

# 日米防衛協力の新ガイドライン

## その正式合意までを振り返る

NEWLY AGREED JAPAN-U.S. DEFENSE GUIDELINES

by Keiichi Hino



日野 景一

(ジャーナリスト)

並走するイージス巡洋艦ヒュー・シティ Hue City CG-66と護衛艦「せとゆき」。(編集部)

平時、国内有事および周辺有事への日米の「主体的・協調的対応」を定めて、新たな「日米防衛協力のための指針」が9月23日、日米安全保障協議委員会で合意され、いわゆる新ガイドラインとして正式決定した。その具体的内容の大筋は、先立って今年6月公表の「ガイドライン見直しに関する中間とりまとめ」に盛り込まれており、すでに本誌9月号の拙稿「ガイドライン見直しと海上自衛隊」で扱ったが、正式決定された新ガイドラインをめぐる国内報道、解説、評論には、まことに百家争鳴の感を抱く。

そのなかには、ここを先途とばかり、不安や疑念を煽り立てる危機論があるかと思えば、政府・与党も気恥ずかしくなるような説教調の日米安保体制絶対論もある。

どちらさんも、精神分析学上の用語でいう固着観念に立って、熱にうかされているような気配すらおりのようだ。こういうのを俗に「アイウエオ現象」というそうである。すなわち、アクドイ、イカガワシイ、ウサンクサイ、エゲツナイ、オコガマシイ、と。

こうしたわが固着観念大国の風土から一步脇に退いて、今回の合意に至った日米双方の冷戦後の歩みを概観しつつ、その歩みの中で、この新ガイドラインがどのように位置付けられるのかを考えたい。

第2次大戦直後の1946年に制作された米映画に「我等の生涯の最良の年」がある。主人公として、本土に帰還した3人の復員将兵が登場し、勝利・復員の後の運命が決して平坦なものではなかったことを描き、その年のアカデミー賞各部門を独占、2年後に日本でも封切られた名作だ。その「第2次大戦」を「冷戦」に、「復員将兵」を「アメリカ(そのもの)」に置き換えて、冷戦後のアメリカのグローバルな戦略の流れを見ると、「冷戦勝利」後の推移は、これまた決して平坦なものではない。以下、左掲の年表に沿って、日本側の対応とクロスさせながら観察する。

第2次大戦後40余年続いた冷戦は、アメリカにとっては建国以来の「超長期戦」だった。89年12月の米

### 新ガイドラインに至る日米安保関連事項の推移

(○印は日本、☆印はアメリカ関連)

1989(平成元)年12月☆	冷戦終結確認(米ソ首脳マルタ島会談)
1990(平成2)年4月☆	「アジア・太平洋地域の戦略的枠組み(EASI-I)」
1990(平成2)年12月○	「平成3年度以降の防衛計画の基本的考え方」
1991(平成3)年1月☆	「砂漠の嵐」作戦開始
1991(平成3)年3月	ワルシャワ条約機構解体
1991(平成3)年9月☆	「ベース・フォース構想」
1993(平成5)年1月☆	「ボトム・アップ・レビュー(BUR)」
1993(平成5)年10月○	細川首相の防衛大綱見直し発言
1994(平成6)年2月○	防衛問題懇談会・防衛力の在り方検討会議発足
1994(平成6)年7月☆	米国家安全保障戦略で「選択的介入」明示
1994(平成6)年8月○	防衛問題懇談会報告書「日本の安全保障と防衛の在り方」
1995(平成7)年2月☆	「東アジア・太平洋地域の安全保障戦略(EASR)」
1995(平成7)年11月○	「平成8年度以降に係わる防衛計画の大綱(新防衛大綱)」
1996(平成8)年4月○☆	日米安保共同宣言、
1997(平成9)年5月☆	「米国防計画見直し(QDR)」
1997(平成9)年9月○☆	新ガイドライン合意

新ガイドラインの別表

機能及び分野		協力項目例	
日米両国政府が各々主体的に行う活動における協力	救援活動及び避難民への対応のための措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>○被災地への人員及び補給品の輸送</li> <li>○被災地における衛生、通信及び輸送</li> <li>○避難民の救援及び輸送のための活動並びに避難民に対する応急物資の支給</li> <li>○日本領域及び日本の周囲の海域における捜索・救難活動並びにこれに関する情報の交換</li> </ul>	
	非戦闘員を退避させるための活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>○情報の交換並びに非戦闘員との連絡及び非戦闘員の集結・輸送</li> <li>○非戦闘員の輸送のための米航空機・船舶による自衛隊施設及び民間空港・港湾の使用</li> <li>○非戦闘員の日本入国時の通関、出入国管理及び検疫</li> <li>○日本国内における一時的な宿泊、輸送及び衛生に係る非戦闘員への援助</li> </ul>	
	国際的平和と安定の維持を目的とする経済制裁の実効性を保持するための活動	<ul style="list-style-type: none"> <li>○経済制裁の実効性を確保するために国際連合安全保障理事会決議に基づいて行われる船舶の検査及びこのような検査に関連する活動</li> <li>○情報の交換</li> </ul>	
米軍の活動に対する日本の支援	施設の使用	<ul style="list-style-type: none"> <li>○補給等を目的とする米航空機・船舶による自衛隊施設及び民間空港・港湾の使用</li> <li>○自衛隊施設及び民間空港・港湾における米国による人員及び物資の積卸しに必要な場所及び保管施設の確保</li> <li>○米航空機・船舶による使用のための自衛隊施設及び民間空港・港湾の運用時間の延長</li> <li>○米航空機による自衛隊の飛行場の使用</li> <li>○訓練・演習地域の提供</li> <li>○米軍施設・区域における事務所・宿泊所等の建設</li> </ul>	
	補給	<ul style="list-style-type: none"> <li>○自衛隊施設及び民間空港・港湾における米航空機・船舶に対する物資(武器・弾薬を除く)及び燃料・油脂・潤滑油の提供</li> <li>○米軍施設・区域に対する物資(武器・弾薬を除く)及び燃料・油脂・潤滑油の提供</li> </ul>	
		輸送	<ul style="list-style-type: none"> <li>○人員、物資及び燃料・油脂・潤滑油の日本国内における陸上・海上・航空輸送</li> <li>○公海上の米船舶に対する人員、物資及び燃料・油脂・潤滑油の海上輸送</li> <li>○人員、物資及び燃料・油脂・潤滑油の輸送のための車両及びクレーンの使用</li> </ul>
	後方地域支援	整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>○米航空機・船舶・車両の修理・整備</li> <li>○修理部品の提供</li> <li>○整備用資器材の一時提供</li> </ul>
		衛生	<ul style="list-style-type: none"> <li>○日本国内における傷病者の治療</li> <li>○日本国内における傷病者の輸送</li> <li>○医薬品及び衛生機具の提供</li> </ul>
	警備	<ul style="list-style-type: none"> <li>○米軍施設・区域の警備</li> <li>○米軍施設・区域の周囲の海域の警戒監視</li> <li>○日本国内の輸送経路上の警備</li> <li>○情報の交換</li> </ul>	
	通信	<ul style="list-style-type: none"> <li>○日米両国の関係機関の間の通信のための周波数(衛星通信用を含む)の確保及び器材の提供</li> </ul>	
	その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>○米船舶の出入港に対する支援</li> <li>○自衛隊施設及び民間空港・港湾における物資の積卸し</li> <li>○米軍施設・区域内における汚水処理、給水、給電等</li> <li>○米軍施設・区域従業員の一部増員</li> </ul>	
運用面における日米協力	警戒監視	○情報の交換	
	機雷除去	○日本領域及び日本の周囲の公海における機雷の除去並びに機雷に関する情報の交換	
	海・空域調整	<ul style="list-style-type: none"> <li>○日本領域及び日本の周囲の海域における交通量の増大に対応した海上運航調整</li> <li>○日本領域及び日本の周囲の空域における航空交通管制及び空域調整</li> </ul>	

ソ首脳マルタ島会談でブッシュ米大統領が噛みしめた思いは、「冷戦終結」というよりも、「冷戦勝利」の喜びであっただろう。その勝利は、ソ連・ワルシャワ条約機構解体で、さらに確実なものとなる。アメリカ市民にとっては、まさに「我等の生涯の最良の年」であり、遠く「前方展開」した兵士の本国帰還や軍事費削減などによる「平和の配当」を強く望んだのは、当然のことだった。

早くも90年には、アジア・太平洋地域の前方展開戦力を向こう10年間で7万5千人にまで削減する計画を「アジア・太平洋地域の戦略的枠組み」で明らかにした。そして登場したのが基盤戦力(Base Force)構想。冷戦時代のピーク戦力を25パーセント削減するという第2次大戦終結後に次ぐ大規模軍縮方針が打ち出された。

しかし、この間に勃発した湾岸戦争は、ポスト冷戦の世界軍事環境の前途が、決して平坦ではなく、予測困難な不透明、不確実なものであることを告げた。地域紛争、大量破壊兵器拡散などさまざまに見積りうる先行きの情勢にどう対処するか。その一方で、「平和の配当」をどのように進めるか。この相反する命題に四苦八苦したのがブッシュ政権だった、といえようか。

一方、わが国の最初の反応「平成3年度以降の防衛計画の基本的考え方」では、結局は旧防衛大綱の維持を表明するとどまり、その1年後には「内外情勢の変化に対応して」中期防経費を5千8百億円減額した。これは、バブルがはじけたあと深刻化の一途をたどりつつあった財政事情、18歳人口の減少傾向などの国内事情がまず第1に配慮されたように思われる。

アメリカが世界戦略を本格的に見直す態勢に入ったのは、1993年1月のクリントン政権発足からである。

同政権第1期に発表された「ボトム・アップ・レビュー (BUR: Bottom Up Review)」は、中東と朝鮮半島を想定した2つの大規模地域紛争対処、地域安定化および海外プレゼンス維持を主眼とし、



米空母インディペンデンス Independence CV-62。本艦は昨年春中国が台湾海峡で演習を行なった際、同水域に展開した米空母2隻中の一隻である。(川村 修)

これらを踏うに足る戦力を積み上げ、その再構成・再編成を図るものであった。この軍事戦略を包摂する国家安全保障戦略が「新時代の新戦略」として登場する。そこで明確に打ち出されたのは、もはや冷戦時代の「世界の警察官」の立場でなく、冷戦後の地域紛争への「選択的介入」の原則であり、同盟国とのパートナーシップ強化だった。また、大量破壊兵器拡散対処として、戦域ミサイル防衛(TMD)の必要性を強調し、日米共同研究の必要性を指摘した。

この時点で、新ガイドラインへの道は、いわば“構想”段階として浮上し、“構想”を一歩進めたのが「東アジア・太平洋地域の安全保障戦略(EASR)」。同戦略は、20世紀中のアジアにおける米軍戦力10万人の維持を明らかにしつつ、北朝鮮が危険な脅威になりうることと、中国軍事力への関心を示し、日米安保が東アジア・太平洋地域の安定確保に最も重要な要素としたのである。

さて、対するパートナー日本は、いわゆる55年体制の崩壊など、国内的ポスト冷戦現象がようやく顕在化するなかで、非自民連合政権の細川首相が防衛大綱見直しの必要性を指摘。これによって発足した首相私的諮問機関の防衛問題懇談会が報告書をまとめ「能動的安保」というキーワードの下に、①多角的安保協力促進、②日米安保機能充実、③効率的防衛力の維持・運用の3本柱を打ち出した。この3本柱が、というよりも、この3本柱の順番が、米側をいたく刺激したらしい。「多角的安保」を最初の柱に据えたことが、日本は日米安保体制を越えて多国間協力ヘシフトするのではないかと、との疑問を抱かせた、という。さらにまた、防衛力改革の具体策のなかに「対潜水艦戦や対機雷戦向けの艦艇や航空機の数の削減」を挙げたことに、米海軍関係者の多くがあからさまな懸念を示した、とされる。

ともあれ、この報告書を参照しつつ、懇談会と同時発足した防衛庁の「防衛の在り方検討会議」が新防衛大綱

策定に至るわけだが、これは日米安保体制をいたるところで強調している。

太平洋をはさんで、いわば日米間の“体温差”が、はしなくも浮上したのだろうか。アメリカは、たとえばASEANのような多国間取組みには、地域間の安全保障を支える「重複する装甲板(Overlapping Plate of Armor)」と評価しているが、それはアメリカの同盟関係や前方展開軍事力の代替ではなく、あくまで補完するものだ、との立場を堅持している。つまりアジアはアジアであり、欧州のNATOのような多国間安保組織は存在しないし、近い将来にも望みにくい、という現実的認識である。

早い話が、昨年春の中国の台湾海峡演習の際、いささか乱暴な表現でいえば、事態の安定化に最も寄与したものの一つは、米空母打撃群2個の周辺海域派遣であった。と同時に、アメリカは中国の行動を台湾侵攻準備とはせず、あくまで軍事演習としてとらえ、米空母は地域安定化のための軍事的プレゼンスの域にとどまった。冷戦時代初期の第7艦隊派遣とはまったく様相を異にしている。

したがって、新ガイドラインが中国と北朝鮮を対象としたものであっても、それはストレートな日米共同作戦計画とはいいいくいだらう。アメリカの国益は、21世紀には世界第2位の経済大国になる可能性を持つ中国と協調することにある。その一方で、台湾、人権、兵器拡散などの問題での対立を抱えている。その対立が対決になった場合、いや、対決に至らないためのスタビライザーとしての機能を新ガイドラインに期待しつつ、いざという場合には……という、「あいまい戦略」が見え隠れしている。だが、北朝鮮には「いざという場合」の比重が、相対的に高いように思われる。その軍事的脅威を含めた北朝鮮の存在は、アメリカにとって中国ほどには重くはない。いわゆる「敷居の高さ」の違いに注目すべきだろう。