

トランプ政権と日米同盟

四年間の成果と課題

日米同盟は戦略目標や価値の共有へと深化したが、北朝鮮によるデカップリング、日米韓関係、そしてトランプ大統領の負担増要求などで、同盟そのものの変容に直面している。今後も同盟が有効であり続けるために何が必要か。

二〇二〇年一月、日米安全保障条約は改定から六〇周年を迎えた。都内で開催された記念式典で挨拶した安倍首相は、祖父の岸信介元首相とアイゼンハワー元大統領との条約調印に至るエピソードに触れつつ、日米同盟が「インド・太平洋、世界の平和を守り、繁栄を保証する不動の柱」だと強調した。また、日米両国の外務・防衛閣僚の共同発表

では、民主主義、人権の尊重、そしてルールに基づく国際秩序といった「価値に対する揺るぎないコミットメント」に根差した日米同盟」と位置付け、「今後もその役割を果たし続ける」と宣言した。

六〇年にわたる日米同盟の発展史では、日米同盟が単に条約に規定された米国による対日防衛義務（第五条）や、日本による施設・区域の提供（第六条）という基本的関係

神保謙

慶應義塾大学教授

じんぼ けん 一九七四年生まれ。慶應義塾大学大学院政策・メディア研究科博士課程修了。博士（政策メディア）。日本国際問題研究所研究員、南洋工科大学ラジャラトナム国際研究院客員研究員などを経て現職。二〇二〇年から防衛省参与。著書に『アジア太平洋の安全保障アーキテクチャ』など。

を超え、戦略目標や価値を共有し、役割・任務・能力の分担を見直し、安全保障秩序とともに担う、より双務的な関係へと進化を遂げたと評価することができる。

第二次安倍政権が取り組んだ安全保障分野での政策、とりわけ日米防衛協力のガイドライン改定（一五年四月）、および限定的な集団的自衛権の行使を可能とした平和安全保障法制の制定（九月）は、「平時から緊急事態までのいかなる状況においても」日米が切れ目のない対応を行う基盤となっている。政策面では日米両政府は同盟調整メカニズムの設置によって、運用面の調整や共同計画の策定を強化した。また運用面においては、自衛隊と米軍との共同作戦、支援活動、情報共有がより拡大・深化している。

こうした日米同盟の法的・運用上の基盤が一段落した環

境の上に登場したのが、米トランプ政権だった。従来、米共和党には議会・シンクタンク・財団を含め、外交・安全保障分野で日米同盟に対する支持が広く共有されていたといえる。米国の対外政策における同盟の役割を重視し、何より日米同盟の政治的機微をよく理解する人脈を擁する共和党と日米同盟の相性はよいはずだった。

しかし、トランプ政権はこうした常識を覆す破格の性格を有していた。トランプ大統領の掲げた「アメリカ第一主義」は、米対外政策の過剰介入を戒め、同盟国が米国に「ただ乗り」することを厳しく牽制した。また自由貿易や多国間主義は米国の労働者の不利益であるとして、交渉当局者が苦心した環太平洋パートナーシップ（TPP）協定から、あっさりと離脱した。さらに、米共和党主流派・シンクタンク等の有力な人材は、大統領選挙期間中に「反トランプ声明」に署名し、日本にとつてなじみのある多くの共和党人脈は政権運営から排除された。そして大統領就任前のトランプ大統領の対日認識は、アメリカのみが日本防衛義務を負い、日本は米国人の職業を奪っている、といった時代錯誤なものだった。

トランプ政権発足から遡る一年九カ月前、安倍首相は米議会上下両院で「希望の同盟」としての日米関係を謳いあ

げたばかりだった。しかしトランプ政権の誕生は、半世紀にわたる日米同盟の積み上げた制度と機能を根底から覆しかねない、マグニチュードの高い衝撃と先行きの不透明さに覆われた。政治都市ワシントンDCが前代未聞の大統領を恐る恐るホワイトハウスに迎え入れたように、日米同盟も試練にさらされるのか。同盟国日本の首相官邸や外務・防衛省は身構えることになるのである。

トランプ政権発足と日米同盟の継続性

二〇一六年一月の選挙で劇的な勝利を飾ったトランプ大統領に対し、日本政府の反応は世界各国と比較しても素早かった。安倍首相は一月一七日に就任前のトランプ次期大統領と滞在先のトランプタワーで会談し、早くもトランプ大統領の心をつかんだとされる。翌年二月に米国を訪問した安倍首相は、トランプ大統領との会談を通じて日米同盟や通商問題の基本方針を確認し、週末にはフロリダに移動して両首脳でゴルフに興じている。

この訪問で注目すべきは、日米当局がトランプ政権発足後間もなく（トランプ政権側では高官人事も決まっていない段階）の会合にもかかわらず、かなり丁寧な日米共同声明をまとめ上げたことである。この共同声明（一七年二月

一〇日）は、日米同盟の基本原則として、①核及び通常戦

力の双方による日本の防衛に対する米国のコミットメントの確認、②米国の地域プレゼンス強化と日本の役割・責任の拡大、③日米両国の地域における同盟・パートナー国との協力の強化を、まず確認している。

また具体的な政策課題でも、日米安保条約第五条が尖閣諸島に適用されること、日本の施政を損なおうとするいかなる一方的行動にも反対すること、国際法に基づく海洋秩序を維持すること、北朝鮮の核・ミサイル計画の放棄を求め、米国が同盟国の防衛に完全にコミットしていること、さらに拉致問題の早期解決の重要性を明記した。

これらはほぼフルスペックで日米同盟の原則と課題を確認したことを意味する。ここまで短期間で日米当局が同盟の継続性を担保する文書に合意できた背景には、日本側の外務・防衛当局の機を見るに敏な努力と、トランプ政権の国防総省のトップにマティス長官が就任したことが奏功していた。米国の同盟とパートナーシップ重視を基本に掲げるマティス長官は、政権発足直後に韓国と日本を訪問し、米韓同盟と日米同盟とともに強化する方針を明確にしている。マティス長官の歴訪は、トランプ政権初期の同盟政策の継続性を担保する上で、きわめて重要な役割を果たした

と評価できよう。

北朝鮮危機と日米同盟

二〇一七年から一八年初頭にかけて北東アジアの最大の安全保障上の懸案は北朝鮮の核・ミサイル開発をめぐる緊張拡大だった。北朝鮮は一六年から一七年にかけて、核・ミサイル開発を加速した。一六年に二度の核実験を実施したのち、一七年九月の核実験では一六〇キロトン（防衛省発表）の爆発規模を達成したとされる。また北朝鮮は短・中・長射程のミサイルの多種化を進めるとともに、飽和攻撃のために必要な正確性と運用能力を、そして秘匿性・即時性を向上させ実践能力を高めていった。

こうした北朝鮮の度重なる核・ミサイル実験による能力向上によって、日米の安全保障体制には新たな段階の課題が浮上していた。第一は、北朝鮮の核戦力が実戦配備の段階に入ったという認識が深まったことである。一八年二月に制定された防衛計画の大綱では「弾道ミサイルに搭載するための核兵器の小型化・弾頭化を既に実現していると思われる」という厳しい評価がなされている。

北朝鮮の弾道ミサイル攻撃を核攻撃として想定することは、より一層の効果的な対北朝鮮抑止及び弾道ミサイル防

衛の態勢整備を必要とした。日米同盟における核及び通常戦力による拡大抑止の体制を不断に整え、ミサイル防衛の拡充を同時に図ることが求められたのである。一七年八月に開催された日米安全保障協議委員会（2+2）では、米国の拡大抑止の不可欠な役割を確認し、米国は「最新鋭の能力の日本への展開にコミット」し、日本側は警戒監視活動や米軍のアセット防護などを通じて、日米同盟としての共同対応を拡充させていった。一二月には地上配備型イージス・アショアの導入が閣議決定された。

第二の課題は、北朝鮮が大陸間弾道弾（ICBM）の開発を成功させたことにより、北朝鮮が米国土を直接攻撃する能力が現実味を増したことである。北朝鮮が米国に対する核攻撃能力を獲得すれば、米国は北朝鮮に先制的な攻撃をする誘引にかられたり、逆に北朝鮮に対して妥協的な政策を強いられることになりかねなかった。前者は一七年末頃に企図されたとされる米軍の限定的攻撃作戦、後者は米朝直接交渉で長射程のミサイルのみを取引材料とする懸念として、多くの識者が指摘した。

いずれにせよ、ここで問題となったのは同盟の切り離し（デカップリング）である。仮に米国が対北朝鮮攻撃に踏み切り、北朝鮮が韓国と日本に対する軍事的報復を実施し

甚大な被害が生じるようなケースに同盟は耐えられるだろうか。また、米国が米本土を射程に置く北朝鮮の長距離ミサイルの廃棄を取引材料として、北朝鮮の安全の保証の提供に同意した場合、同盟国である日本は米国に見捨てられたと結論づけるだろうか。

さらに、米国が北朝鮮からの核攻撃にさらされるという脅威認識を持った場合、東京を守って米本土を犠牲にするのか、といった観念にとらわれ、拡大抑止が形骸化するのではないか。そして、北朝鮮が米国に対する抑止力を持つたと一方的に判断した場合、米国の軍事介入は困難だと認識した北朝鮮は局地的な軍事行動を活発化させるのではないか。こうしたデカップリングに関わる一連の議論が、日米同盟の政策課題として浮上したのである。

一八年に突如として展開された北朝鮮の外交攻勢によって、歴史的な米朝首脳会談が実現し、北朝鮮の核実験・中長射程のミサイル実験はモラトリアムの状況がもたらされた。日本政府はトランプ政権に対し、拙速な非核化交渉を戒めたとも、一方で日本独自の対北朝鮮外交を模索したともいわれている。ただ実際には「朝鮮半島の非核化」プロセスは進捗がみられず、北朝鮮に対する安全の保証のあり方についても米朝間で合意が得られないまま、交渉は早々

に行き詰まってしまった。

それが故に、日米同盟の基盤には影響がなかったと評価できるかもしれない。しかし、この一連の交渉過程は、米韓同盟や日米韓の安全保障関係に深刻な影響をもたらした。トランプ大統領は米朝首脳会議の席で、北朝鮮に対し米韓合同演習の中止を約束し、在韓米軍と韓国軍の共同の即応能力は低下せざるを得ない状況となった。また、トランプ政権は在韓米軍の駐留経費をめぐる交渉で大幅な増額を要求し、米韓同盟の管理を難しくさせた。さらにこうした状況の中で、日韓両国の政治関係も悪化し、日米韓の安全保障協力の機運は停滞が続いている。

戦略的競争とインド太平洋

トランプ政権期におけるもうひとつの特徴は、インド太平洋という地域概念の中で戦略的競争政策を追求したことである。トランプ政権は、オバマ前政権が推進したアジア・リバランス政策は、国防予算の削減を主因として実態が伴わず、結果として北朝鮮の核開発の進展や中国の海洋進出を防げなかった、と厳しく批判した。トランプ政権の政権公約には、国防予算の大幅な増額、陸海空軍の装備拡充、核兵器の近代化やミサイル防衛の増強などが掲げられてい

た。

トランプ政権の安全保障政策の輪郭と実態が整うのは、国家安全保障戦略（二〇一七年二月）、国家防衛戦略（一八年一月）、核態勢見直し（三月）などの戦略文書が出揃ってからである。これらの戦略文書は、米国が世界における政治・経済・軍事的競争に直面していることを捉え、とりわけ「修正主義勢力」である中国・ロシアとの戦略的競争を安全保障政策の優先的事項と位置付けた。

トランプ政権は一七年後半から「インド太平洋」という地域概念を掲げ、日本政府が標榜していた「自由で開かれたインド太平洋」構想との連節が図られた。もともと、米国の地域秩序観は日本政府よりも競争的側面を重視し、「インド太平洋地域では自由主義的秩序か、もしくは抑圧的な秩序かをめぐる地政学的競争が生じている」という認識を前提としていた。そして米国防省はこの後、地域戦略構想として『インド太平洋戦略報告』（一九年六月）をまとめ上げ、米国の軍事的関与と同盟・パートナーシップをさらに拡充する方針を示すに至る。

日米同盟は、インド太平洋の安全保障協力の推進に中核的な役割を果たした。一九年四月に開催された日米安全保障協議委員会（2+2）では、①東南アジアにおける多国

間協力へのコミットメント（ASEANとの共同訓練・演習、能力構築、防衛装備・技術協力等）、②日米豪三カ国協力（東南アジア及び太平洋島嶼国での三カ国共同演習及び能力構築）、③日米印関係（マラバールやコープインディア等の共同演習）、④日米豪印の四カ国の取り組みの定期化という四つの関係性を強調した。

日本と米国はそれぞれインド太平洋域内諸国との二国間の安全保障協力関係を拡大させながら、日米＋α（豪・インド等）といった三カ国協力の枠組み、さらには日米豪印クアッド協力を推進し、地域の安全保障協力を牽引した。その一方で、米韓同盟のさし込み、日韓政治関係の悪化による日米韓安全保障協力の停滞、フィリピン・ドゥテルテ政権の下での米比安全保障協力関係や、軍事政権下のタイとの米タイ安全保障関係の足踏み、米印関係が想定したほどの戦略性が高まらなかったこと、ASEANが主導する多国間メカニズムに米国が積極的に参加しなかったことなど、トランプ政権期の地域政策には多くの課題も残された。

同盟維持へダイナミックな変化を

トランプ政権期における日米同盟は、同盟の基盤と継続性を担保し、北朝鮮危機をめぐる拡大抑止の課題に直面し、

戦略的競争の推進の中でインド太平洋の地域戦略を追求した四年間だったといえる。その過程では、日米両政府が早期に同盟の継続性を確認し、両首脳間の政治的信頼性を十分に活用しながら、北朝鮮をはじめとする危機対応で政策協調を図り、日米防衛協力のガイドラインや平和安全保障法制の法的基盤を用いながら、米軍と自衛隊の運用面での協力を深化させたことは特筆に値する。そこには、日米同盟の半世紀以上の歴史の中で、政治・官僚組織や軍関係者が積み上げた制度・プラクティスの重みがある。

他方で、かつて超大国として地域秩序構築を主導した米国は、台頭する中国の能力に挑戦を受け、また対外介入に対する政治的支持も減衰している。トランプ大統領は直裁に「同盟国の負担を増やす」ことを押し出し、「同盟を通じて秩序を構築する」という伝統的な米国の同盟政策からの乖離も目立つようになった。

こうした同盟の基本原理の変化の兆候は、一月の大統領選挙でいずれの候補が勝利したとしてもなくなるないだろう。日米同盟は日本の安全保障政策の基軸であり続けるが、それが有効であり続けるためには、日米両国がより対等に地域秩序構築の責任を担う、内なるダイナミックな変化が必要とされる。●