

外交・防衛の課題

— 2017年の動きを踏まえた2018年の展望 —

神田 茂

中内 康夫

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. 北朝鮮情勢への対応
3. トランプ米国大統領のアジア歴訪と日本外交
4. メガFTAと経済外交
5. 弾道ミサイル防衛（BMD）
6. 平和安全法制の実施に係る最近の動向
7. 普天間飛行場移設問題

1. はじめに

2017年、核・ミサイル開発を継続する北朝鮮をめぐる情勢が緊迫の度合いを増す中、米国のトランプ大統領が行ったアジア歴訪からは「米国第一主義」の限界も露見した。日本には米国、中国等との関係の維持・発展、米国離脱後のTPP協定や日EU・EPA等の経済外交上の課題への取組が求められている。また、日本を取り巻く安全保障環境が厳しさを増す中、弾道ミサイル防衛の今後の在り方や、平和安全法制の実施に係る最近の動向が注目されており、普天間飛行場移設問題も引き続き重要な課題となっている。

これらを踏まえ、本稿では外交・防衛分野の今後の課題と展望を記す(12月20日脱稿)。

2. 北朝鮮情勢への対応

北朝鮮は、2017年においても弾道ミサイルの発射実験を繰り返し、7月4日及び28日にはICBM級の発射実験を行った。また、9月3日には6回目の核実験を行った。この核実験について日本政府は、規模が160kt（TNT火薬換算）に達し広島原爆の10倍超

であり、脅威となる核兵器を持っていると考えざるを得ないとの見方を示している¹。国連安保理は7月の弾道ミサイル発射実験に対し北朝鮮からの石炭、鉄・鉄鉱石の輸入を禁ずる決議 2371 を、9月3日の核実験に対しては北朝鮮への石油の供給制限を盛り込んだ決議 2375 をそれぞれ採択した²。

9月15日の弾道ミサイルの発射実験が日本上空を越える形で行われた後、北朝鮮による挑発行動は2か月余にわたり途絶えた。この間、トランプ大統領は11月5日の日本訪問を皮切りに、韓国、中国等を訪問し、各国の首脳に対して北朝鮮への圧力強化を訴えた。一方、中国共産党の宋濤中央対外連絡部長が習近平総書記の特使として11月17日から20日まで北朝鮮に派遣された³。しかし、11月29日、北朝鮮は弾道ミサイル1発を発射し、政府声明において新たに開発したICBMの試験発射に成功したことを強調するとともに、金正恩委員長が国家核武力の完成を宣言したことを伝えた⁴。このミサイルについては、飛行状況からICBM級と思われ、(飛行)距離と時間を考えればかなり能力のあるものとの分析がなされた⁵。安倍総理は北朝鮮が一貫して核・ミサイル開発を追求していることが明白となったとし、北朝鮮とは対話のための対話では意味がなく、いかなる挑発行動にも屈せず、国際社会で一致結束して対北圧力を最大限に高め、北朝鮮から対話を求めてくる状況をつくるべきことを強調した⁶。

12月15日、北朝鮮による核・ミサイル開発への対応を討議する国連安保理閣僚級会合が議長国日本の働きかけにより開かれた。この会合には北朝鮮も関係国として出席し、米国と北朝鮮が相互に非難を繰り返した。北朝鮮と前提条件なしに対話に入ることが可能だという考えを示し⁷、発言が注目されていた米国のティラーソン国務長官は、対話に入るには、地域を脅威にさらす北朝鮮の行いが停止されなければならないと述べ、先の発言を修正して北朝鮮に対して方針の転換を強く促した。これに対して北朝鮮は、核・ミサイル開発をアメリカの脅威に対抗する自衛的な措置だとする主張を繰り返し、トランプ政権に敵視政策を撤回すべきだと重ねて要求した⁸。

核・ミサイル開発をめぐる国際社会と北朝鮮との隔たりが埋まらず、北朝鮮情勢が緊迫する中、2018年においても北朝鮮問題解決の道筋を探る努力が求められる。

3. トランプ米国大統領のアジア歴訪と日本外交

2017年11月上旬、ベトナムのダナンでAPEC首脳会議が、フィリピンのマニラではASEAN首脳会議拡大会議や東アジアサミットが行われ、トランプ米国大統領は日本を

¹ 小野寺防衛大臣が9月10日のNHK日曜討論において述べた。

² 安保理決議 2371 は2017年8月5日に、安保理決議 2375 は9月11日にいずれも全会一致で採択された。

³ 宋濤特使は金正恩委員長と面会できなかつたとの説明が中国政府によりなされたことと報じられた(『日本経済新聞』(平29.11.25)、『朝日新聞』(平29.11.26))。

⁴ 『読売新聞』(平29.11.30)

⁵ 発射当日の安倍総理及び小野寺防衛大臣の発言による。

⁶ 第195回国会参議院本会議録第6号(平29.12.4)

⁷ 2017年12月12日にワシントンで行った外交政策に関する講演における発言(『朝日新聞』(平29.12.14)、『日本経済新聞』(平29.12.14))。

⁸ 『朝日新聞』(平29.12.17)、『読売新聞』(平29.12.17)

含むアジア諸国を初めて訪問した。

トランプ大統領はアジア歴訪中の11月10日、ベトナム・ダナンにおいて、我々はインド太平洋地域⁹のパートナーであり同盟国であり続けるとし、地域への関与を続ける姿勢を示す一方、自らの手を縛る大型の(多国間の)協定には加わらないとして、「米国第一主義」の立場から、域内諸国との二国間貿易協定の締結に強い意欲を示した¹⁰。また、中国の海洋活動や軍事拠点化をASEAN諸国が懸念する南シナ海問題について仲介役になる考えを示し、当事者としての姿勢の後退が懸念されている¹¹。

アジア太平洋地域の平和と繁栄のため、地域の包括的な秩序作りにどう関わっていくのは必ずしも明らかにされず、域内の今後の情勢の先行きには不透明さが増している¹²。

(1) 日米関係

11月6日に行われた日米首脳会談(東京)においては、日米両国が北朝鮮問題に関し100パーセント共にあること、そして、核及び通常戦力の双方によるあらゆる種類の米国の軍事力を通じた日本の防衛に対する米国の揺るぎないコミットメントが改めて確認され、今は対話でなく北朝鮮に最大限の圧力をかける局面であるとの認識で一致した。また、日米が主導してインド太平洋を自由で開かれたものとし、この地域全体の平和と繁栄を確保していくことで一致し、8月17日の日米安全保障協議委員会(「2+2」)¹³を踏まえ、日米同盟の抑止力・対処力を引き続き強化していくことが確認された。

両国の経済関係については、6日の首脳会談後の記者会見において、日米両国がアジア太平洋地域に広がる貿易・投資における高い基準作りを主導していくことが安倍総理により強調された。一方、同時期に訪日したライトハイザー米国通商代表等が日米FTAに言及(5日)したとの報道がなされたが¹⁴、トランプ大統領は上記の記者会見において、日本との慢性的な貿易不均衡・貿易赤字を解消するため、日本市場への米国の輸出品の平等で信頼性のあるアクセスを求めていると述べるにとどまった。また、米国の防衛装備品を日本が大量に購入することが米国の雇用と日本の安全につながると強調した。

トランプ大統領の訪日は、米国の東アジア外交が日米基軸であることを示したものの

⁹ 「自由で開かれたインド太平洋戦略」は安倍総理が2016年8月に表明した構想であり、2つの大陸(アジア、アフリカ)と2つの大洋(太平洋、インド洋)との連結性を向上させ、自由、法の支配及び市場経済の重視により、地域全体の安定・繁栄を促進しようというものである。安倍総理は11月6日の日米首脳会談後、この戦略を日米共通のアジア外交戦略に位置付けることができたとしている(3.(1)も参照)。

¹⁰ 『読売新聞』(平29.11.11)

¹¹ 『朝日新聞』(平29.11.14)、『日本経済新聞』(平29.11.17)

¹² 『毎日新聞』(平29.11.15)

¹³ トランプ政権発足後初めて開かれた日米安全保障協議委員会(「2+2」)の共同声明では、①米国の核戦力を含むあらゆる種類の能力を通じた日本の安全に対する同盟のコミットメントの再確認、②北朝鮮の核・弾道ミサイル能力の開発に対する最も強い表現での非難と抑止・対処のため同盟の能力強化へのコミット、③日米安全保障条約第5条が尖閣諸島に適用されることの再確認、④南シナ海の状況への深刻な懸念の表明、現状を変更し緊張を高める関係当事者による威圧的な一方的行動への反対の再確認、⑤「日米防衛協力のための指針」の実施の加速と平和安全法制下での更なる協力の形態の追求、⑥普天間飛行場のキャンプ・シュワブ辺野古崎地区への移設が、普天間飛行場の継続的使用を回避するための唯一の解決策であることの再確認、などが示されている。

¹⁴ 『日本経済新聞』(平29.11.6)、『毎日新聞』(平29.11.6)

見方が示される一方¹⁵、米国に多国間の枠組みや国際協調への回帰を粘り強く促すとともに、自由、民主主義等の価値観を共有できる国を増やし、日本にとり望ましい国際環境の構築に努めるべきとの指摘もなされている¹⁶。また、トランプ大統領自身が首脳会談後の共同記者会見で言及しなかった日米F T Aについても、米国は今後も締結を求めてくることは必至との指摘がなされており¹⁷、N A F T Aや米韓F T Aに対する米国の取組を踏まえた対応が求められる。

（２）米中首脳会談と日中関係

トランプ大統領は中国を訪問し 11 月 9 日に米中首脳会談が行われた。両首脳は北朝鮮問題への対応について、圧力の継続で一致したものの、習主席はあくまでも対話による解決を目指す方針を強調するなど、両国の北朝鮮問題に対する考え方の違いが浮き彫りとなった。この首脳会談に合わせて、両国企業間で総額 2,500 億ドル（約 28 兆円）を超える投資や商取引が合意されたが、米国が求める中国の市場障壁や知的財産権侵害の解決、膨大な対中貿易赤字の解消にはつながらないとの指摘もなされている。この首脳会談においては、両首脳の友好関係が印象付けられたものの、2018 年の中間選挙を控え、米国が再び対中強硬策に出るとの見方も示されている¹⁸。

11 月 11 日、安倍総理と習主席との首脳会談（ベトナム・ダナン）、同月 13 日には李克強首相との首脳会談（マニラ）がそれぞれ行われた。習主席は 11 日の会談を「新たなスタートになる会談」と述べ、党大会を終え自らが率いる体制を固めた上で「大国外交」を進めようとする習主席が日中関係の改善に踏み出したものとの評価もなされた¹⁹。

安倍総理は国会で「自由で開かれたインド太平洋戦略」という考え方に賛同してもらえるのであれば、中国を含めいずれの国とも協力していけるとの考えを述べ²⁰、12 月 4 日には日中両国の企業が協力して第三国でビジネスを展開していくことへの期待を示した²¹。また、東シナ海における日中の偶発的衝突を回避するための「海空連絡メカニズム」の協議が、同月 6 日大筋合意に達したことが報じられた²²。

他方、2016 年から先送りとされてきた日本における日中韓サミットの開催は 2018 年へと持ち越され、早期の開催に向けた調整が進められている。米中関係が不安定要素を抱える中、日中平和友好条約締結 40 周年の節目に当たる 2018 年においても、日中関係改善の基調を保っていく外交的取組が求められている。

¹⁵ 吉崎達彦（『産経新聞』（平 29. 11. 8））、宮家邦彦（『産経新聞』（平 29. 11. 9））

¹⁶ 『毎日新聞』（平 29. 11. 24）

¹⁷ 『読売新聞』（平 29. 11. 9）

¹⁸ 『朝日新聞』（平 29. 11. 10）

¹⁹ 『毎日新聞』（平 29. 11. 12）

²⁰ 安倍総理答弁（第 195 回衆院本会議録第 5 号（平 29. 11. 20））

²¹ 第 3 回日中企業家及び元政府高官対話（日中 C E O 等サミット）における挨拶。日本政府は第三国における日中両国企業のビジネス協力を後押しするための指針「第三国での日中民間経済協力について」を策定したと報じられている（『日本経済新聞』（平 29. 12. 6））。

²² 『朝日新聞』（平 29. 12. 7）

(3) 日韓関係

2017年7月7日、安倍総理と文在寅大統領との初の首脳会談（G20サミット、ハンブルグ）が行われ、両首脳はシャトル外交の再開に合意した。この会談において安倍総理は、2015年末の慰安婦問題に関する合意（いわゆる「日韓合意」）の履行を求めたが、文大統領は韓国国内の厳しい世論に言及し、両国が共同で努力していく必要があると指摘した。

さらに、文大統領は8月15日、日本の植民地支配からの解放を記念する「光復節」式典で、慰安婦問題に加えて朝鮮半島出身の「旧民間人徴用工」をめぐる問題（「徴用工問題」）を取り上げ、補償や真実の究明は国際社会の原則であるとし²³、8月17日の記者会見においては1965年の日韓請求権協定は個人の請求権を侵害できないとの見解を述べた²⁴。

一方、文大統領は北朝鮮の核・ミサイル問題での連携を念頭に、慰安婦問題が他の関係発展の障害になってはならないとの認識も示し、8月25日には挑発行動を繰り返す北朝鮮への対応も見据え、いわゆる日韓GSOMIA²⁵の有効期間を1年延長することが確認され、安全保障面での協力も見られた。

北朝鮮問題については、弾道ミサイル発射が繰り返され、6回目の核実験が行われた後も、文大統領は対話を通じた平和的解決の重要性を一貫して訴えている。さらに、自国へのTHAAD配備²⁶により悪化していた対中関係を改善するため、10月30日、カンギョンファ康京和外相が、①米国のミサイル防衛網には参加しない、②THAADの追加配備は容認しない、③日米韓の軍事同盟化を行わないとの政策を国会で表明した²⁷。翌31日には中韓の共同文書が発表され、韓国に配備されたTHAADは第三国を狙わず中国の戦略的安保利益を害さないとの韓国側の立場が記された。さらに、この文書にはミサイル防衛網の構築、THAADの追加配備及び日米韓の軍事協力に対する中国側の立場と憂慮が明記された²⁸。その上で、文大統領は12月13日から中国を訪問し、翌14日には習主席との首脳会談を行い、北朝鮮の核・ミサイル問題を平和的な手段で解決することが改めて確認された²⁹。

北朝鮮情勢が緊迫する中、韓国の対中関係改善を目指す動きや日韓合意の検証を含む歴史問題への対応が日米韓又は日韓の連携に及ぼす影響が懸念される。

(4) 日露関係

2017年11月10日、日露首脳会談（ベトナム・ダナン）が行われ、両首脳は9月の首脳会談で合意した共同経済活動における5分野のプロジェクトについて、2018年春の具体化に向けて検討を加速させていくことで一致した³⁰。その上で、そのための法的な枠組み、人

²³ 『朝日新聞』（平29.8.16）、『読売新聞』（平29.8.16）

²⁴ 『読売新聞』（平29.8.18）、『日本経済新聞』（平29.8.18）

²⁵ 正式名称は「日韓秘密軍事情報保護協定」であり、秘密軍事情報の保護・交換に関する日韓二国間の行政取極である。

²⁶ 正式名称は終末段階高高度地域防衛（THAAD）であり、ターミナル段階（大気圏内）にある弾道ミサイルを地上から迎撃する弾道ミサイル防衛システムをいう。

²⁷ 『朝日新聞』（平29.11.1）

²⁸ 『毎日新聞』（平29.11.1）

²⁹ 『読売新聞』（平29.12.15）、『朝日新聞』（平29.12.15）

³⁰ 『日本経済新聞』（平29.11.11）

の移動の枠組みに関する作業部会の開催、次官級協議の年明け早々の開催にも合意した。会談後、安倍総理は今後も成果を積み重ねていく意向を示したが、プーチン大統領からは平和条約締結のためには「多くの課題が残っている」との認識が示された³¹。同月 24 日、河野外務大臣がラブロフ外相との会談（モスクワ）を行い、共同経済活動の事業計画の具体化に関する協議がなされる一方、日本が導入を検討する陸上配備型イージス・システムについてロシア側から地域の安全保障への悪影響が指摘された³²。

プーチン大統領は 2017 年 12 月、2018 年 3 月に予定される大統領選挙への出馬を表明し、内政や外交の実績を強調した³³。大統領選挙まで日露協議の進展は困難との見方も示されている中、首脳会談を積み重ねてきた対露外交の真価が問われている。

4. メガ F T A と経済外交

(1) T P P 11

米国トランプ政権が 2017 年 1 月 30 日に T P P 協定からの離脱を通知し、同協定発効の要件は当面満たされない状況となったが、5 月の T P P 協定署名 11 か国による閣僚会合においては、T P P 協定の早期発効に向けて引き続き連携していく方針が決定された。11 月 9 日、ベトナム・ダナンにおける閣僚会合において交渉の大筋合意が確認されたが、翌 10 日、カナダのトルドー首相がこの合意に異議を唱えたため、同日、11 か国の閣僚により大筋合意の内容が改めて確認・正式決定され、「包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定」(C P T P P) が公表された。

11 か国は、米国を含む 12 か国で署名した T P P 協定の条文を組み込み、関税に関する約束や高い水準の通商ルールを維持する一方で、米国が主導して盛り込んだとされる知的財産分野のルール（例えば、著作権保護や生物製剤のデータ保護に関する規定）を中心に 20 の規定の運用を停止（凍結）することに合意した。また、この合意時に自国文化保護のための規定（カナダ要求）や国有企業に関する規定（マレーシア要求）を含む 4 つの規定の凍結が継続協議となり、その扱いは署名までの間に決定することとされた。また、6 か国以上の国内手続の完了を発効要件とすることでも合意した。

カナダが大筋合意直前に異議を唱えた背景には、T P P 11 の合意内容が米国との N A F T A 再交渉に不利に働くとの判断があるとされる³⁴。日本政府が進めようとしている 2018 年早期の 11 か国による協定署名が当面の焦点となる。

(2) 日 E U ・ E P A

2013 年に交渉が開始された日 E U ・ E P A は、約 4 年にわたる交渉を経て、2017 年 7 月 6 日、交渉の大筋合意（政府は交渉の基本的な要素で一致した状態と説明）が首脳間で確認された。トランプ米政権の T P P 協定離脱や英国の E U 離脱通知（2017 年 3 月）など、

³¹ 『読売新聞』（平 29. 11. 12）

³² 『朝日新聞』（平 29. 11. 25）、『日本経済新聞』（平 29. 11. 25）

³³ プーチン大統領は 12 月 6 日に出馬表明を行い、12 月 14 日に内外の記者向けに大規模な会見を行った（『朝日新聞』（平 29. 12. 7）、『朝日新聞』（平 29. 12. 15））。

³⁴ 『読売新聞』（平 29. 11. 25）

世界的な反グローバリズムや保護主義的な動きを背景に、交渉が加速したとの見方が示されている。

大枠合意の市場アクセスの分野においては、日本のEUに対する主要・高関税輸出品目である乗用車（10%）や電子機器（14%）の関税撤廃が約束される一方、EU側が対日輸出を進めたいワイン、チーズ、豚肉等の農林水産品の関税撤廃等が約束された。また、政府調達市場の一定の条件の下での更なる開放、投資・サービスの自由化、知的財産の保護など、日本が締結済みのEPAと共通する規定に加え、コーポレート・ガバナンス、規制協力に関する規定等を含む25を超える分野のルールが規律されたとされる。

12月8日、日EU両首脳は、双方の隔たりの大きい投資家対国家の紛争解決手続（ISDS）を協定から一旦切り離し2018年も協議を継続することとし、交渉は妥結した³⁵。協定は2019年の発効を目指すとしているが、EU加盟国ではEU懐疑派政党が勢力を拡大する状況にもあり³⁶、EU加盟28か国³⁷における国内手続の進展は予断を許さないとも指摘され、EU及び加盟国の動向や対応が注視される。

（3）RCEP

東アジア地域包括的経済連携（RCEP）は2013年5月にASEAN10か国とそのFTAパートナー国（日中韓、オーストラリア、インド、ニュージーランド）により交渉が開始された。交渉は物品貿易、サービス貿易、投資、知的財産、競争、経済技術協力、電子商取引、中小企業等の分野で重ねられているとされるが、農林水産品の関税率の撤廃・削減をめぐる隔たりが大きく難航している。

2017年11月12日に行われた閣僚会合（マニラ）では、年内の合意は見送られ、14日の首脳会合で早期進展を図る方針が確認された³⁸。TPP協定を超える高水準の合意がなされる可能性は低いものの、中国やインドを含む広範なルール作りの枠組みが構築される意義は大きいと指摘されている。

表1 メガFTAの経済・人口規模

	TPP11	日EU・EPA	RCEP
参加国	日本、豪州、NZ、シンガポール、マレーシア、ブルネイ、ベトナム、カナダ、メキシコ、チリ、ペルー	EU28か国+日本	日本、中国、韓国、ASEAN10か国、豪州、NZ、インド
GDP（世界比）	約13%	約30%	約30%
人口（世界比）	約7%	約9%	約50%

（出所）『日本経済新聞』（2017.12.9）等により作成。

³⁵ 日EU両首脳の電話会談による（『朝日新聞』（平29.12.5）、『毎日新聞』（平29.12.5））。

³⁶ 『朝日新聞』（平29.12.5）、『毎日新聞』（平29.12.5）

³⁷ 2017年総選挙の結果、ドイツでは連立協議が難航し、オーストリアでは極右政党が政権に参加した。

³⁸ 『毎日新聞』（平29.11.14）、『毎日新聞』（平29.11.15）

5. 弾道ミサイル防衛（BMD）

（1）BMDシステムの整備

現在の我が国の弾道ミサイル防衛（BMD：Ballistic Missile Defense）システムは、海上自衛隊のBMD対応イージス艦（迎撃ミサイルとしてSM-3ブロックⅠA搭載）による上層（大気圏外）での迎撃と航空自衛隊のPAC-3ミサイルによる下層（大気圏内）での迎撃を、自動警戒管制システムにより連携させて効果的に行う多層防衛を基本としている。他方、北朝鮮は弾道ミサイル能力を増強してきており、特に、より対処が困難となるロフテッド軌道³⁹による攻撃、また、事前兆候の察知が困難となる移動式の発射台付きの車両（TEL）や潜水艦発射型の弾道ミサイル（SLBM）を用いた攻撃、さらには同時多数の発射による攻撃などが懸念され、これらへの対処能力の向上が課題となっている。

2013年12月に策定された現在の「防衛計画の大綱」（防衛大綱）では、北朝鮮の弾道ミサイル能力の向上を踏まえ、「我が国全域を防護し得る能力を強化するために、即応態勢、同時対処能力及び継続的に対処できる能力を強化する」との方針が示され、防衛省は、BMD対応イージス艦の4隻から8隻への増勢や、既存の迎撃ミサイルの能力を向上させたSM-3ブロックⅡA及びPAC-3MSEの取得等の取組を進めている⁴⁰。

加えて、2017年12月19日、政府は国家安全保障会議及び閣議を開催し、新規アセットとして陸上配備型イージス・システムである「イージス・アショア」2基を導入し、陸上自衛隊において保持する方針を決定した。小野寺防衛大臣は、これにより平素から我が国を常時・継続的に防護できるようになり、BMD能力の抜本的向上が図られるとしている。また、現在はBMDのために複数のイージス艦を日本海に常時展開させているが、イージス・アショアが完成すれば、南西防衛を含め、イージス艦を様々な任務に就かせることができ、我が国の防衛にとって更に効果的な対応ができるようになるとも述べている⁴¹。他方、現時点の見積りで1基1,000億円弱とされる設置経費⁴²のほか、維持費や専門部隊の人件費等にも相応の費用を要することから、今後、実際の迎撃能力を踏まえた「費用対効果」に関する議論が必要であるとの指摘もなされている⁴³。

（2）敵基地攻撃能力の保有をめぐる議論

従来から政府は、誘導弾等による攻撃が行われた場合に座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨であるとは考えられず、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理的には自衛の範囲に含まれ可能であるとした上で⁴⁴、敵基地攻撃能力（打撃力の使用を伴う作戦）については米国に依存しており、自衛隊は敵基地攻撃を目的

³⁹ ロフテッド軌道とは、通常の撃ち方よりも高い高度まで打ち上げられた弾道ミサイルが描く軌道であり、弾道ミサイルの終末段階での突入速度が速くなるため、防御側にとっては対処がより困難になるとされる。

⁴⁰ 現時点では、BMD対応イージス艦の増勢（8隻体制化）は2020年度に完了予定である。また、SM-3ブロックⅡAは2021年度に、PAC-3MSEは2020年度に、それぞれ配備される予定となっている。

⁴¹ 防衛大臣記者会見（2017.12.19）〈<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2017/12/19.html>〉（以下、URLの最終アクセスの日付はいずれも2017年12月20日）

⁴² 『朝日新聞』（平29.12.13）

⁴³ 『朝日新聞』（平29.8.28）、『東京新聞』（平29.9.1）

⁴⁴ 第24回国会衆議院内閣委員会議録第15号1頁（昭31.2.29）（鳩山内閣総理大臣答弁船田防衛庁長官代読）

とした装備体系を保有しておらず、また、保有する計画もないとの見解を示している⁴⁵。

他方、北朝鮮が核・弾道ミサイルに係る能力を向上させている中、敵基地攻撃能力の保有をめぐる議論も行われており、2017年3月30日には、自民党から政府に対し、「日米同盟の抑止力・対処力の一層の向上を図るため、巡航ミサイルをはじめ、わが国としての『敵基地反撃能力』を保有すべく、政府において直ちに検討を開始すること」などを求める提言が提出された⁴⁶。

こうした議論のある中、安倍総理は、同年8月6日の広島での記者会見において、現時点では敵基地攻撃能力の保有に向けた具体的な検討を行う予定はない旨述べている⁴⁷。また、国会においては、敵基地攻撃能力は米国に依存するという基本的な日米の役割分担を変更することは考えていないとした上で、「我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しくなる中、国民の命と平和な暮らしを守るため何をすべきか、常に現実を踏まえて、様々な検討を行っていく責任があると考えている。もとより、今後とも専守防衛の考え方にはいささかも変更はない」と発言している⁴⁸。

なお、小野寺防衛大臣は、同年12月8日の記者会見において、戦闘機に搭載する長距離の射程を有する対地・対艦攻撃用のミサイルを防衛省として新たに導入する方針を発表した⁴⁹。これらのミサイルは、性能上は北朝鮮の弾道ミサイル発射基地への攻撃が可能であるとされ、敵基地攻撃能力の保有に当たるとの指摘もなされているが⁵⁰、小野寺防衛大臣は、我が国に侵攻する敵の水上部隊や上陸部隊に対処するもので、敵基地攻撃を目的としたものではなく、専守防衛の方針に反するものではないと説明している⁵¹。

6. 平和安全法制の実施に係る最近の動向

安全保障法制全般の幅広い内容の見直しを行った平和安全法制は、2015年9月19日に成立し、翌2016年3月29日に施行されている⁵²。同年8月、自衛隊は平和安全法制に基

⁴⁵ 第171回国会参議院決算委員会会議録第5号12頁(平21.4.24)等。なお、敵基地攻撃能力に必要な装備体系については、一般に、敵防空用レーダーを電波により妨害・無効化するための専用の航空機、敵防空網をかいくぐって進入していけるようなステルス型爆撃機、目標施設を正確に破壊するために必要な巡航ミサイル、その場所を正確に把握するための偵察衛星等が必要とされる(第193回国会衆議院外務委員会議録第9号26頁(平29.4.7))。

⁴⁶ 自由民主党政務調査会『弾道ミサイル防衛の迅速かつ抜本的な強化に関する提言』(平成29年3月30日)

⁴⁷ 『朝日新聞』(平29.8.7)

⁴⁸ 第195回国会参議院本会議録第5号(平29.11.22)。なお、安倍総理は、2017年12月15日、東京都内での講演において、2018年末にも見込まれる防衛大綱の見直しに関して「従来の延長線上ではなく、真に必要な防衛力のあるべき姿を見定めたい」と発言したが、防衛大綱の見直しに合わせて敵基地攻撃能力の保有の是非を検討する考えを示唆したものとも報じられている(『読売新聞』(平29.12.16)等)。

⁴⁹ 防衛省が導入を検討するのは3種類のミサイルで、ノルウェー製の「JSM」は射程500km程度でF-35A戦闘機への搭載を予定しており、米国製の「LRASM」と「JASSM」は射程900km程度でF-15戦闘機等を改修して搭載することを予定している。

⁵⁰ 『朝日新聞』(平29.12.8)、『東京新聞』(平29.12.9)等

⁵¹ 防衛大臣記者会見(2017.12.8)〈www.mod.go.jp/j/press/kisha/2017/12/08.html〉

⁵² 平和安全法制は、自衛隊法等の10本の法律を一括して改正する平和安全法制整備法と新規立法である国際平和支援法という2つの法律から構成され、その主な内容は、集团的自衛権の限定行使(存立危機事態への対処)、我が国の平和と安全に資する活動を行う他国軍隊に対する支援(重要影響事態への対処)、国際社会の平和と安全のために活動する他国軍隊への支援(国際平和共同対処事態への対処)、船舶検査活動の拡充、国連平和維持活動(PKO)等の国際的な平和協力活動の拡充、平時における米軍等の部隊の武器等の防護、

づく新たな任務に係る訓練を開始し、その後、同法制に基づく具体的な活動が実施に移されつつある（平和安全法制成立後の経緯をまとめたものとして表2参照）。

（1）南スーダンPKOにおける「駆け付け警護」任務等の付与

2016年11月15日、政府は、国家安全保障会議の審議・決定を経て、南スーダンPKOに派遣する施設隊第11次要員⁵³（陸上自衛隊第9師団を中心に編成）に平和安全法制で新設された「駆け付け警護」⁵⁴の任務を付与することとし、実施計画の変更を閣議決定するとともに、併せて「宿営地の共同防護」の実施も認めた。

その後、2017年3月10日、政府は、国連による新たな地域保護部隊の増強により、首都ジュバの治安の一層の安定に向けた取組が進みつつあることなどから、活動に一定の区切りをつけることができたとして、施設部隊の活動を終了することを発表し、同年5月27日に施設部隊は南スーダンから撤収した⁵⁵。その結果、任務等は付与されたものの、派遣期間中に「駆け付け警護」及び「宿営地の共同防護」が実際に行われることはなかった。

（2）「米軍等の部隊の武器等防護」の米軍を対象とした運用の開始

平和安全法制では、自衛隊法に第95条の2の規定が新設され、平時における米軍等の部隊の武器等の防護のために自衛官が武器を使用することが可能となった。これを受け、政府は、具体的な運用について米側との調整を進めた結果、2016年12月22日、国家安全保障会議において、「自衛隊法第95条の2の運用に関する指針」を決定し、米軍を対象に運用を開始した。この制度の主な適用場面として政府は、①弾道ミサイルの警戒を含む情報収集・警戒監視活動、②我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に際して行われる輸送、補給等の活動、③共同訓練を挙げている。

その後、2017年5月1日から3日にかけて、房総半島沖から四国沖において、海上自衛隊の護衛艦2隻が朝鮮半島方面に向かう米海軍の補給艦に随行し、自衛隊法第95条の2（米軍等の部隊の武器等防護）の規定に基づく米艦の警護任務を初めて実施したと報じられている⁵⁶。同年7月26日には、海上自衛隊の掃海母艦と米海軍の掃海艦が青森県陸奥湾で米艦防護に係る共同訓練を実施したことが発表されている。

（3）米国・豪州・英国とのACSAの発効と米艦への燃料補給の実施

平和安全法制では、平時における自衛隊から米軍への物品役務の提供について定める自

在外邦人等の保護措置（警護・救出等）、平時における米軍への物品役務の提供の対象拡大、などである。

⁵³ 陸上自衛隊の施設部隊は2012年1月に第1次要員が南スーダンに派遣されて以降、首都ジュバとその周辺で活動を継続していた。

⁵⁴ 「駆け付け警護」は、PKO等の活動関係者の生命又は身体に対する不測の侵害又は危難が生じ、又は生ずるおそれがある場合に、緊急の要請に対応して、その現場に駆け付け、当該活動関係者の生命及び身体を保護するものである。

⁵⁵ なお、司令部要員4名の派遣は現在も継続している。

⁵⁶ 『朝日新聞』（平29.4.30）等、新聞各紙が「政府関係者の話」として報じている。なお、防衛省は、護衛艦2隻と米補給艦が共同訓練を実施したことは発表しているが、護衛艦が自衛隊法第95条の2の規定に基づく米艦の警護を実施したか否かについては「米軍等の活動への影響や相手方との関係もあり、回答を差し控える」としている（第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第16号6頁（平29.5.9））。

衛隊法第 100 条の 6 等が改正され、従来の「共同訓練」などに加え、「弾道ミサイル等破壊措置」や「外国の軍隊の動向に関する情報収集活動」など提供可能な場面が拡充された。

その後、政府は、既に物品役務相互提供協定（ACSA）を締結していた米国及び豪州との間で、平和安全法制の内容を反映させた新たな ACSA を締結した。また、英国との間でも初めて ACSA を締結したが、その内容は、豪州の協定とほぼ同様であり、平和安全法制の内容を含むものであった⁵⁷。

新たな日米 ACSA が 2017 年 4 月 25 日に発効して以降、日本海で弾道ミサイル発射の警戒に当たっている米海軍のイージス艦に対して海上自衛隊の補給艦による洋上給油が開始され、これまでに複数回実施していることが報じられている⁵⁸。

表 2 平和安全法制成立後の経緯

【2015 年】	
9 月 19 日	平和安全法制が成立
【2016 年】	
3 月 29 日	平和安全法制が施行
8 月 24 日	防衛省が平和安全法制に基づく新たな任務に係る訓練の開始を発表
11 月 15 日	南スーダン PKO に派遣される施設隊第 11 次要員への「駆け付け警護」と「宿営地共同防護」の新任務付与等を決定（12 月 12 日より実施可能）
12 月 22 日	米軍等の部隊の武器等防護の運用に関する指針を決定
【2017 年】	
4 月 14 日	日米・日豪・日英 ACSA が国会で承認（その後、3 協定とも発効） 日米 ACSA 発効（4 月 25 日）後、日本海で弾道ミサイルの警戒に当たっている米イージス艦への海自補給艦による洋上給油が開始されたとの報道
5 月 1～3 日	日米共同訓練に合わせて、太平洋上で海自護衛艦が米海軍補給艦に初の武器等防護に基づく警護任務を実施したとの報道
5 月 27 日	南スーダン PKO からの陸自施設部隊の撤収が完了（派遣期間中に新任務等の実施には至らず）
7 月 26 日	海自掃海母艦と米掃海艦が米艦の防護に関する共同訓練を実施

（出所）筆者作成

⁵⁷ これら 3 協定はいずれも 2017 年 4 月 14 日に国会で承認され、日米 ACSA は同月 25 日、日豪 ACSA は 9 月 6 日、日英 ACSA は 8 月 18 日にそれぞれ発効している。

⁵⁸ 『産経新聞』（平 29.9.15）、『朝日新聞』（平 29.9.15）等、新聞各紙が「政府関係者の話」として報じている。他方、政府は海上自衛隊の補給艦による米イージス艦への洋上給油の実施の有無を明らかにしていない。この点を問われた小野寺防衛大臣は、具体的にいかなる情報を公開するかについては、国民に適切に情報を提供して説明責任を果たすという観点と、自衛隊や米軍等の活動の内容、時期や警護態勢等を推察させ、活動の安全や円滑な実施を損なわないかという観点の双方に配慮し、個別具体的に判断すると述べている（防衛大臣記者会見（2017.9.19））。〈www.mod.go.jp/j/press/kisha/2017/12/08.html〉

7. 普天間飛行場移設問題⁵⁹

2014年11月の沖縄県知事選挙において、米海兵隊が使用する普天間飛行場の名護市辺野古への移設の反対を掲げて当選した翁長知事は、2015年1月、仲井眞知事(当時)が2013年12月に行った普天間飛行場代替施設建設事業に係る公有水面埋立承認(辺野古沿岸部の埋立承認)が適切なものであったかを検証するため、有識者による「第三者委員会」を設置した。第三者委員会による検証の後、同年10月13日、翁長知事は承認手続に法的瑕疵があったとして、埋立承認の取消しを行った。その後、国と県の間で複数の訴訟が提起される事態となったが、2016年3月4日の和解を経て、新たな訴訟が提起された結果、最終的には、同年12月20日に最高裁判所が翁長知事による埋立承認取消処分を違法であるとの判断を示し、国側の勝訴が確定した。これを受け、翁長知事は、同月26日、自らの埋立承認取消処分を撤回し、翌27日に国は2016年3月の和解により中断していた代替施設建設事業を再開した。

しかし、その後、海底工事に関する沖縄県漁業調整規則に基づく知事の岩礁破碎許可の解釈をめぐり、国と県の対立が再燃した。政府は、地元の名護漁業協同組合は漁業権を既に放棄しており、漁業権自体が消滅しているため、今後の工事続行に新たな岩礁破碎許可は不要であるとして、仲井眞知事(当時)が国に認めた岩礁破碎許可の有効期限である2017年3月末を過ぎてからも工事を継続し、4月25日には護岸工事に着手した。これに対し、沖縄県は、7月24日、県知事の許可を得ずに岩礁破碎を行うのは違法であるとして、その差止めを求めて那覇地方裁判所に提訴するとともに、判決まで工事の停止を求める仮処分を申請した(現時点では防衛省による工事は継続)。国と県との間で再び法廷闘争が始まることとなり、今後の裁判の行方が注目される。

なお、2014年12月に仲井眞知事(当時)が政府に要請した普天間飛行場の5年以内の運用停止の期限である2019年2月が近づく中、安倍総理は、その実現には辺野古移設についての地元の協力が前提であるとし、現状では難しい状況であるとの認識を示している⁶⁰。他方、2017年12月13日、普天間飛行場の近くにある普天間第二小学校の運動場に同飛行場を離陸した米海兵隊の大型輸送ヘリコプターから操縦席窓(重さ約7.7kg)が落下した。当時、運動場には児童50～60人がおり、非常に危険な状況であったとされ、沖縄では普天間飛行場の早期の危険性除去を求める声も高まっている。

(かんだ しげる、なかうち やすお)

⁵⁹ 普天間飛行場移設問題のほか、米軍機による事故・騒音被害や日米地位協定の在り方をめぐる議論等、沖縄を中心とした在日米軍基地に係る諸課題については、本誌395号(2017年12月発行)掲載の中西渉「沖縄振興と基地問題の現状と課題—復帰45年を経て新たな段階へ—」を参照されたい。

⁶⁰ 第193回国会衆議院予算委員会議録第11号39頁(平29.2.14)