

「2016年『南シナ海紛争とアジア太平洋地域の平和』」シンポジウム

去る10月8日、台湾安保協会（陳重光・理事長）は台北市内において、台湾、アメリカ、台湾の識者による「2016年『南シナ海紛争とアジア太平洋地域の平和』」（2016年『南海争議與亞太區域和平』）と題する国際シンポジウムを開催し、来賓として蔡英文総統が臨席されました。

日本からは拓殖大学学事顧問の渡辺利夫氏が日中関係（第1部）、アメリカからはヴァンダービルト大学名誉教授のジェームス・E・アワー氏が米中関係（第2部）、台湾からは董立文・中央警察大学教授、顔建發・健行科技大学教授、蔡明彦・中興大学教授らが台湾と中国の関係をテーマにそれぞれ基調講演し、同会副理事長の李明峻氏がホスト役をつとめました（第3部）。

また、同会名誉理事長の羅福全氏がホスト役で進めた第4部のシンポジウムでは、柯承亨・元国防副大臣、林廷輝・遠景基金会副執行長、蔡明憲・元国防大臣が登壇しました。



（右 蔡英文総統）



（右 許世楷前駐日代表）

このほど、その全ての映像が公開されましたのでご紹介します。



- ・時 間：2016年10月8日 9:00～17:00
- ・地 点：台北市徐州路2號 臺大醫院國際會議中心401室
- ◆開幕致詞：陳重光 理事長
https://youtu.be/r0phpZ_vg5I
- ◆貴賓演講：蔡英文 總統
<https://youtu.be/lwEowXdAfJo>
- ◆專題演講/ 許世楷（前駐日代表）專題演講
https://youtu.be/9VqL_zKbKXw
- ◆第一場 日中關係與亞太和平
<https://youtu.be/Vumm019kleI>

主持人/ 許世楷（前駐日代表）

主講人/ 渡辺利夫（日本李登輝之友會會長、拓殖大學前總長）

◆第二場 美中關係新時代 /

<https://youtu.be/xqt.j6U591BE>

主持人/高英茂（臺灣民主基金會資深研究員、前外交部次長）

主講人/James Auer（美國范德比大學教授、美日合作研究中心主任）

與談人/張旭成（前國安會副秘書長）

◆第三場 台海和平與兩岸關係

https://youtu.be/f_UZ5Bt9SJ4

主持人/李明峻（台灣安保協會副理事長）

主講人/董立文（中央警察大學公共安全學系教授）

顏建發/（健行科技大學企業管理學系教授）

蔡明彥/（中興大學國際政治研究所教授）

◆第四場 南海爭議與亞太區域和平

<https://youtu.be/q8hIeYkvoQM>

主持人/ 羅福全（台灣安保協會名譽理事長）

與談人/ 蔡明憲（國防政策與戰略學會理事長、前國防部部長）

柯承亨/（台灣安保協會顧問、前國防部副部長）

林廷輝/（遠景基金會副執行長）

日中關係とアジア太平洋の平和

－ 安倍政権下で成立した「平和安全法制」について

日本拓殖大学前総長 渡辺利夫

はじめに

「日中關係とアジア太平洋の平和」が私に与えられましたテーマであります。しかし、日中關係については、後の報告の中でさまざまに論じられるものと思われま

す。今回のシンポジウムに日本からただ一人のスピーカーとしてお招き頂いたのですから、私は日本の防衛政策の法的枠組みについてお話し、後の皆様の議論に多少の貢献ができればと考えております。

日本の防衛政策に関する法的枠組みは、第2次大戦後の70年という長期間にわたって積み上げられてきたものであります。

したがって、今日のアジア太平洋の現実からみて、日本の防衛政策がいかに不満足なものであっても、これを変更することは容易ではありません。

しかし、ようやく安倍晋三政権下におきまして、昨年9月19日に「平和安全法制」（我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律）が国会で新たに可決されました。日本ではそれまで認められることのなかった集団的自衛権の行使を容認するための法律です。その意味で、この法案の成立は確かに画期的であります。とはいえ、この「平和安全法制」の成立によって、アジア太平洋の平和に対する日本の貢献がどの程度大きなものになりうるかについては、なお大きな疑問があります。

1 憲法第9条

基本的なところから議論をスタートします。まず、日本の憲法についてであります。有名なものに第9条があります。この第9条は第1項と第2項に分かれております。第1項にはこう書かれています。

「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争の解決する手段としては、永久にこれを放棄する」

Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes.

第2項はこうです。

「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない」

In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.

日本の国民であれば、小学校の頃からこの第9条を「戦争放棄」かつ「戦力不保持」の憲法条項だと教え込まれてきたはずで、私は1939年生まれです。敗戦の翌年に小学校に入学しました。その後、長らく日本は戦争を完全に放棄し、それゆえ戦力をもつことのできない国だと教えられてきました。実際、憲法の前文には次のようにはっきりと書かれています。

「日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであって、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した」

We, the Japanese people, desire peace for all time and are deeply conscious of the high ideals controlling human relationship, and we have determined to preserve our security and existence, trusting in the justice and faith of the peace-loving peoples of the world.

ある種の「絶対的平和主義」であります。日本国憲法には自衛の観念すら存在しないかのごとくであります。第9条の第1項も第2項も、そしてこの前文も、今なお、一字一句も修正されておられません。日本の憲法は、1946年11月に公布されて以来、70年間、まったく修正されておられません。その意味で、日本国憲法は「世界最古の憲法」だといわれています。

2 自衛権の認定

したがって、日本の憲法論議の中でまず問題となったのは、第9条第1項の「戦争放棄」についてであります。1928年の「パリ不戦条約」や1945年の国連憲章からして、当然のことながら日本国憲法の第1項にうたわれる「戦争放棄」とは、「侵略戦争放棄」のことだと解釈されなければなりません。「自衛戦争放棄」ではありません。これは自明のことです。しかし、この自明のことが日本で確認されるまでには長い時間がかかりました。

日本には憲法裁判所がありません。したがって、憲法解釈についても窮極の問題について最高の論拠となるのは最高裁判所の判決です。1950年代の後半に、東京立川市の米軍基地の拡張に反対する「砂川闘争」が起きました。この闘争で基地内に学生が乱入、逮捕され、裁判にかけられました。

被告と弁護側は「米軍駐留とそれを許す日米安全保障条約は、戦力の保持を禁じた憲法第9条に違反する」と一貫して主張しました。東京地方裁判所では日米安全保障条約は憲法違反であり、それゆえ被告は無罪とされました。しかし、検察側はこれを不服として最高裁判所に上告しました。そして、この最高裁判所におきまして、日本の憲法第9条は国家の自衛権を排除するものではない、と初めて公的に判断したのです。

すなわち、最高裁判所の判決文は、日本国憲法は「我が国が主権国家として有する固有の自衛権を何ら否定しておらず、……我が国が、自国の平和と安全とを維持してその存立を全うするための必要な自衛のための措置を執り得ることは、国家固有の権能の行使である」とされたのです。1959年12月のことです。この判決によって自衛権の問題はクリアされました。

3 戦力にいたらない自衛力

自衛権の問題はクリアされました。それゆえ、この自衛権の行使のための武力はどの程度のものか、これが次の論点となりました。

1950年代の初めに北朝鮮軍が韓国に侵攻して朝鮮戦争が勃発しました。ここで日本は自衛隊の前身たる「警察予備隊」を発足させます。その装備も次第に近代化してまいります。そうしますと、自衛隊の現実の武力と憲法第9条第2項の戦力不保持との間のギャップ、このギャップが大きな問題となったのは当然でありました。議論はさまざまな経緯をたどりますが、結局は1972年10月に「必要最小限度の実力は戦力には該当しない」という政府見解が出されるにいたります。

時間の経過とともに日本の自衛隊の実力は、日本が日米同盟下で東西冷戦のフロントラインに位置していたために、相当強力なものへと変化していきました。隊員の士気や練度などを考慮しますと、日本の自衛隊は世界有数のものだといわれるようになりました。常識的にみれば自衛隊は明らかに高度の「戦力」です。

ところが、これを「戦力」といったのでは、憲法第9条第2項の「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない」という条項に抵触します。それゆえ、世界でもトップクラスの武力集団をもちながらも、これは「戦力」ではなく、「戦力にいたらない自衛力」だということです。

それでは、「戦力にいたらない自衛力」とは何かといいますと、自衛のための「必要最

小限度」のものだということです。さらに、それでは、必要最小限度というのはどの程度か
というと、「相手国の壊滅的な破壊のために用いられる攻撃的な兵器とはならない程度」
だというのが政府見解です。

無理に無理を重ねた解釈です。しかし、結果的には、この解釈のゆえに、日本の自衛隊
の力量は世界有数のものになっているとはいえ、次のような重要な「戦力」は「自衛のた
めの最小限度」を超えるものとされ、今日なお保有を許されてはいないのです。

●他国に届く地上配備型の対地長距離ミサイル ●巡航ミサイルを発射する潜水艦 ●
敵基地に達するまでの距離をもつ戦闘爆撃機 ●敵基地をたたく精密弾道弾を搭載した海
上自衛隊艦船、などです。

こうした議論を整理して、政府は1985年9月に自衛隊の武力行使が可能となる3つ
の要件、すなわち「武力行使の3要件」を発表します。

- (1) 我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に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こと。

この「武力行使の3要件」は、昨年9月の「平和安全法制」の成立にいたるまで一貫し
てきました。日本が長年にわたり築き上げてきた防衛政策に関する法的ならびに政治的な
枠組みが、きわめて抑制的なものであったことが理解されようと思います。

4 集団的自衛権行使は憲法上許されない（1981年政府見解）

さて、これにつづいて問題となりましたのは、集団的自衛権行使が憲法第9条の下で許
容されるか否か、という点です。議論は大変に込み入っているのですが、ごく簡単にまと
めてみます。

いうまでもなく、国連憲章第51条には、集団的自衛権は個別的自衛権と並んで国連加
盟国の固有の権利とされています。日本が国連に加盟している以上、集団的自衛権は固有
の権利のはずです。加えて、日本は日米安全保障条約を結んでおります。この条約の前文
では、「日米両国が国連憲章で定める個別的又は集団的自衛権を有していることを確認」
しております。

国連に加盟し、日米同盟を締結している当事国の日本でありますから、当然ながら日本
では集団的自衛権行使が容認されているとお考えになる方が多いのではないかと思います
のですが、実は、当の日本ではそうは考えられておりませんでした。

1981年5月には次のような重要な政府見解が出されました。

「我が国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である
以上、当然であるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を
防衛するための必要最小限度の範囲にとどめるべきものであると解しており、集団的自衛
権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている」

簡単にいえば、国際法の観点からすると、日本が集団的自衛権それ自体を保有している
ことは当然である。しかし、集団的自衛権の行使は、これが自衛のための必要最小限度を
超えるものであるから、憲法上その行使は許されないというものであります。” 保有はす

るけれども行使できない”という、実に奇妙な見解です。

こうして集団的自衛権の行使は、日本におきましてはきわめて断定的な形で禁止されたのであります。集団的自衛権に関する国際社会で一般的な考え方は、もちろんそうではありません。同盟国に対するいずれかの国の武力攻撃もこれを自動的に締約国全体に対する武力攻撃とみなして実力を行使するという、そういう国際社会で一般的な集団的自衛権の考え方と、日本の考え方とは、明らかに異質のものであります。

5 集団的自衛権行使容認へ（2015年9月）

しかし、中国の膨張など東アジア情勢は緊迫の度をいよいよ増しています。日本が集団的自衛権行使の手をいつまでも縛っておくわけにはいきません。いかなる論拠を用いて集団的自衛権行使を可能にするか、安倍晋三内閣が悩み抜いたテーマがまさにこれでした。

内閣は知恵を絞りました。憲法をよく読めば、その前文で「国民の平和的生存権」を認めているのではないか。さらに、憲法第13条では、「生命、自由及び幸福追求権に対する国民の権利」はこれを最大限尊重しなければならないと書いてあるではないか、というわけです。現下の東アジア情勢に合わせ、これらを中心的概念として集団的自衛権行使容認の論理を組み立てようと安倍内閣は、新たに決意したのであります。

そう決意した上で、過去の自衛権に関する政府見解を振り返ってみますと、先に指摘しました1972年10月の政府見解で次のようにうたっていることが、改めて注目されるようになったのです。そこにはこう書かれているのです。

「憲法第9条が、我が国が自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置を採ることを禁じているとは到底解されない……しかし、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであり、そのための必要最小限度の武力の行使は許容される」

この政府見解のポイントは、「憲法の制約の内容」が明示されていることにあります。くどいようですが、もう一度、いいますと、我が国が他国の武力攻撃から自らを守らねばならないのは、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態」であります。これに対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置として、必要最小限度の「武力の行使」が自衛隊によって認められる、ここではそういっているのであります。

この見解が表明された1972時点と、現在とでは、東アジア情勢が決定的に異なります。中国の軍事力の圧倒的拡大と質的向上、我が国の領土・領海・領空への度重なる侵害など、1972年時点においては考えられなかった状態が恒常化しています。それゆえに、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態」が眼前に迫っているのではないか、我が国が個別的自衛権はもとより、我が国が国際法上保有している集団的自衛権については、その行使までも容認しなければ、新たな「急迫、不正な事態」から国民の権利を守ることができない。そういう新たな解釈にいたったのが、昨年9月19日の「平和安全法案」のポイントであります。

ちょっとわかりにくいかもしれませんが、もう少し説明します。日米安全保障条約の

第5条によりますと、日本が第3国から武力攻撃を受けた場合には米国が集団的自衛権を行使して日本防衛に加わります。しかし、米国が第3国から攻撃を受けた場合には、日本はNATO加盟諸国のような集団的自衛権行使の義務は負ってはいないのです。その意味において、日米同盟は「片務的」であって「双務的」ではありません。

つまり、このように「片務的」な条件の下にあっては、日米同盟の「抑止力」には限界がある。そこで日米同盟関係をより「双務的」な方向に近づけ、そうして同盟の抑止力を強化しよう、そうしなければ日本の防衛は確かなものにはならない、そういう考え方が初めて「平和安全法制」によって陽の目をみたのです。

その結果、先にも指摘しました「武力行使の3要件」は、「武力行使の新3要件」として、次のように新しく設定されたのです。

(1) 我が国に対する武力攻撃が発生したこと、または我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること。

(2) これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に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こと。

(1)の文頭の「我が国に対する武力攻撃が発生したこと」は、旧3要件(1)に相当し、これは個別的自衛権をもって我が国の武力攻撃が許される旧来からの権利です。新要件のポイントは、この文章の後に、「我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること」を付け加えたことです。そしてこれを、我が国集団的自衛権の行使容認の根拠としたことにあります。

今回の「平和安全法制」には「存立危機事態」という新しい概念が導入されました。この「存立危機事態」が発生した場合に、集団的自衛権の行使が容認されることになったのです。「存立危機自体」とは何かといえば、上記の「新3要件」の(1)の下線部分を指します。根拠はいかようであれ、我が国が集団的自衛権の行使容認の挙に出たことは画期的であります。

6 集団的自衛権行使はきわめて限定的である

しかし、率直に言って、この「新3要件」は集団的自衛権に関する国際的スタンダードからすれば限定的に過ぎます。NATOであれ旧ワルシャワ条約機構であれ、集団的自衛権は同盟国に対する武力攻撃があれば、これは同盟国全体に対する武力攻撃であると自動的にみなされて、実力行使に出ることが当然視されています。日本の集団的自衛権行使が、1つには、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある」と限定し、2つには、「国民を守るために他に適当な手段がない」場合に限って、しかも、3つには、武力攻撃の規模は「必要最小限度」でなければならない、というのはあまりに限定的に過ぎます。

あまりに限定的であるがゆえに、集団的自衛権の行使の可否に関する議論が湧き起こった場合、その可否の判断が容易にはできないことが想像されます。

どうしてこのような限定的な要件が付されたかといいますと、ほとんどの野党はもとより、ジャーナリズム、アカデミズムのほぼ全面的な反対、ならびに何より自民党の連立与党・公明党が、集団的自衛権行使容認に対してはきわめて抑制的であったという事情があります。安倍内閣としても、これ以上は踏み込めなかったといわざるをえません。

事実、安倍晋三首相は、憲法第9条それ自体の全面的改正ではなく、第9条に関する憲法解釈の変更によって少しでも現実性のあるものとするためには、この「新3要件」の設定が政治的限界であったと後に述べています。

実際、日本の憲法におきましては、憲法改正のための発議には衆議院、参議院の両院の3分の2以上の賛成を要します。かつ、憲法改正には国民投票により有権者の過半数の賛成を得なければなりません。この条件をクリアすることは、現在の我が国の国論を前提にする限り、きわめて困難であります。それゆえ安倍内閣もここに落ち着かざるをえなかったというのが現実であります。

7 存立危機事態

「平和安全法制」における集団的自衛権行使は、先にいいましたように外国の攻撃によって我が国が「存立危機事態」に陥った場合に限定されます。

「平和安全法制」に関する国会では、次のような事態が起こった場合、これが「存立危機事態」に相当するか否かがさまざまに議論されました。「ペルシャ湾ホルムズ海峡における機雷掃海活動」「公海上でミサイル監視中の米艦防護」「米国に向かう可能性のある弾道ミサイルの迎撃」「米国本土が武力攻撃を受けた場合」「武力攻撃発生時における民間船舶の共同防衛」「周辺有事における邦人輸送中の米艦防護」等々です。これらが「存立危機事態」に相当するか、いや相当しないといった複雑な議論が与野党間で展開されたのですが、政府答弁は必ずしも明確ではないものが多々ありました。

ちなみに、日本の「平和安全法制」には、「存立危機事態」とは別に、「重要影響事態」と呼ばれる事態概念があります。これはすでに存在していた「周辺事態法」の改正です。周辺事態といった地理的概念を取り外したものです。この「重要影響事態法」は次のように定義されています。

「このまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃にいたる恐れのある事態等、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」のことです。朝鮮半島や南シナ海での軍事衝突などが想定されております。しかし、これは集団的自衛権行使の対象ではなく、後方支援活動、戦闘参加者の捜索・救助、船舶検査活動などを中心とするものです。

さて、集団的自衛権行使の問題に戻ります。「平和安全法制」がきわめて限定的な「新3要件」を付している以上、事態が「存立危機事態」であるか否かの判断が容易ではないのであります。

日本の防衛政策に関わる法的枠組みにおける最大の制約は、憲法第9条を前提とし、これを改正することなく、憲法解釈によって現実に対応せざるをえないというところにあります。その解釈として集団的自衛権行使は「存立危機事態」という著しく限定的で、それゆえ判断が容易ではない条件を付さざるをえなかったのです。

結局のところ、日米同盟の「抑止力」が、この「平和安全法制」によってどの程度強化されるのかは、まだ不明だといわざるをえません。

中国の海軍艦艇が、尖閣諸島などでの活動範囲を拡大して、日本周辺海域での活動を一段とエスカレートさせています。領海侵入の常態化、武器搭載公船の侵入、公船の大型化など、中国公船による領海侵入を企図した運用態勢が強化されています。中国軍用機による尖閣諸島近傍での活動も、近年では観察されています。また、東シナ海の日中中間線側で既存の4基の海洋プラットフォームに加え、新たに12基が観察されています。

中国が南シナ海における7つの個所で、軍事利用可能なインフラを整備していることはすでに広く知られている通りであります。これが日本のシーレーンに対する重大な障害となることは当然考えられます。

この報告書を執筆している8月におきましても、尖閣諸島周辺の接続水域に中国海警局の公船、ならびに何と230隻の中国漁船が入り込んだことが明らかになりました。中国は日本の「平和安全法制」の成立にもかかわらず、対日行動を一段と強化させ、むしろ尖閣諸島の実効支配を実現するための新たなステージに踏み込んだのではないかと私にはみえます。

最後に、東シナ海と南シナ海の最重要の位置を扼するのが台湾であることはいうまでもありません。この台湾と日本がどう連携するかなど、新しい論点についても台湾の先生方からお教を頂ければと願っています。以上です。ご静聴、有り難うございました。

(以上)

参考：日本「産経新聞」の日本憲法第9条改正試案

「国の独立と安全を守り、国民を保護するとともに、国際平和に寄与するため、軍を保持する」

(憲法解釈を施さなければ自衛隊の存在理由を説明できない現憲法第9条の欠陥を正し、また「……陸海空軍は、これを保持しない。国の交戦権はこれを認めない」との条文を全面的に見直し、現存する自衛隊を軍として明確に憲法に位置づける)