

米安保戦略を読む、実は中ロと宥和するサイン

日米離間と日本の核武装

川上高司 拓殖大学海外事情研究所所長

2017年12月25日(月)



米安全保障戦略を発表するトランプ大統領（写真：UPI/アフロ）

トランプ米大統領が12月18日、安全保障戦略を発表した。中国とロシアを「修正主義勢力」「競合勢力」と断じ、強硬姿勢に転じた——との解説が目を引く。だが、川上高司・拓殖大学教授は新しい安全保障戦略は中ロと宥和するサインと読み解く。（聞き手 森 永輔）



川上 高司（かわかみ・たかし）氏

拓殖大学教授

1955年熊本県生まれ。大阪大学博士（国際公共政策）。フレッチャースクール外交政策研究所研究員、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などを経て現職。この間、ジョージタウン大学大学院留学。（写真：大槻純一）

—— ドナルド・トランプ米大統領が12月18日、「国家安全保障戦略」を発表しました。そもそも「国家安全保障戦略」はどのような位置づけのものなのでしょう。

川上：大統領が就任してすぐに、安全保障に関わる全体的な考え方を国の内外に向かって示すものです。日本が2013年に「国家安全保障戦略」を定めたのは、米国のこれにならったことです。トランプ政権は成立した後も内部対立が続き安定せず、これまで発表することができませんでした。

—— トランプ氏は2017年8月に、スティーブ・バノン首席戦略官・上級顧問を事実上更迭しました。同氏はトランプ氏の最側近。排外的な政策を提唱することで、大統領選での票獲得に貢献した人物です。しかし、政権が成立してからは、ジェームズ・マティス国防長官をはじめとする軍人出身者と対立していました。

川上：国家安全保障戦略はまさに、マティス国防長官、H.R.マクマスター大統領補佐官（国家安全保障担当）、ジ

ジョン・ケリー大統領首席補佐官の3将軍が中心となって政権を導く体制が確定したことを示すものと言えます。

今回の国家安全保障戦略には、これに関連してもう1つの意味があると考えています。3将軍が、トランプ氏の行動にたがをはめたことです。トランプ氏は政権幹部に囚ることなくツイッターで言いたいことを言い放ちます。北朝鮮に対する発言内容が、レックス・ティラーソン国務長官の発言と食い違うため、外交ウォッチャーは翻弄されてきました。ケリー氏がホワイトハウスに出勤してまずするのは、トランプ氏のつぶやきの後始末という日々が続いています。この状況を改め、トランプ氏にも国家安全保障戦略に定めた方針の範囲内でのみ行動するよう求める環境を整えたわけです。

執筆の中心になったのはマクマスター氏、実質的に執筆したのは同氏の信任の厚いナディア・シャドロー氏です。シャドロー氏は近く退任するディナ・パウエル大統領副補佐官（国家安全保障問題担当）に代わって、マクマスター氏の側近に就任する予定。陸軍や国防総省での勤務経験を持つ、ロシア問題の専門家です。

同氏は「軍事外交」「棍棒外交」——軍事力を背景に政治・外交力を行使する——を提唱してきました。トランプ氏が11月にアジア各国を歴訪するのと軌を一にして、空母3隻を東アジアに展開したのは棍棒外交の一例です。したがってトランプ政権は今後、外交面においても、3将軍もしくは国防総省が主導権を握る体制で政策を進めていくと思います。国務省の発言力は弱まることでしょう。

◆米国は対中ロで宥和に舵を切った

—— 中国とロシアを「修正主義勢力」「競合勢力」と呼び、強硬姿勢を示したことが注目されています。またイランと北朝鮮を「ならず者政権」として非難しました。これには、大きな矛盾を感じました。イランに対処するにはロシアとの協力が欠かせない。北朝鮮への対処には中国の協力が不可欠です。

川上：私は、今回の国家安全保障戦略は中ロへの強硬姿勢を示すものではなく、むしろ宥和姿勢、デタント志向を示すものと評価しています。これまでの国家安全保障戦略では中ロを「potential adversary（潜在的な敵国）」としていました。今回の「revisionist power（修正主義勢力）」はこれに比べて完全にトーンダウンした表現と言えます。

—— 今回の宥和姿勢は、過去の政権を振り返ると、どの政権に近いものでしょうか。

川上：ニクソン政権よりもっと宥和的。強いて挙げれば強いアメリカの復活を目指したレーガン政権でしょう。ソ連に対して軍拡競争を挑み崩壊させました。しかしながら現在の中国は当時のソ連と比べ格段に勢いがあります。その状況を考えれば、結果的にはむしろ中国との戦いに対しては融和を目指したようなクリントン政権に近くなるかもしれません。ただ、あの時は米国の経済が好調で、中国の国力も、米国に弱く余裕がありました。その点は異なります。

私は、米国が中ロとのデタントに舵を切った背景の一つに、グレアム・アリソン氏が17年5月に米国家安全保障会議（NSC）で対中政策についてブリーフィングしたことがあるのではないかと聞いています。同氏は、米国の政策決定過程を学ぶ際の必読書『決定の本質 キューバ・ミサイル危機の分析』の著者です。

近著『米中戦争前夜』*の中で「トゥキディデスの罠」*の故事を根拠に、米国がG2体制を受け入れられなければ、「米中が数十年内に戦争に陥る可能性が50%以上ある」と指摘しました。ハーバード大学の調査によると、過去500年の間に覇権国（現在なら米国）と新興国（現在なら中国）の対立は16回あり、うち12回は戦争に至ったそうです。ブリーフィングの内容は定かではありませんが、同様の話をしたと推測されます。

ちなみにアリソン氏は同書の中で「同盟国は米国にとって命取りになりかねない」ということを米国自身に警告しています。同盟国のために米国が紛争に巻き込まれる可能性があるからです。そして、日本を念頭に置いて、アジアの同盟国と結ぶ約束を政策当局者は慎重に見直す必要があるとリコメンディングしています。

* : トゥッキディデスはギリシャの歴史家で、覇権国スパルタと新興国アテネが争ったペロポネス戦争を描いた。覇権国と新興国の間で起こるパワーシフトが戦争を引き起こす原因となることを読み解いた

—— 棍棒外交と対中ロ宥和。この組み合わせは、米国に今後、どのような政策を取らせるのでしょうか。

川上 : トランプ氏の場合は「ディール (取り引き)」だと思います。ディールが成立すれば、関与 (engage) 政策*を取り、ヘッジはしない。一方、ディールが成立しなければヘッジを優先する。

* : 責任あるステークホルダーとして、中国を国際社会に取り込む政策。一方のヘッジは、米国の利益が害される事態に備えて「対抗」に重きを置く政策

11月の訪中で、このディールが成立したのかもしれませんが。

米国は、米中首脳会談を行うのと同時期に空母 3 隻を朝鮮半島周辺に派遣して自衛隊などとともに演習を実施しました。この空母は北朝鮮に核放棄を迫る棍棒であると同時に、中国に対する棍棒でもありました。北朝鮮は中国にとって同盟国。米国によって攻撃され、占領されるようなことがあれば、中国の面子に関わります。

—— 中国国内の保守派がだまっていないでしょうね。

川上 : そうですね。ただし中国は、トランプ氏が「商売人」「ディールの人」であることを見切っており、この棍棒をカネで解決しました。1年分の対米貿易黒字額 (約 2600 億ドル) に相当する 2500 億ドル超の商談をまとめ、棍棒を降ろさせました。中国はその後、北朝鮮に対する姿勢を大きく変えてはいませんし。また米国は、南シナ海での中国の行動を責めてはいません。中国からしてみれば、トランプ氏を見事にカネで買ったように思っているかもしれません。私は、米国と中国が北朝鮮をめぐる次のようなハードランディングのシナリオで手を握る可能性を 4 月くらいから指摘してきました (関連記事「米国の北朝鮮攻撃は中国の胸三寸」)。

米国は中国の同意を得た上で、北朝鮮に対して先制攻撃を仕掛ける。対象は核施設をはじめとする軍事施設だけ。ミサイルや爆撃機による攻撃、特殊部隊の投入にとどめる。一方、中国は中朝友好協力相互援助条約に基づいて軍を派遣し、核兵器を収容する。この後には、核なき親中政権を打ち立てる。

—— 米国が今、北朝鮮に先制攻撃をすることは国際法上、認められるのでしょうか。pre-emptive (先制) 攻撃は認められるが、preventive (予防) 攻撃は認められないと理解しています。先制攻撃は急迫不正*の危険がある時に行うもの。予防攻撃は、将来に起こるかもしれない危険を、事前に取り除くべく実施する攻撃ですね。

川上 : 今の状況ならば、pre-emptive (先制) 攻撃として認められると考えます。北朝鮮は化学兵器を 2500 トン保有しているとされます。これをマレーシアで金正男氏を殺害するのに使用しました。11月29日に発射した火星 15号は米本土を射程に収めるとされます。これで条件は十分に満たすでしょう。さらにもう一度核実験を実施すれば、「やらないほうがおかしい」状況に突入します。

—— 北朝鮮がもう一度核実験を実施しても米国がやらなければ、シリア空爆をためらったオバマ大統領のように非難される状況になるのでしょうか。

川上 : そうなると思います。ただし、中国が真に望んでいるのはソフトランディングだと思います。北朝鮮が米本土を射程に収める大陸間弾道ミサイル (ICBM) を完成するのを機に話し合いを始める。ICBM が完成すれば、米国は報復を恐れて、北朝鮮に先制攻撃できなくなりますから。そして核保有国としての金正恩体制を米国に認めさせる。

◆日米離間を回避する核武装

川上: 仮にソフトランディングが実現した場合、日本はデカップリング（日米離間）を避けるため日米同盟の範囲内の核武装を検討せざるを得なくなると思います。

—— え、日本が核武装ですか。

川上: 核を保有する金正恩体制を認めると、米国が提供する拡大抑止*が維持できなくなる可能性があるからです。

*: いわゆる「核の傘」を指す。

現在の拡大抑止は、次のルートで機能しています。①北朝鮮が日本の A 市を攻撃 →②米国が核兵器を使用して北朝鮮・ピョンヤンに報復。報復を恐れる北朝鮮は日本を攻撃できません。

しかし、米本土に届く ICBM を北朝鮮が完成されると、このルートが次のように変化します。①北朝鮮が日本の A 市を攻撃 →②米国が核兵器を使用して北朝鮮・ピョンヤンに報復 →③北朝鮮は核兵器でワシントン DC に報復。米国は日本の A 市とワシントン DC を天秤にかけるわけにはいきませんから、②の報復攻撃をしなくなります。米国の拡大抑止は破れることとなります。

この時、日本が核を装備すると、①北朝鮮が日本の A 市を攻撃 →②日本が核兵器を使用して北朝鮮・ピョンヤンに報復という流れになり、さらにその後ろには米国の核がついていることになるので、再び米国の拡大抑止が効くこととなります。

—— 一般的には、日本の核武装を米国が認めることはない。日本が核武装すれば、米国は日米同盟を破棄するので帳尻が合わない——とされています。

川上: そうなるとは思いません。すでに米国は欧州と核シェアリングをしています。それが日本にも適応される可能性は十分にあります。

欧州の核シェアリングは、フランス型、NATO（北大西洋条約機構）型、英国型などがあります。仮に実現するとするならば、英国型が望ましいでしょう。

—— 英国型とはどんなものですか。

川上: 英国は米国との同盟に基づいて、米国から核兵器の技術とそれを搭載する原子力潜水艦を購入しました。自らの判断に基づいて、これらを使用することができます。日米同盟が米英同盟と同格であるならば、日本でもこの形を取り得るでしょう。

NATO 型は、①日本に核兵器を備蓄しておく、②有事には米国がこれを日本に貸与する、③日本が自ら攻撃に使用する。注意を要するのは、核兵器を使用する決定権を米国が有していることです。米国の同意がなければ貸与されないわけですから。

フランスはド・ゴール大統領が 1960 年に米国の反対を押し切って、独自に核武装しました。使用権も当然、フランスが持っています。日本の場合、この形はとりづらいのではないのでしょうか。国内に核アレルギーがあるので自力で開発するのが難しい。開発に関して米国の了解を得る必要もあるでしょう。

仮に日本が核武装を選択したなら、次のように段階的に進めることになると思います。①米国による核の持ち込みを認める →②NATO 型の核シェアリング →③英国型核シェアリング。こうした手順を踏むならば、日本の核武装と日米同盟は両立させることができ、かつ、デカップリングを防ぐこともできるわけです。

国際政治学者のケネス・ウォルツ氏は、核の拡散は戦略的な安定を招くと論じています。

—— 核シェアリングをする場合、日本はNPT（核兵器不拡散条約）*から脱退する必要があるのでしょうか。もし、そうなら、国際的に批判的になりそうですね。

*:核兵器を拡散させないための条約。核保有国が非保有国に核兵器を渡すこと、非保有国が核兵器を製造すること、などを禁止している

川上: その必要は全くありません。日米同盟の下で米国とともに行う行為であり、何度も言うように NATO 諸国とは現実に行っていることで、国際的に認められる行為です。

◆ 混迷するロシア政策

—— 米国は今後、ロシアに対してはどのような政策を取りうるのでしょうか。

川上: ロシアに対しても「ディール」だと思います。ただしロシアゲート疑惑の影響で今はディールできない状況にあります。

ティラーソン国務長官の去就が注目されています。彼が退任するとロシアとのパイプが切れてしまうので、それが懸念材料ですね。後任として CIA（米中央情報局）長官のマイク・ポンペオ氏を充てる構想が報道されています。そうなれば、ロシアとの話し合いのルートが本当になくなってしまい、米ロ間の紛争の可能性が高まることとなります。

米国が北朝鮮を先制攻撃する際には、ロシアとも事前に合意する必要があります。ロシアも北朝鮮に影響力を持っていますから。もし、そうなれば、ロシアは中東における米国の譲歩を求めましょう。

石油において譲歩を求める可能性もありますね。

—— 原油価格を保つため、ロシアと OPEC（石油輸出国機構）諸国が生産協定を維持しています。しかし、原油価格がある程度以上を維持すれば、米国のシェール勢が増産に走り、再び価格が下落する恐れがある。ロシアはこれを回避したいわけですね。

川上: そうです。シェールの増産は認めても、輸出は控えさせるなどが考えられます。これについてもカギを握るのは、米石油大手エクソンモービルで会長を務めた経験を持つティラーソン氏です。

—— 同氏の去就は、ホワイトハウス内でのパワーバランス、対北朝鮮政策、対ロシア政策と様々な面に影響を及ぼす。目が離せませんね。

◆ 中東政策のカギ握るクシュナー氏

—— 棍棒外交は中東ではどうなるでしょう。トランプ氏はかねてからイランとの核合意を破棄すると発言しています。大統領に就任してからの 1 年間を振り返ると、トランプ氏はオバマ前大統領が達成した成果を突き崩すことにやっきになってきました。イランとの核合意は外交面ではこれの最たるものです。核合意を反故にして、サウジアラビアなど伝統的な同盟国との関係をさらに強めるのか。

川上: 大きな流れはおっしゃる通りだと思います。しかし、中東の政治情勢がどのように進むのか、変数が多すぎて読むことができないのが実情です。米国とイランだけでなく、ロシア、サウジアラビア、過激派組織の「イスラム国 (IS)」——。

中東政策は矛盾だらけと言えるでしょう。トランプ政権の主眼は米国第一、自国の安全です。なので、中東にはあまり関わりたくない。シェールガスが開発され、エネルギーの自給でめどがついたのでなおさらです。しかし、ロシアがこの地域で勢力を拡張するのは面白くない。

—— ロシアの勢力伸長が目立ちますね。イランとの関係はもちろんのこと。12月11日にはウラジーミル・プーチン大統領がシリア、トルコ、エジプトを一挙に歴訪しました。10月にはサウジのサルマン国王が訪ロし、最新鋭地对空ミサイルシステム「S-400」を購入する仮契約にサインしました。原油価格の維持でも、両国は共闘できる立場にあります。

川上：そうですね。トランプ政権における中東政策でのキーパーソンは娘婿であるジャレド・クシュナー上級顧問だと思います。彼はロシアゲートに関わっているので、中東情勢の今後の展開を読むのがさらに複雑になるわけです。

私は、トランプ氏がエルサレムをイスラエルの首都と認めたのは、ロシアゲートに対する注目を海外にそらせることが目的だと見ています。もちろん、クシュナー氏をはじめとするユダヤロビーの力があってでしょう。

ロシアゲートをめぐってクシュナー氏の退任が取り沙汰されるようになりました。そうなれば、トランプ政権において、軍人がますます力を持つようになります。

皮肉な話ですが、この話は東アジア情勢には小康状態をもたらすかもしれません。仮に中東で紛争が起きて、米国が関与しなければならなくなった場合、北朝鮮と2正面で軍を展開するのは難しいでしょうから。

ただし、軍人が力を持つ政権は、軍人だからこそ戦争を避ける面があると思います。危機を煽るものの、結局、軍事力は行使せずに終わるかもしれません。それで武器が売れば、軍事産業を背景に持つ軍人たちにも、「商売人」であるトランプ氏にも悪い話ではないでしょう。

◆米国が目指すオフショア戦略と「商売外交」

—— 米国家安全保障戦略は、日本や北大西洋条約機構（NATO）など同盟国との連携も柱の1つにうたっています。中ロとの宥和を進めるのならば、同盟重視をあえて掲げる必要はなかったのではないのでしょうか。

川上：それは米国がオフショア戦略を進めるからだだと思います。中国の正面は日本に、ロシアの正面はNATOに任せ、米国は真に危機が迫った時にだけ展開する。米国は防衛費を大きく減らすことが可能になります。

さらに各正面の力を高めるために武器を売り込む。完全な「商売外交」です。11月の日米首脳会談でトランプ氏が米国製武器の購入を求めたのはその典型です。その意味では北朝鮮が脅威であり続けたほうが米国にとっては都合がよいとも言えます。

先ほど、米国が北朝鮮を先制攻撃する可能性のお話しをしました。その理由の1つに「戦争経済」があると思います。建前上の理由は、核を拡散させない、NPT体制の保持などがあります。しかし、本音では、ロシアゲートから米国民の目をそらせる、北朝鮮が保有するミサイル発射機の数に限られている今のうちに叩く、そして、戦争経済があると考えます。巡航ミサイル「トマホーク」を何千発と打つことになりすから。