

第15回 国際政治・外交論文コンテスト

自由民主党 幹事長賞

「世界の中の『戦後日本』来し方行く末」 —抑止と関与による地域秩序維持のプロジェクト—

井奥 崇輔

序

秩序維持の手段には、秩序を阻害する現状変更行動に対して過大なコストを強いる方法と、現行秩序の便益と正統性を高めることで現状変更の誘因を除去する方法の二種類がある。国際政治においては一般に、前者は抑止、後者は関与・安心供与などといった概念を用いて語られることが多い。戦後アジアの秩序維持においても両者の手段が行使されてきたが、双方の取組において、我が国は無視できない重要な貢献を果たしてきた。

今日のアジア地域秩序はいくつかの新たな不安定要因を抱えるに至っているが、地域における現状維持勢力の盟主たる我が国のなすべきことは、戦後日本の歩んできた道に倣うが如く、軍事的抑止と経済的・政治的関与とを安定的秩序の両輪として機能させていくことである。

1. 「戦後日本」はどこから来たのか：秩序の破壊者から維持者への転身

1-1. 事前抑止の重要性

大日本帝国にとっての太平洋戦争が無謀な領域拡大の末路であったとすれば、米国にとってのそれは、第一次大戦後、ワシントン会議にて合意された海軍力の保有上限を満たさぬまま日本海軍の相対的強大化を看過した結果の悲劇としての一面を有する¹。我が国から見た場合の大戦の反省として「無制約な対外膨張が破滅を生んだ」という指摘がしばしばなされるが、秩序を維持する側の観点に立つ場合にはむしろ、そうした新興大国による現状変更行動の蓄積の結末として急迫した危機が到来する以前の段階から、戦略的安定を確保するのに十分な抑止力を機能させておくことの重要性こそが、1920年代前半から開戦に至るまでの日米関係によって示唆される教訓として注目に値する。

そして戦後、米国を追従する核大国として新たにソ連が台頭し、米国の同盟国となった日本は、アジア地域における対ソ抑止の要を担った。当時の日本に求められていた抑止アクターとしての具体的役割は、ソ連の「海洋拒否能力」の無効化すなわち、有事に海峡の封鎖とシーレーン防衛を行うことでソ連軍の海洋活動を制約し米海軍の作戦行動の自由を確保できる能力を備えておくことであった²。実際、海上自衛隊の航空部隊は、近海域におけるソ連軍の潜水艦航行をほぼ完全に補足しており、これによってソ連の軍事オプションを平時から大きく制約することに成功していたと言われている。

1-2. 経済的関与による各国国内レベルの政治的安定の強化

対ソ抑止以上に、戦後日本がアジア地域秩序の安定に対して果たした大きな貢献は、戦後アジアが脱植民地化とアジア冷戦の中で不安定化しつつあったこの時期に推進された、東南アジア諸国・中国に対する開発援助である。この経済的関与は、開発と経済成長の流れを地域に定着させることによって、革命・冷戦・急進的ナショナリズムといった秩序阻害要因を抑制するという目的を意図して実施されたものであった³。

後にアジア地域は「奇跡」と呼ばれるまでの地域規模の経済発展を実現した。また、2000年代からの FTA 締結数の急速な増加にも表れるように、地域内の経済統合も大きく進展している。

2. 「戦後日本」はどこへ向かうべきか：抑止と関与の両輪を維持する

さて、冷戦終結から三十年が経過しようとしている現在、我々は、地域秩序の不安定要因となり得る二つの国家と対峙する。ひとつは、核戦力の保有意図を表明しつつミサイル実験を繰り返す北朝鮮であり、もうひとつは、新興大国としての明確なアイデンティティを持ち、実力を用いて不透明な海洋進出の動きを強める中国である。過去、地域秩序の維持に一貫して大きな貢献を果たし、今後もその役割を担い続けるべき我が国の進むべき道は、これら諸国に対する抑止力を担保すると同時に、経済統合の推進や国際金融による経済的関与を継続することで地域各国内レベルにおける政治的安定の向上に努めることである。以下、これらに関する具体策を提言する。

2-1. 北朝鮮への対処：シームレスな反撃能力の保有と、ミサイル防衛網の重層化

北朝鮮は 2002 年の段階から、核保有の意図は米国の脅威に対する自衛であると説明してきたが、北朝鮮の核開発が問題化した以前の時期において米国が北朝鮮に対して特別脅威認識を与えるような行動をとった事実はなく、従って自衛論的説明は現実と適合しない。

そのため、北朝鮮が新たに獲得した（と考える）対米核抑止力を後ろ盾に、純粋な防衛の範囲を超えて、半島統一の主導権を争う韓国に対する小規模攻撃や周辺国への外交的恫喝へと踏み込んでくる可能性を小さく見積もるべきではない。むしろ、現時点において圧力強化と交渉を通じた北朝鮮との合意締結の道を断念するのは尚早だが、制裁実施に関して中露との足並みが揃わず、また過大な人命コストを要するであろう先制攻撃オプションの選択も現実的でない現状に鑑みれば、北朝鮮の対米核戦力の「獲得」を見据えた上での安全保障戦略を考える必要性は大きい。

対米核戦力を「獲得」した北朝鮮がもたらしかねない最大の問題は、北朝鮮側において米国が核報復を恐れて地域紛争への介入を躊躇するとの認識が強まることによる、米国の拡大抑止力の低下とそれに伴う北東アジア情勢の不安定化である。このような情勢変化が武力紛争に帰結するリスクを未然に低減するためには、①日米韓が二国間・三国間での戦略協議メカニズムの強化・戦術レベルの協力深化を通じ、北朝鮮からの予想される各次元の攻撃（低烈度～通常戦力～核戦力）に対するシームレスな反撃オプションを用意すること、②核恫喝の効果を低減するためのミサイル防衛能力を強化することによって、対北抑止力の弱体化を避けることが必要である。

昨年に決定された「イージス・アショア」の導入は、我が国のミサイル防衛能力の重要な進展である。今後さらに、敵策源地攻撃能力や THAAD ミサイルの導入といった防衛網重層化のための諸措置の採否についても、経済的・軍事的合理性の観点からの本格的検討を早める必要がある。

2-2. 中国への対処：海洋におけるアクセス拒否能力と信頼醸成メカニズムの構築

東シナ海・南シナ海における中国の海洋進出は、米国に対する同国の「反介入」政策（他国軍による西太平洋の特定海域への接近や中国近海への侵入を困難にすることで、台湾有事等の中国近海域における紛争に対する米国等による軍事介入のコストを釣り上げる試み）の一環として解釈できる。米海軍大学の Toshi Yoshihara は、日本が第一列島線沿いに戦力配備し、戦時において中国から外洋へのルートを封鎖できる能力（アクセス拒否能力）を強化することで、中国の試みに有効に対抗できるとしている⁴。陸自ミサイル部隊・監視部隊の配備等を含む近年の南西諸島防衛の強化は、日米同盟の対中アクセス拒否能力の強化に寄与するものであり、冷戦期の対ソ抑止と同様、日本が米国との軍事的協力のもと地域の秩序維持に貢献しうる重要な手立てである。

他方、こうした抑止努力は相手国内の脅威認識を増幅させるデメリットを不可避的に持つことから、中国との直接の関係維持の努力を怠るべきでない。日中間のコーストガード

が日常的に対峙する状況にあり、エスカレーションのリスクが常に潜在する東シナ海情勢に鑑みても、両国間の信頼情勢を促進させる必要性はますます大きい。この点で、昨年 12 月に第 8 回会合を実施した日中高級事務レベル海洋協議は、海洋防衛・海上法執行を含む海洋政策全般に関する継続的・二国間交流の現場となっており、海空連絡メカニズムの実現や防衛当局間交流の発展といった実質的成果をも期待できる⁵。

2-3. 経済的関与：広域 FTA と地域国際金融

以上の抑止政策と並び、地域に対する経済的関与を通じた安定的な国内政治基盤の確保に関しても、戦後日本の取組が引き継がれねばならない。実現されるべき目標のひとつは、TPP11 の実現である。昨年 11 月の大筋合意は一つの進展である。米国の離脱による規模の縮小はあるが、貿易自由化や大部分のルール項目はオリジナルのまま維持されており、さらに RCEP を含む他の広域 FTA の実現を後押しする材料とする意味でも、依然重要課題として位置づけられるべきものである。

金融面では、中国主導の AIIB・BRI といった取組が注目される。これらは運営面の不透明性や投資リスク等の問題を抱えているものの、本来的には中国国内および被投資国の経済安定化に大きく寄与するものであり、こうした成果が実現するよう、我が国も積極的な協力を提供すべきである。

結びに代えて：地域秩序と戦力不保持条項

最後に、以上に論じた地域秩序の問題と、現在の我が国における政治争点のひとつである憲法 9 条改正問題との関わりについて触れておく。

「現行憲法 9 条 2 項の戦力不保持条項が、自衛隊から正統性を剥奪することにより、我が国の軍事活動に対する法的・財政的制約の役割を果たしたことで、戦後の日本および地域の平和と安定に寄与した」という、いわゆる 9 条護憲派が典型的に用いるストーリーは、実証的根拠に乏しく、二つの誤りを含んでいる。それは、戦力不保持条項に軍事活動抑制効果を認める点と、そうした軍事活動の抑制が国家・地域の安全を保障すると説明する点である。冷戦期における自衛隊の対ソ抑止への貢献や、冷戦後の国際平和維持活動への参加拡大、周辺事態法・平和安全法制の制定等をみれば、現行 9 条下で我が国の軍事態勢が大きく変化してきたことは明白である。そして、そうした変革を通じて地域における抑止力の維持に絶えず寄与してきたことこそが、我が国の安全と地域の安定を支える一つの要因となっている。

今後、我が国がアジア地域の秩序維持主体として実効的に機能していく上で、抑止すなわち「戦争の威嚇」が一方の車輪となることは以上に述べたとおりである。そうであれば、抑止力の要となる自衛隊を民主的に統制しつつ運用するための法的改革を避けて通ることは不可能であり、文民統制や軍事審判所設置に関する法整備およびその前提となる戦力不保持条項の修正は、いまや不可避的な政治課題である。

¹ Center for Strategic and International Studies, US Army War College による 2016 年 4 月開催のシンポジウム “Deterrence In the 21st Century” における Robert Kagan 氏 (Brookings Institution Senior Fellow) の発言を参照。

² 道下徳成「伝統的安全保障」『将来の国際情勢と日本の外交—20 年程度未来のシナリオ・プランニング—』日本国際問題研究所, 2010 年, 51 頁。

³ 宮城大蔵「増補 海洋国家日本の戦後史—アジア変貌の軌跡を読み解く—」筑摩書房, 2017 年, 223-6 頁。

⁴ Toshi Yoshihara, “Going Anti-Access at Sea: How Japan Can Turn the Tables on China”, Center for a New American Security, 2014, p.6.

⁵ 「第 8 回日中高級事務レベル海洋協議 (結果)」日本外務省, 2018 年 1 月 18 日最終アクセス, http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_005384.html.