「菅新政権の行方と尖閣諸島・北方領土問題」

亜細亜大学法学部・高崎商科大学商学部 兼任講師
政治学・日本政治外交史
菅谷 幸浩

菅谷 幸浩 氏

主権国家と領土問題

さて注目されなかったが、昨年は戦後史の上でいくつかの節目であった。六〇年前の一九六〇(昭和三五)年に日米安保条約が改定され、十年後に新安保条約が自動延長された。三〇年前の一九九〇(平成二)年には日米構造協議が決着した。戦後日本の様々な形がアメリカとの関係で規定されてきたことを示すものである。

一九九一(平成三)年のソ連崩壊直後、世界はグローバル化に向かうとされたが、この十年来、むしろナショナリズムや覇権主義の抬頭が目立つ。昨年七月の閣議に報告された最新版『防衛白書』は例年同様に北方領土と竹島を、わが国固有の領土と明記する一方、尖閣諸島での中国公船の度重なる領海侵犯行為を指して、「力を背景とした一方的な現状変更を執拗に継続しており、強く懸念される」という異例の表現を用いた(『産経新聞』二〇〇二年七月十五日)。日本を取り巻く安全保障環境の変化は明らかである。

京都大学名誉教授、佐伯啓思氏は、「領土問題とは常に政治的なものであり、法的な正当性だけで片付けることはできず、法的正当性の背後に、力という別の要因が作用するとし、軍事力、ならびに過去の戦争責任を問う『言説』の二つを挙げている。その上で、「領土問題が法的にはともかく政治的には未決着であるとすれば、厳密な意味ではいまだにあの戦争は終結していない」と述べている(佐伯啓思『脱戦後のすすめ』中央公論新社、二〇一七年)。まさに領土問題への取り組みを考える上で至言である。

そもそも国際社会は主権国家を基本単位とする権力政治の場である。国際法には主権平等、内政不干渉、領土不可侵の原則があるが、国家間の力関係の中では原則以上の意味を持たない。領土・領海問題の解決が困難たる所以である。

一九五二(昭和二七)年、日本は七年間の占領から独立を果たすが、小笠原諸島と沖縄の返還は見送られた。吉田茂の衣鉢を継いだ一人である佐藤栄作は一九六八(昭和四三)年に小笠原諸島、一九七二(昭和四七)年に沖縄の返還を実現するが、外交による領土回復は古今東西の歴史の上では稀である。かつて筆者は『佐藤栄作日記』(全六巻、朝日新聞社、一九九七～一九九八年)を読み、その行間から、民族の悲願たる沖縄復帰への実現、(一九六九年八月五日条)に取り組んだ佐藤の信念を感じた。近年刊行された服部龍二『佐藤栄作―最長不倒政権への道』(朝日新聞出版、二〇一七年)、村井良太『佐藤栄作―戦後日本の政治指導者』(中央公論新社、二〇一九年)は、冷戦時代の指導者である佐藤が沖縄の本土復帰に向けて苦闘した軌跡を日米双方の資料から明らかにした優れた研究である。

では、米中新冷戦時代の現在、わが国の取るべき選択とは何か。本稿では日中・日露間の領海・領土問題について、いささかの所見を述べることにしたい。

尖閣諸島への脅威にどう向き合うか

目下、習近平国家主席の来日は武漢肺炎の影響で延期されたままである。自民民主党外交部会・外交調査会は昨年七月、習主席の国賓来日の、中止を要請せざるを得ない」と決議している。当時の安倍晋三首相の意図は日中首脳会談による懸案事項解決にあったようだが、今日に至るも、それを許す状況にはない。

一九九二(昭和四七)年の日中共同声明は第八項で平和友好条約締結に向けた交渉の実施を規定していたが、その交渉は青嵐会など、自民党内の親台湾派の抵抗により幾度も中断された。一九七七(昭和五二)年の鄧小平復権、米カーター政権の支持などを背景として、翌年八月、北京で日中平和友好条約が調印される。その際、中国側は尖閣諸島問題について、「この問題で事件を起こす考えはまったくない」と約束したという(自由民主党編『自由民主党五十年史上巻』自由民主党、二〇〇六年)。当時、鄧小平体制は対外拡張の意思を伏せながら、国力を高める「韜光養晦」戦略をとっていた。右の約束は弥縫策であり、中国は一九八〇年代から海軍力増強に着手するようになる。そして、現在の習近平体制に至っては国際秩序への挑戦を公然と示している。

目下予想される事態の二つは、海軍から定期的に軍事訓練を受けている漁民(海上民兵)の魚釣島などへの漂着である。正規軍の武力攻撃ではないので防衛出動(自衛隊法第七六条)の対象でもないグレーゾーン事態である。日本側が法的、政治的理由から自衛隊出動を躊躇している間に、漁民保護を名目として海警や海軍の艦船を接岸させ、実効支配を宣言する可能性が高い。わが国の一部では領海警備の主力を海上保安庁から海上自衛隊に交代させることや、尖閣諸島への自衛隊常駐を主張する声もあるが、現段階で自衛隊を正面に出すことは中国側の用意した土俵に乗せられる危険性がある。日本人の一般的認識と異なり、自衛隊は国際社会では軍隊と認識されている。中国の思惑は自衛隊を正面に出させ、その対抗措置として海軍を展開させることにある。退役した護衛艦を巡視船に転用する例もあるが、老朽化した護衛艦のメンテナンスには相当の予算と時間を要する。現状では海上保安庁専従部隊の維持・強化に努めると同時に、尖閣諸島周辺にいつでも自衛隊が出動できる態勢を保つほかにない。

なお、自民党内では山田宏参議院議員ら有志が尖閣諸島での生態系調査を可能にする法整備を模索している。また、保守系議員グループ『日本の国益と尊厳を護る会』は尖閣諸島とその周辺海域への海洋自然調査団派遣や日米合同演習の実施、魚釣島測候所設置法の制定などを提言している。いずれも注目に値するものであり、立法措置が必要なものは政府提出法案として着手すべきである。そうなれば、のちに述べる憲法改正論議の弾みになる。野党も含め、安全保障や領土問題への意識を正面から問う契機とするのが望ましい。

北方領土問題解決の方法を見誤ってはならない

一九四一(昭和十六)年四月、第二次近衛内閣外相・松岡洋右はモスクワで日ソ中立条約に調印後、シベリア鉄道で帰途に就く際、スターリンに抱き寄せられ、「俺たちはアジア人だ」とささやかれた(小倉和夫『吉田茂の自問』藤原書店、二〇〇三年)。その友情が見せかけのものであったことは四年後に証明される。一九四五(昭和二〇)年二月、スターリンはルーズベルト米大統領に対して、ドイツ降伏後の対日参戦と引き換えに南樺太・千島列島の領有を容認させる。これは一九四六(昭和二一)年やカイロ宣言(一九四三年)に盛り込まれた領土不拡大原則にも反するものであった。ヤルタ秘密協定という連合国首脳間の秘密裡の駆け引きが北方領土問題を生み出したことを忘れてはならない。

現在、日本国内には北方領土問題への対処案として、①四島一括返還論、②二島先行返還論、③放棄論がある。③は一部外務省OBが唱える少数論であり、①は日本政府の公式見解である。②は一九五六(昭和三一)年の日ソ共同宣言が平和条約締結後の歯舞群島・色丹島引き渡しを規定していることを踏まえたものであり、二〇一六(平成二八)年の山口会談前に日本側で期待感が高まった。しかるに、北方領土交渉は大きな前進は見せておらず、むしろプーチン政権は領土割譲の禁止を規定した憲法改正を実現している。

昨年逝去した北海道大学名誉教授・木村汎氏は安倍対露外交の危うさを早くから指摘していたロシア政治研究者である。二〇一七(平成二九)年、木村氏が都内の大学で講演された際、私は「なぜ木村先生のような専門家が外務省顧問もしくは内閣官房参与の立場にないのか」と申し上げた。安倍政権の対露外交は完全な官邸主導で進められ、外務省の路線から逸脱したものである、というのが同氏の答えであった。

私自身は以下の三点から現在のロシアに北方領土問題解決の意図はないと考える。

第一は諸外国との領土問題に与える影響である。ソ連軍による北方四島占領は終戦の大詔渙発後の八月一八日から九月五日にかけてであるが、旧ソ連時代以来、北方領土は「ソ連以来の公定史観」であり、合法的利益と主張している。ロシアにすれば、日本の返還要求に応じることは旧ソ連以来の公定史観を否定するだけでなく、クリミア併合など、諸外国との領土問題を惹起する。「蟻の一穴天下の破れ」になるのは自明である。

第二は安全保障上の問題である。ロシア海軍にとって、原潜の航行が可能な国後水道(ナカチェリーナ海峡)を失うことは米露の軍事バランスに影響を及ぼす。プーチン政権は三年前の記者会見で、北方四島が仮に返還されても「軍事的に無害」であるとの、四島での軍備増強は米軍への「必要な対抗措置」と述べている(『朝日新聞』二〇一七年六月二日)。日米同盟がアメリカ優位の構造である以上、日本側が北方領土への在日米軍駐留はないと約束しても、ロシアがそれを信用することはないだろう。

第三は経済上の問題である。多くのロシア国民は北方領土問題が未解決だからこそ、日本から多くの経済協力を引き出せると認識している。プーチン政権が二島返還の形であれ、北方領土問題の幕引きを図れば、政権支持率は大幅に低下する。歴史を顧みれば明らかなように、独裁者が国内の政敵から批判を招く選択を自ら行うわけがない。

日本はロシアの国力が衰退する段階を待ち、そこに四島返還の好機を求めるべきである。領土問題を政権浮揚策として軽々に持ち出すことは国を危うくするものである。

政治は結果を残してこそ、歴史的な評価に値する

第二次安倍政権成立時、安倍首相は国民を前にして、「危機突破内閣」を自負した。自民党のマニフェスト重点政策(二〇一二)は、日米同盟の強化のもと、国益を守る、主張する外交」を掲げ、憲法改正による自衛隊の国軍化、主権と領土・領海を守るための国内法や組織の整備、海上保安庁の人員・装備・予算の拡充、尖閣諸島の実効支配強化などを列挙した。七年八ヶ月の長期政権であったが、果たして、これらの取り組みはどこまで進んだと言えるのか。

「昭和戦前期の政治と国家像」
菅谷 幸浩
(木鐸社:電話03-3814-4195)

昨秋、安倍政権の延長として菅内閣が成立した。一方、立憲民主党に国民民主党の一部が合流して新「立憲民主党」になったが、政界再編を促す勢いは期待できない。今後、内閣はコロナ収束宣言に合わせて、解散総選挙のタイミングを判断するだろうが、問題は野党との対立軸である。安倍前首相は二〇二〇年を新憲法施行の年にしようとしたが、かなわずに退陣の年になった。菅義偉首相も国会での憲法論議を前進させたい方針だが、そこで問題となるのが安倍政権後半に提唱された自衛隊「加憲」案の是非である。

安倍政権支持を表明する人々の間で「加憲」案への好意的な声が目立ったが、国の交戦権を否認した憲法第九条二項を残し、自衛隊の存在を併記しても安全保障上の有効性は除去できない。私は大学で安全保障の単元を扱う際、自衛隊の武器使用基準が、警察比例の原則」に基づくことを説明すると、多くの学生は初めて自衛隊の特異性に気付く。今、政治が取り組むべき課題は自衛隊の行動・運用を取り巻く法的問題の解消であり、これは時代の要請と捉えるべきである。勿論、こうした形での憲法改正は容易ではない。東アジアにおける力の空白は新しい紛争を誘発するので、それを避けるためにも、当面は日米同盟を堅持して中国を抑止しなければならない。また、国内では北海道における外国資本進出が懸念される。一度浸食された国土を取り戻すことは至難であり、政府による早急な対策が必要である。菅新政権にはわが国の主権・領土・領海を守るための取り組みを切に求めたい。

「中国の最重要ターゲットは、米軍基地が多い沖縄尖閣有事の図上演習に琉球独立工作の要素追加を」

日本沖縄政策研究フォーラム 理事長
一般社団法人国民の知る権利を守る自由報道協会 理事
ジャーナリスト 仲村 覚

ジャーナリスト 仲村 覚 氏

米国のシンクタンク『戦略国際問題研究所(CSIS)』が七月末に発表した調査報告書『日本における中国の影響』が注目されている。自民党の二階俊博幹事長と今井尚哉首相補佐官が安倍総理の対中政策に大きな影響を与えている『親中派』のキーマンとして名指しされたことは報じられたが、『中国の沖縄工作』に触れた部分は目立っていない。

日本の安全保障上の重要懸念の「沖縄の独立宣言」

当報告書は、二〇一八年から二年間かけて、約四〇人の専門家にインタビューするなどしてまとめられた。五〇ページの中では、『中国の沖縄工作』にも多くの文字数を割いている。日本の安全保障上の重要懸念の一つとして、沖縄の人々が日本政府や米国への不満を理由に『独立を宣言』する可能性を指摘している。中国の最重要ターゲットも、米軍基地が多い沖縄であり、『外交』や『偽情報』『投資』を通じて、この目的(=沖縄独立)を後押ししているという。更に『日本の公安調査庁は、二〇一五年と一七年の年次報告(=『内外情勢の回顧と展望』)で、中国の影響力により沖縄の世論を分断する可能性の問題を取り上げた』と続く。

その公安調査庁の年次報告書二〇一七年版には、『『在日米軍施設が集中する沖縄においては、『琉球からの全基地撤去』を掲げる『琉球独立勢力』に接近したり、『琉球帰属未定論』を提起したりするなど、中国に有利な世論形成を図るような動きも見せた』とあり、更にコラムを設けて『『琉球帰属未定論』を提起し、沖縄での世論形成を図る中国』というテーマで次のように解説している。『中国国内では、『琉球帰属未定論』に関心を持つ大学やシンクタンクが中心となって、『琉球独立』を標ぼうする我が国の団体関係者などとの学術交流を進め、関係を深めている。こうした交流の背後には、沖縄で、中国に有利な世論を形成し、日本国内の分断を図る戦略的な狙いが潜んでいるものとみられ、今後の沖縄に対する中国の動向には注意を要する』

CSISの報告書は、慶應義塾大学教授の言葉を借りて、『中国は日本に影響を与えるために間接的な方法を使用している。資金調達を通じて沖縄の動きに影響を与え、沖縄の新聞に影響を与えて沖縄の独立を推進し、そこに米軍を排除するなどの隠れたルートがある』とし、『中国は日本に、文化外交、二国間交流、国営メディア誘導などの温和な影響活動と、強制、情報キャンペーン、汚職、秘密の戦術などのより鋭くより悪質な活動の両方を展開しています』と結論付けた。

琉球帰属未定論展開のシナリオ

では、中国が標榜する『琉球帰属未定論』は、今後どのように展開されていくのだろうか? 二〇一三年五月一二日付けの人民網日本語版に、それを示唆する論文が掲載されている。タイトルは、『琉球問題を掘り起こし、政府の立場変更の伏線を敷く』だ。その論文では、中国は三つのステップで、『琉球再議』を始動できるとし、次のステップを提言している。《第一ステップ、琉球の歴史の問題を追及し、琉球国の復活を支持する民間組織の設立を許可することを含め、琉球問題に関する民間の研究・議論を開放し、日本が琉球を不法占拠した歴史を世界に周知させる。政府はこの活動に参加せず、反対もしない。第二ステップ、日本の対中姿勢を見たうえで、中国政府として正式に立場を変更して琉球問題を国際的場で提起するか否かを決定する。第3ステップ、日本が中国の台頭を破壊する急先鋒となった場合、中国は実際の力を投じて沖縄地区に『琉球国復活』勢力を育成すべきだ。あと二〇-三〇後に中国の実力が十分強大になりさえすれば、これは決して幻想ではない》。

さて、現在の日中関係はどのステップに位置するのだろうか? 筆者はまもなく三段階に突入すると見る。まず、国際社会は米国を中心に対中包囲網を構築しつつあり日本は最終的に米国側につき、対中姿勢を強めていくことになる。更に現在、尖閣諸島をめぐって、日中はかつてない緊張した関係にある。この二つの要素から、前述の琉球再議のミニステップ目に突入することになるだろう。中国にとっては、沖縄の独立工作は思うようにいかない準備不足のところも多いと思うが、琉球独立工作も最終段階に突入しようとしている。

尖閣有事の図上演習は琉球独立工作も要素に組み込むべき

現在、日本の対中国の安全保障課題としては、沖縄県・尖閣諸島周辺海域に、中国海警局の武装公船などが連日のように侵入していることが報じられている。だが、『中国主導の琉球独立工作』、『沖縄と日本政府の分断工作』も真剣に警戒せざるを得ない。中国については一六日の休漁期間終了後、尖閣諸島領海に多数の中国漁船を送り込んでくる可能性が指摘されている。海上保安庁と沖縄県警、自衛隊は、尖閣諸島で起きるさまざまな事態を想定して、対処方法を検討し、訓練を続けているとみられる。だが、中国による尖閣・沖縄侵略に対峙(たいじ)する『図上演習』は、これだけでは不十分といえる。例えば、中国が日本政府を飛び越して、沖縄県と直接、『尖閣諸島と東シナ海の共同開発』を提案し、玉城デニー知事がこれを受け入れた場合、どうなるだろうか? 常識的には、外交権は日本政府に属する。沖縄県には外交権がないから不可能だ。しかし、国連では、沖縄の人々を先住民族として、その権利を保護すべきとの勧告が二〇〇八年以来、五回も出ている。琉球独立派は、国連人権理事会などに『琉球の自己決定権がないがしろにされた』『中国と沖縄の外交を認めよ』と訴えかねない。国連も、『琉球・沖縄の権利を保護せよ』と、日本政府に勧告を出す危険性がある。万が一、日本政府が妥協して、沖縄が中国と独自外交を展開することになった場合、その先がどうなるかは語るまでもないだろう。中国の思惑通りではないとしか思えない。CSISの報告書が危惧するように、中国の工作活動の影響が広がっているとしか思えない。沖縄のマスコミや政治を見る限り、中国の工作活動の影響が広がっているとしか思えない。CSISの報告書が危惧するように、中国は尖閣関連の混乱に乗じて、あらゆる手を使って沖縄を日米から引き剥がしに動いてくるだろう。ぜひとも、尖閣有事の図上演習には、自衛隊だけでなく外務省と公安調査庁も加わって、琉球独立工作に影響する沖縄の政治や経済、マスコミ、国連の各組織の動向も、『要素・要因』として組み込んでほしい。それをしっかり米軍と共有して対処することこそ、『中国の野望』を打ち下す最善の策といえる。

これだけは知っておきたい
「沖縄の真実」
仲村 覚(なかむら さとる)

学校が教えない日本中の沖縄史
「沖縄はいつから日本なのか」
仲村 覚(なかむら さとる)