

シリーズ日本の安全保障 2
[編集代表] 遠藤誠治・遠藤 乾

The Japan-U.S. Alliance under the Power Shift

日米安保と 自衛隊

[責任編集]
遠藤誠治

岩波書店

シリーズ
日本の安全保障

2 日米安保と自衛隊

[責任編集]
遠藤誠治



岩波書店



9784000287524



1920331029008

ISBN978-4-00-028752-4

C0331 ¥2900E

定価(本体2900円+税)



を考えるために不可欠な論点を体系的に提示することをめざすものである。第一巻では、安全保障論の
 変化を踏まえ、日本の文脈と課題を整理し、シリーズ全体の問題意識を提示する。その後、第二巻では
 日本の国家安全保障の基礎をなす日米安保体制と自衛隊、第三巻では安全保障関連法制を含め広く憲法
 にかかわる法的ダイナミズム、第四巻では日本の安全保障の矛盾が先鋭的に現れている沖縄、第五巻で
 は問題の束としての中国、第六巻ではいまだ安定を見せずにいる朝鮮半島と東アジア、第七巻では技
 術・環境・エネルギーの連動するリスク、第八巻ではグローバル化に関わる多様なリスク、について順
 に考察していく。
 本シリーズが、日本の安全保障論議の停滞状況を打破し、建設的な議論に資するものとなることを願
 ってやまない。

二〇一四年秋

編集代表／遠藤誠治・遠藤乾
 編集委員／水島朝穂・島袋純・阿部浩己
 川島真・木宮正史・鈴木一人

目次

シリーズの刊行にあたって

序論 パワー・シフトと日米安保体制……………遠藤誠治 1

はじめに 1

1 パワー・シフトの何が問題か 4

2 戦後日本の安全保障構想 10

3 本書の構成と概要 15

I 日米安保体制の変容

第1章 安保条約の論理とそのジレンマ……………豊下楯彦 25

1 集団的自衛権と太平洋協定 25

2 安保条約の論理 30

3 安保改定の論理 38

4 安全保障環境の地殻変動 42

第2章 日米安保のグローバル化……………石川卓 51

- はじめに 51
 - 1 安保グローバル化の経緯 53
 - 2 三つの機能的側面から見る安保グローバル化 61
- おわりに 70

第3章 日米外交における「米国」とは

——ワシントンの可視化にむけて……………猿田佐世 75

- はじめに 75
 - 1 「権力の半影」としての街「ワシントン」 76
 - 2 「権力の半影」を作り上げるシンクタンク 78
 - 3 日本とワシントンのシンクタンク 81
 - 4 ロビーイストについて 87
 - 5 米国連邦議会における日本 89
 - 6 日本の国会議員外交 91
 - 7 ワシントンの対日政策コミュニティ 93
 - 8 ワシントンの対日政策コミュニティの実際の影響力 96
- おわりに 103

II 変わるアメリカの世界戦略

第4章 米国の安全保障戦略とアジア太平洋地域へのリバランス……………マイク・モチヅキ (遠藤誠治訳) 111

- はじめに 111
 - 1 米国のアジア太平洋地域へのリバランスの起源と動機 112
 - 2 軍事的能力と軍事戦略 120
 - 3 地域安全保障のアーキテクチャと規範 126
- おわりに 132

第5章 「核なき世界」とアメリカの核の傘……………吉田文彦 143

- はじめに 143
 - 1 オバマの核戦略 144
 - 2 「核の傘」への疑問 148
 - 3 通常戦力による拡大抑止 155
 - 4 日本の課題 158
- おわりに 166

第6章 アメリカの核不拡散秩序と日米関係……………秋山信将 169

はじめに 169

1	戦後日米の不拡散関係の成立	173
2	核不拡散の構造変化	176
3	アメリカの政策転換と日米摩擦	183
4	冷戦後の核不拡散秩序の再構成と日米パートナーシップ ——実効性をめぐって	188
おわりに		195

III 自衛隊の役割を問い直す

第7章	自衛隊は国土を守るか	半田 滋	205
1	自衛隊の役割	205		
2	着上陸侵攻対処から島嶼防衛へ	212		
3	積極的平和主義とは	222		
4	集団的自衛権行使で変わる自衛隊	226		
おわりに		231		

第8章 抑止力と紛争回避・危機管理

はじめに	235	柳澤協二	235
1	抑止力という概念	236	
2	我が国防衛構想における抑止力の位置づけ	240	
3	我が国をめぐる抑止力と戦争管理	253	

第9章 九条の軍隊の可能性

おわりに	267	前田哲男	271
はじめに	——PKO・緊急支援・災害対応	
はじめに	——「専守防衛」の歴史的位罫	271	
1	国民はどのような自衛隊を望んでいるか——世論調査の分析	275	
2	EU主要国と自衛隊——冷戦後の軍縮	278	
3	「九条の自衛隊」の可能性——前史をたどる	282	
4	「九条の自衛隊」——自衛隊と災害派遣	286	
5	PKOと自衛隊	291	
提案	——九条の自衛隊 あるべきかたち	294	

IV 東アジア秩序の転換へ

第10章	パワー・シフト時代の安全保障構想	遠藤誠治	301
はじめに	301			
1	米国のリバランス・対中政策・日本の対応	303		
2	敵から友への転換——東アジアの安定をどのように作るか むすびにかえて	318		309

- tion," *Futuregram*, Vol.13.
- Tortrais, Bruno (2004) "The Changing Nature of Military Alliances," *The Washington Quarterly*, Vol.27.
- Wilkins, Thomas S. (2011) "Japan's Alliance Diversification: A Comparative Analysis of the Indian and Australian Strategic Partnerships," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol.11.

URL一覧(2010年10月31日閲覧)

- ① <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/00016027.pdf>
- ② <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/sengen.html>
- ③ <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/05/20030523-4.html>
- ④ http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/2+2_05_02.html
- ⑤ http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/kenkaku_saihen.html
- ⑥ <http://2001-2009.state.gov/secretary/rm/2005/55775.htm>
- ⑦ http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_koi/cnd_usa_06/ju_dounei.html
- ⑧ http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/hns_j.pdf
- ⑨ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000045456.pdf>
- ⑩ <http://www.kantei.go.jp/jp/tyokan/koizumi/2003/1219danwa.html>

第3章 日米外交における「米国」とは

——ワシントンの可視化にむけて

猿田佐世

はじめに

二〇一四年七月、安倍政権は集団的自衛権の行使を閣議決定で容認した。戦後日本の姿を大きく変えるこの決定の背景には米国の存在があったといわれる。米国からの要求の象徴として随所で取り上げられるのがいわゆる「アーミテージ・ナイ報告書」である。元国務副長官のリチャード・アーミテージ(Richard L. Armitage)と元国防次官補のジョセフ・ナイ(Joseph S. Nye, Jr.)らが執筆したこの対日提言書は三度にわたって出版され、「集団的自衛権行使の禁止は同盟への障害(第三次)」等と集団的自衛権の行使容認を求めてきた(Institute for National Strategic Studies, National Defense University 2000, Center for Strategic and International Studies 2007, 2012)。この報告書は既に政権を離れている両名を含め民間研究者一〇名超が執筆者として名を並べるもので、米政府による対日勧告ではない。しかし、この報告書は集団的自衛権に限らず広く「日本の防衛政策の青写真となった」とされ、同報告書、さらには、執筆代表の両氏の発言は総じて日米外交、そして日本に影響を与えると広く理解されている(例えば、「朝日新聞」二〇一

四年一〇月二九日、URL①。

いうまでもなく、日本における米国の存在は大きく、多くの日本の政策は「米国」の強い影響を受けている。しかし、覇権国米国において日本の存在は小さく、米国で日本に関心を有し対日政策に関わる人の数は極めて限られているため、日本の問題についてワシントンで関心を集めるのは容易ではない。常に決まった日本専門家の発言が取り上げられ、その発言は大体において同じ方向を向いている。この特定少数の議論には、日本における様々な意見が十分に反映されてはいないし、日本で議論されている日米に関わる論点の多くはワシントンではもれおちている。また日本に存在する種々の意見のカウンターパートを米国でみつけることは常に困難を伴う。しかし、米国の対日影響力は常に強力である。

本章は、この「日米外交に影響を与える存在」について分析する。なお、機密費に代表されるように「外交」という分野は公開資料が限られるため、数少ない公開資料(米側が中心や外交関係者へのインタビュー、筆者のワシントンDCにおける体験に基づく分析)となることをお許しいただきたい。

1 「権力の半影」としての街「ワシントン」

米側で日米外交に関わる人々は大きくは三層に分かれる。第一層が国務省・国防総省(軍)をはじめとする米連邦政府、第二層が連邦議会、そして、第三層がシンクタンク・大学などに属する研究者やロビイスト等である。米メディアを第三層に加えてもよいだろう。米国の対日外交の公式な意思決定は当然ながら第一層の米連邦政府が行う。また、第二層の連邦議会も場面は限定的ながら日米外交に直接的な影響力をおよぼす。しかし、近年、第三層、その中でも戦略的情報複合体としての「ワシントン」という街が外交に実質的影響力をもつといわれている。

政治の街であり覇権国の首都であることから、ワシントンには米国の政策に影響を及ぼしたい人々が世界中から集まり、米政府内部ともつながるネットワークが無尽に張り巡らされたコミュニティが形成されている。コミュニティとしての「ワシントン」を分析する著書『ワシントンの中のアジア』の中でジョンズ・ホプキンス大学教授のケント・カルダーは米政府の外側に「政府に重要なコンタクトとアクセスを持つ非政府機関が織りなす、広い蜘蛛の巣のような」^①「権力の半影」が形成されていて、これが「公式なワシントンと広い世界との間の関係を取り持つ」と分析する(カルダー二〇一四・七、二二)。氏は「権力の半影」を「国家を大きく超えた外交政策コミュニティというプロの集合体」(カルダー二〇一四・四八)とも言い換えながら、ワシントンは世界中の問題について、アジェンダ・セッティング(議題設定)能力をもち、評価を与え、また権威付けを行うと評している(カルダー二〇一四・二五六)。

ワシントンを「権力の半影」とするのはシンクタンク、ロビイスト、メディア、企業等の存在である。そして、権力が政権外にも広がる最大の理由としては米国の「回転ドア」と呼ばれる政治システムが挙げられる。四年毎の大統領選挙において政権が交代し政権上部の顔ぶれが入れ替わる。政権内部の人々が外に出、外部の人が政権に入る。政府外に出た人々はシンクタンクや大学、企業等に籍を置き、自身の支持政党が政権に戻るのを待ちながら研究・政策提言を行う。政権外からも常に自らの人脈を生かしながら政府の政策決定に影響力を行使し、また、将来政権に戻った際にはシンクタンク時代に作っ

た政策を自ら実行するなどして政権内外いずれにおいても米政府の政策に大きな影響力を及ぼす。

また、ワシントンを「権力の半影」としているのは、人口六五万人程度の小さな街に覇権国米国の政府が存在し、そこに世界中の国々の大使館、著名なシンクタンクやロビーイング事務所、大企業の事務所が集中し米政府に影響力を及ぼそうと働きかけていることにもよる。この物理的近接性ゆえに、関心を持ちながらしばらくワシントンに住めば日米外交に関わる顔ぶれはほぼ分かるようになる。

加えて、世界中のメディアが集まっていること、また、情報化社会の発達により、ワシントンに集う各国のポリシューメーカー等の議論が瞬く間に世界中に伝わること(拡声器効果)もワシントンが「権力の半影」とされる一因である。

多くの場合、「外交」は国家間によるもので他の者の入り込む余地が極めて限られる。しかし、ワシントンが多層構造の政治的コミュニティ(「権力の半影」)であることから、ワシントンにおいては、容易ではないものの、少なくとも潜在的には公式な政府以外の存在にも外交へのアクセスを許すシステムが構築されている(カルダー二〇一四:三三三)。

以下、シンクタンクやロビーイスト、また、米議会や議員外交について、それぞれの日米外交への関与やその影響力について検討する。

2 「権力の半影」を作り上げるシンクタンク

シンクタンクの影響力と資金源

ワシントンを「権力の半影」とするのに大きな役割を担っているのがシンクタンクである。シンクタンクとは、政党等に所属せず独立した立場から社会・政治・経済等について政策研究を行う非営利団体の総称である。情報を商品化する(知の仲買人)ともいわれるシンクタンクは、政策提言の報告書を発表し、シンポジウムを開催し、インターネットやメディアによって情報を拡散することで諸々の問題についてアジェンダ・セッティングを行う。主要シンクタンクの上級研究員には元政府関係者も多く、彼らが議会で証言し、政界有力者が参加する勉強会を開催し、各国政府や経済界のアドバイザーを務めるなどして、シンクタンクは直接・間接に具体的政策に影響を与えていく。

例えば、「シンクタンク・インデックス報告書」(ペンシルバニア大学シンクタンクと市民社会プログラム編二〇一五)のシンクタンク・ランキングで七年連続一位となったブルッキングス研究所は民主党系シンクタンクともいわれるが、オバマ政権の重要な役職にスーザン・ライス(Susan Rice)国連大使やジェフエリー・ペーダー(Jeffrey A. Baker)前NSCアジア部長など多くの研究員を輩出している。また一年間に、ブルッキングス研究所は二二六回の公開イベントを開催し、同研究所の研究員は連邦議会・行政府におけるブリーフィングを一四五回、連邦議会での証言を三二一回行っている(二〇一二年度。Brookings "Annual Report 2013," URL②:39)。

このシンクタンク・インデックス報告書で評価対象とされた米国の一八三〇のシンクタンクのうち三九六がワシントンにある。米国内政治への圧力はロビーイストが作り出すとのイメージも強いが、この二〇一四年、シンクタンクの影響力が増しており、その影響力はロビーイング事務所に匹敵するともいわれている(カルダー二〇一四:一〇五、モートン・ハルペリン(Morton Halperin)インタビュー、ローレンス・ウィルカ

ン(Lawrence Wilkerson)インタビュアー、エマニュエル・バストリッチ(Emanuel Pastreich)インタビュアー)。シンクタンクの予算も増加しており、例えば、ブルッキングス研究所の予算は二〇〇三年度の約三九億二二五〇万円(三九二二万五〇〇〇ドル)から二〇一三年度の約九五億二六〇〇万円(九五二六万ドル)の約二・五倍へと増加している(Brookings, "Annual Report 2013," URL②: 39)。

シンクタンクは個人や団体からの寄付や資金運用、出版物の発行等で運営されており、公開情報からだけでも一億円を超える寄付から、一〇〇〇万円、五〇〇万円、さらに少額の寄付まで企業あるいは個人から資金提供を受けていることがわかる。例えば、ブルッキングス研究所に二〇一二年度に年一億円(二〇〇万ドル)以上寄付したのは、マイクロソフト社やJPモルガン・チェース社等の企業、フォード・ファンデーション、ロックフェラー・ファンデーション等の基金、そしてアラブ首長国連邦であった(URL②: 38)。また、大きな日本部をもつ戦略国際問題研究所(CSIS)は各国政府からの寄付額を明らかにしていないが、企業の上位寄付者(二〇〇〇万円(二〇万ドル)以上)にはエクソン・モービル社、シェブロン社等の名前が並んでおり、ボーイング社、ロッキード・マーティン社といった会社も年間一〇〇〇万(二〇〇〇万円(二〇万(二〇万ドル)の寄付者として名前が挙がっている(二〇一三年予算年度URL③)。

外国からのシンクタンクへの資金提供

外国政府にとっては、政権や議会に強い影響力をもつシンクタンクに資金提供することで米国における政策決定権者へのアクセスが可能となる。そのため、現在、外国政府にとってワシントンのシンクタ

ンクは重要な外交舞台となっている。

二〇一四年九月、ニューヨークタイムズ紙は、外国政府がシンクタンクに多くの資金を提供し米政府に影響を与えようとしていると報じた(The New York Times, SEPT. 6, 2014, URL④)。同報道によれば、二〇一一年以降少なくとも六四カ国の政府が二八の主要米シンクタンクに資金提供し、また過去四年間で少なくとも約九二億円(九二〇〇万ドル)が外国政府よりシンクタンクに資金提供されたことである(情報開示が不十分なため総額はさらに相当程度多いだろう)。例えば、ブルッキングス研究所では年間予算の二二%が外国政府からの資金である。

米国では、海外からの政治への影響について厳しく法規制がなされ、連邦議会内での院内集会の際に提供されたサンドイッチが外国の資金によるものであれば問題となるほどその制限は厳しい。選挙の際の直接の寄付は禁止され、外国政府・企業等のためのロビーイストの活動には政府への登録・報告が求められている等多くの規制がかけられている(後に詳述)。

シンクタンクは学問的な中立性や客観性を標榜しているためこれらの規制を逃れており、米国の政策決定権者たちはシンクタンクを通じて無意識に外国政府の影響を受けることになる。

3 日本とワシントンのシンクタンク

日本の米シンクタンクへのかかわり

ワシントンのシンクタンクで日本関連のシンポジウムが開催されたり報告書が出されたりすることは、

米国、ひいては世界における日本のプレゼンス向上、望む方向への影響力作り、世論形成に効果的であり、またその影響は大きく日本に跳ね返る。このことは日本政府も、多くの日本の政治家や大企業もよく理解し、実際にこの効果を利用している(このワシントンの「拡声器効果」については、猿田(二〇一四)参照)。

日本政府や経団連、多くの日本企業が米国のシンクタンクに資金を提供している。その全貌は明らかではないが、ある程度の情報はメディア報道や各シンクタンクの年次報告書などから知ることができる。例えば、日本政府はブルッキングス研究所に対し、直接間接に多くの資金を提供している。二〇一二年度には国際交流基金とJICAがそれぞれ二五万五千ドル(二五〇〇万五千円)の寄付を行っているし、日本大使館としても二〇一三年には約二六万一千三四ドルを提供した。また航空自衛隊が二〇一二年に一万七千〇ドル、二〇一三年に二万五〇〇ドルを提供している。また、同じく主要シンクタンクであるCSISやカーネギー平和国際基金などにも日本政府から継続的に資金提供がなされている(後に詳述)。

なお、日本の企業・団体も多額の寄付をシンクタンクに行っており、主要シンクタンクをみると、例えばブルッキングスに対しては、一〇〇〇万二千五〇〇万円を日立とトヨタ、野村財団が、五〇〇万一千〇〇〇万円をANA、三菱(Mitsubishi Corporation (Americas))、日本経済新聞社、笹川平和財団、日立ファウンデーションが寄付している(二〇一二年度。URL②: 36-37)。CSISに対しては、NTTが一〇〇〇万二千〇〇〇万円を、日経新聞が六五〇万一千〇〇〇万円を寄付している。また、三五〇万六五〇万円の寄付をした企業・団体として、伊藤忠商事、京セラ、三菱(Mitsubishi International Corporation)、

経団連、住友商事、東京海上日動、東芝、トヨタが名前を並べている(二〇一三年度。URL③)。

もっとも、この額には様々な形での資金提供、例えば、共催でイベントを行った際の日本企業の費用負担、シンクタンク関係者等や研究会の日本招聘時の日本側の費用負担などは含まれていないものと思われ、日本企業等の資金提供の総額はこれより相当程度多いことが推測される。

戦略国際問題研究所(CSIS)と日本

現在ワシントンにおいて日本関係でもっとも強い影響力をもつシンクタンクはCSISである。安倍首相が首相の座に返り咲いた際の初訪米時(二〇一三年二月)も、その講演の場にCSISを選んでいる。CSISはワシントンの日本のプレゼンスの維持・拡大の主要舞台として大きな役割を果たしてきた。多くの日本の政治家に深い人脈を持つ元NSCアジア部長のマイケル・グリーン(Michael J. Green)が日本部長を務めており、日本関連のシンポジウムや研究会を数多く開催し、報告書の出版も多い。多くの客員研究員を、防衛省や公安調査庁、内閣府といった日本政府や、経団連、東京海上日動といった企業から数多く受け入れ、東京とワシントンのパイプを提供している。

日本政府(Government of Japan)は長期にわたってCSISに資金提供しているが、その額や目的・用途の詳細は明らかにしていない(URL③: 22)。加えて、先のニューヨークタイムズ紙の報道では、日本政府がJETRO等を通じて一〇年以上に渡ってCSISに資金を提供しており、例えば、この過去四年間についてはJETROが総額一億一〇〇〇万円(一一〇万ドル)にも及ぶ資金をCSISに提供していると取り上げられている。これによりJETRO関係者はCSISで開催される米議員やアメリカ通

商代表部(USTR)関係者など米政策決定権者が出席する会合への参加を認められた。また、CSISはアジア太平洋地域における経済統合のためのセミナーを開催し、また、セミナーにおいてJETROのCEOが基調講演の機会を得ている。

これらの日本政府によるシンクタンクへの働きかけに、後に詳述する日本政府の雇うロビーイストの活動が加わることでさらに大きな影響力が生まれる。例えば、二〇一三年、日本政府はエイキン・ガンブ法律事務所(Akin Gump Strauss Hauer & Feld LLP)にTPP推進を主とした貿易関係のロビー活動を委託しており、彼らのロビーイングにより二〇一三年一〇月には連邦議会内にTPP議員連盟(The Friends of the Trans-Pacific Partnership)が創立された。CSISにて開催されたTPP推進のシンポジウムにはTPP議連の議長二人が登壇している。CSISの研究者が議会で日本政府の意向に沿った証言を行ったこともニューヨークタイムズは指摘している。

すなわち、これら一連の流れにより、ロビーイストグループであるエイキン・ガンブおよびCSISは、日本政府がTPP推進の立場をワシントンにおいて広める機会を提供し、米政府や議会に対する影響力を提供しているのである。なお、二〇一三年、エイキン・ガンブ法律事務所はこれらTPP推進ロビーイング関連で六七〇〇万円の報酬を日本政府から受け取っている(URL⑤⑥)。

なお、CSIS日本部長のマイケル・グリーンは日本政府から二〇〇六年以降資金提供を受けてきた(*The New York Times*, SEPT. 6, 2014)。グリーンは著名な日本専門家であり、アーミテージ・ナイ報告書の共同執筆者の一人でもある。第一次安倍政権の時代から安倍晋三の「影の補佐官」(春原二〇〇六:一四)とも評されている共和党系の知日派で、ワシントンを訪問する多くの国会議員は「マイケル・グリーン

詣でを繰り返し」ているといわれるくらい日米関係においては大きな存在感を持っている(若下二〇一三:三三三)。

その他、CSISは継続的に日本大使館の関わる研究会を開催し、議会関係者などをその会議に招致して情報提供するなどしており、CSISと日本大使館とは近い関係を維持している。筆者のインタビューに対し、ワシントンのシンクタンクに所属していたある研究者は「日本大使館が流した情報をもとにCSISの研究員が話をするという構造がある」と述べた。

ワシントンにおける日本のその他の団体

笹川平和財団も様々な形で日米外交の構築に寄与してきた。ワシントンのシンクタンクにおける日本関連イベントの多くは資金を笹川平和財団から受けて開催されているし、同財団は米国人である「笹川平和財団USA」を設立しワシントンに根付いた活動も展開している。

笹川平和財団(日本法人)は、二〇一四年一年間において、「笹川平和財団USA」のシンクタンク機能強化に四一九〇万円、同米国人の「米国の視点から見る日米関係強化」プロジェクトに一億二九三〇万円、「日米の安全保障研究」プロジェクトに七三四〇万円、「日米交流事業の実施体制強化」プロジェクトに四一九〇万円を支出している(URL⑦)。また、笹川平和財団(日本法人)は他団体の支援も広く行っており、その代表的なものをあげれば、二〇一四年においては「若手研究者育成Ⅱ(パシフィック・フオーラムCSIS)」「アジア・リバランスと日米同盟(米国防略予算評価センター)」「日米交流・協力基盤強化(ウッドロー・ウィルソンセンター)」といったプロジェクトへ、それぞれ二〇〇万〜三〇〇〇万円

の資金を提供している。

また、米国議員等の訪日数の低下が問題視されてきた中、笹川平和財団では米国有識者招聘事業を近年強化し、貸借対照表上の固定資産として「米国有識者招聘事業資金」に二〇一二年度には約二億円、二〇一三年度には約二億四四〇〇万円を計上している。日米間の民間外交は多くの点で笹川平和財団に支えられている現状が浮かび上がる。

近年では、笹川平和財団はワシントンでの活動の規模を拡大し、例えば二〇一三年、C S I Sと共同して「日米安全保障研究会」(U.S.-Japan Commission on the Future of the Alliance)を立ち上げ、二〇一四年七月には東京でリチャード・アーミテージ、ジョセフ・ナイ、マイケル・グリーン、ジョン・ハムレ(John J. Hamre, C S I S所長)といった主要メンバーにより記者会見を行った(UR L ⑧⑨)。

また、日経新聞もワシントンと東京との連携を強化しており、例えば、C S I Sと共同してインターネット上で連携するシンクタンク(「バーチャルシンクタンク」)を運営している(UR L ⑩)。二〇一四年には日経新聞グループの日本経済研究センターおよび日本国際問題研究所の共同により「日米知的交流・共同研究プログラム」が開始され、一月には年次大会である「富士山会合」が開催された。日本の主要企業三〇社程がこれを支えており、その場には主要な知日派一同がそろい、日本からも安全保障を専門とする国会議員が出席するなど、日米の交流、議論の場を設けるのに大きな役割を担っている(UR L ⑪)。もともと、このような場面に登場する米側の顔ぶれは変化に乏しい。日経新聞は毎秋、東京で大規模なシンポジウムを開催しているが、アーミテージ、ナイ、グリーン、ハムレなどが毎回続けて登壇している。

4 ロビイストについて

では、以前よりワシントンの影響源として知られるロビイストを日本はどのように使っているのだろうか。

外国政府・団体等が雇うロビイスト(外国代理人 Foreign Agent)の活動は、米国では外国代理人登録法(F A R A : Foreign Agents Registration Act)によって規制されている。連邦法であるF A R Aは、外国の人物・団体を政治的に代表する者に対し米政府への登録を求め、活動や資金等について定期的な報告を求めている。米世論・政策・法律に影響を及ぼそうとする海外からの動きの情報を米国民に提供することを目的とする法律で(UR L ⑫)、外国政府の代理人や政党、企業や法人の代理人についても適用され、米司法省の国家安全保障部(National Security Division)の対スパイ活動セクション(Counterespionage Section)がその実施を担っている(UR L ⑬)。外国政府や外国企業のためにロビイ活動を行うものは司法省に登録の上、半年に一度報告書の提出が求められる。報告書にはロビイリストの名前、提供された資金の額、活動内容などを掲載せねばならず、この報告書はウェブで公開される。なお、企業のロビイ活動についてはロビイイング公開法(The Lobbying Disclosure Act of 1995 (2 U.S.C.))による登録がなされている場合にはF A R Aにおける登録は免除される。

ワシントンのロビイイング事務所には弁護士などとともに元連邦議会議員や元政府高官なども多く所属しており、経験と人脈を生かした政府・議会への働きかけが行われている。

数ある国々の中で、米国における登録外国代理人数は、近年、連続して日本が一位である(カルター二〇一四:二〇一)。日本政府は多くの資金をつかって米国のロビーイストを雇っている。

中間団体等も存在することから日本政府が米国のロビーイスト等にいくら提供しているかを明確にするのは難しい。FARAの報告書に拠れば、二〇一三年に「日本政府(Government of Japan)」は約七二万ドル(約七二〇万円)を「日本大使館(Embassy of Japan)」は二〇三万ドル(二億三〇〇万円)を米国代理人に提供している。また、JETROは、いわゆる「ロビー活動」以外への支出も多いと推察されるものの、約二五五〇万ドル(約二五億五〇〇万円)を米国代理人に支払ったとFARAの下で報告されている(二〇一三年。URL^⑭)。

先にTPP推進活動について触れたロビーイスト事務所エイキン・ガンブには、二〇一一年に約九万ドル、二〇一二年に六〇万ドル、二〇一三年に六七万ドルが日本大使館から支払われている(URL^⑮)。以下、各ロビーイストグループについての報告書元データはすべて前記ウェブサイトを。

目下、米国をも舞台に韓国・中国等と大きく外交合戦を繰り広げている歴史問題や安全保障関連については、日本政府はロビー活動をHecht, Spencer & Associates, Inc. およびHogan Lovells US LLPに委託している。日本政府は、前者に毎年二〇万ドル弱(二〇一一年二〇一三年の報告書。報告書提出年を基準に計算を、後者には約五八万ドル、約三九万ドル、約五二万ドル(順に二〇一一年、二〇一二年、二〇一三年の報告書。報告書提出年を基準に計算を)を提供してきた。日本政府からの依頼事項は、「慰安婦」問題を含む第二次世界大戦に関連する問題について、バージニア州議会の教科書における東海の記載について、在日米軍基地についてなど多岐にわたる。ロビーイストたちは、連邦議員や補佐官等への働きかけ等を行っ

ており、またマイケル・グリーンやジェフリー・ベーカーなど現在はシンクタンクに所属する元政府高官への働きかけも多数報告されている(Hogan Lovells US LLP およびHecht, Spencer & Associates, Inc. 提出のSupplemental Statement(二〇一〇―二〇一四年))。

先に述べたTPP推進についてのロビー活動では、貿易促進権限の大統領への付与等が主たる争点で主戦場が連邦議会だったため働きかけ先の多くが議会関係者であったが、安全保障・歴史問題に関しては、コンタクト先は政権外にいる元政府高官も多い(例えば、Hogan Lovells US LLP 提出のSupplemental Statement(二〇一三年八月三一日付および二〇一四年二月二十八日付))。このことから、政権外の「権力の半影」の安全保障分野における影響力の強さがうかがえる。

なお、日本企業の活動については、ロビーイング公開法による報告書がウェブで公開されており、それぞれの日本企業のロビー活動、例えば防衛装備の販売などについてロビーイストに国防総省との交渉を依頼していることなどが報告されているがその詳細は別の機会に譲る。

5 米国連邦議会における日本

第一節で「日米外交の第二層」と述べた米国連邦議会が対日外交・安保に関わるのは、主として上下院の外交委員会や軍事委員会、予算を取り扱う歳出委員会である。しかし議会においても日本に関心を持つ議員は限られており、議会が対日政策に具体的に関与するのは極めて限られた場面のみである。二〇一四年一月の米中間選挙は民主党の大敗により上院の多数党が共和党に変わるといふ変化があった

が、この結果について日本の外務省高官は「議会の構成が変わっても（日本の安保方針に）大きな影響はない」と語っている（『朝日新聞』二〇一四年一月六日）。筆者は下院の外交委員会アジア太平洋小委員会の委員長（二〇〇九年二月当時）に「沖縄の人口は二〇〇〇人か」と聞かれたことがあるが、この問いかけは米国の政策コミュニティ一般における日本関連の問題の位置づけを端的に表している。

米議員の参加するジャパン・スタディグループ、日韓米議員交流プログラムなど幾つかの日米議員をつなぐネットワークも存在する。しかし、これらは両者の交流を進めるために重要ではあるものの、具体的政策について活発な議論を継続的に行う場にはなっていない。

日本大使館主導で米議会内に日本議員連盟（二〇一四年三月）が作られたが、これはTPPの推進を目的とし、また、知日派の重鎮であった故ダニエル・イノウエ（Daniel Kan Inouye）上院議員に続く知日派の育成がその目的にあった。

もともと、世界で一番強い議会とも評される米議会は、対日関係でも予算を中心に重要な局面では大きな影響力を持つ。例えば、二〇一一年、米議会は普天間飛行場の米海兵隊のグアム移転費用の凍結を行った。当時防衛大臣であった北澤俊美は、在米日本大使館から逐一米議会のこの動きについて報告を受けながら米国では議会の力はここまで強いのかと感じたと振り返る。氏は「米国は民主主義の国だから政府間だけでやってはだめだ。議会を使って（事態を）動かそうという動きには神経を使わないと失敗する」と筆者に語っている。議会との話し合いを重視した北澤は、この件についてダニエル・イノウエ等と何度も会って協議を行ったとのことである。

その他、議会が日本に大きな影響を与えた例として、二〇〇七年に下院が従軍慰安婦問題について日本政府に謝罪を求める決議を行ったことも挙げられる。

米議会で日本に関する案件の検討を求める際や対日決議が採択されようとする際には米国議員との関係は重要である（長島インタビュー）。ワシントンの政策コミュニティにおける知日派が後述の通り限られる中、米国の多様な価値観を代表する連邦議員は、日米関係に多様な価値観を反映するために日本からの働きかけを強める際において重要な対象である。

6 日本の国会議員外交

日本からは多くの国会議員がワシントンを訪問し、シンクタンクや議会の関係者と面談を行い、シンポジウムに登壇するなどしている。しかし、幾人かの例外を除いては、日本の国会議員のワシントン訪問は数年に一度の散発的なものであり、有意義な外交ルートを切り開くものにはなっていない。ドイツや台湾と異なり日本の政党はワシントンに事務所を置かず、ほとんどの議員は訪米時の行程作成を在米日本大使館に完全に頼っており、独自の議員外交の意義を見出すのは難しい場合が多い。筆者の行った日米外交関係者に対するインタビューでも、日本の国会議員のワシントン訪問については、その意義を感じない、米国に影響を与えているとは思えない、とする回答が大半を占めた。

もともと、官僚組織である外務省の行う外交では実現できない成果を獲得した国会議員の例もある。国会議員当選以来二〇年近くワシントンに足を運び続けている参議院議員の藤田幸久は、信頼関係の下、法案や予算に直接関わる米議員や政府関係者と日本の議員が直接対話を行うことには意味があると

述べながら、対人地雷禁止条約(オタワ条約)への日本の加盟や太平洋戦争中の米軍人捕虜の日本への招聘は自らの議員外交が大きな役割を果たしたことを例に挙げた。

また、野田佳彦内閣で首相補佐官および防衛副大臣を務めた長島昭久も前記グアム移転予算費について上院軍事委員会筆頭理事であったジョン・マケイン(John McCain)から直接意見を求められた経験を持つ。

元内閣官房長官・現厚生労働大臣の塩崎恭久も頻繁にワシントンを訪問し、シンポジウムなど多くの機会会で発言を続けており、ワシントンにおいてよく知られた存在である。

この三氏とも語学に長け、定期的にワシントンに足を運び、継続的な人間関係を作ることに成功している議員である。外交の基礎も人間関係である。信頼関係を構築しながら継続的な働きかけを行うことが可能であれば議員外交も大きな影響を持ちうるだろう。もともと、議員外交が在米日本大使館やロビーイストの恒常的で戦略的な働きかけと同等の力を持つには相当高度な信頼関係と積極的継続的な働きかけが必要であろう。

他方、日本の国会議員の対米外交が、跳ね返って日本の国会や日本社会における世論形成に影響を及ぼしているとの評価は、筆者のインタビュウの多くを通じて共通であった。元防衛施設庁長官の山中昭栄は筆者に対し、議員外交が「日本から伝えることはあまりできていないが、与えられた情報を日本に持ち帰り米国の発信を助けている」と述べている(山中インタビュウ)。元外務官僚の孫崎享は、ある政策を政府が推進したいと考える際、国会議員外交を通じて米国から伝わってくる声が国会対策においては非常に効果的であると述べた(孫崎インタビュウ)。

もともと、幅広い価値観を代表するという議会の特徴ゆえ、日米外交において新しい流れを作り出すには日米双方の議員の外交が重要であると期待する声も強い(寺島インタビュウ)。前原誠司元外務大臣は「日本のことを伝えるには議員が足繁くワシントン、ニューヨークに通うことです。ワシントンに情報を流しているシンクタンクの人たちに会ってしっかりと考えを伝えることが大事」と筆者に語った。

7 ワシントンの対日政策コミュニティ

米国において、対日外交に実際の影響力を与える日本専門家たちは、NSCや国務省・国防総省の日本部に代表される行政府、あるいは立法府、そしてシンクタンク・大学等に存在する。しかし、その数は極めて少ない。「対日外交に関心を有し影響力を持つ者はアメリカに何人いるか」という問いを筆者はインタビュウ時に投げ続けたが、一番多い回答で三〇人、一番少ない回答で五人との返答であった(マイク・モチヅキ(Mike Mochizuki)インタビュウ、ハルベリンインタビュウ、ウイルクソンインタビュウ、バストリッチインタビュウ、アレクシス・ダデン(Alexis Dudden)インタビュウ他多数)。限られた人々だけが対日外交に関心と影響力をもつ状態について、コリン・パウエル国務長官の首席補佐官(極東担当)であったローレンス・ウイルクソン元大佐は、米国内問題や中東状況などに比して「日米関係は安定しよく機能しているため、心配する必要はないと考えられているから」と説明する。同種の回答が多く聞かれた。

また、この少人数のワシントンの対日政策コミュニティは、日本国内政治の意見の多様性に比較すると高い同質性を持った者の集まりである。例えば、沖縄の普天間基地移設に伴う基地建设について、マ

イケル・グリーンはあくまでも辺野古への移設案を貫き、ジョージ・ワシントン大学のマイク・モチツキは辺野古案には反対し在海兵隊の大部分を米本土へ戻す案を提案している。これはワシントンの対日政策コミュニティの保守派とリベラル派の差異を映し出すわかりやすい例であるが、マイク・モチツキによれば、同氏とマイケル・グリーンが対日政策における主要論点で意見を異にするのは二割にも満たないとのことである。

モチツキによると、このワシントンの対日政策コミュニティには三つの条件があり、その条件の一つ目は日米安全保障同盟を重視すること、二つ目は米軍のアジア・太平洋地域におけるプレゼンスの維持を目指すこと、三つ目はこの点については少し幅があると述べながら「保護主義をとらないこと、とのことであった。これら条件の一つあるいは複数の反対意見を持つ日本研究者は米国に何人もいるがワシントンの対日政策コミュニティには見当たらない。

また、多くの者からこのコミュニティは共和党色が強く、日本は米民主党関係者とのつながりが弱いとの指摘もなされている(ウィルカソンインタビュ、グレン・フクシマ(Glen S. Fukushima)講演)。もつとも、モチツキはこの点について、米国の対日安全保障政策は民主・共和の違いではなく、ワシントンにおける対日政策コミュニティにおける基本的なコンセンサスがあり、それは「何十年間の蓄積によるもので官僚政治の利益、軍隊の利益に基づいており、人の入れ替わりがあってもあまり変わらない。新たな人がこのコミュニティに入ってきてても(それを)ひっくり返す意思も力もない」と述べ、その時々々の対日政策に影響を与えている米側の少数エリートたちはそのコンセンサスの上で行動していると説明する(モチツキインタビュ)。

この点について、ウィルカソン元大佐は、保守的な考えを持つ者が知日派に多いのは、ワシントンの人々が日本に関心を持つ文脈が安全保障の観点からに限られていること、すなわち、以前であれば対ソビエトへの、現在であれば対中国へ対抗(Edge)する場面で日本に役割を期待しており、それ以外の角度から日本を見ることがないからだろうと説明する。また、元NSC高官のモートン・ハルペリンは、イスラエルやイラク等、米国で広く関心を集める事項についてはリベラル層も活発に活動するが日本の問題についてはそもそも関心を持つ者が少ないことも意見の多様性に欠ける原因であると筆者に語った。

別の角度からこのワシントンの対日政策コミュニティを観察すると、同コミュニティが実際の政治・外交におけるアジェンダ・セッティング機能を有することの表裏の効果として、その時々々の出来事や権等の意図を色濃く反映する分、それ以外の点についての議論が欠落するという特徴にも気づかされる。例えば、鳩山由紀夫政権時代は、ワシントンにおいて普天間基地移設問題が広く議論されており、関連のシンポジウム等も頻繁に開催されたが、同氏が退陣ししばらくするとこの問題についての議論をワシントンで聞く機会はほとんどなくなった。

また、日本に存在する様々な問題について数少ない日本専門家が発言を行うため、原発についても、歴史問題についても、米軍基地問題についても、TPPについても、このコミュニティの人々の声が米国の「専門家」の声として紹介される。日本ではそれぞれの分野の専門家のみが、その問題についての「専門家」の意見として紹介されるのとは対照的である。

さらに、この対日政策コミュニティがワシントンの他の政策コミュニティとの交流を持たないこと

から、議論が日米関係の専門家によってしかなされないという特徴もある。即ち、異なる地域や異なる問題についての専門家との交流や意見交換の場が限られている。そして、日本から届く限られた情報を基にワシントンでは議論がなされる傾向もあり、例えば、日本の中で定評ある議論がワシントンでは参考にされていないという現実がある。ブルッキングス研究所に所属していた北海道大学教授の岩下明裕は「北東アジア・サークルの米国研究者がソースとして依拠する日本人の多くが、私にとって未知であった」、「日本に対するワシントンの見方を日本の実相に近づけなければならぬ」と述べている(岩下二〇一〇：一五二、一五四)。

加えて、米国の対日政策の多様性や柔軟性を欠落させるもう一つのこのコミュニティの特徴は、米政権で重大事項について決定権を有する高い地位にある人々がこのコミュニティに属しておらず、日本への強い関心を有していないという点も挙げられる。そのため、沖縄の基地問題を含め、大きな変化が期待できない。

8 ワシントンの対日政策コミュニティの実際の影響力

ここまで、ワシントンの対日政策コミュニティについての分析を行ってきた。ここで改めて、これら「権力の半影」が日米外交に実際の影響力をもつものか検証してみたい。以下、「①ワシントンの対日政策コミュニティの日本の政策への影響力」「②ワシントンの対日政策コミュニティの米国政府の政策への影響力」、そして、それらとは別に、その影響力の形成方法に着目して「③日本からの働きかけが

実際の日米外交に及ぼす影響」との三つに分けて検討する。

① ワシントンの対日政策コミュニティの日本の政策への影響力

日本の外務・防衛官僚経験者からは「外務省は国務次官補以下国務省のカウンターパートとの連携を最重要視(孫崎インタビュ)、」「アーミテージ・ナイ報告書が出た、という事実は気にはとめるが、だからといってそれに合わせて政策を変えることはない(柳澤インタビュ)などと、これらのワシントンからの影響は、世論や国会に対するもののみとする意見が聞かれた。

ここで再びアーミテージ・ナイ報告書を例にあげる。同報告書(第三次)は、二〇一二年八月に出版された直後に多くの日本メディアがとりあげ、読売新聞は同レポートを要約した社説を掲載した。防衛省は直ちに翻訳を作成し、その二週間後には、海上自衛隊幹部学校のウェブサイトに同報告書を分析した論文が掲載された。第二次報告書については、要点が防衛省の報告書「日米安保・防衛協力の現状と課題(平成二十二年三月)」に(参考)ナイ・アーミテージ・レポートIIのポイント」として掲載されている。

同報告書の執筆者であるアーミテージ、ナイに目を移せば、ともに米国の対日外交に影響力をもつ「知日派」の代表とされ日本メディアに頻繁に登場する。多くのメディアが、米政権内の人々へのインタビュが容易でないことも相まって、米国の声として「知日派」のコメントに頼ることも日本における彼らのメディア露出度の高さの一因である。

また、外交プロトコルに関わりなく、首相を含む多くの日本の有力政治家がワシントン訪問時あるいは彼らの訪日時に面談を繰り返している。

外交・防衛に関わる政治家は筆者のインタビュイーに対し、意識的に米国からのこれらの声に耳を傾けていると語った。元防衛大臣の北澤俊美は、アーミテージ・ナイ報告書などの影響力についても「目に見えてどうということはないが、おろそかにしてはいけない」、「米国のシンクタンクやロビーイストが個別の問題にぐつと突っ込んでくる場合がある。それらはなかなか見えないがそういうところに神経を張っていないと見誤る」と述べた。また、同氏は、C S I S 所長のジョン・ハムレとの関係を大臣就任以前から築いていたことが大臣としての任務遂行に役立ったとも述べた。

また、元外務大臣の前原誠司も、シンクタンクなど政府外の人からの情報は米政府からの公式の情報よりもむしろ生の情報として参考になると筆者に語っている。政府間では決まった路線での話しかできないところを、在野にいる知日派とはバックグラウンドからアプローチの方法などニュアンスまで話すことができ、その時々ホワイトハウスの空気などを耳にすることができ大変有用であるとのことであった。

このように、首相・閣僚クラスを含む人的関係、メディアにおける取り上げられ方、加えて、例えばアーミテージ・ナイ報告書における対日勧告の複数の事項(集団的自衛権の行使容認や特定秘密保護法等)がその後日本で実行されていることを合わせ鑑みると、やはりこれらのワシントンの対日政策コミュニティには日本に対する大きな影響力があるといつてよいだろう。

この点について、参議院議員の藤田幸久は、これらの米国からの民間報告書などの影響を認めた上で「日本の官僚機構の中の外務省の中で、(日本が)独自の外交活動をしてこなかったで(これらの知日派たちの)力を借りながら(日米外交を)動かしてきた面がある」、「沖縄問題にしても、地位協定改定にしても、日本が独自に日本の考え方で決められるところを、自分たちからその意見を米側に発信してこなかったで、彼らが活躍するスペースを作ってしまった」と述べている。

② ワシントンの対日政策コミュニティの米国政府の政策への影響力

では、これらのシンクタンク等の米知日派は実際の米側の対日政策に影響力を及ぼしているか。なお、多くの知日派が政権と政権外を行き来しており、政権に入っている際に影響力を持つことに疑問の余地はないが(政権そのものであるため)、政権を離れているときはどうか。

私がインタビュイーをした日本の政治家はみな、彼らの米政権の政策への実際の影響を認めていた。例えば、元外務大臣の前原誠司は、現在は政権を離れている元NSCアジア部長のマイケル・グリーン(C S I S 日本部長)やジョン・ハムレなどが、現政権関係者からもアドバイスを求められていると話している。グリーンも以前筆者に毎週のように政権内部の人と話をしていると語っていた。

また、元NSC高官のハルペリン、元国防長官首席補佐官のウイルクソンらも彼らには強い影響力があると筆者に語った。例えば、ハルペリンは、グリーンについて、共和・民主両政府からも、議会からも尊敬され大変な影響力をもっていると説明する。また、他のシンクタンクがいずれかの政党に偏るのに比べC S I S の影響力は民主党にも共和党にも及んでいるとする。そして、グリーンを始めこれらの人々に対して政権内の人々が信頼を寄せる理由について、政権内の人々が自らより彼らの方が日本を良く知っており、また彼らの考えが合理的で、極端なものではないととらえていることを挙げ、さらに、彼らが米議会やメディアに対しても影響力があると考えているからであろうと述べた(ハルペリンインタ

ビュー)。

ウィルカソンも同じく彼らの米政権に対する強い影響力を認めながら、その構造を「政権内にいた経験、また、今後政権に戻るであろうという期待に基づき、多大な資金を得ながらコンサルタント業務を行って影響力を行使する」、そして「金、影響力、日本の政府におけるネットワークについての知識、米政府のネットワークについての知識、また彼が両政府に影響力を持っているだろうという印象、これら全て」によって彼らはそのような強力な影響力を持っている、と説明した。氏の分析によれば知日派のうち幾人かは多大な人的ネットワークを日本やその他の東アジアの各国の中に持ち、それらの国の人々から米國政治の中で何が起きているのかを良く説明できる人であると見られており、そのこと自体が影響力とパワーの源になり、彼らはその影響力とパワーを提供することにより資金提供を受ける、と説明した。また、同氏はこれら「知日派」の人数が限られているが故に他から影響を及ぼされることもなく、様々な議論を経ることもなく、より容易に影響力を行使していると述べた(ウィルカソンインタビュー)。

③ 日本からの働きかけが実際の日米外交に及ぼす影響

では、日本政府や日本の国会議員等のワシントンに対する働きかけは、実際の日米外交に何らかの影響を及ぼしているのだろうか。

ワシントンのシンクタンクに籍を置いた経験ももち安全保障に通じる長島昭久元防衛副大臣はこれら知日派への情報提供には大きな意味があるとし、例えば「我々が彼らに対して、「日本の政治のダイナ

ミックさの中でマスコミが言っている程この問題は簡単ではない」といったニュアンスを伝えることが重要で、これが間接的に米國の政策決定に影響を与えていく」と述べる。そして、対日政策は超党派で決定されていくことから、政権内の人々が政権外の人々にも見解を聞くため「いわゆるジャパンハンドといわれている人たちは政権の中であれ外であれ」対日政策の形成に影響力を持っていると話す。

また、元外務大臣の前原誠司は、自己の経験から、クリントン長官が尖閣諸島を日米安保条約の第五条の適用範囲に尖閣を入れるとの発表について、前原自身が提案したものであることを紹介し、その提案について氏の二〇年来の友人であるカート・キャンベル(Kurt M. Campbell)国務次官補が長官との間に入って発表の実現までサポートしてくれたと話す。

他方、インタビューでは、日本からのワシントンへの働きかけが米國政府の政策に変化を与えるというよりも日本政府の政策に影響を及ぼすとの指摘も多かった。

元内閣官房副長官補の柳澤協二は、外務省は日本の世論形成のために米國をどう使うかという発想をもっていると現役当時を振り返る。日本の政治家を説得する際に外圧として使える米國の人々の反応を取りあげて、報告書に「彼はこう言っていた」などと書くということが行われていたと語る。もつとも氏は「知日派の意見が影響力を持った、あるいは官僚の作業が功を奏するということではなく、(知日派と日本の官僚の)利害が一致」したものであろうと述べる。元外務官僚の孫崎享も米國のこれらの発言については日本の誰かが米國に言わせている構図と米國自らが言っている構図の両方があると述べながら、議員等の活動を通じて「知日派」の意見が米國の意見として日本に広まることは外務省の力添えになる旨語っている(孫崎インタビュー)。

筆者自身、米国を利用した日本への影響作りの現場を数多く体験してきた。一例としては、集団的自衛権の行使容認の可否が日本で議論されている最中、米知日派の意見を求めて国会議員が訪米したことが挙げられるだろう。筆者が米國務省の前に人だかりとなっている日本の取材陣に驚いていると、翌日、日本メディアが河井克行自民党衆議院議員らの訪米として報道した。「河井氏によると、キャンベル氏（前國務次官補）は「東アジアの安全保障環境に鑑み、日米がともに対応していると示すことが重要だ。会期末までの閣議決定が強く望ましい」と表明。アーミテージ元國務副長官は「会期末までの閣議決定を一〇〇%支持する」と語った。一九日に会談したマイケル・グリーン元国家安全保障会議（NSC）アジア上級部長も「会期中に閣議決定されることは重要だ」と強調したという」（時事通信二〇一四年五月二一日）。

モチヅキは、ワシントンのシンクタンクや知日派のグループが強い影響力をもつと日本で認識されていることについて「日本の記者が作り出した神話」と述べる。しかし、仮にそもそもは影響力がない存在であったとしても、日本のメディアが繰り返し「米国の声」として過剰に取り上げること、日本の国会を含む世論に大きな影響を与えることになり、結果「神話」が現実化するという現象が起きている。

ワシントンの対日政策コミュニティに属するある知日派はC S I Sを例にとり次のように筆者に語った。「C S I Sの活動の背景には日本からの外圧があり、笹川財団など日本の団体がそれを支援し、声がメガホン（拡声器）のように大きく発信される」（このようにして）日本と米国のパワーエリートたちが日米関係をうまくマネージしている」（ワシントンでの）会議を日本の資金で開催し、聴衆の多くは日本人で、それを聞いた日本人が報告書を書いてワシントン情報として日本に送り、その情報が日本に広まる。こういった報告書で飯を食っている人が何人もいる」。

おわりに

ワシントン在住時から多くの外交関係者や「権力の半影」に住む人々と意見交換をしてきた。今回、改めて二〇人近くの日米の外交関係者や専門家にインタビューをしたが、その中で「外交はウォール街（金）が動かしている」との意見を耳にした。米国の中東政策などではそのような話をよく耳にするが、日米外交もやはりそうであろうか。調査途中に強く指摘を受けたその問題意識を加えながらシンクタンクの構造やロビーイストの動きを資金の面から調べると、米政権に大きな影響を与えるシンクタンクの資金は米財界から提供され、また日本政府や日本企業も多くの資金を提供していることが部分的ながら見えてきた。また、米国の知日派の意見と重なりながらも、日本発の「外圧」が多いことも浮き彫りになってきた。外務省は二〇一五年度予算の概算要求で対外発信強化の関連予算を五〇〇億円ほど増加させた。領土保全や歴史認識等について国際社会の正しい理解を獲得するとの説明が付されたこの予算の一部は、既に増額されている米シンクタンクへの資金提供やロビーイスト事務所へのさらなる資金提供となるだろう。

外交はそのスケールの大きさから、ともすると大きな歴史のうねりの中で人為を超えて展開している感覚にも陥るが、各場面を切り刻んで見ていくと具体的な働きかけや金銭の動きが伴っている現実が見えてくる。

筆者は、日本政府が日本のプレゼンスを高めるためにロビーイストやシンクタンクを使いながらワシントンで働きかけを行うことに反対するものではない。日本に強い影響力のあるアメリカ政治に的確に日本の声を反映させることは日本にとって極めて重要である（資金の有無により、米国への働きかけについても国家間で差異が生じているだろうと思うと複雑な思いに駆られるが、それをさておけば、日本政府が日本のプレゼンス拡大に向けて尽力するのは当然であり、それこそが外務省の重要な任務である）。

もつとも、筆者がワシントンに住みながら感じた違和感は、ワシントンで語られている日本が私知っている日本ではないということであった。ブルッキングス研究所に所属していた岩下明裕は「日本で流布している言説とワシントンで日本側が仕掛けていることの間大きな乖離が存在していることを痛感した」と述べている（岩下二〇一三：三八）。

日々、多くの論点について様々な角度から意見が出され、幅広い議論における賛否の渦の中で一定の落ち着きどころが見いだされていく。それが日本の多くの問題についての議論の進められ方である。それも不十分との批判はあるが、しかし、ワシントンの政策コミュニティで取り上げられている「日本」は極めて一面的であり、そこでの深い議論の欠如は深刻である。にもかかわらず、そこから大きな影響力が日本に及んでいる。

元防衛大学校長の五百旗頭真はアーミテージ・ナイ報告書の執筆者グループに対して「政権が共和党になろうと民主党になろうと、変わらぬアジア太平洋政策を支え、日米同盟が揺らがぬよう力を尽くしている。……日米関係の崩壊を食い止め強化する努力は高く評価されねばならない」と語っており（五百旗頭二〇一三）、筆者も戦後の日本の発展においていわゆる「知日派」の人々が日米関係の発展のために果たしてきた役割については評価している。

しかし、例えば、先にあげたモチヅキがいう「ワシントンの対日政策コミュニティの三条件」に抵触する場合には、その声が具体的な選択肢として検討される機会はほとんど存在しないし、また、日本の一般の人々の声がワシントンに伝わることはほとんどない。現在の少数の者による対日外交方針の決定について、ウィルカソン元大佐が「簡単かつ効率的だが、可能性ある選択肢を全て検討しながら意義ある対話やディスカッションを行うことにならず、日本や米国の民主主義の発展のために望ましくない」と指摘するように、ワシントンでの日本関連の議論やワシントンに届けられる日本の情報はその幅を相対程度広げる必要があるのではないか。

また、本章で特に指摘したいのは、資金力のあるものの声のみが強く外交に反映されているのではないかという点である。企業であれ個人であれ、自らの望む方向にむけて様々な働きかけ、時に圧力をかけるのは国内外を問わない「政治」というものの当然の在り方である。しかし、こと日米外交となると、作り出された圧力が日本製であっても巨大な存在である「米国」のペールを被っていることで実の声の主がわからない状態になりながら日本社会に強烈な影響を及ぼすことになってはいないか。また、国内とは異なり、その圧力の創出の可否が完全に資金力の有無に拠っているのではないか。これでは民主主義に真っ向から反する。そしてこれら一連の対日圧力形成が、遠いワシントンで行われ、言語の問題も相まって、日本における検証や批判から逃れてきた過去も指摘されねばならない。影響力の大きさからすれば、他の政策形成同様、この「ワシントンにおける日本の政策決定過程」も、日本の国民に監視され、議論され、評価されねばならないのではないか。

困難ではあるがこの「ワシントンの可視化」に日本全体で取り組まなければならない。そして、日本の真の「国益」を追求すべく、このワシントンシステムはより民主主義的なものにされねばならないし、そこにはあるべき日本が正確に伝えられ、その上で、ワシントンにおける日本のプレゼンスの拡大が図られねばならない。

(1) 「大きさを有する光源から発する光によって、物体が照らされた場合、その後方に生じる影のうち、いくらか光の射している部分。半陰影。半暗部」(広辞苑 第六版)。

参考文献

- 五百旗頭真(二〇一三)「知日派なくして日本外交は成立しない」『中央公論』一五四八号
 岩下明裕(二〇一〇)「同盟」の新しい地平を目指して」藤原書店編集部編『日米安保』とは何か」藤原書店
 ——(二〇一三)「国境問題——岐路に立つ日本外交」大芝亮編『日本の外交 第五卷 対外政策 課題編』岩波書店
 カルター、ケント・E(二〇一四)『ワシントンの中のアジア』ライシャワー東アジア研究センター監修監訳、中央公論新社
 猿田佐世(二〇一四)「豊かな外交チャンネルの構築を目指して——新外交イニシアティブの取り組み」新外交イニシアティブ編「虚像の抑止力——沖縄、東京、ワシントン発 安全保障政策の新機軸」旬報社
 信田智人編著(二〇一〇)『アメリカの外交政策 歴史・アクター・メカニズム』ミネルヴァ書房
 春原剛(二〇一六)『ジャパン・ハンド』文春新書
 ベンシルバニア大学シンクタンクと市民社会プログラム編(二〇一五)「シンクタンク・インデックスレポート (2014 Global Go To Think Tank Index Report)」<http://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&>

context=think_tanks

横江公美(二〇〇四)『第五の権力 米国のシンクタンク』文春新書

Center for Strategic and International Studies (2007) The U.S.-Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020.

(第1次報告書) http://csis.org/files/media/isis/pubs/070216_asia_2020.pdf

——(2012) The U.S.-Japan Alliance: anchoring stability in asia. (第2次報告書) http://csis.org/files/publication/120810_Armitage_USJapanAlliance_Web.pdf

Institute for National Strategic Studies National Defense University (2000) The United States and Japan: Advancing Toward a Mature Partnership. (第1次報告書) [file:///C:/Users/%E4%90%E4%B8%96/Downloads/SpecialReport_2000%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/%E4%90%E4%B8%96/Downloads/SpecialReport_2000%20(2).pdf)

URL一覧(すべて二〇一五年一月八日閲覧)

- ① <http://digital.asahi.com/articles/DAS11426927.html>
- ② <http://www.brookings.edu/~media/About/Content/annualreport/2013annualreport.pdf>
- ③ <http://csis.org/support-csis/our-donors>
- ④ Eric Lipton, Brooke Williams and Nicholas Confessore “Foreign Powers Buy Influence at Think Tanks,” *New York Times*, 2014 http://www.nytimes.com/2014/09/07/us/politics/foreign-powers-buy-influence-at-think-tanks.html?_r=1
- ⑤ <http://www.fara.gov/docs/3492-Supplemental-Statement-20130730-20.pdf>
- ⑥ <http://www.fara.gov/docs/3492-Supplemental-Statement-20140131-21.pdf>
- ⑦ <http://www.spf.org/projects/search.php>
- ⑧ <http://csis.org/program/us-japan-commission-future-alliance>
- ⑨ <http://www.spf.org/media/upload/PressReleaseJP.pdf>

- ⑩ <http://www.csis-nikkei.com/>
- ⑪ http://www.jcer.or.jp/topics/pdf/nichibei_program20140416.pdf
- ⑫ <http://www.fara.gov/fara-faq.html>
- ⑬ <http://www.fara.gov/>
- ⑭ <http://foreign.influenceexplorer.com/location-profile/215>
- ⑮ <http://www.fara.gov/search.html>

主要インタビュー一覧

- 北澤俊美氏へのインタビュー、二〇一四年一月五日
- 寺島実郎氏へのインタビュー、二〇一四年一月一日
- 長島昭久氏へのインタビュー、二〇一四年一月二七日
- 藤田幸久氏へのインタビュー、二〇一四年一月一日
- 前原誠司氏へのインタビュー、二〇一四年一月四日
- 孫崎享氏へのインタビュー、二〇一四年九月二日
- 柳澤協二氏へのインタビュー、二〇一四年八月一八日
- 山中昭栄氏へのインタビュー、二〇一四年一月三〇日
- アレクシス・ダデン氏へのインタビュー、二〇一四年一月八日
- モートン・ハルペリン氏へのインタビュー、二〇一四年九月一九日
- マイク・モチヅキ氏へのインタビュー、二〇一四年七月三二日
- ローレンス・ウィルカソン氏へのインタビュー、二〇一四年九月二五日
- グレン・フクシマ氏の講演、二〇一四年四月三日、帝国ホテル

II 変わるアメリカの世界戦略

遠藤誠治 序論・第10章

1962年生。成蹊大学法学部教授。国際政治学。『グローバル
リゼーションとは何か』(かわさき市民アカデミー出版部)、
『普天間基地問題から何が見えてきたか』(共編、岩波書店)
他。

シリーズ 日本の安全保障 2
日米安保と自衛隊

(全8巻)

2015年3月27日 第1刷発行

編者 遠藤誠治

発行者 岡本厚

発行所 株式会社 岩波書店
〒101-8002 東京都千代田区一ツ橋 2-5-5
電話案内 03-5210-4000
http://www.iwanami.co.jp/

印刷・法令印刷 カバー・半七印刷 製本・松岳社

© 岩波書店 2015
ISBN 978-4-00-028752-4 Printed in Japan

執筆者紹介

豊下橋彦(とよした・ならひこ) 第1章

1945年生。元関西学院大学法学部教授。国際政治論、外交史。『安保条約
の成立』『集団的自衛権とは何か』(以上、岩波新書)他。

石川 卓(いしかわ・たく) 第2章

1968年生。防衛大学校総合安全保障研究科教授。アメリカ外交・安全保
障政策、国際政治学。『連鎖する世界——世界システムの変遷と展望』(編
著、森話社)、『核軍縮不拡散の法と政治』(共著、信山社)他。

猿田佐世(さると・さよ) 第3章

1977年生。弁護士(日本・米ニューヨーク州)、新外交イニシアティブ事務
局長。『虚像の抑止力——沖縄・東京・ワシントン発 安全保障政策の新機
軸』(共著、旬報社)他。

マイク・モチヅキ(Mochizuki, Mike) 第4章

1950年生。ジョージ・ワシントン大学教授。日本政治および外交政策、
日米関係、東アジア安全保障。『虚像の抑止力——沖縄・東京・ワシント
ン発 安全保障政策の新機軸』(共著、旬報社)他。

吉田文彦(よしだ・ふみひこ) 第5章

1955年生。朝日新聞論説委員。『核のアメリカ——トルーマンからオバマ
まで』『「人間の安全保障」戦略——平和と開発のパラダイムシフトをめざ
して』(以上、岩波書店)他。

秋山信将(あきやま・のぶまさ) 第6章

1967年生。一橋大学大学院法学研究科教授。国際政治、軍縮・不拡散。『核
不拡散をめぐる国際政治——規範の遵守、秩序の変容』(有信堂)、『NPT
——核のグローバル・ガバナンス』(編著、岩波書店)他。

半田 滋(はんだ・しげる) 第7章

1955年生。東京新聞論説委員兼編集委員。『日本は戦争をするのか』(岩波
新書)、『僕たちの国の自衛隊に21の質問』(講談社)他。

柳澤協二(やなぎさわ・きょうじ) 第8章

1946年生。元内閣官房副長官補(安全保障・危機管理担当)。『検証 官邸の
イラク戦争』『亡国の安保政策』(以上、岩波書店)他。

前田哲男(まえだ・てつお) 第9章

1938年生。ジャーナリスト。『自衛隊——変容のゆくえ』(岩波新書)、『「従
属」から「自立」へ 日米安保を変える』(高文研)他。