

安保法制と日米同盟の行方

——東アジアの現状を踏まえて——

永山 茂樹

1 はじめに——日米同盟の現在

(1) 日米同盟の変容？

おはようございます。東海大学の永山茂樹です。

この部会で、わたしには「安保法制と日米同盟の行方——東アジアの現状を踏まえて」というタイトルが与えられました。「近い将来において日米同盟はどうなるのか（あるいは）なりうるのか」。それを憲法研究者の視点をもって、東アジアの現状をふまえながらかんがえることが求められている。そう理解しました。

しかしそもそも、標題にある「日米同盟」とはなにをさすのでしょうか。日米関係について、日本政府の側が「(日米) 同盟 (alliance)」という形容を公然と使いはじめたのは、1979 年の大平・カーター会談、1981 年の鈴木・レーガン「日米共同声明」のときだといわれています。『防衛白書』が、日米安保条約体制を日米同盟と表現するようになったのは、1981 年以降のことです。それからおよそ 35 年が過ぎました。本学会の指定したタイトルが「日米関係の行方」ではなく「日米同盟の行方」だったことは、日本社会が全体として日米同盟という語を受容したことを象徴するのもかもしれません。35 年前には、この言葉を用いることにたいする強い異議がありました。鈴木内閣の外務大臣だった伊藤正義は、この件にからんで引責辞職をしていますけれど。

そして日米同盟はいま、これまで以上に非対称的・恒常的・非限定的なものへとシフトしつつあります。

ここで非対称とは、軍事・経済・政治の面で米国政府の判断が支配的なものになり、日本側の従属性が強まっていることを念頭においています。恒常的とは、安保法制が想定したさまざまな「事態」に対応するものであるために、日常からの同盟関係の運用が求められていることをいいます。また非限定的とは、自衛隊の活動空間が拡大し、地理的にまさに「世界中どこでも」可能になっていることをいいます。このような変容の方向性をより明確にあらわすには、〈日米同盟の軍事同盟化〉という、すこし回りくどい言葉を使うことが適切かもしれません。

そして第2次安倍政権(2012年～2016年)および第3次安倍政権(2016年～)下で矢継ぎ早に制定されてきたもろもろの軍事法制によって、この軍事同盟化に法制度的な裏打ちがつけられました。具体的には次図の通りです(図1)。

- ① 13年12月に制定された特定秘密保護法によって、日米それぞれが有する軍事情報を互いに効率的に提供しあうための仕組みが整えられました。ここに日米間のGSOMIAシステムが完成しました。
- ② 14年4月の閣議決定(防衛装備移転三原則)によって、これまで原則的に禁止されてきた日本の武器輸出が解禁されました。日米による兵器の共同生産が加速化される可能性が指摘されています。
- ③ 15年4月の第3次ガイドライン「新日米防衛協力のための指針」によって、統一的な軍事的意思形成システムの強化(ACM = 同盟調整メカニズム・BPM = 共同計画策定メカニズム)が設置されました。軍事同盟の抑止力・対処力の一層の強化がはかられています。
- ④ 第3次ガイドラインの実施を可能にするため、15年9月に安保法が制定されました。これによってシームレスな米軍支援(武器弾薬の提供、平時からのアセット防衛、ミサイル迎撃など)に法的根拠が与えられました。
- ⑤ 安保法で可能となった米軍にたいする兵站活動をおこなうため、日米

図1 日米同盟から日米軍事同盟へ

	非対称性	恒常性	非限定性
特定秘密保護法 (2013 年)		表現の自由・知る 権利にたいする統 制	特定秘密における 防衛省指定件数が 突出
防衛装備移転三原 則 (2014 年)		兵器の日米共同開 発・共同生産を自 由化	イスラエルも想定 する武器輸出
日米第3次ガイド ライン (2015 年)	米軍優位の指揮系 統	軍事的意思形成シ ステムの日常的運 用	事態の地域的非限 定など
安保法 (2015 年)	自衛隊による米軍 護衛	平時からの軍事協 力	事態の地域的非限 定など (「世界中 どこでも」)
ACSA (物 品 役 務相互提供協定) (2016 年)	全体的な従属性を 補完	共同訓練や演習も 含めた日常的運用	兵站活動の地域的 非限定など

ACSA が 16 年 9 月に改訂されました。これによって戦闘地域における物品提供の仕組みが整えられました。

(2) 日米軍事同盟の一貫性

こうして日米軍事同盟は、35 年前の日米同盟とはかけ離れた様相を呈するにいたりました。とくに安倍首相がかかげた「積極的平和主義」(14 年)の「理念」にもとづく 15 年安保法制によって、集団的自衛権の行使が部分的に解禁されたことをふまえると、それらを同じ「同盟」という言葉でくくってよいのだろうか。そういう疑問すら抱かざるをえません。

しかし、です。こういった日米軍事同盟のあたらしい姿は、いつ、どこで生じたのでしょうか。

それは、①日本を再武装させたいうで、自衛隊・在日米軍基地を米軍の管理統制下におきながら活用する日米安保条約体制、②(旧)日米安保条約にもとづく米軍の日本駐留を違憲としなかった、砂川事件・最高裁判決(1959 年)、③日本の軍事力行使は個別的自衛権の範囲内で容認した 1972

年政府見解（限定的軍事力容認論）、④一部の経済的特権層が世界の富を収奪することを正当化するグローバルな体制の確立と、それを支える経済的イデオロギー（新自由主義）の世界的な席卷、これらの自然な延長上にあります。

裏をかえせば、日米軍事同盟を解体するためには、まず、70年間にわたって日本国憲法の仕組みと理念とを侵食してきた日米安保条約体制・限定的軍事力論・新自由主義、これらの総体を「日米軍事同盟的なもの」として把握することが避けられません。このような問題意識からすると、15年安保法制は、かならずしも特殊なものとはいえないようにおもいます。日米軍事同盟は2015年になって、突然に違憲となったのではないでしょう。

2 積極的平和主義にもとづく自衛隊の行動を規定する要因

（1）米国の戦略

ではこうした軍事同盟の枠組みのなかで、自衛隊はどういった役割を負うのでしょうか。それは、主に三つの要因によって規定されていると、わたしはかんがえています。

第一の要因は、いうまでもなく「宗主国」米国がどういった戦略を採用するか、ということです。

この大統領選挙（2016年11月）でH・クリントン「大統領」が誕生した場合、その世界戦略全体はべつにして、現在のアジア政策を基本的に継承することになるでしょう。一方では、中国と安定した経済的関係をたもちつつ、他方では、米国を中心に構成される米日韓豪の四国軍事同盟を通じて、東アジアで中国軍と対峙する基本戦略は維持されるでしょう。

他方トランプ「大統領」が誕生した場合はどうなるのでしょうか。かれは同盟国から軍事費負担を引きだすカードとしてアジア・モンロー主義を使っています。これは下手なブラフだとおもいます。「日米同盟はしょせん金目でしょ」という関係を、宗主国の側から暴露するにひとしいからで

す。そういう議論はありますが（バリー・ポーゼン「米軍の大規模な撤退を——控えめな大戦略への転換を図れ」フォーリン・アフェアーズ日本語版2013年2月号）、しかしいくらトランプでも、アジア重視の「リバランス」戦略を放擲して、日本列島、朝鮮半島、台湾、そして南シナ海から米軍を撤退させることなどありえません。それは米国内の政治力学的にいつでも実行不可能です。

（２）中国や北朝鮮？

第二の要因としてかんがえられるのは、中国や北朝鮮のうごきです。

しかし中朝二国の軍事行動がどのようなものであったとしても、それらはまず米国によって認識され評価されなければなりません。つまり、自衛隊がどういった行動に出るかを決定するうえで、中朝の動向は間接的要因にとどまります。米国がそれを重視したとき、自衛隊は従属的立場において動員されるでしょう。米国がそれを等閑視したとき、自衛隊は動員されないでしょう。わたしが間接的要因というのは、主体的に認識・評価・行動する権限と能力が、日本には決定的に欠けているとかんがえるからです。

だとすると日本側から中朝の出方をみて、それをあれこれ評価し、自衛隊の行動を論じることによってどういう意味があるのか。わたしには理解できません。日本はこのゲームにおいて、せいぜいオブザーバーとしての参加資格しかもっていないのです。

もっとも安倍政権の一つの特徴として、青木理（『日本会議の正体』）・菅野完（『日本会議の研究』）・上杉聡（『日本会議とは何か』）らが指摘するように、軍事的に自立した天皇制国家を追求する復古勢力（日本会議）を支持基盤の一つとしているということがあげられます。そしてその主張に影響されています。領土・領海や核開発、歴史認識、拉致問題などをめぐり、自衛隊や海上保安庁が米軍から相対的に自立して、突発的に行動する可能性を、完全には否定できないでしょう。しかしそのことは、日米軍事同盟全体との関係においては、イレギュラーなエピソードなのです。

(3) 経済権力 (このことについては、本稿末の〈付記〉4-2を参照)

3 では「第四の要因」は存在するか

以上のいずれの要因も、じつは、自衛隊の軍事主義的な活用につながりかねません。ではそれと反対に、自衛隊の軍事主義的な活用を抑制する要因はないのでしょうか。それを正確に把握することは、平和主義の今後の展望をひらくことにつながるとおもいます。

そして理屈からいって、それは日米軍事同盟という構造の外側にあり、しかもその構造にたいしてダイレクトに作用する力をもっていなければなりません。そして当面の問題として、三つの候補をかんがえています。

第一に東南アジア諸国のことです。これら諸国は、中国の西太平洋への進出と、日米韓豪・四国同盟の強化という二つの軍事力の展開には含まれています。四国同盟軍が西太平洋からインド洋にプレゼンスをすることは歓迎しますが、かといって、それと中国軍との本格的軍事衝突や、それを助長する関係国の突出した行動を望んでいません。東南アジア諸国が四国同盟との一体化に邁進するかのようにとらえ方は正確ではないのです。

そのことは、VFA 米比「訪問米軍に関する地位協定」(1998年)の締結、東南アジア諸国にたいする日本からの軍事援助の拡大、ASEANにおける四国同盟と中国の外交的駆け引き(2016年7月)、中国とフィリピン政府との南沙諸島をめぐる対立と和解、などの局面であらわれています。つまり四国同盟軍が当該地域で(中国軍を抑え込むほど)積極的に展開することを、東南アジア諸国はいまのところ求めているとはいえないのです(太田和宏「アジアの中の日米安保」法の科学47号、年報「アジアの安全保障2015-2016」など)。

第二に、日米軍事同盟の矛盾を押しつけられた地域における市民意識です。直接には辺野古・高江・岩国など、日本国内で基地建設が強行されたり、基地機能が強化される地域住民を念頭においています。しかしまた間

接的には韓国・星州における THAAD 配備のように、在日・在韓米軍の防衛を目的とした兵器の配備は、韓国市民のあいだで強い反発をまねいています。地域の自治権確立と一体化しながら、反軍事主義的な市民運動が展開しています。

第三にかんがえたいのは、(上記第一・第二も含めてのことですが) 現在の政治システムのなかで、マイノリティにとどまっている諸価値のことです。たとえば成長・競争・単一・格差・新自由主義国家・極端なグローバル化よりも持続・調和・多様・平等・福祉国家・適度のグローバル化を重視する意識は、ポスト 3・11 において潜在的多数になっています。にもかかわらず、社会的偏見と代表制の機能不全のなかで、それが効果的に表出されてきません。

紛争に巻き込まれかねない東南アジア・基地を押しつけられる市民・代表制から排除される諸価値。ここではこれらの要因を「周辺のなもの」とよびましょう。そしてこれら「周辺のなもの」が「中央的なもの」の意識に浸透していくことができれば、そのとき日米軍事同盟の軍事的性質は平和主義的方向で統制され、日本と東アジアにおける脱軍事化の展望がひらかれることになるのです。

4 日米同盟と日本の主権問題

(1) 日米軍事同盟と主権

日米軍事同盟について憲法の立場からかんがえるうえで、主権の問題は避けて通ることができません。

軍事力行使に関する国家の意思決定は、一般に、国家の権限主権（軍事的な主権）に含まれるといわれてきました。

『市民政府論』のなかで、J・ロックは、「どの国家にも、すべての者が社会を取り結ぶ以前に本来もっていた権力に該当するために、自然権と呼んでいいもう一つの権力がある」、「この権力は、その国家の外にある一切

の個人および協同体との和戦、締盟および交渉の権を含んでいる。好みによっては連合権と呼んでいいだろう」（鵜飼信成訳）と述べました。

では1946年の日本国憲法はどうなのでしょう。この憲法が平和主義条項（平和的生存権の保障・戦争放棄・戦力不保持・交戦権否認）をおくことで、軍事力を行使してはならないという自己拘束の枠をはめたことは、よく知られています。

ロック的な国家権力のかんがえ方を踏襲するなら、次のようにまとめることができます。まず1946年憲法は、連合権にたいする一定の制約を課しました。日本は軍事的権力を行使せず、また軍事的権力を行使するための手段を保有しない、ということです。1951年9月8日に締結されたサンフランシスコ条約は、日本国憲法上のすべての国家権力を日本国に回復させました。そこには、軍事的権力についての自己拘束が引き継がれていました。

しかしそのわずか数時間後に締結された旧・日米安保条約は、軍事的権力にたいする制約を解除しました。このことは、条約によって、軍事的権力を捏造したことになります。さらに現在にいたるもう一つの問題があります。旧日米安保条約は、捏造した日本の軍事的権力を、サンフランシスコ条約が発効する翌年4月以後も日本に返還することなく、そのまま米国に留保したのです（図2）。

（2）主権者からの主権剥奪

主権とはまた、国家権力行使のあり方を最終的に決定する権限の帰属主体を示す原理でもあります。46年憲法で、その主体は「国民」（前文および1条）とさだめられています。

しかし国民は、この主権から疎外されています。第一に抑圧的な秘密・メディア法と不十分な情報公開制度によって、軍事的情報へのアクセスと判断がさまたげられています。第二にゆがんだ選挙制度（投票価値の不平等）と議会制の形骸化（国会の機能不全と、行政国家現象）によって、主権者意思を権力行使に反映することができていません。

図2 軍事的権力の根拠と所在

1946 年日本国憲法	1951 年サ条約	1951 年旧安保条約
連合権の一部（軍事的権力）を否定（法的に自己拘束）	憲法の規定する国家権力を日本に回復させる 軍事的権力の自己拘束を継続	軍事的権力を捏造 軍事的権力を米国に留保

（3）二重の意味での主権剥奪

このように、現在、日本国民は主権を二重に奪われています——日本国自体が主権を失い国際社会で主権国家としてふるまえず、また国民が国内政治において主権者の権利を行使できないという意味で。

いまから半世紀前に展開された「二つの法体系論」は、日本国憲法体系と日米安保条約体系という相互に矛盾する二つの法体系が日本に存在することを指摘しました。それにならえば、日本国憲法の求める主権と、日米安保条約下の制限主権という、「二つの主権」があるといえるのではないのでしょうか。

こうした制限主権状況をうけて、国内における「周辺的なもの」はいつまでも「周辺」にとどまっています。しかし国会周囲の反・安保法運動は、46年憲法が想定した主権をそのままに奪還することをめざした立憲主義運動でした。同時に「周辺的なもの」が「中央的なもの」に浸透し、文字通りの主権者意思に転化する可能性を示したとおもいます。

問題の本質を曖昧化し、46年憲法は軍事的権力を限定的に容認しているとか、米国との関係で軍事的決権力は公正に共有・分有されているといった、現実をいつわる議論（虚偽意識）があります。それは主流の憲法解釈論や、安保条約体制の限定的容認論にも影響しているようです。むしろそのほうがリアリズムの議論だとさえいわれるのですが、それは決してリアルではありません。

5 おわりに——将来の可能性

報告を終えるにあたって、主権（の従属性）と軍事的権力（の積極性）の問題について、整理しましょう。図3はS（主権の独立／従属）とM（軍事的積極主義／消極主義）の四つの組み合わせを概念化したものです。

M + S +（独立した軍事大国化）は、日本と東アジアにとっての悪夢を再現させるでしょう。

M - S -（アメリカの傘の下の小国的繁栄＝吉田ドクトリン）は、多極化する東アジアで再現困難な戦略ではないでしょうか。

M + S -（軍事同盟下の従属国家）が軍事力をどのように行使するかは、宗主国の判断にかかっています。現状ではかなり危険な道でしょう。

残る選択肢はM - S +（46年憲法の想定する軍事的権力を奪還した国家）です。M - S +は、軍事的消極主義であることとならび、従属的主権国家ではないという特徴をもちます。とくに後者は強調してもしすぎることではないでしょう。

しかし国家・社会が十分に平和主義的ではなく、しかも捏造された軍事的権力を奪われた状況で、日米同盟の脱軍事化を追求することは、不可能です。平和主義の側が第四の要因である「周辺的なもの」を「中央的なもの」へと浸透させること（それは憲法学においては、民主主義論と人権論との課題でしょう）に成功することに、シナリオを現実化させる希望がかかっているのではないのでしょうか。

〈付記〉

1 本稿は、2016年度日本平和学会秋季研究集会（10月22日・明星大学）部会1「ポスト・オバマ時代の日米安保体制と東アジア——対米従属相対化の可能性」において、「安保法制と日米同盟の行方——東アジアの現状を踏まえて」という題でおこなった報告をまとめたものである。

2 報告の時点では米大統領選の結果が出ていなかったが、現在でもそれ

図3 主権と軍事的権力の関係

	S + 主権の独立	S - 主権の従属
M+ 軍事的積極主義	独立した軍事大国	従属的な軍事国家
M- 軍事的消極主義	46 年憲法の想定する国家	傘の下で「繁栄」する小国家

についての評価はかわっていない。したがってこの点については報告のまま、修正していない。

3 同部会では永山のほか、白井聡氏（京都精華大学）の「永続敗戦レジームにおける日米安保体制」、および猿田佐世氏（新外交イニシアティブ事務局長）の「新しい日米関係構築にむけた方法論——『新外交イニシアティブ』の意義」の全・三報告がおこなわれた（報告順）。

4 報告後の質疑では、他報告者および参加者から貴重な指摘をいくつかうけた。報告者としては、それら指摘のすべてに感謝し、とくに次の三つの指摘を重く受け止めている。

4-1 第一に、日本国憲法における軍事的権力の法的位置づけについてである。報告は、9条2項によって戦力の不保持が規定された結果、自衛を目的にした戦争を含め、一切の戦争をおこなうことが不可能になったこと（いわゆる2項放棄説）をとり、「戦争をしない」という軍事的決定を憲法レベルでおこなったとみている。しかしそれは日本国が主権の一つとしての軍事的主権を有することを否定するものではなく、ただ軍事的権力行使の内容について自己拘束をおこなったものと整理した。それにたいしてフロアからは、日本国憲法9条を、日本が軍事的主権を放棄することを宣言した規定として理解すべきではないか、という批判をいただいた。報告者は、米政府が日本政府に軍事的権力を行使するという違憲の行為を強要することは、日本の有する軍事的主権を侵害することにあたる、とかがえている。これにたいして批判者の立場からすると、日本が憲法上放棄したはずの軍事的主権を、米政府が捏造する行為にあたるといえるだろう。日本の軍事的権力行使が憲法に反するもの

であること、ならびに、日本の軍事化は対米従属の発現として理解されること、この二点において、両論は共通している。ただし批判者の議論は、国家主権の内容は憲法によって定められるとみなすことを前提としてはじめて成立する。それにたいして、報告者の議論は、国家主権の内容は憲法によって定められるか否かについての判断を必要としない。

4-2 第二に、日本の軍事的権力行使のあり方を規定する要因として、経済的権力の意思も重視すべきではないかという指摘であった。近年の改憲推進勢力として、米国政府、自民党政府（およびそれを支える日本会議など極右勢力）とならび、日本の財界がある。このような認識は、多くの論者が共有するところである。必然的に、軍事的権力行使のあり方についてもまた、これらの三権力によって規定されるとみるべきだろう¹⁾。そうしたことから、本稿では、この指摘を反映したものにあらためることにした。

4-3 第三に、報告は対米従属性を強調するあまり、軍事力や外交権行使を含めた日本政府の主体的契機を軽視しすぎているのではないか、という批判である。

報告者が対米従属性を強調したのは、まず国家権力の全局面における対米従属の深まりを正確に認識することが重要と判断したからである。対米従属という構造をときほぐし、日米の国家関係を自由で対等なものに転換させていく（部会タイトルの表現を借用すれば「対米従属を相対化させる」）うえで、研究者には、そのような転換がたんに形式的にすぐれているだけでなく、実質的にのぞましいものであること（たとえば、「東アジアの軍事的緊張関係を緩和させるために、日本は、米国の圧力から解放されていなければならない」という設定）、それを主権者に提示する社会的責任を負う。しかし報告でも指摘したように、構造の従属性を解消する手順を経ることなしに、主体的な決定をすることは不可能である。構造の従属性があるにもかかわらず、あたかもそのような決定が主体的に実行可能であるかのように論じるべきではないとかんがえる。そのような議論は、従属構造から生み出され、かつ従属構造を支

えるおそれはないか。

〔注〕

- 1) たとえば、紛争地・南スーダンで展開する国連 PKO (UNMISS) に (駆けつけ警護の権能を付けたうえで) 自衛隊を派遣することは、経済界の要請と切り離して説明することができない。日本経団連「アフリカの持続可能な成長に貢献するために～ TICAD VI に向けた経済界のアフリカ戦略～」(2016 年 1 月 19 日) を参照せよ。

(ながやま・しげき 本学法科大学院教授)