



1月13日にホワイトハウスで会談する岸田首相とバイデン米大統領
(内閣広報室)

日米協力がはらむ 四つの障害

— アメリカ戦略文書を読む

二〇二三年一〇月、バイデン政権が発表した国家安全保障戦略。中国を最大の懸念対象とし、インド太平洋を重視する内容は、日本の安全保障認識とも重なる。しかしそのアプローチをめぐるのは、日米間に明確な相違がある。民主主義、貿易、ナラティブ、防衛費の四つの論点から、対立の構図と克服への道筋を考える。

アメリカン・エンタープライズ研究所
上級研究員
ザック・クーパー

Zack Cooper プリンストン大学で安全保障研究の博士号取得。ホワイトハウスと国防総省などでの勤務を経て現職。専門はアメリカのアジア戦略（同盟力学、米中競争）。プリンストン大学で教鞭を執るほか、アーミテージ・インターナショナルのパートナーを務める。共編著に Postwar Japan, CSIS/Rowman & Littlefield, 2017, Strategic Japan, CSIS/Rowman & Littlefield, 2014 など。

二〇二二年後半に、バイデン政権は国家安全保障戦略と国家防衛戦略を発表した。これらの文書は、日本の国家安全保障戦略や国家防衛戦略、防衛力整備計画との整合性が非常に高い。アメリカが掲げる「自由で開かれた」インド太平洋という目的を日本も共有していることを考えれば、これは驚くべきことではない。

ワシントンと東京の緊密な協議によって、二つの同盟国は戦略的な連携を確保できた。しかし、アプローチは完全に共通しているわけではない。両国政府の間には、四つの問題——民主主義、貿易、ナラティヴ、そして予算——にアプローチする方法において、決定的な相違が残っている。理想的にはこれらの相違を橋渡しできればよいのだが、もしそうでないとしても、分業体制によって互いに特徴的なアプローチの利点を活かすことが必要である。

戦略的な類似性

バイデン政権の戦略文書は、今後二年間、そしておそらくはもっと長い間、アメリカの外交・防衛政策の方針を規定するだろう。アメリカ国家安全保障戦略は、世界が「変曲点に差し掛かっており」、「われわれは今、アメリカと世界にとって決定的な一〇年間に突っ込んだところだ」と述べた。

これは、「国際社会が歴史的な転換点にある」という岸田首相の発言と共鳴する。両国政府は、アメリカの国家安全保障戦略で「現代の二重の挑戦——共通の課題に対処しながら、ライバルを打ち負かす」と述べられた状況に対処すべく、連携するのである。

アメリカの文書は、二つの地政学的なライバルに注目している。中国とロシアである。ロシアは「喫緊の脅威」とされたが、中国は「国際秩序の再編を意図し、それを実行するための経済的、外交的、軍事的、そして技術的な力をますます持つようになっている唯一の競合国」とされた。言い換えれば、この戦略は（トランプ政権の戦略と同じように）中国をアメリカの国家安全保障にとって最大の懸念事項だとしたのである。中国を国防総省にとっての「主たる課題」とした国家防衛戦略も同様である。

それゆえ、これらの戦略が特にインド太平洋に向いていると考える人もいるかもしれない。実際、国家安全保障戦略は今日の世界が「インド太平洋において、アメリカを第二次世界大戦以降で最も必要としている。これ以上、世界とアメリカ人の日常にとって重要な地域はない」と主張している。しかしいくつかの側面において、この戦略は大西洋主義者が言うところのアジア第一戦略のように読める。

国家防衛戦略と核態勢見直しも、部分的には同様である。

三つの対立軸が浮かび上がる。第一に、国家安全保障戦略の中心的なテーマは民主主義であり、民主党員やヨーロッパ諸国の受けは良いが、アジアや世界中の他の地域からは歓迎されない。第二に、この戦略は依然としてアジア諸国が最も望むものに欠けている。強固な経済的アプローチである。第三に、この戦略は「二十一世紀をかけた競争に勝利する」ことを約束しているが、アジアなどの大半の国々は自分たちが地球規模の戦略的競争の一員だとは思っていない。これらの特徴のそれぞれが、日本の戦略文書で示されたアプローチとの違いを浮き彫りにしているのである。

民主主義に関する相違

バイデン政権が民主主義に焦点を当てていることは、驚きではない。民主主義は大統領選挙中や国家安全保障戦略の暫定指針が出された時から、バイデンにとって重要なテーマだった。彼が世界を「民主主義と専制の競争」の舞台ととらえていることは、ヨーロッパにおける同盟国の大半とともに、国内の民主党支持派にも受けが良い。そして最も重要なことに、これはバイデンと側近たちが長年信じてきた命題でもある。

しかし、ますますアジアに焦点を置いた戦略の中心に民主主義を据えることは、無分別である。民主主義国の結束を訴えても、大西洋以外の地域ではそれほど響かない。アメリカの国家安全保障戦略は、G7を「産業的に進んだ民主主義国のリーダー」と位置づけ、ヨーロッパを「地球規模の課題に対処する上で、われわれの基本的なパートナー」と呼んでいる。しかし、インド太平洋において、民主主義と専制の競争の中心に身を置きたいと考えている国はほとんどない。実際、多くのアジアの同盟国とパートナーは、そもそも民主主義的でさえない。まさにこの理由から、バイデン政権のインド太平洋戦略では民主主義に七回しか触れていないのである（国家安全保障戦略で九九回も触れているのは大きな違いだ）。

もちろん、民主主義は日米の戦略において役割を果たしている。価値は明確には国益から区分されず、民主主義は共通の核心的な価値観である。実際、民主主義の原則は利点になり得るし、民主主義の同盟国を結束させる助けにもなる。日本の国家安全保障戦略が、「自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値や国際法に基づく国際秩序を維持・擁護する」としたことは正しい。しかし、ますますアジアに焦点を据えた戦略に生命を吹き

込むために、アメリカ政府が民主主義に依存していることは、ワシントンと東京の戦略的な思考の乖離を深めている。アメリカは、結果としていくつかの非民主主義国と協力するのは難しいと考えて、この地域における重要な関係を維持するよう日本に対する圧力を強めるかもしれない。

貿易をめぐる相違

第二の相違は、貿易政策をめぐるものである。インド太平洋の国々の大半が何より求めているのは、アメリカの経済的な関与が深まることだ。しかし、バイデン政権はこの分野で彼らを失望させ続けている。アメリカの国家安全保障戦略は、「われわれは伝統的な自由貿易協定の先に進まなくてはならない」と述べている。しかし、インド太平洋経済枠組み（IPEF）は、この地域の多くの国々の希望を満たせていない。それが「外交政策と国内政策の分断を取り払った」とバイデン政権は述べるが、特に「バイ・アメリカン法」で保護主義を強めたことに見られるように、最近の行動で同盟国の怒りを買っている。

不幸にも、アメリカの二大政党はどちらもますます保護主義的になっている。戦略文書が発表された直後、ジーナ・レモンド商務長官は演説の中で、中国の一連の不正な経

済慣行を非難した。しかし、アメリカの同盟国の多くは、今やアメリカが自身の経済秩序を傷つけていると不満を感じている。フランスのエマニユエル・マクロン大統領は最近、米国のインフレ削減法は、ヨーロッパ企業に対して「非常に攻撃的だ」と述べた。韓国の官僚は、それを「裏切りだ」と非難した。

近年、貿易に関する日本の指導力は目覚ましい。日本はIPEFの主要なメンバーであるだけでなく、アメリカが脱退した後にTPP11の交渉をまとめ上げた。不幸にも、日本は今後数年間、アメリカからの本格的な支援もなく、開かれた貿易システムの旗振り役にならなくてはならない可能性が高い。岸田首相が「インド太平洋において、経済や貿易の側面には戦略的な重要性があり、この地域における経済的な秩序を形成しているのは、市場によって商品やサービスにアクセスできる枠組みだ」と述べたことは正しい。しかし日本の働きかけにもかかわらず、アメリカの指導者たちは耳を傾けているようには見えない。

ナラティブの違い

アメリカの戦略において民主主義が中心的な役割を果たす一方で、貿易の影が薄くなっていることから、第三の間

題が浮上する。第三国、とりわけ民主主義ではない国にとって魅力的なナラティブは何かという問いである。アメリカの戦略文書では、専制国家との競争に「勝利」したいという願いが明示された。ここでは、「この連携の中心には、できる限り変革を可能にするために、我が国の国益と価値観を共有する民主主義国家がある」と主張される。しかし、この競争を一方が勝ち、他方が敗れなくてはならないような変革をもたらすものと見ている国は、アジアにはほとんどない。大半の指導者たちが、アメリカと日本、中国などとは、同時に良好な関係であることを望んでいる。言い換えれば、この地域の国々は大国間競争ではなく、地政学的な安定を望んでいるのである。

それゆえ、アメリカはナラティブに問題を抱えている。多くの第三国にとって、「自由で開かれ、安定して繁栄した」地域という概念に、「中国を打ち負かす」が入る必要はない。世界中の国々が重要な貿易相手国として、時には政治的な同盟相手として、中国に依存している。中国の指導者たちはこの地域において疑いなく、「変革をもたらすようなアメリカの民主主義的アジェンダは安定を損ねる」と主張するだろう。さらに、グローバル・サウスの多くの国々が二極秩序という概念を否定し、その代わりに多極システムを

思い描く。彼らは、そこにこそ本当の利益があると考えているのである。それゆえワシントンの戦略的なアプローチは、彼らがまさに勝ち取りたいと考えている地域の国々の多くに対して、魅力的なものではないのである。

日本は長年、巨額の政府開発援助（ODA）を提供し、貿易や投資の関係を深めることによって、東南アジアの国々などにアピールしてきた。このアプローチは、これまで以上に必要とされている。もしワシントンがますます民主主義を重んじて、貿易を軽視していると見なされれば、東京は介入し、その溝を埋めなくてはならない。岸田首相が最近述べたように、「今の移行期の後に現れる世界は、（中略）単一の価値観に収斂するという世界ではないでしょう。（中略）グローバル・サウスと関与するに当たっては、先入観を排して謙虚になり、彼らの歴史的・文化的背景をしっかりと理解する必要があります」。

予算に関する相違

日米のアプローチにおける最後の相違点は、予算に関するものである。日本の国家安全保障戦略と国家防衛戦略、防衛力整備計画における主要なテーマは、高まりつつある脅威に対処するために防衛費を拡充する必要性があるとい

うことだった。他方でアメリカの国家防衛戦略は、脅威の高まりにもかかわらず現実の防衛予算を基本的に横ばいに保つことを想定している。実際、もしフリーダム・コーカスの共和党員が主導権を握っていれば、彼らはアメリカの国防予算を実質的に年七五〇億ドル削減しただろう。

バイデン政権のアプローチは、「統合防衛」の概念に基づいて、より少ないリソースでより多くを実現しようとするものだった。国家防衛戦略では、統合防衛を「戦闘領域と戦線、紛争の範囲を通して、アメリカのあらゆる国力と同盟やパートナーシップのネットワークを絶え間なく機能させる」ことと定義している。しかし、これは新しい考えではなく、今日存在する戦略とリソースのギャップを埋めるという証拠もほとんどない。実際、統合防衛はロシアのウクライナ侵攻を阻止することに失敗し、台湾海峡でうまく機能する可能性もそれほど大きくは見えない。

それゆえ、国内総生産の二％を防衛費に充てるという日本の決断は、アメリカの国防費が横ばいか減少している時に下された。これは、日米同盟に新しい緊張をもたらさずだろう。長年にわたって、ワシントンの指導者たちは日本に対してより積極的な指導力を発揮するよう求めてきたが、今やその立場は逆転しているように見える。この新しい動

きは、両国の国内政治に問題をもたらし、多くの外国の有識者たちも戸惑うだろう。同盟の担い手たちは、このギャップを埋める努力をしなくてはならないのである。

求められる積極的プラグマティズム

今日、アメリカと日本は近年の歴史の中で最も戦略的に連携している。両国の国家戦略が示すように、ルールに基づく国際秩序を保つために考えを共有する国々と連携する必要性とともに、中国やロシアから生じている世界秩序に対する脅威についても同じような見解を持っている。

しかし、民主主義や貿易、ナラティブ、予算に関する相違を看過することはできない。これらの相違点は短期的には埋められそうもないので、同盟の指導者たちは日本が現在のアメリカのアプローチでは最も疎外感を抱いている国々に、さらなる時間とエネルギー、そして資源を投じる形での分業を検討する必要があるだろう。

現在、日本に必要とされているのは、積極的なプラグマティズムだ。アメリカで一部の人々が負担を負い続けることに辟易している中で、東京は、国際社会におけるリーダーシップがもたらす負担を担い続けなくてはならないだろう。●

(翻訳・谷一巳)