

新安保3文書

— 「軍事的安全保障」に犠牲にされる「人間の安全保障」 —

三牧 聖子

同志社大学大学院グローバル・スタディーズ研究科准教授

防衛費GDP比2%で安全になるのか？

岸田政権は2022年12月16日、「国家安全保障戦略」「国家防衛戦略」「防衛力整備計画」（新安保3文書）を閣議決定した。国家安全保障戦略では、「日本は戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に直面している」という認識が打ち出され、2027年度までに防衛費とそれを補完する経費を合わせて国内総生産（GDP）比2%へと増額する方針が明記された。今後5年間で、防衛費の総額は43兆円となり、17兆円ほどの増加となる。

「GDP比2%」という目標値は、NATO（北大西洋条約機構）諸国の防衛費との関連から出てきた数値だ。ロシアがクリミア半島を併合した2014年、NATOは2024年までに防衛費を「GDP比2%」にする目標値を設定した。2022年時点でGDP比2%を達成していたのは、30か国中9か国のみであったが、2022年2月のロシアによるウクライナ

侵攻がこの状況を変えた。次々と防衛費増額を表明するNATO加盟国の中でも日本に大きな衝撃を与えたのは、ドイツの動きだ。シュルツ首相は侵攻が起こったわずか3日後の2月27日に、議会で「時代が変わった」と宣言し、近年GDP比1.1%から1.4%で推移していた防衛費を2%超に引き上げるという歴史的な方針転換を打ち出した。

こうしたヨーロッパの状況も横目に見ながら、岸田首相は、「今日のウクライナは明日の東アジアかもしれない」と繰り返し強調し、日本の安全保障政策も大胆に転換しなければならないと国民に訴えてきた。日本を取り巻く東アジアの安全保障環境が、過去10年で大きく変化したことは確かだ。しかし、「今日のウクライナ」と「明日の東アジア」というアナロジーは妥当なのか。防衛費GDP比2%は日本の市民の安全を本当に守るのか。それはどれほど合理的な値なのか。いくつも疑問が浮かんでくる。

国家安全保障戦略が、日本を取り巻く「戦後最も厳しく複雑な安全保障環境」を強調するとき、まず念頭に置かれているのは中国だ。確かに防衛費の実額において、2000年時点では日本が中国の約2倍だったが、この20年で完全に逆転し、スウェーデンのストックホルム国際平和研究所（SIPRI）によれば、2021年の時点で、中国の防衛費は日本の5倍以上になっている。ここから、「だから日本も防衛費をGDP比2%に倍増し、この差を埋めていかなければならない」という発想がでてくる。

みまき せいこ

東京大学教養学部卒、同大学院総合文化研究科で博士号取得（学術）。専門はアメリカ政治外交、政治思想研究。米国イェール大学研究員、日本学術振興会特別研究員、早稲田大学助手、米国ハーバード大学、ジョンズホプキンス大学研究員、関西外国語大学助教、高崎経済大学経済学部准教授などを経て、2022年4月より現職。主著に『戦争違法化運動の時代』（名古屋大学出版会）、『E・H・カーを読む』（共編、ナカニシヤ出版）、『Z世代のアメリカ』（NHK出版、近刊）など。

しかしより本質的には、なぜこの20年でここまで日中の軍事費の差が開いたのか、この問いこそが重要だ。その決定的な要因は、経済成長だ。中国の場合、過去20年の急激な経済成長が軍事費を押し上げた。第一生命経済研究所の計算によれば、GDP比率で見ると、この20年間の中国の軍事費は、GDP比では1.7～1.8%前後で推移している。中国の軍事費については、公表されている軍事費と実際の額に隔たりがあると指摘されており、そのことも考慮に入れる必要があるものの、その上でも、中国の軍事費の伸びについては、国力に不相応な軍事力が追求されたというよりも、国力に相応して軍事力も伸びたというべきだろう¹。翻って日本経済はこの20年間ずっと停滞してきた。仮に防衛費を2%にしたとしても、係数をかけるGDP、すなわち経済成長が伴わなければ防衛力は十分に向上しない。むしろ経済的な停滞が続く中での防衛増税は、国民生活を深刻に脅しかねないものとなる。日本経済研究センターによれば、個人の豊かさを示す1人当たりGDPで日本は2022年に台湾、23年に韓国を下回る。2007年にはシンガポール、14年には香港に既に抜かれている²。

事実、国民はますます不安を強めている。共同通信社が5月初頭に行った世論調査によれば、防衛増税について「支持する」は19%にとどまり、「支持しない」が80%を占めた。2023年度から5年間の防衛費を従来の1.5倍超の43兆円に増やす方針は「適切ではない」が58%となり、過半数を超えた。増税を支持しない人に理由を聞くと「今以上の税負担に国民が耐えられない」が48%で最多であり、東日本大震災復興財源の一部を防衛費に転用する方針は反対が73%だった³。国民は、中国の軍事的脅威と同等、もしくはそれ以上に、これ以上の増税で自分たちの生活が守られるか、不安に感じている。

財が有限である中、防衛費を劇的に増やすということは、本来は経済成長や社会保障に使えるはずだった資源をその分犠牲にすることだ。このままでは、抽象的な「国家安全保障」の大義のもと、防衛費の増額がいたずらに追求され、具体的な

ひとりひとりの市民を、軍事的な脅威だけでなく多様な脅威から守る「人間の安全保障」が犠牲にされるということになりかねない。今からでも、国民の不安を受け止めた誠実な議論を切に求めたい。

アメリカは対中強硬一辺倒なのか？

確かに、対中脅威論が高まっているのは日本だけではない。同盟国であるアメリカもまた、民主党・共和党超党派の合意で対中強硬路線を強めてきた。2022年10月12日、バイデン政権が発表した国家安全保障戦略は、同年2月のロシアによるウクライナ侵攻を反映して、ロシアを「即時的な脅威(immediate threat)」と位置付ける一方で、中国を「国際秩序を変革する意図とともに、この目標を達成する経済的、外交的、軍事的、技術的な力をこれまで以上に保有する唯一の競争相手(the only competitor)」と位置付けた。今年に入ってアメリカ議会下院には、「米国と中国共産党間の戦略的競争に関する特別委員会」が設置され、中国との長い戦略的競争に耐え、勝ち抜くための措置が次々と打ち出されてきた。こうしたアメリカの動きが、昨今の日本で、一段強硬な対中政策を進めなければならないという議論が台頭している1つの背景になっている。

しかし、しばしば日本で見過ごされがちなのは、アメリカが中国との長い「戦略的競争」への備えを進める一方で、中国との「競争」関係が軍事的な対立へと発展しないよう、いかに細心の注意を払ってきたかである。アメリカの慎重な外交姿勢は、4月初頭、中米訪問の経由地の名目でアメリカを訪問した台湾の蔡英文総統の扱いに端的に表れていた。蔡総統はケビン・マッカーシー下院議長とロサンゼルスで会談した。米台断交以降、下院議長と台湾総統が米国で会うのは初めてであり、両者の共同記者発表の場には、レーガン大統領記念図書館が選ばれた。レーガン政権は1982年、台湾への武器供与には終了期日を設けないことなどを盛り込んだ台湾問題に関する「6つの保証」を示し、断交後も台湾を支え続けることを確認した政権だ。そ

うした歴史的な図書館を背景に、両者は米台の結
束をアピールしたのである。

しかし、この会談は、米台関係の結束を示すこと
と、中国を過度に刺激しないこととの絶妙な balan
スを探りながら行われたものだった。マッカーシー
議長は中国を過度に刺激するような言動は慎ん
だ。中国の台湾侵攻の可能性について問われても、
「仮定の質問に受け付けない」と回答を避けた。
そもそも当初は訪台の意向を示していたマッカー
シー議長が、代わりに米国で蔡総統に会うことを
選んだこと自体、中国を過度に刺激すべきではない
というバイデン政権の意向を、野党共和党のトップ
も共有していることを示していた。アントニー・ブリン
ケン国務長官は蔡総統の訪問について、「非公式
で、前例もある」と説明し、ジョン・カービー国家安
全保障会議戦略広報調整官も「蔡総統はアメリカ
政府高官とは会っていない」と強調した。米中両政
府は、両国の間に根本的には解消できない見解の
相違が存在することを認めつつ、しかしだからこそ、
対話で対立をコントロールしていかなければならな
いとして、今後も対話を続けていく意向を示し続け
ている。

強硬論一辺倒ではない、ニュアンスある対中政
策の模索は、広島で5月19日から21日にかけて
開催された主要7カ国（G7）サミットでも顕著だっ
た。広島G7サミットにはウクライナのゼレンスキー
大統領が出席し、ウクライナ戦争についての討議に
多くの時間が割かれたが、影の主演は中国だった。
今回のサミットでは、「経済安全保障」が初めて議
題としてとりあげられ、中国を念頭に、経済的依存
関係を利用して相手国にダメージを与えようとする
「経済的威圧」への懸念が表明された。宣言には、
台湾海峡の平和と安定の重要性を再確認する旨
も盛り込まれた。首脳宣言とは別個に、核軍縮に関
する「広島ビジョン」も示され、中国による透明性を
欠いた核戦力の増強への懸念が示された。

しかし、中国に対する厳しい表現が並ぶ一方で、
G7首脳宣言には、中国との対立の激化を避けよう
とする意図も明確に刻まれた。「経済的威圧」に関
して述べる際、中国を名指しにはしなかった。中国

との率直な対話を通じ、建設的かつ安定的な関係
を構築する用意があること、中国に危害を加える意
図はないことも明記された。

中国政府は、G7首脳宣言や「広島ビジョン」に
対し、「理不尽な非難」「内政干渉だ」と強い反発を
見せた。しかし、こうした批判のみに目を奪われるの
は一面的だ。バイデン大統領はサミット閉幕後の
記者会見で、米国本土上空で中国の気球が撃墜
された事件以来続いてきた米中の緊張状態が「非
常に近いうちに緩和し始めるだろう」と述べ、対話
再開への意欲を示した。また、G7が目指している
のは、中国とのデカップリング（分断）ではなく、あく
まで対中関係におけるデリスキング（リスク低減）と
依存先の多様化だとも強調した。中国外務省の毛
寧報道官は、バイデン大統領の発言に関する質問
に答えて、対中制裁の撤回など実際の行動を通じ、
対話や意思疎通の障害を取り除き、話しやすい環
境を整えることを求めた。

中国の脅威と真に向き合うために

お互い厳しい言葉を交わしつつも、対話の窓は
決して閉ざさない、台湾有事という最悪の事態を避
けるために、困難な状況下でも対話や外交の努力
をする—これがいまの米中関係の実態だ。中国と
の地理的な距離を考えても、日本はいつそう対話の
努力が必要なはずだが、昨今の日本では、台湾有
事をどう避けるかという本質的な議論より、来たる
有事にどう備えるかという議論ばかりが行われてき
たのではないか。

そのことは、今年1月に発表された米シンクタン
クCSIS（戦略国際問題研究所）によるシミュレーシ
ョン「次なる戦いの最初の戦闘：中国の台湾侵攻の
戦闘作戦」⁴が、日本のメディアで大々的に報道さ
れ、異常な関心を呼んだことにもうかがえる。その
内容は、中国軍が2026年に台湾へ上陸作戦を実
行すると想定して独自のシミュレーションを行った
もので、結果は、(1)大半のシナリオで中国は台湾
制圧に失敗する、(2)しかしいずれのシナリオでも、
米軍や自衛隊には、多数の艦船や航空機を失うな

ど大きな損失が出る、というものだった。これらの結果を踏まえてCSIS報告書は、台湾有事の際にその防衛の要になるのは日本であり、日本の米軍基地を使えなければ米国の戦闘機などが効果的に戦闘に参加できないと警告し、日米の外交・防衛協力をいっそう深化させるべきだと提言している。いわゆる「日米の軍事的な一体化こそが、日本の安全を確かにする」という提言だ。

しかし、報告書は語っていないことがたくさんある。最大の問題は、台湾有事となったとき、米軍基地周辺の住民がどれほど巻き込まれ、犠牲となるかという問題について、報告書は明確に語っていないことだ。基地周辺の住民の命と安全をどう守るかが曖昧にされているという点では、日本政府の「国家安全保障戦略」も同様の問題を抱えている。同戦略では「武力攻撃より十分に先立って、南西地域を含む住民の迅速な避難を実現」とされているものの、そのようなことは現実に可能なのか。専門家からは否定的な声が上がっている。

台湾有事に備えなければと抑止政策に邁進するあまり、破滅的な事態を防ぐための肝心の外交努力がおろそかになってしまえば、本末転倒だが、昨今の日本では、「台湾有事は日本有事」といった言葉が責任ある政治家からも飛び交う有様だ。そうした中、中国との対話に腐心してきたのは沖縄県だ。沖縄県は4月、中国や東南アジア諸国との外交を推進するために「地域外交室」を設置した。こうした動きを「中国との対話に希望をつなぐとは、現実を見ていない」と冷やかに見る向きもあるが、沖縄県の切実な事情を理解していない。沖縄県も中国との対話が簡単だと考えてはいない。しかし、中

国と近接し、米軍基地を多く抱える沖縄は、仮に台湾で有事があれば、最初に巻き込まれる可能性が高い。県民の命を守るために、無責任に中国の脅威を喧伝することなどできない。

こうした沖縄県の姿勢に、日本政府は学ぶところがたくさんある。台湾問題のみならず、外国人の不当拘束やウイグル族や香港の民主化運動の弾圧。中国との間にある問題は山積みだ。しかし、対立の根本的な改善が見込めないからこそ、対話の回路を維持する努力を絶やしてはならない。それはアメリカのような大国ですら、理解し、実践していることだ。とても軍事力だけでは対抗できない脅威を、対話や他の手段を通じてコントロールする「現実主義」こそ、「戦後最も厳しく複雑な安全保障環境」を乗り越えていくために日本がいっそう洗練させていくべきものである。■

《注》

- 1 石附賢実「なぜ「防衛費・GDP比2%」が争点となるのか」『第一生命経済研究所』(2022年8月26日) <https://www.dlri.co.jp/report/ld/201961.html>
- 2 富山篤・田中顕「1人当たりGDP、2022年日台逆転」『日本経済研究センター』(2022年12月14日) <https://www.jcer.or.jp/economic-forecast/20221214-2.html>
- 3 「防衛増税80%支持せず 経費43兆円、不適切58%」『共同通信』(2023年5月7日) <https://www.47news.jp/9290977.html>
- 4 “The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan,” CSIS (January 9, 2023). <https://www.csis.org/analysis/first-battle-next-war-wargaming-chinese-invasion-taiwan>

