



中国が覇権色を強める中、日本の選択は？①



わたなべ・としお
1939年山梨県生まれ。70年慶應義塾大学大学院経済学研究科博士課程修了。経済学博士。筑波大学教授、東京工業大学教授などを歴任。拓殖大学国際開発学部学部長、大学院国際協力学研究科委員長などを経て、2005年より学長、11年12月より総長・学長、13年総長専任、15年12月学事顧問。

安全保障と経済が絡まる今、日本が取るべき選択は？ 「トランプ大統領登場を、日本が安全保障を 自ら見つけめ直す機会に」

2016年に「平和安全法制」が施行され、その中で限定的だが集団的自衛権行使への道筋が開かれた。だが、拓殖大学学事顧問の渡辺利夫氏は「あまりに限定的。どういうメカニズムで発動するかが不透明だ」と指摘。今、米国でトランプ大統領が誕生、中国が覇権国家の色彩を強める中、日本を取り巻く安全保障面での環境は大きく変わりつつある。その中で日本が取るべき方策とは――。

米国の国際的威信の回復を図るトランプ氏

――米国のトランプ大統領は、選挙中、日本に対して米軍の駐留費の負担増に言及するなど、日米同盟のあり方にも大きな影響を与えるような状況になっており、改めて日本の安全保障はどうあるべきかが問われています。今の日本の課題をどう捉えていますか。

渡辺 トランプ政権は、安全保障の観点から言えば、オバマ大統領の時代に喪失してしまっ

た米国の国際的威信を回復するために、軍事費増強を図るはず。その時、日米同盟の強化のために、日本に対する軍事面での要求水準が高まることは確実です。

オバマ時代の協動的、融和的な対外政策は、中国に軍事的な膨張を促し、北朝鮮には挑発的行動を強めさせるという帰結となりました。トランプ政権の対東アジア政策はより強硬なものになると私は見えています。

実際、国防長官のジェームズ・マティス氏は、就任後初め

います。

――自分の頭で考え、自ら行動するチャンスだと。

渡辺 そうです。今、日本の国防費はGDP（国内総生産）の1%未満です。NATO（北大西洋条約機構）諸国の平均が2%以上ですから、日本自らの

ての外国訪問に、韓国と日本を選びました。韓国ではTHAAD（高高度ミサイル防衛システム）の計画通りの配備を確認し、日本では尖閣諸島に対する日米安全保障条約第5条の適用を明言して帰国しました。トランプ政権の姿勢の表れではないでしょうか。

――米国は予算案でも国防費の増額を提案していますね。

渡辺 オバマ政権時代に減らしてきた分を元に戻す形ですが、10%の増額で約6兆円ですから、増分だけで日本の年間国

防予算に相当します。オバマ前大統領の社会保障政策「オバマケア」廃止も、軍事予算捻出のためではないかと考えられています。

米国民は、ヒラリー・クリントン氏では、オバマ政権の繰り返して何の変化もないのではないかと見通し、その政策には不透明で予測不能なところはあっても、現状を変革してくれそうなトランプ氏を選んだということだと思えます。

――その意味で、トランプ大統領の登場と、その考え方は

意思でNATO並みの水準に持つていかななくてはならないでしょうね。

日本の米軍基地は日本を守るためだけに存在しているわけではありません。西太平洋からインド洋を経て、中近東に至るまでの広大な地域での展開の基地です。日本の国防費がGDPの1%未満でいいというわけにはいきません。

自衛隊は「戦力に 至らない防衛力」

――日本で安全保障問題を考えると、必ず憲法9条の議論に行き着きます。一般論としては主権国は自分の国は自分で守るのが基本です。日本は9条の存在でそれを否定しているという矛盾がありますが、議論は深まっていますか。

渡辺 議論が極めて抑制的で、状況は何も変わっていません。国益の根幹にあるのは、主権を守るための防衛体制です。憲法9条は1項と2項で成り立っています。1項には「国権

の発動たる戦争と武力による威嚇、または武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては永久にこれを放棄する」とありますが、これは侵略戦争の禁止要項であり、国際法の基本精神です。パリ不戦条約、国連憲章にも書いてある国際的常識ですから、ここに手を付ける必要はありません。

問題は2項です。「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」とあります。1項と2項は完全に矛盾しています。戦力不保持、交戦権不行使ということになれば、自衛隊の存在は本来、違憲です。国防のための手段を一切持たない「無防備国家」となってしまう。

――日本には自衛隊がありますが、これを「戦力」と認めるか否かで長く議論が続いてきました。

渡辺 ええ。日本の自衛隊の能力は世界有数と言われており、常識的に見れば、自衛隊は明らかに高度の戦力です。と



トランプ大統領登壇で日本の安全保障のあり方が問われている

限とはどの程度かという点、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解釈です。つまり、自衛隊が違憲ではなく合憲であることを主張するために無理に無理を重ねた解釈です。

—— 現実には対応できない事例も多くなってきましたね。

渡辺 そうです。今の解釈では敵国に届く地上配備型の長距離ミサイル、巡航ミサイルを発射する潜水艦、敵基地に届く距離を持つ戦闘爆撃機、敵基地を攻撃する精密誘導弾を搭載した海上自衛艦船、いずれも「専守防衛」の原則で保有できません。政府はこうした議論を整理して、1985年9月に「武力行使の3要件」を発表し、これが一昨年9月の平和安全法制成立まで長らく続いてきました。第1に、我が国に対する急迫不正の侵害があること、第2に、排除のために他に適当な手段がないこと、第3に、必要最小限度の実力行使にとどまること、こ

れが3要件でした。平和安全法制成立後は第1番目が変わり「密接な関係にある他国への武力攻撃が発生し、日本の存立が脅かされ、国民の生命、自由およ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」という「存立危機事態」を盛り込んだ「武力行使の新3要件」に変わりました。この新3要件によって、集団的自衛権の行使が容認されることになったのです。

「保有すれども行使できず」

—— それでも日本の防衛政策が極めて抑制的だということに変わりはありません。

渡辺 その通りですね。国連憲章第51条では、集団的自衛権は個別的自衛権と並んで国連加盟国固有の権利とされています。国連加盟国である日本にとっても同様です。加えて、日本は日米安全保障条約を結んでいます。この条約の前文では日米両国が国際憲章で定める個別的、

または集団的自衛権を有していることが確認されています。こうなると当然ながら、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と思われるのですが、当の日本ではそう考えられていません。実は81年5月に重要な政府見解が出されました。

国際法の観点からすれば日本が集団的自衛権を保有していることは当然だが、その行使は自衛のための実用最小限度を超えないため、憲法上行使は許されないと解釈です。つまり保有はするけれども行使できないという、実に奇妙な解釈なのです。こうして集団的自衛権行使は日本では極めて断定的な形で禁止されました。これは国際社会で一般的な集団的自衛権の考え方と比べて、明らかに異質のものでした。

例えばNATOを見ても、旧ワルシャワ条約機構を見ても、加盟国の1国が武力攻撃を受ければ、それは加盟国全体に対する攻撃だとみなして反撃しま

す。逆に言えば、集団的自衛権の行使を容認しているために、敵国は容易に攻撃ができないのです。

—— 集団的自衛権が決定的な抑止力になっていると。

渡辺 一国家が個別的自衛権を持たないという事実はありえません。「殴られたら殴り返す」というのは通常の人間関係でもあります。

もともと、吉田茂内閣の時代は「砂川判決」に至るまでは自衛権の一切がないと言われていました。それが砂川判決で個別的自衛権は主権国家固有の権利であるとされ、鳩山一郎政権は他国からのミサイル攻撃に対し「座して死を待つことはできない」という政府見解を示しました。個別的自衛権についてはこれで方が付き、集団的自衛権に議論が移り、実に長い議論が始まったというのが事の経緯です。

限定的行使容認の「存立危機事態」とは？

—— その背景には日本を取り

巻く現実があります。

渡辺 そうですね。とても集団的自衛権行使の手を縛っておくことができるような状況ではありません。

中国が尖閣諸島を中心に挑発的行動に出ていますし、南シナ海では人工島の建設を次々に行っています。北朝鮮も挑発的行動を続けています。

しかし、憲法9条に手を付けることは日本ではタブー視されてきました。衆参両院の3分の2以上の議決を必要とし、なおかつ国民投票にかけてマジョリティを取らねばならないという手続きが必要ですから、3分の2の議席を維持する安倍政権といえども、そこまでいけるかなという懸念があります。

与党である自民党が一枚岩ではありませんし、連立を組む公明党も「平和」を看板にしています。野党はほとんど全てが反対。今後の総選挙でこれだけの議席が維持できるかどうかもわかりません。

—— その中で安倍政権は現下の東ア

ジア情勢に照らして、もう一度、集団的自衛権が行使可能になるような解釈、集団的自衛権行使可能な論理を組み立てることを決意したのです。中心となったのは憲法前文にある「国民の平和的生存権」、憲法13条にある「生命、自由及び幸福追求権に対する国民の権利は最大限に尊重しなければならない」という条文です。

—— 先ほどの「武力行使の新3要件」が平和安全法制の肝でした。

渡辺 ええ。ただ、我が国と密接な関係にある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崩される明白な危険とは何なのか曖昧です。

ここで使われている「存立危機事態」という概念は、これまで日本の法律にはない用語です。それはともかく存立危機事態が発生した場合には集団的自衛権行使が容認されることになったわけですね。

しかし、正直に言っても、この新3要件は、集団的自衛権に関する国際標準からすればあまりにも限定的に過ぎます。あまりに限定的であるがゆえに、行使の可否に関する議論が起きた場合、その判断が容易にはできないことが十分想像されます。

なぜ、このような限定的な要件が付されたかというと、野党はもとより、ジャーナリズム、アカデミズムはほぼ全面的に反対、そして連立与党の公明党が集団的自衛権行使容認に極めて抑制的であったという事情があります。ですから安倍政権としては、これ以上は踏み込めなかったということなのです。

—— 国会での議論では、どういった場合が存立危機事態に該当するかについて、様々な議論がされました。

渡辺 例えば、ペルシャ湾のホルムズ海峡における魚雷掃海活動、公海上でミサイル監視中の米艦の防護、米国に向かう可能性のある弾道ミサイルの迎撃、米本土が武力攻撃を受けた

際、米国で自衛隊が戦うか、民間船舶の共同防護、周辺有事における邦人輸送中の米艦防護：

…様々な例が挙げられました。

微に入り細を穿つ議論です。「存立危機事態」という厄介な概念を使ったがために、ケースが複雑になりすぎて、政府・与党の中でも議論が一致できていません。ですから、事態が起きた時、誰が、どのようなメカニズムで決定を下していくのかが不透明にならざるを得ません。「限定的行使容認」と言われていますが、あまりに限定的な概念です。

これについては、例えば台湾のような日本をよく知っている人達までが「日本が集団的自衛権行使を認めた、台湾海峡で何かがあれば、日本の自衛隊が米軍と一緒に活動して台湾を守ってくれる」といった気分です。

しかし私は、「そんなに立派な集団的自衛権ではありません。極めて限定的な行使容認であって、実際の発動は実は難し

いものですよ。そこを誤解しないでください」と申し上げています。

——日本と同じように、集団的自衛権の行使が限定的、あるいはできない国というのは世界にあるわけですか。

渡辺 世界に3つあるそうです。永世中立国であるスイスとオーストリアは、個別的自衛権は、当然行使可能ですが集団的自衛権はありません。もう1つはアフリカのボツワナだそうです。

日本は日米同盟を結びながら、自ら集団的自衛権行使の手を縛っている世界でも極めて特異な国家なのです。

日本の防衛政策にかかわる法的枠組みの最大の制約は、憲法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してきたという点にあります。

そのため存立危機事態という限定的、それゆえに判断が容易ではない条件を付さざるを得なかったのです。

戦争につながる「トウキディデスの罠」

——冒頭の話にあったように、米トランプ政権の登場は、そうした日本のあり方を揺さぶる可能性があります。

渡辺 ええ。トランプ政権のインパクトで、憲法解釈をいくらやってもどうにもならない状況がいずれやってくる可能性があります。

オバマ政権の時の外交政策は「ピボット（旋回軸）」と言っていました。つまり中東に展開している軍事を東アジアに旋回させるといふことです。しかし、オバマ政権は現実には軍事費をどんどん削減し、中国や北朝鮮に融和的政策をとつてきました。中国に対しては特に融和的で、その間中国の軍事費は年率2桁で伸びてきました。米国は、自国に敵対する次の覇権国家は中国だと見ているはずですが。

最近の国際政治学では「トウキディデスの罠」という言葉がよく使われています。これは米

政治学者のグラハム・アリソン氏の造語ですが、新たな覇権国の台頭を、既存の覇権国は恐怖し、その恐怖が戦争を不可避にするという意味です。国際秩序が大きく変わる時に戦争が起きるといふ意味です。

19世紀のドイツ帝国の膨張がイギリスを刺激して第1次世界大戦が起き、ドイツ、日本が勃興し、米英と対抗したのが第2次世界大戦、そして旧ソ連の膨張が冷戦につながりました。

——冷戦は実際の戦争には至りませんでした。が、「キューバ危機」など一歩間違えれば地球が絶滅するくらいの状況になった可能性がありますね。

渡辺 そうです。アリソン氏の分析によると、過去500年の支配勢力と新興勢力が拮抗した事例16件のうち、12件で戦争が起きていたそうです。中国の台頭が米中覇権争奪戦に転換する蓋然性はかなり高いのではないかとというのがアリソン氏の訴えです。私も同感です。

(以下次号)