

## 令和時代の安全保障を考える(中)

黒江 哲郎

世界は新たなパワーゲームの時代に突入し、普遍的価値や国際協調を基調とするルールに基づく国際秩序に対して力により挑戦する勢力が登場しました。しかし、更に深刻な問題は、従来ルールメーカーとして秩序を守る側にあった先進民主主義国の間に極端なポピュリズムやナショナリズム、さらには自国第一主義の考え方が広がり、外交・安全保障、通商貿易など様々な分野で多国間の協調によって問題を解決しようとする機運が薄れつつあることです。安全保障面では、米国と欧州諸国との間でイランの核開発問題やNATOの財政負担などを巡る亀裂が表面化していますし、アジアにおいては在韓米軍駐留経費負担を巡る米国の韓国に対する圧力は米韓同盟強化の阻害要因となっています。経済面においても、米国のトランプ政権が好む関税引き上げを武器とする強引な二国間経済交渉は米国自身を中心とする同盟関係の弱体化につながりかねない危険をはらんでいますし、BREXITを巡る混乱は米中貿易戦争と相まって世界経済に深刻な影響を与えています。最近のコロナ禍においても、人類共通の敵である感染症に対してすら各国が協力して対応する動きは盛り上りを欠き、パンデミックの震源地となった中国が責任逃れのために行っている他国への支援活動のみが目立つという嘆かわしい現象を生んでいます。

残念なことに、各国とも未だこれらの問題の解決に有効な処方箋を見つけられずにいます。こうした極端なポピュリズムやナショナリズム、自国第一主義などの背景には、グローバリズムが各国にもたらした経済格差やイデオロギー対立などに起因する社会の分断が存在しているように見受けられます。そこには即効性ある解決策は存在せず、それぞれの国が経済・金融政策、社会保障政策などを総動員し、国内における経済格差やイデオロギー対立などを緩和すべく地道な努力を重ねていくしか方法がないように思われます。解決策は限られており見通しは決して明るいとは言えませんが、仮に各国が対応に失敗すればルールに基づく国際秩序は崩壊し、力による現状変更を競い合う世界に変化してしまう危険性が十分にあると言えます。

幸い我が国は現在までのところ、欧米諸国におけるほど深刻な社会の分断には直面していませんが、今後の外国人労働者の増加、雇用・労働形態の多様化と所得格差の拡大、あるいは日韓関係の深刻化がもたらす国民世論への影響などは楽観視できません。我が国としては、寛容で包摂力のある社会を目指して内政面での努力を重ねながら、外交面では同盟の重要性、多国間主義・国際協調主義の必要性を積極的に主張・実践し、国際社会における責任を果たしていく必要があるものと考えます。このような観点から、ここでは日米同盟の課題と新型コロナウイルスへの対応について触れたいと思います。

### **トランプ政権の同盟政策への対応**

米国のトランプ政権が誕生して以来、世界はトランプ氏の米国大統領らしからぬ予測不能な振る舞いに振り回され続けて来ましたが、既に三年以上が経過し、国際社会は大統領の判

断や行動に一定のパターンを見出だしているように思われます。

トランプ大統領は、就任当初からメディアなどに対する SNS 上の攻撃的な言辞で世間を驚かせるとともに、シリアへのミサイル攻撃により優柔不断なオバマ前大統領との違いを際立たせ、鉄鋼・アルミ関税の引上げや TPP 交渉からの離脱など常識では考えられない自国中心的な通商政策を連発し、予測不能な大統領というイメージを創り出しました。この勢いそのままに核・ミサイル開発問題に関して北朝鮮に軍事的圧力をかけるとともに、挑発的・攻撃的な言辞を繰り返し、極限まで朝鮮半島の緊張を高めました。予測不能なトランプ大統領のこうした強硬姿勢は、北朝鮮を混乱させ、追い込み、対話路線に転換させることに成功しました。しかし、米朝首脳会談直後の米韓軍事演習中止の突然の決断や対中貿易戦争の開始による米中関係の悪化は、北朝鮮に態勢を立て直すきっかけを与えました。さらに、シリア北部からの米軍撤収などを通じて、海外への軍事的コミットメントに対してトランプ大統領が消極的であることが明らかになってきました。中国などを相手にした経済交渉においては依然として制裁的な関税引き上げを多用し予測不能性を維持していますが、敵対勢力側からは軍事オプションを採りたがらない大統領ということで足元を見られているのではないかという懸念を禁じ得ません。今年に入ってからイランの革命防衛隊司令官の殺害という軍事行動に出ましたが、米国の報道などからうかがう限り、ち密な戦略的判断による決断なのかどうかは疑問です。

加えて、同盟国の不安を招いているのは、同盟の戦略的価値を理解せず金銭負担のみを強調する大統領の言辞です。NATO の分担金問題や韓国の駐留経費負担問題に見られるように、あたかも同盟国を強請りたかりのごとくとらえ、「米国に守ってほしければもっとカネを出せ」と言う態度に各国は懸念と不快感を抱くとともに、米国の軍事的コミットメントに疑いを感じ始めています。

トランプ政権発足当初、あるアメリカの友人は「トランプ大統領の予測不能な振る舞いが敵対国を混乱させ、外交上の成果を上げているが、同盟国にとっても予測不能なのが問題だ」と苦笑していました。しかし、いまや敵対国には軍事手段を避けたがる予測しやすい大統領である一方、同盟国には法外な要求を突きつける予測不能な大統領になっているように見えます。

日米関係はトランプ大統領と安倍総理の個人的関係もあって依然として良好ですが、一方で日米安保条約が片務的で不公平であるとか、在日米軍駐留経費の日本側負担を大幅に増額すべきだといった大統領の発言が伝えられています。今のところ、トランプ大統領の真意ははっきりしませんが、今後これらの点が日米間の議題になる場合に備えてまずは日本側の考え方をしっかり整理しておく必要があります。

日米安保条約の片務性・不公平性という問題は、日米双方が負っている条約上の義務、すなわち米国の対日防衛義務と我が国の対米基地提供義務とが不均衡に見える点に起因しています。「米国は自国の若者の血を流して日本を守る義務を負うのに、日本は基地を提供するだけでたとえ米国が侵略されても一緒に戦う義務がないのは不公平だ」という論旨は一見わかりやすく、日本国内にすら同様の意見が存在します。この意見に対しては、二つの視点から議論する必要があります。

第一の視点は、我が国が近年の平和安全法制の整備などを通じて同盟国としてより大きな責任を果たすために努力を続けているという点です。同盟国の責任と負担の拡大を求めるのはトランプ政権に限らず歴代米国政府の一貫した姿勢です。確かに米国は圧倒的な軍事力をもって戦後の国際秩序の安定化と維持のために力を尽くして来ましたが、米国のみでこれを行うには限界があります。オバマ前大統領も「米国は世界の警察官ではない」と述べましたが、日本としても国際社会の安定化について米国のみには頼るのではなく同盟国として応分の責任を負うべく努力する必要があります。平和安全法制は、まさにそのために集団的自衛権の限定容認や国際協力の拡大などに踏み込んだものです。

第二の視点は、日本が負う基地提供義務の重さです。基地の提供は命をかけて戦うことと比べて軽い義務だと認識されがちですが、日本政府が負っている地代や地元対策等のコストを考え合わせれば基地提供義務は決して軽いものとは言えません。加えて、日本国内に平素から米軍が駐留する基地があることは、我が国の防衛のみならず米国自身の戦略にとっても次のような大きなメリットがあります。

米国は世界各地の紛争に即応し米国自身の国益を守るため、潜在的な紛争地域の近傍に平素から米軍基地を設けておくいわゆる前方展開戦略をとっており、在日米軍はその一翼を担っています。在日米軍は日本の平和のためだけでなく東アジア地域の平和と安定とそれを通じて得られる米国自身の利益のために駐留しているのであり、在日米軍基地はそのための貴重な活動拠点・増援拠点となっているのです。このことは朝鮮半島で紛争が起きた場合に在日米軍基地が果たす後方基地の役割を想起すればすぐに理解できます。

また、日本に拠点を置いているおかげで、米軍の艦艇や航空機などを整備できる高度な技術を持った日本人労働者を容易に確保できます。アジア地域で我が国よりも良質の労働力を確保できる国は他には見当たらず、もし日本に拠点がなければ、米軍は整備の必要が生じるたびに本国へ帰るといった余分なコストを負担しなければならなくなります。

さらに、価値観を共有する先進民主主義国である日本に拠点を置いていることによるメリットです。在日米軍基地は、ほぼ例外なく友好的な住民とコミュニティに囲まれており、深刻な反対運動や暴力的な排斥運動に直面する危険はほとんどありません。また、在日米軍将兵が生活する上では、先進国ならではの高い水準の利便性を享受することが出来ます。これらは在日米軍の安定的な活動を可能にする重要な要素です。

日米安保条約の公平性を巡る議論については、これらの点を粘り強く米側に説明し、可能であれば数値化したデータを示すなどして理解を得る必要があります。

次に、在日米軍駐留経費の日本側負担の増額の問題ですが、そもそもこの制度は日米両国の経済情勢の変化(1970年代の急激な円高など)に対応して米軍の安定的な駐留を確保するため、地位協定の特例として各種の経費を精査した上で基地の光熱水料や日本人労働者の給与などを日本が負担しているものです。こうした従来の考え方を踏まえれば、日本側負担を特段の理由なくむやみに拡大することは出来ません。仮に経緯を無視して無原則に金額だけ増加させるとすれば、それは米軍の「傭兵化」であり米国自身が容認できるものではない

でしょう。以前、米政府自身が日本は駐留経費全体の 75%を負担している旨を公表しましたが、駐留米軍に対してこれほど経費的に寄与している国は日本において他にはありません。米軍部隊を米本土よりも日本に配備しておく方が安上がりだとまで言われる所以です。

今後の経費負担の交渉において、日本側としてはこれらの点を強調する必要がありますが、実はこういうやり取りはここ何回かの特別協定改定交渉の際に既に繰り返し行われてきています。私自身も直近二回の交渉に直接携わりましたが、こと経費の問題になると、政権党の如何を問わず米側の態度は極めて強硬になるというのが私の印象です。ましてトランプ政権下となればこれまでとは比べ物にならないほど米側は頑なになり、交渉は困難を極めるものと思われると思います。日本側としては、努めて冷静かつ論理的に議論していく必要があります。

### 米国の変容と我が国の対応

上に述べた主張は、米国が世界一の大国として国際社会の安定維持にコミットする意思を有していることを前提としています。米国の国益がグローバリズムの上に成り立っており、世界の平和と安定が米国の国益にも資することは誰の目にも明白です。第二次大戦後の世界秩序は正に米国が主導して築き上げ、維持してきたものでした。それは、戦後の東西冷戦の中で、さらに冷戦終結後のテロとの闘いの中で、米国自身が選択した路線であると同時に、先進民主主義国の多くも米国の役割に期待し、これを支持してきました。

戦後 75 年の間に我々はすっかり米国を中心とする国際秩序に慣れ、これを当然と受け止めていますが、冷静に考えれば米国にとっては常に別の選択肢が存在しており、実際米国内では折に触れてそうした主張もなされてきました。特に、ベトナム戦争やイラク戦争の際には「米国が参加すべき戦争ではない」として強く反対する意見が存在しました。建国以来の歴史を見れば、米国は孤立主義的外交政策をとってきた時期の方が長く、この 75 年間のほうが例外だとする見方すらあります。トランプ政権の外交政策はシリアへのミサイル攻撃やイラン革命防衛隊司令官の殺害に見られるような強引な武力介入を否定していないため、伝統的な孤立主義というよりも露骨な国益第一主義と言った方が正確だと思います。しかしながら、国際秩序維持へのコミットを当然視しないという点で、両者には共通点があると言えます。

より深刻な問題は、米国の「自国第一主義」はトランプ政権がもたらした現象ではなく、むしろトランプ政権を産み出した原因であるように見えることです。米国はグローバリズムの創始者であり推進者でしたが、その過程で自国内の一部製造業は空洞化し、国民の間の経済格差は拡大し、社会の分断が進行したと言われています。その上、アフガン、イラクと長期にわたって続いた戦争が国民の間に海外での戦争を忌避する気分を醸成していることは想像に難くありません。自国第一主義や孤立主義は、米国民にとっては決して突拍子もない選択ではないと言えるでしょう。

仮に、既存秩序に対する挑戦者が続々と出現している中で米国が自国第一主義や孤立主義を選択すれば、自由主義、民主主義、法治主義、自由貿易主義と公正な競争などの普遍的価値に支えられた現在の国際秩序の根幹は大きく揺らぎかねません。残念ながら、日本を

含む先進民主主義諸国の間で米国の変容という危機に対応する準備が整っているとは言えません。現時点では、米国以外に挑戦者側と均衡し得るような軍事力や外交的影響力を有する国は存在しない上、民主主義陣営の中から短期間のうちに米国の役割を肩代わりできる国が出現することはもとより望むべくもありません。だとすれば、既存秩序の最大の裨益者の一人である我が国としては、我が国自身が積極的に秩序維持のための取り組みに参画するとともに、増大しつつある無法な挑戦に対し米国のコミットメントの確保に努めること、さらには出来るだけ多くの国々と協力して対応して行くことが最善の選択であると考えられます。これらの政策は自助努力、同盟強化、国際協調主義という現在の安全保障政策の延長線上にあります。国際協力に背を向けかねない米国をつなぎとめ、ポピュリズムに流されかけ立ち往生している民主主義諸国の支持と協力をとりつける必要があるという意味で、従来とは比べ物にならない程の主体性、積極性が必要となるでしょう。

米国の変容が単なる杞憂で済めばそれに越したことはありませんが、米国社会の中に自国第一主義的考え方が存在するのは確かです。それらの影響を念頭に置きながら、次の大統領選挙の行方を注視する必要があります。

## パンデミック対応と国際協力

2019年(令和元年)冬に発生した新型コロナウイルス感染症は、中国武漢から瞬く間に世界各国へ広がり、パンデミックを引き起こしました。この原稿を書いている時点では、米国や欧州における感染拡大はようやくピークを過ぎたものの、代わって中南米などで感染が広がっており世界的な終息は見通せていません。今回のパンデミックの原因解明や体系的な教訓・対策などを検討するには時期尚早ですが、今後の国家安全保障の方向性を考える上で参考になりそうな点がいくつかあります。ここでは、ランダムではありますがいくつかの論点を指摘したいと思います。

第一に、現在の国際社会がよって立つ基盤となっているグローバリズムの脆弱性を認識させられたことです。今回のウィルス感染が爆発的なスピードで拡大した原因の一つが、国家間の大規模な人的往来の常態化であったことは明白です。感染速度を鈍らせるためには国境の遮断が必要でしたが、観光やビジネスを目的とする人々の移動を制限したことで経済活動の急激な低下を招きました。それだけでなく、中国国内で工場の操業停止が広がると、日本の自動車産業を始め多くの国の製造業が活動不全に陥りました。多くの工業製品のサプライチェーンがグローバルに広がっている上に特定国に重要な部品の生産が集中していたことによる脆弱性を示したものであり、各国の政府や企業は、今後、部品生産拠点などの複数化や自国回帰を目指すことになるでしょう。こうした動きはグローバル経済のさらなる発展を鈍らせ、保護主義的な傾向が強まる契機になるものと思われる。

第二に、今回の危機に対する国際協調的な対応の遅れです。今回のパンデミックへの初動対応が遅れた原因は、中国政府が事実を隠すため感染拡大初期の情報を統制したことと世界保健機関(WHO)に影響力を行使して事態を過小評価させたことにあると指摘されていま

す。また、途上国における感染拡大や医療崩壊を防ぐには先進国の支援が不可欠ですが、現時点では先進各国が自国の状況への対応で手一杯な上、感染抑制のため他国との人的交流を制限していることもあって、協調的な対応は進んでいません。さらに、米国などで対応が遅れて混乱を招いた背景の一つには、感染症に対する科学的な対応措置よりも国内政治状況を優先する自国第一主義的発想があったものと思われる。

第三に、医師や医療機関、研究機関などの国際的ネットワークの重要性です。ウィルスの特定、治療法のノウハウ共有、治療薬・ワクチン開発などを可及的速やかに進めるためには国境を越えて英知を結集することが必要不可欠です。先に述べたように国家同士の協力的対応が鈍い中で、個々の医師など非国家主体を中心とするネットワークが国家にとって代わって国際協調の担い手となり得る可能性があります。

第四に、パンデミック対処についても自衛隊が寄与し得ることが改めて明らかになったことです。自衛隊は、ダイヤモンドプリンセス号での感染対策支援に派遣され、乗客・乗員への支援や輸送などに従事し、一人の感染者も出さずに活動を終わりました。また、自衛隊中央病院では現時点までに 100 名を超える感染患者を受け入れ治療活動に当たっています。現場に派遣された自衛隊員は、ウィルスという目に見えない敵から自らを守るため消毒と隔離という基本動作を忠実に励行しその侵入を許しませんでした。また、民間の医療従事者のみならず、自衛隊の医官、看護師らも空港での水際対策や感染患者の治療の場でウィルスと戦っています。トランプ米国大統領を始めとして各国首脳が「ウィルスとの戦争」という強い表現を使っていますが、自衛隊はウィルスとの戦争にも寄与し得る組織であることが実証されました。また、自衛隊が今回の経験から得た院内感染防止を始めとする各種のノウハウについては、今後の感染拡大対応や第二波への対応に備えて積極的に民間医療従事者と共有すべきものと考えます。

第五に、国内的には国民の間で危機対応のリアリズムが共有されつつあることです。我が国が感染拡大阻止のために講じてきた措置は、中国はもとより欧米各国と比較しても格段に緩く、外出自粛や営業自粛などは罰則を伴わない「要請」を基本として行われています。個人的にはこれを日本人のモラルの高さの表れとして誇りたい気持ちがあるのですが、現実的には罰則なしで効果を完全に担保するのは困難です。今回のパンデミックへの対応をきっかけとして、感染防止のためには自由な行動をある程度我慢せねばならないことを理解する国民が確実に増えています。公益のために真に必要な場合には私権制限もやむを得ないという理解が深まり、今以上に強い措置も社会的に許容される方向に変わりつつあるように感じます。

上に取り上げた以外にも、中国や北朝鮮、ロシアなどの権威主義諸国の国内体制にどう影響するのか、先進民主主義諸国の国内体制についてはどうか、我が国の今後の危機管理医療体制をどう構築していくか、あるいはパンデミック下の自衛隊の態勢に見直すべき点はないか等々パンデミック対応に関しては多数の論点が存在しますが、やはり国際協調主義、多国間主義の重要性を強調する必要があります。

このパンデミックは百年に一度とも言われる規模で人類を襲った未曾有の災厄であり、これに有効に対処するには国際協調が文字通り不可欠です。国益最優先の権威主義国家である中国が感染の震源地であったこと、自国第一主義のトランプ政権下の米国が感染爆発を抑えきれずに今やパンデミックの中心となってしまったことなどは極めて象徴的です。仮に自国内からウィルスを駆逐し得たとしても、現在のグローバル化した世界では他国での感染を同時に抑えない限り再びウィルスが侵入してくるのを阻止することは出来ません。世界が協力してこの災厄に立ち向かいこれを克服できるかどうかは、気候変動危機や貧困の撲滅など様々な地球規模の課題への協調的対応の試金石にもなり得るものと考えます。

今この瞬間にもウィルスは世界各地で人々を攻撃し続けています。一日も早く人類全体が協力してこの戦争を終結させ、人々が再び平穏な日々を取り戻せるよう心から祈りたいと思います。

(以上)