⁸ “Reinvesting in U.S.-Japan-Republic of Korea Strategic Relations: A Practical Trilateral Agenda,” National Committee on American Foreign

Policy, January 2021, https://www.ncafp.org/2016/wp-content/uploads/2021/01/NCAFP_Triateral_Final-Draft_2021.pdf.

⁴⁹ Richard Wike, et. al., “America’s Image Abroad Rebounds With Transition From Trump to Biden,” Pew Research Center, June 10, 2021, <https://www.pewresearch.org/global/2021/06/10/americas-image-abroad-rebounds-with-transition-from-trump-to-biden/>.

⁵⁰ Mike DeBonis, “Senate confirms Rahm Emanuel as ambassador to Japan, plus dozens more Biden nominees,” *The Washington Post*, December 18, 2021, https://www.washingtonpost.com/politics/rahm-emanuel-japan-ambassador/2021/12/18/aabe873e-6000-11ec-bda6-25c1f558dd09_story.html; “Biden taps Goldberg as new U.S. ambassador to S. Korea,” *Yonhap*, February 12, 2022, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20220212000025>.

⁵¹ David Shear, interview by author, Washington, DC, February 7, 2022.

修正主義者でもないという評価を受けており、日米韓 3 国間安全保障協力を強化する政治的ハードルを乗り越える素地ができたと言える⁵²。尹錫悦新大統領は、対中関係や日本との安全保障協力を含め、米韓同盟を韓国の外交政策の中心に据えることを約束した。これは、文前大統領が中国と対立する可能性のある動きを避け、日本との関係改善に無関心であったのとは非常に対照的である。二国間関係にとって多くの明るい兆しがみられるなか、2022 年 6 月の NATO 首脳会談の傍ら、約 3 年ぶりに日米韓の首脳が集まり、首脳レベルの 3 国間会談が行われた。尹新政権は、日米韓 3 国の安全保障協力の機会を増やす方向に韓国外交を舵取りするのに寄与するだろう。しかし、尹新政権がどこまで踏み込めるか、日本がそれに応えられるかを判断するには時期尚早である。

しかし、有望な兆候もある。バイデン政権は日米韓 3 国関係を戦略的優先事項として強調しており、インド太平洋戦略では 3 国間協力を拡大し、より広範な安全保障環境を包含することを目指している⁵³。昨今の首脳・閣僚級共同声明は、朝鮮半島を超えて日米韓の安全保障協力を拡大する必要性について一貫した政治的メッセージを発しており、この優先事項を強固なものにしている⁵⁴。ラーム・エマニュエル駐日米国大使とフィリップ・ゴールドバーグ駐韓米国大使は、アメリカとの 3 国間協力を推進することの重要性を繰り返している⁵⁵。

「どのように」——日米韓の 3 国間における柔軟な多国間主義

バイデン政権は、尹大統領の当選と最近の日韓関係における前向きな兆しを活かして 3 国間安全保障協力のさらなる機会を模索すべきである。基準線として、日米韓 3 国間安全保障協力の過去の成功例は、二国間関係が悪化しているときでも 3 国間の協力が可能であることを示すものである。日米韓三国調整グループ会合（TCOG）において 3 国間安全保障協力が最高潮に達していた時期に、日韓関係が現在の冷え切った関係に近い状態にまで沈んでいたことに留意する必要がある。日米韓 3 国間協力の前身である TCOG は、日米韓の北朝

鮮政策の調整に焦点を当てており、日韓間の緊張に直面して 3 国間協力が雲散霧消しないよう、不可欠な政治的防波堤の基層を提供した。

たとえば、2001 年、太平洋戦争における日本の役割を修正主義的に解釈していると非難され、物議を醸した教科書の改訂や配布の中止を日本が拒否したことで、日韓関係は急速に冷え込んだ。その結果、韓国は日本との軍事関係を断ち切り、日本との経済自由化も延期した。この緊張は、8 月に当時の小泉首相が論争のある靖国神社を参拝したことにより、さらにエスカレートした。この年の 9 月と 11 月に行われた TCOG 会議が、日韓の外交官が交流する唯一の機会であった⁵⁶。政府高官は日韓間でこの問題や他の対立が見られた際、しばしば北朝鮮とは関係のないトピックについて議論するために国内の政治的反発から隔離された TCOG を装って会合を持っていた。

TCOG は、現在「柔軟な多国間主義（flexible multilateralism）」と呼ばれているものの初期の例であっ

「柔軟な多国間主義は、形式的な拘束力を持つ協定よりも、より流動的であることを可能にする」

た⁵⁷。柔軟な多国間主義は、形式的な拘束力を持つ協定よりも、より流動的であることを可能にする。アクターは、複数の重複する枠組みによって、形式的で拘束力のある構造にとらわれることを恐れずに、利益が一致すれば協力を見出すことができる。この柔軟な多国間主義の原則に基づいて日米韓 3 国安全保障協力を組織することは、国家安全保障上の利益が一致する分野を利用して日韓関係の政治的浮き沈みを回避するための理想的な方法を提示する。

柔軟な多国間主義のもう一つの主要例である Quad は、しばしば異なる利害を有するアクターが、目標が一致する分野でどのように協力を維持できるかを示している。Quad 構成国は、すべての問題に対して意見が一致しているわけではなく、実際にそれを期待されてもいない。顕

⁵² Corey Wallace, "Kishida's opportunity to shake up Japanese defence policy," East Asia Forum, November 11, 2021, <https://www.easiaforum.org/2021/11/11/kishidas-opportunity-to-shake-up-japanese-defence-policy/>.

⁵³ The White House, "Readout of President Biden's Meeting with Prime Minister Kishida of Japan," January 21, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/01/21/readout-of-president-bidens-meeting-with-prime-minister-kishida-of-japan/>; U.S. Department of Defense, "Secretary of Defense Lloyd J. Austin III and South Korean Defense Minister Suh Wook Hold a Press Conference Following the 53rd U.S.-Republic of Korea Security Consultative Meeting in Seoul," December 2, 2021, <https://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/2859519/secretary-of-defense-loyd-j-austin-iii-and-south-korean-defense-minister-suh-w/>; U.S. Department of State, "Joint Statement on the U.S.-Japan-Republic of Korea Trilateral Ministerial Meeting," February 12, 2022, <https://www.state.gov/joint-statement-on-the-u-s-japan-republic-of-korea-trilateral-ministerial-meeting/>.

⁵⁴ The White House, "Indo-Pacific Strategy of the United States," February 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

⁵⁵ Alastair Gale, "Japan and South Korea Seek Diplomatic Reset With Change of Leadership in Seoul," *Wall Street Journal*, April 26, 2022, <https://www.wsj.com/articles/japan-and-south-korea-seek-diplomatic-reset-with-change-of-leadership-in-seoul-11650966395>; "Complete, verifiable denuclearization of N. Korea difficult but must achieve goal: Goldberg," *Yonhap*, April 8, 2022, <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20220408000116>.

⁵⁶ James L. Schoff, "The Evolution of the TCOG as a Diplomatic Tool," The Institute for Foreign Policy Analysis, November 2004, pg. 16.

⁵⁷ The concept of "flexible multilateralism" is attributed to Tanvi Madan of the Brookings Institution. "Naval drills in the Indian Ocean give bite to the anti-China 'Quad,'" *The Economist*, November 17th, 2020, <https://www.economist.com/international/2020/11/17/naval-drills-in-the-indian-ocean-give-bite-to-the-anti-china-quad>.

著な例は、インドがウクライナ侵攻をめぐるロシアへの批判に消極的な点である⁵⁸。つまり、Quad の明確な権限の範囲外の問題で見解が対立しても、基本的な協力が損なわれることはない。他の場所でも議論されているように、日韓が政治・経済・外交の各分野における政策撤回や対立にもかかわらず一定の安全保障協力を維持する能力は、政治的反発を惹起することなく「[3 国間安全保障協力のための余地を] 徐々に切り開くための努力が長期的に実現可能である」ことを示しており、「もし日本と韓国が [アメリカと並んで] 他の共通の [安全保障上の] 利益に対して同じようなアプローチを取る場合、目立たないようにさらなる持続的調整を試みることも非現実的ではないかもしれない」⁵⁹。

アメリカ、日本、韓国の 3 国は、地域全体のパートナー国との安全保障協力をミニラテラル化しつつある。しかし、日米韓の 3 国間における安全保障協力は、依然として限定的かつ散発的であり、主に北朝鮮の兵器実験に関する情報共有に留まっている。日米韓の 3 国が弾道ミサイル防衛追跡演習を再開しているという昨今のニュースは有望な展開だが、これは日米韓 3 国間協力における大きな転換を説明するものではなく、北朝鮮や中国が容易に利用できる安全保障環境の陥穽を穿つものであり、実際にすでに [そのような事態が] 起きている⁶⁰。戦略環境におけるこれらのグレーゾーンを強化するだけでなく、日米韓の 3 国間調整により、安全保障上の重複した利益を追求する重要な機会が存在する。日米韓の 3 国関係を柔軟な多国間主義の原則に基づいて組織することにより、3 国が急速に変化する安全保障環境に対応し、形式的な任務に縛られることなく、利益が一致する場合に積極的に協力するためのより良い準備が整う。最も重要なのは、日韓関係が悪化するなかで 3 国間の調整を促進する TCOG の役割と同様に、3 国間に政治的防波堤の基層を設けることで、協力関係を維持できるようになることである⁶¹。

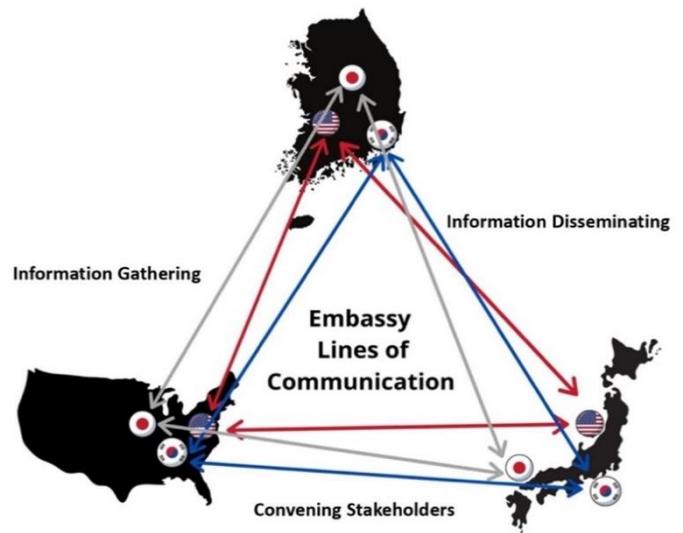
日米韓 3 国間安全保障協力の再構築成功への道筋

現在の課題に効果的に対処するうえで持続可能かつ効果的な日米韓協力を達成するために、筆者は柔軟な多国間主義の原則に基づいて 3 国間安全保障協力を再構築するための道筋を提言する。

日米韓 3 国間安全保障協力の提唱と組織化において、大使のリーダーシップを強化する

バイデン大統領から権限を付与された駐韓米国大使と駐日米国大使は、それぞれの受任国政府に対し、3 国間安全保障協力の強化を提唱すべきである。在韓米国大使館および在日米国大使館は、3 国間安全保障協力への意欲に関する情報をそれぞれの受任国政府内で共有し、ワシントンに報告する必要がある。さらに、大使は在日米国大使館および在韓米国大使館ならびにそれぞれのカウンターパートとなる韓国大使館または日本大使館とのあいだの情報共有の調整を開始すべきである。これらの「大使館コミュニケーションライン」は、はじめは情報収集・共有機能の役割を担い、のちに招集メカニズムとして活用されるだろう。大使館が主催する会議では、関係者が 3 国間安全保障協力のための最も現実的かつ有望な分野について議論し、決定することになる。これらの会議は、大使を中心としたハイレベルなもの、大使館が調整する下位ワーキンググループの双方で行われる。

在日米国大使館での勤務経験があり、国務省東アジア・太平洋局韓国部副部長を務めた外交官出身のデビット・シアア大使によれば、



大使（および大使館員は、大統領や閣僚とは対照的に）は、現地に身を置き、その国で何が起きているのかを誰よりもよく知り、誰よりも多くの人々と関わっている。彼らは単に政策を実行するためにい

⁵⁸ "India's Ties With Russia Distinct, That's Okay: US Amid Ukraine Invasion," NDTV, February 26, 2022, <https://www.ndtv.com/india-news/india-russia-relations-distinct-from-washingtons-equation-with-moscow-thats-okay-us-2790475>.

⁵⁹ Andrew Park and Elliot Silverberg, "Mutual Suspicion, Mutual Threats: Getting Japan and South Korea to Work Together," *War on the Rocks*, April 6, 2021, <https://warontherocks.com/2021/04/mutual-suspicion-mutual-threats-getting-japan-and-south-korea-to-work-together/>.

⁶⁰ Ryo Nemoto, "Japan, South Korea, U.S. to resume joint defense drills," *Nikkei Asia Review*, June 12, 2022, [https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-](https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-Pacific/Japan-South-Korea-U.S.-to-resume-joint-defense-drills)

[Pacific/Japan-South-Korea-U.S.-to-resume-joint-defense-drills](https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Indo-Pacific/Japan-South-Korea-U.S.-to-resume-joint-defense-drills); Shashank Mattoo, "Tensions continue to plague Japan - Korea ties," Observer Research Foundation, October 20, 2020, <https://www.orfonline.org/expert-speak/tensions-continue-to-plague-japan-korea-ties/>.

⁶¹ "ROK-U.S. Strategic Forum 2021," Center for Strategic and International Studies, November 15, 2021, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/211208_Strategic_Forum_booklet.pdf?tEghUUExoqkN1ZUj_SQzX6_VZ8_jj93c.

るのではなく、我々の利益を促進するための機会を設け、見出すために駐在している⁶²。

大使や大使館員は情報収集および情報共有の調整に最も適した立場にあるだけでなく、3か国間の安全保障協力の強化に向けた独創的な解決策を提唱し、発展させるうえで最も有利な立場にある。さらにシアー大使は続ける。

省庁間の調整は、ワシントンよりも大使館で行うほうが容易である。大使として自分が何をしたいかを理解する機会を見出し、関係者を招集し、同意を得る。そして、全員でワシントン（またはそれぞれの受任国政府）に対して『我々はこうしたい』というメッセージを送り返す。それに誰もが同意し、ワシントンはゴーサインを出す。米国政府が省庁に対してそのプロセスを停滞させる機会を与えることはない⁶³。

この外交的イニシアティブを安全保障上の目的と結びつけるため、定例会議には、米インド太平洋軍（INDOPACOM）、在日米軍、在韓米軍、日韓の民間および軍のカウンターパートが参加すべきである。このような軍事的な視点を取り入れることで、潜在的な3か国間安全保障協力のための具体的かつ現実的な分野は、戦略上、作戦上および戦術上のニーズを確実に反映したものになる。さらに、この調整は、3か国間安全保障協力が本来どのように防衛と外交の交点に位置しているかを正確に表すものである。

日韓関係の観測筋であれば誰もが知るように、関係改善のための政治的な好機はなかなか訪れず、また常に実行に移されるわけでもない。日韓関係の修復や3か国間安全保障協力のために首脳レベルの提言に依存することは、国内の政治的反発や中国・北朝鮮の報復により、早い段階で行き詰まる危険性がある。さらに競合する国内の優先事項を考えると、どの国の政治家も、首脳レベルで3か国安全保障協力の議論を開始するために莫大な政治的必要資金を費やすことを望まない可能性がある。その代わりに、日米韓の大使に権限を与え、大使館レベルで3か国安全保障協力について主張・支援することが

望ましい。大使の活動は大統領レベルの首脳会談や2+2会合よりも政治的な注目を集めにくい傾向にあるため、日米韓にとって重要な防波堤の基層を提供することができる。3か国協力の最も成功した例、そして現在実際に行われている協力の取り組みは、国内外の政治的圧力から遮断された非公開の場で展開されている⁶⁴。TCOGが日韓関係が悪化するなかで日米韓の調整を促進する役割を担っているように、大使館主導のプロセスを通じて日米韓の政治的な防波堤を提供することで、協力の継続が実行可能となる⁶⁵。

日韓秘密軍事情報保護協定（GSOMIA、2019年8月に文大統領が破棄を脅かした日韓情報共有協定）およびTCOGの双方の経験において、日韓の政府高官は、3か国間安全保障協力の維持と向上におけるアメリカの主導的な役割の重要性を強調した⁶⁶。したがって、日米韓3か国安全保障協力の成功は、アメリカの持続的な関心と投資に大きく依存している。シアー大使は、日韓の政府高官について次のように述べ、3か国間安全保障協力の強化におけるアメリカのリーダーシップの重要性について、もう一つ顕著な点を挙げた。

日韓がアメリカとの会談の必要性を認識することで、日韓側の思考が刺激される。それが重要である。日韓は、地域や3か国間協力について肯定的なことを言う方法を工夫しなければならないということを確認する。両国はアイデアを出すよう迫られているのである⁶⁷。

結局のところ、日米韓3か国間安全保障協力の改善に関する「部外者」の提言の弱点は、意思決定者や意思決定者への情報提供を担う者へのアクセスを通じて得られるリアルタイムかつ現場での情報が欠如している点にある。この欠陥に対処するため、筆者は、大使館主導の会議がアイデア創出の場として機能することを想定している。そのような対話のなかで、筆者が思いつかないような3か国間安全保障協力の提案がなされることは必ずであろう。このような限界（近密さのギャップ）を認

「台湾をめぐる紛争の緊急時対応計画について 3か国間の調整がなされていないことは、 インド太平洋の安全保障環境に危険な 戦略的欠陥を生み出している」

⁶² David Shear, interview by author, Washington, DC, February 7, 2022.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ 著者によるデビット・シアーへの Zoom インタビュー、2022年2月7日；著者によるヴァインセント・ブルックスへの Zoom インタビュー、2022年2月1日。

⁶⁵ “ROK-U.S. Strategic Forum 2021,” Center for Strategic and International Studies, November 15, 2021, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/event/211208_Strategic_Forum_booklet.pdf?teqHUUExoqkN1ZUj_SQzX6_VZ8_jj93c.

⁶⁶ Andrew Park and Elliot Silverberg, “Mutual Suspicion, Mutual Threats: Getting Japan and South Korea to Work Together,” *War on the Rocks*, April 6, 2021, <https://warontherocks.com/2021/04/mutual-suspicion-mutual-threats-getting-japan-and-south-korea-to-work-together/>; Schoff, “The Evolution of the TCOG,” 16; Randall Schriver, “The Importance of U.S.-Japan-Korea Trilateral Defense Cooperation,” speech, Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, August 28, 2019, <https://www.csis.org/analysis/importance-us-japan-korea-trilateral-defense-cooperation>.

⁶⁷ David Shear, interview by author, Washington, DC, February 7, 2022.

識しつつ、筆者は3か国間安全保障協力の2つの潜在的分野を提案する。

「何を」——日米韓3か国間安全保障協力の2つの潜在的分野

台湾紛争のための3か国間緊急時対応計画を実施する

台湾有事に関するこれまでの分析は、主に米軍、自衛隊および豪州国防軍がどのように台湾有事に対応するかという点に焦点を当てており、そのようなシナリオにおける韓国の役割にはほとんど、もしくはまったく注意が払われていないが、中国による台湾侵攻が朝鮮半島の安全保障情勢に与える影響は、そのようなシナリオにおける韓国の関連性を強調するものである。しかし、この認識は、計画協議への韓国の参加が必須であるという認識には今のところ至っていない。文在寅前大統領の米中競争に対する「戦略的曖昧」政策は、朝鮮半島における現在の単発ミッションの部隊編成と相まって、ワシントン、東京およびキャンベラでの対話において韓国が重要な役割を担うことを阻んできた⁶⁸。しかし、対話における韓国の不在は、台湾有事の作戦計画や韓国の国家安全保障に不利益をもたらすものである。

一般に、中国が台湾に侵攻した場合、米主導の連合による対応では、自衛隊の支援を受けた米軍が最初に対応することが想定されている。台湾有事に備えた日米共同作戦計画の策定や戦略拠点における軍需品の共同備蓄など、昨今の動向はこの想定を補強するものである⁶⁹。しかし、比較的未熟な在日米軍の指揮統制システムの欠陥や、新型コロナウイルス・パンデミックの渦中における部隊編成の不備が、高度に争われ急速に発展する紛争シナリオのなかで顕著に浮かび上がる可能性がある⁷⁰。ローウイ研究所の「2021年アジア・パワー・インデックス(API)」によれば、韓国軍はこれら2つの重要な分野で自衛隊を上回っている。韓国は「訓練、即応性、持続性」で2位であり、満点の100ポイントからわずか3.3ポイントしか離れていない。日本は78.6点で8位である⁷¹。台湾有事における安定化の取り組みが長期化するシナリオで

は、在韓米軍および、もしくは韓国軍の運用が必要になる可能性がある。

国連軍・米韓連合軍・在韓米軍司令官を務めるポール・ラカメラ陸軍大將は、台湾紛争が韓国の国家安全保障に及ぼす影響を考えるうえで、在韓米軍の役割に関する重要な視点を有している。ラカメラ大將は、上院の承認公聴会において、地域の課題に対応するために朝鮮半島を越えて在韓米軍の役割を拡大する意向を表明し、「承認されれば、この地域のアメリカの利益と目的を支えるインド太平洋軍の緊急時対応作戦計画に、在韓米軍の部隊と戦力を含めるよう提唱する⁷²」と述べた。さらに、ブルックス大將は、台湾有事における米韓連合軍の潜在的な役割について、可能性は低いものの、米韓定例安全保障協議(SCM)として知られる米韓間の意思決定機構が連合軍の指揮をとることができる旨を認めた⁷³。地域的課題においてアメリカを支援する在韓米軍の役割についてのラカメラ大將の見解と、米韓政府が台湾有事に対応するために米韓連合軍の運用を選択する可能性を考えれば、限定的とはいえ、台湾侵攻の際に米軍が韓国軍の軍事支援を当てにできると考えるに足る十分な根拠がある。しかし、韓国が直接米軍に後方支援を提供するか、何らかの形で国際連合軍に参加するか、または在韓米軍が台湾有事への支援を提供する一方で非武装地帯における防衛を期待されるかにかかわらず、こうした現実を前にして、3か国間で台湾有事の緊急時対応計画に関する調整を行う必要があるだろう。

台湾をめぐる紛争の緊急時対応計画について3か国間の調整がなされていないことが、インド太平洋の安全保障環境に危険な戦略的欠陥を穿っている。このような3か国間協力により、少なくとも、韓国と日本が自国の駐在米軍が動員され得るシナリオに対するアメリカの計画について、常に情報を得られるようにする必要がある。[たとえば]日米豪は、すでに緊急時対応計画について協力をを行っている。他でも議論されているように、韓国は、台湾紛争が死活的な国益にいかにか劇的な影響を与えるかについて、目を覚ます必要がある⁷⁴。このようなリスクは、韓国にアメリカや日本との緊急時対応計画に関する対話

⁶⁸ アメリカは、日豪双方と台湾有事の戦略的な緊急時対応計画に関与してきた。Alex Wilson and Hana Kusumoto, "US and Japan draft joint operation plan in case of 'Taiwan emergency,' report says," *Stars and Stripes*, December 27, 2021, [https://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2021/04/02/2003754939](https://www.stripes.com/theaters/asia_pacific/2021-12-27/taiwan-china-conflict-contingency-plan-us-japan-4097102.html#:~:text=Asia%2DPacific,-US%20and%20Japan%20draft%20joint%20operation%20plan%20in,Taiwan%20emergency%2C%20report%20says&text=TOKYO%20%E2%80%93%20The%20United%20States%20and,a%20leading%20Japanese%20news%20agency,%20US,Australia%20discuss%20Taiwan%20defense,%20Taipei%20Times, April 2, 2021, <a href=).

⁶⁹ Alex Wilson and Hana Kusumoto, "US and Japan draft joint operation plan in case of 'Taiwan emergency,'" Ken Moriyasu, "U.S. and Japan to jointly stockpile munitions, including near Taiwan," *Nikkei Asian Review*, January 16, 2022, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/U.S.-and-Japan-to-jointly-stockpile-munitions-including-near-Taiwan>.

⁷⁰ Wallace C. Gregson and Jeffrey W. Hornung, "The United States Considers Reinforcing its 'Pacific Sanctuary,'" *War on the Rocks*, April 12, 2021, <https://warontherocks.com/2021/04/the-united-states-considers-its-pacific-sanctuary/>; U.S. Forces Japan, "U.S. Forces Japan Increases to Health Protection Bravo," January 5, 2022, <https://www.usfj.mil/Media/Press-Releases/Article-View/Article/2889890/us-forces-japan-increases-to-health-protection-bravo/>.

⁷¹ Lowy Institute Asia Power Index: 2021 Edition, Lowy Institute, 2021, <https://power.lowyinstitute.org/data/military-capability/armed-forces/training-readiness-and-sustainment/>.

⁷² Byun Duk-kun, "USFK nominee calls joint U.S.-S. Korea field exercises extremely important," *Yonhap*, May 19, 2021, <https://en.yna.co.kr/view/AEN20210519000200325>.

⁷³ Vincent Brooks, interview by author, Zoom recording, Washington, DC, February 1, 2022.

⁷⁴ Sungmin Cho, "South Korea's Taiwan Conundrum," *War on the Rocks*, December 31, 2021, <https://warontherocks.com/2021/12/south-koreas-taiwan-conundrum/>.

への参加を促すだろう。しかし、台湾有事に関連する日米韓3か国の活動は、日米の緊急時対応計画への大々的なメディアの注目といったものではなく、中国の潜在的な報復に対する韓国の複雑な立場を理解し、非公開で行われるべきであろう。

日米両国は、韓国を緊急時対応計画に組み込むことで、台湾有事の際の同盟国の作戦環境をより包括的かつ明確に把握できるようになる。韓国が未知変数のままであれば、台湾をめぐる紛争で朝鮮半島がどのような因子となっているかを見極めていくあいだに重要な意思決定の時間が失われることになる。紛争時はただでさえ厳しい作戦環境のなかで軍事的なインシデントのリスクが高まる。したがって、日米韓は、脅威を正確に把握し、意思疎通を図るために、同一の作戦イメージを持つ必要がある。台湾有事を見据えた3か国間事前協議と計画がなければ、戦術レベルでの共通作戦のイメージの明確さと詳細さが損なわれてしまうだろう⁷⁵。緊急時対応計画における3か国間の連携は、台湾防衛に際して同盟国の曖昧さが決定的な要因とならないようにするものである。

中国による経済抑圧が発生した場合、集団的経済防衛の原則にコミットする

日米韓は、中国による経済的威圧と無縁なわけではない。実際、経済報復への恐怖が、韓国と日米との安全保障協力の拡大を阻む大きな障壁となってきた。2017年のTHAAD危機の際のアメリカの曖昧な態度を考慮すると、韓国政府には、アメリカの経済的損失の緩衝役としての役割を疑うのに足る十分な理由がある。しかし、中国経済への依存を減らし、中国の強圧的な行動による経済的損失を補完するのを支援するために、アメリカが日本をはじめとする他のパートナー国や同盟国と連携した成功例もある。たとえば、日米豪は、レアアース輸出における対中依存を減らす取り組みにおいて協力している⁷⁶。また、中国が台湾産パイナップルに高額の関税を課したあと、台湾の経済的損失を相殺するため、アメリカや日本をはじめとする多くの国が台湾産パイナップルの輸入を大幅に増やした例もある⁷⁷。日米韓は、特にこれが3か国に共通する戦略的利益であることから、経済の多様化に

向けた互いの取り組みを補強する方法を模索する必要がある。潜在的な協力分野の一つは、韓国が日米豪に加わり、新たなレアアースのサプライチェーンを構築することであろう。さらに、3か国は、中国による経済的抑圧が発生した場合、「集団的経済防衛」の原則にコミットする必要がある。たとえば、台湾産パイナップルの例のように、中国が韓国の美容製品（2019年の韓中貿易額は24.6億ドル）に制限的な関税を課した場合、日米は当該製品の輸入を促進するために調整を行う必要がある⁷⁸。

結論

インド太平洋におけるアメリカの軍事的優位性が相対的に低下し、安全保障環境が厳しさを増すなか、日本と韓国は軍事力を向上させ、防衛の自律性と安全保障上の義務を高める方向に舵を切っており、両国の対中脅威認識および政策はますます収斂しつつある。このような同盟国内の能力の変化と安全保障環境の発展により、日米韓3か国間安全保障協力は、これまで以上に統一的な戦略的要請となっている。また、脅威認識と政策が収斂しつつあることで、よりその妥当性が高まっている。インド太平洋の平和と安定を保証する重要な存在として、日米同盟および米韓同盟は、現在と将来の安全保障上の課題に対応するために、方法、目的および手段をより適切に調整する必要がある。このような協力は、中国の圧力に対する地域全体の抑止力と弾力性を高めることになる。日米韓3か国同盟を十分に活用せず、アジアで拡大しているミニラテラルな安全保障体制の傾向を軽視することは、日韓の安全保障環境に危険な陥穽を穿つことになる。しかし、現在の日韓関係を考慮すると、日米韓3か国協力の再構築は漸進的で遅々とした展開になるであろうことを理解する必要がある。大使館主導の調整を通じて二国間関係の下地を作ることで、政治領域の歪みが安全保障領域に波及して日米韓3か国間安全保障協力の強化における過去の成功が帳消しになることがないように進展を持続することができる。日米韓3か国安全保障協力の焦点を台湾有事計画における協力と集団経済防衛に絞ることは、3か国が共有する国家安全保障上の利益に訴え、インド太平洋地域の平和と安定の保護に貢献するだろう。

⁷⁵ Kathryn Botto, "Overcoming Obstacles to Trilateral U.S.-ROK-Japan Interoperability," Carnegie Endowment for International Peace, March 18, 2020, <https://carnegieendowment.org/2020/03/18/overcoming-obstacles-to-trilateral-u.s.-rok-japan-interoperability-pub-81236>.

⁷⁶ Ryosuke Hanafusa, "Japan to pour investment into non-China rare-earth projects," *Nikkei Asian Review*, February 15, 2020, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Japan-to-pour-investment-into-non-China-rare-earth-projects>.

⁷⁷ Eric Chang, "US, Japan, and Canada support Taiwan pineapples amid China ban," *Taiwan News*, March 3, 2021, <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/4141000>.

⁷⁸ "China/South Korea," The Observatory of Economic Complexity, <https://oec.world/en/profile/bilateral-country/chn/partner/kor#:~:text=In%20November%202021%20the%20to p,apparatus%20of%20a%20kind...>

2

米主導の同盟システムの進化——インド太平洋におけるミニラテラルなアプローチ

キャシー・ロドリゲス

要旨

アメリカは、新たな脅威と戦い、アメリカの持続的なプレゼンスを確立するために、欧州と東アジアに同盟システムを構築した。この2つの同盟体制は、しばしば政策立案者にとって唯一の選択肢であるとされる。すなわち、欧州の北大西洋条約機構（NATO）は多国間同盟の代表例であり、東アジアにおける米主導の二国間同盟のネットワークは「ハブ・アンド・スポーク」モデルの典型例である。しかし、アジアの安全保障環境が悪化の一途をたどるなか、アメリカは新たなアプローチとして「ミニラテラリズム（minilateralism）」を試みている。必ずしも伝統的な二国間同盟のネットワークを軽視しているわけではないが、ワシントンは目的や問題点に基づく「ミニラテラリズム」アプローチを採用した排他的かつ非公式な連携を形成している。本稿では、安全保障上の二国間主義の遺産、地政学的計算の変化および過去と現在の政権による特定の外交政策イニシアティブという三つの有力な説明について考察している。最後に、インド太平洋地域におけるミニラテラル・アプローチから最大限の利益を得るために、アメリカが何をすべきかを提言している。

第二次世界大戦後、アメリカはヨーロッパと東アジアに同盟システムを構築して新たな脅威と戦い、アメリカの持続的なプレゼンスの基盤を築いた。欧州の北大西洋条約機構（NATO）は多国間同盟の代表例であり、東アジアにおける米主導の二国間同盟のネットワークは「ハブ・アンド・スポーク」モデルを象徴するもので、この二つの同盟システムは政策立案者にとって唯一の選択肢として特徴付けられることが多い。

中国はほぼ間違いなくこの地域の「ハブ」となることを目指しているが¹、アメリカは既存の二国間同盟のネットワークに依存するのではなく、東アジアに対しては「少数国間主義（ミニラテラリズム）」のアプローチを追求するという異なる戦略を取っている。東アジアにおけるアメリカのミニラテラリズムへの移行はどのように説明され得るのだろうか？ 本稿では、三つの有力な説明を提示する。一つ目は、アメリカの行動は既存の地域アーキテクチャによってどの程度説明できるのか、という構造的な説明である。二つ目は、勢力均衡が戦略的な優先順位にどのようなインパクトを与え、その結果、いかにアメリカの同盟の選好が変化したのか、という地政学的な説明である。三つ目は、アメリカの行動は、過去と現在の政権の特定の政策によってどの程度説明できるのかという特定の政権に焦点を当てた説明である。また、本稿では、アメリカがこの地域においてどのようにミニラテラルなアプローチ〔の効果〕を最大化すべきかについて考察している。

ミニラテラリズムの定義

ミニラテラリズムは1945年以来²、バイラテラリズム〔二国間主義〕やマルチラテラリズム〔多国間主義〕と共存してきたが、多国間主義が存在意義を失いつつあるなかで、広く注目されるようになった。多国間協議の場は、国益の対立、遅速な意思決定プロセス、刻々と変化する脅威に対処しきれないといった問題を抱えがちであり、世界各地で反グローバリズムの波が押し寄せていることは言うまでもない。2009年にモイセス・ナウムが書いたように、多国間主義の失敗は「国際的なコンセンサスの恒常的な欠如だけでなく、多国間主義を世界のあらゆる問題に対する万能薬であるとする誤った強迫観念を表している³」のである。

ミニラテラリズムは「特定の目標を達成し、正式な条約から拘束力のない協定やその他のソフト・ローのメカニズムに転じるために必要な最小のグループ⁴」を活用する能力を備えており、機能的な問題に関する協力を時宜にかなった形で促進するための国際社会の選択肢として急速に浸透してきている。日米豪印安全保障対話（Quad）、包括的環太平洋パートナーシップ協定（CPTPP）、ブルードット・ネットワーク（BDN）は、安全保障、経済、開発分野における最近のミニラテラルな取り組みのうちの3つの事例に過ぎない。

表1は、^{バイラテラル}二国間、^{ミニラテラル}少数国間、^{マルチラテラル}多国間のグループ形成の差異を示している。二国間と少数国間は排他的なグループであり、多国間は最も包括的なグループである。ミニラテラリズムの特徴は、追加的なプレイヤーを受け入れられることであり、それゆえ「柔軟」であると指摘されている。二国間および多国間はともに正式な同盟関係であるが、少数国間は正式な条約や拘束力のある構造を持たず、非公式の連携関係となる傾向がある。同様に、二国間および多国間のグループ形成は高度に制度化された構造であり、永続的に国際社会の特徴として存在するのに対し、ミニラテラリズムはより一時的で機能的なアプローチを優先している。最後に、アメリカの視点から見ると、二国間同盟は伝統的にアメリカから相手国に対する最大の影響力行使を可能にしてきたのに対し、多国間では最も影響力が弱く、ミニラテラルでは中程度であった。この特徴は、インド太平洋における既存の地域安全保障アーキテクチャと同地域におけるアメリカの認識に関して特に重要である。

バイラテラル	ミニラテラル	マルチラテラル
排他的	排他的（柔軟）	包括的
正式な同盟	非正式な同盟	正式な同盟
高度に制度化（長期的）	狙いを絞った／イシューベースのアプローチ（一時的）	高度に制度化（長期的）
最大の影響	中程度の影響	限定的な影響

表1：二国間、ミニラテラル、多国間の差異

ミニラテラリズムへ——構造的側面からの説明

安全保障の二国間主義は、半世紀以上にわたって、アジア地域の安全保障アーキテクチャを決定付けてきた。ハブ・アンド・スポーク・モデルは、ハブであるアメリカとの深い二国間関係の構築にインセンティブを与えるが、スポークである他の太平洋地域のパートナー国同士の関係には刺激をもたらさない。スポーク間の連携の欠

¹ Jaehyon Lee, "China Is Recreating the American 'Hub-and-Spoke' System in Asia." *The Diplomat*, September 11, 2015, <https://thediplomat.com/2015/09/china-is-recreating-the-american-hub-and-spoke-system-in-asia/>.

² Bhubhinder Singh and Sara Teo, *Minilateralism in the Indo-Pacific*, (New York: Routledge, 2020), 2-3.

³ Moises Naim, "Minilateralism," *Foreign Policy*, June 21, 2009, <https://foreignpolicy.com/2009/06/21/minilateralism/>.

⁴ Aarshi Tirkey, "Minilateralism: Weighing the Prospects for Cooperation and Governance," ORF Issue Brief No. 489, Observer Research Foundation-September 2021.

如と意図的な非対称性により、アメリカは同盟国に対して大きな支配力を行使することができたのである。

このように二国間同盟のネットワークによって戦略的不信感を播種することは、アメリカにとって成功であった。二国間同盟は、同国がこの地域のパートナー国を独断的に方向づけることを可能にしたが、この構造は、絶えず変化する安全保障環境のなかで地域の対応を調整したり協力を持続させたりするうえで大きな課題を突きつけるものであった。非対称的な同盟のダイナミズムの裏返しとして、小国は安全保障を得る代わりに自律性を犠牲にするのを厭わないため、いつまでも「〔アメリカの〕一極にフリーライドしながら、同盟の意思決定において自らの発言権を保持する同盟規範を主張⁵⁾しようとするだろう。

二国間安全保障同盟はそれぞれの地域の脅威にのみ焦点を当て、包括的な地域の脅威に対して団結したり、概念化したりする能力に欠けている。各スポークの脅威認識が異なり、敵対相手の優先順位も異なるため、地域の有事の際に協調を促進するメカニズムが存在しないのである。

日本と韓国の関係は、この構造的な緊張関係の最も明瞭な事例である。日本と韓国のあいだにある困難な歴史がアメリカの同盟国である二国間の良好な関係の発展を長いあいだ妨げてきた。問題は主に外交関係に限られていたものの、両国の和解能力の欠如によって、その陰悪な関係が安全保障と経済の領域、すなわち、協力がますます枢要となっている両分野にまで広がっている。たとえばアメリカは、日米韓の重要な情報共有協定である GSOMIA からの離脱を撤回するよう、韓国に大きな圧力をかけざるを得なかった⁶⁾。協定からの離脱というソウルの最初の決定によって、日本の分析筋は安全保障上のパートナーとしての韓国の信頼性に疑問を呈している⁷⁾。

日韓の協力不全は、三国間関係や、三国間の相互運用性を促進する見通しを複雑にしている。人的、手続的、技術的レベルでの協力を依拠する相互運用性を促進できないと⁸⁾、この地域で有事が起きた際にアメリカは脆弱な状況に置かれたままになる。アメリカと

韓国、アメリカと日本の二国間の軍関係は堅固で強力であるが、三国間の相互運用性は依然として弱い。連携の欠如は、悪化する安全保障環境において重大な戦略的課題を提示している。

多くの観測筋にとって、この地域に組み込まれた二国間主義は、アジア版 NATO や他の類似の地域安全保障アーキテクチャを形成する可能性を阻んでいるのである。ある国防省関係者によれば、アメリカはその代わりに「慎重にハブ・アンド・スポーク・モデルから進化するために「一連の重層的な関係」へとシフトしているのだという⁹⁾。言い換えれば、アメリカはこの地域において、既存の二国間、三国間、多国間グループのパッチワークを強化するために、非公式および公式のグループ形成を通じて、ミニラテラルなアプローチを追求しようとしているのである。

ミニラテラリズムへ——地政学的側面からの説明

アジアは新たな地政学的な中心であり、多極化と中国の台頭によって、この地域のパワーバランスは変化し始めている。中国は経済的、軍事的に成長するにつれて、アジアにおけるアメリカのプレゼンスを弱体化させようとするだろう。アメリカのパワーと影響力の行使を制限することはその中核的な目的となる。この地域のパワーに対する認識はすでに変化し始めている。今日、中国の政治的なパワーと影響力はアメリカのそれを僅かに上回ると見られているが、アジアでは、10年後にはアメリカと比較して中国がより重大な政治的パワーと影響力を持

「アメリカはこの地域において、既存の二国間、三国間、多国間グループのパッチワークを強化するために、非公式および公式のグループ形成を通じて、ミニラテラルなアプローチを追求しようとしている」

つようになると考えられている¹⁰⁾。ASEAN 研究センターの調査によると、コロナ以後、この地域の 50% 近くが中国を最も影響力がある戦略的大国と見ているのに対し、アメリカとの見方は 30% にとどまっていることがわかつ

⁵⁾ Stephen M. Walt, "Alliances in a Unipolar World." *World Politics* 61, no. 1 (2009): 86–120, <http://www.jstor.org/stable/40060222>.

⁶⁾ Reiji Yoshida and Satoshi Sugiyama, "GSOMIA Survives as South Korea Reverses Decision to Exit Intel Pact with Japan," *The Japan Times*, April 30, 2021, <https://www.japantimes.co.jp/news/2019/11/22/national/politics-diplomacy/japan-south-korea-gsomia-talks/>.

⁷⁾ 「どうなる『最悪』の日韓関係——解決の糸口はあるのか〜」NHK クロージング現代+, 2021年4月30日, <https://www.nhk.or.jp/gendai/articles/4319/index.html>.

⁸⁾ Kathryn Botto, "Overcoming Obstacles to Trilateral U.S.-ROK-Japan Interoperability" in *Korea Net Assessment 2020: Politicized Security and Unchanging Strategic Realities*, ed. Chung Min Lee and Kathryn Botto (DC:

Carnegie Endowment for International Peace, 2020), 67-79, <https://carnegiendowment.org/2020/03/18/overcoming-obstacles-to-trilateral-u.s.-rok-japan-interoperability-pub-81236>.

⁹⁾ Jack Detsch, "Biden Looks to Contain China-but Where's the Asian NATO?" *Foreign Policy*, March 29, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/03/26/biden-china-asian-nato/>.

¹⁰⁾ Michael Green et al, *Powers, Norms, and Institutions: The Future of the Indo-Pacific from a Southeast Asia Perspective* (DC: Center for Strategic and International Studies, June 2020), https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/20624_Green_PowersNormsandInstitutions_WEB%20FINAL%20UPDATED.pdf.

た。中国を選択した回答者の 89%が、中国がアジアで政治的、戦略的影響力を高めていることに不安を表明している¹¹。

中国は、経済支配と相互依存によって地域の覇権を手中に収めようとするだろう。一帯一路構想 (BRI)、地域包括的経済連携 (RCEP) への参加、アジアインフラ投資銀行 (AIIB) などの拡張的なプロジェクトは、北京をこの地域にとって不可欠な存在にしようとする中国の試みの一例に過ぎない。

特に一帯一路構想は中国にとって最も重要な構想の一つとして際立っている。同構想は、中国と他国とのインフラ、貿易、投資の連携を促進する経済的な新規事業として構想され¹²、中国の「近隣外交」戦略の中核として機能している。東南アジアにおける一帯一路構想実現の成功にはいくつかの含意がある。最も重要なのは、強固な「中国を中心とした経済、政治、文化、安全保障関係のネットワーク」の発展である¹³。

この中国中心のネットワークの発展は、この地域におけるアメリカの影響力をさらに削っていくものである。経済的なインセンティブは多くの国にとって魅力的だが、(BRI) 参加国は将来、武器と化した相互依存関係に対して脆弱な立場に追いやられるだろう。またこのような結びつきを強化することで北京は外交をローカライズすることができる。東南アジア諸国のローカルな政治に対してより大きな影響力を行使することができるようになるのである。このように、BRI は野心的な経済事業というよりも、「その途上で政治的な友好関係を買収¹⁴」し、北京の強制力を増強することができる拡張的な政治事業として機能しているのである。

このように、経済的相互依存は、今日、アジアに出現しつつある新たな安全保障の転換の核心である。冷戦時代、米ソは互いに経済的に依存することなく効果的に競

争していたため、この二つの大国間の貿易は殆ど存在せず、原材料や技術への依存は抑制されていた。今日、この地域の多くは中国に依存している。冷戦期には、二国間主義が安定した安全保障環境と自由市場へのアクセスを保証し、最終的にはアメリカのパートナー国を強化し、ソ連を封じ込めるというワシントンの地政学的目標を前進させた¹⁵。しかし、アシュレイ・テリスが指摘するように、「国家間の高度成長を促進する自由貿易システムは、そのシステムへの参加者がすべて同盟国か中立国のいずれかであり、互いに安全保障上の脅威をもたらさない限り、危険をもたらすこともない」ものであった¹⁶。ゆえに、アメリカの次なる地政学的ライバルは、アメリカ自身が作り出したものなのである。

したがって、アメリカのミニラテラルなアプローチに対するもう一つの有力な説明は地政学的なものとなる。二国間同盟のシステムは、アメリカが潜在的に不安定な同盟国を最大限コントロールし、方向づけることを可能にしたが、中国の挑戦的な性質は、攻撃性を増す中国に対抗するため、地域の多極化の維持に注力する方向へアメリカの戦略目標を転換させた。アメリカはもはや唯一の安全保障の保証者になることはできない。実際に、アントニー・ブリンケン國務長官は、日米同盟について「安全保障、自由、民主主義は無償ではない。それにはコストが伴い、そのコストはわれわれが公正かつ公平な方法でともに負担しなければならない」と述べている¹⁷。

ミニラテラリズムに向けて——歴代政権の取り組み¹⁸ アジア・ピボット

オバマ政権下で、アメリカの^{グランド・ストラテジー}大戦略は、最も影響力のある大国の地位であり続ける一方、もはや世界の舞台で単独の支配力をもたない状況に備えるための協動的な関与へと方向転換された¹⁹。オバマ政権の大戦略の根幹

「(…)リバランスとは、この地域における米国の役割を、 一極集中の策略ではなく、有能な同盟国間での責任の分散に 焦点を合わせたものにするのである」

¹¹ Sharon Seah, et al., *The State of Southeast Asia: 2021* (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2021).

¹² Jonathan Stromseth, *The Testing Ground: China's Rising Influence in Southeast Asia and Regional Responses* (DC: Brookings, November 2019), https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/11/FP_20191119_china_se_asia_stromseth.pdf.

¹³ William A. Callahan, "China's 'Asia Dream': The Belt Road Initiative and the New Regional Order," *Asian Journal of Comparative Politics* 1, no. 3 (September 2016): 226–43, <https://doi.org/10.1177/2057891116647806>.

¹⁴ Angela Stanzel, Nadège Rolland, Jabin Jacob, Melanie Hart, *Grand Designs: Does China have a 'Grand Strategy'?* (London: European Council on Foreign Relations (2017), https://www.ecfr.eu/publications/summary/grands_designs_does_china_have_a_grand_strategy#a1.

¹⁵ Ashley Tellis, "Power Shift: How the West Can Adapt and Thrive in an Asian Century," *Asia Paper Series* (January 2010), Carnegie Endowment for International Peace,

https://carnegieendowment.org/files/GMF7417_Power_Shift_Asia_Paper_for_web_Final.pdf.

¹⁶ Ashley Tellis, "Power Shift: How the West Can Adapt and Thrive in an Asian Century," *Asia Paper Series* (January 2010), Carnegie Endowment for International Peace.

¹⁷ Secretary Antony J. Blinken, "Secretary Antony J. Blinken with Yuki Morikawa of TV Asahi," interview by Yuri Morikawa, *TV Asahi*, March 17, 2021, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-with-yuki-morikawa-of-tv-asahi/>.

¹⁸ The "Pivot to Asia" and "America First" sections are loosely adapted from a previous project: Casimira Rodriguez, "Unfettered Japan: Tracing the Role of the United States and China in the Development of Japanese Security Policies" (Senior Thesis, Princeton University, 2019).

¹⁹ George Löffmann, "The Pivot between Containment, Engagement, and Restraint: President Obama's Conflicted Grand Strategy in Asia," *Asian Security*, vol. 12, no. 2 (2016), 92–110.

は、米主導の既存の国際秩序を維持するために、パートナー国や同盟国のあいだでの集団的な負担の分担、協力およびグローバル・リーダーシップの責任の分散がますます重要になるという考えに基づいて策定された。このリバランスに関するアメリカのビジョンは、「地域のパートナー国間の協力を強化し (...) ルールに基づく地域秩序を維持・強化し、地域および世界の課題に対処する同志国のネットワークを構築する」ことに主眼を置いていた²⁰。リバランスとは、この地域におけるアメリカの役割を、一極集中の策略ではなく、有能な同盟国間での責任の分散に焦点を合わせたものにするのであった。

アジアへのリバランスを正式に宣言したにもかかわらず、この地域での関与による変革の取り組みはあまり歓迎されなかった。オバマ政権の「一種の協調外交」としての世界秩序構想は、「大国が協力して国際規範を施行する²¹」システムであり、アジアにおけるより伝統的な勢力均衡政治とのあいだで大きな軋轢を生んだ。アジアでは、大国は時折協力的な試みを行うものの、本質的には〔大国間〕関係を競争的なものとして見なしている。このようなパワーポリティクスが支配する地域では、多国間関与や価値の共有を強調しても、最終的には「アジアで起こる出来事に対して、米政権がそれを作った以上に反応することを保証する²²」に過ぎなかった。その結果、オバマ政権は明確な戦略的アプローチの構成要素は何なのかという結論に到達することなく、日本と中国という二大国がこの地域の中心になることを求めるようになった。

ビクター・チャが書いているように、「 (...) アメリカが原則的な戦略（言わば競争と協力のバランスを取ること）と考えたものを、北京は『大国間関係の新しいモデル』と結びつけた。すなわち、ワシントンの重要なグローバルイシューに対する中国の支援と引き換えに、北京にアジアにおける影響圏と軍事的優位を割り当てるモデルである²³。この地域のアメリカの同盟国にとって、北京との関係の基盤が築けないことにより、不安定な勢力圏の競争が是認されたような状況が急速に生まれていることは明らかであった。特に日本は、中国、ロシア、アメリカという大国に対して、日本を含むアメリカの主要パートナー国を二流の地位におとしめた習近平の大国関係モデルを採用しないようアメリカに要請した²⁴。

このように、アジア・ピボットは、ある水準では根本的に解釈しにくいものであったことは想像に難くない。アジアの同盟国はアメリカが全面的にコミットできないことを恐れ、ヨーロッパの同盟国は、アジア・ピボットは欧州の安全保障を維持するうえでのアメリカの役割の縮小を示唆しているのではないかと懸念した。アメリカの優位性というレトリックが自由に喧伝される一方で、戦略的作戦行動により、アメリカは選択的関与や協力的手段による負担軽減に関心を寄せていることが示唆された。つまり、アメリカが民主主義の原則の普及と保護に尽力するのではなく、単に日和見的で近視眼的になっているのではないかと懸念が一般的となったのである。

整理すると、アジア・ピボットは結果の成否が分かれ、確信に欠け、実質的な内容よりもレトリックが多く、極めて資源に乏しいものだった。これはまた、アメリカが根本的に多国間協力を反対する地域でアジア・ピボットを推進することの難しさを物語っている。歴史、地政学、そして決定的な地域安全保障アーキテクチャの欠如が相まって、アジア・ピボットはとりわけ地域協力に不向きなものとなっている。

アメリカ・ファースト

2017年11月、トランプ大統領は、自身が「インド太平洋の夢」と呼んだ「自由で開かれたインド太平洋構想（FOIP）——多様な文化と多種の異なる夢をもつ主権・独立諸国家が、共栄し、自由と平和の中で繁栄できる場所」を発表した²⁵。これをオバマのアジア・ピボットの反復と見る向きが多かったが、トランプ演説の最終盤で両者の違いが明らかになった。「われわれは、このパートナーシップの中核として、公平性と互惠性の原則に根ざした強固な貿易関係を追求する²⁶」。言い換えれば、トランプのポスト・ピボット戦略は、アジア太平洋地域においても「アメリカ・ファースト」政策が〔これまでの戦略に〕取って代わることであった。この地域のパートナーシップが「互惠性の原則」に根ざしたものであるべきだという〔トランプの〕考え方は、アメリカの政治的リーダーシップが、この地域における他のどの国の経済安全保障や安全保障上の脅威よりも自国の経済安全保障に関心があることを示すものであった。これは地域戦略というよりもナショナリスティックな態度や目標であり、「アメリカ・ファースト」政策が達成した唯一のことは、あ

²⁰ National Archives and Records Administration, "Fact Sheet: Advancing the Rebalance to Asia and the Pacific," (November 15, 2016), obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/11/16/fact-sheet-advancing-rebalance-asia-and-pacific.

²¹ Henry Kissinger, "Obama's Foreign Policy Challenge," *The Washington Post*, April 22, 2009, <http://www.henrykissinger.com/articles/obamas-foreign-policy-challenge/>.

²² Michael Green, *By More Than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783* (New York: Columbia University Press, 2019).

²³ Victor Cha, "The Unfinished Legacy of Obama's Pivot to Asia," *Foreign Policy*, September 6, 2016, foreignpolicy.com/2016/09/06/the-unfinished-legacy-of-obamas-pivot-to-asia/.

²⁴ Michael Green, *By More Than Providence: Grand Strategy and American Power in the Asia Pacific Since 1783* (New York: Columbia University Press, 2019).

²⁵ The White House, "Remarks by President Trump at APEC CEO Summit," November 2017, <http://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>.

²⁶ Ibid.

る意味でアメリカを「反米主義の時代」に向けて軌道に乗せたことであった²⁷。

この戦略的ビジョンが具体的な目標を持ち始めたのは、発表から1年後のことだった。この戦略は、前述した「自由」で「開かれた」という修飾詞によって、同地域の国々が国内外において圧から解放され、透明性を高め内部汚職を防ぐためのより大きな発展を遂げることを目標にしたのである²⁸。この戦略の半分を占める「自由」とは、貿易・投資・インフラの開放に加えシーレーンや空路の開放を維持することを意味していた²⁹。これらの目的は、関税、多国間貿易協定の拒否、ASEAN 主導の首脳会議への頻繁な欠席といった現実と著しく乖離していた。これらはすべて、航行の自由と天然資源へのアクセスを維持することが、地域のパートナー国のためではなく、アメリカの利益のためだけにあることを示唆するものであった。

トランプ政権の2つの行動方針は互いに相反していた。日本やインドをはじめとする地域のパートナー国との強い二国間関係を維持しようとする試みは、これまでの米政権のアジアにおけるアプローチと一致していたが、外交政策を商取引的に捉える大統領の傾向は、この地域におけるアメリカの役割について、観測筋に不明瞭な認識を残した。政権のレトリックがしばしば多国間組織やイニシアティブと敵対する一方、政権は二国間関係（特に貿易）を優先したため、地域戦略を調整する試みは複雑化した。

最後に、トランプ政権は、アメリカと中国の関係を戦略的な競争関係として再定義することに成功したが、FOIP を地域の同盟国やパートナー国間の協力を強化するための地域的枠組みとしてではなく、中国に対抗するために用いたことで多くのプレイヤーを疎外した。この戦略スコープの狭窄は、アメリカ・ファーストのレトリックと相まって、「アメリカがより広範な地域のアジェンダを設定し、気候変動からグローバルヘルスや教育に至る諸問題について集団行動を促す機会を制限する」ことにつながった³⁰。

ビルド・バック・ベター

バイデン政権が発足して1年を過ぎた頃、同政権はアジアに歩みを進めた。初期の作戦行動により、同盟関係の回復と中国との戦略的競争という最優先課題が明らかになった。同盟管理の重視は、オバマ大統領時代のグローバルな関与の強調を想起させる。バイデン政権の新た

な中国戦略は、トランプ政権の実行力に欠陥があったとはいえ、彼の基本的な直感に欠陥はなかったということを示唆している。要するに、バイデン政権は、前政権が中国を競争相手としたことを維持しつつ、同盟を遠ざけるのではなく、アメリカがこの地域の積極的なリーダーであることを主張しようとしているのである。

政権初の外遊先はアジアであった。初期段階に注目を集めた日本と韓国との「2+2」会議は、アジアの同盟国との協力に対するバイデンのコミットメントをさらに明確にし、アメリカのプレゼンスをより積極的にするためのテンポを設定した。アンカレッジでの米中会談に先

「ミニラテラリズムは、アジアにおける同盟構造の非対称性を解消し、アメリカまたは地域のパートナー国がさまざまな問題で主導権を握ることを可能にする有望な手段を提供するものである」

立ってこれら2つのハイレベル会談が行われたことは、政権が高度に組織化された協調戦略を選好していることを示唆している。すなわち、これらの会議のタイミングおよび背景は、意図的かつ慎重に計画されたものであった。アメリカは、アジア戦略の最前線に同盟国やパートナー国を据える用意があることを、早くから国際社会にアピールすることを意図していた。菅前首相のホワイトハウス訪問、ダニエル・クリテンブリック国務次官補の東京訪問、ブリンケン長官とオースティン長官による日本側との「2+2」のフォローアップ、1月の実質的なバイデン岸田首脳会談などに見られるように、引き続きハイレベル同士の関与を優先しているのである。2022年4月にはフィジー、パプアニューギニア、ソロモン諸島に米代表団を派遣し、5月初旬には、Quad サミットおよびその他のハイレベルな会合のための東京・韓国訪問先立ってワシントンで米 ASEAN 首脳会議を開催するなど、政権の勢いは維持されている。

最近発表されたインド太平洋戦略（IPS）は、バイデン政権がはじめてインド太平洋に関する包括的ビジョンを明示し、この地域に対するミニラテラルなアプローチを正式に表明したものである。自由で開かれたインド太平洋、地域内外の接続性の構築、地域の繁栄、インド太平洋の安全保障の強化、越境的な脅威に対する地域のレジリエンスの構築という5つの中核的目標を推進するため

²⁷ G. John Ikenberry, "The Plot Against American Foreign Policy: Can the Liberal Order Survive," *Foreign Affairs* vol. 96, no. 3 (May/June 2017): 2-9, *HeinOnline*, <https://heinonline.org/HOL/P?h=hein.journals/fora96&i=448>.

²⁸ U.S. Department of State, "Briefing on The Indo-Pacific Strategy," April 2, 2018, <https://2017-2021.state.gov/briefing-on-the-indo-pacific-strategy/index.html>.

²⁹ Ibid.

³⁰ Lindsay Ford, *The Trump Administration and the 'Free and Open Indo-Pacific'* (DC: Brookings, May 2020), https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/05/fp_20200505_free_open_indo_pacific.pdf.

に、アメリカは「長年の同盟関係の近代化、新たなパートナーシップの強化、地域機関への投資」および「強力で相互に強化しあう連合体の格子構造」を採用することを目指している³¹。

バイデン政権の新戦略で最も重要な側面は、Quad の活性化とそのインド太平洋戦略への取り込みだろう³²。トランプ政権が 2017 年にコアグループを復活させたと考えられているが、公式なワーキンググループを持たず、主に二国間、三国間のレベルで調整されていたため、その目的には多くの不確実性が残っていた³³。バイデン政権の Quad サミットの成功はミニラテラリズムの勝利であり、ASEAN 諸国の 58.5%が実務協力を含む Quad 強化は地域にとって建設的なものになるだろうと回答している³⁴。はじめて対面での開催となった「日米豪印 (Quad) 首脳会合」は、肯定的な議題と地域のための具体的なビジョンが注目された。この会議の結果、パンデミック関連の健康安全保障、気候変動、新興技術などの課題に関するいくつかのワーキンググループができ、最終的には、同地域にとって不可欠な存在になるという各国の意志が示された。Quad はまた、ASEAN 中心性へのコミットメントと東南アジア圏への関与を表明しており、それはミニラテラルなグループが既存の多国間機関を排除するのではなく、それを補強する能力を有していることを示唆している。

バイデン政権がミニラテラルなアプローチをより明確に打ち出したのは、おそらく 2 つの前政権の取り組みを冷静に分析した結果であろう。オバマ大統領が協調的な関与と多国間主義に傾倒した際、多くの地域はそれへの参加に失敗した。対照的に、トランプ大統領の対中強硬姿勢は主要なパートナー国からは好意的に受け止められたが、単独あるいは二国間の関与を好むように見え(多国間主義を否定し) たため、同地域にワシントンのコミットメントへの疑念を残すことになった。現政権は、中国との戦略的競争を受け入れる一方、地域の同盟国やパートナー国とのネットワークの活用に改めて関心を持ち、この 2 つのアプローチを融合しようとしているように見える。こうした取り決めは、機能的な同盟のレベルで調整することはできないが、「政策協議と調整を簡易にし、親密性と習慣を築き、必要であれば、真の多国間防衛連合を迅速に形成することができる」のである³⁵。

政策提言

アメリカが「インド太平洋戦略」を通じてミニラテラル・アプローチを正式に成文化したいま、確実にその実行を成功させる方法を考察することが重要である。インド太平洋地域における同盟の「近代化」というと、アメリカが日本のような主要パートナー国から防衛費をより多く引き出そうとするイメージがあるのは間違いない。しかし、こうした重要なパートナーシップを真に近代化するためには、アメリカが地域のパートナー国に指導的な役割を果たすように促す努力を倍増させる必要がある。日米同盟はこの地域のモデルとしての役割を果たし、戦略を実行するための主要なツールのひとつとなるべきである。アメリカが主導する作業部会や連合ではなく、同国はパートナー国、特に日本が国際社会における指導者としての地位を高め、国内においてより強固な同盟形成のモメンタムを生み出すだけでなく、北京に対してアメリカのパートナー国もまた強力で独立した指導者であることを示すために、グローバルな問題で主導的役割を果たすよう後押しすべきである。ここには軽視できない重要な意味論的ポイントがある。つまり、アメリカは、日本のようなパートナー国が特定の問題で主導権を握ることを公的に「承認」しているように見せるべきではなく、この地域でより大きな役割を担うことに関心を持つパートナー国を内々に支援し、その努力を公的に認めるべきであるという点である。この区別は 2 つの理由から重要である。第一に、非対称的の同盟であるハブ・アンド・スポークモデルを超えて同盟を進化させるためには、認知されている力の不均衡を解消する必要がある。第二に、北京は、明示的な米主導のグループよりも、積極的に独立した指導者連合の拡大によって抑止される可能性が高い。分断戦略 (wedge strategies) は、地域のパートナー国が走狗ではなく独立したステークホルダーである場合あまり効果的ではない。

アメリカは、より大きな地域的役割を求めるパートナー国の意欲を活用すべきである。このアプローチのメリットを示す重要な例として、安倍政権下の日本が挙げられる。安倍政権は、オーストラリアやインドとの排他的な安全保障協力関係を模索する一方で、アメリカとの関係深化によって強化されたアメリカとの二国間主義と強化された地域主義を結びつけた。安倍首相が提唱した「セキュリティ・ダイヤモンド」構想は、日米豪印の 4

³¹ The White House, "Indo-Pacific Strategy," February 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

³² より伝統的なセキュリティ パートナーシップである米英豪安全保障協力 (AUKUS) については二度の言及にとどまるのに対し、IPS は Quad について 13 回にわたり明示的に言及している。これは、バイデン政権が、より伝統的で強硬な安全保障同盟を過小評価しようとしていることを示唆している。

³³ Benjamin Rimland and Patrick Gerard Buchan, *Defining the Diamond: The Past, Present, and Future of the Quadrilateral Security Dialogue* (DC: Center for Strategic and International Studies, March 16, 2020), <https://www.csis.org/analysis/defining-diamond-past-present-and-future-quadrilateral-security-dialogue>.

³⁴ Sharon Seah et al., *The State of Southeast Asia: 2022* (Singapore: ISEAS-Yusof Ishak Institute, 2022).

³⁵ Aaron L. Friedberg, "Competing with China", *Survival*, 60, no. 3 (June 1, 2018): 7-64, <https://doi.org/10.1080/00396338.2018.1470755>.

か国協議の基盤となった。安倍政権のアプローチは、日本が地域の安全保障秩序に対してより「自律的な影響力」を行使するという、アメリカの戦略的利益にも合致する安倍政権の野心を実現するものであった。ミニラテラリズムは、アジアにおける同盟構造の非対称性を解消し、アメリカまたは地域のパートナー国がさまざまな問題で主導権を握ることを可能にする有望な手段を提供するものである。

アメリカはまた、地域パートナーに対して「ジュニアパートナー」のイメージを永続させるような行動も避けなければならない。その顕著な例が、ロシアのウクライナ侵攻に対する歴史的な日米協調であろう。アメリカと日本の足並みは完全に一致しているように見えるが、ロシアに対する破壊的な制裁についての最初の報道は、これらの制裁を課す「西側」または特定の G7 諸国としか言及がなかった。日本が当初制裁に参加せず後に参加したことは、日本の地位が二次的であること、あるいは同国の貢献が最小限であることを意味するかに思われたが、実際は逆であった。アメリカは地域のパートナー国が適切に包括され認識されるように、オープンなコミュニケーション・チャンネルを優先させ、発信するメッセージを調整することにより、主要なパートナーに配慮し続けなければならない。つまり、同盟の管理者はパートナーシップをきめ細かく再評価し、アメリカとパートナー国の足並みが完全に揃うようにする必要がある。

以下の提言は、この地域で最も差し迫った戦場、すなわち東南アジアと太平洋島嶼国に向けられている。各提言の包括的なテーマは、戦略的な情報共有、具体的なアウトプットの迅速化、ハイレベルな関与の強化である。

「(…) 安全保障か経済かという二項対立を回避しようとするこの地域で成功するアメリカのアプローチは、投資、教育、安全保障協力、人的交流を主要なパートナー国とともに、柔軟かつ結果重視の方法で実現することに焦点を当てたものである」

このアメリカのアプローチにはギアチェンジが含まれる。すなわち、これらのアプローチは包括性に重点を置き、過剰な約束と不十分な成果を避けるために狙いを絞ったものであるべきである。実施に時間を要すること、資金が十分でないこと、中国が流布する偽情報などは、依然としてこれらの提言を損なう主要な課題である。最も重要な点は、アメリカの経済的プレゼンス（および PICs における外交的プレゼンス）を強化するための行動計画であるが、これはまだ具体的に定義されていない。インド太平洋経済枠組み（IPEF）は「参加国の経済が、デジタル経済を含む急速な技術革新を活用し、来たるべきエネ

ルギーおよび気候変動に適応するのを支援する」経済的枠組みを約束したが、この約束を達成するためのメカニズムは明確に定義されていないのである。日米競争力・強靱性パートナーシップ（CoRE）と日米経済政策協議委員会は、IPEF を土台とすることを企図した有望な二国間イニシアティブであるが、その中身は未定であり、時機を逸している。市場アクセスの拡大努力なしに二国間経済協力を強化することは、拡大し続ける中国の経済網に対抗すべき地域戦略の粗末な代替でしかないだろう。

アメリカへの提言

1. ASEAN の最も信頼できるパートナーである日本が、ASEAN との良好な関係を生かし、中国主導のプロジェクトに代わる選択肢を提供することにより、東南アジアへのインフラ投資においてより強力な公的主導権を握るよう奨励する。
 - a. この地域におけるアメリカの関与を強化し、東京の取り組みへの支援を強化するために、日本からのフィードバックを求める。
 - b. ブルードット・ネットワーク（BDN）のような既存のイニシアティブから得られる具体的な成果物に焦点を当てる。
2. ワシントンや東京との接近を望む韓国^{ユン}の尹大統領の意思表明を活用し、日韓関係を支援するための努力を一段と強化する。
 - a. 優先順位を戦略的に調整するために、ハイレベルな三国間関与に焦点を当てる。
 - b. Quad に対する尹大統領の公的支援を活用し、協力の機会を見出す。
3. Quad のハードパワー要素を引き続き控えめに演出し、戦略的メッセージの発信に重点を置く。
 - a. Quad が肯定的な地域的視座のための既存の国際的・地域的メカニズムとともに機能することを強調する。
4. 地域の市場アクセスの拡大、デジタル取引、サプライチェーンの強靱化を含む経済計画を策定する。
 - a. アメリカ市民に向けて、インド太平洋における同国の経済的プレゼンスの重要性を強調することに注力する。
5. 太平洋諸島におけるアメリカのプレゼンスを再確立するための努力を継続する。
 - a. アメリカの支援を受け入れる政府とのパートナーシップを強化する。
 - b. 日本、オーストラリア、ニュージーランドの協力を得て、地域のニーズを優先させる。
6. ネットワークを広げ、欧州とインド太平洋をつなぐ。
 - a. 欧州とインド太平洋の関係拡大を推進する。

- b. 主要なパートナーと欧州間の関係拡大を公に賞賛する（例えば、日本と英国の相互アクセス協定（RAA））。

結論

本稿では、インド太平洋地域におけるアメリカのミニラテラリズムへの移行を説明し、このアプローチを最大化するための提言を示した。第一の説明は、この地域における安全保障上の二国間主義の遺産とインセンティブ構造に関するもので、ミニラテラリズムの非公式な性質とイシューベースのアプローチは、選択的協力を可能にすることでスポーク間の戦略的不信感を緩和するというものである。第二の説明は地政学的なもので、アジアにおけるパワーバランスの変化と「その他の国々の台頭」によって、アメリカの同盟の選好が変化しているというものである。二国間関係のネットワークに傾倒する（あるいは新しいスポークを作る）代わりに、相対的な衰退に沈みゆく地域の安定を維持するコストをより均等に分散させようとする。最後に、過去および現在の政権の具体的な外交政策が、より緩やかなミニラテラルのグルー

プ形成に移行していることを明らかにするものである。バイデン政権による Quad の活性化と「インド太平洋戦略」の公表は、中国に対する競争的スタンスを維持しつつ、2つの前政権のおそらく最も優れた直感を融合させた地域的アプローチを取るというコミットメントを示すものである。

ミニラテラリズムは、多国間同盟や軍備管理体制よりも、パワーバランスと経済成長によって安全保障環境が規定されるインド太平洋地域に特に適している。言い換えれば、安全保障か経済かという二項対立を回避しようとするこの地域で成功するアメリカのアプローチは、投資、教育、安全保障協力、人的交流を主要なパートナーとともに、柔軟かつ結果重視の方法で実現することに焦点を当てたものである。日米同盟は、同盟国やパートナーとの理想的な関係のモデルとして、また、さまざまなミニラテラルな取り組みを成功に導く重要なツールとして役割を果たすことができる。だが最終的には、政治的な意志と十分な資金がなければ、アメリカがアジアで戦略を成功させる可能性はほとんどないだろう。

3

日米同盟の調和？——パワー、利益、価値の視点

稲垣 悠

要旨

本稿では、日米の政策をパワー、経済的利益および価値観という3つの視点から分析する。両者の政策選好がどこで一致し、どこで異なるのかを探る。日米が異なる利益を有しているのは驚くべきことではないが、両者の戦略があまりに異なると、中露に両者を分断させる機会を与えてしまうことになりかねない。パワーに関しては、日米は対中脅威認識を共有し、同盟強化のために協力してきた。解決すべき課題はあるが、特に日本がより積極的な役割を果たすなど日米は基本的には同じ考えを共有している。経済的利益については、両国の優先事項は異なっており、現在のアメリカの経済政策がトランプ政権のアメリカ・ファースト政策や経済安全保障の影響を受けているのに対し、日本は自由主義的経済秩序を維持しようとしてきた。価値についても、日米は異なるアプローチをとっており、アメリカが民主主義や人権といった価値をより外交に反映する傾向にある一方、日本はそのような価値を強調することに対して消極的である。全体として、日本は、米中間競争が激化するなかで、価値に関する消極的な姿勢がどれだけ持続可能なものであるかを評価する必要がある一方、アメリカは、自由主義国際秩序を維持するうえで、経済戦略や価値外交がどの程度有効であるかを評価する必要がある。

日米同盟は、インド太平洋地域の安全保障の基盤として重要な役割を果たすことが期待されている。中国の台頭がインド太平洋における安全保障情勢を不安定にした一方で、アメリカ単独で中国に対抗することは困難になっている。こうしたなか、バイデン政権は米中競争の最前線に位置する日米同盟の重要性を強調した。先進民主主義国である日本は、対中認識を共有し、「自由で開かれた国際秩序（LIO）」の維持を重視することから、アメリカに近い存在とみなされている。特に第二次安倍政権が「日本は戻ってきた¹」と宣言して以来、日本はルールに基づく秩序を推進するために積極的な外交政策を追求してきた。

バイデン大統領も「アメリカは戻ってきた」と宣言し、トランプ政権によって損なわれたアメリカの国際主義の復活を訴えている²。

日米関係が強固であることを考えれば、認識の共有は自明のことに思えるが、日本は必ずしもアメリカと完全に一致した立場をとっているわけではない。日本は米中競争のなかで、中国との関係維持を重要視する姿勢も示してきた³。日米両国が、一方は欧米における大国、もう一方はアジアにおけるミドルパワーという異なる国家的地位とアイデンティティを有している以上、これは驚くべきことではない。しかし、日米が国際秩序およびインド太平洋における平和と安定のための戦略についての程度見解を共有し、どの程度この目的に貢献しているのかということは、問うに値する。

これらの疑問に答えるため、本稿では、日米両国の政策をパワー、経済的利益、そして価値の3つの視点から分析し、両国の政策における選好がどこで一致し、どこで異なるのかを探る。高坂正堯は、国際関係は力、利益、価値の3つの体系で構成されていると説明したが、これらはすべて、日米がどのような秩序構築を望んでいるかを考えるうえで不可欠である⁴。日米が異なる利益を有しているのは驚くべきことではないが、両者の戦略があまりに異なると、中露に両者を分断させる機会を与えてしまうことになりかねない。

パワーの面においては、日米は対中脅威認識を共有し、協力して同盟関係を強化してきた。アメリカにとって、

単独で中国に対処することは困難であるため、同盟は従来の非対称な関係からより「普通の」関係へと移行しようとしている。つまり、日米はこれまで以上に共通の戦略的視点に基づいて緊密に協力し、それぞれが果たすべき役割を決定していかなければならないのである。

経済的利益については、現在のアメリカの経済政策は自由主義以外の要因の影響力が大きく、その一例がアメリカ・ファースト政策で、もう一つが経済安全保障であ

「…アメリカがより価値観重視の戦略をとる一方、日本はより多国間秩序を維持しようとする」

る。トランプ政権が多国間主義から軸足を移したにもかかわらず、日本は環太平洋パートナーシップ（TPP）を維持し、他の多国間枠組みを推進することで自由主義経済秩序の維持に努めた⁵。一方、アメリカはバイデン政権下においてもアメリカ・ファースト政策をいまだ否定しておらず、経済戦略も不透明なままである⁶。このままでは、アメリカは同地域の経済秩序に十分な影響力を行使することができない。

価値観や中国との競争をイデオロギー対立として位置づけることに関して言えば、アメリカは特にバイデン政権下で民主主義と人権を重視してきた。アメリカやEUは、中国の人権侵害に対して積極的に制裁を課している。一方、日本は地域の経済的繁栄と安定をより重視する「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想を推進しており、他国の人権侵害に対する制裁には消極的である⁷。

両国はインド太平洋戦略にコミットしているが、政策の優先順位や戦略は異なっており、アメリカがより価値を重視した戦略をとる一方、日本はより多国間の秩序を維持しようとして試みている。本稿はパワー、利益、価値の分析に基づいて政策提言を行う。これらの提言では、日本は価値の側面を戦略に取り入れるべきであるのに対し、アメリカは多国間秩序の維持という戦略をより明確に打ち出し実行に移すべきであると強調する。しかし、これらの提言に入る前に、日米の優先事項と戦略においてパワー、利益、価値がどのように示されているかを検討する必要がある。

¹ 外務省「安倍総理大臣演説『日本は戻ってきました』」、2013年2月22日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/25/abe_us_0222.html。

² The White House, “Remarks by President Biden on America’s Place in the World,” February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>。

³ 例えば以下を参照。Ryo Sahashi, “Japan’s strategy amid US-China confrontation,” *China International Strategy Review* 2 (2020): 232-245, <https://doi.org/10.1007/s42533-020-00061-9>; Yuichi Hosoya, “FOIP 2.0: The Evolution of Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy,” *Asia-Pacific Review* 26, no. 1 (2019): 18-28, <https://doi.org/10.1080/13439006.2019.1622868>。

⁴ 高坂正堯「国際政治」中央公論新社、2017年。

⁵ Terada Takashi, “How and Why Japan Has Saved the TPP: From Trump Tower to Davos,” *The Asan Forum*, February 19, 2018, <https://theasanforum.org/how-and-why-japan-has-saved-the-tpp-from-trump-tower-to-davos/#26>。

⁶ Van Jackson, “America’s Asia Strategy Has Reached a Dead End,” *Foreign Policy*, January 9, 2022, <https://foreignpolicy.com/2022/01/09/us-southeast-asia-china-biden-economic-strategy-geopolitics/>。

⁷ Ryan Ashley and Elliot Silverberg, “Japan’s Human Rights Diplomacy: A Convergence of Geopolitical and Geoeconomic Interests,” *Asia Policy* 17, no. 2 (2022): 125-154, <https://doi.org/doi:10.1353/asp.2022.0031>。

パワー

日米同盟の役割と機能の歴史

パワーは国際関係において不可欠な概念であり、様々な定義が存在する⁸。本稿では、安全保障上の目標を達成するための軍事力という観点からパワーを定義する。アメリカの視点に立てば、軍事力は勢力均衡を確立するため、またはアメリカの覇権を維持するための手段であり、同盟はこのパワーを強化するための最も効果的な手段である。

伝統的なバランスングの手段である同盟については、その定義や機能をめぐり、国際関係論のなかでもさまざまな議論がある。こうした議論は、同盟を（潜在的な）敵対国に対するバランスングの手段とする古典的な定義から、同盟の制度的側面に焦点を当てたりベラリストとコンストラクティヴィストの説明まで多岐にわたる⁹。日米同盟の役割と機能もまた、発展する安全保障環境に対応して変化してきた。

第二次世界大戦後、アメリカは当初、日本を非軍事化し、国連の集団安全保障の枠組みを通じて日本の安全を確保する政策を採用した。しかし、冷戦の勃発とともに、アメリカは安全保障条約によって日本を自陣営に引き入れる政策に転換し、こうして 1951 年に日米同盟が誕生した（1960 年に日米安全保障条約を改定）。しかし、この同盟には、他の同盟にはない独自の特徴があった。憲法 9 条に基づいて軍を放棄した日本政府に対し、アメリカは安全保障を提供したが、日本にアメリカを守る義務は生じなかった。その代わりに、日本は戦略的価値の高い基地

く疑問視されるようになった。このような状況下で湾岸戦争が勃発し、多くの国が軍隊を派遣した一方、日本がクウェートに対して行うことができたのは経済援助のみであった。日本の経済援助が評価されなかったという事実は衝撃をもって受け止められた。この経験を通じて、日本政府は「小切手外交」では国際社会での存在感を示すことができないということを理解した。戦後、日本は迅速に国際平和協力法を制定し、国連平和維持活動（PKO）のために世界各地への積極的な自衛隊派遣を行うようになった。

このような日本の動きと並行して、日米同盟は国際社会の平和と安定に貢献する役割を強調するようになった。冷戦の終結とアメリカ一極体制の到来により、同盟は単なる安全保障装置ではなく、国際社会の平和に貢献する存在となったのである¹¹。この側面は、9.11 以降さらに加速し、2003 年のイラク戦争では、独仏など他の同盟国が反対を表明するなか、日本は自衛隊を派遣して人道支援を行い、対テロ戦争を支援した。

米中競争と古典的同盟への回帰?

前述したように、冷戦後は国家間競争が主要な争点ではなくなったため、同盟の焦点は従来の国家安全保障よりも国際社会の平和と安定に置かれていた¹²。しかし、21 世紀に入り、大国間競争の復活によって状況は一変した。この安全保障環境のなかで、日米同盟の役割も変化を迫られるようになった。米中間の競争は、安全保障、経済、技術、そして価値など幅広い問題を含んでいるが、本質

「…日本はより積極的な役割を果たし、抑止力の強化に貢献することが期待されている」

をアメリカに提供し、アメリカ政府はその基地を日本の防衛だけでなく、地域の安全保障のためにも利用することができた¹⁰。この非対称な同盟と安全保障面におけるアメリカへの依存により、日本は経済成長に集中することができた。いわゆる吉田ドクトリンである。

この非対称な同盟は冷戦後も続いたが、ソ連に対する抑止力として機能していた同盟の存在意義は当然のごと

的には台頭する大国と衰退する覇権国の衝突であることは間違いないだろう。

しかし、アメリカが既存のリベラル国際秩序を脅かす競争相手として中国を認識し始めたのは、比較的最近である。アメリカではニクソン・キッシンジャー時代から、関与を通じて中国を民主主義国家に変貌させ、リベラル国際秩序に組み入れることができるという考えが存在し

⁸ パワーには、ハードパワーやソフトパワーなど、いくつかの種類が存在する。また、パワーの行使方法についても、抑止力や強制力など、いくつかの役割に分けられる。Joseph S. Nye, Jr., *The Soft Power: The Means to Success in World Politics* (New York: Public Affairs, 2011); Antulio J. Echevarria, "Deterrence and coercion," in *Military Strategy: A Very Short Introduction* (New York: Oxford University Press, 2017).

⁹ リアリズム的な定義については、以下の例を参照。Glenn H. Snyder, "Alliance Theory: A Neorealist First Cut," *Journal of International Affairs* 44, no. 1 (1990): 104, <http://www.jstor.org/stable/24357226>. リベラリズムとコンストラクティヴィズムの議論については、以下の例を参照。Celeste A. Wallander, "Institutional Assets and Adaptability: NATO after the Cold War," *International Organization* 54, no.4 (2000): 705-36,

<https://doi.org/10.1162/002081800551343>; Frank Schimmelfennig, "NATO enlargement: A constructivist explanation," *Security Studies* 8, no. 2-3 (1998): 198-234, <https://doi.org/10.1080/09636419808429378>.

¹⁰ 外務省「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」、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/jyoyaku.html>.

¹¹ 外務省「日米安全保障共同宣言－21世紀に向けての同盟－（仮訳）」、1996年4月17日、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/sengen.html>.

¹² 確かに、当時から北朝鮮や中国の脅威は認識され始めていたが、冷戦下のソ連や現在の中国のように、既存の秩序を脅かすほどの深刻な脅威ではなかった。

た。この認識は、リバランス政策が打ち出されたオバマ政権後半まで続いたが、その後、トランプ政権下で「大国間競争」という言葉が使われるようになり、競争が激化した¹³。このような厳しい対中認識は、超党派の合意が存在する数少ない分野である。

バイデン政権が発足したとき、日本では、アメリカが再び中国への関与を重視するのではないかと懸念する声もあった。しかし、そうした懸念とは裏腹に、バイデン政権は中国に対して厳しい姿勢をとっており、この点においてはトランプ政権との連続性がみられる。カート・キャンベルやラッシュ・ドーシが指摘するような、勢力均衡の回復が優先事項であり、中国への関与は二の次という考え方である¹⁴。この勢力均衡を回復し、中国の台湾や尖閣諸島への武力行使を抑止することは、まさに日米両国が直面している課題である。この米中間の競争は「新冷戦」と呼ばれることもあるが、冷戦と異なるのは、中国が経済大国であるとともに、この地域でアメリカに対する軍事的優位性を獲得している点である¹⁵。加えて、アメリカの衰退も重要な要素である。アメリカ単独では中国に対抗できないという事実はインド太平洋における安全保障の基盤としての日米同盟の重要性が高まることを意味する¹⁶。

現在の安全保障環境において日本に期待される役割は、冷戦終結以降に日本政府が注力してきた PKO とは質的に異なる。アメリカ一極体制の時代が終焉し、中国が台頭したことにより、日本はより積極的な役割を果たし、抑止力の強化に貢献することが期待されている。これは、非対称な同盟関係からの脱却を意味する。このような状況において、日本は、自らの軍事力強化による対内的バランスと他国との関係強化による対外的バランスによって、自国の安全を確保しようと努めている。

日本は、特に第二次安倍政権下で安全保障政策を強化し、2013年の国家安全保障戦略（NSS）の策定、2014年の国家安全保障会議（NSC）の創設、2015年の平和安全

法制を通じて、集団的自衛権行使の一部容認を含め、安全保障政策の制度面・法律面を整備してきただけでなく、自国の能力向上にも取り組んできた。たとえば、離島の防衛・奪還のための水陸両用作戦部隊「水陸機動団」を2018年に創設し、中国の接近阻止・領域拒否（A2/AD）

「…日米間の経済協力は進展しているが、両国は地域経済秩序の構築については異なるアプローチをとっている」

戦略に対抗するため、南西諸島におけるミサイル防衛部隊の配備も進めてきた¹⁷。さらに、日本は「マルチドメイン防衛部隊」の考え方に基づき、サイバーや電子能力にも力を入れており、2020年には航空自衛隊に宇宙作戦隊が設置された。

日本は、自国の防衛力強化や日米同盟の強化に加え、他国との安全保障協力も進めてきた。FOIPの下、日本は日米豪印戦略対話（Quad）加盟国である豪印や、近年インド太平洋への関与を強めている英仏などの欧州諸国との関係を強化してきた。たとえば、2021年には英仏の航空母艦が日本に寄港し、合同軍事演習を実施した¹⁸。また、日本はオーストラリアとのさらなる関係強化のため、2022年に日豪円滑化協定（RAA）を締結している¹⁹。しかし、こうした多国間の動きは、日本がアメリカから距離を置いたり、日米同盟に取って代わることを意味するものではなく、むしろ日米同盟を補完するものである²⁰。第二次世界大戦後の東アジアでは、アメリカを中心としたいわゆるハブ・アンド・スポーク型の同盟体制が発展したが、昨今の動きは、これらのスポークを繋ぐことで多国間の安全保障ネットワークを形成することを目指している²¹。これは、単独では中国に対抗できなくなり、国際協調の姿勢が問われるようになったアメリカを同盟国が支えるという構図である。

同盟にとっての挑戦

こうした努力にもかかわらず、日本の安全保障政策は「普通の同盟」に移行するにあたって課題と障壁を抱え

¹³ The White House, "National Security Strategy of the United States of America," December 2017: 27, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

¹⁴ Kurt M. Campbell and Rush Doshi, "How America Can Shore Up Asian Order: A Strategy for Restoring Balance and Legitimacy," *Foreign Affairs*, January 12, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/usa/2021-01-12/how-america-can-shore-up-asian-order>.

¹⁵ Tara Copp, "'It Failed Miserably': After Wargaming Loss, Joint Chiefs Are Overhauling How the US Military Will Fight," *Defense One*, July 26, 2021, <https://www.defenseone.com/policy/2021/07/it-failed-miserably-after-wargaming-loss-joint-chiefs-are-overhauling-how-us-military-will-fight/184050/>; Koji Sonoda, "INTERVIEW/ Philip Davidson: China's advances show 'erosion' in U.S.-Japan deterrence," *The Asahi Shimbun*, October 14, 2021, <https://www.asahi.com/ajw/articles/14457793>.

¹⁶ The White House, "U.S.-Japan Joint Leaders' Statement: 'U.S. - JAPAN GLOBAL PARTNERSHIP FOR A NEW ERA,'" April 16, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/>.

¹⁷ Daizo Teramoto and Kaigo Narisawa, "Missile battery in Okinawa to give Miyako Strait full protection," *The Asahi Shimbun*, September 2, 2021, <https://www.asahi.com/ajw/articles/14431815>.

¹⁸ Yasuyuki Sasaki, "U.K. aircraft carrier makes its first Japan port call at Yokosuka," *The Asahi Shimbun*, September 6, 2021, <https://www.asahi.com/ajw/articles/14434466>.

¹⁹ 外務省「日豪円滑化協定の署名」、2022年1月6日、https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/ocn/au/page4_005481.html.

²⁰ Michito Tsuruoka, "Challenges and opportunities in the Japan-US Alliance: From Abe/Trump to Suga/Biden," in Alica Kizekova, ed., *The Indo Pacific in the post-Trump era: expectations and challenges* (Prague: Institute of International Relations, 2021): 115, <https://www.iir.cz/en/the-indo-pacific-in-the-post-trump-era-expectations-and-challenges-4>.

²¹ Zack Cooper, "Building a Pacific Order: binding the liberal spokes," in Michael Heazle and Andrew O'Neil, *China's Rise and Australia-Japan-US Relations: Primacy and Leadership in East Asia* (Cheltenham, UK and Northampton, USA: Edward Elgar Publishing, 2018): 91-115.

ている。一つは、リソースの制約である。日本の防衛予算は年々増加しているが、対 GDP 比では依然として低い（約 1%）。この制約のなかで、戦略目標を明確にし、必要不可欠な能力に優先順位をつけることが重要である。また、日本だけでは抑止力を確保できないため、日米がそれぞれのどのような役割を果たすべきかを考える必要がある。例えば、現在日本では反撃能力が議論の中心となっているが、この議論がどのような戦略目標にも基づいているかは必ずしも明確ではない。日米がどのような戦略目標を共有し、そのなかで日本がいかなる反撃能力を持つべきかという議論でなければ意味を成さないだろう。また、アメリカの専門家のあいだでは、日本は打撃能力よりもミサイル防衛などの分野におけるレジリエンスの強化を優先すべきだとの指摘もある²²。

これらの問題は、予算の制約だけでなく、戦略的思考の欠如によるものでもある。戦略とは、安全保障上の目標を達成するため、限られたリソースをどのように配分するかを決定することである。しかしながら、たとえば反撃能力の議論は、イージス・アショアの配備中止後に突如浮上した。戦略的に考えれば、日本は、中国の武力行使の抑止という戦略目標を達成するために、ミサイル

「…日米同盟は安全保障上の取り決めであり、共通の価値に基づく関係であるとされる」

防衛と反撃能力のそれぞれに充てられるリソース配分について検討すべきであろう。このことは、日本の安全保障政策に対する戦略的思考の欠如を浮き彫りにしている。

もう一つの課題は、法的枠組みである。日本は平和安全法制を成立させ、集団的自衛権の一部行使を認めているが、これが実際にどのように運用されるかは不明である。同盟における最重要課題の一つは台湾有事であり、台湾やアメリカの一部の専門家の間では台湾有事の際に日本が介入することを期待する声もある²³。しかし、日本がどのような役割を果たし、アメリカとどう協力していくかという点が不透明である²⁴。

いずれにせよ、日米は、これまで以上に緊密に戦略的展望を調整する必要がある、これが「普通の」同盟関係に向けた重要な一歩となるであろう。全体として、日米は対中脅威認識を共有しており、日本は徐々に軍事力を

整備し、アメリカはインド太平洋へのコミットメントを明確にしてきた。しかし、より明確な戦略を共有し、それに基づいた能力を構築するには課題が残る。

利益

リベラル国際秩序の最も重要な要素の一つは、アメリカが推進する自由貿易に基づく自由主義経済システムである。日本は、第二次世界大戦後のブレトン・ウッズ体制に始まるこのシステムから大いに恩恵を受けてきた。前述のように、日本は吉田ドクトリンのもとで経済成長を重視しながら、安全保障をアメリカに依存することで飛躍的な経済成長を遂げてきた。つまり、日本にとって、アメリカは安全保障上のパートナーであると同時に、経済秩序を守る存在なのである。

しかし、近年のアメリカの経済政策は、自由主義以外の要因、すなわち「アメリカ・ファースト」と経済安全保障にも影響を受けている。トランプ政権の「アメリカ・ファースト」政策は、日本を含む同盟国やパートナー国に衝撃を与えた。トランプ前大統領は就任と同時に TPP から離脱し、それ以降、多国間枠組みを拒否しただけでなく、アメリカは中国との貿易において多大な不利益を被っているという根拠から中国の輸出品に巨額の関税を課し、北京がこれに報復したことで貿易戦争が勃発した。トランプ前大統領の貿易交渉に対する厳しい姿勢は、中国だけでなく日本や EU にも及んだ。

アメリカが自由主義経済秩序から撤退するなか、日本はその維持に努めてきた。日本は中国を安全保障上の脅威と認識しているが、同国は同時に重要な経済パートナーである（中国は日本にとって最大の貿易相手国）²⁵。当初、日本の FOIP は、安倍首相のセキュリティダイヤモンド構想に見られるように、中国封じ込めの要素を有していたが、次第に包括的になり、中国が参加する可能性を排除しない形となった²⁶。これは日本が、中国が既存のルールを遵守する限りにおいて同国との関係維持を望んでいるということを意味しており、たとえば、安倍首相は「一帯一路構想（BRI）への協力を意欲を示していた²⁷。

TPP に関しては、日本は他の加盟国と協力し、「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）」という名称で協定を維持することに成功し、

²² Daniel Sneider, "The Hidden GAP In American And Japanese Views On Defense," *The Oriental Economist*, January 17, 2022, <https://toyokeizai.net/articles/-/503647>.

²³ 本誌の佐々木および吉本の論考を参照。

²⁴ 台湾有事における日本の役割および法的な問題点については以下を参照。Jeffrey W. Hornung, "Taiwan and six potential new year's resolutions for the U.S.-Japanese alliance," *War on the rocks*, January 5, 2022, <https://warontherocks.com/2022/01/taiwan-and-six-potential-new->

[years-resolutions-for-the-u-s-japanese-alliance/](https://www.usia.gov/press/2022-01-05-us-japan-alliance-resolutions-for-the-u-s-japanese-alliance/); Adam P. Liff, "The U.S.-Japan Alliance and Taiwan," *Asia Policy* 17, no. 3 (2022): 125-160.

²⁵ Trade Statistics of Japan, "Top 10 trading partners," <https://www.customs.go.jp/toukei/suii/html/data/y3.pdf>.

²⁶ 細谷はこの FOIP1.0 から FOIP2.0 への変化について論じている。

Hosoya, "FOIP 2.0: The Evolution of Japan's Free and Open Indo-Pacific Strategy."

²⁷ Naoya Yoshino, "Abe takes a shine to China's Belt and Road plan," *Nikkei Asia*, June 8, 2017, <https://asia.nikkei.com/Politics/Abe-takes-a-shine-to-China-s-Belt-and-Road-plan>.

その可能性は低いと思われるものの、アメリカが復帰できる状況を作り出した。現在、英国、中国、台湾および韓国が CPTPP への参加に関心を示しており、アメリカが抜けたことで、日本は今後の交渉において重要なポジションを占めることになる。さらに、アメリカが不在のあいだ、日本は地域的な包括的経済連携 (RCEP) や EU との貿易協定など、他の多国間枠組みを維持しようと努めてきた²⁸。同時に、アメリカとは二国間交渉を続け、デジタル貿易を含む貿易協定を締結している²⁹。

バイデン政権の発足以来、日本や欧州諸国は、アメリカの国際秩序への伝統的な関与が復活することを期待していた。実際に、バイデン大統領が「アメリカは戻ってきた」と宣言した時、同国はトランプ前大統領のアメリカ・ファースト政策から脱却し、国際主義に回帰することを印象付けた³⁰。しかし、バイデン政権は、経済面においてはその期待に応えられず、トランプ政権との連続性を示している。バイデン政権の外交政策の柱の一つは、いわゆる「中産階級のための外交政策」であり、これはあらゆる外交政策がアメリカの中産階級の利益にかなうかどうかという点を基礎とする論理である。この論理に基づけば、労働者の利益を重視するバイデン政権はアメリカ市場の再自由化には消極的であろう。

このアメリカ・ファースト政策に加え、アメリカは経済安全保障の観点から外交政策への取り組みを進めてきた。バイデン政権は、5G ネットワークの危険性や先端技術の窃取など、中国の国家主導の経済政策に警戒感を強めている。この分野では、一国で政策を推し進めることは有効ではなく、多くの国々と協力して中国に圧力をかける必要がある。経済安全保障は、たとえば先端技術の輸出規制の枠組みを確立しようと試みている日米間においても重要なポイントである。こうした経済安全保障の側面は、テクノロジー、デジタル経済およびサプライチェーンに焦点を当てた「インド太平洋経済枠組み (IPEF)」の概要にも見ることができる。経済安全保障は重要な側面であるため日本も経済安全保障法案を可決するなどアメリカの政策に適応しようとしているが、経済安全保障と自由貿易の両立は困難である³¹。バイデン政

権は CPTPP に戻るのではなく、経済戦略として IPEF を推進することを望んでいるが、そこには貿易の自由化は含まれていないため、同盟国やパートナー国をこの枠組に従わせることは難しい³²。このように、日米間の経済協力は進展しているが、両国は地域経済秩序の構築については異なるアプローチをとっている。

価値

価値は、アクターの行動を決定する基本的な信念や思考と定義される。価値の問題を国際政治に持ち込むべきではないとするリアリズムの立場に対し、リベラリズムやコンストラクティヴィズムは、価値の共有が国際社会の安定につながると主張してきた³³。実際、米中競争における争点の一つは、民主主義や人権といった価値の問題であるため、国際政治における価値の要素を無視することはできない。ヘドリー・ブルは、国家は国際社会を形成するうえで、共通の価値に基づくルールを共有していると主張している³⁴。実際、日米同盟は安全保障上の取り決めであり、共通の価値に基づく関係であるとされる³⁵。したがって、今後の地域秩序の安定を考えるうえで、日米の価値に対するアプローチを比較することは非常に重要である。

民主主義 対 権威主義

中国の武力行使を阻止することは純粋に安全保障上の目標であるが、米中間の競争は、自由民主主義と権威主義という体制間競争で捉えることが可能である。トランプ政権下では、米中の大国間競争はイデオロギーの視点から捉えられ、中国共産党の支配体制そのものが問題視された³⁶。当時国家安全保障担当副補佐官を務めていたマット・ポッティンジャーは、中国語で演説を行い、「中国は国内の民主化を求める声に関心を持つべきだ」と述べている³⁷。しかし、トランプ前大統領自身が習近平国家主席やプーチン大統領といった権威主義政権の指導者と馬が合ったと言われたように、トランプ政権下での価値の問題は、対中強硬政策のレトリックに過ぎなかった。

²⁸ Ministry of Economy, Trade and Industry (METI), "White Paper on International Economy and Trade 2018," updated on March 22, 2019, 544-546, <https://www.meti.go.jp/english/report/data/wp2018/pdf/3-1-1.pdf>.

²⁹ 外務省「デジタル貿易に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」、2020年1月1日、

https://www.mofa.go.jp/mofaj/ila/et/page3_002912.html.

³⁰ The White House, "Remarks by President Biden on America's Place in the World," February 4, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/04/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world/>.

³¹ Kazuaki Nagata, "New bill looks to beef up Japan's economic security, but firms are wary," *The Japan Times*, February 14, 2022, <https://www.japantimes.co.jp/news/2022/02/14/business/economic-security-law-business-worries/>.

³² Gary Clyde Hufbauer and Megan Hogan, "Security not economics is likely to drive US trade engagement in Asia," *East Asia Forum*, January 9,

2022, <https://www.eastasiaforum.org/2022/01/09/security-not-economics-is-likely-to-drive-us-trade-engagement-in-asia/>.

³³ その典型例が民主的平和論である。Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton: Princeton University Press, 1993).

³⁴ Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1977): 13.

³⁵ 外務省「日米安全保障共同宣言—21世紀に向けての同盟—(仮訳)」

³⁶ U.S. Embassy in Chile, "Secretary Michael R. Pompeo Remarks 'Communist China and the Free World's Future'," July 23, 2020, <https://cl.usembassy.gov/secretary-michael-r-pompeo-remarks-communist-china-and-the-free-worlds-future/>.

³⁷ The White House, "Remarks by Deputy National Security Advisor Matt Pottinger to the Miller Center at the University of Virginia," May 4, 2020, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-deputy-national-security-advisor-matt-pottinger-miller-center-university-virginia/>.

一方、バイデン政権下では、「民主主義のためのサミット」の開催に象徴されるように、レトリックにとどまらない形で価値が強調されるようになった。バイデン大統領は就任後の最初の記者会見で、米中競争を「21世紀における民主主義の有用性と権威主義との戦い」と表現し³⁸、アメリカは政策レベルで、たとえばサプライチェーンやサイバーセキュリティの強化のため、民主主義を中心とした価値を共有する同志国のグループを形成しようと試みてきた。民主主義のためのサミットでは、アメリカと数か国が、権威主義国家が人権侵害のために先端技術を悪用することを防ぐための「輸出管理・人権イニシアティブ」を立ち上げた³⁹。Quadによる各国へのワクチン輸送も、共通の価値に基づくイニシアティブの一例である⁴⁰。

さらに、アメリカおよび欧州諸国は、人権問題に対して特に断固とした姿勢をとっており、新疆ウイグル自治区、香港およびミャンマーにおける軍事クーデターなどの問題に関して制裁を課してきた。たとえば、アメリカは新疆ウイグル自治区における少数民族の弾圧をジェノサイドと位置づけ、強制労働でないことが証明されない限り、同自治区産の製品の輸入を禁止する「ウイグル強制労働防止法」を制定した⁴¹。また、2021年に軍事クーデターが発生したミャンマーに対しても、軍関係者を中心に制裁を課している。後述するように、こうしたアメリカをはじめとする欧米諸国の人権問題への対応は、日本のそれとは異なる。

価値 対 戦略的利益

価値はアメリカ外交の柱であるが、価値重視の外交の是非をめぐる論争がある。たとえば、リアリストの中には、中国との対立においては純粋にパワーと抑止力に焦点を絞るべきとの主張もある⁴²。エルブリッジ・コルビーは、台湾が民主主義国だからではなく、アメリカの

経済的利益にとって重要であるがゆえにアメリカは台湾を守るべきだと主張している⁴³。また、民主主義を連合形成の基準にすると、ベトナムのような、民主主義国家ではないが戦略的に重要であり、2つの陣営のいずれかを選択させられることを快く思わない国との協力が難しくなるという考え方もある。民主主義のためのサミットは、戦略性および民主主義の双方の観点から招待国の基準が曖昧であるとして批判された⁴⁴。

一方、価値の重要性を主張する者は、民主主義をアメリカの優位性として捉えている⁴⁵。前述のように、サプライチェーン、またはサイバー空間においては、同じ価値

「…日本は現在の競争を体制間競争と捉えることに躊躇しており、他のアジア諸国に民主主義か権威主義かを選択させることを望んでいない」

を共有する民主主義国家間でルール形成や規制を促進しようとする動きがある。これらの分野では、情報や技術の窃取を防止し、強制労働によって生産された製品を排除する際に、価値を共有する国との枠組みが有効である。同時に、価値を重視すべきと考える者も、この競争は軍事、貿易、テクノロジー、そして情報などの多くの分野にまたがり、それぞれの分野で異なる国との機能的な協力が必要なため非民主主義国家との協力を排除していない⁴⁶。しかし同時に、彼らは米中競争には価値の側面があり、それを無視することはこの対立の本質を見失うことになるとも主張している⁴⁷。つまり、価値観の重要性を認める人々でさえも、必ずしも冷戦後にアメリカが試みたようなリベラル国際秩序の拡大を主張しているわけではなく、単に民主主義国家にとってより安全な世界を求めているに過ぎない⁴⁸。

³⁸ The White House, "Remarks by President Biden in Press Conference," March 25, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/03/25/remarks-by-president-biden-in-press-conference/>.

³⁹ The White House, "Fact Sheet: Export Controls and Human Rights Initiative Launched at the Summit for Democracy," December 10, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/12/10/fact-sheet-export-controls-and-human-rights-initiative-launched-at-the-summit-for-democracy/>.

⁴⁰ The White House, "Fact Sheet: Quad Leaders' Summit," September 24, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/fact-sheet-quad-leaders-summit/>.

⁴¹ U.S. Department of State, "The Signing of the Uyghur Forced Labor Prevention Act," December 23, 2021, <https://www.state.gov/the-signing-of-the-uyghur-forced-labor-prevention-act/>.

⁴² たとえば以下を参照。Elbridge Colby and Robert D. Kaplan, "The Ideology Delusion: America's Competition with China Is Not About Doctrine," *Foreign Affairs*, September 4, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-09-04/ideology-delusion>.

⁴³ Elbridge Colby, "The United States Should Defend Taiwan," *National Review*, December 2, 2021,

<https://www.nationalreview.com/magazine/2021/12/20/the-united-states-should-defend-taiwan/>.

⁴⁴ たとえば以下を参照。Stephen M. Walt, "Biden's Democracy Summit Could Backfire," *Foreign Policy*, December 8, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/12/08/bidens-democracy-summit-could-backfire/>.

⁴⁵ たとえば以下を参照。Zack Cooper and Laura Rosenberger, "Democratic Values Are a Competitive Advantage," *Foreign Affairs*, December 22, 2020, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-12-22/democratic-values-are-competitive-advantage>.

⁴⁶ Hal Brands and Charles Edel, "A Grand Strategy of Democratic Solidarity," *Washington Quarterly* 44, no.1 (2021): 33, <https://doi.org/10.1080/0163660X.2021.1893003>.

⁴⁷ Ibid: 41-42.

⁴⁸ Jennifer Lind and William C. Wohlforth "The Future of the Liberal Order Is Conservative: A Strategy to Save the System," *Foreign Affairs*, March/April 2019, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2019-02-12/future-liberal-order-conservative>; Rebrcca Lissner and Mira Rapp-Hooper, *An Open World: How America Can Win The Contest For Twenty-First-Century Order* (New Haven: Yale University Press, 2020): 101.

戦略と価値のバランスについては様々な意見が存在するが、今後も米中間で価値をめぐる激しい論争が繰り返されることは間違いないだろう。

日本と価値に基づく外交

一方、日本は、価値に対してアメリカや他の西側諸国とは異なるアプローチをとってきた。前述のように、日米同盟は、同盟の意義を主張するために価値の共有を強調してきた。しかし、この原則は人権問題に対する具体的なアプローチというよりも、同盟の強さを表すものである。ただし、日本のアプローチが西側諸国と異なるという事実は、日本外交が価値志向でないということの意味するものではない。日本は第一次安倍政権以降、価値観外交の展開を試みてきた。2006年、当時の麻生外相の主導で「自由と繁栄の弧」が日本外交の指針として設定され、価値観外交が推進された。この価値観外交は、民主主義、自由、人権、法の支配、市場経済、そしてユーラシア大陸周辺部の新興民主主義国家への支援といった共通の価値を推進することに主眼を置いていた⁴⁹。また、安倍首相は2012年に、対中連合の一つの軸として、現在Quadに加盟している米豪印との民主主義国家連合である「セキュリティダイヤモンド」構想を提示した⁵⁰。しかし、当時、この日本の取り組みはあまりに中国に敵対的であるとして、オーストラリアや東南アジア諸国からは警戒された。

第一次安倍政権はわずか1年の短命であったが、価値観外交の側面は第二次安倍政権を通じて「地球儀を俯瞰する外交」やFOIPへと受け継がれた⁵¹。こうした積極的な外交政策は、アメリカのコミットメントに対する不信感や欧州におけるポピュリズムの台頭によってますます国際社会が不安定化するなかで、日本がリベラル国際秩序の擁護者としての役割を果たすことへの期待につながった⁵²。

しかし、日本のFOIPの主眼は地域の繁栄と安定の維持であり、民主主義や人権は必ずしもその範囲に含まれておらず、同構想は「法の支配、航行の自由、自由貿易等の普及と定着」、「経済的繁栄の追求」および「平和と安定の確保」という3つの柱に基づいている⁵³。つまり、日本のFOIPとリベラル国際秩序を同列に扱うことはでき

「…アメリカが地政学的利益と価値のバランスをとる必要がある一方で、日本はそもそも価値の問題にどうアプローチするのかを検討しなければならない」

ない⁵⁴。日本のFOIPにおける「自由」という言葉が、自由貿易や航行の自由といった繁栄を強調しているのに対し、リベラル国際秩序は自由主義の価値に基づくものであるため、日本は現在の競争を体制間競争と捉えることに躊躇しており、他のアジア諸国に民主主義か権威主義かを選択させることを望んでいない⁵⁵。

その姿勢は、人権問題への対応にも表れている。一部の西側諸国が人権問題に対して厳しい姿勢をとる一方、日本は比較的消極的なスタンスをとってきた。たとえば、2014年にロシアがクリミアに侵攻した際、G7諸国は対露制裁を課したが、日本は対露関係を悪化させたくないという理由で消極的な態度をとった⁵⁶。さらに最近の事例では、ミャンマー情勢に懸念を示したものの、ミャンマーを批判する他国との共同声明への参加は避けている⁵⁷。

こうした日本の態度の背景には、政府開発援助（ODA）等を通じて築かれたミャンマーとの強い経済関係がある。また、人権外交や制裁に疑問を持つ政府関係者のなかには、制裁は実際には人権問題の改善にはつながらないと主張する声も少なくない⁵⁸。このような態度は、行動から得られる利益を強調する結果の論理に基づいている。こ

⁴⁹ 外務省「麻生外務大臣演説『「自由と繁栄の弧」をつくる』」、2006年11月30日、

https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/easo_1130.html

⁵⁰ Shinzo Abe, "Asia's Democratic Security Diamond," Project Syndicate, December 27, 2012, <https://www.project-syndicate.org/onpoint/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe?barrier=accesspaylog>.

⁵¹ 外務省「地球儀を俯瞰する外交」『外交青書2014』、

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2014/html/index.html>

⁵² Jeffrey W. Hornung, "The Fate of the World Order Rests on Tokyo's Shoulders," *Foreign Policy*, October 30, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/10/30/the-fate-of-the-world-order-rests-on-tokyos-shoulders/>.

⁵³ 外務省「自由で開かれたインド太平洋」、

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000430631.pdf>

⁵⁴ Nobuhiko Tamaki, "Japan's quest for a rules-based international order: the Japan-US alliance and the decline of US liberal hegemony,"

Contemporary Politics, 26, no. 4 (2020): 398, <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13569775.2020.1777041?needAccess=true>.

⁵⁵ 「自由で開かれたインド太平洋誕生秘話」NHK、2021年6月30日、

<https://www.nhk.or.jp/politics/articles/feature/62725.html>

⁵⁶ Maria Shagina, "How to Make Sense of Japan's Delicate Balance Between Russia and Ukraine," *Atlantic Council*, May 17, 2018,

<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-to-make-sense-of-japan-s-delicate-balance-between-russia-and-ukraine/>.

⁵⁷ たとえば、2021年5月3日の「世界報道自由デー」には、オーストラリア、EU、韓国、アメリカなどの在ミャンマー外交団が表現の自由を求め

る声明を发出了したが、日本は参加しなかった。また、クーデターから8か月後の10月には、ASEAN特使を支持するアメリカ、EUなどの諸国が共同声明を发出了したが、ここでも日本は不参加であった。U.S. Embassy in Burma, "Statement from Diplomatic Missions to Myanmar on World Press Freedom Day," May 3, 2021, <https://mm.usembassy.gov/statement-from-diplomatic-missions-to-myanmar-on-world-press-freedom-day/>; U.S. Department of State, "Joint Statement of Support for the Special Envoy of the ASEAN Chair on Myanmar," October 15, 2021, <https://www.state.gov/joint-statement-of-support-for-the-special-envoy-of-the-asean-chair-on-myanmar/>.

⁵⁸ 「人権外交は奏功するか」日本経済新聞、2021年4月8日、

<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO70780680X00C21A4TCS000/>.

の論理によれば、制裁を加えたとしても減多に人権問題の解決につながることはなく、相手国との関係を悪化させるだけであるため、制裁は不適切ということになる。一方で、規範の領域では適切性の論理も存在する。この論理では、規範を遵守すること自体が正当であり重要であるとされる⁵⁹。実際、近年、欧州やオーストラリアは、中国が安全保障上の脅威であるという認識だけでなく、その抑圧的な政策ゆえに、中国への警戒感を強めている。このような規範がインド太平洋において醸成されつつあるなか、日本はその消極的な姿勢によって、評判に対するコストを被るなどのリスクに直面する可能性がある。

このような状況下で、国会や政党から人権外交に注力するよう求める声が強まっている。たとえば衆議院では、中国の人権問題に懸念を表明する決議が超党派によって採択されたが、この決議は中国を名指しで非難するものではなかった⁶⁰。また、自由民主党は「わが国の人権外交のあり方検討プロジェクトチーム」を設置し、人権問題に関する対話と協力に取り組むだけでなく、日本の人権擁護の姿勢をより明確に発信することを提言している。具体的には、企業の人権デューデリジェンスへの支援を強化することや、日本が人権問題に対して制裁を課するという選択肢を持てるように、外国為替および外国貿易法を積極的に活用することなどが追求すべき政策として挙げられている⁶¹。こうした圧力にもかかわらず、日本が人権外交のための法的基盤をどの程度確立できるかは明らかではない。

日米両国は自由民主主義国家として価値を共有しているが、これらの価値を外交に反映させるとなると、その違いが明らかになる。これは同盟にどのような影響を及ぼすのだろうか。このような相違が、中国の武力行使を抑止するための日米安全保障協力を悪影響を及ぼすことは考えにくい。しかし、日米はどのような地域秩序の構築を望むのかというより重大な問題についての障害になりかねない。秩序構築とは、価値を共有する同志国の連合体を形成するプロセスである。したがって、アメリカが地政学的利益と価値のバランスをとる必要がある一方で、日本はそもそも価値の問題にどうアプローチするかを検討しなければならない。

政策への含意 安全保障

安全保障環境が厳しさを増すなか、日本はより重要な役割を果たさなければならず、同盟はより対称的なものになる必要がある。そのためには、日本は第一に、防衛予算を増やす必要がある。政府および自由民主党は、防衛予算の対 GDP 比 2% を目標にしているが、これを実行に移す必要がある⁶²。同時に、日本は防衛予算の戦略的な活用についても検討すべきである。中国に対抗するためには、拒否の抑止が有効だと考えられてきたが、この戦略には反撃能力とミサイル防衛の双方が必要であり⁶³、だからこそ、費用対効果の高い方法を考えなければならない。

第二に、日本では能力および法制度について多くの議論がなされているが、これらが実際にどのように実行されるのかについてはまだ多くの不確実性が残る。台湾有事の際に日本がどのような法的根拠に基づき、どのような行動をとることができるのか、アメリカと議論する必要がある。そのような議論がなければ、アメリカの軍事作戦のタイムラインと日本の意思決定のタイムラインのあいだに齟齬が生じる可能性がある⁶⁴。

アメリカも同様に、リソースの制約に直面している。アメリカはリソースをアジアにシフトしようとしているが、ロシア・ウクライナ戦争の勃発によってこの動きが阻まれることが懸念される。しかし、2022 年の国家防衛戦略で述べられているように、アメリカは依然として中国を優先事項とみなしており、今後もその姿勢を維持すべきであろう⁶⁵。

利益

日米両国は、インド太平洋戦略のなかで経済的繁栄を優先事項の一つとして位置づけているが、特にアメリカ側には課題が残されている。

日本はトランプ政権下でも自由主義経済秩序の維持に努めてきたが、CPTPP を維持したことは特に大きな成果と言える。中国と台湾が加盟申請を行う場合、日本は加盟の可否を判断する重要な立場に立つこととなる。他国の意見にかかわらず、日本の選定基準は、中国と台湾がルールを遵守できるかどうかに基づくべきである。

⁵⁹ 「適切性の論理」については以下を参照。James G. March and Johan P. Olsen, "The Institutional Dynamics of International Political Orders." *International Organization* 52, no. 4 (1998): 943-69, <https://doi.org/10.1162/002081898550699>.

⁶⁰ Kiyoshi Takenaka, "Japan parliament adopts resolution on human rights in China," *Reuters*, February 1, 2022, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japan-parliament-adopts-resolution-human-rights-china-2022-02-01/>.

⁶¹ 自由民主党政務調査会「外交部会 わが国の人権外交のあり方検討プロジェクトチーム第一次提言」2021年3月27日、https://jimin.jp-east-2.storage.api.nifcloud.com/pdf/news/policy/201677_1.pdf.

⁶² "Japan's ruling party to propose more defense spending, eyes 2% of GDP," *Kyodo News*, April 21, 2022, <https://english.kyodonews.net/news/2022/04/ee8ec81fd3ab-japans-ruling-party-to-propose-more-defense-spending-eyes-2-of-gdp.html>.

⁶³ Elbridge A. Colby, *The Strategy of Denial: American Defense in an Age of Great Power Conflict* (New Heaven: Yale University Press, 2021).

⁶⁴ 本誌の佐々木および吉本の論考を参照。

⁶⁵ U.S. Department of Defense, "Fact Sheet: 2022 National Defense Strategy," March 28, 2022, <https://media.defense.gov/2022/Mar/28/2002964702/-1/-1/1/NDS-FACT-SHEET.PDF>.

一方、アメリカはパワーと価値に比べてもこの利益の分野で課題に直面するだろう。サプライチェーンや先端技術といった分野の経済安全保障の強化に注力する一方で、純粋な自由主義経済という点においてアメリカの戦略は不明確である。アメリカにとって最も有効なのはCPTPPへの復帰であるが、これは少なくとも近い将来には実現しないと思われる。アメリカのコミットメントを示すために、IPEFに市場開放の要素を組み込むというのが一つの代替案であろう。現時点では、バイデン大統領の中産階級のための外交は、形を変えたアメリカ・ファースト政策のように見えるが、米国民の大多数が自由貿易を支持していることがデータで示されている⁶⁶。アメリカがインド太平洋における秩序にコミットできるかどうかは、経済分野次第であるが、それができなければ地域経済秩序の構築へのアメリカの参加が妨げられることになるだろう。

価値

価値は常に地政学的利益との緊張関係にさらされるため、パワーや利益に比べ、価値の扱いはより複雑である。しかし、将来の秩序を考えるうえで、この問題を避けて通ることはできない。日米両国は、政治体制と人権に関する議論を分け、民主主義を秩序の構成員の要件とせず、人権の保護を重視すべきである。

民主主義が協力の条件として残れば、中国との妥協は難しくなり、同時に、戦略的に重要な国々に米中のどちらかを選択するよう迫ることになるだろう。米中競争において、米中のいずれかを選ぶのではなくヘッジするミドルパワーの存在は、将来の秩序にとって重要である⁶⁷。同盟内で民主主義の重要性を強調することは悪いことではないが、アメリカの戦略は、非民主主義国との持続的な協力を可能にするような柔軟なものであるべきである。

また、人権はどのような政治体制であっても擁護されるべきであり、非民主主義国家でさえ、少なくとも原理的にはこれを否定することはできない。西側諸国との連帯を示すため、日本は法制度を確立し、人権に関する姿勢を示すべきである。ウクライナにおける戦争では既存の秩序を守る決意を示すため、多くの国が団結してロシアの侵略に反対し、制裁を課した。日本はアジアにおいて、率先して人権を支持する姿勢を示すべきだろう。同時に、人権問題は対中戦略の一環としてではなく普遍的な問題として扱われるべきであり、この意味で、この議論の範囲にたとえばミャンマーや北朝鮮の人権問題も含まれるべきである。アメリカや日本が人権問題で声を上げた場合、日米両国も批判の対象となることも想定され

るが、これは国際的な人権問題について沈黙し続ける理由にはならない。むしろ、ジェンダーや移民など、国内の人権問題に目を向け、より総合的な視点で人権について考える機会になるのではないだろうか。

結論

本稿では、3つの分野における日米の戦略と政策を比較した。その結果を整理したのが図1である。パワーに

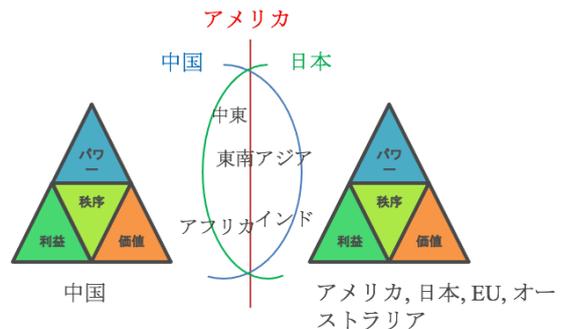
図1

	日本	アメリカ
パワー	中国抑止	中国抑止
利益	自由貿易	アメリカファースト 経済安全保障
価値	消極的	積極的

関しては、日米は対中脅威認識を共有し、同盟強化のために協力してきた。解決すべき課題はあるが、特に日本がより積極的な役割を果たすなど、日米は基本的には同じ考えを共有している。経済的利益については、両国の優先事項は異なっており、現在のアメリカの経済政策がトランプ政権のアメリカ・ファースト政策や経済安全保障の影響を受けているのに対し、日本は自由主義的経済秩序を維持しようとしてきた。価値についても、日米は異なるアプローチをとっており、アメリカが民主主義や人権といった価値をより外交に反映する傾向にある一方、日本はそのような価値を強調することに対して消極的である。公平を期するために言えば、アメリカはイラク戦争の事例のように、価値を無視して単独主義に走ることも多く、これはダブルスタンダードと言える。しかし、日本の場合は、そもそも国際秩序や外交において価値を重視する必要があるのかということすらほとんど議論されていない。

これらの結果を踏まえると、日米間で国際秩序に対する考え方やアプローチに相違があることも明らかである(図2)。アメリカは現在、一種の冷戦戦略をとろうとし

図2



⁶⁶ Dina Smeltz et al., "2021 Chicago Council Survey," The Chicago Council on Foreign Affairs, October 7, 2021, <https://www.thechicagocouncil.org/research/public-opinion-survey/2021-chicago-council-survey>.

⁶⁷ Michael J. Mazarr, "How to Save the Postwar Order: The United States Should Rethink Its Defense of the System," *Foreign Affairs*, May 6, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2022-05-06/how-save-postwar-order>.

ている。つまり、アメリカを中心とする民主主義陣営と、中国を中心とする権威主義陣営の二陣営間競争という観点から世界を捉え、中国の影響力を封じ込めることを最大の目標としている。しかし、冷戦期のアメリカは価値よりも戦略的利益を優先して非民主主義国家と協力することもあったが、現在は冷戦終結後のアメリカ外交政策の特徴でもあるように、価値そのものを重視し、両者のバランスを取るのに苦心している⁶⁸。日本はアメリカと価値を共有し、アメリカ中心の秩序を支えようとしているが、アメリカが世界を分断しようとするのに対し、日本はできるだけ多くの国との関わりを確保する多国間秩序の維持を目指している。また、中国は、政治体制や価値

にかかわらず他国と関わりを持とうとする点で、日本と似たようなアプローチをとっている。

この日米の違いを解釈するのは簡単ではなく、それぞれの欠点を補完しあっているとも言える。あるいは、秩序形成の観点から考えると、この違いは障害になるかもしれない。いずれにせよ、日米両国は、それぞれの戦略が持続可能かつ効果的であるかどうかを検討する必要がある。日本は、米中間競争が激化するなかで、価値に関する消極的な姿勢がどれだけ持続可能なものであるかを評価する必要がある一方、アメリカは、自由主義国際秩序を維持するうえで、経済戦略や価値外交がどの程度有効であるかを評価する必要がある。

⁶⁸ ベアツェルとツェルンは、冷戦期のLIO (LIO I) と冷戦終結後のLIO (LIO II) の性質の違いを指摘し、後者は世界中における自由主義的価値の拡大が特徴であると定義している。アメリカは今日、民主主義の普及を目指さなくなったが、依然として価値の重要性を強調している。Tanja A. Börzel and Michael Zürn, "Contestations of the Liberal International

Order: From Liberal Multilateralism to Postnational Liberalism," *International Organization* 75, no. 2 (2021): 282–305, <https://www.cambridge.org/core/journals/international-organization/article/abs/contestations-of-the-liberal-international-order-from-liberal-multilateralism-to-postnational-liberalism/7CE3FD0F629D18BE45EB9C7AC70954AA>.

4

南シナ海におけるグレーゾーン拡大抑止

井奥 崇輔

要旨

強い同盟国が弱いパートナー国を守るための強力な軍事的コミットメントは、限定的な（グレーゾーン）侵略に対する拡大抑止に必要な要素の一つに過ぎない。もう一つの重要な要素は、紛争地域における脆弱なパートナー国の存在である。南シナ海の場合、中国と東南アジアの係争国のあいだに大きな能力差があることから、海洋哨戒艦船やISR能力（ドローンや宇宙監視システムなど）を中心とした物質的支援を通じて、紛争地域における係争国の支配とプレゼンスを強化することが現状を維持する上で重要であると考えられる。本稿では、領土征服の定量的データ分析とグレーゾーン紛争のフォーマル・モデルを採用し、この主張を裏づけた。

南シナ海をめぐる問題では、軍事的プレゼンスの増大と外部国家の強いコミットメントの表明が、いま最も注目される動きである。2021年11月、日米両国は同海域で初めて対潜水艦戦訓練を実施した¹。この演習に先立ち、両海軍はフィリピンのスービック湾に寄港し、フィリピン側と合同演習を実施している²。この2年間だけで、両同盟国はインドやオーストラリアなどの域内のパートナーと既存の共同演習のネットワークを強化しただけでなく、その取り組みをフランス³、ドイツ⁴、英国、カナダ、ニュージーランド、オランダなどの域外のパートナーにも拡大した⁵。2021年、インドはベトナム⁶、フィリピン⁷、シンガポール⁸との二国間の合同訓練を通じて、この地域における軍事的プレゼンスを強化した。南シナ海におけるアメリカの航行の自由作戦（FONOPs）は、2018年に9回と過去最多を記録して以来、高水準を維持している。この傾向は、外部勢力が中国による海洋および領土の侵害によって脅かされているとみなしているアジアの安定と海洋の自由を維持することへの関心の高まりを反映している。

非係争国の軍事的コミットメントの増大は歓迎されるべきだが、このコミットメントは中国の強圧に対する効果的な抑止力たり得ないかもしれない。これは、低強度の武力を用いて少しずつ領土を奪い、また海域を実効支配し、それによって大規模な紛争にエスカレートするリスクを最小化するという北京のいわゆる「グレーゾーン」戦術があるからである⁹。南シナ海における北京のグレーゾーン戦術のユニークな側面は、海上民兵と沿岸警備隊を前線部隊として利用することである。マーティンソン（2021）が詳細に述べているように、中国は、海上民兵、中国海警局、人民解放軍海軍の3つの海上戦力を巧みに組み合わせて現状を変更している。民兵と海警局は、他の係争国に嫌がらせと脅迫を行うあいだ、海軍の艦船はエスカレートした場合に備えて控えている。軍事力と準軍事力を組み合わせることで、北京は軍事的なエスカレーションから自由に「あからさまな交戦の閾値以下の行動で¹⁰」侵略を続けることができるのである。

後に本稿が経験的なエビデンスを通して示すように、低強度の領土侵略を抑止する鍵は、軍隊の派遣や海・空の常時パトロールなどを通じて、他の係争国の存在を維持することである。本稿のデータ分析が示唆するのは、東南アジア諸国の支配下にある領土に〔守備隊が〕駐留することで、限定的な侵略行為がエスカレートするリスクが大幅に高まり、それによって侵略国に挑戦を断念させるように誘導するというものである。

しかし、北京の圧倒的な軍事力および準軍事力に直面する僻地でプレゼンスを維持することは、地域の係争国にとって高いコストとリスクを伴うものである。東南アジアの脆弱な係争国が中国による継続的なグレーゾーンの挑戦行為に耐え、強固なプレゼンスを維持できるように、諸外国は物質的な支援に一層注力すべきである。そのた

「…北京の圧倒的な軍事力および準軍事力に直面する僻地でプレゼンスを維持することは、地域の係争国にとって高いコストとリスクを伴うものである」

めには、彼らの日常的な海上哨戒と海洋状況把握の能力とアセットを強化することが特に重要である。諸外国は、大型の海洋巡視船と、無人航空機、レーダー、海洋監視のための宇宙技術を含む高度なISRシステムを提供する必要がある。その目的は、脆弱な係争国が遠隔地とその隣接水域にプレゼンスを維持するための運用コストを下げることであり、ひいては中国の侵犯や好戦的な振る舞いを抑止することができるというものである。この主張を裏付けるために、本稿では、領土侵犯の定量的データ分析とグレーゾーン紛争のフォーマル・モデルを採用した。

¹ “IPD21 Force Conducted Bilateral Anti-Submarine Warfare Exercise with The U.S. Navy.” *Self Defense Fleet, Japan Maritime Self Defense Force*. Nov. 16, 2021. <https://www.mod.go.jp/msdf/sf/english/news/11/1116.html>.

² “U.S. and Japanese Ships Hold Anti-Submarine Warfare Drills in the South China Sea.” *USNI News*. Nov. 16, 2021. <https://news.usni.org/2021/11/16/u-s-and-japanese-fleets-hold-anti-submarine-warfare-drills-in-the-south-china-sea>.

³ “Japan Launches First Joint Military Drill With US, France.” *France 24*. Nov. 5, 2021. <https://www.france24.com/en/live-news/20210511-japan-launches-first-joint-military-drill-with-us-france>.

⁴ “U.S. Begins Exercise Off Japan with Canadian, German and Australian Navies.” *USNI News*. Nov. 23, 2021. <https://news.usni.org/2021/11/23/u-s-begins-exercise-off-japan-with-canadian-german-and-australian-navies>.

⁵ “US, UK Aircraft Carriers Lead Show of Naval Might around South China Sea.” *Radio Free Asia*. Oct. 7, 2021.

⁶ “Navies Of India, Vietnam Undertake Bilateral Maritime Exercise in South China Sea.” *India Today*. Aug. 18, 2021.

<https://www.indiatoday.in/india/story/india-vietnam-naval-exercise-south-china-sea-1842437-2021-08-18>.

⁷ “India Conducts Maritime Exercise with Philippine Navy.” *The Indian Express*. Aug. 24, 2021. <https://indianexpress.com/article/india/india-conducts-maritime-exercise-with-philippine-navy-7467671/>.

⁸ “India, Singapore Hold Drill in South China Sea.” *The Tribune*. Sep. 4, 2021. <https://www.tribuneindia.com/news/nation/india-singapore-hold-drill-in-south-china-sea-306767>.

⁹ Lin, Bonny, Cristina L. Garafola, Bruce McClintock, Jonah Blank, Jeffrey W. Hornung, Karen Schwindt, Jennifer D. P. Moroney, Paul Orner, Dennis Borrmann, Sarah W. Denton, and Jason Chambers. *A New Framework for Understanding and Countering China's Gray Zone Tactics*. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2022.

https://www.rand.org/pubs/research_briefs/RBA594-1.html.

¹⁰ Martinson, Ryan D. “Getting Synergized? PLAN-CCG Cooperation in the Maritime Gray Zone.” *Asian Security* 18, No. 2 (2022): 159–71.

<https://doi.org/10.1080/14799855.2021.2007077>.

同盟と軍事演習はグレーゾーンを抑止するのか？

同盟形成による拡大抑止は、実証的な政治学において最も議論されているテーマの一つである。ある研究は、防衛的軍事同盟は、軍事介入の信頼性を高めることで潜在的な侵略国が被保護国を攻撃する確率を一般的に低下させるというエビデンスを提示している¹¹。対照的に、同盟は被保護国を強化し、安全保障のジレンマを悪化させることで、かえって軍事紛争を誘発する傾向があると強調する研究もある¹²。正式な同盟関係以外では、合同軍事演習も同様に抑止力に対してさまざまな効果を持っている。すなわち、合同軍事演習が、同盟国を攻撃から守ることを示唆する研究があれば¹³、誘発する効果を強調する研究もある¹⁴。

これらの実証研究の一見矛盾した結果をもたらす主な原因の一つは、各研究の焦点である同盟や合同軍事演習が、軍事紛争に及ぼす影響に着目するか、より低水準の紛争に着目するかという紛争の強度による違いである。軍事攻撃や戦争の抑止に焦点を当てた研究では一般的に抑止効果が示されているが、報復的演習や小規模戦闘のような限定的な挑発行為に焦点を当てた研究では抑止効果や挑発効果がないことが示唆されている。このことは、同盟や合同軍事演習を通じた軍事的シグナリングの性質を考えれば納得がいくだろう。それらは通常、被保護国と侵略国間の紛争の烈度が武力紛争に至った場合には介入するという援助国の意志を伝えることを目的としている。したがって、同盟や合同軍事演習がグレーゾーン侵略を含む限定的な暴力行為を抑止することはありえない。

南シナ海における中国のグレーゾーン侵略は、平和的行動と武力攻撃のあいだの空隙を突いたものである。中国の軍事・準軍事組織は、武力攻撃の閾値を下回る強圧的な作戦を展開し、それによって他の係争国やそのパートナーからのいかなる軍事的対抗措置をも回避しているのである。

既存の同盟関係の研究は、南シナ海で観察された限定的侵略に対する拡大抑止を扱っていない。もし、同盟の形成や合同軍事演習がグレーゾーン侵略を効果的に抑止できないとすれば、代わりにどのような抑止政策が機能するのだろうか。この問いに答えるべく、以下では、領土征服の大規模 N データを用いて、領土征服の実証的な傾向を検証する。その結果、限定的侵略のエスカレシ

ョン・リスクを高める現地での戦力配備がグレーゾーン抑止にとって重要であることが示された。

駐留は限定的侵略を抑止する——経験的エビデンス

本節では、(1)同盟の形成や合同軍事演習を通じた援助国の軍事的コミットメントのシグナリングでは、小規模の領土（離島や岩礁など）を標的とした限定的な領土侵略から被保護国を守ることはできず、(2)標的となった領土への軍の現地展開と援助国による信憑性の高い軍事コミットメントの組み合わせが、そうした限定的侵略を抑止するのに重要であることの経験的エビデンスを示す。援助国側のシグナリングだけでは限定的侵略を抑止するには不十分なのである。

本研究では、ダン・アルトマンの領土征服に関するデータセットを用いた¹⁵。このデータセットには、国家間で行われたすべての領土征服の試行データが含まれており、対象となった領土が国家の領土全体であるか一部であるか、また、それぞれの征服の企図が戦争に至ったかどうかについての情報が含まれている。図1が示すように、期待通り、領土全体を征服しようとする試みは、領土の一部だけを征服しようとする試みに比べて、戦争に至る確率が2倍（66%対33%）であることが分かる。

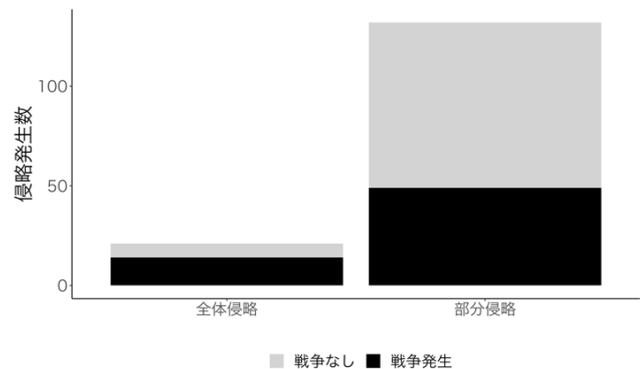


図1：領土全体を対象とした征服の試みは戦争を引き起こす可能性が高い

領土全体への征服の試みは、同盟国やパートナー国の軍事介入の可能性を高める。これは、援助国の確度の高い軍事的コミットメントが大規模な領土侵犯を抑止するという主張を補強するものである。この主張を裏付けるために、本稿ではマクマヌス&ニーマン（2019）が開発

¹¹ Leeds, Brett Ashley. "Do Alliances Deter Aggression? The Influence of Military Alliances on the Initiation of Militarized Interstate Disputes." *American Journal of Political Science* 47 no. 3 (2003): 427–39. <https://doi.org/10.1111/1540-5907.00031>; Wright, Thorin M., and Toby J. Rider. "Disputed Territory, Defensive Alliances and Conflict Initiation." *Conflict Management and Peace Science* 31 no. 2 (2014): 119–44. <https://doi.org/10.1177/0738894213503440>.

¹² Kenwick, Michael R., John A. Vasquez, and Matthew A. Powers. "Do Alliances Really Deter?" *The Journal of Politics* 77 no. 4 (2015): 943–54. <https://doi.org/10.1086/681958>.

¹³ McManus, Roseanne W., and Mark David Nieman. "Identifying the Level of Major Power Support Signaled for Protégés: A Latent Measure

Approach." *Journal of Peace Research* 56 no. 3 (2019): 364–78.

<https://doi.org/10.1177/0022343318808842>; Kuo, Raymond, and Brian Dylan Blankenship. "Deterrence and Restraint: Do Joint Military Exercises Escalate Conflict?" *The Journal of Conflict Resolution* 66 no. 1 (2022): 3–31. <https://doi.org/10.1177/00220027211023147>.

¹⁴ Bernhardt, Jordan Sukin, Lauren. "Joint Military Exercises and Crisis Dynamics on the Korean Peninsula." *The Journal of Conflict Resolution* 65 no. 5 (2021): 855–88. <https://doi.org/10.1177/0022002720972180>.

¹⁵ Altman, Dan. "The Evolution of Territorial Conquest after 1945 and the Limits of the Territorial Integrity Norm." *International Organization* 74 no. 3 (2020): 490–522. <https://doi.org/10.1017/s0020818320000119>.

した別のデータセットも用いた。このデータセットは、同盟形成、合同軍事演習、その他の手段を通じて被保護国に対する大国（米、英、仏、露、中）の軍事的コミットメントの程度を年単位で定量化している¹⁶。マクマヌス&ニーマンのデータセットをアルトマンのデータセットと統合し、領土全体と一部領土を対象とした領土征服の起こりやすさを明らかにした。図2は、対象となる国家の主要な援助国による軍事的シグナルの強さに関して、征服の試みの分布を示したものである。この図から、援助国のコミットメントがある閾値（約 1.3）に達すると、領土全体を対象とした征服の試みを取りやめることができる。

しかし、より驚くべきことに、援助国の確度の高い軍事的コミットメントは、領土の一部分を標的としたより強度の低い侵略を抑止することができない。このことは、部分的な領土征服の試みに起因するエスカレーションのリスクはるかに低いことによって説明できるかもしれない（図 1）。この結果は、援助国の確度の高い軍事的コミットメントが限定的な侵略を抑止できないということを示唆している。

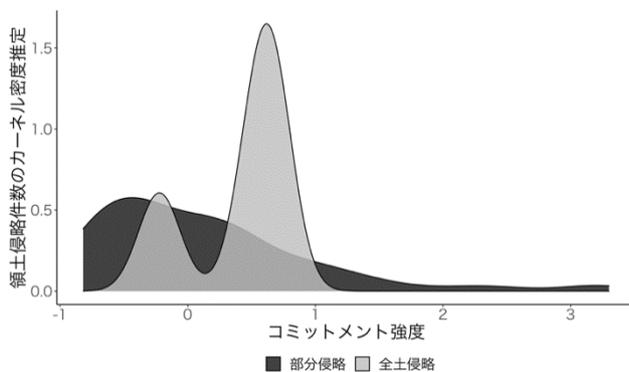


図2：強い軍事的コミットメント、シグナリングでは部分的な侵略を抑止できない

主権国の部隊配備と持続的なプレゼンスがグレーゾーンの抑止力を強化

では、拡大抑止をすり抜ける「限定的な領土侵略」を抑止するためには何ができるのだろうか。本データはその答えが係争国の軍事展開にあることを示唆している。部分的な領土征服の試みはエスカレーションを引き起こす可能性が低いために抑止が困難であるとすれば、軍の配備などエスカレーションのリスクを高める措置は抑止力を強化すると考えられる。アルトマンのデータセット

には、対象となる各領土に軍が駐留しているかどうかの情報も含まれており、その存在がエスカレーションや侵略の頻度にどのような影響を与えるかを検証することができる。図3が示すように、一部領土への侵略は、駐屯がある場合、戦争にエスカレートする確率が 10 倍（44% から 0.4%）になることがわかる。軍事展開と援助国の軍事的シグナルのレベルの関係を見るために、図4では、駐屯がある場合とない場合の一部領土に対する侵略の頻度をプロットした。その結果、駐屯がない一部領土は強い防衛コミットメントの下でも侵略されうるが、駐屯がある一部領土は、特に確度の高い防衛コミットメントに支えられている場合には、侵略される頻度が非常に低いことがわかった。このことは、潜在的に標的となる領土への戦力配備が、限定的な領土侵略を著しく減少させる可能性があることを示している。

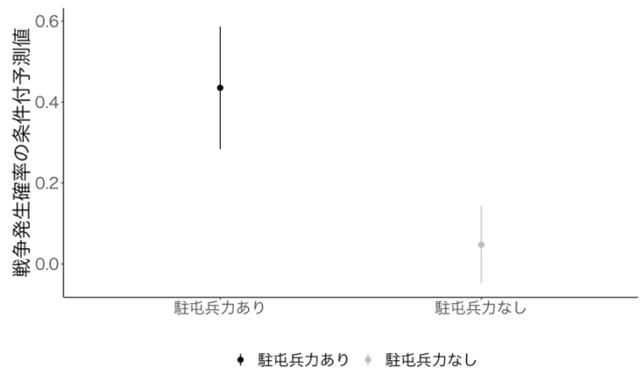


図3：駐留地を狙った征服は戦争を引き起こす可能性が高い¹⁷

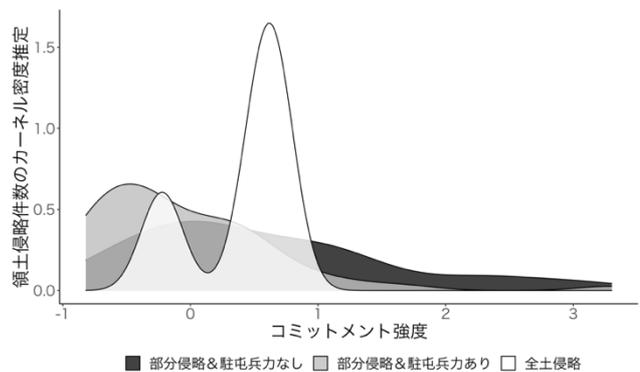


図4：軍隊の配備が限定的な領土侵略を抑止する

領土侵略の大規模 N データを用いた記述的分析により、(1)同盟や共同訓練による援助国の軍事的シグナリングは、エスカレーションのリスクはるかに低いという特徴を

¹⁶ McManus, Roseanne W., and Mark David Nieman. "Identifying the Level of Major Power Support Signaled for Protégés: A Latent Measure Approach." *Journal of Peace Research* 56 no. 3 (2019): 364-78. <https://doi.org/10.1177/0022343318808842>. 彼らは、同盟形成、合同軍事演習、武器移転など7つの軍事支援のシグナルに基づいて、軍事支援レベル等の潜在変数を定量化できるベイズ潜在測定モデルを用いて軍事支援のレベルを計算している。

¹⁷ このグラフは、居住民の有無とマクマヌス&ニーマン (2019) のデータに含まれる各大国の軍事的コミットメントの平均値という2つの変数をコントロールしたロジスティック回帰に基づいて、駐屯と非駐屯の征服の試みに対する戦争の限界確率を示したものである。統計分析に使用したコードとデータセットはリクエストに応じて提供する。

持つ限定的な侵略行為を抑止できないことが多いこと、(2)標的とされる領土へのプレゼンスは、確度の高い防衛コミットメントと組み合わせることによりエスカレーション・リスクを著しく高め、それによって限定的侵略を抑止することができるというエビデンスが得られた。

事例分析——ティトゥ紛争

スプラトリー諸島のティトゥ（パグアサ）島をめぐる中比紛争の進展は、前節で論じた経験的な検証結果を例証するものである。中国は、アメリカと同盟を結んでいるフィリピンが滑走路の補修と港湾建設を開始した 2018 年 12 月上旬から、ティトゥ島付近の海域に民兵艇を派遣し始めた¹⁸。

上記の実証結果が示すように、対外的な軍事シグナリングだけでは、ティトゥ島周辺での中国の強圧的な行動を抑制することはできなかった。図 5 が示すように、ティトゥ島周辺における米軍のプレゼンスは恒常的なものであり、この年スプラトリー諸島近海で航行の自由作戦（FONOPs）は 6 回実施され、海軍合同演習は係争地付近で 5 回行われていた。しかし、下図が示すように、北京は建設工事の期間中に、絶えずティトゥ島周辺に民兵艇を派遣していた。このように、アメリカの軍事シグナリングは、少なくとも利用可能なデータで見ると、中国の侵略を抑止することができなかったのである。

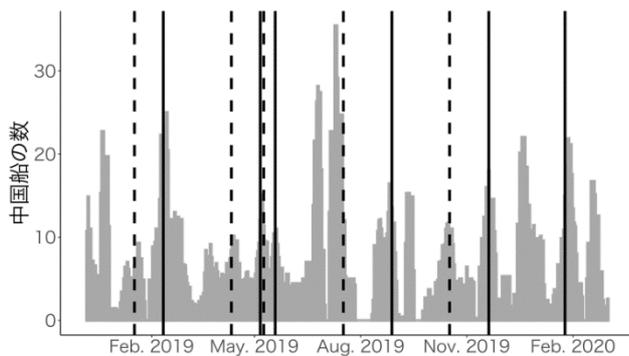


図 5：ティトゥ島周辺の中国民兵艇の数と米海軍のプレゼンス¹⁹

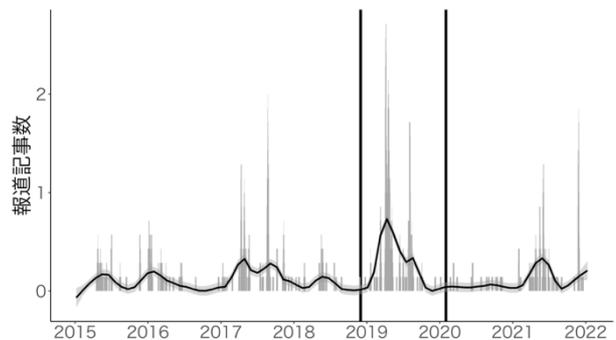
¹⁸ “The Long Patrol Staredown at Thitu Island Enters Its Sixteenth Month.” *Asia Maritime Transparency Initiative*. Feb. 6, 2019. <https://amti.csis.org/the-long-patrol-staredown-at-thitu-island-enters-its-sixteenth-month/>.
¹⁹ 隻数は 7 日間の平均値。実線/破線は、スプラトリー諸島またはその周辺で米軍の航行の自由作戦（米軍演習）が実施された日を示している。中国の船舶データは、Asia Maritime Transparency Initiative, “The Long Patrol” より入手した。航行の自由作戦や演習の日程は、米インド太平洋軍のプレスリリースと主要メディアを相互参照し、筆者が収計したものである。

²⁰ これはアジア海洋透明性イニシアティブ（AMTI）が公開している衛星画像をもとにした観測である。

²¹ “The Long Patrol.” *Asia Maritime Transparency Initiative*.

²² Factiva のニュース検索機能 (<https://www.dowjones.com/professional/factiva/>) を使ってフィリピンの主要報道会社 9 社

他方で、マニラの建設行動によって、紛争はある程度安定したようにも見える。中国のプレゼンスと威圧行為によって遅れが生じたものの、マニラは 2020 年 2 月 13 日までに港湾工事をほぼ完成させた²⁰。この新設によりマニラのティトゥ島の哨戒と防衛の能力が向上した²¹。上記の実証結果が正しければ、ティトゥ島での能力強化は、中国の侵犯に対するフィリピンの抑止力を強化した筈である。2020 年 2 月以降はアジア海洋透明性イニシアティブ（AMTI）の中国船籍の追跡データが利用できないため、本稿では建設活動前後の紛争の強度をフィリピンのメディア報道に依拠して分析した²²。図 6 の結果を見ると、2020 年初頭の工事完了後、ティトゥ島関連の報道が大幅に減少し、その傾向は 2021 年初頭まで約 1 年間続いた。2021 年には再び関連報道が増加したものの、同島付近で観測された中国民兵艇の数は 50 隻以下と²³、マニラが建設工事を完了する前に比べて少なかった。AMTI のデータによると、工事期間中は 1 日に 60~80 隻以上の船舶が出没



することが多かったようである。

図 6：ティトゥ紛争に関するフィリピンのメディア報道数²⁴

グレーゾーン抑止の定式化

モデルの設定

本節では、前節で示した経験的な洞察をゲーム理論のモデルで定式化し、その理路を明確にして論理的な一貫性を確保していく。このモデルは、侵略国が被保護国およびその援助国と戦争をする意思がない場合でも、被保護国がグレーゾーン競争におけるコストおよびリスクに十分に耐えられなければ限定的侵略を抑止することは

(Philippines News Agency, Manila Bulletin, Manila Standard, The Manila Times, The Philippine Star, Philippine Daily Inquirer, Inquirer, BusinessWorld, BusinessMirror) から「パグアサ島」という言葉を含むニュース記事全 500 本を集め、文書的话题を検出する機械学習法である「テキスト分類」にかけて、中国の領海侵犯を批判するものとマニラの対抗措置に関するもののみを抽出した。

²³ “Philippines Tells China To ‘Back Off’ After South China Sea Standoff.” *Reuters*. Nov. 18, 2021. <https://www.reuters.com/world/china/philippines-condemns-chinese-coast-guards-action-south-china-sea-2021-11-18/>.

²⁴ 棒グラフは、2015 年以降のティトゥ島の領土問題に関連するニュース記事数の 7 日間平均値と、その LOESS 曲線（平滑化曲線）を信頼区間 0.95 で表したものである。左/右の縦線は、ティトゥのフィリピン港建設が開始/完了されたとされる日を表す。

きず、侵略側は軍事的な対抗措置を掻い潜る低強度の侵略行為によってのみ被保護国を強圧し、譲歩させることが可能であることを暗示している。このメカニズムは、前節で述べた、侵略国が戦争にエスカレートするリスクを負わずに限定的な領土侵略を試みることができる場合、強い防衛コミットメントだけではそれを抑止できないという経験的な傾向に説明を与えるものである。政治学の紛争研究において、ゲーム理論の分析を応用した例は数多くある²⁵。ゲーム理論では、すべての仮定を「ゲーム」と呼ばれる形式で規定し、「プレイヤー」、「戦略（行動計画）」、「プレイヤーが行動を選択する順序」、「結果」、すなわちゲーム終了の可能性および各結果における「ペイオフ」を定義している。

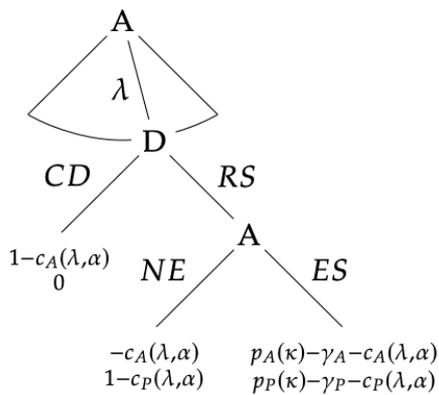


図7：グレーゾーン競争ゲーム

ゲームが定義されれば、ゲームの「均衡」、すなわち、誰も一方的に他の戦略に逸脱してペイオフを増やすことができないようなプレイヤーの戦略の集合を導き出すことができる。言い換えれば、均衡とは相互に最適化された行動の集合である。均衡はそのゲームにおいて起こりやすい結果を示すものと捉えられる。つまり、パラメータ値を変化させ、それによってプレイヤーの行動およびゲームの均衡がどのように変化するかを見ることで、対象の変数（同盟の信頼性の度合いや係争国の能力など）やその政治的帰結（戦争の可能性や抑止の成否など）の因果関係を推論することができる。

図7に示すように、侵略者（A）と被保護者（P）という二者のプレイヤー（国家）がいるゲームを考えてみよう。ゲーム開始前に、Pの援助国（ゲームのプレイヤーではない）は、AとPの戦争に介入する軍事コミットメント $\kappa > 0$ と、Pへの物質的支援のレベル $\alpha > 0$ を宣言する。

その組み合わせ (κ, α) が与えられた後、Aが限定的な（グレーゾーン）侵略のレベル $\lambda > 0$ を選択して先に動くとは仮定する。

限定的（グレーゾーン）紛争。このとき、Pは侵略を観察し、軍隊を派兵して抵抗するか（RS）、領土を譲歩するか（CD）を選択する。Pが譲歩した場合、Aは侵略のコスト $c_A(\lambda, \alpha)$ を支払うことで領土を獲得する。このコストの大きさは、より大規模な侵略ではより多くの資源を必

「したがって、援助国の物質的支援 α は、主に侵略国と被保護国被のあいだに大きなパワーの非対称性がある場合に、グレーゾーン抑止の重要な構成要素になる」

要とし、Pに対するより大きな支援はその領土防衛能力を強化することで小規模衝突が起こるリスクを高めるため、 λ （限定的侵略の強度）および α （Pに対する物質的支援の量）の関数となる。Pが抵抗した場合、グレーゾーン紛争が発生し、両国は日常的な哨戒活動と睨み合いのコストを支払うことになるが、Aは $c_A(\lambda, \alpha) > 0$ 、Pは $c_P(\lambda, \alpha) > 0$ となる。ここで、 $c_A(\lambda, \alpha)$ と同様に、 $c_P(\lambda, \alpha)$ も λ では増加するが、 α においては減少する。なぜなら、Pに対する物質的援助は、哨戒や監視活動、小規模衝突においてPが負うコストを低下させるからである。

軍事紛争。限定的な紛争において、Aは戦争にエスカレートするか（ES）、低強度の競争を継続するか（NE）を選択する。戦争になれば、Aは確率 $p_A(\kappa)$ で勝ち、Pは確率 $p_P(\kappa)$ で勝利する。この確率は κ （Pを守るための軍事的コミットメントの度合い）の関数であり、より確度の高いコミットメントは、戦争中にPに有利な軍事介入が行われる期待値を増加させる。ここで、 $0 < p_A(\kappa), p_P(\kappa) < 1$ であることに注意されたい。ゆえに、 $p_P(\kappa) = 1 - p_A(\kappa)$ となる²⁶。戦争は、人的、経済的損失を伴うため、両国は、前述の限定的紛争によるコストに加えて、Aは $\gamma_A > 0$ 、Pは $\gamma_P > 0$ という戦争のコストを負担することになる。ここで、Aがエスカレートしないことを選んだと仮定する。この場合、ゲームは、Aが侵略のコスト $c_A(\lambda, \alpha)$ のみを支払い、Pがグレーゾーン紛争のコスト $c_P(\lambda, \alpha)$ を支払って領土を維持する長期にわたる低強度の紛争で終了することになる。

²⁵ たとえば、Fearon, James D. "Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes." *The American Political Science Review* 88 no. 3 (1994): 577-92. <https://doi.org/10.2307/2944796>; Fearon, James D. "Rationalist Explanations for War." *International Organization* 49 no. 3 (1995): 379-414. <http://www.jstor.org/stable/2706903>; Powell, Robert. *In the Shadow of Power*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1999 など。一般的な文献紹介は以下を参照されたい。Powell, Robert. "The Modeling

Enterprise and Security Studies." *International Security* 24 no. 2 (1999): 97-106. <http://www.jstor.org/stable/2539252>.

²⁶ この種の紛争モデルでは「非膠着状態」の仮定は極めて一般的であり、無難なものである。もしこの仮定が疑問なら、勝利の確率 p_A, p_P を各国の相対的な軍事力を表すパラメータとして解釈し、戦争のペイオフはそれを反映したものと考えればよい。

均衡点

次に、 P がいつどのように A を抑止し、グレーゾーンの限定的侵略を抑止することができるかを明らかにすることが鍵となる。このようなグレーゾーン抑止の条件を導き出すためには、最初に A の戦争を行うか否かの意思決定の分析を通じて、このゲームの均衡を求める必要がある²⁷。直感的には、 A は、自国の軍事的勝利の確率が十分に高い場合にのみエスカレートすると思われる。具体的には、 A は $p_A(\kappa) - \gamma_A - c_A(\lambda, \alpha) > c_A(\lambda, \alpha) \Rightarrow p_A(\kappa) > \gamma_A$ （すなわち A が十分強い）場合にのみエスカレートし、 $p_A(\kappa) - \gamma_A - c_A(\lambda, \alpha) \leq -c_A(\lambda, \alpha) \Rightarrow p_A(\kappa) \leq \gamma_A$ では撤退し戦争を回避する。

また、 P が抵抗するか譲歩するかは、 A がエスカレートするか否かに依存する。 $p_A(\kappa) > \gamma_A$ ならば A はエスカレートし、 $p_P(\kappa) - \gamma_D - c_P(\lambda, \alpha) \geq 0 \Rightarrow p_P(\kappa) \geq \gamma_D + c_P(\lambda, \alpha)$ 、すなわち、援助国による援護を受けた P が十分強い場合にのみ P は抵抗する。逆に $p_A(\kappa) < \gamma_A$ ならば A は撤退するため、 $1 - c_P(\lambda, \alpha) \geq 0 \Rightarrow c_P(\lambda, \alpha) \leq 1$ 、つまり、 P のグレーゾーン紛争のコストが十分小さい場合にのみ P は抵抗する。したがって、 A が戦争にエスカレートすることを抑止しても、 P は A の限定的侵略に抵抗することが過度にコスト高であれば抑止されることになる。

最初の結節点で限定的侵略のレベル λ を選択する際、 A はトレードオフに直面する。大きな λ を選択することで、 P のグレーゾーン紛争のコスト $c_P(\lambda, \alpha)$ を引き上げ、それによって P に戦争ではなく譲歩を選択させることができるが、同時に A 自身のコスト $c_A(\lambda, \alpha)$ も増加させることになる。したがって、 A は (i) P を譲歩させるのに必要な最小限の λ か、(ii) $\lambda = 0$ （すなわち侵略なし）で戦争をするか、エスカレーションを避けるかのいずれかを選択することになる²⁸。ここで、 D が譲歩するような最小の λ を λ^* とし、それが満たすべき性質を特定する。まず、 $p_A(\kappa) > \gamma_A$ の場合（すなわち A は抵抗されるとエスカレートする）を考える。 P が譲歩するのは $p_P(\kappa) < \gamma_D + c_P(\lambda, \alpha)$ である場合のみのため、 λ^* は以下を解かなければならない。

$$c_P(\lambda^*, \alpha) \geq p_P(\kappa) - \gamma_D \quad (1)$$

しかし、このような λ^* は A にとってコストが高すぎる可能性がある。 A は最小限度の侵略行為によって $1 - c_A(\lambda^*, \alpha)$ の報酬を受け取る。その代わりに、 A は侵略を行わず戦争をすることで、 $p_A(\kappa) - \gamma_A$ の報酬を受け取る。そして、 $1 - c_A(\lambda^*, \alpha) > p_A(\kappa) - \gamma_A$ の場合にのみ、侵略行為は利益を生む。つまり、

$$c_A(\lambda^*, \alpha) \leq 1 - p_A(\kappa) + \gamma_A \quad (2)$$

したがって、 A は(1)と(2)の両方を同時に満たす λ^* が存在する場合にのみ、武力行使を実行することができる。次に、 $p_A(\kappa) \leq \gamma_A$ （すなわち、 A が抵抗されてもエスカレーションを回避する）の場合を考える。 P が抵抗するのは $c_P(\lambda, \alpha) < 1$ のときだけとなるため、 λ^* は以下を解かなければならない。

$$c_P(\lambda^*, \alpha) \geq 1 \quad (3)$$

ここで、 A は武力行使によって $1 - c_A(\lambda^*, \alpha)$ を受け取り、武力行使をせずにエスカレートすることによって0を受け取る。したがって、以下の場合にのみ、攻撃は A にとって実行可能である。

$$c_A(\lambda^*, \alpha) \leq 1 \quad (4)$$

したがって、(3)と(4)の両方を同時に満たす λ^* が存在する場合にのみ、 A は侵略を実行することができるのである。以上の分析から、このゲームの（唯一の）均衡は次のように要約することができる。

- A は、 λ^* が実現可能な場合は常に $\lambda = \lambda^*$ を選択し、そうでない場合は $\lambda = 0$ を選択する。
- A は、 $p_A(\kappa) > \gamma_A$ のときだけエスカレートし、それ以外はエスカレートしない。
- P は、 λ^* が実現不可能で $p_A(\kappa) < 1 - c_P - \gamma_D$ のときのみ抵抗し、それ以外は譲歩する。

含意

この均衡は、領土征服の試みに関する経験的エビデンスと一致しており、援助国の強い軍事コミットメント（すなわち高い κ ）は、グレーゾーン侵略を抑止するための必要条件ではあるが十分条件ではないことを意味している。強力で確かな防衛コミットメントは、被保護国の戦争遂行能力を強化し、被保護国が限定的な侵略に抵抗したときに侵略国がエスカレートするのを抑止することができる。したがって、防衛コミットメントは抑止効果を持つが、それは被保護国が侵略国の限定的な攻撃に抵抗する意志を持つ場合にのみ発動されるのである。言い換えると、侵略国は、必要最小限度のグレーゾーン攻撃が λ^* を満たしたときに、被保護国に譲歩を強制することに成功する。

グレーゾーン抑止のもう一つの必要条件は、被保護国の抵抗に関連するものである。侵略国の遂行可能な最大

²⁷ 技術的には、すべての「履歴」（すなわち過去の行動選択の集合）において、各国が最適な行動を取ることを要求するサブゲーム完全ナッシュ均衡を解くことになる。

²⁸ 必要最小値より小さい ϵ は D に譲歩させることなく価値のないコストを課すだけであり、最小値より大きい ϵ は単に不必要なだけであるため、他の ϵ の選択は A にとって最適とはなり得ない。

限のグレーゾーン攻撃が、被保護国の抵抗を抑制するのに十分でない場合（すなわち(3)と(4)の両方を満たすような λ が存在しない場合）、低強度の侵略は失敗する。別の言い方をすれば、被保護国はグレーゾーン紛争がもたらすコストとリスクに対して高い耐性を持たなければ、紛争領域での軍事的プレゼンスを維持することができない。また、被保護国が（兵力展開など）自国の領土を守る努力を怠れば、侵略国は限定的侵略のリスクを軽視し、その結果として、経験的なエビデンスと一致して、征服を試みる可能性が高くなる。

したがって、援助国の物質的支援 α は、主に侵略国と被保護国のあいだに大きなパワーの非対称性がある場合に、グレーゾーン抑止の重要な構成要素になる。侵略国が被保護国を上回る能力を有している場合、後者がグレーゾーン紛争に介入するコスト $c_p(\lambda, \alpha)$ は、前者のコスト $c_A(\lambda, \alpha)$ よりも大きくなる筈である。このような場合、侵略国は、被保護国に効果的に譲歩を強要するために必要最小限の限定的侵略行為を速やかに実行することができる。このような状況を改善するために、援助国は被保護国に対してより大きな物質的支援を行い（すなわちより高い α ）、被保護国のコストを抑制する一方で侵略側のコストを増加させるべきである（ α において $c_p(\lambda, \alpha)$ は減少し、 $c_A(\lambda, \alpha)$ は増加することに注意されたい）。

重要なのは、ここで提案したより重要な物質的支援の目的は、侵略国のパワーの優位性を相殺することでも、相手を係争地から武力で排除することでもないという点である。実際に、いかなる物質的支援だろうと侵略者である中国と他の地域の係争国とのあいだに存在する能力差を覆すことは不可能であろう。しかし、物質的支援は、被保護国が係争地に常時駐留して侵略者の限定的侵略行為に抵抗する能力を高めるだけで、グレーゾーン抑止力を向上させることができるのである。

政策提言

本論文では、経験的・理論的分析に基づき、限定的な侵略を抑止するためには、対象となる領域における恒常的なプレゼンスが必要であることを明らかにした。したがって、後述する当地域の係争国の海上での活動に対する厳しい財政的制約を考慮すると、グレーゾーン抑止のためには、既に支配下にある係争地でのプレゼンスを維持することにフォーカスした物質的支援が不可欠となる。

本節では、日本や米国との安全保障上の関係を思量し、フィリピンへの支援に焦点を当てる。

哨戒活動のアセット

フィリピン海軍はすでに、ティトゥ島やセカンド・トーマス礁など、いくつかの紛争地域に前哨基地を置いている。こうした部隊の配備を維持するには日常的な補給活動が必要である²⁹。係争地におけるマニラの軍事的プレゼンスは、諸島や岩礁を囲む海域の支配力にも懸かっており、日々の哨戒活動によって維持・強化する必要がある。フィリピン国軍は、広大な海域を防衛するためにフィリピン沿岸警備隊の協力を得て、スプラトリー諸島でのプレゼンスを高める取り組みを行っている³⁰。西フィリピン海タスクフォース（National Task Force for the West Philippine Sea）は、南シナ海におけるフィリピンのプレゼンスと、中国の強圧的な行為に対処するための幅広い戦略を調整する役割を担っている³¹。比国軍は、「新たに獲得したこれらの資産を最大限に活用する」よう尽力している³²。

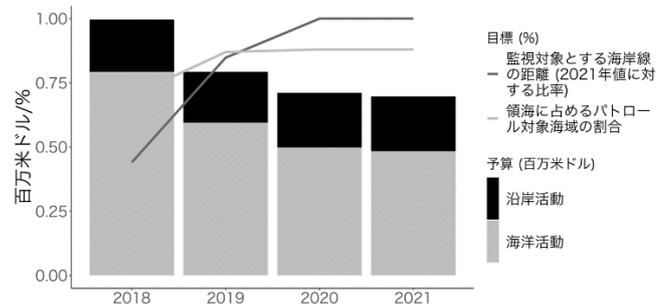


図8：比沿岸警備隊の予算が縮小する一方で政策目標は拡大している¹

しかし、海上哨戒活動は厳しい予算上の制約を受けている。図8は、比沿岸警備隊に割り当てられた哨戒・監視活動の年間予算額と、同機関が満たすべき年間の政策目標（巡回すべき海域の割合と監視すべき沿岸の長さ）をプロットしたものである。折れ線グラフを見ると、スプラトリー諸島における中国の侵略行為の激化を背景に、海上哨戒と沿岸監視活動の必要件数は2018年からいずれも増加しており、2018年に70%だった海域のカバー目標の割合は2021年には88%に、2018年に21万8557kmだった沿岸のカバー目標も2021年には49万6292kmに拡張された。それに対して、棒グラフが示すように、比沿岸

²⁹ "Philippines Set to Resume Resupply Mission to the South China Sea." Reuters. Nov. 21, 2021. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/philippines-set-resume-resupply-mission-south-china-sea-2021-11-21/>; "Palace: West PH Sea resupply mission successful after Chinese water cannon attack." ABS-CBN News. Nov. 25, 2021. <https://news.abs-cbn.com/news/11/23/21/ph-ayungin-shoal-resupply-mission-successful-after-chinese-attack>; "Milestone: PH Navy ship docks on Pag-asa Island for 1st time." Inquirer. May. 19, 2020. <https://globalnation.inquirer.net/187781/milestone-ph-navy-ship-docks-on-pag-asa-island-for-1st-time>.

³⁰ "AFP Boosting WPS Presence with Help of Other Gov't Agencies." Philippine News Agency. Apr. 22, 2021. <https://www.pna.gov.ph/articles/1137662>.

³¹ 政策目標データは、比沿岸警備隊が毎年発表する予算書から取得した (<https://coastguard.gov.ph/index.php/transparency>)。

³² "Use All Assets in Defending PH Interests, Sobejana Tells Troops." Philippine News Agency. May. 26, 2021. <https://www.pna.gov.ph/articles/1141485>.

警備隊の年間予算は過去4年間一貫して削減されており、黒色のバーが示している海上活動の予算は2018年の7900万米ドルから4800万米ドルへ、灰色のバーが示している沿岸活動の予算は2018年から微増したものの監視対象となる沿岸の長さは2倍に増えている。比沿岸警備隊の役割が拡大しているにもかかわらず、財源が減少していることを懸念し、フィリピンの上院議員は予算改定を要求している³³。

比沿岸警備隊の運用コストと割当予算のギャップを考えると、中国による領土侵犯の可能性とグレーゾーン攻撃を悪化させる恐れのある係争地でのマニラの恒常的なプレゼンスの低下を防ぐために、海外パートナーからの物質的支援は極めて重要である。2021年、日本は比沿岸警備隊に2隻の多目的対応船(MRRV)を移譲した。これらの船舶は、同庁保有の既存の哨戒船のなかで最も大きく、通信システム、ヘリデッキ、ヘリ運用に用いる格納庫が装備されている³⁴。フランスもまたフィリピン政府とのあいだで新型哨戒船5隻を比沿岸警備隊に譲渡する類似のプロジェクトに調印した³⁵。東京、ワシントン、その他の諸外国は、南シナ海におけるフィリピンのプレゼンスを高めることができる海上哨戒艦船に焦点を当て、この種のアセットの提供プロジェクトを比沿岸警備隊に対して拡充すべきである。

情報収集・警戒監視・偵察(ISR)能力

船舶や航空機に加えて、日米両国は厳しい予算制約のなかで、広大な海域における主権者の統治能力を強化するのに不可欠な情報収集・警戒監視・偵察(ISR)能力獲得に資するアセットを提供してきた。2020年、アメリカは米政府の海洋安全保障イニシアティブ(Maritime Security Initiative)を通じて、インシトゥ社の無人航空機システム「スキャン・イーグル」8機を比海軍に提供した。このドローンはパラワンの第300航空情報安全保障部隊(300th Air Intelligence and Security Wing)で運用されている。ボコルド比海軍中將が強調するように、これらのドローンは同国の海洋状況把握能力を拡張するための「より低コストで低リスク」なオプションをもたらした³⁶。

これに加えて、ワシントンは2021年にさらに4機のスキャン・イーグル無人機システムを比海軍に移譲した³⁷。

「アメリカと日本以外にフィリピンのISR能力を支援した国はない。この新しい能力は、南シナ海でのプレゼンスを維持する上で、フィリピン海軍と沿岸警備隊の運用負担を軽減する先進的な軍事技術を有する他の利害関係者は、無人システムやその他のISRアセットにフォーカスした同様のアセット提供プロジェクトを開始すべきである」

また東京は、マニラのISR能力を強化するために、同国との防衛協力を深めている。2020年、日本政府は4基の早期警戒・レーダー管制システムをフィリピンに譲渡することを承認した³⁸。2022年4月に開催された初の2+2閣僚会議を経て、両国政府間で防衛装備品や技術移転に関するさらなる協力が今後期待されている³⁹。

また、可視赤外線撮像機放射計(VIIRS)や合成開口レーダー(SAR)など宇宙を利用した海洋監視システムも地域の係争国への能力構築支援の対象として重要である。船舶に搭載されたトランシーバーの信号を検知する既存の海洋監視技術である船舶自動識別装置(AIS)は、中国の民兵艇を含む数多くの船舶がトランシーバーを違法に停止しているために、紛争水域での洋上活動を十分に把握できないことが多かった。さらに、小型船舶は、「海上における衝突の予防のための国際規則に関する条約(COLREG)」によりそれらの搭載が義務付けられていない。したがって、北京のグレーゾーン侵略行為をより精確に把握するためには、人工衛星を用いた画像処理システムが有力な選択肢となる。可視赤外線撮像機放射計は洋上の明るい光源を検出するため、海上〔法執行〕機関

³³ “Pangilinan Wants Bigger 2022 Budget for PCG To Ramp Up West PH Sea Patrols.” *Inquirer*. Jul. 20, 2021. <https://newsinfo.inquirer.net/1462082/pangilinan-wants-bigger-2022-budget-for-pcg-to-ramp-up-west-ph-sea-patrols>; “Lacson proposes to cut over P9-B in ‘questionable’ appropriations under 2022 budget.” *Inquirer*. Dec. 1, 2021. <https://newsinfo.inquirer.net/1522205/lacson-proposes-to-cut-over-p9-b-in-questionable-appropriations-under-2022-budget>.

³⁴ “Japan’s MHI Launches 2nd MRRV for the Philippine Coast Guard.” *Naval News*. Nov. 18, 2021. <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/11/japans-mhi-launches-2nd-mrrv-for-the-philippine-coast-guard/>.

³⁵ “Philippines, France Sign Contract for Coast Guards 82 Meter Offshore Patrol Vessel and 24 Meter Patrol Vessel Acquisition.” *Philippine Coast Guard*. Dec. 18, 2021. <https://coastguard.gov.ph/index.php/related-links/147-news/news-2017/1760-philippines-france-sign-contract-for-coast-guard-s-82-meter-offshore-patrol-vessel-and-24-meter-patrol-vessel-acquisition>.

³⁶ “PH Navy Gets ‘Eye In the Sky’ from the US: 8 Drones Worth P710M.” *Inquirer*. Nov. 25, 2020. <https://globalnation.inquirer.net/192372/ph-navy-gets-eye-in-the-sky-from-us-8-drones-worth-p710m>.

³⁷ “U.S. Military Delivers Advanced Unmanned Aerial System to Philippine Air Force.” US Indo Pacific Command. Oct. 14, 2021.

<https://www.pacom.mil/Media/News/News-Article-View/Article/2811142/us-military-delivers-advanced-unmanned-aerial-system-to-philippine-air-force/>.

³⁸ Strangio, Sebastian. “Japan, Philippines Agree to Boost Security Cooperation.” *The Diplomat*. Apr. 8, 2022. <https://thediplomat.com/2022/04/japan-philippines-agree-to-boost-security-cooperation/>.

³⁹ “Japan, Philippines Agree to Strengthen Security Cooperation in First 2-Plus-2 Meeting.” *Inquirer*. Apr. 10, 2022. <https://globalnation.inquirer.net/203537/japan-philippines-agree-to-strengthen-security-cooperation-in-first-2-plus-2-meeting>.

が天候に関係なく「暗い船舶」を視認することを可能にする⁴⁰。合成開口レーダーは海面上の金属物体を観測するため、当局は任意の時間と場所における船舶の数を推定することができるようになる⁴¹。このようなリアルタイムの監視により、フィリピン海軍と沿岸警備隊は、同国管轄下の広い海域を正確に把握しながら、哨戒活動のリソースを特に〔紛争の〕強度が高い地域に選択的に投下できるため、海洋監視活動のコストを大幅に削減することができる。南シナ海における「探知による抑止⁴²」に対する米軍の関心の高まりと、宇宙技術による海洋状況把握を強化するマニラの意欲を考慮すると⁴³、アメリカの対フィリピン支援は、これに関連する能力構築イニシアティブに焦点を当てるべきである。

アメリカと日本以外にフィリピンのISR能力を支援した国はない。この新しい能力は、南シナ海でのプレゼンスを維持する上で、フィリピン海軍と沿岸警備隊の運用負担を軽減する⁴⁴。先進的な軍事技術を有する他の利害関係者は、無人システムやその他のISRアセットにフォーカス

した同様のアセット提供プロジェクトを開始すべきである。

要約すると、本稿では、南シナ海における中国のグレーゾーンでの強制行為を抑止するために、脆弱な係争国に対してプレゼンスを維持し、低強度の侵略行為に耐えるためのより大きな能力を提供すべきであるという主張を支持する経験的・形式的なエビデンスを提示した。同地域の係争国の財政力が限られていることを考慮すると、中国と係争中の海域と領海でプレゼンスを維持するためには、諸外国による物質的な支援が不可欠である。アメリカ、日本、および地域の安定に関与する他の同志国は、海洋哨戒艦船と無人システム、レーダー、宇宙ベースの監視技術を含むISR能力に焦点を当てた能力構築支援を優先すべきであろう。このような支援は、紛争領域におけるプレゼンスを維持し、中国の侵略と威嚇の圧力に耐えようとする係争国の取り組みの運用上の負担を軽減し、それによって、さらなるグレーゾーン侵略を抑止することができるのである。

⁴⁰ “Our Technology.” *Global Fishing Watch*. <https://globalfishingwatch.org/our-technology/>.

⁴¹ Craig, Geoffrey. “SAR Shines Light On ‘Dark’ Chinese Ports.” *Ursa Space Systems*, Dec. 10, 2021. <https://ursaspace.com/blog/sar-shines-light-on-dark-chinese-ports/>.

⁴² Katz, Justin. “Berger Calls For ‘Deterrence by Detection’ In Light of Russia-Ukraine Tensions.” *Breaking Defense*, Feb 8, 2022. [https://breakingdefense.com/2022/02/berger-calls-for-deterrence-by-detection-in-light-of-russia-ukraine-](https://breakingdefense.com/2022/02/berger-calls-for-deterrence-by-detection-in-light-of-russia-ukraine-tensions/#:~:text=Berger%20has%20previously%20floated%20that,US%20can%20deter%20unwanted%20activities.)

[tensions/#:~:text=Berger%20has%20previously%20floated%20that,US%20can%20deter%20unwanted%20activities.](https://breakingdefense.com/2022/02/berger-calls-for-deterrence-by-detection-in-light-of-russia-ukraine-tensions/#:~:text=Berger%20has%20previously%20floated%20that,US%20can%20deter%20unwanted%20activities.)

⁴³ “Ph to Boost Maritime Security Through Space Enabled Technologies.” *Philippine Space Agency*, Jan 21, 2022. <https://philsa.gov.ph/news/ph-to-boost-maritime-security-through-space-enabled-technologies/>.

⁴⁴ “PH Navy Gets ‘Eye In the Sky’ from US: 8 Drones Worth P710M.” *Inquirer*, Nov. 25, 2020. <https://globalnation.inquirer.net/192372/ph-navy-gets-eye-in-the-sky-from-us-8-drones-worth-p710m>.

5

台湾の抵抗力の強化——日米安全保障同盟の 軍事的・外交的役割

吉本 彩恵

要旨

本稿では、中国による台湾侵攻が北京にもたらすコストを高めるために、日米同盟の協調範囲について提言を行う。現状を一方的に変更しようとする中国の脅威が深刻化するなかで、台湾問題は再び国際的な関心の的となっている。中国の台頭は日米共通の課題であり、台湾海峡の安定は日米共通の関心事である。さまざまな台湾有事のシナリオを検討した結果、最悪の事態を防ぐには、台湾の抵抗意志と抵抗能力を高め、アメリカの介入を促すことが必要である。この二つの見通しを強化するために、日米が軍事的・外交的にどのように協力すべきかを論じる。

免責事項

本稿は、パシフィック・フォーラムの「日米次世代リーダー育成プログラム」のために2022年夏に脱稿したものである。本稿の見解や意見は筆者個人のものであり、日本外務省やパシフィック・フォーラムを含む現在の所属組織または過去の所属組織の見解を反映するものではない。

2014年そして2022年のロシアによるウクライナ侵攻は、力によって現状を変更しようとするモスクワの意志を示し、台湾における危機感を煽った。実際、「今日のウクライナは明日の台湾」という言葉もよく聞かれる。もちろん、ウクライナと台湾は多くの点で異なっており、単純に比較することはできない¹。しかし、多くの相違にもかかわらず、ロシアと中国には、第二次世界大戦後の米主導の国際秩序に挑戦するという共通の目標がある。この文脈において、本稿は台湾海峡の現状が変更されれば日本の存立が危ぶまれ、日米同盟へのアメリカのコミットメントに対する信頼性が試されるという前提から出発している。

本稿ではまず、特に2021年以降のアメリカ、欧州連合（EU）および日本において、いかに台湾問題の重要性が増してきたかを分析する。次に、中国の対台湾政策、続いて、台湾有事のシナリオを検討する。そして、その状況下で日米安全保障同盟が果たすべき役割を分析するために、中国政府側が台湾本島に短期決戦を仕掛けるという最悪のシナリオを想定する。最後に、日米両国は台湾が中国による侵攻に対する抵抗力を高めるために軍事的・外交的役割を果たすことができる一方で、台湾防衛には効果的な日米軍事協力が不可欠であることを論じる。

アメリカ、欧州連合、日本、そして台湾問題

2021年3月の米上院軍事委員会公聴会における元インド太平洋軍司令官のフィリップ・デービッドソンの発言によれば、中国は今後6年以内に台湾に侵攻する可能性があるという。侵攻のレトリックがますます現実味を帯びるなか、2021年には、国際社会の幅広い層から、台湾支援に関する多くの誓約と声明が発出された²。日米首脳会談の共同声明には、日本が中華民国と国交を断絶して以来はじめて台湾海峡に関する記述が盛り込まれた³。また、同年6月に開催されたG7サミットの共同声明でも、台湾海峡の平和と安定の重要性が初めて言及された⁴。さらに、同年9月には、欧州議会が初めて台湾関連勧告を採択しただけでなく、EUが新たな対中戦略文書を採択し、独自のインド太平洋戦略を発表した⁵。これらの文書では、

人権侵害を含め、中国への言及のトーンが従来よりも厳しくなっており、台湾との関係強化に向けた積極的な姿勢がみられる。

アメリカが台湾を重視し始めたのはトランプ政権後半の2018年である。その後、2021年に日本、オーストラリアおよび欧州諸国が米政府に追随するようになった。本稿では軍事的な有事に焦点を当てるため主に日米を対象に分析を行うが、近年、国際社会でより広く台湾の重要性が高まっているため、日米のパートナーが軍事的有事に対してどのように調整を行うかを理解することは重要であり、どのようにEU外交において台湾の重要性が高まってきたかを強調することも有益であろう。このEU側の変化は、2021年11月に欧州議会の代表団が台湾を訪問したことによってさらに強調された⁶。EUがこれほど短期間

「台湾海峡の安定は(…)国際社会の安定にとって重要である」

に立て続けに中国、台湾およびインド太平洋に関連する問題を取り上げたのは異例であると言える⁷。台湾問題への関与の高まりは、EUの対中認識が厳しくなったことと、パートナーとして台湾との関係構築に積極的に臨む姿勢を反映している。

2021年は、日本における台湾問題にとっても重要な年であった。専門家だけでなく日本国民のあいだでも、台湾有事は日本有事という認識が広まった⁸。これまで日本で連日のように台湾が新聞の見出しを飾ったことがあったのだろうか。日本は1972年に中華民国と国交を断絶し、中華人民共和国との国交を樹立して以来、台湾との関係を経済関係や人的交流に限定してきた。日本は台湾問題について沈黙を守っていたが、2021年に遂にその長い沈黙を破った。2021年3月に行われた日米安全保障協議委員会（2+2）の共同声明で「台湾海峡の平和と安定」の重要性が初めて明記されたことを皮切りに、日本の台湾に対するコミットメントに変化が見られるようになった。さらに、同年4月の日米首脳会談の共同声明にも、

¹ Kharis Templeman, "Taiwan Is Not Ukraine: Stop Linking Their Fates Together," *War on the Rocks*, January 28, 2022, <https://warontherocks.com/2022/01/taiwan-is-not-ukraine-stop-linking-their-fates-together/>.

² 小笠原欣幸「台湾をめぐる『21年体制』の形成」『米中関係研究会コメンタリー』No.11、中曽根平和研究所、2021年4月16日、https://www.npi.or.jp/research/data/20211224_ogasawara.pdf.

³ The White House, "U.S.-Japan Joint Leaders' Statement: 'U.S.-Japan global partnership for a new era,'" April 16, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/04/16/u-s-japan-joint-leaders-statement-u-s-japan-global-partnership-for-a-new-era/>.

⁴ The White House, "Carbis Bay G7 summit communique," June 13, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/13/carbis-bay-g7-summit-communique/>.

⁵ European Commission, "The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific," September 16, 2021, https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jointcommunication_2021_24_1_en.pdf.

⁶ Sarah Wu and Yimou Lee, "Taiwan welcomes first official European Parliament delegation," *Reuters*, November 3, 2021, <https://www.reuters.com/business/cop/taiwan-welcomes-first-official-european-parliament-delegation-2021-11-03/>.

⁷ 東野篤子「EU・中国・台湾関係の新展開」『研究レポート』日本国際問題研究所、2021年10月7日、<https://www.jiia.or.jp/research-report/europe-fy2021-02.html>.

⁸ 日本が日米首脳会談で台湾海峡の安定に言及したことについて、日本経済新聞社が行った世論調査では、賛成が74%であった。この数字は、必ずしも台湾有事の際の自衛隊派遣や武力行使に対する日本国民の同意を表しているわけではないが、国民の間では台湾海峡問題への関心が高まっている。

同様の内容が初めて明確に盛り込まれ、『令和3年版防衛白書』では、米中関係の項において「台湾をめぐる情勢の安定は、わが国の安全保障にとってはもとより、国際社会の安定にとっても重要である」と初めて明記された⁹。

安全保障問題に関する日本政府の一連の公式文書や声明で台湾海峡が初めて明確に言及されたことに加え、日本の政治家たちも台湾有事において日本がより積極的な役割を果たすことを唱え始めた¹⁰。それまで日本の政治家が台湾防衛に関する積極的な発言をしたことはなかったため、これらの発言は日本や海外のメディアで大きく報道された。しかし、一部の政治家の「日本はアメリカと台湾防衛に参加すべき」という大胆な発言にもかかわらず、実際の有事の際に自衛隊が台湾防衛に駆けつけるといふ時期尚早な主張は誤りであることに注意しなければならない。日本政府の従来の台湾政策に変化はないのである¹¹。また、台湾有事は日本有事という認識が広まったものの、依然として、自衛隊が台湾有事に即座に対応できるようにするための具体的な政策や法制度が欠如している。とはいえ、日本がこのような形で台湾問題に言及するようになったことは注目に値するだろう。

日本におけるこうした変化は、日本政府が警戒する以下4つの動きへの対応とみることができる。第一に、現在、東シナ海および南シナにおいて、中国による一方的な現状変更の試みがより目につくようになってきていることである。たとえば、2021年の中国船舶による尖閣諸島周辺の日本領海への侵入は、同年7月に連続157日を超え、過去最多を記録した。第二に、中国は2021年2月に海警法を制定し、外国の組織や個人が中国の管轄海域を侵害した場合、武器の使用を含むあらゆる必要な措置を認めたことである。この海警法は国際法と矛盾しており、この地域のルールに基づく秩序を脅かすものである¹²。第三に、米中対立の激化に伴い、台湾の地政学的重要性が高まり、アメリカは台湾海峡問題への日本側の関与の拡大を期待していることである。日米同盟の強さを示すことは、中国に対する抑止力になるだろう。第四に、中国が台湾への圧力を強めるにつれて、台湾有事が現実味を帯びてきたことである。中国による香港への強硬な介入を目の当たりにして、近い将来、台湾に親中政権が誕生する可能性は低い。その結果、中国は台湾の平和的統一が

非常に困難であることを理解して、台湾に対する軍事的圧力を強めている。このように、中国がより攻撃的になり、台湾有事の可能性が現実味を帯びてきたため、日本はもはやこの状況を自国に関係のないものとして扱うことはできない。台湾に近く、多くの米軍基地を抱える日本が、台湾有事に巻き込まれないという保証はどこにもないのである。

このように、2021年は台湾海峡問題に対する日米の脅威認識が一致した年となった。日米は足並みを揃え、地域の秩序を守ろうと取り組んでいる。また、日米間だけでなく、EUとも対中認識において一層協調が進んだ年でもあった。

加えて、中国の急速な軍事力近代化により、西太平洋における軍事バランスが中国に有利な形に変化する可能

「日米同盟は、台湾海峡において武力による一方的な現状変更を試みる中国を阻止するため、連携および協力をさらに強化する必要がある」

性も指摘できる。米軍の相対的なパワーが低下し、リソースが限られるなかで、アメリカのみでこの地域の秩序を維持するのは困難である。日米同盟は、台湾海峡において武力による一方的な現状変更を試みる中国を阻止するために、連携および協力をさらに強化する必要がある。

台湾と中国

中国共産党（CCP）にとって、台湾の統一は核心的利益であり、中国は長きにわたって台湾統一の意志を有してきたが、これまで実現することはなかった。しかし、急速な経済発展と経済的影響力の拡大に伴い、中国は過去数十年にわたって軍隊の近代化に懸命に取り組んできており、近年はその能力が意志に追いついてきている。また、習近平国家主席はこれまでの指導者よりも台湾の統一に関心を持っている。習近平は国家主席に就任して以来、政府および軍を共産党の下に置き、任期制限を撤廃し、憲法に自らの名前を記載するなど、権力を自らの手に集中させてきた。これは毛沢東以来のことであり、習近平は自らを神格化するような言動をとっているが、歴代党指導者のような目立つ功績を持つわけではない。

⁹ 防衛省『令和3年版防衛白書』2021年7月、

http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/2021/pdf/index.html.

¹⁰ たとえば、中山元防衛副大臣は、日本は台湾に対する中国の圧力に「目覚め」、民主主義国家としての台湾を保護する必要があると述べた。

David Brunnstorm, "Japan minister says necessary to 'wake up' to protect Taiwan," *Reuters*, July 1, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japan-minister-says-necessary-wake-up-protect-taiwan-2021-06-28/>.

¹¹ 特に、「台湾有事は、集団的自衛権行使のシナリオ拡大を容認する『存立危機事態』として対処すべきであり、日米がともに台湾を防衛しなければ

ならない」という麻生太郎副総理の発言がメディアで大きく取り上げられた（のちに加藤官房長官が、政府として同発言の詳細を承知しているわけではない旨発言）。“Japan deputy PM comment on defending Taiwan if invaded angers China,” *Reuters*, July 6, 2021, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japans-aso-peaceful-solution-desirable-any-taiwan-contingency-2021-07-06/>.

¹² 防衛省「中華人民共和国海警法について」2021年3月、https://www.mod.go.jp/j/approach/surround/ch_ocr.html.

習近平は自身の指導力あるいは権力の集中を正当化するために台湾を統一し、自身に見合う業績を上げようという壮大な野望を持っていると言われている。また、習近平時代初期から頻繁に言及されてきた中国の夢を実現するためには、台湾の統一は不可欠である。

しかし同時に、習近平にとって台湾侵攻のリスクは非常に大きい。中国は、アメリカの軍事的影響力が弱まることで日米台の安全保障協力が弱まるのを待っている一方で、圧倒的な軍事力を獲得しようとしている。現時点において中国軍による台湾侵攻の兆候は見られないが、過去数十年にわたる中国軍の近代化は、明らかに中国の台湾侵攻の意図を示している。しかし、台湾海峡を越えての上陸作戦は最も困難な軍事作戦の一つである。大規模な水陸両用侵攻は、最も複雑かつ困難な軍事作戦の一つであり、空と海における優位性、沿岸部における迅速な物資の蓄積と維持、そして間断ない支援が必要とされる。これにより、習近平は台湾侵攻に非常に慎重な姿勢をとっている。

台湾侵攻有事の展望

中国が台湾に侵攻するか否か、またいつ侵攻するのかについては多くの議論があるが、中国が自国の国力が最も強いと認識したとき、または国力がピークに達したときに作戦を開始する可能性がある。その場合、焦った習近平が、機会の窓が閉じられようとしているのにもかかわらず侵攻に踏み切る可能性がある。一方、プーチン大統領によるウクライナ侵攻は、権威主義的指導者が、目的達成のために自由民主主義に則って分析を行う者にとっては非合理的に見える行動をとることがあることを示した。したがって、侵攻の可能性を高い確度で評価することは難しい。

「…アメリカ、日本、そして台湾が中国による侵攻の試みを阻止することが(…)重要である」

分かっているのは、中国が台湾統一に意欲的であるということである。台湾統一の失敗は中国共産党の正当性を致命的に損なう可能性があるため、中国政府は一度台湾侵攻を開始すれば、敗北を受け入れることはできないだろう。よって、アメリカ、日本および台湾が、中国による侵攻の試みを阻止することが重要である。

日米にとっての台湾の重要性

台湾海峡の平和と安定を維持するうえで、日米両国はどのような利益を有しているのだろうか。まず、アメリカの同盟国にとっては、中国の台湾侵攻の際にアメリカが介入するかどうか、自国が攻撃を受けた際にアメリカが参戦するか否かを占う試金石となる。アメリカの台湾関係法で規定されているように、アメリカと台湾は非伝統的な同盟であり、アメリカの台湾への武器供与を認めているものの、日米同盟とは異なり台湾防衛を義務づけてはいない。また、アメリカは伝統的に台湾への直接的軍事介入を明確にしないという曖昧戦略を維持してきた。2018年頃からトランプ政権が親台湾政策をとり始め、現在では親台湾路線は超党派の支持を得ようになり、米台関係はここ数年でかなり強化された。それにもかかわらず、アメリカの曖昧戦略は変わっていない。バイデン大統領は二度にわたり「有事の際にはアメリカが台湾を防衛する」と発言したが、いずれも直後にホワイトハウス報道官によって訂正されているため、アメリカの対台湾政策の変更には至っていない。

また、伝統的な安全保障同盟においては、同盟国同士が攻撃を受けた際の介入について合意するが、これはあくまで同盟国間の約束に過ぎないため、中国の台湾侵攻の際にアメリカが介入するという保証はない。しかし、アメリカが台湾を援助しなかった場合、日本をはじめとするアメリカの同盟国は不安を感じ、中国やロシアがこの不安につけこむ可能性がある。つまり、アメリカの不介入は、既存の国際秩序に著しく影響を与えることになる。アメリカが台湾有事に介入しない場合、以下の3つの理由からアメリカの信頼性は大きく揺らぐだろう。

第一に、台湾は世界の半導体工場である。世界最先端の技術を有する台湾の半導体は、世界中で使用されており、軍事技術にとっても不可欠である。ホワイトハウスのサプライチェーンに関する報告書によると、台湾最大の半導体の受託製造企業である台湾積体回路製造 (TSMC) は、受託製造シェアの53%を占めており¹³、2021年には世界全体の先端半導体の92%を供給した¹⁴。また、他の台湾企業と合わせると、半導体市場における台湾企業のシェアは63%に達するだけでなく¹⁵、台湾のみで世界の受託製造業の73%を占めている¹⁶。台湾の半導体企業が中国の手に落ちれば、日米だけでなく、欧州にとっても痛手となるだろう。

第二に、台湾は、東アジアと太平洋のあいだを隔てる第一列島線を構成しており、日米両国にとって地政学的に重要な位置を占めている。もし中国が台湾を手に入れば

¹³ The White House, "Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth," June 2021, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/06/100-day-supply-chain-review-report.pdf>.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

ば、日本および沖縄の米軍基地が脅かされることになるだろう。さらに、中国が第一列島線を支配すれば、南シナ海における支配の強化と第二列島線への進出が可能になる。中国は、南シナ海において、フィリピン、ベトナムおよびその他のASEAN諸国とのあいだに領土・領海問題を抱えており、近年では東シナ海や台湾海峡と同様に、南シナ海においても軍事力による一方的な現状変更を試みる中国の動きが目立っている。また、第一列島線は日本の貿易の生命線でもある。中国に第一列島線の支配を許せば、日本は中国に対する経済的影響力を失うことになり、これは日本政府にとって好ましい状況とは言えないだろう。

第三に、日本は台湾と公式な外交関係を持たず、防衛同盟も結んでいない。しかし、台湾に地理的に近く、沖縄に多数の米軍基地を抱えることから、日本が巻き込まれることになるのは必然である。「台湾有事は日本有事」という言説が頻繁に繰り返されるのはこのためであり、日本が実際の台湾有事に巻き込まれる可能性は非常に高い。

想定される台湾有事のシナリオ

近年、日米のさまざまな研究機関や政府機関において台湾有事を想定した机上演習が行われており、多様な台湾有事のシナリオが浮かび上がってきている¹⁷。ここでは、起こりうる台湾有事のシナリオを探求するのではなく、これらの机上演習において一般に予想される4つのシナリオについて簡単に論じる。まず、中国が台湾の離島に侵攻するシナリオを検討し、続いて、台湾本島への武力行使を含む事態について検討する。

第一のシナリオは、媽祖や金門といった台湾の離島への侵攻である。離島侵攻は伝統的な台湾有事のシナリオであるが、中国が直ちに侵攻する可能性は低いと思われる。中国の狙いは、台湾政府を交渉のテーブルに着かせ、台湾統一を自国に有利に進めることであるが、離島の封鎖や占領が台湾政府との交渉材料になるかどうかは定かではない。よって、台湾の抵抗意志を打ち砕き、台湾政府を統一交渉に引き込むことができなければ、離島への侵攻は中国にとって意味をなさない。また、中国によるこのような侵攻は、台湾人の反統一感情を高める可能性が高い。台湾人の結束が強まれば、中国が台湾を「平和的に統一」することはさらに難しくなるだろう。

また、アメリカがこれらの離島のために介入するかどうかは明らかでないが、限定的な侵攻であっても、欧米を中心とした国際社会の反発を招き、中国による台湾統一がより困難になることは間違いないだろう。さらに、

西太平洋では人民解放軍の軍事力が米軍のそれを上回ることを考えると、強大な中国が離島を奪うためだけに台湾に侵攻することは考えにくい。

離島への侵攻よりも確実であると思われるシナリオは、台湾本島への軍事力の行使であり、貿易封鎖、全面封鎖または全面侵攻など、さまざまなパターンが考えられる。中国は統一後の台湾を中国の一部として統治することを望んでいるため、貿易封鎖や全面封鎖における狙いは、可能な限り本島の破壊を回避し、台湾政府を交渉に引き込むことであろう。しかし、貿易封鎖や全面封鎖は、台湾の抵抗意志を断ち切るまでに長期戦になる可能性が高く、その間にアメリカが介入することも考えられるため、いずれにしろ武力衝突は避けられないだろう。また、貿易封鎖や完全封鎖が全面戦争へとエスカレートする可能性もある。そうなれば、アメリカが直接軍事介入を行う可能性がさらに高くなり、これは中国が望むところではないだろう。

したがって、中国は短期決戦によってこの問題に決着をつけるだろうと予想される。中国にとっての最大の利益は、アメリカが介入する前に、空爆やミサイル攻撃によって速やかに台湾の抵抗能力と抵抗意志を打ち砕くことである。この短期決戦のシナリオでは、中国はまず、空爆やミサイル攻撃によって台湾の防衛網を突破し、重要インフラを破壊する。これにより、中国は台湾の防衛能力を弱め、軍事指導部を無力化し、また、台湾人の意志を打ち砕き、台湾に上陸して台湾を支配下に置くことになるだろう。この作戦が実行されれば、米軍が介入するまでの時間を稼ぐため、日本やグアムの米軍基地に対してもミサイル攻撃が行われるものと考えられる。

これはアメリカ、日本、そして台湾が想定できる最悪のシナリオである。次に、このシナリオの深刻さに鑑み、台湾有事における最悪の事態を想定し、それを防ぐために日米に何ができるかを考察する。

離島への侵攻や貿易封鎖の際にアメリカが介入するかどうかを検討することは、さまざまな要因が絡むため本稿の射程を超える。しかし、上述の最悪の事態を想定すると、米軍基地が標的になる可能性は高く、そうなれば日本が巻き込まれるのは避けられない。したがって、台湾有事の当事者である日米は、台湾と協力して中国を抑止する必要がある。

前述の机上演習から、中国は、アメリカが介入する前の短期決戦による決着を望んでいる可能性が高いことが予想される。そうであれば、（少なくともアメリカが介入するまで持ちこたえるだけの）台湾の強い抵抗意志と

¹⁷ 北村淳「台湾有事！日本は参戦か避戦か？」『軍事研究』2022年3月号、28-42頁；David Lague & Maryanne Murray, “T-Day: The Battle for

Taiwan,” *Reuters*, November 5, 2021, <https://www.reuters.com/investigates/special-report/taiwan-china-wargames/>.

抵抗能力、そしてアメリカの迅速な介入能力が、中国にとっての台湾侵攻のコストを高める。

日米同盟と台湾への軍事支援の可能性

以上のように、台湾有事シナリオの検討に基づけば、台湾の意志と抵抗力を高め、アメリカが迅速に介入できる環境を整えることが中国による台湾侵攻のコストを高め、ひいては侵攻を抑止することになると考えられる。そこで次に、日米同盟がどのように連携を強化していくことができるかを検討する。

日米は、相互に協力し、軍事的・外交的手段の両面から台湾の抵抗力を高めることができる。軍事面ではアメリカが武器売却、情報共有および共同訓練・演習などで主導権を握り、外交・政治面では日米が国際社会における台湾の存在感を高めるために協力する。最後に、台湾有事の際にアメリカが迅速に介入できるようにするためには、日本との綿密な調整が不可欠である。日本がいかに迅速に、そしてどこまでアメリカと連携できるかが鍵となる。

日本とアメリカは、台湾と正式な外交関係を有しておらず、日本と台湾のあいだにはアメリカの台湾関係法のような法律も存在しないため、日米台による軍事協力の余地はほとんどないと思われる。しかし、台湾有事の際の3か国協力には、以下の3つの方法がある。

第一に、アメリカから台湾への継続的な武器売却の実施である。台湾と中国の軍事力の差は明白であり、台湾がその差を従来の手段で埋めようとするのは賢明ではない。むしろ台湾は、中国の侵攻に備えるために非対称戦力の獲得に注力すべきであり、それには沿岸防衛ミサイル、ドローン、機雷、高速戦闘艇および無人航空機システム(UAS)などが含まれる¹⁸。アメリカは近年、台湾への武器売却を増やしているが、これを今後も継続することが必要である。また、アメリカ製兵器の使用は、台湾軍と米軍が共闘する有事の際に役立つであろう。つまり、米軍は台湾軍の予備部品を使用することができ、台湾の整備員は米軍の部品交換や修理に協力することができ、その逆もまた然りである。また、日本の装備品の90%以上がアメリカ製であることから、台湾と日本のあいだでも同じことが可能になる。

第二に、情報共有が挙げられる。アメリカと台湾の場合と同様に、現在、日本と台湾のあいだに軍事的な関係

は存在しない¹⁹。この点を改善するため、アメリカが日本と台湾のあいだに入り、定期的にコミュニケーションを取って協力を強化すべきである。このような情報共有は、有事の際の不明点をできるだけ少なくするために行われる必要がある。

第三に、日本、台湾、そしてアメリカによる合同演習および訓練の実施である。米軍は、台湾との外交関係がない現在でも台湾軍の訓練を行っている。日台が単独で訓練や演習を行うことは困難であると思われるため、アメリカとのあいだで台湾有事を想定した軍事演習や合同演習を行うことが望ましい²⁰。日米両軍は数十年にわたって共同訓練や演習を行っており、類似の規則や作戦概念を有している²¹。台湾が臨時的に日米の軍事連携に参加することで、有事の際の3か国間連携が容易になり、中国にとっての台湾侵攻のコストを引き上げることができるだろう。

国際社会における台湾の重要性

外交面においては、日米が国際社会における台湾の存在感を高めることで、中国による台湾侵攻を抑止することができる。台湾は日本、アメリカ、そして欧州と同様の価値を有する自由民主主義国家であり、そのソフトパワーは大きな影響力を持つ²²。また、台湾は国際社会の一員として建設的な役割を担っている。たとえば、2020年、世界中に新型コロナウイルスの感染が拡大していた際、早期の感染封じ込めに成功した台湾は、医療品が不足している国々に必要な援助を提供した。しかし、台湾による国際社会への貢献に反し、台湾と正式な外交関係を持

「…台湾のソフトパワーが高まることで、台湾への侵攻が国際社会から大きな反発を招く可能性があることを中国は認識する必要がある」

つ国が少ないことや、台湾の国際機関への関与を認めない中国の圧力によって、台湾が国際社会で活躍する機会は限られている。したがって、日米は、台湾を国際社会に組み入れる機会を模索する必要がある。

2021年には、G7サミットで台湾海峡が明示的に言及され、アメリカが台湾を民主主義サミットに招待するなど、この点における進展が見られた。また、2022年2月には、世界がロシアのウクライナ侵攻に注目するなか、アメリカが台湾に代表団を派遣し、中国を抑止することへのコ

¹⁸ Office of the Secretary of Defense, "Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021," <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF>.

¹⁹ Yoichi Kato, "How should Taiwan, Japan, and the United States cooperate better on defense of Taiwan?" *Brookings Institution*, March 09, 2022, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/10/27/how-should-taiwan-japan-and-the-united-states-cooperate-better-on-defense-of-taiwan/>.

²⁰ ロバート・D・エルドリッチ「中国の台湾侵攻 その意志を断て」『正論』2021年10月号、64-71頁。

²¹ Jeffrey W. Hornung, *Japan's Potential Contributions in an East China Sea Contingency*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2020, https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA314-1.html.印刷版も入手可能。

²² 小笠原欣幸「『台湾有事』は十分に抑止できる」『Voice』第531号、88-97頁。

ミットメントを示した。このように、「一つの中国」政策を否定することなく、広く国際的な意思を示すことが重要である。日米両国は、より多くこのような発信ができるように働きかけるべきである。

2022年2月のロシアのウクライナ侵攻後、中国は台湾の世論を揺さぶるため、アメリカは有事の際に台湾を見捨てるだろうという言説を利用した²³。こうした動きに対抗するため、アメリカは台湾が依然として重要なパートナーであるというメッセージを発信する必要がある。

また、台湾のソフトパワーが高まることで、台湾侵攻が国際社会から大きな反発を招く可能性があることを中国は認識する必要がある。有事が起こった場合、ウクライナ侵攻の際に例を見たように、台湾は平時における国際社会への関与を基に支持を集めることができる。国際社会の支持と支援は、まさに台湾の抵抗意志とその能力を支えるであろう。台湾がほとんどの主要国家と正式な外交関係を持たないことが不利に働く可能性は否定できないが、台湾は可能な範囲で国際社会への関与を強めるべきであり、日米はこれに対して支援を継続することが望まれる。

このように、台湾を守る価値を国際社会に示すためには軍事的・外交的手段を駆使しなければならず、アメリカと日本がその中心的な役割を果たす必要がある。2021年にはこの流れの準備が整ったかのように思われたが、2022年にウクライナ侵攻が起きたことで西側諸国の台湾への関心は2021年ほどは高まらないかもしれない。しかし、このような状況だからこそ、日米が協力し、台湾の存在感は薄れていないということを示す必要がある。

日米軍事連携と台湾有事

アメリカが台湾周辺で人民解放軍と対峙する際、必要な兵力は在日米軍基地から提供されるため、台湾有事の行方は日米がどれだけ効果的な軍事連携を見せられるかに左右される。米軍が在日米軍基地駐留部隊を使用するには、日本政府の許可が必要だけでなく、特定の状況下では日本の民間の空港や施設の利用が必要な可能性もあり、その場合には地方自治体との協議・承認が求められる。このような緊急事態において、米軍と日本政府が迅速に連携できるかどうか、台湾有事の行方に重大な影響をもたらすだろう。

また、米軍が台湾に展開する場合、自衛隊による後方支援が不可欠だが、日本が米軍の後方支援を行うためには閣議決定が必要である。自衛隊の活動範囲は、日本政府がその時々日本を取り巻く戦況に応じて事案ごとに

判断することとなっている。日本がこの意志決定プロセスを通じて自衛隊を派遣した事例はこれまでになく、日本政府がこの意志決定プロセスをどのように実施するのかも明らかではないが²⁴、日本は台湾有事に備えて在日米軍基地の使用許可や自衛隊の後方支援・派遣を迅速に決定できるような法的枠組みを整備しておく必要がある。日本のこうした迅速な意志決定は、台湾への米軍の介入に大きな影響を与え、日本が有事の際にアメリカを支援する意志を示すことは中国に対する抑止力となるだろう。

これらの意志決定プロセスを日本にとってより容易にするためには、日米間の定期的なコミュニケーションが求められる。有事における日米の協力・調整に関する議論が不可欠であるだけでなく、日米防衛ガイドラインの改定などを通じ、これらの協力および連携を文書化することも必要である。また、日本の支援を伴うアメリカの介入が現実的になればなるほど、中国の台湾侵攻のコストは高くなるため、日本は実際の訓練や演習を通じて有事に備える必要がある。

さらに、世論の説得も重要である。2021年に日経新聞が行った世論調査では、日米首脳会談において台湾海峡の安定が言及されたことについて、回答者の74%が肯定的な見方を示した²⁵。これは、必ずしも74%が台湾有事の際の自衛隊派遣にも賛成していることを意味しないが、日本が台湾有事に対応するためには国民の関心が必要不可欠であり、台湾防衛が日米両国の国益に適うものであるという認識を浸透させることが重要である。それによって、有事の際に日米が台湾防衛に関与することへの国民の理解を得やすくなる。台湾有事の際に日米が台湾に介入し、支援するためには平時の世論形成が不可欠であり、侵攻の脅威と台湾の価値について各国の理解を深める試みは今後も引き続き行われるべきである。特に、日本が台湾有事への介入を試みる場合、中国は日本の介入を阻止するために経済制裁を行う可能性が高い。アメリカにも同様の経済制裁が課される可能性は高いが、日本の中国経済への依存度はアメリカよりも大きい。また、世論が台湾有事についての予備知識を得ることは、有事の際に中国のフェイクニュースに対抗するのに役立つだろう。いざ有事となれば、中国は日米の世論を混乱させ、自国に有利な方向に誘導しようとするのが予想されるからである²⁶。

結論

本稿では、台湾有事のシナリオを分析し、最悪の事態の発生を防ぐために、日米が協力して対処するスコープ

²³ 野嶋剛「ウクライナ情勢が台湾に連動するこれだけの理由」『Yahoo!ニュース』、2022年3月1日、<https://news.yahoo.co.jp/byline/nojimatsuyoshi/20220301-00284148>。

²⁴ これらの制約については、本論集の佐々木の論考を参照。

²⁵ 「台湾海峡の安定に関与『賛成』74% 日経世論調査」『日経新聞』、2021年4月26日、<https://www.nikkei.com/article/DGXZQQUA231410T20C21A4000000/?>。

²⁶ 本誌の佐々木の論考を参照。

について論じた。中国による台湾侵攻のコストを引き上げ、抑止するためには、台湾の抵抗能力と意志を高め、日本の後方支援を受けた米軍が迅速に介入できるようにするための枠組みを構築することが必要である。

台湾は地理的に日本に近く、また、米軍基地は日本各地に点在している。台湾有事の際に、中国はアメリカの軍事介入を阻止または遅延させるため、在日米軍基地を攻撃・破壊しようとする可能性が高く、そうなれば、日米両国が台湾有事に巻き込まれることは避けられない。つまり、日米も台湾有事の当事者である。中国の経済的・軍事的影響力が急速に拡大し、同国の能力はその意志に迫いつきつつあり、台湾海峡における緊張は日々高まっている。しかし、台湾が現在の中国に単独で対峙することは不可能であるため、日米両国は、中国による台湾侵攻を阻止するために全力を尽くさなければならない。

とはいえ、すでに述べたように、台湾有事における日米の介入には多くの制約がある。台湾、日本、そしてアメリカは正式な外交関係を持たず、日本と台湾のあいだには軍事協力の枠組みが存在しないだけでなく、日本の役割は憲法による制約も受ける。日米は、現状において

可能な限り台湾との協力を深めるべきであり、日本は早急にその制約を取り除くための法整備を開始すべきである。他方、日米間および日台間の協力関係の強化が中国を刺激し、緊張をさらにエスカレートさせる可能性があることも指摘される。台湾への外交的または軍事的支援は、中国に対する抑止力となるが、日米の共通の利益は台湾海峡における現状を守り、中国との緊張関係に上手く対処することである。日米両国は、常にこの点を念頭に置きながら、台湾との関係を扱う必要がある。

最後に、本稿では、中国による台湾、日本およびアメリカに対する核兵器の使用は想定していない点を付言しておきたい。ウクライナ侵攻では、ロシアの核の脅威によって北大西洋条約機構（NATO）およびアメリカの介入が抑止されたため、中国も、台湾有事において他国の介入を抑止するために核兵器の使用を仄めかす可能性がないとは言えない。中国の核の脅威にどう対処するか、また、中国の核によって日米の直接介入が抑止された場合にどのように対応すべきかなど、今後も大いに議論の余地がある。

6

なぜ台湾防衛は日米同盟の将来にとって重要なのか

佐々木 れな

要旨

潜在的な台湾危機は、日米両国にとって喫緊の課題である。しかし、その重要性にもかかわらず、台湾海峡危機が日米同盟や日本に与える影響については十分な議論がなされていない。日米同盟における日本の役割は、2015年に発出された「日米防衛協力のための指針」に明記されている。日本の課題は、自衛隊の派遣を法的に許容できる状況を迅速に認識し、民間を含むすべてのステークホルダーが状況に応じた行動を取れるような事態認定を行うことである。自衛隊はこのガイドラインに沿って活動できることが前提だが、海上保安庁、空港・港湾事業者、防衛産業、エネルギー事業者など他のステークホルダーの対処能力は限定的である可能性がある。本稿では、米国防総省と日本の防衛省がトップレベルで認識を共有した上で、そのような事態が生じた際にどのような対応を取るか等の詳細な二国間計画を事前に策定することが重要であると論じる。さらに、日本政府は、防衛省を通じて、台湾海峡危機の際に民間事業者・政府間協力の支援を主導すべきである。

潜在的な台湾危機は、日米両国にとって喫緊の課題である。しかし、その重要性にもかかわらず、台湾海峡危機が日米同盟や日本に与える影響については十分な議論がなされていない。

日米同盟における日本の役割は、2015年に発出された「日米防衛協力のための指針」（以下、ガイドライン）に明記されている。このガイドラインにおける日本の課題は、自衛隊を派遣するための法的根拠を迅速に提供し、自衛隊だけに限らず関係するすべてのステークホルダーが状況に応じた行動を取れるような事態認定を行うことである。しかし、自衛隊はこのガイドラインに沿って活動できると想定されているが、海上保安庁、空港・港湾事業者、防衛産業、エネルギー事業者など他のステークホルダーの対処能力は限定的である可能性がある。

日本側が迅速に事態認定するためには、米国防総省と日本の防衛省がトップレベルで認識を共有した上で、そのような事態が生じた際にどのような対応を取るか等の詳細な二国間計画を事前に策定することが重要であると本稿は論じる。また本論文は、ステークホルダーの即応性の改善については、民間事業者が独自に台湾海峡危機の対応を計画することはコスト面で困難であると主張する。日本政府は、防衛省を通じて、台湾海峡危機の際に民間事業者・政府間協力の支援を主導すべきである。

台湾危機の日米同盟への影響

中国は、台湾の平和的統一を繰り返し主張しているが¹、過去最多となる戦闘機および爆撃機の飛行や軍事演習を繰り返すなど²、台湾付近での軍事活動をエスカレートさせている。このような中国の威圧的な行動の増加は、偶発的な事故や誤算を引き起こし、軍事衝突へとエスカレートする危険性を増大させる³。

紛争のシナリオ

台湾で紛争が発生した場合、日本および在日米軍が直接攻撃されるシナリオと直接攻撃されないシナリオの二つがある。軍事衝突に陥った場合には、中国人民解放軍は台湾や日本の南西に位置する日米の軍事基地を標的にする可能性が高い。しかしながら、ここでは肝要である

ものの見過ごされがちなもう一つのシナリオを考慮することが重要である。それは、日米の報復を恐れた中国が日米の軍事基地を攻撃しないというシナリオである。

ロシア・ウクライナ戦争において、NATOがウクライナを明確に支援しているにもかかわらず、ロシアはこれまでNATO加盟国への直接的な攻撃を行っていない。このようなシナリオは日本の意思決定プロセスを複雑にするだろう。ここでの前提は、中国が、日米の基地を攻撃しないと明言するということである。「日本戦略研究フォーラム」による台湾有事シミュレーションの報告書は、このような文脈で、台湾海峡危機への日本の関与を正当

「日米同盟は、二国間の安全保障体制であるが、とりわけ中国の挑戦的な行動に対抗する上で、アジア太平洋地域の中心的な安全保障アーキテクチャとしての役割を果たしている」

化することのジレンマを指摘している。

我が国政府として意思決定に逡巡するであろう状況、すなわち台湾海峡情勢が極度に緊迫化しているか、あるいは一歩進んで中台が武力衝突状態にあるか、その影響が我が国の領域にまで波及していない状況を設定して、政策判断を求めた。予期したとおり事態認定については議論が白熱し、時間内に事態認定には至らなかった⁴。

言い換えると、日本が直接攻撃されなければ、日本政府にとっての政治的ジレンマが生じる。そうなれば日本が日米同盟に基づく作戦を完全に実行できなくなる可能性がある。さらに世論の反対も相まってこの課題はさらに困難なものとなるだろう。日本の経済界も中国との経済関係を損なうような軍事力の展開には反対している。財界関係者は、日本が直接攻撃されていないのであれば軍事行動を起こすべきではないと主張するかもしれない。そのような場合、アメリカから見た日本の同盟国としての信頼性は損なわれ、日本を取り巻く戦略環境はより厳しいものとなるだろう。

日米同盟は、二国間の安全保障体制であるが、とりわけ中国の挑戦的な行動に対抗する上で、アジア太平洋地域の中心的な安全保障アーキテクチャとしての役割を果たしている。日本の領土に対する武力攻撃は、日米安全

¹ “Full Text: Resolution of the CPC Central Committee on the Major Achievements and Historical Experience of the Party over the Past Century,” The State Council of the People’s Republic of China, accessed 23 October 2022, https://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202111/16/content_WS6193a935c6d0df57f98e50b0.html.

² Comfort Ero and Richard Atwood. “10 Conflicts to Watch in 2022.” *Foreign Policy*, December 29, 2021, <https://foreignpolicy.com/2021/12/29/ukraine-ethiopia-iran-nuclear-afghanistan-myanmar-10-conflicts-2022/>.

³ Bonny Lin and David Sacks. “How to Prevent an Accidental War Over Taiwan.” *Foreign Affairs*, November 12, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/taiwan/2021-10-12/how-prevent-accidental-war-over-taiwan>.

⁴ 日本戦略研究フォーラム「第一回政策シミュレーション成果概要——『徹底検証：台湾海峡危機 日本はいかに抑止し対処すべきか』」2021年8月、9-10頁。 http://www.jfss.gr.jp/public/images/file/2021-12-03/16385000144426.pdf?fbclid=IwAR25qSDfBnZXPEF9Z3yv-qPrpS0vd7H_bTkM_D13o8YnOUONwAXqLV5xwU.

保障条約（第5条）の設計上、間違いなく日米の共同対処となる⁵。しかし、ここで試されるのは、日本の国土や在日米軍基地が直接攻撃されない場合、日米がどのように台湾危機に対応するかということである。

そこで、本稿では、台湾海峡の極度の緊張状態と、中国と台湾が武力紛争に陥る可能性について分析する。日本の領土には影響がないことから、この紛争は「限定的台湾危機」と呼ぶことができる。ロシアがウクライナに本格的に侵攻したにもかかわらず、ロシアは NATO 加盟国を攻撃しなかった。そのため、中国が台湾に侵略しても日本やアメリカを攻撃しないというのは、単なる希望的な観測ではなく現実的なシナリオである。「限定的台湾危機」への対応を練るには、日本が台湾に軍事介入する際の既存の法的枠組みや指針、運用上の課題を慎重に評価する必要があるだろう。本稿では、「限定的台湾危機」に対する日米の実行可能な対応について、限界、制約およびその他の課題を明らかにし、そうした課題を克服するための政策を提示する。

台湾有事と日本の法的・制度的制約

台湾有事に関連する法令には、自衛隊に許容される行動を規定した国内法、日米同盟の具体的な行動を定めたガイドラインなどがある。本節では「平和安全法制（2015）」、「自衛隊法」、「日米防衛協力のための指針（2015）」について論じる。

平和安全法制

自衛隊の行動は、法律の条文に明文化された行為以外は認めないという法的原則によって規定されている⁶。これは日本の平和と安全に影響を与える事態への対応を類型化した「不測事態の管理システム（contingency management system）」として設計されている⁷。2015年の平和安全法制によると、日本の平和と安全に影響を与える可能性のある事態は次の5つに分類されている⁸。

- 武力攻撃事態
- 存立危機事態
- 武力攻撃予測事態
- 重要影響事態

● 緊急対処事態

「武力攻撃事態」とは、武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（事態対処法）第2条2項の「（我が国に対する）武力攻撃が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」を指す⁹。「存立危機事態」は、同法第2条4項にある「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追及の権利が根底から覆される明白な危険がある事態」を言う¹⁰。「武力攻撃予測事態」は、同第2条3項の「武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態」である¹¹。「重要影響事態」は、重要影響事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律（重要影響事態安全確保法）第1条にある「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」を表す¹²。「緊急対処事態」は、事態対処法第22条の「武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態で、国家として緊急に対処することが必要なもの」と規定される¹³。

政府には、入手可能な最新の情報に基づき、客観的かつ合理的に事態認定することが求められる。今回の「限定的台湾危機」は、困難ではあるが、既存の事態区分の枠組の中で認定することができる。たとえば、台湾付近のアメリカの艦船や航空機が攻撃された場合には「存立危機事態」に分類される可能性がある。もし米軍がシーレーンを保護するために活動していたとすれば、「重要影響事態」に類別されるかもしれない。

2015年5月26日の衆議院本会議での安倍首相の答弁によると、在日米軍が攻撃されなくても、台湾周辺で米軍の軍艦や軍用機が攻撃されれば、「存立危機事態」に認定される可能性がある。この認定により、自衛隊が台湾防衛のために米軍を支援し、〔米軍との〕調整を行うための介入に対する法的根拠を得ることができる¹⁴。

⁵ 外務省「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」（2021年12月23日アクセス）

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/jyoyaku.html>

⁶ Susumu Nakamura, "The Japanese Response to a Taiwan Crisis — How to Prepare and Respond," *International Information Network Analysis* | SPF, June 15, 2021, accessed October 23, 2022.

⁷ Nakamura, "The Japanese Response to a Taiwan Crisis."

⁸ Nakamura, "The Japanese Response to a Taiwan Crisis."

⁹ 防衛省『令和3年版防衛白書』日経印刷、2021年、243頁

¹⁰ 防衛省『令和3年版防衛白書』243頁

¹¹ 防衛省『令和3年版防衛白書』243頁

¹² 防衛省『令和3年版防衛白書』243頁

¹³ 防衛省『令和3年版防衛白書』235頁

¹⁴ 衆議院「第189回国会本会議第28号」2015年5月26日

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigirokua.nsf/html/kaigiroku_a/000118920150526028.htm. 2015年5月26日の衆議院の答弁で、安倍首相は「例えば、我が国近隣において、我が国と密接な関係にある他国、例えば米国に対する武力攻撃が発生した。その時点では、まだ我が国に対する武力攻撃が発生したとは認定されないものの、攻撃国は、我が国をも射程に捉える相当数の弾道ミサイルを保有しており、その言動などから、我が国に対する武力攻撃の発生が差し迫っている状況にある。他国の弾道ミサイル攻撃から我が国を守り、これに反撃する能力を持つ同盟国である米国の艦艇への武力攻撃を早急にとめず、我が国に対する武力攻撃の発生を待って対処するのでは、弾道ミサイルによる第一撃によって取り返しのつ

したがって、「限定的台湾危機」では、次の3つの状況が考えられる。「重要影響事態」、「存立危機事態」、そして5つの事態のどれにも認定されない状況である。ただし、事態認定は、「限定的台湾危機」に米軍がどう対処するか依存している。日本政府はこれまで「重要影響事態」や「存立危機事態」を認定したことはないが、「限定的台湾危機」は武力行使を伴わない対応であると主張できるため、「重要影響事態」に認定する可能性が最も高い。しかしながら、日本政府は「存立危機事態」に対応するためには、「合理的に必要と判断される範囲」でのみ武力行使が可能であることを留意する必要がある¹⁵。

自衛隊法

「自衛隊法」は、日本の領土内外で自衛隊が取りうる行動を規定した包括的な法律であるが、本稿では、自衛隊および米軍の施設や資産を保護するための自衛隊派遣の二つの法的根拠に焦点を当てる。第一の根拠は保護措置である。自衛隊法第81条の2では、「内閣総理大臣は、本邦内にある次に掲げる施設又は施設及び区域において（…）破壊する行為が行われるおそれがあるときは「警護のため部隊等の出動を命ずることができる」とされている¹⁶。保護活動の対象となる施設、設備および区域は、「①自衛隊の施設、②日米安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定第2条第1項の施設及び区域」である¹⁷。その他の重要な施設は、まずは警察が警護し、警察が対応できない場合は自衛隊が「治安出動」により出動する。したがって、第二の根拠は治安出動となる。自衛隊法第78条1項には、「内閣総理大臣は、間接侵略その他の緊急事態に際して、一般の警察力をもつては、治安を維持することができないと認められる場合には、自衛隊の全部又は一部の出動を命ずることができる」とある¹⁸。いずれの出動の場合でも、自衛隊には武器の使用が認められており、自衛隊法第78条2項には、治安出動には「出動を命じた日から二十日以内」に国会に付議して承認を求めなければならないと記されている¹⁹。

かない甚大な被害をこうむることになる明らかな危険がある。このような場合が考えられます」と述べている。

¹⁵ 「武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」 e-Gov 法令検索 (2022年5月7日アクセス) <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=415AC0000000079>.

¹⁶ 「自衛隊法」 e-Gov 法令検索 (2022年5月7日アクセス) <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=329AC00000000165>.

¹⁷ 「自衛隊法」 e-Gov 法令検索

¹⁸ 「自衛隊法」 e-Gov 法令検索

日米防衛協力のための指針

1978年に初めて整理され、1997年と2015年に改訂された「日米防衛協力のための指針」は、同盟の協力関係を方向づける政策指針となっている²⁰。このガイドラインは、防衛協力のために米軍と自衛隊が平時と有事にどのように連携するかを概説したものである²¹。同指針の第4章「日本の平和及び安全の切れ目のない確保」では、5つの具体的な日米協力のあり方を示している²²。

『『平和主義』の世論と『中国との経済的な相互依存』が、日本がアメリカと一貫した政策が取れない要因になるだろう』

- A) 平時からの協力措置
- B) 日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処
- C) 日本に対する武力攻撃への対処行動
- D) 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動
- E) 日本における大規模災害への対処における協力

日米防衛協力のための指針(2015)は、2015年制定の平和安全法制に対応しており、「重要影響事態」の認定は、(B)の日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処と一致する。また「存立危機事態」の認定は、同指針と同法制の(D)日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動の 카테고リーに該当する。

日米同盟の義務の履行のために日本が直面する課題

本節では、「限定的台湾危機」シナリオにおいて、日本は2015年の「平和安全法制」に基づいて事態認定を行うことができるのか、2015年の「日米防衛協力のための指針」に沿った行動を取ることができるか、そして2015年のガイドラインは日米の取りうる行動を網羅しているのか、という3つの論点について検討していく。

事態認定

事態認定を行う上で解決すべき問題は、各事態間の概念的な隔たり、事案が発生してから状況を認識するまでの時間、そして国民と経済界からの反対、である。日本の「不測事態の管理システム」は、安全保障環境の変化

¹⁹ 「自衛隊法」 e-Gov 法令検索

²⁰ 防衛省「日米防衛協力のための指針」(2022年2月3日アクセス) https://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/allguideline/index.html?fbclid=IwAR2CAqFZy2Nw16IKYIsCmhd7K4uYr_Er4G55q1zbb9hLClRt_7L64j1AOXk.

²¹ Japan Ministry of Defense, "The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation."

²² "The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation," Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 27, 2015. <https://www.mofa.go.jp/files/000078188.pdf>.

に対応した防衛力の運用と自衛隊の先制攻撃の防止という、日本の安全保障上の2つの要請を両立させるために必要不可欠な法体系である²³。しかし、「重要影響事態」、「武力攻撃事態」、そして「存立危機事態」のあいだには隔りがあり、シームレスな事態認定の妨げとなっている²⁴。場合によっては国会での承認をめぐって政治的対立が生じ、国会の承認手続きと即時的な実行が大幅に遅れる可能性がある²⁵。また、中国の兵器が高度化しているため戦況が急変することや、監視プラットフォームが攻撃されることもあるため、即時の事態認定が困難となる恐れがある。事態認定の意思決定に時間を浪費することは避けなければならない。

国会でより本格的な事態認定の議論をしようとするれば、国民や経済界からの強い反発に直面する可能性がある。第二次大戦後、日本社会には根強い平和主義があり多くの日本人は台湾海峡問題に対して危機感を抱いていない。2020年の日中間の二国間貿易は過去最高額を記録し、前者の貿易総額に占める後者の割合は23.9%となった²⁶。日本の外務省が実施した「海外進出日系企業拠点数調査」によると、中国に進出している日本企業数は33,341社、中国に居住する日本人の数は111,769人となっている²⁷。台湾海峡危機が発生した場合、海上航路が遮断されたり攻撃されたりする恐れがある。それに加えて、紛争が激化すれば、日本企業が進出している中国の主要な経済特区や経済開発区にも影響が及ぶ可能性がある。また中国政府によって日本企業の資産が突然没収されるリスクもある。このような経済的損失を恐れて、経済界は事態認定に反対するかもしれない。このように、「平和主義」の世論と「中国との経済的な相互依存」が、日本がアメリカと一貫した政策が取れない要因になるだろう。

インプリメンテーション

次に、自衛隊をはじめとする日本側の関係者が、このガイドラインに沿って行動できるかどうかを検証する。分析の対象である「限定的台湾危機」は、2015年の「日米防衛協力のための指針」の(B)日本の平和及び安全に対

して発生する脅威への対処と(D)日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動に該当する。

(B)日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処

同ガイドラインによると、(B)日本の平和と安全に対して発生する脅威への対処では、日米両政府は独自の判断に基づき、以下の措置をとるとしている²⁸。ただし、以下の措置のみに限定されるわけではない。

1. 非戦闘員を退避させるための活動
 2. 海洋安全保障
 3. 避難民への対応のための措置
 4. 捜索・救難
 5. 施設・区域の警護
 6. 後方支援
 7. 施設の使用（本論文末の補足資料1を参照のこと）
- 以下では各措置について検討していく。

1. 非戦闘員を退避させるための活動

日本とアメリカの非戦闘員を第三国から退避させる必要がある場合、日米両政府は、日本もしくはアメリカの非戦闘員の避難についての計画を調整する²⁹。両政府は、第三国の非戦闘員への退避支援の拡大を検討することもできる³⁰。中華民国（台湾）内政部移民局によると、2021年12月末時点で、日本人15,316人、米国人11,267人を含む752,900人の外国人が台湾に居住している³¹。中村進は、台湾の領土が戦場になった場合、台湾人の退避が必要になるが、陸路では避難ができないため、台湾の非戦闘員退避活動（NEO）は前例のない規模になるだろうと指摘している³²。また中村は、過去に大規模なNEOの実績がある米軍と自衛隊の能力差も指摘している。これらの課題に加え、自衛隊の航空機の輸送能力だけでは、3万人近い日米の非戦闘員を輸送するには不十分である。川崎重工のC-2などの輸送機で100人程度³³、おおすみ型輸送艦といった輸送艦で1,000人程度を輸送できるが³⁴、短期間に3万人を輸送するには限界がある。その場合、緊急性や事態の烈度によっては、民間の航空機や船舶を利

²³ Masahiro Kurosaki, "The Dynamics of Japan's 'Armed Attack Initiation' Doctrine and Anticipatory Self-Defense." *Lawfare*. Last modified September 1, 2020, Accessed January 4, 2022, <https://www.lawfareblog.com/dynamics-japans-armed-attack-initiation-doctrine-and-anticipatory-self-defense>.

²⁴ Japan Forum for Strategic Studies, *Summary of the Results of the First Policy Simulation In-Depth Review*, 10.

²⁵ Ken Jimbo, "Challenges to a Seamless Security Regime: Escalation from 'Gray Zone' Situations" in *Reality Check of Security Policy -The New Security Law and Guidelines and the Situation on the Korean Peninsula and the Middle East*, (Tokyo: The Japan Institute of International Affairs, March, 2017), 31-38

²⁶ 方越、森詩織「2020年の日中貿易、日本の貿易に占める対中比率は過去最高に」（2022年1月4日アクセス）

<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2021/114272012ce2ba22.html>.

²⁷ 外務省「海外在留邦人数調査統計」（2022年5月19日アクセス）

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/toko/tokei/hojin/index.html>.

²⁸ 外務省「日米防衛協力のための指針」7-9頁

²⁹ 外務省「日米防衛協力のための指針」8頁

³⁰ 外務省「日米防衛協力のための指針」8頁

³¹ "Statistics of Foreigners in Taiwan with Valid Residence Permits (in Taiwan) (by Nationality and Occupation)," Ministry of the Interior National Immigration Agency of the Republic of China (Taiwan), December 2021, accessed January 4, 2022, <https://www.immigration.gov.tw/5385/7344/7350/%E5%A4%96%E5%83%91%E5%B1%85%E7%95%99/?alias=settlementdown>.

³² Nakamura, "The Joint Japan-U.S. Response to a Taiwan Contingency."

³³ "Kawasaki C-2 Medium-Range Transport Aircraft," *Military-Today.Com*, Accessed February 1, 2022, http://www.military-today.com/aircraft/kawasaki_c2.htm#:~:text=It%20can%20carry%20around%20120,includin%20two%20pilots%20and%20loadmaster.

³⁴ "LST Osumi Class," *GlobalSecurity.org*, Accessed February 1, 2022, <https://www.globalsecurity.org/military/world/japan/osumi.htm#:~:text=With%20a%20loading%20capacity%20of,defense%20of%20the%20outer%20islands>.

用することも考えられるが、現時点では日本国内でそのような具体的な避難作戦計画は検討されていないだろう。

2. 海洋安全保障

海上交通路の確保を含む掃海活動、商船・艦艇の保護のための防護活動、敵対国の武力攻撃を支える海運活動を阻止することなどで自衛隊と米軍が協力することになる³⁵。

掃海、商船・艦艇保護の防護活動、海運活動の阻止は、「限定的台湾危機」シナリオで実施される可能性がある。

3. 避難民への対応のための措置

日本に避難民が流入するような事態が生じた場合、日米両政府は連携して日本の平和と安全を守りながら避難民に対処する必要がある³⁶。ただし避難民への対応の第一義的な責任は日本にある³⁷。

朝鮮半島有事が起きた際の北朝鮮からの避難民の問題はしばしば議題に上るが、台湾からの避難民に日本がどう対応するかについてはあまり議論されていない。日本はこれまで大規模な避難民を受け入れたことはない。1978年から2005年末までのインドシナ難民の再定住受入数は、僅か11,319人とどまる³⁸。台湾からの避難民をどこに受け入れるのか、武装した避難民にどう対処するかといった公的な議論はなされていない。

4. 捜索・救難

自衛隊と米軍は、戦闘時の捜索と救助を含む捜索・救難活動を協力することになる³⁹。戦闘員の捜索・救難活動は、自衛隊が平時から行っている活動であるため、問題なく実施することができるだろう。とはいえ、日本の捜索・救助活動は、自衛隊と海上保安庁が担ってきた。海上で捜索・救難のために自衛隊派遣を要請する必要があると認められるときは、海上保安庁または救難調整本部が協議に参加することとなっている⁴⁰。しかし、戦闘区域で軽装備の海上保安庁の船舶が救難や捜索を行う場合、大きな危険が伴う。これまでも自衛隊と米軍は捜索・救難活動で連携していることから、「限定的台湾危機」の際も活動を実施することは可能だと思われるが、海上保安庁など自衛隊以外のアクターが担う役割についても検討する余地があるだろう。

5. 施設・区域の警護

自衛隊と米軍は、関係当局と協力して施設や区域を保護する責任を負っている⁴¹。日本は、米軍と緊密に協力・連携して、日本国内の施設・区域を防護する⁴²。

自衛隊の場合、「重要影響事態」は警護出動の権限で、「緊急対処事態」は治安出動の権限で対処することができる。なお、自衛隊は事態認定をせずに警護・治安維持目的で動員可能である点に留意すべきである。したがって、こうした行動に関して国内の法的根拠がある場合、事態認定なしに重要インフラを保護することが可能である。日本では、内閣府の「サイバーセキュリティセンター（NISC）」が、重要インフラへのサイバー攻撃事態を所管している。また内閣官房の指揮下で、主に警察庁、防衛省、国土交通省が連携して、重要インフラへの物理的な攻撃に対処する。ただし、NISCと内閣官房はそれぞれ重要インフラを指定しているが、その対象は同一ではない。例えば、物理的攻撃のリストでは火薬庫や毒物の貯蔵施設が指定されているが、サイバー攻撃のリストにはそのような施設は指定されていない⁴³。

内閣官房は、重要インフラを「発電所、浄水施設、危険物の貯蔵施設など国民生活に関連のある施設で、その安全を確保しなければ国民生活に著しい支障を及ぼすおそれがあると認められる施設」と定義している⁴⁴。NISCは、情報通信、金融、航空、空港、鉄道、電力、ガス、政府・行政サービス、医療、水道、物流、化学、クレジットおよび石油の14分野を重要インフラと位置づけている⁴⁵。

台湾海峡危機の際には、サイバー攻撃だけでなく、外国の作業員による重要インフラへの物理的な攻撃も監視・防止する必要がある。自衛隊は事態認定なしに重要インフラを守ることができ、警察は平時でも重要インフラを監視している。しかし、平時に、重要インフラを守るために自衛隊を配備できるということではない。自衛隊を派遣するためには、国内の法的根拠を構成する具体的な根拠が必要となる。おそらく、外国の作業員が警告なしに重要インフラを物理的に攻撃してきた場合、自衛隊では対処しきれない可能性がある。

またサイバー攻撃の所管はNISC、物理的攻撃は警察庁と自衛隊の所掌という前提となっているが、サイバー攻撃と物理的攻撃が組み合わせられた攻撃も起こりうる。重

³⁵ 外務省「日米防衛協力のための指針」15-17頁

³⁶ 外務省「日米防衛協力のための指針」8頁

³⁷ 外務省「日米防衛協力のための指針」8頁

³⁸ 外務省「国内における難民の受け入れ」2020年11月9日（2022年2月4日アクセス）

“<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/nanmin/main3.html>。

³⁹ 外務省「日米防衛協力のための指針」15-17頁

⁴⁰ e-Gov 法令検索「自衛隊法」

⁴¹ 外務省「日米防衛協力のための指針」9頁

⁴² 外務省「日米防衛協力のための指針」9頁

⁴³ 「生活関連等施設の安全確保の留意点」内閣官房、国民保護ポータルサイト、2015年4月最終更新（2022年2月1日アクセス）
https://www.kokuminhogo.go.jp/pdf/270421shisetsu_ryuiten.pdf。

⁴⁴ 「用語集」内閣官房、国民保護ポータルサイト、2022年2月1日最終アクセス、<https://www.kokuminhogo.go.jp/words.html#11>。

⁴⁵ 「重要インフラグループ」内閣サイバーセキュリティセンター（2022年5月19日アクセス）
<https://www.nisc.go.jp/policy/group/infra/index.html>。

要インフラに対するサイバー攻撃と物理的攻撃に対処する政府機関が異なるため、統合的な運用ができない恐れがある。

6. 後方支援

自衛隊と米軍は、作戦において兵站を補完する必要がある場合、柔軟かつ適時に相互物流支援を実施する。両政府は、中央および地方の政府機関の権限と資産、そして必要に応じて民間の資産を活用する⁴⁶。

2015年の「日米防衛協力のための指針」では、後方支援が何を指すのかが明示されていないが、日米間の物品役務相互提供協定（ACSA）には、後方支援が何を指すのかが明記されている⁴⁷。ACSAに記載されている16項目のうち、「限定的台湾危機」において特に重要なのは、業務遂行に必要不可欠かどうかという観点から、「燃料・油脂・潤滑油」、「修理・整備」、「空港・港湾業務」および「弾薬」であると本稿は主張する（補足資料3を参照）。

燃料・油脂・潤滑油

米陸軍第505補給大隊は、年間5,600万ガロン以上の燃料の受け渡しを行っている⁴⁸。そのため、沖縄本島には十分な燃料が蓄えられている。自衛隊は、南西地域の防衛体制を強化するため、南西地域に新たな部隊を配置した⁴⁹。自衛隊の南西シフトに伴い、沖縄本島以西の燃料の貯蔵能力も高まっている。しかし、その貯蔵能力は米軍の使用を目的としたものではないと思われる。那覇は台北から直線距離で約400マイルの距離にあるため、台湾に近い諸島（宮古や石垣）に燃料を貯蔵する方が効率的である。

また、沖縄本島にも相当量の民間石油が備蓄されている。2013年12月現在、沖縄石油基地（OCC）には269万キロリットル（kl）、沖縄ターミナル（OTC）に92万kl、合計361万klの石油を備蓄している⁵⁰。これは、沖縄県で消費される石油の1年以上に相当する。沖縄の燃料供給は、西原町と那覇の製油所、平安座とうるま市の油槽所の2つの施設が出荷基地となっており、本島や離島に陸路・海路で燃料が輸送・供給されている⁵¹。沖縄本島の

2つの製油所から出荷された石油は、石垣島と宮古島の油槽所に運ばれ、さらに近隣の離島に運ばれる⁵²。問題は、これらの製油所や石油備蓄基地は民間企業が運営しており、インフラの保護が十分でないことである。これらのインフラが標的となった場合、もし仮に「限定的台湾危機」で日本が攻撃されなかったとしても、沖縄本島、石垣島および宮古島のインフラを迅速に保護する必要があるだろう。

修理・整備

有事の際、台湾や南西地域での米軍の活動が急増すれば、米軍装備の維持・整備も大幅に増加するだろう。しかし、現在、米軍機の維持・整備や役務に携わっている企業数は思いのほか少ない⁵³。米軍と取引を行うには、企業はDUNS（Data Universal Numbering System）番号とNCAGE（NATO Commercial and Government Entity）コードを取得し、米政府のベンダー登録サイトである「SAM.gov」への登録が求められる⁵⁴。契約手続きは英語で行われ、連邦調達規則（FAR）と国防連邦調達規則補足文書（DFARS）と呼ばれる膨大な調達法に沿って作業しなければならず、この煩雑な英語での手続きは、日本企業にとって高い参入障壁となる。現在、防衛省や防衛装備庁からの支援は手薄く、市場参入に関心を持つ企業はあるが、多くの企業は参入には至っていない。そのため、米軍による維持・整備の需要が急増しても、日本企業が瞬時に維持・整備を引き受けることは、その能力や法規制の面から難しいだろう。

空港・港湾業務

沖縄県と鹿児島県の南西諸島にある20の空港のうち、18の空港は滑走路が2,000m未満であり、戦闘機や哨戒機、早期警戒機の離発着が不可能な状況にある⁵⁵。下地島空港（宮古島市）には3,000mの滑走路があり、1971年の琉球政府・日本政府間の協定に基づいて自衛隊が使用することができる。本島で利用できる空港は、那覇空港（那覇市）のみである⁵⁶。故障時に緊急着陸が可能な米軍嘉手納

⁴⁶ 外務省「日米防衛協力のための指針」15-17頁

⁴⁷ 「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」外務省、2017年4月（2022年2月1日アクセス）<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000197634.pdf>.

⁴⁸ Howard Reed, "Fuel Operations at Its Best in the Pacific," US Army, November 1, 2012, accessed February 1, 2022, https://www.army.mil/article/90486/fuel_operations_at_its_best_in_the_pacific.

⁴⁹ Japan Ministry of Defense, *Defense of Japan 2021*, 265.

⁵⁰ 経済産業省「石油備蓄の現況」2013年12月（2022年2月1日アクセス）https://www.enecho.meti.go.jp/statistics/petroleum_and_lpgas/pl001/pdf/2014/140217oil.pdf.

⁵¹ 尾澤卓思「観光客1000万人時代のインフラ整備を考える」2014年11月19日 http://www.dc.ogb.go.jp/Kyoku/kengyo/pdf/H261119_1000infra-shinpojiumu_1.pdf, 45頁.

⁵² 沖縄防災連絡回「沖縄地域の石油の物流」2013年6月（2022年2月1日アクセス）<http://www.ogb.go.jp/-/media/Files/OGB/Keisan/move/sekiyu/data4.pdf?la=ja-JP&hash=B5571127493A6CE3B7E4EF8E1CD2DCFD223FE7F1>.

⁵³ 米政府の公式サイトであるSAM.gov（System for Award Management）によると、米軍機の整備・メンテナンスに携わっているのは、艦艇では住友重機械工業、三菱重工業、ホーセイ、軍用機では日本飛行機、スバルなど数社に限られている。

⁵⁴ "Steps to Becoming Procurement Ready & Doing Business with the DON Guidebook," <https://www.secnv.navy.mil/smallbusiness/Documents/Steps%20to%20Becoming%20Procurement%20Ready%20and%20Doing%20Business%20with%20the%20DON%20Guidebook.pdf>

⁵⁵ 田中一世「南西諸島防衛、空港足りぬ...9割が戦闘機「××」下地島は県が認めず」産経新聞、2020年8月22日 <https://www.sankei.com/article/20200822-TNMSGAVNQ5MRFMKNUTXJ4MM5KY/>.

⁵⁶ Tanaka, "Not Enough Airports for Defense of the Nansei Islands."

基地が加わっても、航空機の利用は沖縄本島に限られる⁵⁷。したがって、沖縄本島以外の南西地域のうち、戦闘機が着陸できる飛行場は1か所、輸送機や哨戒機が着陸できる飛行場は7か所しかない。また、南西部には大型護衛艦や輸送艦が停泊できる水深6～7m以上の港はほとんど存在しない。沖縄の西に浮かぶ約20の有人島からなる先島諸島では、宮古島の平良港と石垣島の石垣港のみが利用可能である。輸送船を使用できない場合、海路で住民を迅速に退避させることができない。存立危機事態に際して、空港や海港は自衛隊が利用できることになっているが、利用できる空港の数は限られているのである。

弾薬

南西の陸自警備部隊や他の部隊を配置するための施設建設には、169億円の予算が計上されている⁵⁸。これは、石垣島に車両整備場、宮古島駐屯地に倉庫、また、奄美大島に弾薬庫を建設し、島嶼防衛の初動態勢を強化するためのものである⁵⁹。日本は、弾薬・火薬類の国内生産・技術基盤を維持しており、ライセンス生産も行っている。しかし、平時の需要に基づいて業務効率を優先する事業運営を行っていることから、急激な需要増加に対応できない可能性がある⁶⁰。

7. 施設の使用

日米両政府は、自衛隊と米軍の相互運用性の拡大や柔軟性・弾力性の向上のために施設・区域の共同利用を強化しており、平時においても施設・区域の安全確保に協力していることから、施設の共同利用は問題なく実施できるものと思われる。

(D) 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動

ガイドラインによれば、(D)日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動において、日米両政府は、(1)アセットの防護、(2)捜索・救難救助、(3)海上作戦、(4)弾道ミサイル攻撃に対処するための作戦および(5)後方支援などの措置をとる(別紙2参照)とされている⁶¹。このうち、(2)捜索・救難および(5)後方支援については(B)の記述とほぼ同等と考えられるため、ここでは割愛する。

アセットの防護

自衛隊と米軍は、非戦闘員の退避活動(NEO)や弾道ミサイル防衛(BMD)などの作戦に従事するアセットを守るために協力することになる⁶²。非戦闘員の退避活動に

関連する活動には台湾からの日米国民の避難が含まれ、この活動には航空機や船舶が使用される。2015年の「日米防衛指針」では「作戦に従事する」という言葉が使われているため⁶³、退避後に航空機が再び米軍基地などに到着するまでのあいだアセットの防護が必要となる。「限定的台湾危機」では、基地を主に戦闘機、巡航ミサイル、弾道ミサイル、および極超音速兵器から防護しなければならない。短距離ミサイル、長距離ミサイル、防勢対航空作戦(DCA)、偽装隠蔽および欺騙陽動(CCD)などの受動的防衛、基地間・基地内の分散および抗堪化などが、このような上空からの脅威からアセットを保護する手段である⁶⁴。緊迫した状況では、沖縄県内の自衛隊基地を守るためのアセットを米軍基地の防衛に使うことは難しい。したがって、どの自衛隊の基地から、どれだけのアセットを、どのように輸送し、誰がそれを運用するかをあらかじめ決めておく必要がある。台湾から日本への非戦闘員の移送時の資産保護には、戦闘機、早期警戒レーダー、早期警戒機による効果的な防空行動および護衛艦による輸送船の保護が含まれる可能性がある。また、台湾の領空、領海および防空識別圏(ADIZ)に自衛隊が侵入する場合、台湾とのコミュニケーションが不可欠である。事前に共同で作戦を計画し、自衛隊の能力で防衛できるアセットを米軍に通知しておけば、問題なく作戦を遂行することができる。

海上作戦

自衛隊と米軍は、海上交通路の確保を含む掃海活動、船舶・艦艇防護のための護衛活動および敵国の武力攻撃を支援する船舶活動の阻止などで協力することになるだろう⁶⁵。平時から行われている機雷掃海、商船・艦艇保護のための護衛活動および海運活動の阻止は、「限定的台湾危機」でも実施可能だと思われる。

弾道ミサイル攻撃に対処するための作戦

自衛隊と米軍は弾道ミサイルの迎撃において協力し、弾道ミサイルの発射を早期に探知するための情報交換を行うことになる⁶⁶。弾道ミサイル攻撃に対処する作戦は平時に行われるもので、「台湾有事」では複数のミサイルが発射される可能性があり、情報が錯綜する恐れがある。ただし、自動警戒管制システム(JADGE)の情報が米軍と共有されているかどうかは公表されていない。どのよ

⁵⁷ Ibid.”

⁵⁸ 防衛省「我が国の防衛と予算」2021年8月19日

https://www.mod.go.jp/j/yosan/yosan_gaiyo/2022/yosan_20210831.pdf.

⁵⁹ Japan Ministry of Defense, “Defense Programs and Budget of Japan,” 19.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ministry of Foreign Affairs of Japan, “The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation,” 15-17.

⁶² Ibid.

⁶³ Ministry of Foreign Affairs of Japan, “The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation,” 15-17.

⁶⁴ Alan Vick et al., *Air Base Defense: Rethinking Army and Air Force Roles and Functions* (Santa Monica, Calif.: RAND Corporation, 2020), 51.

⁶⁵ Ministry of Foreign Affairs of Japan, “The Guidelines for Japan-U.S. Defense Cooperation,” 15-17.

⁶⁶ Ibid.

うに情報交換を実施するかについては議論が必要であろう。

2015年日米防衛指針でカバーされていない重要事項

ガイドラインのB項とD項には、防諜やサイバー攻撃への対策は含まれていない。「限定的台湾危機」では、自衛隊や日本の公的機関・企業がサイバー攻撃の対象となる可能性がある。英 IISS は、日本は「ファイブ・アイズ諸国の同盟国だが、強大な経済力にもかかわらず、サイバー空間の安全保障の次元では能力が劣る」と結論づけている⁶⁷。したがって、日本がサイバー攻撃に対処できないと日米共同作戦に支障をきたす可能性があるため、日米がサイバー攻撃に共同で対処することは考慮に値する。また、日本国内にいる外国の工作員が日米の活動を監視する可能性もあるだろう。しかし、同ガイドラインには、日米が防諜面でどのように協力していくかが記述されていない。しかし、ロシア・ウクライナ戦争の際にも、双方の装備の配備状況が SNS に投稿された例がある。日米が協力して、こうした情報を監視する必要があるだろう。

政策提言

日本の課題を分析した上で、本稿では、日米同盟をより効果的なものにするためのいくつかの政策を提言する。これらの提言には、適時の事態認定、「日米防衛協力のための指針」の着実な実行、海上保安庁、空港・港湾事業者、防衛産業、エネルギー事業者との協力強化ならびにガイドラインの拡大が含まれている。

適時の事態認定

実際の事態認定については議論が紛糾する可能性がある。憲法や国際法で禁止されている武力行使が実行されることから、短時間で意思決定できるものではない。特に、武力攻撃の兆候を極めて早い段階で察知し、武力攻撃予測事態として認定することは、自衛隊の円滑な運用のための解決策になると思われる。しかし、国際社会からは「日本は一方的に相手国が武力攻撃を計画していると主張している」と見られる恐れがある。国会の事態認定の論議に照らし合わせると、認定の鍵を握るのはアメリカの動きである。仮に日米の軍事基地が攻撃されなかったとしても、台湾付近の米艦船への攻撃やそれに対する米軍の対応があるかどうかで、日本の認定は大きく変わるだろう。本稿は、米国防総省と日本の防衛省がトップレ

ベルで認識を共有した上で、事前に詳細な有事への準備計画を持つことが重要であると主張する。

サプライチェーンの中国依存から、経済界の事態認定に対する意見も異なるだろう。現在、日本は経済安全保障の観点から、サプライチェーンの強化に取り組んでいる。日本国内の平和主義的な世論は、この事態認定に反対するだろう。これは、日本国民の戦争に対する嫌悪感や、防衛省と国民のあいだの距離に起因している。台湾海峡の危機が日本に及ぼす影響について、防衛省とアカデミアは、国民がよりよく理解できるように説明しなければならない。

ガイドラインに沿った着実な実行

自衛隊は平時から米軍と連携しているため、「限定的台湾危機」でも十分な活動ができると思われる。しかし本稿では、自衛隊以外のアクターの活動にも改善の余地があると主張する。特に「限定的台湾危機」では、海上保安庁や南西地域の空港・港湾事業者、エネルギー事業者、装備品の維持・整備を行う防衛産業などの負担も増加することになる。しかし、民間事業者が独自に台湾海峡危機に備えることは、コストの面からも困難であろう。日本政府は、台湾海峡危機の際にも民間企業が事業活動を行えるように率先して支援する必要がある。

(1) 海上保安庁

日本は、海上保安庁の能力・装備の向上、海上保安庁と海上自衛隊の連携強化、存立危機事態での共同作戦に備えた合同演習などを実施する必要がある。海上保安庁の巡視船は、諸外国に比べて装備が充実しているとは言えない。米沿岸警備隊の大型沿岸警備船カッターは、艦砲として海軍の沿岸戦闘艦と同様の70口径57mm単装速射砲を装備している。電子攻撃用の Mk.137 6連装デコイ・ランチャーと、新型アクティブ・デコイ NULKA 用の Mk.53 連装ランチャーを装備している⁶⁸。また、海上保安庁の巡視船は対空レーダーや水中センサーを持たないため、搜索能力は米軍の巡視船より劣るとされている⁶⁹。また、データリンク 11 により、海上自衛隊の艦船と米海軍や沿岸警備隊の巡視船との間で戦術写真をリアルタイムに共有することができる⁷⁰。しかし、海上保安庁の巡視船は、指揮・統制・通信・情報システムが分離されているため、海上自衛隊や米軍と情報を共有することができない⁷¹。海上自衛隊と海上保安庁は1999年から年1回のペースで合同訓練を行っているが、海上保安庁と海上自衛

⁶⁷ “Cyber Capabilities and National Power: A Net Assessment,” IISS, June 28, 2021, accessed February 4, 2022, <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2021/06/cyber-capabilities-national-power>.

⁶⁸ “Legend Class National Security Cutter,” Naval Technology, accessed May 19, 2022, <https://www.naval-technology.com/projects/legendclassnc/>.

⁶⁹ 「ヘリコプター搭載型巡視船「しゅんこう」の引渡式について」海上保安庁、2022年11月21日（2022年5月19日アクセス）

https://www.kaiho.mlit.go.jp/10kanku/event/pdf/20191128%20syunnko_uhikiwatashi.pdf.

⁷⁰ 太田文雄「海保と海自は共用性を確保すべきだ」国家基本問題研究所、2019年3月26日 <https://jinj.jp/feedback/archives/24462>.

⁷¹ 太田文雄「海保と海自は共用性を確保すべきだ」

隊からそれぞれ2隻ずつの参加にとどまっている⁷²。なおこの演習は、中国海軍艇の尖閣諸島への接近、災害対応、捜索救助などを想定したもので、台湾危機を想定したものではない。

(2) 空港および港湾事業者

存立危機事態に際しては、自衛隊が空港や港湾を使用できることになっているが、使用可能な施設の数に限られている。防衛省は、滑走路の延長や大型船が停泊できる港の整備を検討すべきである。具体的には、大型護衛艦（ひゅうが型等）や輸送艦（おおすみ型）が停泊できる水深6、7メートル以上の那覇以西の港湾の整備が必要である。港湾の拡張には2、3年以上を要するため、防衛省は直ちに港湾の改修を検討する必要があるだろう。しかし、台湾有事の際には、米軍は自衛隊や民間が運営する沖縄の空港や海港を利用する可能性がある。防衛省は、平時の米軍による使用の可能性について、沖縄の民間企業とコミュニケーションを取らなければならない。

沖縄県と鹿児島県にある南西諸島の20箇所の空港のうち、18箇所の空港は滑走路が2,000m未満のため戦闘機や哨戒機、早期警戒機の離発着ができないものの、F-35Bは短距離離陸・垂直着陸ができるため配備が可能である。その他の航空機については、離陸時の陸上カタパルトと着陸時のアレスティングギアシステムを使えば短距離滑走路での離着陸が技術的には可能だろう。南西地域の空港の自衛隊活動への対応力を高めるために、防衛省はこうした装備の調達を検討すべきだろう。

(3) エネルギー事業者

離島に保管されている石油のサプライチェーンは、有事の際に脆弱になることが予想されるが、エネルギー関連施設は民間で運営されており、セキュリティが十分でない可能性がある。この問題に対しては、平時から十分な警備を提供できるようなシステムの購入に補助金を拠出することや、自衛隊が警備を行うなどの方法が考えられる。

(4) 日本の防衛産業

日本の防衛産業で、米軍装備の維持・整備事業に参入できる企業はほとんどない。日本には自衛隊の装備品を製造・修理する防衛産業基盤があるため、米軍に高い整備能力を提供することが期待されている。しかし、米軍との保守契約は入札や契約手続きが非常に複雑であり、すべての手続きが英語で行われるため負担が大きく、参入障壁が高い。防衛省は、米軍との入札・契約における民間企業の負担を軽減すると同時に、米国防総省やアメ

リカのプライム企業とハイレベルで交渉し、日本企業が参入しやすいシステムを構築する必要がある。また、日本の弾薬・火薬メーカーが突発的な需要にどれだけ耐えられるか、産業構造の転換が必要なのかを調査すべきだろう。諸外国では、子会社に弾薬・火薬の製造能力を集約している主要メーカーもあるが、日本の弾薬・火薬の産業構造は諸外国とは大きく異なっている。加えて、日本は弾薬や爆発物を使用しない高出力レーザー兵器の開発・装備化を推進し、弾薬のみに依存する体制から脱却すべきであろう。

2015年「日米防衛協力のための指針」の拡大

2015年の「日米防衛協力のための指針」には、防諜、サイバー攻撃対策、島民の避難、台湾を含む東アジアの隣接国・地域からの難民対策といった側面は含まれていない。この点については、ガイドラインがより効果的かつ日米の協調的な対応の基礎となるよう、日米で協議する必要がある。

結論

台湾海峡の危機は、日本の国家安全保障と日米同盟にとっての危機となる。2022年にロシアがウクライナに侵攻したことで、日米の政策立案者のあいだでは危機感が急速に高まっていると思われる。アメリカと日本は、台湾海峡の平和と安定が両国にとって国家安全保障上の重要な利益であることを示すために、引き続き緊密に協力する必要がある。2022年1月の日米安全保障協議委員会

「台湾海峡の危機は、日本の国家安全保障と日米同盟にとっての危機となる」

（「2+2」）の共同声明では、「台湾海峡の平和と安定の重要性」と「兩岸問題の平和的解決」を強調している⁷³。しかし、みずから台湾海峡危機への対応にコミットする意志は不十分である。本稿では、台湾での武力衝突が日本の領土や在日米軍施設に対する直接攻撃を伴わない「限定的台湾海峡危機」なる状況における作戦上の主要な課題を分析した。

限定的台湾危機において、日本政府は2つの大きな課題に直面している。第一は、自衛隊の事態認定である。既存のさまざまな状況の定義の中で、「重要影響事態」と「存立危機事態」は、「限定的台湾危機」での自衛隊派遣や、積極的な関与を正当化できる2つの主要な状況

⁷² “Japan Coast Guard and Maritime Self-Defense Force Hold Training Drill in Izu Oshima”, *Kyodo News*, December 23, 2021, <https://nordot.app/915516583484555264>.

⁷³ 外務省「日米安全保障協議委員会（日米「2+2」）」（2022年5月19日アクセス）https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4_005483.html.

であろう。しかし、日本政府がこれまでに事態認定事例が存在しないため、政治的なハードルは比較的高い。時間を要し、非効率な意思決定を避けるためには、日本政府、特に防衛省は米側と十分に調整し、起こり得る事態認定のカテゴリーも含め、二国間の有事対応計画を事前に準備する必要がある。

さらに、台湾海峡危機が日本の安全保障環境に与える影響について、防衛省は直ちに広報活動を開始すべきである。

第二の課題は、2015年の「日米防衛ガイドライン」の着実かつ効果的な実行である。限定的台湾危機では、2015年ガイドラインの第4章(B)日本の平和と安全に対する新たな脅威への対応、および(D)日本及び日本以外の国に対する武力攻撃への対応に基づく日米の集団的対応、が必要となる場合がある。ガイドラインで規定されたすべての作戦を実施するためには、防衛省は海上保安庁と

の作戦協力を強化し、必要な後方支援のために民間の港湾・空港事業者、エネルギー事業者、防衛産業からの支援と協力を確保する必要がある。

最後に、日米両国が中国による台湾への侵攻と占領を効果的に阻止できなければ、地域の安全保障アーキテクチャの中心である日米同盟の有効性が著しく低下する可能性がある。また、武力行使によって現状を変える試みがアジア太平洋地域で可能であるという誤ったメッセージを地域のプレーヤーに送ることになる。同盟の弱体化とまではいかないにしても、自由民主主義や市場経済などルールに基づく地域秩序は大きな後退を余儀なくされる可能性がある。日米両政府にはほとんど時間が残されていない。日本の防衛省は一義的な所管省庁として、台湾海峡における中国の軍事的野心を抑止するための二国間計画と即応性を強化すべきである。

別添1：(B)日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処

活動	詳細
非戦闘員を退避させるための活動	日本国民又は米国国民である非戦闘員を第三国から安全な地域に退避させる必要がある場合、各政府は、自国民の退避及び現地当局との関係の処理について責任を有する。日米両政府は、適切な場合に、日本国民又は米国国民である非戦闘員の退避を計画するに当たり調整し及び当該非戦闘員の退避の実施に当たって協力する。これらの退避活動は、輸送手段、施設等の各国の能力を相互補完的に使用して実施される。日米両政府は、各々、第三国の非戦闘員に対して退避に係る援助を行うことを検討することができる。日米両政府は、退避者の安全、輸送手段及び施設、通関、出入国管理及び検疫、安全な地域、衛生等の分野において協力を実施するため、適切な場合に、同盟調整メカニズムを通じ初期段階からの調整を行う。日米両政府は、適切な場合に、訓練・演習の実施によるものを含め、非戦闘員を退避させるための活動における調整を平時から強化する。
海洋安全保障	日米両政府は、各々の能力を考慮しつつ、海洋安全保障を強化するため、緊密に協力する。協力的措置には、情報共有及び国際連合安全保障理事会決議その他の国際法上の根拠に基づく船舶の検査を含み得るが、これらに限らない。
避難民への対応のための措置	日米両政府は、日本への避難民の流入が発生するおそれがある又は実際に始まるような状況に至る場合には、国際法上の関係する義務に従った人道的な方法で避難民を扱いつつ、日本の平和及び安全を維持するために協力する。当該避難民への対応については、日本が主体的に実施する。米国は、日本からの要請に基づき、適切な支援を行う。
捜索・救難	日米両政府は、適切な場合に、捜索・救難活動において協力し及び相互に支援する。自衛隊は、日本の国内法令に従い、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、米国による戦闘捜索・救難活動に対して支援を行う。
施設・区域の警護	自衛隊及び米軍は、各々の施設・区域を関係当局と協力して警護する責任を有する。日本は、米国からの要請に基づき、米軍と緊密に協力し及び調整しつつ、日本国内の施設・区域の追加的な警護を実施する。
後方支援	日米両政府は、実効的かつ効率的な活動を可能とするため、適切な場合に、相互の後方支援（補給、整備、輸送、施設及び衛生を含むが、これらに限らない。）を強化する。これらには、運用面及び後方支援面の所要の迅速な確認並びにこれを満たす方策の実施を含む。日本政府は、中央政府及び地方公共団体の機関が有する権限及び能力並びに民間が有する能力を適切に活用する。日本政府は、自国の国内法令に従い、適切な場合に、後方支援及び関連支援を行う。
施設の使用	日本政府は、日米安全保障条約及びその関連取極に従い、必要に応じて、民間の空港及び港湾を含む施設を一時的な使用に供する。日米両政府は、施設・区域の共同使用における協力を強化する。

外務省「日米防衛協力のための指針」参照

別添 2：日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動

活動	詳細
アセットの防護	自衛隊及び米軍は、適切な場合に、アセットの防護において協力する。当該協力には、非戦闘員の退避のための活動又は弾道ミサイル防衛等の作戦に従事しているアセットの防護を含むが、これに限らない。
捜索・救難	自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、戦闘捜索・救難活動を含む捜索・救難活動において、協力し及び支援を行う。
海上作戦	自衛隊及び米軍は、適切な場合に、海上交通の安全を確保することを目的とするものを含む機雷掃海において協力する。自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、艦船を防護するための護衛作戦において協力する。自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、当該武力攻撃に関与している敵に支援を行う船舶活動の阻止において協力する。
弾道ミサイル攻撃に対処するための作戦	自衛隊及び米軍は、各々の能力に基づき、適切な場合に、弾道ミサイルの迎撃において協力する。日米両政府は、弾道ミサイル発射の早期探知を確実にを行うため、情報交換を行う。
後方支援	作戦上各々の後方支援能力の補完が必要となる場合、自衛隊及び米軍は、各々の能力及び利用可能性に基づき、柔軟かつ適時に後方支援を相互に行う。日米両政府は、支援を行うため、中央政府及び地方公共団体の機関が有する権限及び能力並びに民間が有する能力を適切に活用する。

外務省「日米防衛協力のための指針」参照

別添 3：日・米物品役務相互提供協定（日米 ACSA）

カテゴリー	詳細
食料	食料、食事の提供、調理器具及びこれらに類するもの
水	水、給水、給水に必要な用具及びこれらに類するもの
宿泊	宿泊施設及び入浴設備の利用、寝具類並びにこれらに属するもの
輸送（空輸を含む）	人又は物の輸送、輸送用資材及びこれらに類するもの
燃料・油脂及び潤滑油	燃料、油脂及び潤滑油、給油、給油に必要な用具並びにこれらに類するもの
被服	被服、被服の補修及びこれらに類するもの
通信業務	通信設備の利用、通信業務、通信機器及びこれらに類するもの
衛生業務	診療、衛生機具及びこれらに類するもの
基地活動支援	廃棄物の収集及び処理、洗濯、給電、環境面の支援、建設、消毒機具及び消毒並びにこれらに類するもの
保管業務	倉庫又は冷蔵貯蔵室における一時的保管及びこれに類するもの
施設の利用	建物、施設及び土地の一時的利用並びにこれらに類するもの
訓練業務	指導員の派遣、教育訓練用資材、訓練用消耗品及びこれらに類するもの
部品・構成品	軍用航空機、軍用車両及び軍用船舶の部品又は構成品並びにこれらに類するもの
修理・整備業務	修理及び整備、修理及び整備用機器並びにこれらに類するもの
空港・港湾業務	航空機の離発着及び艦船の出入港に対する支援、積卸作業並びにこれらに類するもの
弾薬	弾薬、弾薬の提供、弾薬の提供に必要な用具及びこれらに類するもの

外務省「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」

7

NATO政策実践の日米同盟への応用

平尾 眞一

要旨

日米同盟は日本の防衛の基盤であった。中国の台頭、ロシアの復活、そして核武装した北朝鮮による持続的な挑戦が及ぼす影響を考慮すると、日米同盟は適応すべきであり、その際、北大西洋条約機構（NATO）がモデルとなり得る。第一に、NATOは冷戦終結後、新たな状況への適応に成功しているためである。第二に、NATOと日本は、民主主義、人権の尊重および法の支配といった共通の価値を有しているためである。そして第三に、アメリカは両同盟の基盤そのものであり、NATOのこれまでの有効な政策実践の共有が可能であると考えられるためである。本稿では、2010年と2022年の『戦略概念』に記載されたNATOの5つの政策実践を検討し、日米同盟がこれらの実践においてどのような位置にあるかを明らかにする。そして、NATOの政策実践の日米同盟への適用可能性を分析し、日本政府への政策提言をもって結論とする。

免責事項

本稿は、パシフィック・フォーラムの「日米次世代リーダー育成プログラム」のために2022年夏に脱稿したものである。本稿の見解や意見は筆者個人のものであり、日本外務省やパシフィック・フォーラムを含む現在の所属組織または過去の所属組織の見解を反映するものではない。

第二次世界大戦終結以来、日本は東アジアにおけるアメリカの同盟国であった。日本は日米安全保障条約に基づく同盟と憲法の平和条項により、戦後の武力紛争に交戦国として直接関与することはなかったが、安全保障環境の変化に伴い、日本の防衛体制は発展を遂げた。2015 年からは集団的自衛権の行使が認められるようになり¹、自衛隊はアメリカや他の友好国との活動を含め、活動を拡大してきた。

中国の台頭、ロシアの復活、そして核武装した北朝鮮による持続的な挑戦が及ぼす影響を考慮すると、日本は、急速に変化する地域の安全保障に日米同盟がどのように適応すべきかという政策的な問いに答えなければならない。この問いを考察するため、本稿では、北大西洋条約機構 (NATO) を日米同盟の将来のモデルとして取り上げる。本稿が NATO に注目するのは、以下の三つの理由からである。第一に、NATO は冷戦終結後、新たな環境への適応に成功しているためである²。第二に、NATO と日本は、民主主義、人権の尊重および法の支配といった共通の価値を有しているため、NATO の教訓は日米同盟にも適用できると考えられるからである。第三に、アメリカは両同盟の基盤そのものであり、NATO のこれまでの有効な政策実践の共有が可能であると考えられるためである。

本稿では、以下の順で議論を進める。まず、本研究の課題の背景を明らかにし、NATO の基本原則と目標を定めた『戦略概念』によって特定される NATO の 5 つの政策実践について説明する。これは、一部の分析筋が北東アジアにおいても「NATO のような」同盟システムを望んでいるものの、「NATO のような」同盟システムとは何かを真に理解していないことが多いため重要である³。NATO を機能的な政策実践に落とし込んだ分析は、この同盟を理解するための最初のステップとなるだろう。次に、日米同盟の文脈におけるそれぞれの政策実践の状況を探求する。続けて、NATO 政策実践の日米同盟への適用可能性を分析し、最後に、日本政府に対する政策提言を行う。

NATO の 5 つの政策実践と現在の日米同盟体制 NATO の政策実践

NATO は北大西洋条約に基づいて 1949 年に設立され、現在 30 か国が加盟している⁴。NATO はアメリカの冷戦戦略の要であり、共産主義の打倒に貢献した。冷戦終結後も解体されることなく、新たな地政学・安全保障環境に適応してきた。

『戦略概念』は NATO 設立以来の主要な文書であり、変化し続ける安全保障環境における NATO の目的と特徴を記述している⁵。最新版の『戦略概念 2022』は、主に公開時の戦略環境の変化により、それ以前の 2010 年版とはトーンが異なっている。最新版に影響を与えたのは、ロシアによる 2014 年のクリミア併合と 2022 年のウクライナ侵攻である。たとえば、2022 年版はロシアを NATO に対する脅威であると記しているが、2010 年版はより楽観的で、「NATO とロシアの真の戦略的パートナーシップ」を目にしたいという NATO 加盟国の願望が強調された⁶。同様に、NATO は 2010 年以降の中国の劇的な軍拡を注視しており、2022 年版では初めて NATO の利益に対する挑戦者として中国に言及しているほか、インド太平洋は欧州・大西洋地域に直接影響を与える地域と特徴づけられ、NATO と日米同盟間のさらなる協力の余地があることを示唆している。

『戦略概念 2022』の序文では、NATO の主要任務が概説されており、抑止と防衛、危機管理および協調的安全保障が挙げられている⁷。本稿では、最新版を補完するために 2010 年版の戦略概念も同様に参照し、2022 年版に挙げられている 3 つの主要任務を、集団防衛、核共有、危機管理、協調的安全保障および門戸開放政策の 5 つの政策実践に分類した。表 1 はこれらの関係を示したもので

戦略概念 2010	戦略概念 2022	本稿での呼称
集団防衛 (Collective Defense)	抑止と防衛 (Deterrence and Defense)	集団防衛 (Collective Defense)
核共有 (Nuclear Sharing)		核共有 (Nuclear Sharing)
危機管理 (Crisis Management)	危機管理 (Crisis Management)	危機管理 (Crisis Management)
協調的安全保障 (Cooperative Security)	協調的安全保障 (Cooperative Security)	協調的安全保障 (Cooperative Security)
門戸開放 (Open Door Policy)		門戸開放 (Open Door Policy)
継続的改革 (Continuous Reform)		該当なし

表 1：戦略概念における NATO の政策実践

¹ Sheila Smith, *Japan Rearmed* (Massachusetts: Harvard University Press, 2019), 150-162.

² “A Short History of NATO,” North Atlantic Treaty Organization, last modified June 3, 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_139339.htm

³ Brad Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century* (California: Stanford University Press, 2016), 206.

⁴ “What is NATO?” North Atlantic Treaty Organization, accessed October 22, 2022, <https://www.nato.int/nato-welcome/index.html>

⁵ “Strategic Concepts,” North Atlantic Treaty Organization, last modified July 18, 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm

⁶ North Atlantic Treaty Organization, *Strategic Concept* (Lisbon, 2010), 29. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20120214_strategic-concept-2010-eng.pdf, and North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept* (Madrid, 2022), 4. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf

⁷ North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept*, 1-3.

あり、以下の議論は5つの NATO の主要任務と政策実践に焦点を当てたものである。

政策実践 1——集団防衛

NATO の政策実践

北大西洋条約第5条に基づき、NATO は加盟国に対する攻撃を NATO 全体に対する攻撃とみなしている⁸。これを集団防衛という。この原則により、ソ連が西欧に侵攻した場合にアメリカが軍事介入を行うことが保証されていた。しかし、アメリカが NATO 加盟国の防衛に駆け付けるかどうかについては懸念があった。冷戦下の欧州では、特に 1950 年代後半以降にアメリカ本土がソ連の大陸

「…日米の安全保障関係は、日本がより一層軍事力と作戦の強化に努め、法的概念を再検討する意志を示すことで徐々に発展してきた」

間弾道ミサイルにさらされるようになると、アメリカが自国の都市を犠牲にしてまで欧州の NATO 加盟国を守るのかという疑問の声が発せられた⁹。ワシントンは、欧州の同盟国に集団防衛へのアメリカのコミットメントを再確認させるためにさまざまな措置を講じており、これには報復への仕掛け線の役割を果たすために欧州における部隊配備を拡大することも含まれていた¹⁰。結局、ソ連が NATO 加盟国を攻撃することはなく、実際に NATO 史上初めて第5条を発動させる出来事となったのは、ソ連の侵攻ではなく 9.11 同時多発テロ事件であった¹¹。

日米同盟の現在地

北大西洋条約と異なり、日米安全保障条約には集団防衛が含まれておらず、アメリカは日本の防衛を約束しているが、日本にアメリカ防衛のための武力行使を義務付けるものではない。同条約には、日本はアメリカのコミットメントと引き換えに、アメリカに施設および区域を提供すると述べられているのみである¹²。一方では、佐藤

行雄が述べているように、この条約が西大西洋におけるアメリカのプレゼンスを可能にし、アメリカの戦略目標に貢献してきた¹³。他方で、ドナルド・トランプ前大統領が主張したように、これは米側には不平等に映る。アメリカ本土が軍事攻撃を受けた場合でさえ、日本にアメリカを支援する義務はないのである¹⁴。

この関係は非対称的と形容されることもあるが¹⁵、これには複雑な背景が存在する。日米安全保障条約の非対称性は、日本が「国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する」と定めた日本国憲法第9条によってその必要が生じた。日本は、たとえ国際法上合法であっても、憲法上、集団的自衛権を行使できないと考えていた¹⁶。

それにもかかわらず、日米の安全保障関係は、日本がより一層軍事力と作戦の強化に努め、法的概念を再検討する意志を示すことで徐々に発展してきた¹⁷。たとえば、9.11 テロ事件のあと、日本は米軍主導の連合軍に後方支援および人道支援を提供するために自衛隊をインド洋とイラクに派遣した¹⁸。また、2014年、安倍首相は日本が集団的自衛権を行使できるよう憲法の解釈変更を行った¹⁹。

現在、集団的自衛権を行使する基準は3つある。(1)日本または日本と密接な関係にある外国が攻撃を受けた場合、(2)武力行使がこの攻撃に対処するための唯一の方法である場合、および、(3)武力行使が必要最小限の範囲に限られる場合、である²⁰。2015年に改定された「日米防衛協力のための指針」では、アメリカや韓国など他国への武力攻撃に対処するために日本がアメリカと協力することが可能となった²¹。また、この新ガイドラインでは、同盟関係にある2か国が平時から戦時まで一貫して連携し、グレーゾーンの脅威にも対処可能となる「同盟調整メカニズム」が確立され²²、日本は北朝鮮の核実験に対応するためにこの新たなメカニズムを活用してきた²³。安倍元首相の国家安全保障に関するその他の取り組みには、国家

⁸ North Atlantic Treaty Organization, “What is NATO?”

⁹ Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*, 177-180.

¹⁰ Thomas Schelling, *Arms and Influence* (2008 edition) (New Heaven and London: Yale University Press, 1966), 47.

¹¹ “Collective defense and Article 5.” North Atlantic Treaty Organization, last modified Sep. 20, 2022.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_110496.htm

¹² Yukio Satoh, “U.S. Extended Deterrence and Japan’s Security,” *Livermore Papers on Global Security* No. 2 (Oct. 2017): 36-36. <https://cgsr.llnl.gov/content/assets/docs/satoh-report-final.pdf>

¹³ Ibid.

¹⁴ Diana Stancy Correl, “How Trump’s attacks on the US-Japan security alliance could affect readiness,” *Military Times*, July 31, 2019. <https://www.militarytimes.com/2019/07/30/why-did-trump-attack-the-us-japan-security-alliance/>

¹⁵ Emma Chanlett-Avery, Caitlin Campbell, and Joshua A. Williams, *The U.S.-Japan Alliance* (Washington, D.C: Congressional Research Service, July 13, 2019), 7. <https://sgp.fas.org/crs/row/RL33740.pdf>

¹⁶ 佐道明広『自衛隊史——防衛政策の70年』ちくま新書、2015年、270—271頁。

¹⁷ Chanlett-Avery, Campbell, and Williams, *The U.S.-Japan Alliance*, 6-7.

¹⁸ Smith, *Japan Rearmed*, 69-78.

¹⁹ Ibid., 150-162.

²⁰ Ibid.

²¹ Satoh, “U.S. Extended Deterrence and Japan’s Security,” 48.

²² 日米防衛協力のためのガイドラインについては、本誌の佐々木の論考を参照されたい。

²³ Tomohiko Satake, “Japan: The Political Cost of Deterrence,” in *Alliances, Nuclear Weapons and Escalation*, ed. Stephan Fruhling and Andrew O’Neil (Australian National University Press, 2021), 89-91.

安全保障会議の設置、初となる国家安全保障戦略の策定および特定秘密保護法の制定などが挙げられる²⁴。

このような日本の防衛政策の変化に続き、自衛隊は米軍保護のためのいくつかの任務を完了した。たとえば、2020年の弾道ミサイルの脅威に対処するための情報収集・監視活動では、自衛隊の艦船が4度にわたって米海軍艦船の護衛を行った²⁵。これらの動きは、日本が日米安保条約を補完し、同盟における軍事的役割を拡大するために多くの措置を講じてきたことを示している。

「…国民感情、財政的制約および潜在的な外交への影響を考えると、日本が近い将来に核兵器開発を行う可能性は低い」

政策実践2——核共有

NATO の政策実践

第二の政策実践は、核兵器のない世界という NATO の目標と核同盟としての地位に起因するものである。NATO は、安全保障には核兵器が不可欠であるとみなしており、『戦略概念 2010』では「核兵器が存在する限り、NATO は核同盟であり続ける」と述べている²⁶。また、『戦略概念 2022』は、NATO の安全保障は究極的には米英仏が保有する戦略核兵器によって保証されるとしている²⁷。ただし、NATO の集団的核抑止力は、核共有の枠組みに基づいている²⁸。核共有の最も基本的な目的は、連帯を示し、抑止力を他のいかなる手段よりも信頼性の高いものにする点である²⁹。このメカニズムは、スプートニク・ショックにより、ソ連の大陸間弾道ミサイルがアメリカ本土を危険にさらす可能性があることが明らかになり、欧州に対するアメリカの安全保障上のコミットメントが弱体化したことを受けて、1957年の北大西洋理事会で成立した。その後、アメリカはソ連を壊滅することのできる戦略核兵器を開発したため、ワルシャワ条約機構に対抗するために欧州の非戦略核兵器を必要としなかったが、NATO はアメリカのコミットメントの象徴として核共有という制度を維持した³⁰。ブラッド・ロバーツによると、アメリカは欧州に非戦略核兵器を配備しているが、それらはアメリカが保有したままになっているため核拡散防

止条約（NPT）に違反してはいない³¹。2019年時点では、ベルギー、ドイツ、イタリア、オランダ、そしてトルコがアメリカの核兵器を保有しており、その数は合計で200発未満である³²。これらの国は、戦時には、通常兵器と核兵器の双方を搭載できる航空機、いわゆる核・非核両用航空機により、アメリカの核兵器を保有する NATO 加盟国が核作戦に参加することが可能になる。『戦略概念 2022』には、「NATO の核抑止ミッションに対する核・非核両用航空機の国家的貢献は、依然として中心的なも

のである」と記されている³³。注目すべきは、これらの非戦略核兵器の使用は、アメリカと核配備国の2か国間の合意がある場合にのみ可能であるという点であり、そのため、この仕組みはデュアルキーシステムと呼ばれる³⁴。

一方で、アメリカの核兵器を配備していない加盟国も、NATO の作戦に対して通常の航空支援を提供することによって、有意義な貢献を行うことができる³⁵。このような役割は「通常航空戦術による核作戦支援（SNOWCAT）」と呼ばれ、非核配備国も毎年行われる SNOWCAT 演習に参加している³⁶。さらに、これらの非核配備国も、NATO の全体的な核政策を決定する核計画グループ（NPG）に参加している。各計画グループは、コンセンサスによってすべての決定を行うため、非核配備加盟国も NATO の核に関する意思決定に影響を与えることが保証されているのである³⁷。

日米同盟の現在地

日米同盟はアメリカの核兵器を重要視しているものの、核共有の取り決めは存在しない。日本の2018年「防衛計画の大綱」では、核の脅威に対抗するためにはアメリカの拡大抑止と核兵器が不可欠であり、日本は通常戦力によってアメリカの拡大抑止の効果を高めるように努めると述べられているほか、軍縮・不拡散を通じて核のない世界を実現していくと主張されている。日米同盟は

²⁴ Brad Blosserman, *Peak Japan. The End of Great Ambitions* (Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2019), 186-187.

²⁵ 『令和3年版防衛白書』防衛省、日経印刷、2021年、261頁。

²⁶ North Atlantic Treaty Organization, *Strategic Concept*, 14.

²⁷ North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept*, 7-8.

²⁸ Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*, 180-183.

²⁹ Alexander Marrelaer, "Nuclear Sharing and NATO as a 'Nuclear Alliance'," in *Alliances, Nuclear Weapons and Escalation*, ed. Stephan Fruhling and Andrew O'Neil (Australian National University Press, 2021), 123-127.

³⁰ 岩間陽子『核の一九六八年体制と西ドイツ』有斐閣、2021年、338-342頁。

³¹ Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*, 180-181.

³² "Nuclear Disarmament NATO," Nuclear Threat Initiative, last modified July 15, 2015. <https://www.nti.org/analysis/articles/nato-nuclear-disarmament/>

³³ North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept*, 8.

³⁴ Marrelaer, "Nuclear Sharing and NATO as a 'Nuclear Alliance,'" 128-129.

³⁵ Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*, 180-183.

³⁶ Hans Kristensen, "NATO Nuclear Exercise Underway With Czech and Polish Participation," *Federation of American Scientists*, Oct. 17, 2017.

<https://fas.org/blogs/security/2017/10/steadfast-noon-exercise/>

³⁷ "Nuclear Planning Group (NPG)," North Atlantic Treaty Organization, last modified May 9, 2022,

https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50069.htm

NATO 同様、核抑止と軍縮という2つの目標を持っているように映るが、日本は核兵器を明確に歓迎しているわけではない。1945年夏の広島・長崎に対する核兵器の使用によって日本国民は強い反核感情を抱いており、日本政府は公式に日米同盟よりも非核政策を優先してきた³⁸。この反核感情の結果が1970年代の「非核三原則（核兵器を持たない、作らない、持ち込ませない）」である。佐藤行雄によれば、この政策、特に第三原則によって、アメリカは沖縄を統治していた時期を除き、日本に核兵器を配備しなかったという³⁹。しかし、実際には秘密協定によって、核兵器を搭載した米海軍の艦船が日本の領海に侵入することが許されていた⁴⁰。

近年、日本の安全保障環境が悪化するにつれ、日米同盟はアメリカの拡大抑止を進展させてきた。その最も顕著な例の一つが、2010年の拡大抑止協議（EDD）の設立である。この協議は指導者間の核議論を制度化し、地域的な抑止戦略を強化することを目的としている。注目すべきは、オバマ政権がこの取り組みを開始した際、日米同盟はそれ以前からミサイル防衛に関して強い協力関係を築いていた点である⁴¹。拡大抑止協議はNATOの核計画グループとはまったく異なる役割を担っており、一つには、核計画グループが閣僚によって組織されるのに対し、拡大抑止協議は官僚によって構成される点が挙げられる。しかし、日米が定期的に防衛相会談を行っていることを鑑みれば、日米同盟においても比較的容易に同様の協議体制を構築することができるだろう。

一部では、将来日本が独自の核兵器を保有するのではないかと懸念する声も聞かれる⁴²。結局のところ日本には核兵器を製造する能力があり、ある論者はそれが日本の存在そのものを守るために不可欠であると主張している⁴³。実際に、日本のプルトニウム備蓄量は長崎に投下された原爆を5000発製造するのに十分な量と推定されている⁴⁴。しかし、国民感情、財政的制約および潜在的な外交への影響を考えると、日本が近い将来に核兵器開発を行う可能性は低いだろう⁴⁵。

政策実践3——危機管理

NATOの政策実践

冷戦後、危機管理はNATOの任務の重要な部分を占めるようになった⁴⁶。NATOは危機管理を第5条の集団防衛、第5条以外の危機対応活動、そして自然災害・技術的災害・人道的災害の3つのカテゴリーに分類している。第一のカテゴリーについては前節ですでに述べたとおりだが、第二のカテゴリーである第5条以外の危機対応活動には、紛争予防、平和構築および人道支援が含まれ、基本的に危機の全段階を扱っている⁴⁷。NATOはユーゴスラビア紛争で国際連合を支援するために、1995年に初めて

「…[日米の]二国間同盟はインド太平洋地域を安定させ、日本の安全を維持するための公共の利益である」

この種の活動に関与した。それ以来、アフガニスタン、イラク、スーダンなど、世界各地で危機対応活動を行っている⁴⁸。しかし最近では、特に2014年のロシアによるクリミア併合以降、NATOはこうした軍事・政治作戦に積極的ではなくなっており、クリミア併合によって、危機管理を含むグローバルな役割ではなく、地域防衛に注力することが余儀なくされた⁴⁹。

最後のカテゴリーである災害への対応も重要である。NATOは1998年以来、欧州大西洋災害対応調整センターを運営しており、このシステムを利用して、災害に見舞われた地域に効果的な援助を行っている⁵⁰。また、欧州大西洋災害対応部隊もNATOの重要な組織の一つである。この部隊は文民と軍人で構成され、要請があれば被災地に派遣することができる⁵¹。NATOはこれらのメカニズムにより、ウクライナやアメリカでの洪水、パキスタンやトルコでの地震、ユーゴスラビアやポルトガルでの火災、そして最近では新型コロナウイルスの世界的流行などの災害時に加盟国および非加盟国への支援を行った⁵²。

³⁸ Satoh, "U.S. Extended Deterrence and Japan's Security," 39-41.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Roberts, *The Case for U.S. Nuclear Weapons in the 21st Century*, 197.

⁴¹ Ibid., 200-204.

⁴² Satoh, "U.S. Extended Deterrence and Japan's Security," 44-46.

⁴³ Sayuri Romei, "Japan's Shift in the Nuclear Debate: A Changing Identity?" *Center for International Security and Cooperation*, (no date), 9-16, https://fsi-live.s3.us-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/social_science_seminar_-_japans_shift_in_the_nuclear_debate_s_romei.pdf

⁴⁴ 太田昌克『日米<核>同盟——原爆、核の傘、フクシマ』岩波新書、2014年、144-148頁。

⁴⁵ Satoh, "U.S. Extended Deterrence and Japan's Security," 44-46.

⁴⁶ North Atlantic Treaty Organization, *NATO Handbook*, (Brussels: Public Diplomacy Division, 2006), 43-50, <https://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-en-2006.pdf>

⁴⁷ "Crisis Management," North Atlantic Treaty Organization, last modified July 7, 2022.

https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49192.htm#:~:text=Crisis%20management%20is%20one%20of%20NATO's%20core%20tasks%20for%20which,to%20conduct%20crisis%20management%20operations

⁴⁸ North Atlantic Treaty Organization, *NATO Handbook*, 43-50.

⁴⁹ Antoine Got, "Global NATO: What Future for the Alliance's Out-of-area Efforts?" *Geneva Centre for Security Policy Issue 18* (December 2021): 3. <https://dam.gcsp.ch/files/doc/ssa-18-december-2021>

⁵⁰ North Atlantic Treaty Organization, "Crisis Management."

⁵¹ "Disaster Relief. A CCOE Fact Sheet," Civil-Military Cooperation Centre of Excellence, accessed Oct. 22, 2022, <https://www.cimic-coe.org/resources/fact-sheets/fact-sheet-disaster-relief.pdf>

⁵² North Atlantic Treaty Organization, "Crisis Management," and North Atlantic Treaty Organization, *NATO Handbook*, 43-50.

日米同盟の現在地

近年、日米同盟における危機管理は発展を遂げ、NATO に匹敵する役割を担っている。自衛隊はいくつかの災害救援活動に参加しており、そのなかでも最も重要なものは 2011 年の東日本大震災である。日本で最も大きな災害のあと、10 万人以上の自衛隊員が救助・救援活動のために派遣された。そこでは米軍もまた重要な役割を果たした。アメリカは日本支援のために統合支援部隊を設立し、15,000 人以上の部隊を派遣した⁵³。ただし、この共同作戦はすべてが上手くいったわけではない。震災当時、日米両国には平時の救援活動を調整する公的な仕組みが存在しなかったため⁵⁴、日米のそれぞれの機関が政府全体として取り組むことなく、個別に調整と作業を開始していたのである。

しかし、危機が長引くに連れ、両国は調整メカニズムの必要性を認識するようになった。日本側は、政治主導で各省庁を組み込んだ「細野プロセス」と呼ばれるアドホックなメカニズムを構築した⁵⁵。この教訓から、2015 年に見直された「日米防衛協力のための指針」において、「同盟調整メカニズム (ACM)」が導入された⁵⁶。ACM は、平時から危機まで日米間の一貫した連携を確保し、日米が共同で災害に対処することを可能にするものである⁵⁷。

さらに、NATO の第 5 条以外の対応についても、日米同盟が同様の役割を果たしている。日米安全保障条約第 6 条は、在日米軍の目的は日本の安全を確保し、極東における国際平和と安全を維持することであると規定している⁵⁸。実際、ある元自衛隊将官も、この二国間同盟はインド太平洋地域を安定させ、日本の安全を維持する公共の利益であると述べている⁵⁹。さらに、日米同盟は日本の国際的関与のための基礎を築いており、たとえば、日本は 2020 年から情報収集活動のために中東に自衛隊を配備し、バーレーンの米中央軍に連絡将校を派遣している⁶⁰。

つまり、日米同盟は現在、平時においても機能し、災害救助を含む危機にも適用できる調整メカニズムを公式に保有している。さらに、日米同盟は、NATO の第 5 条以外の活動をすでにカバーしている。

政策実践 4——協調的安全保障

NATO の政策実践

NATO は、国際的なパートナーとの協力が国際的な安定を促進し、その価値を守ることになると考えている⁶¹。NATO はジョージアやウクライナを含む欧州、中東およびアジアの多数の国々や、欧州連合や国連などの国際機関とパートナーシップを締結している⁶²。このパートナー国のリストには、『戦略概念 2010』ではロシアが含まれていたが、2022 年版では含まれていない⁶³。

冷戦後、NATO は 1994 年の「平和のためのパートナーシップ」を皮切りにさまざまなパートナーシップ制度を確立し、これにより防衛関連の任務や民軍関係などの多くの分野において、欧州・大西洋諸国と NATO の協力が可能になった⁶⁴。1994 年に開始された地中海対話は、NATO とイスラエルやエジプトなどの地中海諸国との安全保障フォーラムである。このパートナーシップの下、NATO とこれらの国々のあいだで二国間および多国間会議が毎年開催されている⁶⁵。また、2004 年に設立されたイスタンブール協力イニシアティブは、NATO と中東諸国間の協力を確保するものであり、同地域の共通の課題に対処するために安全保障関係を強化している⁶⁶。

また、安全保障の重心がインド太平洋にシフトするなか、NATO は同地域のパートナーとの協力を深めている。たとえば、オーストラリア、日本、韓国、ニュージーランドは、中国の台頭に関する NATO 主導の議論に参加し、2022 年のマドリッド・サミットにも参加した⁶⁷。『戦略概念 2022』では、欧州・大西洋地域にとってのインド太平洋の重要性についても言及されている⁶⁸。

⁵³ 『令和 3 年版防衛白書』、279 頁。

⁵⁴ なお、日米両国は 1997 年の「日米防衛協力のためのガイドライン」において、日本への武力攻撃に対処するためのメカニズムを保有していた。

⁵⁵ 磯部晃一『トモダチ作戦の最前線——福島原発事故に見る日米同盟連携の教訓』彩流社、2019 年、97-99 頁。

⁵⁶ 同上、172-173 頁。

⁵⁷ 『令和 3 年版防衛白書』、266-268 頁。

⁵⁸ 同上、262 頁。

⁵⁹ 織田 邦男「世界史上最も成功した日米同盟を襲う危機——弾道ミサイル攻撃から日本を守る攻撃力保有は不可欠に」JBpress、2020 年 1 月 27 日。
<https://jbpress.ismedia.jp/articles/-/59088>

⁶⁰ 『令和 3 年版防衛白書』、280 頁。

⁶¹ North Atlantic Treaty Organization, *Strategic Concept*, 26-32.

⁶² “Partners,” North Atlantic Treaty Organization, last modified March 27, 2022. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/51288.htm>

⁶³ North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept*.

⁶⁴ “Partnerships for Peace programme,” North Atlantic Treaty Organization, last modified March 23, 2020.

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50349.htm#:~:text=The%20Partnership%20for%20Peace%20\(PfP,their%20own%20priorities%20for%20cooperation](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50349.htm#:~:text=The%20Partnership%20for%20Peace%20(PfP,their%20own%20priorities%20for%20cooperation)

⁶⁵ “Mediterranean Dialogue,” North Atlantic Treaty Organization, last modified June 23, 2022.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52927.htm

⁶⁶ “Istanbul Cooperation Initiative (ICI),” North Atlantic Treaty Organization, last modified Sep. 1, 2022.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52956.htm

⁶⁷ “Relations with partners across the globe,” North Atlantic Treaty Organization, last modified Aug. 25, 2021.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49188.htm#:~:text=NATO%20has%20nine%20E2%80%9Cpartners%20across,Mongolia%2C%20New%20Zealand%20and%20Pakistan, and “Madrid Summit Declaration,” North Atlantic Treaty Organization, last modified July 22, 2022.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm.

⁶⁸ North Atlantic Treaty Organization, *NATO 2022 Strategic Concept*, 11.

日米同盟の現在地

日本は各地域および世界各地に安全保障上のパートナーを有している。日米同盟は、NATO のように必ずしも制度化された関係でなくても〔これらの〕パートナーシップを重視している。日米同盟の文脈では、パートナー国との協力が良好な安全保障環境を作り出し同盟の価値を促進するということから、両国はこの分野で多大な労力を払ってきた。たとえば日本は、アメリカに加えオーストラリア、インド、欧州諸国、カナダおよびニュージーランドと「自由で開かれたインド太平洋」の概念を共有している⁶⁹。また、日米豪印の4か国が設立した戦略対話（Quad）は、正式な同盟ではないものの、同地域の安全保障問題を議論し、信頼醸成を強化するプラットフォームとなっている。今日、この4か国は多国間軍事演習を行っており、中国の主張に対する懸念を共有していると言える。Quad はまた、新型コロナウイルスへの対応など、安全保障以外の分野での協力も推進している⁷⁰。

また、韓国は北東アジアにおけるアメリカの重要な同盟国である。日本、アメリカおよび韓国は、北朝鮮のミサイルや核開発への対処を含め、地域の平和と安定において共通の利益を有している⁷¹。実際に、3か国は北朝鮮の脅威に直面して合同軍事演習を行ってきた⁷²。それにもかかわらず、20世紀初頭の日本による朝鮮半島の植民地化は、いまま韓国の外交政策に影響を及ぼし続けており、ソウルの反日感情が安全保障協力を複雑にしている。たとえば、防衛省は韓国との防衛協力を困難にしているいくつかの問題に言及しており、そのなかでも、2018年12月に韓国海軍の艦船が日本の哨戒機に火器管制レーダーを向けた事件と、2019年8月に文政権が日韓情報共有協定の破棄を決定したこと等が顕著な例である⁷³。

政策実践5——門戸開放政策 NATO の政策実践

『戦略概念 2010』では、加盟国の安全保障を強化したとして NATO の拡大が支持された。さらに、NATO は最終的に全欧州諸国を取り込むことを目指している。NATO は12か国によって設立されたが、その後大幅に拡大した。冷戦後、

NATO は旧ワルシャワ条約機構を受け入れ⁷⁴、2008年のブカレスト・サミットでは、時期は未定ではあるもののウクライナとジョージアが将来的に NATO に加盟することで合意した⁷⁵。この2か国は依然として正式な加盟国ではないが、2022年2月のロシアによるウクライナ侵攻により、NATO 加盟の価値が浮き彫りになったと言える。ロシアの侵攻以前、ウクライナを NATO に加盟させるべきではないというロシアの要求を、バイデン大統領は断固として拒否していた。専門家は、ロシアの要求を認めることは NATO の基本規則に反し、ウクライナとジョージアの安全保障を悪化させることになるかと主張していた⁷⁶。そしてロシアの侵攻後には、フィンランドおよびスウェーデンでさえも加盟申請を行っている。

日米同盟の現在地

日米同盟は二国間同盟であるため、門戸開放という選択肢はない。アメリカは東アジア地域において、日本、韓国およびフィリピンと二国間条約同盟を締結しており、タイへの安全保障上のコミットメントは、現在は機能していないが東南アジア条約機構（SEATO）に基づいている⁷⁷。

議論の総括及び今後の選択肢

以下の表は、これまでの議論を要約したものであり、日米同盟がどのような政策実践を実施しているか、あるいは実施していないのかを示している。この表から、NATO の政策実践のうち集団防衛と核共有は、日米同盟が採用しうる選択肢であると考えられる。日米同盟は、少なくともある程度は、すでに他の2つの概念を含んでおり、また門戸開放政策は日米同盟が採りうる選択肢には当てはまらない。

戦略概念 2020	NATO の実践	日米同盟の現在地
抑止と防衛	集団防衛	法的枠組みなし
	核共有	なし
危機管理	危機管理	同等の取り組みと制度が存在
協調的安全保障	協調的安全保障	同等の取り組みが存在
	門戸開放	アジア版 NATO を設立しない限り該当なし

表2：NATO と日米同盟の比較（筆者作成）

⁶⁹ 『令和3年版防衛白書』、306-311頁。

⁷⁰ Sheila Smith, “The Quad in the Indo-Pacific: What to Know,” 2021年5月27日最終更新。https://www.cfr.org/in-brief/quad-indo-pacific-what-know

⁷¹ 『令和3年版防衛白書』、324-326頁。

⁷² 同上。

⁷³ 同上。

⁷⁴ “Member countries,” North Atlantic Treaty Organization, last modified Oct. 4, 2022. https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52044.htm

⁷⁵ “Bucharest Summit Declaration,” North Atlantic Treaty Organization, 2022年7月5日最終更新。

https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm

⁷⁶ Eric S. Edelman and David J. Kramer, “Keep NATO’s Door Open to Ukraine. Washington Shouldn’t Grant Putin the Sphere of Influence He Wants,” *Foreign Affairs*, Jan. 31, 2022.

https://www.foreignaffairs.com/articles/ukraine/2022-01-31/keep-natos-door-open-ukraine

⁷⁷ 東アジアにおけるアメリカの同盟関係については、本報告書のフレイザーおよびロドリゲスの論考を参照。

NATO の政策実践の適用

本稿では、NATO の政策実践が日米同盟に適用可能かどうかを検討する。ただし NATO が多国間同盟であるのに対し、日米同盟は二国間同盟であるため、一方の政策を単純に他方に適用することは困難である。そこで、以下の議論では、NATO の効果的な政策実践を出発点として、日米同盟に利用可能な選択肢を探っていく。

集団防衛——日米同盟におけるあり方

日米同盟が NATO のような集団防衛を適用する場合、日米安全保障条約を改定し、NATO 第 5 条のような条項を組み込む必要がある。日米安全保障条約は、アメリカに日本の防衛を要求しているが、その逆は要求されていない。新しい安全保障条約では、日本はアメリカが攻撃された場合にアメリカを防衛しなければならないだろう。これは、米軍とともに戦うために自衛隊を派遣することを意味する。この選択肢は、両国の関係を対称的なものにし、同盟の一貫性を高めるだけでなく、日米同盟を不平等だと考える一部のアメリカ国民を納得させることができるだろう。

だがこの政策オプションは、少なくとも 2 つの理由で日米同盟に適用することは困難であると考えられる。第一に、単純に十分なインセンティブが日本側に存在しないことが挙げられる。トランプ前大統領が日米同盟は不平等であると公言したとき、当時の菅義偉官房長官は「アメリカに安全保障条約を変える気はない」と発言してそのコメントを一蹴するとともに⁷⁸、日米安全保障条約はバランスの取れた内容であり不平等ではないと主張した⁷⁹。アメリカの領土が攻撃された場合に同国の防衛を日本に義務付ける集団防衛条項は、特に日本が既にアメリカと同程度の貢献を果たしていると考えている場合、政治的に実現が難しいだろう。すでに述べたように、日本はアメリカの防衛義務と引き換えに、基地および財政的貢献（ホスト国支援）を提供している。また、アメリカはアジアにおいて戦力を投射し、影響力を行使するために日本国内の基地を利用しており、これはアメリカにとって有利に働いている⁸⁰。さらに、日本は安倍政権時代の憲法の解釈変更により、限られた条件下ではあるが、すでに集団的自衛権を行使できるようになっている。

第二に、世界中に駐留する米軍は自衛隊よりもはるかに強力であり、後者がグローバルな活動を行うことは事実上不可能であるため、自衛隊は、現行法のもとで可能

な日本周辺における米軍の後方支援に専念するほうがよいということがある。アメリカの前方展開戦略は、日本と韓国を中心として東アジアに 10 万人以上の部隊を展開することができる⁸¹。また、米海軍は世界規模の戦力投射能力を有しているが、自衛隊にはアメリカ支援のために北米大陸などへ部隊を展開する能力はない。遠征能力を持たない自衛隊は、日本の防衛に専念すべきである。また、自衛隊には世界的な戦力投射を考えるための政治資金や財源もない。その意味では、日本は NATO のような集団防衛の仕組みを追求するよりも、自国の防衛に投資するほうがよい。これは日本だけのためではなく、日本の防衛力が高まれば、インド太平洋におけるアメリカの負担が軽減されるのである⁸²。

核共有：日米同盟におけるあり方

日本社会における核アレルギーと政治的な反響の可能性を考えると、日米同盟に NATO 型の核共有（在日米軍基地に非戦略核兵器を配備し、日本は核・非核両用航空機を保有）を適用することはほぼ不可能であろう。一部の軍事分析では、日本が核・非核両用航空機を保有し、必要に応じてグアムにある米軍の核兵器を持ち出すことも可能であることが示唆されているが⁸³、地理的に敵の攻撃に脆弱なグアムや日本から核兵器を使用するためには、米軍の核兵器を前方に展開する必要があるため、本稿ではこのモデルも実行可能であるとは考えていない。このような困難さを踏まえ、本稿は、将来的に限定的な核共有の可能性を完全に排除はしないが、日本が単にヘッジ戦略として核・非核両用航空機を保有し、現段階では核兵器を議題にしないことを提案する。つまり、以下の議論ではこのオプションを「潜在的な核共有」と呼ぶが、日本がすべきことは、核・非核両用航空機を保有することのみである。

重要なのは、このオプションの最終的な目的は、中国や北朝鮮の脅威に直面し、日本の防衛に対するアメリカのコミットメントをより信頼性の高いものにすることであるという点である。核・非核両用航空機は NATO の核共有に必要な不可欠な手段と考えられているため、これを日本に導入することは、[日米]二国間同盟を NATO と同等なものにするシンボルとなる。また、日本に対する軍事的脅威の高まりを受けて、日米間で潜在的な核共有がどのように進展するのかを予測することは困難であるため、仮想敵国の計算を複雑にする可能性がある。

⁷⁸ Linda Sieg and Daniel Leussink, "Trump renews criticism of Japan-US alliance before G20 summit," *Reuters*, June 27, 2019.

<https://www.reuters.com/article/us-g20-summit-trump-japan-idUSKCN1TS057>

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Lindsay Maizland and Nathanael Cheng, "The U.S.-Japan Security Alliance," last modified Nov. 4, 2021.

<https://www.cfr.org/backgrounder/us-japan-security-alliance>

⁸² Mina Pollmann, "Learning to Embrace an Unequal Alliance," *Tokyo Review*, June 7, 2019. <https://www.tokyoreview.net/2019/06/us-japan-embrace-unequal-alliance/>

⁸³ 太田昌克・兼原 信克・高見澤 将林・番匠 幸一郎『核兵器について、本音で話そう』新潮社、2022 年、227-228 頁。

この「潜在的な核共有」は比較的实现可能性が高い可能性がある。第一に、日本に核兵器を持ち込むわけではないため、NPT や日本の非核三原則に反しない。結局のところ、核・非核両用航空機そのものが日本の核使用を保証するわけではないのである。

次に、技術的には日本が核・非核両用機を保有することは可能であると考えられる。アメリカは、F-35A を核・非核両用航空機に開発するための試験を実施している⁸⁴。実際に、NATO の核共有メンバーであるドイツは、現在の核・非核両用航空機の代替としてF-35A 戦闘機の購入を決定した⁸⁵。日本は現在 20 機の F-35A を保有しており、今後もアメリカから購入を続ける予定である⁸⁶。したがって、日本が核・非核両用航空機を入手するには、既存または将来のF-35A を核・非核両用対応型に置き換えるだけでよいのである。

この「潜在的な核共有」は、同盟の抑止力の価値を高めることができ、これはますます複雑化する安全保障環境のなかで、日米合同の決意を示すことになるだろう。また、このメカニズムにより、日本に対する脅威が悪化した場合、日米間で NATO のような核共有が現実のものとなりうるという戦略的曖昧さの要素が加わることになる。さらに、核・非核両用の F-35A はコックピットと爆弾倉が改造されるのみで、通常の F-35A とあまり変わらないため⁸⁷、仮想敵国は日本にあるどの F-35A が核・非核両用なのかを簡単には知ることができない。そのため、仮想敵国は日本を攻撃しないか、あるいは大規模な巻き添え被害とともにすべての F-35A を破壊するかを選択を迫られる可能性があり、戦争を開始するためにはより大きな決意が必要になると思われる。

表3は、この議論を整理したものである。このように、同盟の抑止効果を強化するため、日本が「潜在的な核共有」を採用することを提案する。

結論

本稿では、NATO の5つの政策実践を取り上げ、日米同盟への適用可能性を検討した。日米同盟は危機管理および協調的安全保障については〔NATO 同様に〕精力的に取り組んできたが、残りの2つの政策実践、すなわち集団防衛と核共有については、実行可能なメカニズムを特

定するために、政策担当者によって十分に検討されるべきであることが明らかになった。

	適用可能性	実行の方法
集団防衛	困難	日米安保条約の改正
核共有	可能	核・非核両用 F-35A の導入

表3：結果の一覧

政策提言

日本が核・非核両用のF-35A を入手することは、仮想敵国に対する強力な抑止力となり、日米が NATO のように結束していることを示すメッセージになるだろう。NATO 型の核共有とは異なり、日米は核兵器を準備する必要はない。このオプションは、NATO のような抑止メカニズムを導入することで、脅威を抑止し、エスカレートする前に紛争を防ぐことを目的としている。日本に対する軍事的圧力が危険な水準にまで高まった場合に、日本はアメリカとの本格的な核共有を追求できる可能性を残すことができるため、敵国の計算を複雑にするだろう。

この政策を実施するには、2つのアプローチが考えられる。政策の最下限は、日本が核・非核両用のF-35A を保有し、時期を明示せずに自衛隊基地へ配備予定であると公表することであろう。通常のF-35A と核・非核両用のF-35A を区別できなければ、より少ない支出で同じ抑止力を生み出すことができるかもしれない。そして核・非核両用航空機が運用可能となる前に仮想敵国が日本を攻撃する動機を持たないよう、日本は次の中期防衛力整備計画に核・非核両用機を追加し、可能な限り迅速に核・非核両用のF-35A を入手するためにアメリカと対外有償軍事援助等に関する議論を始める必要がある〔筆者補足：2022年12月、防衛力整備計画は決定・公表された〕。第二の、そしてより野心的なアプローチは、日本が直ちに核・非核両用のF-35A を入手し、アメリカと核共有について公に議論を開始することである。

日本が核・非核両用航空機を手に入れば、日本に対する潜在的攻撃の性質が劇的に変化するだろう。冷戦時代の用語を用いれば、日本の防衛体制に新たな「閾値」が加わる可能性がある。これはつまり、紛争を核の次元に持ち込む可能性と能力である⁸⁸。

⁸⁴ Mahshie Abraham, "F-35 Completes Final Test for Nuclear-Capable B61 Series Weapons," *Air & Space Forces Magazine*, Oct. 5, 2021. <https://www.airandspaceforces.com/f-35-completes-final-test-for-nuclear-capable-b61-series-weapons/>

⁸⁵ David Donald, "Germany to Buy F-35 Fighters for Nuclear Sharing Role," *AIN online*, March 15, 2022. <https://www.ainonline.com/aviation-news/defense/2022-03-15/germany-buy-f-35-fighters-nuclear-sharing-role>

⁸⁶ Shu Hatakeyama, "Japan's defense ministry to request doubled budget for F-35 fighter jet acquisition," *The Mainichi*, Aug. 13, 2021. <https://mainichi.jp/english/articles/20210813/p2a/00m/0na/008000c>

⁸⁷ Mahshie, "F-35 Completes Final Test for Nuclear-Capable B61 Series Weapons."

⁸⁸ Schelling, *Arms and Influence (2008 Edition)*, 153-157.

今後の見通し

本稿では、NATO の政策実践と日米同盟への適用性について論じた。しかし、NATO にはないが、日米同盟が実施しうる政策はほかにもある。また、加盟国、運営組織および地政学的な立ち位置など、両同盟の相違を考慮

すると、NATO に関する研究は不十分である。加えて、日米同盟は米韓同盟のような他の同盟からも教訓を得なければならない。逆に、日米同盟が他のアメリカの同盟システムと共有することのできる建設的な教訓も存在するため、今後同盟に関するさらなる研究が必要である。

8

ファイブ・アイズの拡大——日本とファイブ・アイズ同盟

ブリタニー・バズリー＝マーシャル

要旨

本稿では、日本が持つ電子通信監視能力、膨大な情報インフラ網、アジア政治への分析・展望をファイブ・アイズに提供できると主張する。その結果、ファイブ・アイズは、対外情報収集や防衛力など、日本に不足している能力を補強することができるだろう。日本政府が改善を試みているにもかかわらず、日本の複雑で制限的な情報システムやセキュリティ・クリアランス制度には依然として大きな問題が残っている。さらに、ファイブ・アイズ加入国間の衝突は、（日本の参加の有無にかかわらず）相互信頼とインテリジェンス共有の妨げとなる可能性がある。このような未解決の問題がある以上、現時点で全面的な日本の加盟を検討するには、日本とファイブ・アイズ双方からの期待が大きすぎるのではないだろうか。

アメリカと日本は、70年以上にわたって貿易と安全保障の分野で同盟を結んできた。このパートナーシップはあらゆる分野で両国に利益をもたらしている。1960年の日米安全保障条約により、アメリカは日本国内に軍事基地を置くことができるようになった。その見返りとして、同国は武力攻撃から日本を守る義務を負っている。また日本とアメリカのあいだには、多くの二国間経済協定がある。これには、財・サービスの関税の撤廃や引き下げに関する協定も含まれている¹。このような密接な関係から、両国はこうした利益を維持することを望んでいる。しかし、その恩恵は中国や北朝鮮をはじめとする他の国々によって脅かされている。

アメリカも日本も、中国の膨張主義の拡大を懸念している。例えば、日本は東シナ海の無人島である尖閣諸島をめぐる中国と領有権を争っている。一方、アメリカは貿易で同国を追い越そうとする中国の野心を懸念している。北朝鮮については、長いあいだ、その安定性が緊迫しており、また地域の大国としてみなされることを望んでいた。北朝鮮は、ミサイルや核兵器の使用を制限しようとする制裁や決議には十分に応じず、日本海の外の公海で弾道ミサイルの発射実験を繰り返している。日本は、この実験が地域の平和を脅かすと考えている。両国におけるサイバー空間における能力の向上は、日米両国にとって懸念事項であった。

「中国と北朝鮮に関する情報収集は、日本にとってもアメリカにとっても重要なツールである」

中国と北朝鮮に関する情報収集は、日本にとってもアメリカにとっても重要なツールである。アメリカでは、国家情報長官室に18の組織があり、軍組織内、国内、国外での情報収集に当たっている。日本には5つの情報機関があり、内外の脅威に対処している。公安調査庁は、日本国内の安全保障上の脅威に対応する機関である。防衛省情報本部は、地域の海事情報、信号情報（通信システム、レーダーなど）およびヒューマン・インテリジェンス（インフォーマントとの接触により収集・提供される情報）の収集と、海外の軍事信号の監視を担当している。警察庁は、サイバー犯罪や組織犯罪など、国家の安全保障に関わる問題に対処している。外務省は、日本に影響を与える国際的な問題の調査や、外交情報の収集・分析などを行っている。そして、すべての諜報活動を一元化し、日本に対する外的脅威を分析するために、内閣

情報調査室が創設された。また、内閣衛星情報センターは、衛星画像のインテリジェンスを担当している²。

アメリカと日本は過去に情報収集協定や連合で協力したことがある。それにもかかわらず、懸念の高まりは、2012年から2020年にかけて2期目の首相を務めた安倍晋三が日米の二国間および多国間安全保障協定の締結を強く押し進めるきっかけとなった³。このような動きは、日本の情報機関が近隣諸国の行動に対抗するための十分な情報を収集できていない可能性があるためでもある。日本がより多くの情報を必要とする場合の一つの解決策は、おそらくより多くの情報を持っているであろうグループ、ファイブ・アイズに接近することである。

ファイブ・アイズとは、オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、イギリス、アメリカの5か国による情報共有のための連合である。これは、第二次世界大戦に参戦する前のアメリカとイギリスの秘密会談に端を発する。世界大戦が終わり冷戦が始まると、ソ連と東側陣営の同盟国に関する通信・信号情報と情報共有に関する多国間協定（UKUSA 協定）が米英両国のあいだで結ばれた。この協定はその後拡大され、1948年にカナダとオーストラリア、1956年にニュージーランドが加入した。冷戦終結後、情報収集は軍事や外交のコミュニケーション傍受にとどまらず、電気通信、インターネット、デジタルネットワークを通じた民間や商業のコミュニケーションの監視にまで広がった。数十年にわたるこの5か国の交流は、驚くべき相互信頼関係を生み出した。集められた情報は、生の情報や未処理の情報など、グループ内でしか公開されないことが多い。その信頼は、同じ英語圏の政治文化に属していることに加え、グループ内で共有されているリベラルな価値観や、互いにスパイ行為をしないという誓約によって支えられている。今日の時点で、ファイブ・アイズに他の構成国は存在しない。またファイブ・アイズの枠組みは、貿易、テクノロジー、軍事など他の分野でも使われている。ただし、本稿では、その情報共有能力に焦点を当てる。

エドワード・スノーデンのリークにより、ファイブ・アイズは、北朝鮮に関する情報について日本を含む他国と限定された情報を共有していることが明らかになった⁴。さらに、ノア・バーキン⁵は、ファイブ・アイズが中国の対外活動に関する機密情報を同盟国と共有していたものの、ファイブ・アイズ以外の当該国を会合には招待していなかったと報告している。声明では、同グループは「グローバルなパートナーシップ」を活用して、他国に対外工作活動に関する情報共有を急ぐと述べている⁵。

¹ "United States Relations With Japan - United States Department of State," 2020

² Fishlock, 2019, p.3

³ Maguire & Gioe, 2021

⁴ Citowicki, 2021

⁵ Barkin, 2018

2020年、共同通信は、この同盟が日本、韓国と会談し、北朝鮮の弾道ミサイルや船舶間の違法な貨物輸送に関する現在の分析を超えた情報収集分野で協力する枠組みに合意したと報じた。また、ファイブ・アイズは、中国の軍事動向に関する情報交換に関心を寄せていると報じられている。ファイブ・アイズは、すでに日本（や他の同盟国）と中国のサイバー攻撃に関する会合を複数回行っている（2019年に毎日新聞も本件が2018年に開始されたと報じている）。アメリカは特に、この枠組みを日本を含める形に拡大することに関心を持っていた。オーストラリア保安情報機構は、しばしば日本のインテリジェンス専門家の訓練に協力している⁶。2012年に日本とオーストラリアのあいだで日豪情報保護協定が締結され、2016年には日米豪間で軍事情報保護の深化に関する三国間協定〔日米豪軍事情報包括保護協定〕が締結された⁷。日本は他のファイブ・アイズ連合国とも良好な関係を保っている。近年、日本はファイブ・アイズ諸国と合同で海上演習や軍事演習を頻繁に行っている⁸。日本は2018年から、フランスやドイツとともにファイブ・アイズが運営する宇宙机上演習「シュリーバー・ウォーゲーム」に参加している⁹。

「…日本のインテリジェンス・コミュニティの分析能力は不可欠なものであ[る]」

しかし、このような関係の深化にもかかわらず、日本はファイブ・アイズの構成国だけが持つ高度な機密情報に正式にアクセスすることができない。ファイブ・アイズが日本に提供する情報は、すべてケースバイケースで決まっている。このことから、日本を6番目の構成国にすべきだと提案する声も多い。

ファイブ・アイズに日本を含めるケース

ファイブ・アイズが日本を完全に信用することが、なぜ双方に利益をもたらすのかという点については多くの議論がある。これは中国と北朝鮮の脅威が主な理由であり、情報共有コミュニティ（特にアメリカ）に対して北東アジアにおける諜報の拠点をもたらすからである¹⁰。また、日本の参加は、中国に対して、ファイブ・アイズ諸国が中国の活動に対抗する姿勢をより強く打ち出したこ

とを示すことになる¹¹。日本は北朝鮮や中国と文化的に近似しているため、日本が収集・分析できる情報はファイブ・アイズの資産となるだろう¹²。また、日本は、ジョセフ・ナイが言う「ネットワーク・パワー」を享受している。ネットワーク・パワーとは、韓国を除くアジア諸国のあいだでの東京の好感度の高さを指し、日本はアメリカ、中国、ロシアよりもアジア諸国と強いインフォーマルなつながりやネットワークを持っていることを意味する¹³。

ファイブ・アイズは、日本の電子通信監視能力と、東シナ海に関する情報収集の恩恵を受けることになる。ファイブ・アイズは、内閣情報調査室に代わって中国や北朝鮮からの公開ラジオ放送や衛星放送を常時監視している配信サービス、ラジオプレス社にアクセスすることができる。ラジオプレスは、数十年にわたる様々な放送に関する情報を持ち、中国語と韓国語に堪能な語学専門家の集団を擁して情報を翻訳している¹⁴。2015年11月、情報収集衛星の保有数を10年間で倍増させるという計画が打ち出された。この衛星群は、北朝鮮や中国の宇宙空間の動向に関する偵察に役立つだろう¹⁵。2021年の時点で、日本は7機の情報収集・偵察衛星を運用しており、アメリカの衛星に大きく依存しているファイブ・アイズの情報収集を補助する衛星群になることが期待されている¹⁶。この衛星群は、日本が数十年かけて構築した世界最大級の情報収集のインフラ網に支えられている¹⁷。日本のインテリジェンス・コミュニティの分析能力は不可欠なものであり、複数の国が日本のアジアに関する見識を求めている¹⁸。

日本は、ファイブ・アイズ諸国の情報を現在よりもさらに早く入手できるようになることから便益を得るだろう¹⁹。特に、ミサイル防衛、対潜水艦戦、宇宙画像処理に関するより優れた情報へのアクセスが得られる²⁰。また、日本が諸外国の情報をより多く入手できるようになり、情報収集における海外への依存度を引き下げることが可能となる²¹。これは日本とファイブ・アイズ諸国とのあいだですすでに行われている情報共有の自然な流れでもある。さらに、これにより日米関係も強化されるだろう。些末なことだが、日本が加わることで、ファイブ・アイズは価値観の共有ではなく、言語や人種の共通性によって互いを信頼しているという非難を振り払うことができる²²。

日本のファイブ・アイズ加入には多くの賛同者がいる。ボリス・ジョンソン前英首相は、2020年に日本がファイブ

⁶ Lopez Aranguren, 2016, p. 40

⁷ Mark, 2021

⁸ Fishlock, 2019, p.4

⁹ Kotani, 2022

¹⁰ Fishlock, 2019, p.4; Citowicki, 2021; "Five Eyes' intel alliance ties up with Japan over N. Korea", 2020

¹¹ Mark, 2021

¹² Weedon, 2020

¹³ Center for Strategic & International Studies, 2020

¹⁴ Moriyasu, 2021

¹⁵ Lopez Aranguren, 2016, p. 38-39

¹⁶ Kotani, 2022

¹⁷ Weedon, 2020

¹⁸ Moriyasu, 2021

¹⁹ Newsham, 2020

²⁰ Armitage & Nye, 2018, p.9

²¹ Fishlock, 2019, p.4

²² Newsham, 2020

ブ・アイズに加入するとの見通しについて、日本の加入はすでに強固な日英関係をさらに強化する機会になると前向きに述べている。元米国国務副長官のリチャード・アーミテージは、変化する世界の知的な要求に応えるために、ファイブ・アイズは（政治や経済、言語などの面において）より多様化する必要があると感じていた。日本は（経済安全保障を含む）こうした問題に関する専門性を持っており、日本の加入はファイブ・アイズにとって有益である²³。オーストラリア国立大学国家安全保障カレッジのローリー・メドカーフ所長は、日本の加入が「戦力増強装置」になると見ている²⁴。日本の与党である自民党は、2020年12月に「『経済安全保障戦略』の策定に向けて」という提言を公表し、中国の海洋進出が進むなか、ファイブ・アイズと日本とのあいだで何らかの協力を持つことは不可避であり、日本もこの同盟に参加すべきであるとしている²⁵。日本の山上信吾駐オーストラリア大使は、シドニー・モーニング・ヘラルド紙に、日本のファイブ・アイズ加入を楽観視していると述べた²⁶。安倍政権下で防衛大臣を務めた河野太郎も支持と関心を表明している²⁷。また、米戦略国際問題研究所（CSIS）は、2018年の報告書で、現在の日米同盟を強化するために日本を〔ファイブ・アイズに〕加えることを提言している²⁸。

日本のファイブ・アイズ加入の障壁

しかし、日本がファイブ・アイズに参加するためには乗り越えなければならない複雑な問題がある。その最大の障壁は、ファイブ・アイズの基準に達しているかどうかは別として、現在の情報収集・評価能力に限界があり、官僚機構が複雑であることである。日本の既存のインテリジェンス・コミュニティは、5つの自己完結した組織体として運用されており、組織間の交流や連携は限定的で、かつ対外インテリジェンスへの適用も限られている。公安調査庁は国内の脅威のみを扱っている。防衛省情報本部による人的諜報は、日本国憲法によって制限されており（政府は国内の通信信号諜報に従事できない）、日本国内の非軍事的信号情報やサイバー空間のデータ情報の収集は認められていない²⁹。警察庁は最も広範なネットワークを有しているが、警察の捜査と法律の適用に関する業務に限定されている（サイバー情報やシグナル情報を常時収集することはできない）。外務省は日本の情報機関のなかで最も経験が豊富で、多くのデータを収集することができ、そのデータを国際情報統括官組織で分析

することができる。しかし、同組織は海外での情報収集活動はできず、収集した外交情報は国際情報統括官組織を利用しない限り日本政府にとって必ずしも有益なものではない。内閣情報調査室は、人材不足、予算不足、日本国外での対外情報活動が法的に不可能であることなどから、日本の情報を適切に一元化することができていない³⁰。防衛省情報本部と内閣情報調査室は有用な対外情報を収集する可能性が最も高い機関であるが、その範囲と能力には限界がある。また、情報機関同士の緊張関係や対立、責任範囲の重複、情報共有の不十分さなども指摘されている³¹。さらに、日本にはテロ対策に関する技術的・制度的な専門知識はほとんどなく³²、ヒューミントに特化した機関を設立することへの世論の支持も弱い。これは、このような機関の設立が、日本の軍国主義的な過去を想起させるという世論によるものである³³。

特に問題なのは、日本には専門の対外情報機関が存在せず、対外情報能力が限定的であることである。また、日本はデジタル情報の収集と分析を専門に行う機関を持たない。鶴岡路人は、連携を深めるためにはそのような機関が必要だと主張している³⁴。ただし、このような日本の情報機関の弱点は、現在、1960年の相互協力・安全保障条約を通じて日本に必要な情報を提供しているアメリカの情報機関によって補完されている。

複雑な情報システムを革新し、簡素化して穴を埋めようとする試みは過去にも行われてきた。日本は2015年12月、日本の各情報機関から諸外国に関する専門家を集めた国際テロ情報収集ユニットを新設し、海外駐在のポストを設けている³⁵。毎日新聞によると、2019年、ファイブ・アイズから中国のサイバー攻撃への対策を強化するよう要請があったため（中国の通信製品のバックドアの可能性についての警告）、日本は公用用途の中国製通信機器の購入中止を決定し、政府が利用するクラウドデータ保存・交換サービス事業者にも厳しい安全対策を講じることとなった³⁶。また、日本は、重要インフラを提供する企業に対して、サイバーセキュリティ強化を要請している³⁷。

日本が国家安全保障と軍事情勢をより適切に調整し、2013年に諸外国との外交上の接点となる国家安全保障会議を設置したことは、情報保持をより強化するための最大の動きの一つであった。同年、（防衛、テロ、外交などの）機密情報を漏洩した場合に厳罰を科す「特定秘密保護法」が成立した。ただし、いずれも独立した監視機

²³ Armitage and Cooper, 2021

²⁴ Citowicki, 2021

²⁵ Kotani, 2022

²⁶ Mark, 2021

²⁷ Weedon, 2020

²⁸ Armitage & Nye, 2018, p.9

²⁹ Kotani, 2022

³⁰ Lopez Aranguren, 2016, p. 32-36

³¹ Lopez Aranguren, 2016, p. 34, 36

³² Lopez Aranguren, 2016, p. 39

³³ Fishlock, 2019, p.3-4; Kotani, 2022

³⁴ Tsuruoka, 2020

³⁵ Lopez Aranguren, 2016, p. 39

³⁶ "Five Eyes' intel alliance ties up with Japan over N. Korea", 2020

³⁷ "Five Eyes' intel alliance ties up with Japan over N. Korea", 2020

関が存在しないとして議論を呼んでいる³⁸。2015年、日本は、日本の戦力保持を明確に禁じた日本国憲法の一部を再解釈する法案を成立させた。この解釈の変更により、日本の自衛隊は海外で戦闘任務に就くことができるようになった。このこともまた議論を呼んでいる³⁹。他方、ニューシャム（2020）によれば、これだけのことをしても、日本では特定の人物のみ特定の機密情報にアクセスできるようにする統一的なセキュリティ・クリアランス制度が未だに存在せず、情報の分類プロセスにも依然として甘い部分がある⁴⁰。アーミテージは、2020年の戦略国際問題研究所のオンライン会議で、日本の国会（立法府）にこのクリアランス制度がないことを認めている。アーミテージは、日本がファイブ・アイズに加入するには、国会議員に渡った情報が報道されないという確信が必要だと指摘している⁴¹。

また、日本には包括的なスパイ防止法が存在しない⁴²。そして日本には法的な制約があるため十分な情報収集ができない⁴³。

現在の日本の情報分析能力がファイブ・アイズに通用するかといえば、答えは否である。秋田浩之（『Nikkei Asia』のコメンテーター）によれば、日本は国内の情報保全能力を高め、ファイブ・アイズに貴重な情報分析を提供できることを証明する必要がある。アーミテージ・インターナショナル社も同様で、日本が共有情報を守り、他のファイブ・アイズ諸国からの信頼を得るための手続きを整備し、改善しなければならないとしている⁴⁴。その要件を満たさずに「ファイブ・アイズ」の中に入ってしまうと、彼らのあいだで失望と不信が生まれる可能性があるためである⁴⁵。

日本がファイブ・アイズに加入したとしても、対外情報収集・分析能力を構築し、成長させ、強化することが必要であろう⁴⁶。トーマス・マグワイアとデイビッド・ジオーは、日本が衛星や人工知能の分野で多くの才能を持っているとしても、諜報活動および秘密保持面におけるこれらの改善は、依然として加入を認めるのに十分でないとして主張している。日本の情報機関が同盟国に対していきなり前例のない透明性を示さなければならないのは言うまでもないが、信号情報の構造や組織文化、言語、法的権限の違いは、グループに参入する際の大きな障壁となるだろう⁴⁷。日本の情報機関は非常に閉鎖的かつ慎重で、インテリジェンス評価において保守的である。望んでいる以上のものを突然示さなければならないのは日本にと

っても快いことではないだろう。これは双方にとって難しい調整となる。

またファイブ・アイズ自体に問題がある可能性もある。鶴岡は、ファイブ・アイズの外には、この同盟が持つ情報を知る者はいないと指摘する。したがって、ファイブ・アイズへの加入と引き換えに、日本が提供しなければならない情報の量や質は明らかではない⁴⁸。また、ファイブ・アイズに加入した場合、日本にどの程度情報へのアクセスが認められるかも不明であり、最初から無制限のアクセスを享受できるわけでもないだろう。元 CIA のブルース・クリングナーは、ファイブ・アイズ諸国は、共有する情報の内容に制限を設けていること、それが関係国に限定されること、共有する情報のタイプが類似しており諜報能力が近似している国に情報共有を制限していることを指摘している⁴⁹。ファイブ・アイズに他国を加えることで、このグループ間で共有されている情報が簡単に敵対勢力の手に渡ることになるのではないかという懸念もある。日本は他の加入国に対して、情報漏洩に耐えることができると安心させなければならない。また、ファイブ・アイズは、日本が加入する際に、要求事項、能力、そして弱点を明らかにする必要がある。ファイブ・アイズは、これまで他のメンバーを受け入れたことがないため、躊躇がこの同盟と日本との完全な信頼関係にとって障害になるかもしれない⁵⁰。ファイブ・アイズが情報を自由に共有するためには信頼が最も重要である。2015年、マイケル・ヘイデン元米国家安全保障局長官は、この相互信頼関係の点から、加入を希望する国が実際に加わることは不可能に近いと考えている⁵¹。しかし、ファイブ・アイズにも弱点がないわけではない。構成国の一員であるニュージーランドがもはや情報漏洩を防ぐことができなくなり、ファイブ・アイズの対中姿勢の硬化に対して消極的であることがすでに懸念されている⁵²。また、ファイブ・アイズ加入国自身の安全保障上の課題や、敵対的な国からの不当な影響もあった⁵³。これらの問題により、全体としてこのグループがメンバーシップを拡大する可能性は低い⁵⁴。

結論および政策提言

ファイブ・アイズの拡大には、日本が参加することで得られるであろう利益にもかかわらず、東京をこの信頼できる情報共有コミュニティから締め出すのに十分なほど大きな障害が残っていることに加え、拡張の歴史を持

³⁸ Fishlock, 2019, p.6, 8

³⁹ Weedon, 2020

⁴⁰ Panda & Panda, 2020

⁴¹ Center for Strategic & International Studies, 2020

⁴² Tsuruoka, 2020

⁴³ Kotani, 2022

⁴⁴ Armitage and Cooper, 2021

⁴⁵ Citowicki, 2021

⁴⁶ Fishlock, 2019, p.4

⁴⁷ Maguire & Gioe, 2021

⁴⁸ Tsuruoka, 2020

⁴⁹ Moriyasu, 2021

⁵⁰ Maguire & Gioe, 2021

⁵¹ Maguire & Gioe, 2021

⁵² Dziedzic, 2021

⁵³ Newsham, 2020

⁵⁴ Panda, 2020

たないファイブ・アイズを拡大するにはどういったプロセスを経なければならないかという現実的な問題もある。例えば、日本の加入を容易にした方がよいのだろうか？これは、ベンチマークを設定した多段階の加入プロセスを通じて可能となるだろう。あるいは、単にメンバーシップを提示するに留めたらいいのだろうか？日本の完全なメンバーシップよりも協力関係を拡張するような形が望ましいというのがコンセンサスである。フィリップ・シトウィッキーは、「ファイブ・アイズ+1」方式で日本を加入させることができると主張している。これにより、日本は徐々にファイブ・アイズの信頼を獲得し、情報漏洩のリスクを減らし、日本の情報収集・分析の質を高め、最終的には6番目の構成国として加入することが可能となる⁵⁵。マグワイア＝ジオーは、日本がファイブ・アイズ諸国との外交・協力関係を強化することと、ファイブ・アイズに全面的に加入することはまったく異なり、シトウィッキーと同意見であると述べている⁵⁶。日本がファイブ・アイズの一員となることで、双方がどのように変化するのか、日本とファイブ・アイズ諸国の双方が理解する必要がある。むしろ、日本にとってより現実的な目標は、中国と北朝鮮に関する日本へのシグント

情報へのアクセスを増やすとともに、シトウィッキーが提唱した「ファイブ・アイズ+」のような形式を取ることである。

日本をファイブ・アイズの6番目の構成国にするという主張、特に日米の推進派の主張は、理にかなっている。アメリカは、インド太平洋地域で日本という強力な安全保障の推進者がいることから利益を得ることができる。それは現在の日米関係を前進させることができるだろう。そして、日本の諜報活動や秘密保持の改善を促す可能性がある。また、中国や北朝鮮からの潜在的な脅威を回避する役割を果たすだろう。しかし、推進派は、既知か未知かを問わず、多くの危険性があることも認識する必要がある。日本がファイブ・アイズに加入することは、双方が期待するような利益を生みださないかもしれないし、双方が準備できない結果をもたらすかもしれない。しかし、このことはより大きな協力が不可能であることを意味するものではなく、日本の受け入れに反対する人々でさえ、両者の結びつきが強くなることは有益であると感じている。しかし、それは慎重に、そして期待値を明確に理解した上で行わなければならないのである。

⁵⁵ Citowicki, 2021

⁵⁶ Maguire & Gioe, 2021

執筆者一覧

ブリタニー・バズリー＝マーシャル (Brittany Bardsley-Marcial) ミズーリ州立大学修士課程在学（サイバーセキュリティ専攻）。ダニエル・イノウエ アジア太平洋安全保障研究センター（DKI- APCSS）にてインターンに従事し、インド太平洋地域の安全保障問題に関するプロジェクトに参画。APCSSでは戦略ゲームシナリオの開発に参加し、その成果は2022年2月に実施された講座に取り入れられた。ハワイ・パシフィック大学で政治学の学士号（日本語副専攻）を取得。在学中、名古屋外国語大学へ1年間留学。

ジェイダ・フレイザー (Jada Fraser) ジョージタウン大学外交政策大学院アジア研究科修士課程在学。前ジョーンズ・ホプキンス大学（SAIS）エドウィン・O・ライシャワー東アジア研究センター政策研究員。同センターでは、主に日米中の戦略的な3か国関係における地政学的動向についての研究に従事。SAIS以前は、戦略国際問題研究所（CSIS）の日本講座で研究助手を務めた。日米同盟やアメリカおよび米同盟国のインド太平洋戦略を担当。その研究成果はCSISのウェブサイトでも公開されている。テキサス大学オースティン校にて国際関係学およびグローバル・スタディーズの学士号を取得（優等）。クレメンツセンターより安全保障研究の修了証を取得。研究テーマは、インド太平洋地域におけるアメリカの同盟戦略、日韓関係、中国との戦略的競争。

平尾 眞一 (Shinichi Hirao) 1等陸尉。2014年、東京大学法学部卒業。卒業後、陸上自衛隊に入隊し、2016年に3等陸尉に昇任。2016年の熊本での災害時には小隊長を務め派遣に参加。2020年12月にバージニア大学フランクバットンスクール公共政策大学院より公共政策修士号を取得。

稲垣 悠 (Yu Inagaki) 笹川平和財団（SPF）の日米共同プログラム研究助手。パシフィック・フォーラムCSISヤング・リーダーズ・プログラム生。ジョーンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院より修士号を取得（国際関係論・戦略論専攻）。研究テーマは、国際関係論、大戦略、国際秩序、インド太平洋の安全保障など。最近では、日米のインド太平洋戦略を比較した論文を公刊している。これまで、ハドソン研究所、戦略国際問題研究所（CSIS）、アジア・パシフィック・イニシアティブ（API）にてインターンに従事。SPFでは、日米関係に関する研究会の運営や、関連研究のアシスタントを務めている。

井奥 崇輔 (Shusuke Ioku) ロチェスター大学政治学部博士課程在学（形式的政治理論および国際関係専攻）。研究テーマは、強圧的外交の非効率性と中国のエコノミック・ステートクラフトによるサブナショナルな政治的帰結。特に東シナ海と南シナ海におけるグレーゾーン海上紛争に関心があり、戦略国際問題研究所（CSIS）アジア海上透明性イニシアティブでインターンに従事した経験がある。早稲田大学より政治学の修士号、東京大学より哲学の学士号を取得。

カシミラ（キャシー）ロドリゲス (Casimira "Cassie" Rodriguez) カリフォルニア州サンバーナーディーノ出身。プリンストン大学公共国際問題研究科在学・SINSIフェロー。2019年にプリンストン大学を卒業、政治学の学士号および東アジア研究・外交史の修了証を取得（日本の安全保障政策に関する卒業論文を提出）。同大学卒業後、ブレイクモア・フリーマンフェローとして横浜の日本語研究センターにて日本語上級を学び、同盟政治に関する研究発表を実施。戦略国際問題研究所（CSIS）と笹川平和財団にてインターンに従事し、日米問題に関する研究に参加、日米交流イベントではモデレーターを務めた。研究分野は、日本の外交政策、東アジアの国際関係、安全保障政治。SINSIフェローシップの一環として、MPAプログラム卒業前に2年間の米政府勤務を予定しており、現在米務省のジャパンデスクにて勤務している。

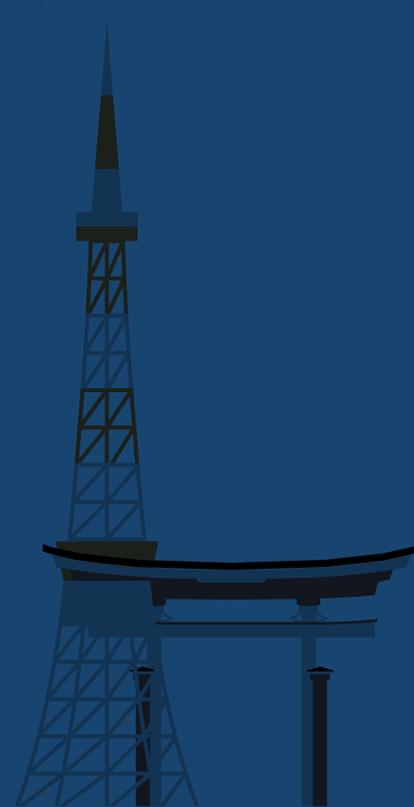
佐々木れな (Rena Sasaki) ジョージタウン大学外交政策大学院修士課程在学。これまで、グローバルな経営コンサルティング会社Strategy& (旧Booz & Company) のシニアアソシエイトとして、5年以上にわたり防衛省および防衛産業の防衛・安全保障プロジェクトに従事(防衛装備品調達、防衛産業の国内サプライチェーン、ゲームチェンジ技術に知悉)。インド太平洋地域の安全保障問題に関心があり、中国の軍事・経済安全保障に関する複数の研究プロジェクトに従事。ジョージタウン大学と北京大学の学生間対話である米中対話の代表者に選出。早稲田大学理工学部卒業、同大学院理工学研究科修士課程修了(統計学専攻)。中級レベルの中国語能力を有する。

吉本 彩恵 (Aya Yoshimoto) 在サンフランシスコ日本国総領事館専門調査員。日本国際問題研究所(JIIA)客員研究員補を経て現職。同志社大学よりコミュニケーション学の学士号を取得後、台湾の国立政治大学より国際関係学の修士号を取得。研究テーマは、日本の外交・安全保障政策、日中関係、兩岸関係、日米同盟。大学院在学中に、にて日台関係に関する研究インターンに従事。母国語である日本語のほか、英語と中国語能力を有する。

編者

クリストファー・ラモント (Christopher Lamont) E-Trackプログラム副学部長、国際関係論准教授。フローニンゲン大学教授(テニュア)、アルスター大学博士研究員、ザグレブ大学フルブライト奨学生を歴任。グラスゴー大学にて博士号を取得し、人権と正義論について幅広い出版物を持つ。最近の業績に、*Journal of Democracy*, *the International Journal of Human Rights*, *Global Policy*, *Journal of Intervention and Statebuilding*, and *Human Rights Review*に掲載された論文がある。また、*New Critical Spaces in Transitional Justice* (Arnaud Kurzeとの共編、Indiana University Press, 2019)、リサーチ方法についての2冊の教科書 *Research Methods in International Relations* (Sage 2015, second edition 2021); *Research Methods in Politics and International Relations* (Mieczyslaw Boduszynskiとの共著、Sage 2020) を執筆している。学術論文のほか、*Foreign Policy*, *Foreign Affairs*, and *the Washington Post's Monkey Cage* にも寄稿している。

ジェフリー・オルダニエル (Jeffrey Ordaniel) パシフィック・フォーラム海洋安全保障担当ディレクター(非常勤)。東京国際大学国際安全保障学部准教授。専門は、アジアにおける海上領土と海洋権益をめぐる紛争研究。海洋安全保障と海洋ガバナンス、ASEAN地域主義、そしてインド太平洋におけるアメリカの同盟と関与などを中心に幅広く教育と研究を行っている。2016年から2019年まではホノルルを拠点とし、パシフィック・フォーラムの寄付講座「アドミラル・ジョー・ヴェイジー・フェローシップ」を主催。2019年以降、インド太平洋におけるアメリカの安全保障関係に関するトラックII対話や、海洋安全保障問題に関するワークショップを複数回開催している。現在、アジアの海洋安全保障に関する研究は、日本学術振興会(JSPS)の助成を受けている。また、日本学術振興会の助成により、東京大学先端科学技術研究センター(RCAST-Open Lab for Emerging Strategies)の特任研究員も務めている。



PACIFIC FORUM
INTERNATIONAL