

# 集団的自衛権と日米同盟 — 今、なぜ集団的自衛権なのか

日本を取り巻く戦略環境が逼迫している。その最先端にあるのが中国の尖閣諸島に対する挑戦であり、日本固有の領土が日々脅かされ続けている。尖閣諸島防衛のためには日本政府による集団的自衛権行使の容認が最も近道であり、これによって日米同盟を強化し、米国からの抑止力を確実にしなければこの危機は乗り切れない。

日米同盟

拓殖大学海外事情研究所所長・教授

川上高司

Takashi Kawakami



かわかみ・たかし  
大阪大学博士（国際公共政策）、世界平和研究所研究員、防衛庁防衛研究所主任研究官、北陸大学法学部教授を経て現職。主な著書に『日米同盟とは何か』（中央公論新社）、『米軍の前方展開と日米同盟』（同文館出版）、『アメリカを読む—歴史を作ったオバマ』（創成社）など多数。

## 安倍政権、集団的自衛権の行使容認へ 本格始動

安倍総理が集団的自衛権の行使容認に向けての動きを本格化させている。

集団的自衛権の行使を容認する方策としては、憲法改正、憲法解釈の変更、安全保障基本法の策定、国会の決議などの方法がある。しかし、自民党が連立を組む公明党は憲法改正および集団的自衛権の行使容認に消極的である。

このような状況下で安倍総理は憲法改正より憲法解釈の変更を先行させて集団的自衛権の行使の容認を行おうとしている。ここで問題となるのは、集団的自衛権の行使を容認後の論点である。

日本を取り巻く戦略環境は逼迫している。米中首脳会談や中韓首脳会談を経て、米国と韓国が中国寄りに軸足を移している。中国は東アジアで韓国と米国を取り込み、日本が孤立しているかのようなイメージ戦略をグローバルに仕掛けている。中国と韓国による従軍慰安婦問題や歴史問題などの恣意的な情報グローバルに流布され続けている。その最先端にあるのが、中国の尖閣諸島に対する挑戦であり、日本固有の領土が日々脅かされ続けている。

そのために集団的自衛権で日米同盟を強化し抑止力を確実にせねばこの危機は乗り切れない。

参議院選挙後に「人民日報」（7月23日付）は、「安倍政権は長期政権になる」と予測した上で、「日中は『冷たい対立』の時代に突入した」「その打破を望むなら安倍政権が対中姿勢を大きく改めることが条件であり、でき

なければ中国はこのまま「膠着状態」を続ける。その状況が安定することは北東アジア情勢にとり不幸中の幸いである」と主張した。中国は民間漁船・船舶、政府公船、飛行機で頻繁に、領海、領空、時には上陸を仕掛けてくる。まさに、尖閣諸島をめぐる日中消耗戦が継続するということであり、さらに挑発行為がエスカレートする可能性が大きい。

## 集団的自衛権行使の容認後の手続き

安倍総理は「日本を守る」ことを訴えて先の衆議院選挙で政権を奪還した。7月21日の参議院選挙でも領土問題を念頭に憲法改正や集団的自衛権行使を訴えて勝利した。安倍総理の態度は一貫してぶれず、たびたびの中国からの挑発的発言や行為に対しても「領土である尖閣諸島を守る」という姿勢を貫いている。尖閣諸島をめぐる中国

との「膠着状態」の継続は日本にとり「強い国家」への好機となる。日本は、これまでできなかった集団的自衛権行使の容認およびその他の法整備などを「領土防衛」という大義名分の下に淡々と進めることができる千載一遇のチャンスとなっている。

では、尖閣諸島をどう守るのか。尖閣諸島防衛のために米国の抑止力の確保が必要十分条件となる。それには日本政府の集団的自衛権行使の容認が必要である。

しかしながら、米政府は「尖閣諸島は日米安保条約第5条の適応範囲」と明言する一方、「尖閣諸島の施政権は日本にあるが、最終的な領有権には関与しない」（米議会上院）とする。また、オバマ政権は軍事費の大幅削減が現実となったこともあり、中国に融和路線を追求したい反面、日米同盟の信頼性維持を迫られている。その結果、

尖閣諸島をめぐる日中間の紛争に「巻き込まれる」ことを恐れている。となれば日本は再保障を米国から得るためには米国から確約を取る必要がある。

ここでの論点は集団的自衛権行使を容認した後、米国のいかに自動的に「巻き込む」のか。言い換えるならば、自衛隊が自衛権行使に踏み切った場合、いかに米軍に自動的に関与させる仕組みを作っておくのが重要となる。

安倍総理は参議院選挙後の7月22日の記者会見で、集団的自衛権の行使の論議を始めることを宣言し、8月2日には、次期内閣法制局長官に小松一郎駐仏大使の起用を決定した。集団的自衛権をめぐる憲法解釈見直し論議を積極的に推し進めるため、従来の「集団的自衛権は保有するが行使できず」とする見解を堅持する山本庸幸内閣法制局長官の代わりに、容認派人事を行っ

た。

集団的自衛権行使の容認が憲法解釈により、もしくは集団的自衛権を容認する国家安全保障基本法案が国会で承認されたとしても、その後の問題が生じる。この点、国会でも安保法制懇でもいまだ論議がなされていない。

小松一郎内閣法制局長官は著書『実践国際法』の中で、集団的自衛権行使の前提として三つを列挙する。第一に「必要性」、第二に「比例性」、第三に武力攻撃を受けた旨の「宣言」と支援の「要請」が要件となる、と述べている。

第一の「必要性」とは、差し迫って圧倒的な侵害に対する自衛の必要が認められ、他にこの侵害を排除する手段がない場合。第二の「比例性」とは、自衛が侵害と不均衡になつてはならないことである。第一と第二の必要性・比例性の原則は、「自衛権の本質的要

件」と呼ばれる。日本政府もこれを踏まえて自衛権が発動できるのは「自衛権行使の三要件」(①わが国に対する急迫不正の侵害があること、②この場合にこれを排除するために他の適当な手段がないこと、③必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと)を満たすこととしている。

さて、集団的自衛権行使の必要条件の第三であるが、武力攻撃を受けた旨の「宣言」と支援の「要請」が必要となる。この点に関し日本政府は、集団的自衛権行使のためには、武力攻撃を受けた国の「要請ないしは同意」を要することを1980年3月11日に伊達宗起外務省条約局長は第91回国会参議院予算委員会の答弁で明らかにしている。また、国際司法裁判所は1984年11月、ニカラグア国内の反政府ゲリラ(コントラ)に対する米国による軍事的支援が国際法に違反するとのニカ

ラグアの主張に対する米国の集団的自衛権を援用した抗弁に対して、慣習法上、攻撃を受けた旨の武力攻撃の犠牲国による「宣言」と、犠牲国による「要請」が集団的自衛権行使の要件であると述べている。

### 必要となる日米安保条約改定

この集団的自衛権行使の「要請」が重要である。問題は、もし自衛隊の艦船が日本国領海内で攻撃を受けた場合、武力攻撃を受けたとの「宣言」に加え、米国に対する「要請」がなされなければならない。しかしながら事態が緊迫している場合、要請をいちいち行う時間的余裕がない。それを見越して、軍事同盟ではあらかじめ協約書にその旨が詳細に書き込まれている。

例えば、北大西洋(NATO)条約の第6条は、第5条(武力攻撃に対する共同防衛)の規定の適用上の範囲を

第1項と第2項で定めている。第1項は「適応範囲(領域)」であり、「ヨーロッパ若しくは北アメリカにおけるいずれかの締約国の領域(中略)、トルコの領土又は北回帰線以北の北大西洋地域におけるいずれかの締約国の管轄下にある島」と、その地域・領域を明確にしている。これを日米安保条約に照らし合わせた場合、第5条の「各締約国は、日本国の施政の下にある領域における(以下略)」となり、「日本国の施政下」を適応範囲としている。従って、この領域をどこまで拡大する必要があるのか、もしくは、このままにするのかを検討せねばならない。ちなみに、米韓相互防衛条約では、「太平洋地域」をその適応範囲としている。

また、NATO条約第6条第2項は「領域以外のもの」であり、「いずれかの締約国の軍隊、船舶又は航空機で、前記の地域(中略)、地中海若しくは北回帰線以北の北大西洋地域又はそれらの上空にあるもの」と定めている。このNATO条約第6条第2項に相当するものが日米安保条約には抜けている。この項に相当するものを日米安保条約(おそらく第5条)に加筆すれば集団的自衛権行使の事前の「要請」がされていることとなり、米軍の自衛隊に対する集団的自衛権の履行は確実とされる。それは、同時に安保法制懇で論じられている4類型のうちの「公海における米艦の防護」および「米国に向かうかもしれない弾道ミサイルの迎撃」の遂行の問題はなくなる。従って、集団的自衛権行使の容認後には日米安保条約に項目を加筆することが必要となる。

### 集団的自衛権行使後の手続き

#### 「侵略」の定義

では、尖閣諸島をめぐる海上保安庁

や自衛隊が中国の公船や中国人民解放軍と対峙する中で、どのような場合に、そしてどのような手続きを踏み、個別的・集団的自衛権の発動が認められるのであろうか。

国連加盟国が武力攻撃を受け、個別的・集団的自衛権を発動した場合、「直ちに安全保障理事会に報告しなければならぬ」(国連憲章第51条)。そしてその後の手続きとして、国連憲章第39条に従って国連安全保障理事会が個別的・集団的自衛権を行使した加盟国の行為に関して、「侵略行為の存在を決定」する。そこで問題となるのが、国連加盟国に対する「侵略行為(act of aggression)」の定義である。

侵略の定義は、1974年12月に国連第29回総会で採択された国連決議3314「侵略の定義(Definition of Aggression)」があり、これが、安保理が侵略行為を判断する上での「指

針」となる。日本では、2008年12月11日の参議院外交防衛委員会鶴岡公二外務省国際法局長が、国連決議3314は「国連総会においてコンセンサスにより採択をされた決議」で、「侵略について一定の行為を具体的に列挙した相当包括的な内容を含むもの」ではあるが、「それ自体が法的拘束力を持つもの」ではなく、「安保理も含めて今後参照していくというガイドラインとしての性格を付与されたもの」と答弁している。

「侵略の定義に関する決議」では、第3条で、7項目を挙げ、侵略とは何かを定義している。その中でも「第3条(d)一国の軍隊による他国の陸軍、海軍若しくは空軍又は船隊若しくは航空隊に対する攻撃」とある。従って、先述したように、日米安保条約第5条に、NATO条約第6条第2項のように「いずれかの締約国の軍隊、船

約国の要請により協議すること」が定められている。従って、集団的自衛権は「地球の裏側でも参戦する」という論議は、集団的自衛権行使の容認即戦争という単純な議論である。では、集団的自衛権の行使でどのようなメリットがあるのか。まず、日米安保条約がNATOなみの双務条約となった時に初めて米軍と自衛隊との一体行動が可能となり尖閣諸島防衛など中国に対する強力な抑止力となる。例えば、日米共同訓練「ドーンブリッツ2013」(6月)では自衛艦「ひゅうが」に米海兵隊のMV-22B(オスプレイ)、AH-64D、CH-47JAなどのヘリが離着陸した。今後、自衛艦が米軍ヘリを搭載し、東シナ海のシーレーン防衛を行えば尖閣諸島へのこの上ない抑止力となる。その他、航空自衛機から米軍機への空中給油、常時の多国間共同訓練、朝鮮半島等での有

船又は航空機」といった条文を加筆せねばならないことになる。

#### 集団的自衛権行使で何ができるのか

また、集団的自衛権行使の容認をすることで日本は米国を守るという義務を生じることから、米国の戦闘行動に「巻き込まれる」のではないかという論議があるが、これはあまりに情緒的な短絡思考である。集団的自衛権を行使するかどうかは、あくまで政権が適宜判断していく問題であるし、事案ごとにその程度や内容は米国との交渉が可能である。

例えば、NATOは、2001年9月11日の対米同時多発テロ(9・11テロ)を米国への武力攻撃と見なし、1949年の創設以来初めてNATO条約第5条の集団的自衛権を発動した。この時のNATOの集団的自衛権発動決定のプロセスでは加盟国の同意が必

要とされる。NATOの最高意思決定機関は北大西洋理事会で、全会一致が原則である。集団的自衛権発動の要件として、米国が発動を求め加盟国の説得に努めた。米国はNATO加盟国を説得するために「9・11テロ」直後にアーミー・ジ国務副長官とウルフォウイツ国防副長官をそれぞれブリュッセルのNATO本部へ派遣した。当初、英、仏、スペインは支持、独、オランダ、ベルギー、ノルウェーは否定的で、ドイツに至ってはより明白な証拠の提示を米国に求めた。

その結果、米国はNATOに具体的な軍事行動を求めず、コミットメントを求めた。つまり、集団的自衛権行使の程度は双方の国家の「協議」により決められる。NATO条約は第9条において「実施に関する事項を審議する」取り決めを持つ。また、日米安保条約では第4条で「いずれか一方の締

事の際の邦人救出、国連平和維持活動(PKO)への参加、周辺事態における各種支援・協力活動、在外邦人等の輸送など数えればきりが無い。

また、日米間の防衛協力が進展すればアジア地域の平和と安定に貢献することになる。このことは日米同盟が当該地域の国際公共財として平和と安定に貢献するような機能を兼ね備えることにもなるのである。

しかし安倍政権が集団的自衛権の行使容認を行った後に、米国は日米安保条約の改定もしくは加筆に同意するであろうか。現在、米国は中国を対象とする新ガイドライン見直しにつき消極的である。

この二つは日中間の争いに「巻き込まれる」ことを懸念する米国に対しての試金石となろう。集団的自衛権行使の容認をたびたび日本に対して迫ってきたのは米国である。