

1980年代以後の普通国家への道

李 炯喆

Road to a normal nation after the 1980s

Hyongcheol LEE

抄録/概要/要旨 1980年代から最近までの40年間、世界秩序と東アジア情勢の変化に連動しながら日本の政治外交と安保政策にも大きな変化があった。戦後政治の総決算を目指した中曽根内閣期から戦後レジームの総決算を唱えた安倍内閣期までの日本外交、日米同盟、防衛政策などに生じた変化を検証する。要するに盾と矛の日米安保体制、非核と専守防衛の平和国家から普通国家化する日本の変化を追跡するが、その変化は改憲とも連動するものであるため、改憲についても述べる。

キーワード : 普通国家への道、中国の影、集団的自衛権の容認、改憲の日程

はじめに

冷戦が終わってから30年が過ぎ、その間国際関係の大変動とともに日本の政治外交と安保政策も大きく変わったことが目立つ。一言で言うと、日米同盟の再構築に伴って同盟関係が強化され、日本も安全保障を重視する戦略外交を展開している。その動きは冷戦終焉と湾岸戦争によって動揺した日米同盟が新ガイドラインで再構築され、中東と東アジアの情勢変化に伴い、有事関連法案が成立して有事体制づくりが進んだことに表れている。さらに、その動きは2012年12月から始まった第2次安倍内閣から顕著になった。その背景には2010年から世界第2の経済大国に浮上した中国軍事力への対応と北朝鮮の核・ミサイル開発の脅威などがある。日本の変化が、日本のイニシアチブによる能動的な対応ではなかったが、安全保障の環境が急変するにつれて従来にも増して日米間の軍事的関係が強化された。依然として安保・軍事の面で制限がありながらも、日本も他の国家同様に当然な対応を試みるようになったため、専守防衛の下で自衛のための必要最小限度の戦力を基盤とする「平和国家」の理念と政策が変化して、徐々に普通国家へと向かっている。

もう一つの特徴は、中曽根首相の「戦後政治の総決算」、安倍首相の「戦後レジームからの脱却」のように、戦後冷戦期の成長モデルから脱却して各分野において日本の独自性を追求しようとしたが、安全保障においては却って米国の戦略体系にしっかりと組み込まれたことである。2007年1月、安倍首相が行った第166回国会における施政方針演説の「主張する外交」で「世界とアジアのための日米同盟は、我が国外交の要であります。日米同盟を一層強化していく必要があります。米国と連携して、弾道ミサイルから我が国を防衛するシステムの早急な整備に努めます」¹と述べた。覇権国家と同盟を結んで協力関係を維持することは

現実的な戦略であるが、自主性の強い中曽根と安倍のいう「総決算」の初志が貫徹できず、安全保障の戦略では現実的な選択を取ったため、対米自主より対米強化を優先した。その要因については後述する。

本稿の目的は1980年代から最近までの40年間、普通国家化する日本の政治外交と安保政策の変化を追うことである。そのため、国際関係の変化への日本の対応と目的について検証する。その変化は改憲とも連動するものであるため、改憲についても述べる。

1. 変わる戦後日本

周知のように戦後日本の政治外交には二つの潮流があって、一つは吉田路線であり、もう一つは自立路線である。前者の特徴は親米主義、経済主義、制限的な軍事力保有であって、1960年代からの大半の首相たちがその路線を継承してきたため、戦後日本政治の本流となった。国家の自尊を重視する自立路線は日米同盟を維持するも、米国の磁場から離れて日本の自立を目指している。そのため、改憲、自主国防を追求する路線であって、歴代の首相には鳩山一郎、岸信介、中曽根康弘がおり、日本の最長首相であった安倍晋三も同路線の政治家である。

まず、戦後日本における親米と自主について検証しよう。敗戦国日本が早く復興して国際的な地位を回復するためには米国のような覇権国に頼らねばならず、一方、国家として自立と自尊を回復するためには改憲して自主国防をするのも当然の試みであった。戦後日本は親米と自立の間で揺れ動いたが、鳩山と岸以後の1960年代から中曽根首相が登場するまで改憲・自立の言動を高めた首相はいなかった。12年間に及んで池田と佐藤両首相が吉田路線を継承したため、戦後日本は通商国家と定着するとともに吉田路線の慣性ができた。さらに、平和主義の象徴である憲法第9条とともに集団的自衛権行使の禁止、武器輸出3原則(1967

年)、非核3原則(1967年)、専守防衛(1970年)といった積極的な武力行使を制御するストッパーまで付いていた。「平和国家」と「通商国家」日本の誕生である。通商国家路線が定着し、大半の首相たちが改憲について消極的であり、大半の国民もそれを自然的に受け入れたため、むしろ対米自立と自主国防を目指す保守勢力は鳴りを潜めた。

しかし、自民党は創党以来党是としている改憲を放棄したことはなく改憲の意志を綿々と保持し、安倍首相は改憲を政治日程に乗せた。日本の政治家ならば左右を問わず、自国の自尊と自立の志は須らく抱かねばならないことであるが、その理念と方法においては大分異なる。隣国の人々は日本のような経済大国の親米・対米依存について疑問を持ち、なお日本の対米依存を貶める人々もいるが、日本の対米依存の原因がどうであれ、安易に紛争に巻き込まれることを避けようとした。そのため、憲法第9条は平和国家の象徴であり続けた。戦後日本はほぼ戦争ができない国家となり、安全保障政策には軍事戦略的に相当な問題が潜んでいたが、60年安保闘争以後不満または問題点を上げる人々がいたものの、それをめぐる大きい議論が巻き起こることはなかった。概ね冷戦期には片務的な日米安保体制の下で平和と通商の領域に安住できる状況が長らく続いた。

しかし、冷戦終焉後国際情勢の変動とともに日本に軍事的現実主義が迫り、国民の安保意識も徐々に変わった。従来の平和・通商の軸から政治・安保の軸へとシフトし、国家の役割として軍事力行使ができるようになり、そのため改憲、集団的自衛権の行使、現実的な戦略体系の確立が求められた。それについて検証しよう。

まず、日米同盟と集団的自衛権の問題である。米軍が日本内に駐留しながら、日本と周辺の安保のため活動していたにもかかわらず、歴代政権は憲法第9条のため集団的自衛権の行使ができないと解釈し、対米自主を求めた岸信介さえもしかりであった。同盟国に対して集団的自衛権の行使ができないという矛盾を抱えたまま、日米同盟は維持され、その間米国も黙っていた。新冷戦期にはソ連軍に対して、さらに21世紀に入ってから急成長する中国軍事力に対応して日本の海・空自衛隊の役割の拡大が進んだ。2014年7月、安倍内閣は安全保障環境の変化を理由に憲法解釈を変更して、日本の自衛を前提とする部分的な集団的自衛権行使を容認したため、日本は少なくとも日本周辺で活動する米軍のために集団的自衛権行使が可能となった。

二つ目は、非核3原則、専守防衛、武器輸出3原則がなし崩しに変化している。1981年5月のライシャワー元駐日大使の発言でも分かるように60年日米安保条約改定の際の密約のため、米国の艦船が事前協議なしに核兵器を搭載したまま日本に寄港していることは公然の秘密であり、冷戦終結後の1991年以来、平時において米海軍の核搭載艦船が日本に寄港する際、核兵器の持ち込みはしないと断言しているが、それを検証する方法もない。専守防衛を堅持

していてもJASSMというスタンド・オフ・ミサイルのような先端兵器の導入・開発のため攻撃用と防衛用の兵器の区分が曖昧になっていることも周知のとおりである。

普通国家であるということは、安全保障と対外戦略のために当然ながら軍事力の行使ができる国であって、それでいて平和的でないということではない。主権国家として当然の軍事的行為をすることである。世界中の多くの普通国家が安易に武力行使に走っているわけでもなく、そういった国も平和を謳っている。もう受動的な戦略で国家が守れる時代ではなくなった。日本が普通国家へ移行しても日米同盟を維持しながら核保有国にならない限り、東アジアの戦略バランスが崩れることはないが、日本の軍事力強化と軍事的役割の拡大が周辺国を刺激するには違いない。

2. 新冷戦と日本の限界

2.1 戦後政治の総決算と中曽根内閣

世界第2の経済大国でありながら、1970年代まで日本の軍事的役割は拡大されなかったが、新冷戦によって日米同盟下で日本の軍事的役割に変化が生じ、特に中曽根内閣の登場によって拡大された。

まず、1980年から米国海軍が主催する環太平洋合同演習(Rim of the Pacific Exercise)に海上自衛隊が初めて参加し、1981年5月訪米した鈴木首相がレーガン大統領に1千カイルのシーレーン防衛を約束したが、帰国後に日米同盟は軍事同盟でないと発言したため、日米関係が悪化した。日米関係が政治・安保の面で大きく発展したのは中曽根内閣からである。元々、改憲・自主防衛論者であって戦後政治の総決算を謳った中曽根は、1985年1月の施政方針演説で「日米安全保障体制の円滑、かつ、効果的な運用を図りながら、必要な限度において、質の高い、効率的な自衛力の整備を進めてまいります。もとより、平和憲法の下で専守防衛に徹し、非核三原則とシベリアン・コントロールを堅持し、近隣諸国に軍事的脅威を与えないという従来からの方針には、いささかの揺るぎもありません。」²と言い、在任中に改憲を口にしたことはなかった。国論を分裂する改憲よりは、新冷戦下で米国と協力関係を構築することがより重大な課題であったであろう。1983年1月に訪米した中曽根首相は鈴木内閣の時に揺れ動いた日米の同盟関係を明確にし、「日米運命共同体」、「不沈空母」、「4海峡封鎖」という発言をして米国のレーガン大統領を大いに満足させた。日本による対ソ軍事的役割の拡大を目指して、米国からP3Cなどの先端兵器を多く導入したため、1987年には防衛費がGDP1%の枠を突破した。それは一時的なことであったが、軍事的役割の拡大には依然として憲法上の限界があった。イラン・イラク戦争に際して中曽根首相がレーガン大統領に約束したペルシア湾の機雷除去も側近の後藤田内閣官房長官からの慎重論によって実行できなかった。タンカーの安全航海のため、海上自衛隊か海上保安庁の船

船を送ることを中曽根首相らが提案したが、後藤田官房長官は「交戦海域に自衛艦を派遣すれば参戦するも同じ」、「国民にその覚悟ができていない」、「憲法上はもちろん駄目」を挙げて、反対した³。米ソ間の冷戦も緩み始め、掃海艇派遣は直接的な戦闘行為でもなかったが、海外派兵を阻む憲法第9条と戦後の平和主義を乗り越えることはできなかった。日本の経済成功が絶好調に達した1980年代、戦後政治の総決算を目指した中曽根首相さえも吉田が築いた戦後日本の慣性から脱却することはできなかった。

2.2 海外派兵

1954年8月自衛隊が創設された時、吉田首相は絶対に海外派兵はしないと断言した。岸内閣期の1958年7月、国連から日本政府に少人数の国連レバノン監視団の派遣要請があったが、派遣しなかった。池田首相も国連からのコンゴ派兵要請を拒んだ。もし、その時から「平和的な活動」と限定したうえ、監視団を派遣してPKO活動の基盤を作ったならば、1991年の湾岸戦争で日本がしくじることはなかったであろう。1990年8月、イラク軍のクウェート侵攻によって湾岸危機が生じ、日本もそれに対応すべく国際連合平和協力法案を作ろうとしたが、政党間の対立のため廃案となった。そのため、人的協力ができず130億ドルの戦費を提供したが、米国など有志連合から日本は感謝されなかった。遅まきながらペルシア湾へ戦後最初に海上自衛隊の掃海部隊を派遣したが、もはや日本外交の失敗後であった。そのトラウマを下にして1992年6月に国際平和協力法(PKO協力法)が成立したため、9月に陸上自衛隊をカンボジアに派遣することができた。PKF本隊業務凍結という制限はあったが、戦後初めての陸上部隊の海外派兵であった。戦前日本はインドシナ地域に武力進駐し、米国との開戦に至ったため、海外派兵に負の遺産が付きまとったが、50年後の戦後日本はその地域に平和を定着するためPKO部隊を送り込んで、40年以上戦争に荒れ果てたカンボジアの国づくりに貢献した。それこそ積極的な平和主義の実績である。

3. ポスト冷戦期における軍事的役割の拡大

3.1 日米同盟の再構築と有事立法の成立

大概、冷戦期の自民党政権は対外安全保障を米国に委ね、経済主義を貫きながら、改憲と安全保障のことで国論を分裂することを避けてきた。さらに、中国内の革命主義と北朝鮮の軍事的挑発が日本まで及ぶものでもなかった。冷戦後、国際情勢は一変して脅威も多様化し、米国も新しい脅威に対処すべく、「盾と矛」の日米同盟を再構築せねばならなくなった。しかし、湾岸戦争に際して日本が示した対応は失望以外の何物でもなかった。そんな日本に対してアメリカは日米同盟再構築の主導権を握った。

日本側は1994年2月細川首相の私的懇談会として「防衛問題懇談会」を作って、冷戦後の日本の安全保障につい

て検討した。1994年8月村山内閣の時、「樋口レポート」として発表されたが、米国を満足させるものではなく、日本が軍事的には米国に深くコミットすることを避けようとする印象をぬぐい難いものであった。1995年2月米国側も「東アジア戦略報告=ナイ・イニシアチブ」を発表して、東アジアの米軍を10万人とするなど、東アジア地域への積極的な関与を示した。1997年秋、日米は「日米防衛協力のための指針=新ガイドライン」を決定したので、日米同盟関係は落ち着いた。1978年以来20年ぶりのガイドラインの見直し作業によって日米同盟は強化され、有事の際実質的に稼働するようになった。旧ガイドラインは日本本土防衛に限定されたが、新ガイドラインは東アジアなど周辺事態に対応するものであって、その背景には中国の台頭、北朝鮮の核開発問題、沖縄基地移転問題などがあった。日本も新ガイドラインの構築に合わせて、1999年の周辺事態法、2001年のテロ対策特別措置法、2003年のイラク特措法を成立した。そのような流れを踏まえて、2003年6月に有事関連三法が、さらに2004年6月に有事関連7法が成立し、北朝鮮のミサイルに対しては日米間のMD計画に参加している。なお、1954年7月に設置された防衛庁が2007年1月に防衛省へ移行して政府直轄の組織となった。日米同盟は政治軍事同盟に発展して、特に中国の軍事的崛起に対応している。

日米同盟強化に関わった日本の対応を見れば、大きな戦略的なビジョンをもって能動的に対応したことでなく、台頭する危機に対して米国の主導権の下で国内の様々な制約を受けながら対応した政策であった。しかし、日本の協力によって、日米同盟は実質的に運用できるようになり、自衛隊の装備にも刮目するほどの発展があった。

中国の軍事力が急伸長しているとはいえ、軍事費では米国の4割に満たなく質と運用の面ではとても太刀打ちできない。しかし、米国の軍事力は世界戦略のため前方展開しているため、東アジア、南シナ海、インド洋で中国の海軍力に対応するためには同盟国日本の協力は欠かせない。中国軍事費の2割に満たない日本ももう自力のみでは中国の軍事力に対応できなくなっている。そのような脈絡から見れば、日米間の対中戦略の利害関係は一致している。そのため、日米は「自由で開かれたインド太平洋戦略」を持ってオーストラリアとインドとも軍事協力を強化して対中包囲網を構築している。

4. 理念外交へ

4.1 実利か理念か

明治以来の日本外交を振り返ると、日本外交が安定したのは世界秩序を所与と受け入れて協調外交を取りながら実利を迫及した時代である。戦争をするにしても覇権国家である英米と協力関係を維持しつつ、戦争と外交を抑制的に噛み合わせたため、勝利の対価が国際社会からも容認され

た。1930年代のように国力の限界を鑑みずに世界秩序に刃向かって観念的な自主外交を取った時期には破滅した。戦後の日本外交の主流は実利外交であって、長い冷戦時代においてさえ日本は頑なな反共主義に走ったことはなく、米国の冷戦戦略を容認しながらも共産主義国家に対しても柔軟に対応したため、外交全体がイデオロギーに縛られることはなかった。ソ連、東欧、中国、北ベトナムとの国交正常しかり。世界的な経済大国になったにも関わらず、その位相に相応しい理念、または行動力を示せなかったことが問題ではあったが、その日本が21世紀に入ってから理念を重視するようになったことは、国内外の環境が大きく変わったことを意味する。防御的な戦略から脱却して新しい立ち位置を示そうとしている。そのため、日本が示したのが普遍的な価値に基づいた外交の拡大であって、第1次安倍内閣からの価値観外交、第2次安倍内閣が標榜した地球儀外交である。それについては後述することにする。

4.2 中国という宿命的な隣国

戦前、戦後を問わず、東アジアで日米中の三国関係は宿命的な対立構造をもたらす。戦前日本が破綻した原因は、中国との対立が拡大して日本がとった国家戦略が米国に抗って戦争に突入したからである。当時の中国は国民党中国であり、日本対米中の対立関係であった。国民党中国は日本の比ではなかったが、日本も広大な中国を征服することはできなく、120万人以上の大軍が中国本土に釘付けされた。戦後中国の支配者は中国共産党となり、1990年代以後、中国が大国に浮上してから軍事力を強化しながら、九段線、第1列島線、第2列島線、真珠の首飾りなど海洋戦略を展開して海洋崛起を続けている。そのため、日米同盟が強化され、中国と北朝鮮の軍事力強化を追い風に日本の防衛戦略も変わり、徐々に対抗戦略を強化している。日本にとって領土、海洋、国家戦略をめぐって中国との競争と対立は避けがたいものとなった。中国は2010年から世界第2の大国となり、2030年代には経済規模で米国を上回ると予測されている。そのうえ、「自由で開かれたインド太平洋」で国際社会の普遍的な規範に合わない自国の論理を無理押しする中国と日米の対立構造になっている。その度合が増すにつれてツキディデスの罠という言葉が目につく。覇権国に挑む挑戦国さえも覇権国が敷いた秩序の下で成長するが、国家目標とイデオロギーが違うため、既存の秩序に不満をもって覇権国に刃向かって既存の秩序を崩そうとしている。果たして、核時代に米中が戦争に突入するかどうかは断言できないが、現在の中国の軍事的膨張主義は覇権争いの前兆とも受け止められる。しかし、もっと強くなりたい中国にしても更なる成長のため、米国が敷いた自由貿易システムの秩序はもっと続かねばならず、米国の経済も中国という巨大な生産拠点に依存している。

鄧小平が中国の開放政策を採って以来、政治的には共産党一党支配が続いても、指導者は長くても10年で交代し

た。中国ならではの政治発展であったが、2018年3月に開かれた中国の全国人民代表大会で国家主席の任期を撤廃する憲法改正が決まったことで、習近平政権の長期化への道が開く余地ができた。それは民主主義の普遍的な流れに逆行することであって、価値観外交とも齟齬をきたす。尖閣列島と南シナ海での摩擦を越えて、国家安全維持法をめぐる香港問題、領事館閉鎖などの米中間の陰悪な外交関係によって中国問題は深刻さを増している。日本は多角的な戦略関係という対立回避の観点から米中に仲裁策を示すべきである。

4.3 自民党政治の理念化と価値観外交

第2次安倍内閣以来、もともと保守主義国家である日本で保守右傾化という言葉が使われていたが、それは以前と違って安倍政権が政治的理念と日本の保守的な価値を重視しながら、安全保障を強化しているからであった。正確に言えば、右傾化ではなく普通国家化である。その背景には自民党が下野した2010年1月に制定した新綱領の影響があつて、それをもって自民党を再確立し、2012年に憲法の全面改正となる「日本国憲法改正草案」を発表した。民主党政治との差異化のため保守的な理念を強めたこと、改憲などの新しい政治資源の提示、安全保障環境の変化、国際貢献の有り方をめぐる議論などの内外の要因が働いているからであった⁴。そのような変化は安倍首相自身の政治性向、安倍内閣による憲法改正、価値観外交、自衛隊の軍事的役割の拡大によく表れている。

5. 安倍内閣

5.1 価値観外交の台頭

外交の理念化を目指す「価値の外交」と「自由と繁栄の弧」を軸とする価値観外交が本格的に登場したのは、第1次安倍内閣の時であり、それから安倍内閣の基本的な外交政策となった。その仕掛け人は第1次安倍内閣の麻生外相であつて、麻生は「私は、これからの日本は『自由と繁栄の弧』をつないでいく必要があると考えている。そのためには『価値の外交』を展開していかなければならない。『自由と繁栄の弧』も『価値の外交』も私の造語です」と述べている⁵。

価値観外交は第2次安倍内閣から復活して、2013年1月18日東南アジア歴訪の最後の訪問地ジャカルタで対ASEAN外交5原則発表し、1月28日第二次安倍内閣の発足に伴う所信表明演説で「外交は、単に周辺諸国との二国間関係だけを見つめるのではなく、地球儀を眺めるように世界全体を俯瞰(ふかん)して、自由、民主主義、基本的人権、法の支配といった、基本的価値に立脚し、戦略的な外交を展開していくのが基本であります。」⁶と言及した。それ以来、「地球儀を俯瞰する外交」は安部外交の骨格となった。

しかし、安倍内閣が掲げている普遍的価値という自由民主主義の理念はもはや世界的な制度と価値になっている

もので、敢えて21世紀に揚げなくてもいい理念である。無論、ロシア、中国、中東、東南アジアの国々のように民主化の波に逆らっている国もあるが、1930年代のように民主主義が全体主義の深刻な挑戦を受けているわけでもなく、冷戦時代のような自由民主主義と共産主義とのイデオロギー対立の時代でもない。自由と繁栄の弧の地域は日本から東南アジア、インド、中東、東欧そして北欧まで伸びている。その地域に日本と北欧を除けば、自由、民主主義、基本的人権、法の支配が真面に守られている国がどれほどあるのかは疑問である。要するに、今の自由民主主義は地域概念であり、自由と繁栄の弧と、その理念としての価値外交の標的は中国である。中国も陸海の一帯一路戦略を持って日本と競合している。

5.2 集団的自衛権の容認

憲法を変えない限り集団的自衛権の行使ができないことを、安倍内閣は1972年の田中内閣の政府見解に基づき、内閣法制局長官の交代と公明党との協議を持って憲法改正をせずに集団的自衛権の部分的な行使ができるようにした⁷。2014年7月1日臨時閣議で「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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。」⁸と発表した。閣議決定を経て、翌年9月国会で安保関連法が成立し、2016年3月から施行されたため、長らく否定されていた集団的自衛権の限定的な行使ができるようになり、日本周辺で米軍への武力支援が可能となった。朝鮮半島に緊張が高まった2017年5月1日、日本の領海内で海上自衛隊の艦船が米艦を護衛する「武器等防護」を初めて実施した。その後、2018年は16回、2019年は14回と着実に増加して日米の共同対処能力が高まり、自衛隊と米軍の軍事的な一体化が進んでいる⁹。以前から安倍首相も集団的自衛権の行使は「米国に従属することではなく、対等になること」と述べた¹⁰。

5.3 9条改憲の論議

何時も第9条が改憲の要であるが、現在も憲法学者の中には自衛隊を違憲と解釈している人が多く、第9条に手を入れることはイデオロギー的にも学問的にも必然的に大きな議論と摩擦を招く難題である。しかし、歴史的に見れば、GHQによる新憲法草案が作成・修正される過程でGSの関係者とマッカーサー司令官は侵略戦争は否定したものの、自衛のための戦争は可と認めた。さらに、1950年元旦、マッカーサーは「日本国民に告げる声明」の年頭の辞の中で日本の自衛権を認めた¹¹。GHQによる新憲法草案が幣原内閣と国会で審議・修正されたことを勘案すれば、当時の関係

者は自衛戦争のための武力保持を可と判断していたはずである。吉田茂首相が再軍備過程において国会でその場しのぎのあやふやな答弁をしたが、警察予備隊から自衛隊の創設まで戦後日本の再軍備が完成されたのは、彼の在任中である。そのような経緯を鑑みれば自衛のための軍事力の保持は憲法違反ではなく、大半の日本国民がそのように受け入れているであろう。

2017年5月3日の憲法記念日に安倍首相は2020年を目標に憲法9条改憲を明言した。9条の1項と2項は残して、自衛隊の合憲を付加する改憲である¹²。安倍首相の改憲は、自衛隊をめぐる神学論争に終止符を打って自衛隊の存在を合憲と認めることであって、主権国家の自然権の下で、軍事組織とその任務を明文化する改憲が実現すれば、違憲の論争もなくなり、現実的な普通国家への道が開くわけである。

5.4 北朝鮮の核・ミサイル開発への安倍内閣の対応

中国軍事力の急速な伸長と北朝鮮の核・ミサイルの開発は、従来の平和主義の殻から脱却を図る安倍内閣にとっては追い風となった。北朝鮮によるスパイ工作、拉致、麻薬、さらに核・ミサイル開発が日本の安全保障に重大な問題であることは自明である。しかし、それが国難と呼ばれるほどであるかは冷静に考えねばならない。2017年、国難に呼応して核避難訓練した自治体もあって、「備えあれば憂いなし」はその通りであるが、北朝鮮が日本に核ミサイルを発射するならば、何のために、どこに、そして日本の対応について戦略的な観点から合理的に説明せねばならない。もし北朝鮮が本気で戦争をするならば、日本への核攻撃より、休戦ラインから110キロしか離れていない韓国中部の平沢・烏山の米軍基地を多連装ロケット砲とスカッドミサイルで攻撃した方が、遥かに戦略的効果がある。さらに、米韓と戦っても全く勝算のない戦争に日本まで引きずり込むはずもない。北朝鮮も存亡に関わる最終的な判断は合理的に行う。

6. 進む戦略の変化

平和国家の安全保障という観点から1970年代末から40余年経った2020年代を比較すれば、その理念にも戦略にも大きな変化があったことが分かる。そのため、平和国家の象徴でもあった幾つかの協定または政府決定(政令)の変化について検証しよう。

6.1 進む軍事的合理化

集団的自衛権行使の禁止、武器輸出3原則(1967年)、非核3原則(1967年)、専守防衛(1970年)などは日本の軍事大国化と戦争介入を抑制するための決定であって平和国家の象徴であった。それらの決定がベトナム戦争と沖縄返還交渉期であったことで注目に値する。小規模の武力衝突から核戦争まで日本は関わりたくないという意志の表明であった。その変化について簡潔にまとめよう。

① 武器輸出3原則：共産圏諸国、国連決議により武器等の輸出が禁止されている国、国際紛争の当事国またはそのおそれのある国には武器輸出をしない政令であって、筆者も留学中に目撃したのが、1981年1月堀田ハガネが通産省の承認を得ずに、半製品の迫撃砲砲身を韓国に輸出した所謂堀田ハガネ事件である。社会党などの強い追及のため、武器輸出3原則を厳格にする「武器輸出問題等に関する決議」が議会で可決された。その時、筆者は「未だ韓国は迫撃砲の砲身さえ作れないのか」と嘆いた。しかし、1983年以後中曽根内閣は例外規定として米国にミサイル防衛システム構築のための武器技術を供与・輸出を認めた。韓国が紛争当事国であれば、新冷戦を戦う米国はなおさらであった時期であった。武器輸出3原則は、2014年4月に政府方針として平和貢献と日本の安全保障に資する条件を満たせば輸出を認める「防衛装備移転三原則」に変わった。それで武器輸出と移転が可能になり、2016年オーストラリア向けの潜水艦受注を目指したが、競争でフランスに負けた。東南アジアとの提携も増え、2020年3月三菱電機がフィリピン政府の発注する防空レーダーシステム(JFPS3)4機の整備事業を落札したことがわかった。同レーダーは北朝鮮に対するミサイル防衛にも使われているものである。防衛装備移転三原則を策定して以降、日本が初めて輸出する防衛装備の完成品となった¹³。

② 集団的自衛権：専守防衛を前提にしている日本政府は、第9条の下では、日本が武力攻撃を受けていないにも拘らず同盟国のための武力行使はできないとの方針を堅持してきた。そのため、個別的自衛権と集団的自衛権を区分する解釈が必要であった。

旧日米安保条約を文面上対等な条約に改定したのは岸首相である。しかし、自主国防論者だった岸も集団的自衛権を憲法上の問題として否定し、戦後政治の総決算を唱えた中曽根首相も日米関係を強化しながらも集団的自衛権を容認しなかった。歴代政権が否定してきた集団的自衛権を部分的にでも容認したのはアイロニーにも祖父岸元首相の影響が強い安倍首相であって、長らく禁忌になってきた集団的自衛権の行使が可能になった。確かに数十年前とは安保の環境が大きく変わっており、武力行使の必要最小限度の範囲も変わって当然である。漸く日本の領空海外で他国(米国)のために武力行使が可能になったことは初めてのことである。日米同盟が双務的になることは米国も安倍内閣も望んでいたことであって、中国と北朝鮮を対象にした日米同盟関係が一層強化された。日米同盟の強化は韓国にとっても悪いことではないが、米韓同盟との位置関係(日米同盟＝主、米韓同盟＝従)、韓国の軍事的役割の拡大、韓国と日本との軍事協力の限界、韓国と中

国・北朝鮮関係から見れば、韓国は日本より複雑な判断をせざるを得ない。

- ③ 日米ガイドライン：米ソ冷戦期の1978年に日米防衛協力のための指針が策定され、1997年に見直して日本周辺の朝鮮半島有事に対応できるようになった。さらに2015年に再改正されて、地域及びグローバルな協力関係、共同作戦などが可能になり、日米同盟が一層強化された。
- ④ PKO活動：1992年国際連合平和維持活動協力が成立された時、PKO参加5原則の制限があったが、2015年9月の改正によって安全確保業務(巡回・検閲・警護)に現場指揮官の判断で駆けつけ警護ができるようになった。
- ⑤ 専守防衛：専守防衛は日本の基本的な防衛戦略であって、先制攻撃せず、攻撃型兵器(弾道ミサイル、長距離戦略爆撃機、潜水艦発射弾道ミサイルを含む原子力潜艦、攻撃型空母)を持たず、攻撃されてから反撃する軍事戦略である。合理的な軍事戦略から見れば、専守防衛ほど矛盾に満ちた戦略はないであろう。平和国家という理念枠に無理やりはめ込んだ戦略であって、周辺に敵対する国がおらず、もし先制攻撃を受けたら徹底的に反撃してくれる信頼できる強力な同盟国がいることで維持できる戦略である。しかし、すべての前提が変わって、内外の安保環境も変わり、中国、北朝鮮の軍事力が強化されたため、日本は戦略的なジレンマに陥るようになった。

2018年12月、安倍内閣は中国の空母に対応するため、護衛艦いずもを空母化(多用途運用護衛艦)することを了承した。攻撃型空母ではないため、専守防衛の離脱ではないとの解釈であるが、有事の際多用途運用の中に攻撃機能は含まれていないわけでもない。さらに自衛隊は射程距離900キロ以上の巡行ミサイルJASSMの導入とイーグリス・アショアを米国から購入して秋田県と山口県への配置を決定したが、イーグリス・アショアについては、その後秋田県の反対で撤回し、2020年6月には技術的な理由を上げて配備の停止・断念を決定した。しかし、専守防衛で北朝鮮と中国からのミサイル攻撃から日本を守ることが不可能になっているため、自民党内では敵のミサイル発射拠点などを直接破壊する敵基地攻撃能力の保有を検討している¹⁴。今、日本が対象にしているのは北朝鮮からの核ミサイル攻撃であるが、長期的には中国からの攻撃への防御である。防御(拒否的抑止力)のみでは攻撃を防げないのは自明の理であるが、敵基地攻撃能力(懲罰的抑止力)の保有の場合、果たしてどれほどの攻撃力なら十分なのか、自民党内でも意見が割れている。それでも今後、専守防衛に根本的な変化が生じるのは明確なことである。

刮目するほどの変化は殆どが第2次安倍内閣以後から起きた。安倍政権だから成しえた変革であった。軍事的現実主義者らの念願でもあろう。現在の自衛隊の戦力を見る際、2030年代に中国の国力が米国と対等になった際には自衛隊のみで中国軍を抑制することは到底不可能になる。そのためにも日米同盟が強化されつつあるが、東アジアが軍拡時代に入るのには避けられない。

6.2 日米同盟と米韓同盟

日本と韓国は同盟国ではないが、米国を軸とした軍事協力ネットワーク作りは可能である。紆余曲折のGSOMIAがその実例であるが、韓国にとって日本のような対米軍事協力は無理である。米韓同盟の主な役割は朝鮮半島周辺の対応であって、朝鮮半島有事の際には必然的に在日米軍の支援を受けることになるが、韓国軍の役割を南シナ海とインド洋まで拡大するには装備も能力も及ばない。その意味合いで日米同盟と米韓同盟との重要度に格差があるのは明確なことであり、韓国が「自由で開かれたインド太平洋(日・米・豪・印)」戦略に関与を避けると同盟関係の軽重が問われるが、米韓同盟なき朝鮮半島情勢を冷徹に鑑みれば、日米ともに深刻なことになるであろう。自国第一を掲げるトランプ大統領による在韓米軍防衛負担金をめぐる法外な要求、北朝鮮の非核化をめぐる米韓首脳間の不協和音、同盟をめぐる韓国国内の進歩と保守の対立によって、米韓同盟には亀裂が入っているが、米韓同盟は東アジア秩序維持の礎石であるため、もう一度再構築せねばならない。

もう一つは中国との関係である。韓国は中国とイデオロギーと政治体制が違うため本格的な軍事交流はできない。現在、韓国貿易の4割は対中貿易であるため、「安保は米国に、経済は中国に」のような二股かけの構図になっているが、大半の韓国民は戦後の米韓関係をよく覚えていて、対中経済のために米韓同盟から離脱する愚を犯さないであろう。韓国南部に米軍のサードミサイル・システムを配置したことで、2017年9月中国は韓国に経済報復措置を行った。朴槿恵政権が3NOの約束を守らなかったのは事実であるが、そのサードミサイルは主に韓国内の米軍基地を守るためのものである。年毎に北朝鮮の核とミサイルは精度と威力を増しているが、中国は同盟国である北朝鮮の核開発・保有は止めず、北朝鮮の核兵器に対して米国の拡張抑止のみに頼っている韓国を制裁したため、韓国民の対中意識は悪化している。

韓国は中国と日本の軍事力強化に大きな関心を持ってそれなりに対応している。自衛隊の海空軍力は北朝鮮と対峙している韓国軍を3倍くらい上回っていて、竹島問題、特に2018年12月下旬に発生した自衛隊哨戒機へのレーダー照射問題で日韓関係に不信が高まると、日本の一部の専門家ら及びメディアは韓国海軍を歯牙にもかけなかった。韓国海軍は1993年にドイツから1,200トン級の潜水艦を導入してから本格的に潜水艦を建造・保有している。戦前

からの長い歴史と経験を有している日本の海軍力とは大分違う現状である。韓国は戦略兵器開発を抑制する米韓同盟と、特に120万人の兵力を保有している北朝鮮の非対称的な兵器への対応に縛られているため、韓国の戦略兵器保有には制限と限界があるが、究極的には北朝鮮の通常兵器と核兵器に対する韓国の抑止力のあり方に帰結されるであろう。なお、日中の戦略的变化と軍事力増強に備えて柔軟な対応戦略とともに、19世紀末の東アジア情勢のような悪夢が再演されないように相互信頼関係の構築にも力を入れねばならない。

6.3 潜める戦後レジームの総決算

2007年1月26日に行われた施政方針演説で安倍首相は、「私は、日本を、21世紀の国際社会において新たな模範となる国にしたい、と考えます。そのためには戦後の焼け跡から出発して、先輩方が築き上げてきた、輝かしい戦後の日本の成功モデルに安住してはなりません。憲法を頂点とした、行政システム、教育、経済、雇用、国と地方の関係、外交・安全保障などの基本的枠組みの多くが、21世紀の時代の大きな変化についていけなくなっていることは、もはや明らかです。(中略)今こそ、これらの戦後レジームを、原点にさかのぼって大胆に見直し、新たな船出をすべきときが来ています。『美しい国、日本』の実現に向けて、次の50年、100年の時代の荒波に耐えうる新たな国家像を描いていくことこそが私の使命であります。」¹⁵と、日本を未来に備えた新たな国家へ取り戻すための戦後レジームの総決算の目標について述べた。

筆者のような隣国人から見れば、中曽根首相と安倍首相のいう「総決算」からは大胆な対米自立を連想した。総決算の根底にはそれがあると思うが、結果として表れているのは対米関係強化である。次第に戦後レジームの総決算という言葉は聞こえなくなり、代わりに長期政権の下で安倍首相が力を入れたのは外交であった。精力的に外遊を行い、特に破天荒なトランプ大統領との関係は円満であった。ロシアのプーチン大統領との会談を重ねながら信頼関係を築いて北方領土問題の解決を試みたが、却って北方領土問題は逆行してロシアの領土ナショナリズムに飲み込まれつつある。

6.4 改憲への日程

憲法改正は自民党結党以来の党是であり、鳩山と岸首相以来、首相としては誰も公言しなかったことであるが、安倍首相は国会での3分の2以上の改憲勢力を背景にして改憲の意志を表明した。改憲実現の前提は安部内閣の続投であった。2017年3月5日自民党は総裁任期を現行の「2期6年まで」から「3期9年まで」と決定したため、安倍首相は総裁選挙に立候補できるようになり、連続3選を果たしたため2021年9月末まで任期が伸びた。改憲のための環境と組織は充足したが、改憲可否の最終的な鍵は国民の選択である。現行の憲法は明治憲法のように欽定憲法ではな

く、敗戦直後の異常な関係の下で GHQ の草案を下にして制定したものであるため、改憲をするならば大勢の人々の十分な議論を基にして新時代に相応する改憲をするべきである。それが国民主権の憲法である。

安倍首相は「戦後日本の枠組は、憲法はもちろん、教育方針の根幹である教育基本法まで、占領時代に作られたものだった。(中略)国の骨格は、日本国民自らの手で、白地から作り出さなければならない。そうしてこそはじめて、真の独立が回復できる。(中略)憲法の改正こそが、『独立の回復』の象徴」¹⁶と、自民党結党以来の念願を述べている。自民党は 2018 年 3 月に憲法第 9 条を含めた「改憲 4 項目」をまとめて改憲を政治日程に乗せたものの、森友・加計学園問題、財務省の公文書改竄問題、桜を見る会問題、検事長の定年延長問題などの政治争点で安倍内閣が守勢に立たされたうえ、国会と国民の間の論議もあまり進んでおらず、改憲論議は盛り上がらなかった。

2020 年は「政治の一寸先は闇」を実感する次第である。新型コロナは国家、個人を問わず公私を攪乱し、日本と安倍首相の政治日程を完全に狂わせた。東京オリンピックが終わって秋から改憲論議が活発になるであろうとも思われた。しかし、新型コロナの大流行で東京オリンピックの開催が 1 年延期されたため、安倍首相の改憲日程も狂ってしまった。自民党総裁任期が 2021 年 9 月までである安倍首相には幾つかの選択肢があったが、8 月 28 日安倍首相が健康上の理由で突然の辞任を表明した。改憲の是非はともかく 1955 年 11 月の自民党創立から 65 年が経ち、安倍首相が改憲を政治日程に上げたが、志半ばで辞任した。

後任首相には官房長官であった菅義偉が就いた。安倍政治を継承する菅内閣であるが、首相の交代で改憲の雰囲気が変わり、日程にもずれが生じた。実は限定的な集団的自衛権行使が可能になったため、改憲は焦眉の課題でなくなったとも思われる。なお、改憲に反対する勢力の抵抗もある。彼らの主張がどのようなものであれ、政治決定という過程には様々な人間の欲望と権力争いが絡むものである。改憲を実現しようとするれば、60 年安保闘争ほどではないが、騒然とした国論の分裂という熱い政治季節を迎えねばならない。勿論、後継の菅内閣が改憲を進めることもできるが、直面した優先課題は改憲ではないため、改憲の日程は予断を許さない。

おわりに

本稿で 1980 年代から今日までの 40 年間、日本の政治外交と安保政策の変動を検証した。その期間中は中曽根首相の戦後政治の総決算から安倍首相の戦後レジームの総決算となり、世界秩序から見れば、新冷戦からポスト冷戦に変わった時期でもある。日本を盾、米国を錐としてきた専守防衛の受動的戦略が変わった切っ掛けは新冷戦期の対ソ戦略、さらにポスト冷戦期においては中国の台頭である。日本も

平和国家から普通国家へと変貌している。それについては様々な意見があって、専門家らの間でも「戦術的な攻勢は変えない。(中略)ある種の『戦術的な攻勢兵器』というのには必要だ。あまりにも限定的な解釈で専守防衛を考えてきたが、発想の幅を少し広げるとのことだ」(河野克俊前統合幕僚長)という観点もあれば、「限定的にせよ、集団的自衛権の行使を認めたことで、専守防衛を前提に積み上げてきた自衛力の限界、持てる兵器の種類、有事の際の自衛隊の行動の地理的範囲など、みな変質してきているはずだ。」(坂田雅裕元内閣法制局長官)という観点もある¹⁷。

専守防衛という戦略が限界にきているのは事実であるが、平和国家であれ、普通国家であれ、日本がそれを追求するのは自国の安泰を守るためである。日本の普通国家化が東アジア情勢の急変を意味するものではない。中国の崛起とそれに対する日米同盟の強化によって軍事的な不安定は増しているが、政治体制が違っても相互信頼、多角的な交流、延いては多国間の安全保障体制などを構築すれば、平和は維持できる。そのような東アジア関係作りに日本も、中国も、朝鮮半島の国も努めるべきである。

注

- 1 衆議院「第 166 回国会安倍内閣総理大臣の施政方針演説」(http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/ugoki/h19ugoki/02honkai/66honkai.html, 閲覧日: 2020. 4. 10)
- 2 「第 102 回国会における中曽根内閣総理大臣施政方針演説」(<https://ja.wikisource.org/wiki/>, 閲覧日: 2020 年 7 月 27 日)
- 3 後藤田正晴『情と理—後藤田正晴回顧録・下』講談社、1998 年、188-192 頁。
- 4 中北浩爾『自民党—「一強」の実像—』中央公論新社、2017 年、282-286 頁。安井浩一郎『吉田茂と岸信介』岩波書店、2016 年、170-173 頁。
- 5 麻生太郎『とてつもない日本』新潮社、2007 年、160-161 頁。
- 6 第 183 回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説 (<https://www.kantei.go.jp/jp/headline/183shoshinyomei.html>, 閲覧日: 2020 年 4 月 12 日)
- 7 集団的自衛権行使容認の過程については、朝日新聞政治部取材班『安倍政権の裏の顔—「攻防集団的自衛権」ドキュメント』講談社、2015 年を参照。
- 8 『毎日新聞』2014 年 7 月 2 日付け (<http://mainichi.jp/articles/20140702/org/00m/010/994000c>, 閲覧日: 2017 年 2 月 14 日)
- 9 『JIJI.COM』2020 年 9 月 19 日 (<https://www.jiji.com/jc/article?k=2020091801016&g=pol>, 閲覧日: 2020 年 9 月 19 日)
- 10 安部晋三『美しい国へ』文言春秋、2013 年、254 頁。

11 マッカーサー「年頭の辞」で「日本はただ憲法に明示された途（みち）を迷わず、揺（ゆる）がず、ひたすら前進すればよい……この憲法の規定は日本人がみずから考え出したものであり、もっとも高い道義的理想にもとづいているばかりでなく、これほど根本的に健全で実行可能な憲法の規定はいまだかつてどこの国にもなかったのである。この憲法の規定はたとえどのような理屈をならべようとも、相手側から仕掛けてきた攻撃にたいする自己防衛の冒しがたい権利を全然否定したものは絶対に解釈できない」と、日本の自衛権を認めた。

「日本国憲法の誕生」

(<https://tanken.com/kenpokinenbi.html>、閲覧日：2020年4月10日)

12 『朝日新聞』2017年5月4日付け。

13 『朝日新聞』2020年3月26日付け、6面。

14 『朝日新聞』2020年6月26日付け、3面。2020年8月1日付け、3面。7月31日の自民党の提言案では、敵基地攻撃能力という表現は先制攻撃のような間違った印象を与える危険性があるため、避けることにしたが、相手領域内でも弾道ミサイル等を阻止する能力の保持を検討するように政府に求めた。敵基地攻撃能力の答弁が根拠は、「1956年の鳩山一郎首相の『座して自滅を待つべし』が憲法の趣旨とは考えられない。他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法的にも自衛の範囲に含まれ、可能である」である。

15 第166回国会における安倍内閣総理大臣施政方針演説
(<https://ja.wikisource.org/wiki/>、閲覧日：2020年4月12日)

16 安倍、前掲書、32-33頁。

17 『朝日新聞』2020年4月6日付け、3面。

参考文献

- 1) 朝日新聞政治部取材班『安倍政権の裏の顔－「攻防集団的自衛権」ドキュメント』講談社、2015年。
- 2) 麻生太郎『とてつもない日本』新潮社、2007年。
- 3) 安倍晋三『美しい国へ』文言春秋、2013年。
- 4) 五百旗頭真編『戦後日本外交史(新版)』有斐閣、2006年。
- 5) 後藤田正晴『情と理－後藤田正晴回顧録・下』講談社、1998年。
- 6) 中北浩爾『自民党－「一強」の実像』中央公論新社、2017年。
- 7) 安井浩一郎『吉田茂と岸信介』岩波書店、2016年。