
RIPS *Research Institute for Peace and Security*
Tokyo

Policy Perspectives

April 2015 **No. 23**

安倍政権の評価と展望—論評集

RIPS' EYE 2014-2015

(2014年2月～2015年3月ウェブ掲載分)



RIPS 一般財団法人 平和・安全保障研究所
Research Institute for Peace and Security

Research Institute for Peace and Security (RIPS) is an independent research institution established in Tokyo in October 1978. The RIPS conducts research on issues of national and international peace and security, publishes research reports, and proposes policy recommendations.

The institute publishes an annual report, *Ajia no anzenhosho* (Asian Security), which surveys the changing security environment of the Asia-Pacific region. Well regarded by both the academic and the security communities, the institute also organizes seminars for specialists and the public on national, regional, and international security and sponsors joint research projects with institutes in other countries.

In addition to its research activities, the institute, together with the Japan Foundation's Center for Global Partnership, offers fellowships to young scholars wishing to pursue security studies. Many of these recipients have since become valuable contributors to security studies in Japan.

The RIPS Policy Perspectives is intended to provide timely alternatives to and analyses of existing peace and security policies, thereby contributing to further debate. The views of the authors are their own and do not represent the official position of the RIPS.

Research Institute for Peace and Security
Meisan Tameike Building 8F
1-1-12 Akasaka, Minato-ku, Tokyo 107-0052, Japan
Tel: 81-3-3560-3288 Fax:81-3-3560-3289
E-mail: rips-info@rips.or.jp
URL: <http://www.rips.or.jp>

© Research Institute for Peace and Security 2013
All rights reserved. No part of this booklet may be reprinted or reproduced without permission in writing from the publisher.

RIPS Policy Perspectives No. 23

安倍政権の評価と展望—論評集

RIPS' EYE 2014-2015

(2014年2月～2015年3月ウェブ掲載分)

ご挨拶



この度、平和・安全保障研究所のホームページ (www.rips.or.jp) の RIPS' Eye というコラムに定期的に掲載しております小論文の 2014 年度分をまとめて刊行することと致しました。執筆者の多くは、研究所が長く進めております安全保障研究奨学プログラム（現在は日米パートナーシップ・プログラム）の卒業生です。こうした論調が日本の外交および国際関係の改善に関する議論を高めることに貢献できれば望外の喜びです。

2015 年 4 月吉日 平和・安全保障理事長 西原 正

RIPS Policy Perspectives No.23

安倍政権の評価と展望—論評集 RIPS' EYE 2014-2015 (2014年2月～2015年3月ウェブ掲載分)

— 目次 —

1. 「首相の靖国神社参拝がもたらした日本外交の好機を見逃すな」..... 1 (No. 175、2014年2月5日掲載) 畠山 圭一	1
2. 「経済制裁緩和で核開発停止を実現すべし」..... 2 (No. 176、2014年2月13日掲載) 鈴木 一人	2
3. 「中国の「東シナ海防空識別区」設定は「日本狙い撃ちの威圧」なり」..... 3 (No. 177、2014年4月10日掲載) 永岩 俊道	3
4. 「日韓関係の光と陰—なぜ今首脳会談が必要か」..... 4 (No. 178、2014年5月8日掲載) 添谷 芳秀	4
5. 「積極的平和主義の実践による日米協力の促進を—日米首脳会談後の日本の外交・安全保障政策—」..... 5 (No. 179、2014年5月12日掲載) 神谷 万丈	5
6. 「集団的自衛権の行使には厳格な文民統制を」..... 6 (No. 180、2014年5月12日) 武蔵 勝宏	6
7. 「日本はウクライナの民主化・経済発展支援に一層の貢献を」..... 7 (No. 181、2014年5月12日掲載) 六鹿 茂夫	7
8. 「日韓安全保障協力の展望」..... 8 (No. 182、2014年7月7日掲載) 道下 徳成	8
9. 「北朝鮮ミサイル脅威の実態」..... 9 (No. 183、2014年8月19日掲載) 徳田 八郎衛	9
10. 「特定秘密保護法を活かすには各層の努力が必要」..... 10 (No. 184、2014年10月1日掲載) 落合 浩太郎	10
11. 「自衛隊機外国不時着時の国際法的対応の必要性—米 EP3 事件を参考に—」..... 11 (No. 185、2014年10月9日掲載) 真山 全	11
12. 「日蘭防衛協力の今後—多面的協働関係の構築へ—」..... 12 (No. 186、2014年11月14日掲載) 青井 千由紀	12
13. 「中国との「成熟したライバル関係」を目指して」..... 13 (No. 187、2014年12月10日掲載) 益尾 知佐子	13
14. 「保健衛生の危機と安全保障」..... 14 (No. 188、2014年12月10日掲載) 滝澤 美佐子	14
15. 「イスラム国—分裂という最悪シナリオを見すえて—」..... 15 (No. 189、2015年1月23日掲載) 宮坂 直史	15
16. 「中東での日本のプレゼンスを高めよ：研究拠点の設置と政治的主張の発信を」..... 16 (No. 190、2015年1月23日掲載) 中村 寛	16
17. 「日豪安保協力を強化しながら、パブリック・ディプロマシーへの配慮も怠るな」..... 17 (No. 191、2015年3月9日掲載) 赤根谷 達雄	17
18. 「在外邦人等輸送には省庁間連携の強化が不可欠」..... 18 (No. 192、2015年3月10日掲載) 安富 淳	18

1. 首相の靖国神社参拝がもたらした日本外交の好機を見逃すな (No.175、2014年2月5日掲載)



島山 圭一
学習院女子大学教授

はたけやま・けいいち 早稲田大学卒。学習院大学大学院博士課程中退。ジョーンズ・ホプキンス大学研究員、メリーランド大学客員研究員、ジョージ・ワシントン大学客員研究員、北陸大学助教授、学習院女子大学助教授を経て、2002年より現職。専攻は、国際政治、アメリカ政治外交、日米関係。主著に『アメリカ外交の軌跡』(共著・勁草書房)、『アメリカ・カナダ』(編著・ミネルヴァ書房)、『中国とアメリカと国際安全保障』(編著・晃洋書房)、訳書に『宗教と国家—国際政治の盲点』(共監訳・PHP 研究所)、『ウルカヌスの群像—ブッシュ政権とイラク戦争』(共訳・共同通信社)など。

安倍首相の靖国神社参拝は、米中両国に外交の見直しを迫り、国際政治の構造やパワー・ゲームのルールを変えるだろう。そう直感したのは首相参拝の直後にワシントンで会食した知人が「安倍首相はゲーム・チェンジャーになるのでは」と語った時だ。半世紀間、米国側から政府・議会の対日政策を分析してきたその知人は、安倍首相が靖国神社に合祀されない国内及び諸外国の人々を慰霊する「鎮霊社」を参拝したことも感慨深く受け止めていた。

靖国神社が軍国主義と無関係なことは米占領軍が認めた事実だ。安倍首相自身も今回の参拝を「過去への反省」と「日本の平和への決意」のためと国内外に説明している。しかも、中韓両国が安倍政権を「軍国主義者」と非難し対話を拒んだのは、それ以前からで、今回の参拝が直接原因ではない。

対日非難について、中国は、日本にその政権如何にかかわらず「軍国主義」のレッテルを貼る、①自らの軍備増強と勢力圏拡大を正当化し、②日本の抵抗・対抗の意思を削ぎ、③国内外の世論を味方につけ日本を孤立させる、という意図を窺わせていた。だが、安倍政権は「積極的平和主義」を掲げ、協調外交・支援外交を世界規模で展開し、特定秘密保護法制定・日本版NSC創設・沖縄基地問題解決など日米同盟を着々と強化し、かかる中国の意図は通用していない。

中国の対日圧力も失敗続きた。2010年、尖閣諸島沖での中国漁船による海保巡視船体当たり事件で、菅政権は融和的に事態を収拾したが、直後の証拠ビデオ流出で中国は体面を失った。2012年、野田政権の尖閣諸島国有化では、中国政府の対日非難が中国国内の激しい反日暴動をもたらした。中国の国際的信用は大きく傷ついた。2013年、中国海軍艦船による海自護衛艦への火器管制レーダー照射では、安倍政権は事態のエスカレートこそ避けたが、その事実を世界に公表したため、中国のイメージは大幅ダウンした。こうした事態に激化する国内世論と人民解放軍の圧力は北京政府に向かわざるを得ない。そこに、安倍首相の靖国神社参拝という事態が加わり、これまでの戦略や圧力の無効性を決定付けることとなったのである。中国の対日戦略の見直しは必至だろう。

それはまた従来の日米中3国関係にも波及する。米国の対中戦略は、自国権益が脅かされぬよう中国の海洋大国化を阻止することが目的で、米中対決は本意ではない。軍備縮小を迫られる米国にとって日本の防衛力増強と日米同盟強化は不可欠だが、米中衝突は避けねばならない。中国も勢力圏拡大のために米中対立回避は絶対条件だが、国内世論と人民解放軍の圧力という難題を抱えている。

そこで米国は日本を制御可能なパートナーと願い、中国は刃向かわない日本、国民感情や人民解放軍を刺激しない日本であってほしいと願ってきた。そこに米中の奇妙な利害一致が生じ、日本が米中双方からソフトに封じ込められる「ダブル・コンテインメント(二重封じ込め)」が成り立っていた。安倍首相の靖国神社参拝はその構造も壊した。靖国神社参拝の可能性は今後も残るため、中国はいつまでも強気ではいられず、米国も安倍政権の動きを無視できず、「ジャパン・パッシング(日本無視)」の時代は終わるだろう。

今回、米国は、「日本と近隣諸国の緊張が増幅させかねない行動」に「失望した」と述べた。だが、近隣諸国にも「関係を改善させ、地域の平和と安定という共通の目標を発展させるための協力を推進すること」を呼びかけ、「首相の過去への反省と日本の平和への決意を再確認する表現に注目する」と締めくくった。ここに米国の対応変更のサインが読み取れる。中韓両国への態度変更の促しと、安倍政権への支持と映るからだ。中国は今後の対応を模索するために、当面、対日強硬姿勢を強めようが、事態の悪化は避けようとするだろう。米国は対日関係を再調整し、日米両国の緊密な連携と更なる同盟深化を求めよう。韓国は米中双方の態度の変化に戸惑いを見せるかもしれない。

安倍政権は首相の靖国神社参拝がもたらしたかかる好機を見逃さず、「積極的平和主義」の促進に加え、歴史事実の誤認を正すために諸外国への丁寧な説明を旨とする積極的広報外交を進めるべきだ。それが対中関係、対韓関係を正常化し、首相による静謐の中での靖国神社参拝を可能にすると考えられる。

2. 経済制裁緩和で核開発停止を実現すべし (No.176、2014年2月13日掲載)

鈴木 一人

国連安全保障理事会 イラン制裁委員会専門家パネルメンバー



すずき・かずと 立命館大学国際関係学部飛び級、立命館大学大学院修士課程修了、サセックス大学大学院博士課程修了(Ph. D)。現在北海道大学大学院法学研究科を休職して国連安保理イラン制裁委員会専門家パネルメンバー。国際政治経済学専攻。当研究所安全保障研究奨学プログラム第12期生。『宇宙開発と国際政治』、『EUの規制力』(共編)など。

イランのロウハニ大統領が就任してから半年が経ったが、この間の変化は目覚ましいものがある。「アメリカに死を」がスローガンだった前政権の政策をくつがえし、アメリカを含むP5+1との交渉を成立させ、核開発の一時中断を受け入れることを認めた。イランは確実に変化している。

しかし、この変化を手放しで喜ぶわけにはいかない。イランの国内にはロウハニ大統領を快く思わない保守派が多数を占める議会や軍事・経済の実権を握る革命防衛隊による反発は激しく、彼らはアメリカと交渉することすら認めていない。現在のところ、ロウハニ大統領はアメリカとの交渉でウラン濃縮の一時停止は認めたが、遠心分離機などの施設の解体には合意していないため、暫定合意の6ヶ月が過ぎれば、また元に戻ると主張して保守派にも合意を受け入れさせようと必死である。

また、イランの核開発に関して最終的な決定権を持つ最高指導者のハメネイ師は、現時点ではロウハニ大統領の方針を黙認しているが、明示的に核交渉の推進を指示しているわけではなく、ロウハニ大統領に対する国民からの支持が続く限り、保守派とも大統領とも距離を置きながら中立的な立場を維持する姿勢を見せている。

これはつまり、ロウハニ大統領が核交渉をまとめ、経済制裁が緩和され、イランの経済が上向きになり、国民が求めているインフレの抑制や雇用の創出、生活環境の改善が達成されない場合、ハメネイ師は保守派や革命防衛隊と結びつき、また強硬路線に戻ることもありうることを示唆する。その場合、中東地域の緊張はさらに高まり、イランの影響を強く受けるヒズボラーやシリアのアサド政権などへの支援が強化されることでシリア情勢はさらに悪化する可能性もある。また、イランの強硬姿勢はペルシャ湾岸諸国やサウジアラビアを刺激し、一層の緊張が高まる可能性もある。

ボールは今、西側諸国、とりわけ単独制裁を行っているアメリカとEUのサイドにある。イラン制裁は国連安保理による核・ミサイル開発を阻止するための制裁と、アメリカやEUが一方的に課している制裁と二つのレベルに分かれている。現在、核交渉で議論の対象となっているのは、これらの一方的制裁、特にアメリカが課している金融制裁と、EUが課している保険の制裁である。

これまで経済制裁は物資の輸出入を制限する禁輸措置が主流であったが、近年、金融制裁など物資ではなく、取引のプロセスそのものに制裁を加えることで効果を得ようとする傾向が強まっている。また、EUの保険付与の停止は、輸出入の際の輸送を困難にし、リスクの大きい取引が難しくなった。これにより、制裁対象ではない物資であっても、輸出入の決済ができないため、限られた手段で決済できる範囲でしか貿易が成立せず、経済制裁に強い効力を与えることができる。

こうした効果の高い経済制裁を徐々に緩和し、イラン経済の成長を維持することで、イラン国民の満足度を高め、ロウハニ大統領への支持を維持させることが地域の安定と核開発の停止に向かわせることが最善の道である。しかし、米欧の間でも認識のギャップは存在し、アメリカの共和党保守派は制裁強化を求める動きを見せている。

イランも欧米も暫定合意以降の展開を描ける状態にはなく、双方とも内側に別の交渉相手を抱えている。国内の反対を乗り越えて更なる制裁緩和と核開発の停止を実現することが双方の指導者に求められている。イスラム革命以降もイランと経済的な関係を続けてきた日本にとってもイラン経済を安定させ、核交渉を順調に進展させるために、その特別な立場を活かす絶好の機会でもある。

3. 中国の「東シナ海防空識別区」設定は「日本狙い撃ちの威圧」なり (No.177、2014年4月10日掲載)



永岩 俊道

双日総合研究所上席客員研究員（元航空自衛隊空将）

ながいわ・としみち 1971年、防衛大学校卒業後、航空自衛隊入隊。第203飛行隊飛行隊長、第6航空団飛行群司令、第2航空団司令兼基地司令を歴任。2005年、イラク復興支援、国際緊急援助活動等に携わる航空支援集団司令官。防衛研究所、スタンフォード大学軍縮軍備管理センター客員研究員。2007年より2年間、ハーバード大学アジアセンター上席客員研究員。安全保障懇話会、中国政経懇談会、中国軍事研究会、国際安全保障学会等に所属。平和・安全保障研究所研究委員。

中国国防부는、2013年11月23日、中国政府の「東シナ海防空識別区設定」に関する声明を発表するとともに、「東海防空識別圏航空機識別規則」に関する公告を発出した。中国が今回設定した「東シナ海防空識別区」は、その形状が極めて特異であるとともに、いわゆる「防空識別圏」の一般的概念とは異なる管轄権を主張するものとなっている。明らかに尖閣諸島の獲得を目論む「日本狙い撃ちの威圧（Tailored Coercion）」であると言わざるをえない。中国の「サラミ・スライジング戦略（包芯菜戦略）」がまた一歩前進したのである。

今回の中国側の措置は、周辺諸国に何らの事前調整も無く、かつ、領空への接近の有無に係らず公海上を飛行する民間航空機を含む全ての航空機に対して、一方的に軍の定めた手続きに従うことを強制的に義務づけ、これに従わない場合は、武力による防衛的緊急措置をとるとしており、国際法上の一般原則である公海上空の飛行の自由を不当に侵害している。しかも、我が国固有の領土である尖閣諸島があたかも中国の領空であるかのごとき表示を行っていることはあまりに非常識である。こうした一方的な現状変更の措置は不測の事態を招きかねず、地域の安定を損なう行為であり容認できない。ちなみに、中国民用航空局は、「防衛的緊急措置」に係わる記載を省いた航空路誌（AIP: Aeronautical Information Publication）を発出している（2014年3月5日16時発行）が、中国国防部の公告自体を変更したという気配は今の所ない。

中国側がいかなる航空行動を取るかについては定かではない。但し、2001年4月の中国海南島沖公海上での米中軍用機衝突事件における中国空軍戦闘機の度を越した対処行動や、2013年1月の中国海軍艦艇による海上自衛隊護衛艦に対する火器管制レーダー照射事案等に鑑みるに、当該領域において中国軍が不必要に過敏で挑発的な行動を取る恐れ

も排除できないが、これに怯んで現状の尖閣諸島付近の日本による実効支配の状況を放棄することがあってはならない。

我が国の対領空侵犯措置任務遂行に際しては、不測の事態に備えつつ毅然たる態勢の維持及び対処に心掛けるとともに、中国側の挑発に安易に乗らない慎重な配意が肝要である。これらに、国民の健全な領空保全意思と力強い後ろ支えが不可欠であることは言うまでもない。

中国の「東シナ海防空識別区」設定は、国際法に基づく国際秩序に対する挑戦であり、帝国主義的兆候を含有した危険な覇権行動として世界に広く異を唱えて行く必要があろう。加えて、中国は、今後、いわゆる「九段線」を主張する南シナ海への新たな防空識別区の設定を示唆している。日本は、特に米国と歩調を共にしつつ、法秩序を守る先兵としてこれらに毅然と対応していかなければならない。

中国の最近の覇権的行動の兆候を見るにつけ、習近平政権の政策は鄧小平の唱えていた戦略、すなわち「韜光養晦、有所作為（時を待ち、できることをする）」を積極化する段階に入ったと言わざるを得ない。力を背景として現状変更を試みるなど高圧的ともいえる対応を示している中国に対して日本がとるべきは、日米間の緊密な連携の下、中国のいわゆる「接近阻止・領域拒否（A2/AD: Anti-Access/Area Denial）」戦略に対して、日本版「接近阻止・領域拒否」戦略を推進して、第1列島線内の中国による「内海化」を阻止することが肝要である。

日本は、周辺環境の深刻な変化傾向を見据えて、国際協調主義に基づく積極的平和主義を力強く推進して行かねばならない。日本は、今や、アジア太平洋地域の平和と安定を追求するための中心的な存在として、米国と足並みを揃えつつ相応のリーダーシップを積極的に発揮していくことが期待されている。

4. 日韓関係の光と陰—なぜ今首脳会談が必要か (No.178、2014年5月8日掲載)



添谷 芳秀
慶應義塾大学教授

そえや・よしひで ミシガン大学 Ph.D. (国際政治学)を取得後、平和・安全保障研究所研究員を経て、1995年より現職。専門は東アジアの国際政治、日本外交。著書に『日本外交と中国 1945-1972』(慶應義塾大学出版会、1995年)、『日本の「ミドルパワー」外交』(筑摩書房、2005年)など。

今、日韓関係は、1965年の国交正常化以降最悪の状態にあるといわれる。2012年8月に李明博大統領が、韓国の大統領として初めて竹島に上陸したことが重要な転換点となった。大統領の天皇に関する発言も相まって、日本側では「もうこれ以上韓国に配慮を示す必要はない」という心情が急速に広まった。李明博大統領の突然の行為は、前年12月に京都で開催された野田佳彦総理との首脳会談で、慰安婦問題に進展がなかったことに対する不満の表れであると、一般的には解釈されている。しかしながら、李明博大統領はそれ以前から何度か上陸の意思を示し、側近がそれを止めてきたという。

そうだとすると、李明博大統領には、日韓関係の改善を進める意思と、日本に厳しく当たることで評価されようとする誘惑が、同時に存在したということになる。事実、李明博政権は当初から日韓関係には肯定的で、日米韓の安全保障協力にも前向きであった。振り返ってみれば、反日のイメージが強い盧武鉉大統領も、小泉純一郎首相が2001年以降毎年靖国神社を訪問していたにも関わらず、2004年7月から首脳間の日韓シャトル外交をスタートさせている。

こうして、韓国側からみると、日韓関係には常に光と陰が表裏一体化していることが分かる。冷戦終焉後、光の部分、すなわち日韓政府間の協力関係や市民社会の交流が着実に進展してきたことに疑いはないだろう。しかしながら同時に、日韓協力の論理が明示的になればなるほど、その陰の部分からの反作用も強まるという現象が起きている。日韓関係に内在する構造的矛盾であるといつてよいだろう。最近、日本の政治や社会にも同じような傾向が生まれつつあり、その構造的矛盾が一層深まっているようにみえる。

さて、話を直近の日韓関係に戻してみよう。李明博大統領の竹島上陸の直前、2012年6月末には、水面下で交渉がまとまった「日韓軍事情報包括保護協定(GSOMIA)」の締結が突

然延期された。GSOMIAで合意が成立したこと自体は、日韓関係の極めて重要な進展であった。しかし、その事実が公表されると、韓国のマスコミと政界から強烈な反対論が巻き起こったのである。まさに前述の構造的矛盾を彷彿とさせる光景であった。

2013年2月に誕生した朴槿惠政権は、こうして当初から困難な日韓関係のかじ取りを託されることとなった。安倍首相も日韓関係改善の意欲を示し、2月末の大統領就任式に出席した麻生太郎副総理が朴槿惠大統領と30分近く会談した。

しかし、日韓関係は朴槿惠政権初日のこの会談でつまづいた。麻生副総理が、十八番とする米国の南北戦争の話を持ち出して、ほぼ一方的に歴史問題に関する持論を講じたのである。完全に「切れた」朴槿惠大統領は何も反論せず、翌週3月1日の独立運動記念日の演説で、被害者と加害者の関係は「千年経っても」変わらないと反撃にでた。4月に麻生副総理が靖国神社に参拝すると、予定されていた韓国外務長官の訪日がキャンセルされた。それを受けて同月末、安倍首相が国会で「わが閣僚はどんな脅しにも屈しない」と麻生副総理を擁護した。以後今日まで、日韓両国政府の関係は完全に麻痺したままである。

こうして今、日韓関係の構造的矛盾は、日韓両国の最高権力者を軸として深まり続けている。しかし、昨年末の安倍首相による靖国神社訪問直後の本年初めにソウルのアサン研究所が行った世論調査によると、過半数の韓国人が朴槿惠大統領は日韓関係の改善に取り組むべきだと考えており(57.8%)、またGSOMIAも調印されるべきだと答えている(50.7%)。政府関係はもちろん、日韓市民社会の関係がこれ以上損なわれないためにも、日韓両首脳の「和解」が急務である。



5. 積極的平和主義の実践による日米協力の促進を — 一日米首脳会談後の日本の外交・安全保障政策— (No.179、2014年5月12日掲載)

神谷 万丈
防衛大学校国際関係学科教授

かみや・またけ 東京大学卒業後、コロンビア大学大学院(フルブライト奨学生)を経て、1992年防衛大学校助手。2004年より現職。この間、ニュージーランド戦略研究所特別招聘研究員等を歴任。専門は国際政治学、安全保障論、日米同盟論。現在、日本国際フォーラム上席研究員、海外向け外交政策論調誌*Discuss Japan*編集委員長も務める。当研究所安全保障研究奨学プログラム第6期生。

先頃のオバマ米大統領によるアジア歴訪の最大の成果は、日米が、最近両国間に目立っていたさしみを乗り越えて同盟強化を再確認し、しかもそれを、さまざまな具体的政策やコミットメントにより裏付けてみせたことだ。大統領に、中国との関係を損ないたくないとの配慮がみられたことは事実だが、日本やその他の域内諸国とともに、中国の行き過ぎた自己主張を牽制しようとする意図ははっきりしていた。その意義はきわめて大きい。

オバマ大統領は、尖閣諸島は日米安全保障条約第5条の適用対象だと明言したが、同諸島周辺で中国による挑発的行動が繰り返される中で、米国の大統領が初めてこのように述べたことの意味は重い。安倍・オバマ両首脳はまた、「日米両国は、威嚇、強制又は力による領土または海洋に関する権利を主張しようとするいかなる試みにも反対する」(共同声明)として、力による現状変更の試みに反対することで一致した。両首脳は、従来から、中国の台頭を前にルール基盤の国際秩序を維持することが重要である旨を強調してきたが、今回の首脳会談では、そのために日米が協力してリーダーシップを発揮するとの意思表示がなされたといえる。

その結果、米国の対中姿勢が揺らいでいるのではないかという日本側の不安感は、とりあえず解消されたといってよい。米国のリバランス政策が今後も維持されるのかどうかという懸念も、大きく和らいだ。共同声明の最初の段落には、「国際協調主義に基づく『積極的平和主義』という日本の政策と米国のアジア太平洋へのリバランスは、共に、平和で繁栄したアジア太平洋を確かなものにしていくために同盟が主導的な役割を果たすことに寄与する」との一文がある。これは、米国が、リバランスの継続を、日本にあらためて約束したものと読めるからだ。

この一文には、米国が、安倍首相の掲げる「積極的平和主義」を公に支持したという意味もある。また、首相の進める集団的自衛権行使に向けての検討を、米国が「歓迎し、支持する」ことも明言された。全体的にみて、米国は、安全保障分野

では日本側の要望をほぼ受け入れたという印象だ。

では、こうした成果を受けて、日本の安全保障政策は今後何を目指すべきなのか。それは、積極的平和主義の実践により、米国のリバランス政策を支えることだ。ここで重要な意味を持つのが、先に引いた共同声明第1段落の文言だ。これにより、積極的平和主義は、米国に対する国際公約になったという意味があるからだ。米国は、アジア太平洋へのリバランスを継続するが、財政難による限界がある。その不足分を、日本が積極的平和主義の実践で補う。今回の首脳会談は、そうした構図を作り出したと言えよう。戦後日本の平和主義には、2種類の消極性があった。二度と平和の破壊者にならないとの誓いだけで、日本が平和のために行動するという発想が乏しかったし、平和のための軍事力の役割も直視されなかった。国家的野心のためには決して軍事力を用いないが、国際社会における平和の創出、維持には、軍事、非軍事の両面で国力相応の役割を果たす。日本は、そうした国にならないければ、リバランスを支えるための対米協力も十分に行えない。果たして日本は変れるのか。これが、今回の首脳会談が日本に残した最大の宿題だろう。

また、忘れてはならないのは、今回の首脳会談の前には、日米同盟は必ずしも順調ではなかったという点だ。日本側の米国に対する懸念については既に述べたが、米国側にも、安倍首相のナショナリスト的性向への懸念があった。それが原因で日米韓安全保障協力が停滞しているとの不満も強かった。今後の日本の対外政策には、こうした懸念を再燃させないための慎重さや、日米韓協力の再構築を目指す創意工夫が求められる。

最後に、今回の日米首脳会談は、経済面ではやや期待はずれに終わった。環太平洋連携協定(TPP)交渉について、大筋合意ができなかったからだ。だが、安全保障と経済は日米同盟の「両輪」だ。今後、この問題に関する両首脳の決断がいつそう強く求められよう。

6. 集団的自衛権の行使には厳格な文民統制を (No.180、2014年5月12日掲載)



武蔵 勝宏

同志社大学政策学部・総合政策科学研究科教授

むさし・かつひろ 1984年神戸大学法学部卒業、参議院事務局入局。名城大学法学部助教授、ロンドン大学客員研究員を経て、2004年より同志社大学大学院総合政策科学研究科教授。博士(法学)、博士(国際公共政策)。著書に『冷戦後日本のシベリアン・コントロールの研究』など。

安倍首相は自らの私的諮問機関である安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会からの報告を受け、今夏までに集団的自衛権をめぐる憲法解釈変更の閣議決定を目指すと言われている。2012年の総選挙では、自民党の政権公約に「集団的自衛権の行使を可能とし、国家安全保障基本法を制定する」ことが掲げられており、安倍首相がその実現を目指すことは当然の帰結であるともいえる。

これまでの政府の憲法解釈は、集団的自衛権を保有していても行使することはできないとするものであった。また、集団的自衛権の行使が違憲と解する理由については、集団的自衛権の行使が、我が国を防衛するための必要最小限度の範囲を超えるからとされてきた。法の番人を任じる内閣法制局の歴代長官は、憲法を改正しなければ集団的自衛権の行使は不可能とする主張を崩していない。そのため安倍首相は、外務省出身の小松一郎元国際法局長を法制局長官に任命し、首相のトップダウンで集団的自衛権行使の道を開こうとしているとされる。

もともと、現在の政府は自公両党による連立政権であり、重要な政策の決定には連立与党の同意が求められる。安倍首相は、国家安全保障基本法の制定は先送りとし、政府の判断で可能な閣議決定において集団的自衛権の行使を認める方針であるとされるが、公明党の支持取り付けは容易ではない。そのためか、与党協議では、自民党から我が国の存立のための必要最小限度に限って集団的自衛権の行使を認める「限定容認論」が提起されることとなった。しかし、集団的自衛権の行使が違憲と解する理由は、近年では、我が国に対する武力攻撃が発生していない「他国防衛権」にほかならないからであるとされている。必要最小限度の範囲内にとどまる集団的自衛権の行使というものは、そもそもありえないのである。

公明党からは、集団的自衛権の行使は容認できず警察権や個別的自衛権の行使によって対応すればよいとの提案がなされている。確かに、放置すれば我が国が武力攻撃を受ける事態に限定するならば、個別的自衛権の拡大解釈によって行使可能なものもあるはずである。そうした点で、集団的自衛権の行使自体を憲法解釈上の権利として認めることにこだわるよりも、まずは、日本近海の公海上で攻撃を受けた米艦船の防護や米国に向かう弾道ミサイルの迎撃などの政府が想定する事態に憲法の枠内で対処できるよう、個別法の改正などによって自衛隊が活動可能な法的な根拠を作ることから検討すべきではないか。その上で、新たに追加される自衛隊の活動の範囲については日本領域または公海上に限定することとし、他国の領土・領海・領空において、我が国が他国の防衛のために武力を行使する事態はいかなる場合にも回避されなければならない。もちろん、こうした法的根拠を得たとしても、実際に自衛隊をどう活用するかは、政府の政策判断によることとなる。ここで、文民統制の観点からも不可欠なのは、集団的自衛権の行使に関わる自衛隊の活動に対して、原則として事前の国会承認を義務づけることである。実際の運用では、承認手続きに一定の時間を要することから、緊急時での事後承認もありえよう。集団的自衛権が基本的に他国を防衛するためのものである以上、政府がとった政策判断の適切性や行使要件との適合性に関して国会による厳格なチェックの仕組みが何よりも重要である。

自衛隊を運用し、我が国の安全を確保できるか否かは、その決定を行う文民政治家の判断にかかっている。政府与党内での議論にとどめず、国会での与野党間の活発な論戦を通じて、集団的自衛権の行使と文民統制の在り方についての検討が進むことが望まれる。

7. 日本はウクライナの民主化・経済発展支援に一層の貢献を (No.181、2014年5月12日掲載)



六鹿 茂夫
静岡県立大学国際関係学研究科教授
同 広域ヨーロッパ研究センター長

むつしか・しげお 1952年生まれ。上智大学大学院国際関係論専攻修士課程修了(国際学修士)、プカレスト大学大学院法学研究科博士課程修了(法学博士 (doctor in drept))、専門は国際政治学、研究テーマは広域ヨーロッパ国際政治、黒海国際関係、ルーマニア・モルドヴァ研究。当研究所安全保障研究奨学プログラム第3期生。

5月2日、ウクライナ南西部の美しい古都オデッサで、親露派集団と親ウクライナ集団が衝突し40人以上の死者が出た。ウクライナ東部では、4月7日以降親露派武装集団による行政庁舎の占拠が相次ぎ分離主義運動が高揚していたが、同運動が遂に南西部にまで拡大したのである。クリミア併合後、ロシアはウクライナに連邦制を導入し、東部と南部に大幅な権限を与えることで、ウクライナのEU/NATO接近を防ごうとしてきた。しかし、争乱がオデッサに拡大したことで、ロシアがウクライナの東・南部からトランスニストリアへと至る地域の軍事併合に乗り出す可能性が一気に高まった。ところが、数日後の5月7日、ウクライナ軍が東部地域の奪還作戦を強行するなか、突如プーチン大統領が11日に東部で予定される独立を問う住民投票の延期を提案したのである。諸々の解釈が飛び交っているが、オバマ大統領が制裁に踏み切る直前にロシアがジュネーヴ交渉を提案したように、今回も恐らく和平に向けた柔軟な姿勢を示すことで国際社会に楔を打ち込み、新たな制裁を回避するための戦術と解される。

この解釈の主要な根拠の一つは、2008年以降ロシアが公然と修正主義国家になったという事実にある。ロシアはソ連邦崩壊直後から、公式には近隣諸国の領土保全支持を唱えつつ、非公式にはトランスニストリア、南オセチア、アブハジア、ナゴルノ・カラバフの分離主義勢力を支援するという二元外交を展開してきた。ところが、2008年春のNATOプカレスト・サミットがウクライナとグルジアの将来のNATO加盟の可能性を宣言すると、プーチン大統領は同年4月16日に指令を発してグルジアの領土保全支持を撤回し、グルジア戦争後アブハジアと南オセチアの独立を承認した。そして、今年3月、クリミアを電光石火ロシア連邦に併合すると、ウクライナ本土において「新しい戦争」に着手した。武装集団による暴力とマスメディアを介して民族間の不信感と憎悪を掻き立て、情勢の不安定化を図りながら、5月25日の大統領選挙の阻止、連邦化、さらには軍事介入の機会を狙ってきたのである。

しかし、ロシアがこのように修正主義国家に転化した背景に、ロシア勢力圏をめぐる欧米との対立のみならず中国の存在があることを忘れてはなるまい。中国はソ連邦崩壊直後から旧ソ連邦諸国に大使館を開設し、経済、政治、さらには安全保障面でも協力関係を築いてきた。北方領土返還交渉と関連して、ロシアへの配慮から旧ソ連地域への政治的関与を控えてきた日本とは対照的である。

そこで、日本がウクライナに支援の手をさしのべることを提唱したい。日本との関係が強化されれば、ウクライナ外交は多元化し、限られた大国への経済的・政治的依存度が軽減されて、同国の主権や独立は強化される。戦争の経験も歴史問題もない先進国日本の関与は、必ずや歓迎される。日本がロシアや中国にはない固有の民主化・経済発展モデルを駆使して、ロシア、中国、欧米の利益が錯綜する旧ソ連諸国の安定と繁栄に貢献でき、日本の同地域における「積極的平和主義」が評価されれば、日本の発言力や威信はアジア太平洋や国際社会においても高まる。そればかりか、ロシアおよび中国の日本に対する関心も自ずと強まり、日本が両国との外交を展開しやすい国際環境が醸成される。さらに、ウクライナをはじめとする旧ソ連諸国が民主化を進めて腐敗構造を克服し、経済改革を断行して安定性を取り戻せば、ロシアの帝国化への道は自ずと断たれ、中国の修正主義にも一定の歯止めが掛かり、国際関係は安定するのである。

この観点から、日本政府による15億ドルの対ウクライナ経済再建支援、エネルギー支援、OSCEや欧州評議会の監視団派遣費用の一部負担に加え、ウクライナ大統領選挙への10名の選挙監視団派遣を高く評価したい。大統領選挙が公正に行われてウクライナに新大統領が誕生すれば、同国は政情安定化に向け第一歩を踏み出すことになる。日本の一層積極的な貢献を期待したい。

8. 日韓安全保障協力の展望 (No.182、2014年7月7日掲載)

道下 徳成

政策研究大学院大学教授／安全保障・国際問題プログラム ディレクター

みちした・なるしげ 1965年岡山県生まれ。米ジョンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院(SAIS)博士課程修了(国際関係学博士)。専門は日本の防衛・外交政策、朝鮮半島の安全保障。防衛省防衛研究所、内閣官房などを経て現職。



歴史や領土問題をきっかけに日韓関係が悪化しており、いまだに改善の見通しが立たない。そうしたなかで、日本が中国に対する抑止力強化の努力を進める一方、韓国は中国との関係強化に向かっており、日韓関係は一層希薄化しつつあるように見える。

日韓関係悪化の背景については4つの大きな理由がある。2つは短期的な理由、もう2つは長期的な理由である。第1の理由は、麻生副総理が、朴槿恵大統領の就任式参加後、朴大統領と側近らとの会合の場で、「歴史の解釈にいろいろな見方があるのは当然である」と発言した。韓国側は、これを「日本は韓国との関係を改善する気はない」とのメッセージとして受け取ったとみられる。

第2の理由は、朴槿恵大統領が朴正熙元大統領の娘であるという点にある。朴元大統領は日本の陸軍士官学校に留学し、満洲国軍に将校として勤務し、創氏改名で日本名を持っていた。また、1965年、朴元大統領は韓国国内の反対を押し切って日本との国交正常化を進めた。このため、朴槿恵大統領は親日派のレッテルを張られやすい。従って、「親日ではない」というのを相当強く出しておかないとよくないので、日本に対して厳しい立場をとっているという面がある。

第3の理由は、韓国が「ジャパン・ディスカウント」で対日競争力を強化しようとしている点である。過去と異なり、韓国は世界市場で日本の競争相手として対等なプレーヤーになった。日本製品のブランドイメージ等を落とすことによって、相対的に韓国の商品が優位に立てる。

第4の理由は、韓国が米韓関係と中韓関係を軸として対外政策を展開していることである。単純化すると、現在の韓国の外交は「米国および中国との関係さえしっかりしていれば、あとはすべてうまく行く」という前提に立っている。このため、日本の重要性が昔に比べて落ちてきている。ちなみに、米韓関係と中韓関係を軸とする考え方は、盧武鉉政権のときに出ていた「北東アジアバランス論」に似ている。これらは、いずれも「等距離外交(equidistance policy)」で、大国に囲まれた位置にある国がとる戦略としては自然なものである。

次に、日本のアジア太平洋戦略における韓国の位置づけである。日本の持つ最も重要な戦略目標は、中国が台頭してくる中で、いかに地域のバランス・オブ・パワー(勢力均衡)を維持するかということである。そのため、第1に日本自身が防衛力を強化する、第2にガイドラインの見直しを含めて、日米協力を強化し、それを対中シフトに変えていくという方向で進んでいる。

しかし、それでも限界がある。国防費の増加率などのトレンドをみると、どんなに日米が頑張っても、中国と競争できない。このため、日本は、地域におけるパートナーを増やしていく方向を目指

している。具体的には、韓国、オーストラリア、東南アジア諸国、インドを戦略的なパートナーにして、日米をリーダーとする共同防衛体制をつくるという方向である。

この中で、韓国の国防費は2013年の時点で世界第10位の339億ドルであり、しかも過去10年間に42%も伸びている。韓国は経済面でも軍事面でも、地域でかなりのウェイトを占める重要な国になっている。しかも、韓国は、単に北朝鮮に対応する以上の能力をもちつつある。イージス艦やP-3C哨戒機なども保有しており、かなり近代化されてきている。

従って、韓国は日本の戦略パートナーとして非常に魅力的な国なのだが、現在、韓国の軍事能力と外交政策にはギャップが出てきている。具体的には、韓国は本格的な海空軍を保有しつつあり、日米と協力して中国の台頭に対応することも可能なのであるが、外交戦略としては、むしろ中国との関係を緊密化させる方向にある。そのうえ、日韓関係が悪化している。

しかし、日本における印象とは異なり、中韓関係も実際は順風満帆というわけではない。近年、韓国の排他的経済水域内で不法操業を行う中国漁船が増えており、ここ数年間の漁業紛争で韓国の海洋警察官2人が死亡し、中国の漁民も1人死亡している。

2012年に韓国で行われた世論調査によると、「現在、韓国にとって安全保障上の脅威である国はどこか」という質問に対する回答は、北朝鮮37.8%、日本27.8%、中国18.3%であった。しかし、「10年後、韓国の安全保障に脅威となる国はどこか」という質問に対する回答は、1位が中国で40.9%、2位が北朝鮮で21%。3位が日本で20%であった。つまり、韓国人はかなり現実的に地域情勢を認識しており、中国との関係を重視しつつも、対中ヘッジの必要性も感じているといえる。

最後に日韓安全保障協力の展望であるが、日韓関係の現状を考えれば、短期的には進展は見込めないといえるであろう。従って、無理矢理、協力を進めようとするのではなく、限界があるということを認識しつつ、可能な範囲内で実務的な協力を進めるのが良いであろう。具体的には、軍事情報包括保護協定(GSOMIA)や物品役務相互提供協定(ACSA)などの実務レベルでの協力関係を進展させることが重要だ。現状では、これさえもできないという状態だが、これは努力が必要である。

そして同時に、長期的な協力進展の可能性を踏まえて、韓国軍が地域の安全保障でより大きい役割を果たすようになることを支持し、米韓同盟の発展にも側面から協力すべきである。韓国軍と米軍が相互運用性を確保していれば、必要なときに日米同盟と米韓同盟を共同運用することは比較的容易なはずである。

9. 北朝鮮ミサイル脅威の実態 (No.183、2014年8月19日掲載)



徳田 八郎衛
元防衛大学校教授

とくだ・はちろうえ 京都大学理学部地球物理学科卒業、同大学 院理学研究科博士課程を経て防衛省技術研究本部、陸上幕僚監部、統合幕僚監部、防衛大学校等で研究開発、技術調査、技術教育に当る。元1等陸佐。主著に「間に合わなかった兵器」「間に合った兵器(いずれも東洋経済新報社)」、共著に「中国をめぐる安全保障(ミネルヴァ書房)」、「大国ロシアになぜ勝ったのか(芙蓉書房出版)」等多数。平和・安全保障研究所客員研究員。

「北朝鮮の不思議」の一つがミサイル製造能力である。自動車産業に航空産業、それを支える原動機技術や制御技術が未発達なのに、どうやって多種のミサイルを開発し、中東諸国へ輸出できたのか。軍事専門家たちは、エジプトより入手したスカッドBから北朝鮮技術者が製法を取得し、より長射程のミサイルを開発したと説明してきたが、「これは嘘だ」と断定する人が現れた。ミュンヘンでミサイル防衛を研究する宇宙科学者のマーカス・シラーだ。彼は米国のシンクタンクであるランド研究所での研究成果を2012年に「北朝鮮核ミサイル脅威の特色」と題する報告にまとめ、以下の様に述べた。

① リバース・エンジニアリング(分解等を通して分析する)で製法を取得したというのは神話であり、ソ連の既成ミサイルをロシア人の指導でコピー生産したに過ぎず、ソ連製との相違が全く見られない。それ以降のミサイル開発もロシア技術者の指導によるものだ。ミサイル破片に刻印されていたキリル文字もその証拠である。

② テポドン1もテポドン2/ ウンハ2/ ウンハ3 も、コピーすべきロシアのミサイルが手元にないのだから、うまく行くはずがない。北朝鮮は世界に弾道ミサイルを拡散させたといわれるが、輸出の80%は1987年から1993年までに行われ、ソ連の存在があったからこそ可能であった。

③ 北朝鮮国内にスカッドやノドン、テポドンが充満していると米国防省も米国シンクタンクの戦略国際問題研究所(CSIS)も書くのは、過剰見積りである。200基あるといわれているノドンもよくて20基あまり、20～30基あるといわれているテポドンも、実存するのは1～2基でしかも発射準備時間も長いから実戦には使えない。ムスダンは50基あるといわれているが、万が一運用できるとしてもごく少数である。

④ 軍事パレードで見せた新型ミサイル KN-08(火星 13)は試射もされていない原寸模型である。製造する資材もない。核開発と同様、ミサイルも北朝鮮の脅しの道具である。今まで

の発射実験も、米国の独立記念日などに合わせて行っているのがその証拠である。

権威あるランド研究所の上記報告書の影響は大きく、米空軍情報局報告は、2013年には「テポドン1は未配備」と書き直した。米国防省が発刊した「2013-2014北朝鮮軍事力年次報告」にも、ノドンは50基以下、テポドンともムスダンとも明記しない「IRBM(中距離弾道ミサイル)」という形で「50基以下」と減数して表記されている。

しかしシラー報告の本旨はミサイル数の追及ではなく、北朝鮮がリバース・エンジニアリングでスカッド製造技術を取得し、1,000基もの各種弾道ミサイルを自力で配備し、20年間に500基も輸出したという定説への挑戦である。ではリバース・エンジニアリングによる自力生産と、全てソ連から調達という両極端の仮説の他に、検討すべき仮説はないのだろうか。シラーは、他の有力な仮説として「はったり」仮説とライセンス生産仮説を挙げた。このうち、現在の北朝鮮の能力に鑑みてライセンス生産は低レベルの北朝鮮には困難と分析し、自国民及び外国への威信のため性能や信頼性には無頓着にミサイルを開発したとする「はったり」仮説を主張した。

北朝鮮は6月の米韓演習、7月の中韓首脳会合を牽制してミサイル発射を行った。このミサイルの射程距離は約500kmと伝えられるから既成のスカッドCと見てよい。2000年代のようにノドン、テポドン級のミサイルを抗議のためだけに撃ちまくる資材はもうないからだ。北朝鮮のミサイル開発の停滞は、国連安保理の制裁決議の効果であり、北朝鮮全品目輸出入禁止を世界に先駆け実施した日本の貢献も大きい。拉致問題解決に関連し、「太陽政策」を振りかざし制裁緩和を訴える主張も一部にあるが、国際的に連携した厳しい制裁がミサイル開発や拡散の抑制に大きな成果を挙げていることを冷静に認識すべきであり、制裁緩和は慎重に行うべきであろう。

10. 特定秘密保護法を活かすには各層の努力が必要 (No.184、2014年10月1日掲載)



落合 浩太郎
東京工科大学准教授

おちあい・こうたろう 1962年東京都生まれ。慶應義塾大学法学研究科博士課程中退。専門は国際関係論、研究テーマは経済安全保障、インテリジェンス、各国の展望(シナリオ)。当研究所安全保障研究奨学プログラム第5期生。著書に『CIA失敗の研究』(文春新書、2005年)など。

拙速との批判もあったが、国論を二分する議論の末、2013年12月に成立した特定秘密保護法は、本年12月に施行される。特定秘密を取り扱う官民関係者の適性評価(身辺調査)を実施し、特定秘密の漏洩は最高で懲役10年に引き上げられて「普通の国」に近づき、アメリカも評価している。もちろん、法成立で一件落着ではなく運用次第だが、集団的自衛権論議の陰に隠れたのかメディアの話題にならなくなったのが懸念される。

これまでは、法律や組織の体裁を整えただけで安心して、「仏作って魂入れず」となって、内閣情報調査室(内調)・内閣情報会議・合同情報会議等が本来の機能を果たしていないようだ。とりわけ内調は、外国に拠点を持たず、インテリジェンス(諜報)入手は他省庁からの提供に頼る。プロパー職員は半分以下で、トップの情報官以外の主要ポストは数年で本省に戻る出向組が占め、情報官は警察、次長は外務省等と既得権益化している。各省庁の関心はポストの維持で「順送り人事」がまかり通り、政治家も真剣に取り組まず、そもそもインテリジェンス・リテラシー(教育・理解)もないために、内調等は機能していないと言える。特定秘密保護法の成立だけでは現状は変わらない。

インテリジェンスを生かすも殺すも第一に政治家次第だ。2003年のイラク戦争に際して、開戦を認める決議の判断材料としてアメリカ上院の求めで、CIA等のインテリジェンス・コミュニティ(諜報を取り扱う諸機関)は、総意としてイラクの大量破壊兵器に関する国家情報評価(NIE)をまとめた。インテリジェンス・リテラシーがある者が全文を読めば、注に国務省の異論が明記されるなど、「イラクに大量破壊兵器があるとの確証まではない」ことが読み取れた。しかし、96頁の全文を読んだ議員は100人中わずか20人以下と言われる。その結果、アメリカ人だけで4千人、イラク人は数十万人の死者が出た。ただ、機密文書扱いのNIEを各自1人で読み、政策スタッフにも相談できない厳しい状況で判断が求められた。また、この話を聞いた自民党関係者は「よく20人も読んだ。日本の政治家はもっと忙しい」と語っており、同情を禁じえない側面もある。

なお、法成立の直前に、監視組織がいくつも作られたが、政府の中にあり独立性を疑う声もあるが、国民の代表である国会の特定秘密監視審査会が役割を果たせば心配はない。衆参両院の各8名の議員は、非公開の秘密会で厳しい守秘義務も課され、重圧に耐えて特定秘密指定の是非を審議しなければならない。インテリジェンス・リテラシーを持つ優れた議員がメンバーとなるか注目すべきだ。これを経験した議員が外務・防衛大臣、さらには首相になるようなキャリア・パスができれば理想的だ。

メディアはインテリジェンスが「毒にも薬にもなる」という認識で、専門記者を育成して是々非々で欧米の様に特定秘密保護法の運用を監視すべきだ。秘密指定の行きすぎ等への懸念をメディア(特に朝日・毎日新聞)は大きく報じたが、「普通の国」は言論・報道の自由とインテリジェンスを両立させている。中国やロシアとは異なり、民主主義国ではジャーナリストがインテリジェンス関係の報道で逮捕されることは皆無に近い。日本で政治家や官僚が「戦前への回帰」を狙っているとは思えない。むしろ、官僚自身が認める「無難だから、とりあえず秘密にしよう」という官僚主義が問題であり、政治家やメディアはこちらも注意すべきだ。さらに、欧米ではNPO等も専門家を育成してメディアを補完しているが、我が国ではインテリジェンスに否定的な日弁連しか積極的に意見表明していなかったのは不安だ。

中国や北朝鮮の脅威を認識して、インテリジェンスの必要性を多くの国民も認めるようになった。今後は国民が積極的に優れた政治家を育成したり、選んだりして欲しい。「握手した数しか票は出ない」という「どぶ板選挙」を国民が卒業して、能力や政策で議員を選ぶのだ。政治家が常に選挙を意識して活動しては、インテリジェンス・リテラシーや外交・安全保障を学ぶ時間もない。また、政策形成や勉強ではなく選挙活動のため、土日もなく多忙にもかかわらず、落選すれば生活の保証もないというリスクが政界入りのハードルを高くしており、多くの優秀な人材が立候補を断念している現状も変わるだろう。

1 1. 自衛隊機外国不時着時の国際法的対応の必要性—米 EP3 事件を参考に— (No.185、2014 年 10 月 9 日掲載)



真山 全
大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

まやま・あきら 東京生まれ、京都大学大学院法学研究科博士後期課程単位取得満期退学、甲南大学助教授、防衛大学校教授、コロンビア大学客員研究員を経て2008年から大阪大学大学院教授。この間、国際刑事裁判所設立外交会議日本政府代表団法律顧問、ジュネーブ諸条約第1追加議定書国際人権実調査委員会委員等を勤める。

1. EP3 事件

2001年に中国排他的経済水域 (EEZ) で米 EP3 電波情報収集機が中国戦闘機 J8 の接近を受けた。領空外では飛行の自由があり、外国機に接近する自由も当然あるが、相手機にも同様に飛行の自由があるから飛行の妨害はできない。本件でも接近自体は違法ではないとしても過度の接近で接触して J8 は墜落し、EP3 は海南島に緊急着陸した。

かかる状況での領域国による進入 (侵入) 軍用機立入分解調査は、軍用機所属国同意がなくとも国際法上許容されるであろうか。機体所属国は、調査を拒み、機体と搭乗員の即時返還を要求できようか。

2. 外国軍用機進入の法的評価

外国軍用機の無許可進入は少なくない。日本でも1976年に亡命のためソ連MIG25が函館に降り、航空自衛隊は、ソ連の抗議にもかかわらずこれを分解調査した (百里基地ハンガー銘板がこれを記念す)。逆に自衛隊機が何かの事情で外国に着陸してしまうこともある (自衛隊機乗逃企図はT33A (松島、1962年) と LM1 (宇都宮、1973年) であったが亡命成功例はない)。こうした事態では領域国の機体所属国同意を得ない調査の妥当性を巡る紛争が生じる。

この問題の回答は、領空進入が許容されていたかで決まり、許容される進入なら領域国による所属国同意のない調査は、武力紛争時を例外として他は違法と考えられる。

3. 武力紛争時の敵国軍用機

武力紛争で自衛権により戦うなら、その必要性と均衡性の範囲で相手国領空無断進入は構わない。領空侵犯を平時の国際法は違法とするが、自衛権の規則は特別法としてこれに優位するからである。他方、領域国は進入機を撃墜又は鹵獲でき、機体は戦利品として所有権が領域国に移転する。領空無断進入は合法ながら、捕まったら相手の物になるので調査拒否もできない。

4. 平時の外国軍用機進入と違法性阻却事由

それでは武力紛争時以外ではどうか。航空自衛隊電子戦機 YS11E が中国に着陸したとすると、領空進入の理由の検討が先決の問題である。平時の無許可進入は違法で YS11E 所属国日本の国家責任を発生させるから、その回避には国家責任法上の違法性阻却事由、すなわち違法行為の成立を妨げる効果を持つ特段の事情が欲しい。

同意も阻却事由ながらそれがないとすると、不可抗力 (force majeure) や遭難 (distress) という事由が考えられる。不可抗力は、

渡鳥のように台風の目から脱出できず他国領空に運ばれたといった抗し難い外的事情による場合をいう。遭難は、領空侵犯という違法行為回避は可能ながら、そうすると墜落して生命が危ういので、やむなく自らの意思で最寄外国領空に入り不時着して助かるというようなことである。YS11Eにもそうした事情があればよい。但し、違法性阻却事由があっても、着陸料等の合法的着陸でも必要な費用を巡る紛争は発生し得よう。

EP3でも遭難が争点となった。中国機の過失で損傷したEP3が海南島に降りたので遭難が成立するとの主張が米に可能であるが、中国からは、自招危難ならば遭難を援用できないといえる。どちらの機に回避義務があったかについてシカゴ条約等から判断するため事実認定の要が従ってあるが、大抵は水掛論に終わる。結局、米も法的責任を認めたか否か明白ではない遺憾の意表明の後、機体搭乗員の返還を得たことは日本にも参考になる。

5. 領空外での捕捉

外国軍用機による捕捉を次に検討する。YS11Eが中国領空外で中国戦闘機に捕捉されたとすると、捕捉の合法性次第で連行と機体調査の合法性も概ね決まる。YS11E捕捉が合法なのは、亡命のため誘導を中国機に要請したか、日中両機間の単発的暴力行為が武力紛争と観念されそこで捕まるか、又は海賊航空機である他は考え難い。中国の防空識別圏やEEZにYS11Eがあることのみを理由とする捕捉はできない。捕捉が違法なら着陸後の調査を拒否できる。

6. 外国軍用機の管轄権免除

軍用機進入が違法なら所属国に責任が生じるが、機体調査も領空侵犯機であるということで自動的に可能かの論点がある。軍艦は違法な進入でも免除があるが軍用機はそれと全く同じでは必ずしもなさそうである。日本も MIG25 を違法行為を理由に調査した (但し、ソ連の所有権は否定せず機体は返還した)。免除が否定的に解されれば、自衛隊機も違法な進入なら領域国に分解されても抗議できない。

7. Lawfare 対応

いかなる状況であれ自衛隊機が捕まれば、法的見解を直ちに示さなければならない。後に主張を変えると説得的ではなくなるので、短時間で正しい主張を組み立てる必要がある。航空機運用と国際法双方に精通した者しかこれはなしえず、外務省による交渉もこれを基礎としよう。自衛隊にとって lawfare (法戦、法の解釈適用をめぐる「戦い」) も電子戦同様に重要である。

12. 日蘭防衛協力の今後—多面的協働関係の構築へ (No.186、2014年11月14日掲載)



青井 千由紀

青山学院大学国際政治経済学部教授

あおいちゆき コロンビア大学博士(国際政治学)(2002年)。国連難民高等弁務官事務室、国連大学での5年間の職員経験を経て現職。専門は国際政治学、安全保障・戦争学。2008-9年、ロンドン大学キングス・カレッジ戦争学部客員研究員。2012-13年、国連人道問題調整局「対テロ行動と人道原則」研究顧問。2014年オランダ国防大学へ招聘研究のため出向。主要業績として、*Legitimacy and the Use of Armed Force: Stability Missions in the Post-Cold War Era*(London: Routledge, Contemporary Security Studies Series, 2011)、「英国の対反乱ドクトリン—古典的原則の起源と継続性」、『軍事史学—治安戦と反乱の諸相』第49巻第2号(軍事史学会 2013年)他。

アジア、欧州における大国の一方向的行動が広く懸念されている。そのような中でも、主要欧州諸国では、外交、防衛、開発といった国力の諸側面を統合的に動かす包括的アプローチにより、防衛関与及び安定化を軸とする域外支援に一層真剣に取り組んでいく姿勢を明確にしている。ここ10年あまり続いたアフガニスタンなどの遠隔地における戦争に対しては、欧州諸国では世論の反発が強い。にもかかわらず包括的アプローチや域外関与を重視する背景には、地域ひいては地域間の不安定化を引き続き深刻な脅威と認めざるを得ない現状がある。

筆者は2014年夏、オランダ国防大学の招聘により、多国籍活動の研究のため5週間出向したが、その間、30件近い蘭軍(主に海軍に属する海兵隊及び陸軍)上層部と主要省庁幹部に対する聞き込み調査を許可された。

その際、特に印象的だったのが、遠征、多国間、多組織といった今日のオペレーションの特質を重視する蘭政府・軍の姿勢である。まず、遠征については、これが今後も蘭政府・軍の重点領域であることに変わりはない。切迫した財政事情の中、ロシアの動向を見守りながら欧州の防衛を強化するのはもちろんであるが、これは蘭政府・軍が今後は中東やアフリカ、これを越えた地域の安全保障に関与しないということの意味するわけではない。事実、蘭政府は、先頃フランスによる安定化作戦が繰り広げられたマリにおける国連マリ多元統合安定化支援ミッションに、380名ほどの特殊部隊を主軸とする要員を派遣している。近年、主にアフガン作戦で培われた情報収集能力を投入しているのである。米国は蘭軍の特殊部隊(海兵隊と陸軍がそれぞれ特殊部隊を保有している)の能力を高く評価しており、アフガン南部への蘭軍の展開を歓迎した経過がある。オランダはマリ国連ミッションに攻撃型ヘリも4機派遣しており、その指揮指令体系は国連でも前例がない。また、高い遠征・即応能力を持つ蘭海兵隊は、地上での作戦に

加えて、水陸両用部隊を数多くの国連を含む国際ミッションや二国間訓練に展開しており、こういった遠征・国際活動を今後ますます重視していく模様である。

また、軍制度と運用の多国間化、多組織化も一層加速している。過去10年余りのアフガン戦争はNATO諸国間でのインターオペラビリティを大きく前進させた。今後、蘭陸軍は独陸軍と共同で運用されていくが、これは両国の経済的、技術的条件が似通っているという事情による。また、歴史的に英海兵隊と共同作戦ができる体制を持つ蘭海兵隊は、現在ではその他多くの欧州諸国と共同で作戦が可能である。オランダは、海上でも3D(外交、防衛、開発の頭文字をとった政府全体の対応のこと)作戦を繰り広げており、これは同時に多国間、多組織である。例えば、米アフリカ軍司令部において計画された西アフリカにおける水陸両用能力の多国間訓練などである。また、ソマリア沖におけるEU海上作戦には副司令官を海兵隊から派遣しているが、これは地上での能力構築などの活動と連携している。

日本でも水陸機動団の新設など防衛整備は進んでいるが、長期的には日米間のみでなくNATOとの連携をも強化すべく、欧州諸国との防衛交流も今から重視すべきであろう。特に、歴史的に遠征、多国間、多組織の活動に熟練した蘭軍は、自衛隊にとっても良い交流相手である。事実、自衛隊が初めて国連PKOに参加したカンボジア、安定化に初めて独自の任務を持ち関わったイラク派遣ともに、蘭軍が治安任務を担当する地域での活動であった。日本とオランダは社会・経済的条件が似通っており、ミサイル防衛、サイバー、ISR技術などは共通の関心である。Pac3やF-35戦闘機、攻撃型ヘリなど、両国は多くの同じ機材を保有していることから、協力もしやすい。防衛交流を深めることは、将来の日本のグローバルなプレゼンスにとって大きな助力となるだろう。

13. 中国との「成熟したライバル関係」を目指して (No.187、2014年12月10日掲載)



益尾 知佐子
九州大学大学院比較社会文化研究院准教授

ますお・ちさこ 専門は東アジア国際関係、および現代中国の政治・外交。東京大学大学院総合文化研究科博士課程修了。2014年9月からハーバード大学イエンチン研究所で共同研究者として在外研究中。主要業績に、『中国政治外交の転換点—改革開放と「独立自主」の対外政策』（東京大学出版会、2010年）、「東アジアの安全保障環境」（川島真編『シリーズ 日本の安全保障 第5巻 チャイナ・リスク』岩波書店、2015年近刊）など。

近年、日本の対外認識は急激に深刻化している。その原因は言うまでもなく、台頭した中国の海洋部における攻撃的姿勢である。中国の国家戦略の観点からすれば、同国にとっての「平和」は、米国の海洋覇権が太平洋の彼方に遠のき、自国にとっての脅威ではなくなったときに達成される。尖閣諸島問題は、中国にとっては東シナ海の大陸棚部分（つまりその大半）を内水化できるか否かという安全保障上の課題であり、その実効支配の確立は「平和」実現に向けた第一歩である。北京は究極的には、日米同盟を断ち切り、米軍を東アジアから遠ざけることを目指すだろう。日本が受けている挑戦は、構造的かつ長期的なものである。

ただし、日本の対外政策を日本対中国の二項対立に集約させていくことは、将来的には日本の評価を貶めることにつながり、国益に合致しない。日本の対中認識は、国際的には必ずしも共有されていないからだ。中国台頭の国際政治上の重要性は、それが南北間のパワーシフトを促し、ダイナミックな構造変容のきっかけをもたらしたところにある。高齢化し中進国化する日本としては、新たな国際構造の中でいかなる立ち位置を確保していくかが最も本質的な課題であろう。中国の危険性を強調することより、よりよい世界のために各国に何を提案し、どう実行していくかの方が、日本の国際的な地位や名誉を維持していくために重要になっている。

2014年5月のアジア相互協力信頼醸成措置会議（CICA）が示したように、中国は長期的には、西側を中心とする国際システムの漸進的再建を目指している。1970年代までほとんどの国際組織に加入できなかった中国にとって、あとから参加した枠組の居心地は決して最適ではない。ただ、これまで既存の枠組の中で周辺化されていた国々のほとんど、特に中国と陸上国境を接するロシアやインドなどの隣国も現在、期待を込めて中国のアジアインフラ投資銀行（AIIB）の設立準備を見守っている。中国が既存の国際システムに風穴を開けたことを歓迎する国は少なくない。

日本ではあまり認識されていないが、中国には多様な顔がある。海洋部の対立的関係とは対照的に、中国と陸上隣国14ヵ国との関係は1990年代以降、基本的に良好である。中国は12ヵ国と国境画定作業を完了させ、未画定国との間でも、2013年10月にインドと国境防衛協力協定を結ぶなど安定を維持している（そのほか、ブータンとは国交がない）。中国の中央政府は所得格差縮小と国内の安定のため内陸部の経済発展を重視しており、それには陸上隣国との建設的関係の構築が不可欠なのである。省レベルの地方政府はその重要な担い手となっており、北京とは異なる生活重視の観点から、民間経済の国境を越えた活動を刺激するため知恵を絞っている。日本のメディアが中国の国家戦略と強調する中国と陸上隣国との経済統合は、実際のところほとんどが「裸一貫」で海外に繰り出してきた中国の個人や民間企業によって担われている。見る角度によっては、中国は実に「善良な隣人」なのである。また、活力に溢れた個々の中国人を迎え入れることに（さまざまな問題はあっても）、隣国側もあまり大きな拒否感を持っていない。むしろ彼らは、できれば中国の発展に便乗し、ときには中国と西側との対立から漁父の利を得て、自分たちの国づくりを進めていくことを狙うようになっている。中国の台頭は、それをとりまく非西欧諸国の国際的な活性を高めているのである。

日本に必要なのは、中国との不測の事態の発生に粛々と備えながらも、国際政治のレベルで中国の台頭がもたらすダイナミズムを認知し、それに積極的な構想力をもって応じ、ときには中国と建設的に協力を進めていくことではないか。中国の愚痴ばかりでは、日本の国際的な魅力は低減する一方である。国際社会で互いにネガティブキャンペーンを張り合った最悪の2年間を経て、日本にはそろそろ、グローバルなレベルで中国との「成熟したライバル関係」を目指すべきときがやってきている。

14. 保健衛生の危機と安全保障 (No.188、2014年12月10日掲載)



滝澤 美佐子

桜美林大学 桜美林大学リベラルアーツ学群・大学院 国際学研究科教授

たきざわ・みさこ 桜美林大学リベラルアーツ学群・大学院国際学研究科教授。国際基督教大学行政学研究科博士後期課程修了。ロンドン大学(LSE)国際法ディプロマ修了。主な著書として、『国際人権基準の法的性格』(21世紀国際法学術叢書・中部大学学術叢書 2004年)、『国際社会と法—国際法・国際人権法・国際経済法』(共著)(有斐閣 2010年)、『紛争解決—アフリカの経験と展望(共著)』(ミネルヴァ書房 2010年)など。

2014年9月19日、国連安全保障理事会は、ギニア、リベリア、シエラレオネの西アフリカ諸国におけるエボラ出血熱(Ebola Virus Disease)の急速な拡大に伴い、決議2177を全会一致で採択した。決議採択後の午後、潘基文事務総長はエボラ緊急展開国連ミッション(UN Mission for Ebola Emergency Response: UNMEER)を提案し、国連総会決議69/1の承認を経て、UNMEERは9月30日よりガーナのアクラで活動を開始した。

保健衛生の分野で国際協力の調整にあたる中心機関は国連の専門機関である世界保健機関(WHO)である。2003年のSARSを受けてWHOのブルントラント事務局長(当時)は公衆衛生上の危機を安全保障の問題と位置付けた。WHOの設立後から行動規範となってきた国際保健規則は、SARSを受けて2005年に大幅改定された。新国際保健規則は、そもそも黄熱病、コレラ、ペストの三疾患のみを対象とした旧規則から、あらゆる新興再興感染症を「国際的な公衆衛生上の危機」(Public Health Emergency of International Concern:PHEIC)として対処できる体制に転換をした。2009年に鳥インフルエンザ(H5N1型)の流行はSARSに次ぎ安全保障の問題とされ、WHOは新規則に基づきPHEICと決定した。エボラ出血熱もPHEICと認定されWHO勧告が出されている。ただしSARS・鳥インフルエンザに関しては、国連安保理決議までは採択されていない。発症数も死亡者も二桁までに抑えた。他方、エボラ出血熱はWHOが確認できた数として10月12日の段階で8973人のエボラ熱発症(疑いのあるケースも含む)、死亡は4484人に上る。

国連安保理が保健衛生の問題を平和と安全への脅威の問題とみなして決議を採択したのは今回のエボラ出血熱が実に3回目である。先の2回はHIV/エイズ関連であり2000年7月18日の安保理決議1308と2011年の安保理決議1983である。急激な感染の拡大と社会不安、国の孤立と崩壊の危機は、人間と国家にとり安全保障上の脅威である。

エボラ出血熱の感染に関する安保理決議2177は、前文でアフリカにおけるエボラ出血熱として前例のない大流行を国際の平和と安全に対する脅威として認定し概要下記を決議した。①国連機関の支援の強化を事務総長に要請、WHOに政府とパートナーへの技術的なリーダーシップと活動へのサポート促進要請、②リベリア、シエラレオネ、ギニアに対し危機対処への国内体制の構築を急ぐよう要請、③周辺国、交通機関関連会社に対し流行諸国を孤立に追い込むような国境の規制を解除するよう要請、④加盟国、アフリカ連合(AU)、西アフリカ共同体(ECOWAS)、欧州連合(EU)に対する支援強化要請、⑤国際保健、人道支援要員

に対する感謝と適切な医療人道支援活動の要請等である。

UNMEERは、医療緊急事態対処における国連初のミッションである。事務総長の意図したミッションの目的は、現時点のエボラ出血熱の阻止と流行拡大の防止、患者への対応、必要なサービスの提供確保、安定の確保等である。事務総長は、同時にエボラ熱問題事務総長特別代表も任命し、同代表は流行諸国も訪問し全般的な調査報告の任務にあたる。

保健衛生分野の国際協力は水平的な協力と垂直的な協力の二つの局面がある。水平的な協力とは加盟国間の国際機構を通じた国家間協力である。垂直的な協力とは、流行国におけるステークホルダー間の協力であり、政府、現地展開する国際機関、諸外国の保健衛生、開発系政府機関関係者や専門家、病院と保健医療従事者、製薬会社、運輸会社、報道関係等の会社、NGO、一般市民等の緊密な連携という意味での協力である。

安保理決議は水平的な協力において意味がある。今回安保理の決議が採択されたことの意味は、エボラ熱が世界の諸問題の最優先課題の一つとして加盟国に共有されたことであり、この段階では必至であった。決議の直接の結果として加盟各国から資金、または人的、物的、技術的支援が増大した。それらはIMF、世銀による資金的な支援にも反映する。ただし安保理決議のみでは万能ではない。必要な財、資源、技術、情報を流行国における垂直的協力に落とし込む必要がある。汚職の排除も要となろう。本来現地政府がローカルな政府も含めて調整能力を果たすことが非常に重要であるが、そもそも平和構築過程の国も含む脆弱な流行諸国政府への支援は必須である。WHOは勧告、計画や行動指針の提示、技術指導を行っているが、WHOは手足を持たない。しかし政策面での優先順位決定には国連と、十分議論する必要がある。それを受け現場での調整には、大量の予防接種、患者への治療、ロジスティクス、埋葬方法を含めた感染ルートへの対処などクラスタ(分野)ごとの情報や戦略の共有や連携が不可欠である。UNMEERはアクラにおいてインターエージェンシーの調整会議を行っている。それが流行地域における必要と合致しなければならない。政策・戦略決定、調整、実施において関連主体との議論を尽くしながら国連システム全体が効果を発揮することを期待する。今回は安全保障上の脅威の事態であり、保健衛生セクターの強化という重要な国際協力に加えて、流行国の存亡を支えるより総合的な支援となる。軍事的脅威でなく保健衛生の危機が中核であるため、保健衛生セクター強化をあくまで優先課題としてガバナンス支援、治安、雇用安定などの支援が行われることが必要と考える。

15. イスラム国一分裂という最悪シナリオを見ずえて (No.189、2015年1月23日掲載)

宮坂 直史

防衛大学校国際関係学科教授



みやさか・なおふみ 1963年生まれ。慶応義塾大学法学部卒、早稲田大学大学院博士課程中退、専修大学法学部専任講師等を経て、1999年防衛大学校助教授。2008年より同校教授。専攻は国際政治。研究対象は国際テロリズムとテロ対策。平和・安全保障研究所安全保障研究奨学プログラム第8期生(1996年-98年)。

テロ組織は分裂する。分裂すると、より過激になる。— テロリストたちを観察していると古今東西、これが鉄則のように思えてならない。武力こそが解決と思っている連中が、方針や戦術のちょっとした違いでよく内輪もめするから、分裂は茶飯事である。そして分裂されると、組織が一枚岩のままではいられない。はるかに制御し難く、予想不可の脅威をもたらす。分裂して生まれた少数派は名刺代わりに大きなテロを起こす。例えば日本人も多数犠牲になった2013年1月のアルジェリア・イナメナス事件。あれは、「イスラム・マグレブ諸国のアルカイダ」から別れて間もない連中が起こしたものだ。

それでは、いま世界の耳目を集めているイスラム国も分裂するのだろうか。イラク政府の統治能力欠如とシリアの内戦に乗じてあれよという間に支配地域を拡大した。実務的な行政機構も整えつつある。「外国人戦闘員」はイスラム国を魅力的に思うからこそ参集する。なにしろ、かつて西欧列強が引いた国境線を無効とし、90年間途絶えていたカリフ制国家の復活を宣言した国である。給料をもらいながら、不信心者や異教徒と戦い、新しい国造りに参加できる。征服地では略奪し、結婚にもこまらなそうに思える。誇りと私欲が満たせる場所など、そうはない。世界の過激派から支持も集まり、日の出の勢いで分裂どころか本当の「国」に近づいているようにも映る。

だが、イスラム国は、源流となるアルカイダ系や、フセイン時代のバース党員など諸勢力が短期間に合流した寄りあい所帯である。何よりも、多国籍軍に空爆され、複数の敵との地上戦も余儀なくされている。支援してくれる主要国もなく、国際包囲網がかかけられている。こういう苦境にあって、国造りを急ぐのか(仮に実務派とする)、空爆参加国への報復テロに重点を移すのか(仮に武闘派)、一体誰との戦いに重点を置くべきか、つまりアサド政権かイラク軍かクルド人勢力か、などを巡って内部対立があってもおかしくない。また、今は元祖アルカイダや、シリアのアルカイダ系組織であるヌスラ戦線と対立しているが、このままでよいのか。連携相手をどこに求めていくのかも死活的に重要であろう。

彼らは、イスラム世界の最高権威者であるカリフを勝手に設けた。イスラム世界から無視、反目されるだけでなく、その地位に就いたバグダティに何かあったときに後継者がすんなり決まるものだろうか。世界中から集まった戦闘員の中にもイス

ラム国に幻滅を抱き、脱走を図った者も少なくないと聞く。無理のたまたた勢力争奪は、帝国のみならずテロ組織でもオーバーストレッチを起こしかねない。イスラム国は「国」に近づくよりも、短期的には分裂する可能性のほうが高いと思う。実務派と武闘派の対立など、さまざまな分裂シナリオを検討しておくにこしたことはない。なぜなら、分裂は今よりもテロを世界に拡散、激化させ、対処しにくく放置もできない、最悪状況さえ現出しかねないからだ。

イスラム国が「国」に近づいたほうが、まだ制御しやすい。中世的で異形な国であっても、姿・形が可視的であれば制裁や封じ込めの方策がとれないわけではない。しかし分裂してしまえば、互いに我こそが真のイスラム国だと自称し、生き残りのためにも世界の過激派との同盟関係や連携を強化させ、存在感を示すためにイラク・シリア以外の国でも波状的なテロ攻撃を仕掛けてくる恐れがある。外国人戦闘員も、テロの技術を磨く実戦訓練と交流の場としてイラクに集い、母国にテロを逆輸入する傾向が今よりも強まるであろう。そして現在の対イスラム国包囲網は崩れ、対テロの共同歩調が乱れるかもしれない。

国際社会は、カオスを回避するためにもイラク軍と治安機関を継続して強化しなければならないが、単に武器供与や訓練だけでなく、汚職や不正を根絶させる。同時に、イスラム国の分派、後継グループと連携しそうな組織を抱えるナイジェリア、イエメン、ソマリア、パキスタンなどで国境警備や出入国管理の強化に役立つ手法や機器類の支援と、人の移動に関する情報収集によって、テロリストの移動ルートを一一つ潰していく手法をとらなければならない。

我が国も国連安保理決議に従ってテロリスト予備軍の渡航を規制する責務があるわけだが、そのための現状ツールは心もとない。昨年、渡航を計画していた北大生らの自宅捜索には刑法93条の「私戦予備および陰謀」を適用したが、これは海外テロ組織に参加することを防止する目的で規定されたものではない。欧米各国に比べて渡航事案が少ない今のうちに、新たな法整備が検討されるべきであろう。

テロリストたちの世界地図は急変する。最悪シナリオを想定して臨機応変に対応できるように準備しておかねばならない。

16. 中東での日本のプレゼンスを高めよ：研究拠点の設置と政治的主張の発信を (No.190、2015年1月23日掲載)



中村 覚

神戸大学大学院国際文化学研究所准教授

なかむら・さとる 神戸大学大学院国際文化学研究所准教授。東北大学大学院国際文化研究科博士後期課程修了。同志社大学一神教学際研究センター研究員。キングサワード大学法政治学部客員研究員。編著者『中東の予防外交』（信山社2012年）、監訳・A・H・コーデスマン著『21世紀のサウジアラビア』（明石書店2012年）、ほか。

カタルは、欧米と中東の著名な政治学者が、毎週、国際会議のために集う世界で有数の中東研究拠点に成長した。本稿は、このカタルに数カ月、研究員として身を置いた視点から、中東における日本の弱点を補完するための政策として、中東の複数の国に日本の研究・教育拠点を増設する措置を提案したい。中東に関わる日本の弱点を三点に要約すると、一つ目に現代中東政治・安全保障研究の速度と量について行けないことである。二つ目に、日本の価値や政治的主張に関する発信が皆無に等しいことである。三つ目に、中東の国づくりへの日本の市民参加の弱さである。

オバマ政権がアジア回帰戦略を宣言した後も、米軍の湾岸地域への戦力投射能力は強化されたのだが、それは中東では全く知られていない。オバマ政権は、湾岸地域の安全保障に対する貢献を強化したにも関わらず、「アラブの春」政策やシリア政策に一貫性を欠いたためもあるとはいえ、今後も、湾岸産油国からは米国によって「見捨てられる危険」への疑念を受け続けることになるだろう。同政権は、戦略の提示の仕方がまずかったので低い評価を受けることとなってしまったと言える。この失敗から、湾岸での政治的対話の重要性について、日本は強く認識することができる。

中東とは、欧米諸国や中東諸国が、自国の国益や脅威認識にとって一線を越える「狂信者」や敵は殺せばよいと考えている政治舞台である。また日本で「穏健派」と呼ばれるイスラーム政治潮流の多くは、実際には排外主義の衝動を隠し持っている。このような中東の現状において、日本人は、欧米や中東の政治家が繰り出すような口八丁手八丁の「政治の芸術」を発揮することがなく、自国の考えを説明する取り組みが不十分なままである。

グローバル化した現代では中東において、欧米、中国、韓国の学者や留学生によって、日本の印象を悪くする発言が繰り返されているが、それに反論するべきは日本人はそもそも国際会議に招待されていない。ある湾岸産油国の公的機関は、日本支部の報告を北京支部を通して本国に報告することになっている。つまりこの国は儀礼上は日本を丁重に扱うが、内部では日本を中国より格下に扱っている。アラブ首長国連邦は、日本ではなく韓国に原発事業を発注したが、この事実は、同国が日本を政治的には韓国より格下として扱っていることを示唆するとの解釈がある。原発事業の是非はともかく、ここでは日本の湾岸での政治的地位の低下傾向は、日本

が明確に中東戦略を公表せずに来たからであることを指摘したい。これは中東諸国の要望に迅速かつ期待される規模で応えてこなかった結果でもある。

日本の中東政策は建設的であり続けている。日本が湾岸戦争に際して、ペルシア湾の機雷を掃海したが、何の引け目を感じずる必要のない、素晴らしい貢献であった。湾岸産油国の海軍や沿岸警備が脆弱な状況で、日本がアデン湾沖の海賊対策に参加しており、実に意義深い。イラクでの自衛隊による人道支援は、なぜ成功を収めたのか、その秘訣は国際社会にとって大いに参考にされるべきものである。日本は、中東の経済発展や人道支援などに貢献してきたが、それらのほとんどは湾岸地域の市民には知られておらず、日本は対米追従とか親イスラエルなどと誤解されることがある。

日本人の中東分析は、実は欧米から輸入した方法論や情報に強く依存しているので、欧米と同じ過ちを数多く共有している。つまり日本人にとって必要な見方を構築しようという視点は全く研究の含意とされてこなかった。また研究の速度は欧米の後追いである。さらに中東の政治家、知識人、民衆の心を理解できていない。アラブでは、政策や演説や研究発表は、政治的競争の一手段であると共に科学であるだけではなく、時として癒しであり、詩であるべきものである。

日本社会は、カタルのような超親日国が「日本人のようにカタル人を羨み、教育して欲しい」という声に十分に気づいていない。カタルの若者達は、アニメファンであるが、日本がカタルの生命線である液化天然ガスの輸出を可能とした偉業を知らない。日本のアニメ産業が強固な基盤を確立する動きはなく、彼らは間もなく自分の手で自国製のアニメを作り始めるであろうから、日本熱は冷めてしまうかもしれない。中東諸国の知識人の中では、日本の教育、歴史、文化に関して知りたいという声が高いのに、日本のソフトパワーの欠如は数十年前から抜本的には改善されていない。日本式の職業訓練校が中東各国で現在の何倍もの数で設置され、適切に広報されるなら、日本の名声は青天井となるはずである。現代中東政治・安全保障研究の速度と量に追いつき、さらに日本の価値や政治的主張に関する発信を図り、そして、中東の国づくりのために日本の市民がより参加しやすくするための一助として、中東諸国に日本の研究・教育拠点を増設する措置を提案した次第である。

17. 日豪安保協力を強化しながら、パブリック・ディプロマシーへの配慮も怠るな (No.191、2015年3月9日掲載)



赤根谷 達雄
筑波大学人文社会系教授

あかねや・たつお 現在、筑波大学人文社会系教授。東京大学大学院修士課程修了。オーストラリア国立大学大学院より博士号。編著『新しい安全保障論の視座』(亜紀書房、2007年)。編著『日本の安全保障』(有斐閣、2004年)。単著『日本のガット加入問題』(東京大学出版会、1992年。サントリー学芸賞)ほか。

民主的国家的国際関係は市民の意向によって左右される。政府の対外政策の自由度は世論によって拘束されるからである。こうしたことから諸外国の世論に働きかけるパブリック・ディプロマシーの重要性が高まっている。これに関連して最近気になる新聞記事を目にした。豪州のシドニー工科大学・豪中関係研究所(ACRI)が行った世論調査によると、尖閣諸島をめぐる日中が軍事衝突した場合、71%が豪州は中立を維持すべきだと回答した。さらに米国大統領が豪州首相に電話で支援を要請した場合であっても、68%が中立を保つべきであると回答したという記事である。調査は豪州全土の18歳以上の1,000人を対象として行われた。

豪州は第二次世界大戦以降米国と緊密な同盟を維持してきており、米国から要請のあった主要な戦争にはすべて参加してきた。米国のアジア太平洋への再コミットメントを示す「アジア回帰」戦略は今日よく話題にのぼるが、それが表明されたのはANZUS創設60周年を祝す豪州議会でのオバマ演説においてであったことは銘記されてよい。また日本と豪州の安保協力にも近年めざましいものがある。2007年、両国首脳間で「安保共同宣言」が発表され、爾来、両国の外交防衛協力は強化されている。昨年11月には日米豪三カ国首脳会談がもたれ、中国の台頭と海洋進出に共同対処することで一致した。こうした親密な日米豪間関係に鑑みると、豪州の世論調査の結果は意外である。日米豪関係を知っている日本人であれば、尖閣の有事に際して、豪州の軍事的支援まではともかく、道義上あるいは政治外交上の支援くらいは期待するのではないか。

実は今回の豪州の世論調査で、調査対象者の過半は尖閣問題を知らなかった。それに加え、質問の仕方が、尖閣での軍事衝突に豪州は参戦するかといった架空の話に基づいている。尖閣問題すら知らない者がこのような質問をされたら、

中立を支持する回答が多くなるのは予想されることである。さらに尖閣問題を日中二国間ではなく、中国海軍の東シナ海・南シナ海全域一帯ハワイ以西太平洋一帯への進出問題の一部として取り上げていたなら、結果は違ったものになったかもしれない。

世論調査を行った豪中関係研究所は昨年春設立されたばかりで、初代の所長には前労働党政権の元外相ボブ・カーが就任した。このたびの世論調査とそれに先立つ報告書「東シナ海の紛争: ANZUSは適用されるか?」は、本研究所が設立されてから最初の主要な成果物である。興味深いのは豪中関係研究所の設立の経緯である。同研究所の設立は、中国深圳を拠点とする不動産開発会社玉湖集団の創始者代表取締役・黄向墨からの1.8百万豪ドルの寄付によるものである。黄氏はこれ以外にも幅広く政治献金や寄付を行い、豪州の政財学界に厚い人脈をもっている。周知のように中国の民間企業・市民団体と政府・共産党の関係は密である。豪中関係研究所の主要な使命が「豪中関係の発展に資する研究調査」である以上、同研究所の設立自体、中国のソフト・パワーの勝利だといえる。今日の豪中関係は、貿易や投資、中国からの留学・移民などを通じて経済・社会レベルですでに緊密であり、今後さらに深まっていくことだろう。

巨大な中国にくらべ日本にできることは限られていそうだが、それでも豪州のような先進国に対するパブリック・ディプロマシーにもっと尽力してみてもはどうだろう。キャンベラに豪日研究センターがあるが、経済分野の研究・出版にかたよっている印象を受ける。今後、政治外交や社会文化など幅広い分野で、豪州のシンク・タンクや大学・研究所への助成金を増やしてみてもはどうだろう。日豪の研究者や学生への奨学金を支給してみてもよい。必要とされる金額の割には外交上の効果が大きいと思われるのだが。

18. 在外邦人等輸送には省庁間連携の強化が不可欠 (No.192、2015年3月10日掲載)



安富 淳
平和・安全保障研究所研究員

やすとみ・あつし 平和・安全保障研究所研究員。上智大学比較文化学部卒業。ベルギー・ルーヴェン大学社会科学部博士課程修了。「コブラゴールド 2014」及び「コブラゴールド 2015」に筆者のオブザーバー参加を支援して下さいた在タイ日本国大使館をはじめとする各関係者に謝意を表したい。

タイ、日本、米国などがタイで毎年実施する多国間共同訓練「コブラゴールド」への自衛隊の参加は今年で11回目になる。外務省と防衛省・自衛隊は、去る2月に行われた「コブラゴールド 2015」の非戦闘員避難訓練（Non-combatant Evacuation Operation:NEO、日本では在外邦人輸送訓練と呼んでいる）での教訓を基に省庁間連携をもっと強化すべきだ。

「コブラゴールド2015」のNEO訓練は、陸上・航空自衛隊及び防衛省から約70名、外務省・在外公館（在タイ日本大使館を含む）から約50名、輸送される邦人役ボランティア（大使館員家族など）約50名および米国、タイの軍人・避難民役により実施された。

従来は自衛隊・防衛省が訓練のシナリオ作成・準備・実施・評価をすべて行ってきたのに対し、ここ数年はこの過程の一部を外務省との連携で実施してきていることは高く評価できる。実際の邦人等輸送は現地大使館員を始めとする外務省、その他省庁の連携なしには不可能である。訓練では、在外邦人案内、領事業務、医療支援など様々な業務を外務省・在外公館職員が実際に自衛隊員と共にを行った。このような経験は実際の輸送活動で確実に役立つはずだ。

他方で、今後改善していくべき課題も多い。第一は、外務省がNEO訓練の主体になっていないことだ。NEO訓練を含むコブラゴールドへの参加方針は例年、統合幕僚監部運用部訓練班が設計・調整し、事前の訓練計画会議で米軍及びタイ軍と調整し、日本国内での陸上・航空自衛隊による独自の事前訓練を実施した上で、タイでの実際の訓練に臨む。この過程で、外務省（及び他省庁）はほとんど関与しない。訓練に参加する多くの外務省・在外公館職員はNEO訓練の3日前にタイに集合し、事前説明及び予行演習で初めて訓練の状況設定や内容を確認する。外務省は邦人輸送に係る軍事的専

門知識や訓練設計能力はないため、訓練計画が自衛隊主体で進められることはやむを得ないが、自衛隊は、外務省が担うべき邦人保護などの具体的手続き、外務省・領事館の邦人保護業務の実態、組織文化、用語等になじみがない。このため、外務省の役割や行動を自衛隊が一方的に想定した訓練を設計する事態になりかねない。外務省が訓練設計時から積極的に参加し、外務省の役割・機能や業務の進め方、一般の在留邦人の生活状況など、自衛隊が情報を得にくい事項をインプットし、現実により近い訓練が可能となる体制づくりが必要だ。

第二に、邦人輸送時における外務省-防衛省間で合意された役割分担を明記した覚書（平成12年）が存在するが、訓練に参加する外務省員・在外公館職員でこれを熟知しているものは決して多くない。日々膨大な業務をこなす彼らにとって日常から同覚書を記憶しておくことは困難であろうが、定期的な訓練や研修等を通して、その内容を身につけておくことが必要だ。また、邦人陸上輸送が可能となったことに伴い、覚書の一部改定が必要だ。この作業も、外務省と防衛省・自衛隊の連携を密にして迅速に進めるべきだ。

第三に、教訓の蓄積と共有の深化が必要だ。訓練で得た貴重な教訓は記録し共有し、次回の訓練に活かされなければならない。NEO訓練実施後に反省会は実施されるものの、自衛隊・防衛省と外務省間、また、統合幕僚監部が取りまとめをしているとはいえ陸上・航空自衛隊間の教訓の共有はほとんど行われていないし、実際に訓練に参加した自衛隊員は過去の訓練の教訓記録を目にしたことはないと言っていた。

将来、在外邦人等輸送の実現の可能性は高まるだろうが、今回のNEO訓練での教訓を有効に活かし外務省及び防衛省・自衛隊との連携強化を図っていくべきだ。

RIPS Policy Perspectives
Back issues

No. 22 (February 2015)

Building a Framework for Japan-US-Vietnam Trilateral Cooperation, Series 4: How Japan Can Counter China's Coercive Actions & Humanitarian Assistance and Disaster Relief

No. 21 (January 2015)

防衛装備移転三原則とグローバル化時代の日本の防衛産業 (Japan's Defense Industries and Its New Principles of Arms Transfer)

No. 20 (September 2014)

Building a Framework for Japan-US-Vietnam Trilateral Cooperation, Series 3: China's Assertive Conduct (Masashi Nishihara), Responses to Rising Tensions in The South China Sea (Yoji Koda)

No. 19 (September 2014)

Masahiro Matsumura, 「自衛隊による下地島空港の活用に備えよ」 Using Okinawa's Shimoji Airport for National Defense

No. 18 (February 2014)

Building a Framework for Japan-US-Vietnam Trilateral Cooperation Series 2: The Changing Security of the Sea Lines of Communication in the Indian and Pacific Oceans (Masashi Nishihara and Yoji Koda)

No. 17 (November 2013)

Building a Framework for Japan-US-Vietnam Trilateral Cooperation: Analyses from Japanese perspectives (Satoru Mori and Masashi Nishihara)

No. 16 (December 2012)

RIPS Symposium 2012, Summary Report: Responses to Japan's New Arms Export Policy

No.15 (November 2012)

Masashi Nishihara, "Can Japan Restore Its Place in Asia?"

No.14 (2012年3月)

RIPS 公開セミナー2011 (2011年10月) 「災害対策と防衛のために新技術をどう活かすか」

No.13 (February 2012)

RIPS Symposium 2011, "New High-Techs for Disaster Relief and National Defense."

No.12 (2012年2月)

RIPS 春季公開セミナー(2011年5月)、「日露関係と北方領土返還の展望—東日本大震災後に考える日本の対応」

No. 11 (August 2011)

Masashi Nishihara, "Asian Perspectives in 2011: China's 'Coercive' Diplomacy Leads to New Power Realignments."

No.10 (January, 2010)

Michimi Muranushi, "North Korea's Abduction of Japanese Citizens: The Centrality of Human Rights Violation."

No.9 (July 29, 2009)

Masashi Nishihara, "Asian Perspectives in 2009: Hopeful Signs and Growing Concerns."

No.8 (June 3, 2009)

Masahiro Matsumura, "Japan's Policy Options for Taiwan- June 2009."

発行 一般財団法人 平和・安全保障研究所



107-0052 東京都港区赤坂1丁目1番12号 明産溜池ビル8階 Tel: 03-3560-3288 Fax: 03-3560-3289

Research Institute for Peace and Security

Meisan Tameike Building 8F 1-1-12 Akasaka, Minato-ku, Tokyo 107-0052, Japan rips-info@rips.or.jp www.rips.or.jp