



## JCIE設立40周年記念事業

「新・下田会議：激動する国際社会と日米戦略的パートナーシップの再構築」

日時：2011年2月22日

## 日米関係—過去・現在・未来

---

(財)日本国際交流センターシニア・フェロー  
(株)日本総研国際戦略研究所理事長  
元外務審議官

田中均

(財)日本国際交流センター

## 日米関係の根底にあったパーセプション・ギャップ

1960年の改定日米安保条約締結から50年。この間、日米関係の危機といわれた事態は幾度もあった。ニクソン・ショックといわれる日本の頭越しの大統領訪中、イラン人質事件の際の日本のイラン石油購入にまつわる米国務長官の「日本はインセンシティブ」発言、東芝ココム事件、80年代半ばをピークとする日米経済摩擦、第一次湾岸戦争の際の日本の貢献策を巡る日米摩擦、米軍兵士による沖縄女子暴行事件と沖縄の反基地闘争、そして「えひめ丸」事件。

米側には、日本は同盟国としての役割を十分果たしていない、というパーセプションが存在していた。日本側には、米国は日本を属国のごとく扱っているという根強いパーセプションが存在し、とりわけ日本側では個々の事件が生じるたびに日米関係の危機が叫ばれてきた。このような両国のパーセプション・ギャップを意識し、日米の首脳会談が行われるたびに「日米の対等なパートナーシップ」を強調する共同声明が発出されてきた。鳩山首相が唱えた「対等な日米関係」というキャッチフレーズもこのような認識に基づくものであったのだろう。

日米関係の運営は、両国の異なる役割に留意しつつも、日本側が国際社会の中でより大きな責任を果たすべく役割を拡大し、米側が日本の敏感な対米感情に配慮するということを基本としてきた。日本は、安全保障面においては防衛予算の拡大や接受国支援（思いやり予算）を通じ日本自身の努力を強化することだけではなく、PKO活動、日米防衛協力ガイドライン、周辺事態法や有事立法、ひいてはインド洋における自衛隊の給油活動やイラクの復興人道支援のための自衛隊の派遣など安全保障政策を進化させてきた。経済面において政府開発援助を飛躍的に拡大し、市場開放や規制緩和を通じオープンな国際経済体制構築に役割を果たしてきた。米国はこのような動きを歓迎し、同盟国としての日本との協議を重視し、センシティブな問題に迅速に対処しようとしてきた。基本的には日米両国政府は同盟関係の運営に成功してきたし、マンスフィールド大使の言った「日米関係は世界で最も重要な二国間関係」は内実を伴っていた。

## 圧倒的な共通利益の存在

日米関係がこのように進展してきた背景には双方が同盟関係に大きな共通利益を見出していたからであることは銘記されなければならない。米国にとって見れば、冷戦に勝ち抜く上で民主主義価値を共有し、世界第二の経済大国となった日本は重要な存在であるとともに、東アジアで米国の前方展開戦略を支える礎石の役割を果たしてきた。核や攻撃的武器を持たず、安全保障上憲法の制約が大きい日本にとっては米国の核の傘を含む安全保障は必須であ

った。同盟関係は日米二国間に止まらず、アジア太平洋の安定に極めて大きな役割を果たしてきた。冷戦終了後も 1996 年の日米安保共同宣言に盛られている通り、東アジアの不透明な将来に対する安全弁として引き続き必要不可欠であることは議論の余地は少ない。

このような圧倒的な共通利益の存在にも係らず、日米関係には変化の兆しが色濃く見られる。日米両国において「ジャパン・バッシング」が「ジャパン・パッシング」あるいは「ジャパン・ナッシング」と変容を遂げたと揶揄されている。米国の日本に対する関心は薄れたように見える。又、日本においても米国を絶対視する雰囲気は薄れたように見受けられる。

## 日米関係に本質的な変化があったのか？

二国間関係が時代とともに形を代え、相対的重要性が変化するのは不思議なことではない。客観的にみて貿易、投資、人の交流などの統計はこれを雄弁に物語っている。両国にとっての相手国の相対的重要性は減じている。幾つかの理由があるのだろう。

最大の理由は日米両国の相対的国力の低下と中国に代表される新興国といわれる諸国の国力の拡大である。とりわけ新興国のマーケットの急速な拡大は物、サービス、資本、技術、人の流れを大きく変えた。2004 年以降、日本にとって最大の貿易相手国は米国から中国へと変わった。日本の対外直接投資も米国のシェアは 2005 年の 27%から 2009 年の 14%へとシェアはほぼ半減している。米国の対中貿易は今や対日貿易の 2.5 倍である。経済面を中心に関係が拡大している相手により大きな関心を持つのは自然なことである。

中国など経済の発展段階や統治体制が異なる国との相互依存関係が拡大したことは、同時に複雑な問題を抱えることになる。戦後飛躍的な成長を遂げたドイツや日本はどんなに摩擦が生じたとしても経済、安全保障面で「西側のシステム」の中にあり、違いを調整することは出来た。しかしながら中国は開発途上国に止まり、先進民主主義国としての価値を共有しているわけではない。本年 1 月の米中首脳会談後に発表された 41 項目の共同声明が示すとおり、問題は複雑で多い。尖閣諸島問題の対応に示されている通り、日中間の問題も複雑である。摩擦が調整されず対決に繋がっていく余地がないとは言えない。大きな問題がある国との関係に関心が移るのも不思議なことではない。

外交政策上の焦点が変わったことや関心が薄れつつあることが、価値を共有し圧倒的な共通利益を有する日米関係を本質的に変えることになるとは思われない。しかし相対的には重要性が薄れていくように見える日米関係を再活性化する合理性があるのだろうか？

## 日米関係の新しい展望

日米関係を進化させてきたのが、冷戦あるいは冷戦の終了といった国際関係の構造変化で

あったが、現在、国際関係の構造は再び大きく変化しつつあり、日米関係も変化の影響を免れない。米国が唯一のスーパーパワーであるとしても、米国の力は相対的に低下した。軍事的、経済的のみならず「イラク戦争の正統性を欠いた」ことや「リーマン・ショック」は米国の「モデル・パワー」としての権威を薄れさせた。日本も失われた「10 年、20 年」とともに小泉首相後、毎年 5 代にわたって首相の交代を生んだ政治的脆弱性は日本の価値を著しく低めた。しかしながら世界の構造変化は過去を引きずることなく、新しい対処を必要としている。

現在の構造変化の特徴は、新興国の台頭による相対的力関係の変化、従来の米国をリーダーとして求心力があった世界から摩擦が対決となりかねない世界への変化であるとともに、世界の主軸が大きな成長が展望できる東アジアに移りつつあることである。米国は対中政策や北朝鮮政策あるいは東アジアの主要国とのパートナーシップの強化、東アジアサミットへの参加など、変化に対応しつつあるようにも見受けられる。当然の事ながら、日米同盟関係は世界の構造変化の中で東アジアに安定的秩序をもたらすために最も重要な関係である。

中国の大きな経済成長、その結果としての中国との相互依存関係の拡大は基本的には米国にとっても日本にとっても歓迎すべきことである。一方において中国は国内統治に大きな問題を持った国であり、国内状況如何では対外的に強硬な姿勢に転ずる余地がある。2010 年はそのような兆しを感じさせた。グーグルの撤退問題、米国の台湾への武器供与やダライラマを巡る問題への中国の強硬な姿勢、南シナ海を「核心的利益」とし攻勢を強めたことや尖閣問題に対する強権的な措置、あるいはノーベル平和賞を巡る政府のなりふりを構わぬ姿勢などはその例である。中国が大きな成長や北京オリンピック開催や上海万博開催を通じ自信を強めていることが、その背景にあるのだろう。同時に中国には国際協調を旨とするリベラルな勢力と大国として自己主張を強める保守的な勢力との路線対立も存在するのであろう。政治指導者が人民解放軍を十分コントロールできているのかといった問題もある。国内の大きな所得格差が国民の大きな不満を生んでいるし、4 億 5 千万といわれるインターネット人口の存在が国民の不満を大衆運動に結び付けやすくしている。

このような中国を孤立化させようといった政策は成り立たない。中国が建設的な存在であり続けるためには国際社会の連携が必要であるし、とりわけ日米の連携と協調が不可欠となる。

## 日米関係進化への課題

海兵隊普天間基地移設問題が日米関係停滞の大きな要因になっているのは不幸なことである。普天間基地の名護への移設は自民党政府時代と民主党政府の下で二度にわたり日米合意がな

された訳であり、これが実現しないことは日本の信頼性に係る問題となる。他方、沖縄の県民感情を考えれば、これを実現するのは極めて困難であろう。だとすれば、何よりも必要になるのは実現できる環境の醸成である。日本政府と沖縄の間に意を尽くした話し合いがなされることは必須であるが、同時に、日米間においても変化していく東アジアの国際関係の構造の中で日米安保体制の役割を改めて確認し、その中での米軍と自衛隊の役割を明確にしていくことが必要ではなかろうか。その上での普天間問題であり、国民の理解を得なければ物事は進まない。このような観点も踏まえ、日米間で次のような課題設定をしていく必要がある。

## **1. 日米賢人会議の設置**

日米双方においてどの分野で日米関係を進化させていくべきなのかコンセンサスを作り上げていくためには、政府間の協議だけでは不十分である。日米のいろいろな分野の有識者を結集し、国民にわかりやすい議論を展開していく必要がある。2. 以下の主要課題は設置された賢人会議でも日米政府間でも議論を尽くしていくべきだろう。

## **2. 東アジアの中での日米安保体制の再確認**

1996年の日米安保共同宣言は冷戦後の日米安保体制の役割を再確認し、宣言に基づき新防衛協力ガイドラインを策定した。世界の構造、とりわけ東アジアの大きな構造変化の中で日米安保体制の役割を再確認する必要がある。北朝鮮情勢や中国のリスクを踏まえた上で十分な抑止力を構築しなければならないし、同時に中国との信頼醸成を進めていくべきであろう。又、災害救済や海洋の安全、大量破壊兵器の拡散防止、テロの防止といった非伝統的安全保障課題については地域に開かれた枠組みを構築するべきである。日本は日本の国際的ならびに地域的安全保障の役割を再検討するべきであり、集団的自衛権問題についても吟味していかなければいけない。その上で新しい日米防衛協力ガイドラインの策定を視野に入れるべきであろう。

## **3. 東アジアのアーキテクチャー**

ASEAN プラス 3 や東アジアサミット、ARF、APEC などの東アジアのアーキテクチャーをどう進化させていくのか協議するべきであろう。TPP やアジア太平洋自由貿易構想、東アジア経済連携協定など経済面のアーキテクチャーについても日米双方の考え方を整理し日米の意思疎通を図っていくべきだろう。

#### 4. グローバルな課題への協力

感染症、エネルギー、環境といったグローバルな課題ならびに宇宙などグローバル・コモンスの課題への協力強化を検討するべきであろう。国連、G8、G20 といったグローバルガバナンスの体制改革についても検討を深めるべきであろう。

#### 5. 科学技術協力、文化交流、知的交流、人的交流の拡大

近年、日米の交流は低下してきている。科学技術協力、文化交流、知的交流、議員交流、経済人交流、留学生交流、大学間交流のあり方について再検討するべきであろう。