

米を巻き込む仕組みの強化を

— 中国側の挑発にどう対応すべきか —

安倍総理は憲法改正を先送りし、憲法解釈の変更により集団的自衛権の容認を行おうとしている。おりしも中国側の挑発行為がエスカレートする可能性を否定できない。日米同盟を強化し、アメリカの抑止力を確保しなければならぬ。

川上 高司

▶ 拓殖大学海外事情研究所所長

安倍総理は一月二十四日の通常国会の施政方針演説で、集団的自衛権の行使容認に言及しその動きを本格化させている。安倍総理の靖国参拝はアメリカから「失望した」との声明が出されたものの、国内的には支持が高く、安倍政権は集団的自衛権容認の追い風となったと分析している可能性がある。

安倍総理にとり安全保障上「秘密保護法」と「NSC設立」が第一の矢、「集団的自衛権の行使容認」が第二の矢、「憲法改正」が第三の矢にあたる。

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、国会決議などの方法がある。しかしながら、昨年七月の参議院選挙で自民党は単独で過半数をとれず公明党との連立を組み、ねじれを解消した。ところが連立を組む公明党は集団的自衛権の行使容認に関しては反対論が強い。

このような状況下で安倍総理は憲法改正を先送りし、憲法解釈の変更により集団的自衛権の行使の容認を行おうとしている。安倍総理の私的懇談会「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」(安保法制懇)に集団的自衛権行使の容認を提言させ、春にも結論を出

す可能生があると言われている。また、その意気込みは強く従来の政府解釈に固執する内閣法制局長を交代させた。

本稿では、まず集団的自衛権とはどのようなもので、なぜ「今」集団的自衛権の行使の容認が必要なのかを述べ、逼迫する国際情勢の下で日本はアメリカからどのように抑止力を確保すればよいのかを論じる。

集団的自衛権とは

そもそも集団的自衛権とは、「自

国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利」である。国連憲章も第五条で「国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合に、安全保障理事会が国際的平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない」と集団的自衛権を各国が持つ権利として定めている。

しかしながら、これまで日本の歴代内閣は日本国憲法第九条との関係で、集団的自衛権については、「国際法上その権利は持っているも



■かわかみ・たかし

1955年熊本県生まれ。大阪大学博士。米外交政策研究所(IFPA)研究員、(財)世界平和研究所研究員、防衛庁防衛研究所主任研究員、北陸大学法学部教授等を経て現職。この間、ジョージタウン大学大学院留学。RAND研究所客員研究員、(財)日本国際問題研究所客員研究員等を兼務。現在、中央大学法学部兼任講師などを兼務。主な著書に『アメリカ世界を読む』(創成社)『米軍の前方展開と日米同盟』(同文館)『米国の対日政策』(同文館)『国際秩序の解体と統合』(東洋経済)等多数。

の、憲法で認める自衛権の範囲を超えるものであるため、行使することは許されない」という解釈をとってきた。このため、世界中の国家の中で、日本だけが集団的自衛権は行使できない「国」となっている。例えば、公海上で攻撃されているアメリカの艦船を、自衛隊が座視して反撃しなければ、日米同盟は危機に瀕すると考えられる。

では、なぜ「今」なのか。日本を取り巻く戦略環境が逼迫

している。米中首脳会談や中韓首脳会談を経て、アメリカと韓国は中国寄りに軸足を移している。中国は東アジアで韓国とアメリカをとりこみ、日本が孤立しているかのようなイメージ戦略を慰安婦、歴史問題それに領土問題を使いながらグローバルに展開している。

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。中国は香港、台湾とともに民間漁船・船舶、政府公船、飛行機で頻繁に、日本の領海、領空を侵犯し、時には尖閣諸島への上陸を仕掛けてきている。また、昨年十一月二十三日には尖閣諸島を含む東シナ海に防空識別圏(ADIZ)を設定した。このように日中間の消耗戦は継続すると考えられるし、さらに中国側の挑発行為がエスカレートする可能性も否定できない。そのために集団的自衛権の行使を容認すること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と考えられる。しかしながら、アメリカ政府は「尖閣諸島は日米安保条約第五条の適応範囲」とする一方、「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」としている。また、オバマ政権は、現在、イランの核問題、シリアの化学兵器問題、イスラエルとパレスチナの中東和平問題を最重要課題として、中東重視 をしている。さらに、アメリカは財政削減を至上命題とし軍事費の大幅削減を行っているため、オバマ政権はアジア地域での紛争は好まず中国に対しては宥和路線を追求している。

中国の防空識別圏設置とアメリカの反応

スーザン・ライスは国家安全保障担当大統領補佐官は昨年十一月二十一日にオバマ第二期政権のアジア政策の指針を発表した。ここでライスは、残りのオバマ政権の三年間でアメリカはアジアでより安定した安全保障環境を達成したいとし、中国に「新たな大國間関係」を呼びかけた。このスピーチはアジア上級部長の親中派のエバン・メデイロスが書いたものであり、国家安全保障会議(NSC)の総意がとられたと言われている。したがって、ラ

イスの呼びかけを中国は「新たな大國関係」をアメリカが認めた」とらえた。これは習近平シウキンペン国家主席が昨年六月の米中首脳会談での呼びかけに応えたものとなった。

「新たな大國関係」は「互いに衝突せず、対抗しない『ウィンウィン関係』を構築することと習近平国家主席は述べるが、その中に「核心的利益」という考えがある。中国側はライス補佐官のスピーチで、オバマ政権が「核心的利益」(Core Interest)を再び受け入れたものと考えた可能性がある。「核心的利益」は二〇〇九年十一月のオバマ大統領訪中の際の共同声明に「双方は相互の核心的利益の尊重が米中関係の着実な進展にとり極めて重要であることに合意した」と書き入れられた。だが、二〇一〇年四月になると中国は南シナ海を台湾、チベットと並ぶ「核心的利益」と述べるようになった。ここに至り、二〇一〇年七月にクリントン前国務長官は南シナ海における「航行の自由」を国益として表明し米側は中国の「核心的利益」を否定することとなった。

しかしながら、第二期オバマ政

権となり、クリントン国務長官、キヤンベル国務次官補（アジア・太平洋担当）チームが抜け、代わりに、ケリー、ラッセル・チームが引き継いだ。ケリーは親中、ラッセルはケリーと近く新日であると同時に親韓である。したがって、第二期オバマ政権の外交チームは中国、韓国寄りとなった。また、NSC内ではライスはアジアには関心がなくメデイロスアジア上級部長は中国通である。

アメリカのこうした対中政策の宥和政策を確かめるかのように、中国は「核心的利益」である尖閣諸島を含む東シナ海に防空識別圏（A DIZ）を昨年十一月二十三日に設定した。おりしもバイデン副大統領の訪中の直前である。アメリカは二十五日にB52戦略爆撃機二機を中国の設定した防空識別圏を飛行させるとともに、十二月四日に訪中してバイデン副大統領は「これを認めない」と宣言した。

しかしながら、二十九日には米国務省は、米民間機に中国の防空識別圏を航行する際に飛行計画を中国当局へ提出することを促した。これは民間航空機に「飛行計画は

提出しないように」と指示した日本政府とは異なる。また、バイデン副大統領は、習近平国家主席に対して日本の求める中国の「防空識別圏の撤廃」は要求せず、「認めない」とトーンダウンする発言をした。さらに、ヘーゲル国防長官は、十二月四日「防空識別圏は新しくも珍しくもない。中国が一方的に決めた運用面の手続きが問題だ」と述べた。そのために、米側が中国に対して「核心的利益」を了承したと中国は考えたに違いない。防空識別圏は尖閣諸島の上空に設置されたからである。

安倍総理の靖国参拝の及ぼす影響

そのような中、昨年十二月二十六日に安倍総理は靖国神社の公式参拝を行った。アメリカの外交政策が転換した直後に行われた参拝は、中国の術策にはまってしまう感がある。アメリカの流れを察知していた中国は、安倍総理の靖国参拝に対して「強い憤り」を表明したが軍事的手段ではなく、「宣伝戦」に訴え日本包囲網をつくり

上げた。中国は、安倍総理が戦後秩序（サンフランシスコ体制）への挑戦者であるとするレッテルを貼った。その戦略は功を奏し、韓国はもとよりロシアも「遺憾だ」と同調し、欧州連合（EU）までも「中韓との関係改善につながらない」と非難した。さらにアメリカまでもが「日本の指導者が近隣諸国との関係を悪化させるような行動を取ったことに、米政府は失望している」との声明を出した。

しかしながら、安倍総理の靖国参拝後の総理のフェイスブックに「いいね」が四時間あまりで三万件を超えた。また、朝日新聞の世論調査では賛成六〇%、反対一五%とあり国内的には集団的自衛権行使の容認に向けて追い風となったと安倍政権は判断している可能性がある。

さらに、安倍総理はこれに輪をかけて今年一月二十二日のダボス会議で、日中の武力衝突の可能性を問う質問に対して否定せずに「偶発的な衝突が起こらないようにすることが重要だ」と応えた。さらに安倍総理は「今年は第一次世界大戦から一〇〇年目だ。イギリ

スもドイツも経済的依存度が高く、最大の貿易相手国だったが戦争が起こった」と続けた。現在の日中関係を第一次大戦前の英独関係になぞらえたことは、ダボス会議の参加者達に衝撃を以て受け止められた。安倍総理の発言は総理の持つ危機感から出たものだと考えられるが日本内外との温度差は高くなっている。日本が中国の危機を訴えれば訴えるほど孤立化へ向かうという構図がある一方、国内的には安倍政権の支持率はあがるといふ兆候である。

オバマ政権の残り三年間は日米関係は日本が中国、韓国との関係を改善しない限り冷え切った関係が続くであろう。しかし、韓国の朴槿恵大統領は安倍総理が慰安婦問題を始めとする歴史問題を修正しない限り首脳会談をもとめずなし、習近平国家主席も尖閣諸島をめぐる領土問題が存在することを安倍政権が認めないかぎり首脳会談には臨まないだろう。アメリカにとって日本が中国と尖閣諸島をめぐる紛争を起こすことだけは回避したい。日米同盟が発動され紛争に巻き込まれることは現在のオバマ

政権にとり回避したい事態である。

アメリカを 巻き込む 戦略を

したがって、日本にとりアメリカを「巻き込む仕組み」を作り抑止力を強化する必要がある。そのためには集団的自衛権の行使を容認し、日米新ガイドラインの策定

が必要である。集団的自衛権を論じるのに重要なのは、日本の行使する集団的自衛権を論じるよりも、アメリカを「巻き込む」ための集団的自衛権行使の論議をすることである。

集団的自衛権の論議は現在、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会（安保法制懇）」でなされており、昨年十月十六日の会議では、二〇〇八年の報告書の「四類型」の論議をさらにすすめ、アメリカを攻撃した国に武器を供給する船舶に対する強制検査（臨検）などあらたな「五類型」を提示し、わが国の集団的自衛権の行使の必要性を問うた。さらに、十一月十三日には集団的自衛権の行使を認めた場合の自衛隊の活動範囲に、「地理

的限界」を設けることは適切でないとしている。

尖閣諸島をめぐる中国との紛争がわが国の領域内で起これば日米安保第五条が発動されることになるが、領海のすぐ外の公海上で起こった場合はその適応外となり、アメリカによる日本への集団的自衛権の発動が期待される。

その場合、自衛隊の艦船が武力攻撃を受けたとの「宣言」に加え、アメリカに対する「要請」が日本からなされなければならない。しかし、事態が緊迫している場合、「要請」をする時間的余裕がない。それを見越して、北大西洋（NATO）条約や米韓条約などの軍事同盟ではあらかじめ協約書にその旨が詳細に描き込まれている。

例えば、NATO条約第六条は、集団的自衛権の適用を「いずれかの締約国の軍隊、船舶又は航空機」にしている。この項目が日米安保条約に加筆されれば、集団的自衛権の事前の「要請」が具体的にな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なる。また、日米安保条約での集団的自衛権の適応範囲が

「日本国の施政の下にある領域」としているため、これも再考が必要かもしれない。ちなみに、米韓同盟では適応地域を「太平洋地域」としているのである。

また、集団的自衛権行使の容認は、アメリカの戦争に「巻き込まれる」との論議があるが、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相手国との交渉が可能であるからである。

例えば、NATOが二〇〇一年九月十一日の「米国同時多発テロ」に対して創設以来初めて集団的自衛権を発動した。しかし、NATOが集団自衛権を発動する際には、その最高意志決定機関である「北大西洋理事会」での全会一致が求められた。そのため、アメリカはNATO各加盟国の説得に時間を費したのである。そして結果は、NATOには具体的な軍事行動ではなくコミットメントだけを求めるだけに終わった。

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条約は第九条で「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四条で「いずれか一方の締約国の要請により協議する」ことが定められている。そのためにアメリカの戦争にはそう簡単には巻き込まれないことになる。

日本が集団的自衛権の行使をすることが出来るようになれば、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、昨年六月の日米共同訓練「ドーンブリッツ2013」で実施したように、今後、自衛艦に米海兵隊のオスプレイやその他のヘリを乗せ、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。また、自衛艦を離れた米軍ヘリが攻撃されてもその援護を行うことが可能になる。

今後、安倍総理そして総理の私的諮問機関である安保法制懇に、わが国が集団的自衛権行使の権利を持った後、それを具体的に行使するための日米安保条約の改定まで踏み込んだ戦略的な論議が期待される。