

「自衛隊を活かす会」提言集

もくじ

抑止に替わる安全保障に向けて

(2020.3.1) ……2p

変貌する安全保障環境における「専守防衛」と自衛隊の役割

(2015.5.18) ……8p

南スーダン自衛隊派遣を検証し、国際貢献の新しい選択肢を検討すべきだ

(2017.4.17) ……16p

設立趣意書

(2014.6.7) ……20p

**平和のために自衛隊と安全保障
のことを徹底的に考え抜いた！**

「自衛隊を活かす会」

(自衛隊を活かす:21世紀の憲法と防衛を考える会)

抑止に替わる安全保障に向けて

二〇二〇年三月一日

「自衛隊を活かす会」は、二〇一八年から一九九年にかけて、様々な専門家をお呼びして抑止力に関する研究会やシンポジウムを行いました。

抑止力という言葉は、すでに日常的に使われているだけでなく、安全保障政策を論じる場合の出発点であり到達点として扱われています。二〇一〇年に民主党鳩山由紀夫首相が普天間基地の県外移転の公約を撤回したときも、理由は抑止力でした。抑止力を出発点として考えれば、海兵隊を沖縄県外に移すことはできないという議論です。

その後、安倍晋三政権が誕生し、新安保法制を制定します。集団的自衛権の限定的行使容認を含む自衛隊と米軍との作戦上の一体化、アメリカからの戦闘機やミサイル防衛システムへの導入による防衛費の増額、中距離巡航ミサイルや護衛艦の空母化など、従来の防衛政策の延長線上にない政策が次々と打ち出されていますが、その理由も抑止力でした。こうした政策は、抑止力を強化するという目標のために必要であると

痛い罰を与えることを相手に認識させることによって、戦争する意欲を抑え込む作用のことです。

相手は、抑え込まれなくては、いつそう攻撃能力を高めるでしょう。そうして強くなった相手を抑止しようとすれば、こちらも能力を高めなければなりません、それは、軍拡競争であり、緊張を高めることとなります。日本の安全保障政策は、本当に今のままでいいのだろうか。その問いは、政策の出発点であり目標である「抑止力」を問うことにほかなりません。

安全保障は、安全でありたいという願望から出発するにしても、不安にまかせてやりたいことを考えれば際限がありません。戦略とは、自らの国力の限界の中で現実可能な手段・方法を特定し、その手段・方法によって達成可能な目標を定めることです。「身の丈に合わない」目標の設定は、やがて国を疲弊させ、破滅に導くことになりかねません。軍事大国ではない日本は、軍事的手段では大国にかねません。その足りないところを何によって埋め合わせるかを考えることが安全保障戦略ということなのです。

これまでのところそれは、「アメリカの抑止力に頼ること」でした。戦争に敗れた日本が占領状態から独立を回復した一九五〇年代には、世界は米ソを中心とする二つの陣営に分

いうわけです。

これに対して、国会やメディアでも、護衛艦の空母化が憲法に反するのではないか、あるいは、中国や北朝鮮の脅威に対抗するためにはこうした装備も必要だ、など様々な議論がありました。一方、そうした政策が抑止力につながるのか、あるいは、抑止力を高めることによって日本はより安全になるのかという視点は、ほとんどなかったように思われます。

抑止力を出発点として、そのために今の政策を変えない、あるいは、抑止力を目標として新たな政策を導入する――。こうした姿勢を変えない限り、防衛費は増額を続け、自衛隊と米軍との作戦上の一体化は際限なく進んでいきます。ここまできればもう大丈夫という実感がありません、抑止力に始まり抑止力につながる政策のスパイラルが進んでいく。

一方、日本では、少子高齢化が進み、国家財政は悪化の一途をたどっています。どこまで行けばいいのか、到達点が見えない抑止力強化の一方、戦争の心配から解放される展望はありません。なぜなら、中国も北朝鮮も、軍拡を止めないからです。

抑止とは何か。それは、戦争をしなくても反撃にあつて思い通りにはならない、あるいは戦争を仕掛ければ報復して手

かれて対峙する冷戦の状態になりました。敗戦によって武装解除された日本は、軍事的安全保障をアメリカに依存するほかはありませんでした。アメリカも、東半球における米ソ対決の最前線である日本を守らなければならぬ必要がありました。

やがて日本が経済成長を遂げ、国力を回復すると、日本が自身の防衛により大きい責任を引き受けるようになりました。日本の防衛力は、本格的なソ連との戦争ではなく、限定的で小規模な侵略に対処するための基盤的防衛力と定義されました。それを超える規模の侵略に対しては、アメリカが助けに来てくれることを予定し、核の脅威に対してはアメリカの核抑止に依存することとされてきました。

こうした態勢をとることによって、小規模な攻撃から核戦争に至るまでのすべての段階の軍事的脅威に対処することが可能であると考えられていました。げんに日本は、侵略されることも、侵略が切迫している恐怖を感じることもなく冷戦の時代を過ごしてきました。これは、抑止戦略の成功例と言ってよいと思います。

では、なぜその当時の抑止は成功したのか。米ソ二大陣営の対立は、共産主義と自由主義という統治や生活のあり方にかかわるイデオロギーの対立であり、決して妥協することが

ない対立でした。にもかかわらず、米ソの戦争はなかった。それは、相いれない対立であったからこそ、ひとたび戦えば確実に核の撃ち合いに拡大するはずであり、そうなれば敵を倒したとしても自分も滅んでしまうという共通認識があったからだと思います。

抑止とは、反撃・報復の能力とともに、実際にそうするであらうという意志を確信しなければ成り立ちません。そうなるのは困るから、戦争を控える作用が生まれます。米ソは、平和共存しながら政治的・経済的に体制の優劣を競う状況となり、安定が生まれます。そういう国際情勢の下で、日本は戦争の危機さえ感じずに過ごしてきたのです。ある者はそれを抑止の効果と捉え、またある者はそれを平和憲法のおかげだと感じていたわけです。

今日、冷戦は遠い昔の話となりました。アメリカ一強の時代は終わり、中国が大国として台頭しています。アジア地域に限定すれば、中国はすでにアメリカの軍事行動を制約できる力をつけています。日本は、またしても米中二大国のはざままで、最前線に位置することになりました。

脅威とは、侵略の能力と意志で成り立ちます。日本が中国を脅威と感じるのは、中国の経済が成長を続ける中で軍拡が範囲だから抑止が成り立つということです。

一方、台湾の場合はどうでしょうか。台湾の独立阻止は、中国の立場では絶対に譲れない目標です。台湾をめぐる米中が衝突すれば、核を使わないまでも、本格的な戦争になるでしょう。お互いに引けないからです。その時、日本も無傷ではいられません。また、米中が戦えば、世界経済は破綻し、誰もが大きなダメージを受けることになります。

そんな戦争はしらないと思いたい。しかし、米中の貿易や技術をめぐる確執や人権をめぐる政治的対立の中で、台湾海峡に米軍の艦艇が遊弋している状況を見れば、「可能性は低い起きたら大変なことになる」戦争のリスクは、現存しています。その背景には、米中の経済的・軍事的優位をめぐる覇権抗争があるので、こうした状況は今後も継続すると考えなければなりません。

では、日本はどうすればいいのでしょうか。冷戦時代のよくな大国間の相互抑止による安定を求めるとすると、中国がアメリカに匹敵するICBMと核弾頭を持てば、相互抑止状態となって安定するかもしれません。相互に減じることが、核による相互抑止の前提だからです。また、アメリカにとつては、そうなる前に中国を叩く方が合理的のように見えます。

どこまでも進んでいくと同時に、中国の掲げる「大中華」の目標があまりにも漠然として、どこまで行けば満足するかわからないからです。つまり、能力も意志も際限がないと感じるからです。その中で、日本の領土である尖閣の周辺に公船を侵入させている。多くの日本人が戦争の危機を感じるのも当然です。

ただ、安全保障というのは、心配だから何でもするというものではありません。日本が、抑止のためと思つて自衛隊を出せば、中国も軍隊を出してきます。それは、戦争開始の引き金を引くことになります。いざ戦争になれば、頑強に抵抗しなければなりません。しかし、自ら進んで事態を拡大する口実を与えてはいけません。そこに、抑止の難しさがあります。アメリカが出てきて守ってくれるかもしれませんが。そのために海兵隊が沖繩にいれば抑止力になるという考え方もあります。それで中国が諦めれば、まさに抑止なのですが、中国がアメリカとの対決をしてでも目的を達成する覚悟を持ったならば、米中の戦争になります。基地がある日本は、当然、ミサイルの標的になる。

中国は、尖閣のためにアメリカと戦おうとはしないという予測も成り立ちます。それは、抑止であると同時に、戦争にやらない妥協の余地があることを意味しています。我慢でき

しかし、そうした核軍拡競争や先制的な戦争を、誰も望まないでしょう。つまり、中国が台頭し、アメリカに迫ってくるトレンドを、戦争で止めることはできないということです。米中が将来、どこで、どのような形で安定するのか、今のところわかりません。しかし、米中戦争が日本にとって最悪のシナリオであることは間違いない。

これまで日本は、力不足を力で補おうとしてきました。その場合の選択肢は、アメリカの力（抑止力）に依存するか、中国に依存するか、自前の核武装をするかという三択しかなく、答えはアメリカ以外にありませんでした。しかし、大国間の安定がない時代にアメリカの抑止力に依存するということは、いざというときにアメリカの側で戦争に参加することであり、日本が戦争に巻き込まれることを意味しています。

抑止は、反撃の能力と意志を相手が認識することで成り立ちます。反撃の能力においてアメリカを疑う余地はありませんが、冷戦時代に明確であったアメリカの意志は、今や曖昧です。「曖昧であることが抑止」という発想もありますが、反撃の意志が不明確なことは、相手の誤算の余地を増大して戦略的安定を阻害します。日本にとつても、中国にとつても、アメリカにとつても、「こんなはずではなかった」結果を招くリスクがあります。そして、アメリカが反撃の能力を発揮

するとき（それが抑止力の核心です）、日本は間違いなく戦場になる。

日本の安全保障の最大の目標は、今日、米中戦争の回避をおいてほかにありません。そのとき、アメリカの抑止力に頼るだけの政策でいいのか、国民のみなさんに是非とも考えていただきたいことです。

戦争を「国家目標達成のための武力の行使」と捉えれば、目的は戦争すること自体ではなく、目標を達成することにあるはず。その点について、相互に妥協の余地がないのかを考えると、戦争を回避する道筋があると思います。

脅威は、能力と意志で成り立つと述べました。能力でかわない国であるからこそ、意志をなくすアプローチをとらなければなりません。米中の戦争の能力は、他のいかなる国をも凌駕していますから、米中戦争を他の国が抑止することはできません。米中戦争を回避する唯一の方法は、米中が和解除して戦争の意志を持たないようにすることです。日本は、他のアジア諸国と共同してその和解除のための仲介を心掛ける必要があるのではないのでしょうか。アメリカと一緒に戦争の当事者となつては、そうした働きかけはできません。大国が自国第一主義に走る今日の世界の中で、日本に期待される役割は、そういうところにあるのだと思います。

日本がアメリカの戦争に巻き込まれないというのであれば、アメリカも無条件で日本を守ることはしなないでしょう。

しかし、同盟とは、もともとそういうものです。大国間の戦略的安定を欠く安全保障ジレンマの時代には、巻き込まれるか見捨てられるかの同盟ジレンマを避けて通ることはできません。

同時に、新安保法制の下で無限定に進む米軍と自衛隊の一体化には運用上の歯止めをかけなければなりませんし、防衛予算の増額にも歯止めが必要です。また、INF条約を離脱したアメリカによる日本への陸上型中距離ミサイルの配備といった戦略バランスを変化させる防衛強化には、慎重でなければなりません。

第三に、ミドル・パワーとしての日本にふさわしい防衛のあり方は、専守防衛を貫くことよって、相手に戦争や軍拡の口実を与えないことです。

専守防衛は、無抵抗の論理ではありません。相手を打倒するような勝利は求めない代わりに、侵略には頑強に抵抗しなければなりません。それは、なまじの覚悟ではできないことを認識しなければなりません。それでも、アメリカに戦争を委ねるよりは、少なくとも自分でどこまでやるかを考えることができる。ひいては、何を守るために戦うかを決めること

日本は今、政策的思考を転換しなければなりません。「自衛隊を活かす会」は、以下のような問題提起をしたいと思えます。

第一に、自ら力を背景とした強制外交をしないことはもちろん、大国のパワー・ゲームに与しないミドル・パワーであるべきことです。

ミドル・パワーの力の源泉は、普遍的な道理を貫くことです。その意味で日本は、過去の戦争の歴史に自ら向き合わなければなりません。国家間の意志の対立があれば、正義は一つではないという道理に立って、相手に譲る覚悟を持たなければなりません。また、唯一の被爆国として、自分の安全を重視する核抑止の立場に立つよりも、核からの安全を重視して核廃絶に向かうほうが、よほど説得力があるでしょう。なお、憲法改正について言えば、まず、こうした国家像的選択の議論を先行させるべきだと考えます。

第二に、日米安保体制については、米中のパワー・バランスの基本構造となっている現実がある限り、急激な変化を求めないほうがいいという立場です。ただ、米軍基地の使用については、日本がアメリカの戦争に自動的に参戦することがないように心がける必要があります。

ができるでしょう。

第四に、核問題について付言すれば、冷戦時代と異なつて核兵器が使う動機のない兵器となりつつある現在、核の傘に頼る政策を見直さなければなりません。米国のトランプ政権が、核を使える兵器として位置づけようとしていることは、そうした流れへの逆行です。仮に、日本に中距離核が配備されることになれば、中国と日本の間で核の均衡が図られることになり、米本土が巻き込まれない地域核戦争の危険が生まれるのであって、そうした事態を許してはなりません。

なお、北朝鮮の核をめぐる米朝交渉は、核の完全廃棄を前提とせずに合意が達成される可能性を排除できません。その場合、米朝和解を優先させることが日朝の対話と拉致問題解決につながり、核兵器の全面廃棄の展望も見えてくるのではないのでしょうか。

ここで述べてきたことは、どれも簡単なことではありません。しかし、「日米同盟基軸」で思考停止した挙句、戦争に巻き込まれてしまうことがないようにするためにも、早めに議論しておく意義があるのではないのでしょうか。この「提言」が、そうした議論のたたき台になることがあれば幸いです。

変貌する安全保障環境における

「専守防衛」と自衛隊の役割

二〇一五年五月一八日

「自衛隊を活かす会」（略称）は2014年6月に発足しました。その基本的な目的は、自衛隊を否定するのでもなく、かといって集団的自衛権や国防軍に走るのでもなく、現行憲法のもとで生まれた自衛隊の役割と可能性を探り、活かす道を提言することにあります。そのため、元幹部自衛官や研究者のご協力を得て、今年（2015年）5月までの間に議論を積み重ねてきました。その議論をふまえ、「会」は、日本防衛と国際秩序構築の両面で、以下の提言を発表します。多くの国民のみなさんから率直なご意見をいただき、さらに鍛え上げていきたいと考えています。

（1）21世紀とはどういう時代か

なぜいま、安全保障の問題が、これほど日本の政治で大きな焦点となっているのでしょうか。安倍首相が進める集団的自衛権を行使する国づくりについても、世論の過半数が危惧を示す一方、根強い支持の声もあり、対立の構図が強まって

います。

対立の背景にあるのは、戦後国際政治が大きく変化するもとで、それをどう捉えるのかについて、共通の認識が確立していないことです。簡単に振り返ってみましょう。

20世紀は戦争の世紀でした。その前半期にあった二つの大戦の惨禍をへて、二度と再び戦争を起こさないという決意のもとに国連が結成されましたが、後半期も米ソ冷戦の下、大国の軍事介入やいわゆる代理戦争が戦われることになりました。

20世紀の終わりにソ連が崩壊して冷戦が終了し、アメリカの圧倒的優位が確立する一方、平和な21世紀への希望も灯りました。ところが、21世紀は実際には、その劈頭にあった9・11同時多発テロ事件が象徴したように、そのまま対テロ戦争の世紀になりつつあります。同時に、中国が台頭してアメリカの覇権に挑戦しており、ロシアやEU、インドなども存在感を示し、世界は多極化が進み、アメリカの覇権が終わる世紀にもなろうとしています。

アメリカの覇権の終わりと国際テロの広がりという二つの現象は、無縁なものではありません。目の前で急速に進むグローバル化の波と密接に関係しています。中国などの台頭は、グローバル化によって「勝ち組」になった結果ですし、

他方、国家を束ねるアイデンティティを失った「負け組」のなかで、グローバル化の象徴であるアメリカや先進諸国に敵対するテロへの衝動が生まれているのです。

そういう時代に、日本がどういう世界を構想するのかは、日本の安全保障に関わる重大問題です。国際政治学においては、大国の覇権が後退する場合は戦争が避けられないとされ、同盟関係や軍事力を強化することにより抑止力を維持するという考え方があります。この立場をとり、アメリカ一極の世界を維持することによって日本の安全を確保することを願うなら、中国の現状を考えると、アメリカを支える日本の軍事的な負担は相応な規模のものになることが避けられません。集団的自衛権や国防軍というのは、そういう路線のなかに位置づけられるものです。さらに、こうした「力による平和」の追求は、相手にもより強力な力を持つとすると動機を与え、いわゆる「安全保障のジレンマ」を招くこととなります。

冷戦は、まさにそういった軍拡競争の果てに、核の恐怖が世界を覆う時代でした。しかし、時代は大きく変貌しました。それなのに、冷戦時代と同じ考え方で日本の進路を決めているのでしょうか。

国際秩序をどう構築するのかという分野でも、同じことが言えます。第二次世界大戦後の長い間、アメリカが主体と

なって提供する秩序を国際公共財（グローバル・commons）として位置づけ、その力によって、あるいはアメリカを中心にした大国間の調整によって、世界の秩序を維持していくという考え方が幅を利かしていました。日本もその道を選択してきました。

そういう考え方が21世紀には通用しないことを世界に知らしめたのが9・11同時多発テロ事件でした。テロが世界平和の大きな脅威となつていくこと、それを大国の力に頼るといふこれまでと同じ考え方で解決できないことは、考え方が21世紀には通用しないことを世界に知らしめたのが9・11とそれに引き続く終わりのない「対テロ戦争」から世界が導くべき重要な教訓です。

ところが日本は、この分野においても、引き続きアメリカの力に依拠して国際秩序を維持するという立場をとり、対テロ戦争をとともに戦うという道を歩んできました。アフガニスタン戦争におけるインド洋への海上自衛隊派遣、イラク戦争後の陸上自衛隊、航空自衛隊の派遣、「イスラム国」を空爆する有志連合との協調などはその一環でした。しかし、アフガニスタン、イラクやシリアなど中東の混迷を見れば、そういうやり方が問題の根本的解決につながっていないことは、いまや世界で共通の認識になっています。

(2) 日本防衛のあり方

変化する世界のなかで、日本はどんな道を進むべきでしょうか。自衛隊の役割はどこにあるのでしょうか。

まず日本防衛をめぐる問題です。この問題を検討するにあたっては、冷戦期と現代の違いを冷静に見つめることが大事です。

冷戦時代とは、政治も経済もお互いに相容れない陣営が、全面的に対立する時代でした。当時、お互いの陣営が、相手の政治・経済制度が拡大することを敵視し、相手の崩壊を願っていました。だからこそ、軍事面においても、最後は相手を核兵器によって全滅させるという抑止戦略がとられていたのです。

一方、現在の世界においては、国の生存の一番の基礎である経済活動が、金融や流通をはじめ、国境を越えて一体となっています。そういう世界では、他国を武力によって破壊すれば自国の経済も崩壊するのであって、戦争という手段が非合理的なものとなっています。国家という枠で相手を敵視し、それを減はずという動機そのものが失われています。ですから、米中や米ロが本気で戦争状態に入ることなど、真面目に

国際政治に携わっている人なら、誰も真剣には想定していません。

こういう世界において、もっとも求められるのは何でしょうか。それは、相手の破壊を前提とした抑止力ではなく、相互依存を通じて戦争を避ける方策を制度として定着させることではないでしょうか。

もちろん、世界がそういう方向に変わりつつあるとはいえ、国家間でそれにふさわしい共通の認識が確立しているわけではありません。紛争の火種は引き続き存在します。そのため、現在においても、意図しない衝突が生まれ、武力紛争に発展する可能性が存在することは否定できません。その点では、侵略を阻止するための防衛の必要性がなくなるということは、予期できる将来にわたってないでしょう。ただしその場合に必要な防衛力とは、抑止戦略の時代のように、相手国を壊滅させるためのものとは根本的に異なり、相手国の武力攻撃を阻止しうるだけの力であって、言葉の本来の意味での「専守防衛」のための力とでも呼ぶべきものでしょう。

同時に、世界が変化しつつあることを認めるならば、その変化の方向にそった防衛努力が不可欠です。具体的には、紛争につながる事態が起きたときにそれを拡大させないための危機管理、紛争につながる事態を未然に探知するための警戒

監視、予期しない衝突を起こさないための軍隊同士の日常的な信頼醸成などです。このような努力は、いまや世界のトレンドとなっており、我が国においても、潜在的対立要因を抱えた国との間でこそ本格的なものにしなければなりません。

日本がこうした対応をとっても、中国などがそれを理解せず、挑発的な方針をとることも想定されます。しかし、日本が一貫した姿勢をとり続け、日本の姿勢の優位性を世界に示すことによってこそ、周辺国すべてが戦争しないことを共通の価値観として確立する道が開けてきます。

安倍首相は「自由や民主主義、法の支配などの価値観を共有する外交」が大事だと述べます。しかし、戦争を防止する観点からすれば、戦争に訴えないという価値観だけは常に確認し合い、共有しつつも、その他のいろいろな価値観の相違については、それを対立の火種にしない姿勢が大事ではないでしょうか。相手国の価値観に意見を述べることは当然でしようが、だからといってそれを「悪」だとして懲らしめるような立場をとるべきではありません。

相手国の壊滅を前提とした抑止戦略では、外交も力を背景としたものとなります。一方、「専守防衛」は、相手国が攻めてきた場合にのみ、しかも外交で解決しない場合にのみ、相手国の侵入を阻止するためだけに武力を行使するもので

す。みずから相手に侵攻せず、過剰な反撃もせず、相手国を挑発するものではないのですから、平和的な話し合いの外交と両立します。そういう「専守防衛」下の外交努力によって、どんなに時間がかかっても、領土問題をはじめ日本と周辺諸国との間の対立の根源を管理し、紛争の火種をなくしていくべきでしょう。領土や歴史認識は、各国の間で意見が相違するものです。それを一方的に譲歩することも、力づくで変えようとすることも、ともに誤りです。大切なことは、見解の相違を戦争の原因にしないことではないでしょうか。

さらに、日本の主体的な条件を考えてみましょう。日本という国は、大陸に近い島国で南北に長く連なる島々から成っています。主要な都市は海岸部に偏在し、資源を自給することもできません。国の根源である経済活動は、開かれた海洋に依存しています。このことが何を意味するかと言えば、日本は国土全体を守ることが極めて困難で、また、長期にわたる消耗戦には向かない地政学的特徴がある、ということなのです。

かつての日本は、そうした弱点を克服すべく「国防圏」を海外に拡大しようとして無謀な戦争に突入し、無残な敗北を喫しました。海外に向けて戦争を拡大するやり方では、日本を守ることはできなかつたのです。同じ過ちをくり返すべきではありません。

日本のような国にとって必要なことは、紛争を未然に防ぎ、紛争が起きた場合にはそれをできるだけ局地的なものに限定しながら早期に収拾することです。専守防衛は、こうした日本の特性に最も適合した防衛思想であると思います。

(3) 国際秩序に対する日本の貢献

次に、国際秩序構築の分野の問題です。この分野において、日本は何をすべきなのでしょうか。そのなかで自衛隊が果たせる役割はあるのでしょうか。

安倍首相がめざしているのは、後方地域でしかできなかった支援を戦闘地域の間近にまで拡大すること、国際平和協力活動における自衛隊による武器使用の範囲を広げることなどです。確かに、武器の使用範囲が広がり、任務が拡大した自衛隊を海外に派遣すれば、これまでより多くの仕事ができるでしょう。

しかし、自衛隊を使ってアメリカによる秩序構築を軍事的に助けるといふやり方は、アメリカの対テロ戦争が憎悪の連鎖を生んで新たなテロを再生産するという悪循環を招いてきた失敗を、さらに大規模にくり返すだけです。日本もまた、憎悪の連鎖の当事者となり、テロの標的とされていくことに

なります。

イラクに派遣された自衛隊が一度も武器を使わなかったことは、復興業務をスムーズに果たす保証となりました。また、それが現地の人びとを助けることにもなり、自衛隊の安全にもつながりました。武器の使用を拡大すれば現地の期待に応えられ、平和が訪れるという単純な構図ではありません。

さらに、「イスラム国」問題を見ても分かるように、アメリカが地上部隊を派遣できなくなっている現状を見れば、対テロ戦争における自衛隊の対米支援拡大という方向にはリアリティもありません。もちろん、目の前で大量虐殺が行われるような局面において、緊急避難的に武力行使が必要な場合が生まれることまでは否定しませんが、軍事力の役割はそこまでで、問題の解決のためには、武力を行使することではない別の道を考えることが、世界にも日本にも求められています。

この分野では、当面の人道的支援に加え、テロが生まれる根源を認識し、息の長い取り組みをすることが必要です。冷戦後、世界中が資本主義の自由市場になるなかで、大国だけが利益を拡大していく方向が生まれています。それが他国の国民経済を侵すほどに広がり、公平な機会が与えられることやお互いの利益を尊重しあうことが大切であるという考え方

が、どんどん後景に追いやられていきました。一国内においても世界においても、弱肉強食の自由競争が主要な原理となり、不平等・閉塞感が人びとの気持ちのなかに生まれ、拡大しています。

そういう状況が拡大する一方、異なる宗教、異なる民族、異なる政治体制のなかで、お互いが相手の考え方、気持ちを理解しあおうとしない状況が存在します。テロの広がり、そのなかで生まれているのです。

そういう視点で考えた場合、これまで日本が行ってきた、世界のすべての国が利益を享受することのできる互恵の関係づくりという理念にもとづく支援は、極めて重要です。それは、政府だけでなく、企業や民間NGOによる暮らしや医療、教育にかかわる活動であり、そうした支援を、現地の要請にもとづいて、増やしていくことができます。

これは、憲法によって軍事力による貢献が「制約」される一方、「経済大国」であった日本が、これまで得意としてきた分野です。アメリカの力で世界秩序を維持するやり方を当然視する立場からは、臆病な日本の象徴とされてきたやり方ですが、対テロ戦争が焦点となる現在の世界においては、もつとも求められる分野であると同時に、最も勇気ある行動になっています。海外に派遣された自衛隊がこれまで主にそ

の国の復興援助に関わってきたのは、直接には9条の「制約」からきたものでしたが、実はもつとも現場で求められていたものでもあったということです。

異なる宗教など価値観の共存と尊重ということも、キリスト教とイスラム教の対立に無縁だった日本が、大きな役割を發揮できる分野です。暴力に訴えないということも、憲法9条のもとでこれまで海外の戦争で一人の命も奪ったことのない日本こそが、世界でもっとも期待されていることです。

つまり、日本は、テロをどうなくしていくかが焦点となる現在の世界において、世界でもっとも重要な役割を果たせる位置にいるということです。テロの根本原因に立ち向かっていけるのが日本だということです。

現場で復興や福祉、教育の面で援助をしていくことは、民間が果たすべき役割です。武力紛争のなかで、あるいは紛争終了後の緊迫している局面で、多くのNGOが活躍しています。日本のNGOもさらに積極的に関与していくことが大事です。自衛隊が時として担ってきた輸送などの業務も、民間でできることが多いのです。とりわけ、憲法を大切にしたいと考える人びと、世界から紛争をなくしたいと熱望する人びとは、みずから進んでこうした活動に関心をもち、支援の輪を広げるべきだと思います。

一方、復興支援などに当たって、自衛隊の組織力が必要になる場合もあるでしょう。私たちは、そこまで否定するものではありませんが、その場合でも、この間の経験から教訓をくみつくし、現地の人に銃を向けない特別な軍隊というブランドを活かしていくべきだと思います。

個人の生き方を尊重し、相手の生き方をも尊重するような考え方を、紛争地の人びとの心に根付かせる仕事も、民間の人びとが重要な役割を發揮する分野です。武力紛争当事者の間に分け入って、両者の話し合いや調停を進めるNGOも存在しています。日本人もそれに関わっています。

同時に、武力紛争当事者の停戦を監視することは、国連PKOの重要な仕事です。これまで多くの地域に非武装の軍事停戦監視要員が派遣されてきました。海外で人を殺したことがなく、とりわけ武力紛争が頻発する中東周辺で中立的だとみなされている日本の自衛隊は、国連の要請に応え、この分野でも大事な仕事ができるはずです。それは、決して安全が約束された任務ではありません。しかし、テロ集団との交戦のために武装して行う任務の方が、より確実に危険だと言えるでしょう。

日本の役割を考えると、「イスラム国との戦い」が激しさを増している今日、紛争地域で日本ができることは限られる。あることは、好ましいことではありません。むしろアメリカがその客観的な利益にもとづいて日本に望むことは、アジアの拠点である日本を、自衛隊がしっかりと守ることでしょう。国際秩序の面では、アメリカが進む道が常に正しいわけではないし、目標は同じであってもアメリカと日本が異なるアプローチをした方が、目標の達成がより効率的になる場合もあります。アメリカに追隨して後方支援するという道を進むならば、日本は戦争の終結を仲介し、あるいは戦後の復興を主導することができる有利な立場を失うことにもなりかねません。

したがって、大事なことは、日本は日本としての立場を確立し、アメリカとの間で戦略的な議論を闘わせることです。日本が理念をもってアメリカにみずからの戦略を提示することができれば、理念を大事にするアメリカ国民の支持を広げて、理解されることにつながります。議論がないままアメリカの方針を忖度したり追隨したりすることは、決してアメリカとの対等なパートナーシップを実現する道ではありません。

日米安保条約、日米同盟自体は、やがては相対化が避けられない時代に入っていくでしょう。以前は、社会主義（全体主義）か資本主義（民主主義）かの対立があり、価値観を共

ているかもしれない。一方、「イスラム国の脅威の拡大を防ぐ」ということであれば、いまだテロリストの温床となっていない国々に対する地道な支援という、広大なフロンティアが残されています。

同時に、中東やアフガニスタンといった紛争地域においても、小規模ながら粘りづよく現地での活動を続ける日本人もいます。こうした人びとのためにも、日本が「敵」とみなされない「非戦のブランド」を守ることが必要です。

（4）日米同盟における日本の立ち位置

日本が、これまで述べてきたような方向に進むにあたって、対米関係も考慮しなければなりません。アメリカが進んでいく方向とは異なることも出てくるわけですから、多少の摩擦を生み出す可能性はあります。

しかし、日本がアメリカを必要としているように、アメリカもまた日本を必要としています。特に、アメリカがアジアのルールメーカーであろうとする限り、日本を見捨てることは、アメリカの利益からしてもできません。

まして、中国に対して「関与とヘッジ」の戦略をとっているアメリカの利益から言えば、日本が中国と敵対的な関係にあることが同盟の根拠でしたが、グローバル化により、世界が同じ経済目標を共有する時代になりました。政治体制については、中国、ロシア、北朝鮮のそれは日本と異なりますが、日本が自分の考え方を押しつけるわけにはいきません。政治体制の違いは、敵と味方を分ける分水嶺とはならない時代なのです。

このように同盟が相対化していく時代にあつて、安倍首相の言う「血の同盟」という考えこそが、いまや時代遅れになっています。時代にふさわしい日米関係構築のため、あらためて、日本自身の世界観・国家像と戦略を模索していくべきでしょう。本提言が、その一助になれば幸いです。

「自衛隊を活かす会」は、21世紀の世界における日本のあり方と日本の防衛の基本的な考え方や及び国際秩序構築のための自衛隊の役割は、以上のようなものだと考えます。このようないかなる方は、現行憲法のもとで可能だというだけでなく、憲法前文と9条の平和主義の立場に立つてこそ、日本国民のいのちを守ることができるし、国際平和と世界の人びとの利益に日本が寄与できることを意味しています。「自衛隊を活かす会」は、この方向を日本国民の合意とすべく、今後も努力を積み重ねていきます。

南スーダン自衛隊派遣を検証し、 国際貢献の新しい選択肢を検討すべきだ

二〇一七年四月一七日

国会議員のみなさん、政党関係者のみなさん

この5月、南スーダンに派遣されていた自衛隊が帰国します。派遣されていた施設部隊の自衛官が、南スーダンの国づくりのため道路整備などで持てる技量を發揮して努力してきたのは、大いに誇ってよいことです。最後まで慎重に対応し、無事なまま帰国することを願います。

一方、この間の一連の経過は、国連PKOとそれを取り巻く国際環境が日本人のこれまでの常識とは異なるものになったもとので、日本は何をすべきかを問いかけています。そのためにも、南スーダンPKOへの自衛隊派遣をしっかりと検証することが求められています。

よく知られているように、かつてPKOといえば、紛争当事者の停戦合意と受け入れ合意があり、紛争当事者に中立的な立場をとることが特質でしたが、その結果、ルワンダ

も生き続ける新安保法制下で、教訓となるものが何も残らないということになりかねません。

国会議員のみなさん、政党関係者のみなさん

「自衛隊を活かす会」は、日本がどういいう道を進むのであれ、国民の中での旺盛な議論を通じて、進むべき道への決意と覚悟が必要だと考えます。そのため、次のような3つの選択肢を提示し、国会議員と政党関係者のみなさんの議論を呼びかけます。

選択肢1 自衛隊の部隊を今後も派遣する場合、徹底した議論の上に、法律と部隊の整備を行う

紛争当事者に対して武力の行使をいとわなくなった国連PKOにおいて、自衛隊が何らかの役割を果たそうとすれば、武力行使には関与しないという姿勢は通用しません。憲法9条によって海外での武力行使を禁じられ、交戦権を否定する日本の自衛隊は、現在の変貌したPKOと本質的に相容れないのです。

日本がPKOに参加するようになって以降、その矛盾を解

における大虐殺を防げなかったことを教訓として、「住民保護」のために交戦も辞さない方向へと舵を切りました。99年に出された国連事務総長告知「国連部隊による国際人道法の遵守」は、現場のすべてのPKO部隊に対して戦時に適用される「国際人道法の遵守」を求めています。それは国連部隊が紛争の当事者として交戦することを想定しているものです。南スーダンPKOも、当初は紛争などとは無縁でしたが、事実上の内戦状態となり、人道上の危機的な事態が進行する中で、筆頭任務が「住民保護」となり、「迅速で効果的な交戦」を行う先制攻撃可能な部隊の派遣まで決まりました。そうした状況下で、アムネスティ・インターナショナルなどの国際人道団体も、PKOに対して「住民保護」の任務をしっかりと果たせと求めています。

このような変化のなかで、今後も引き続きPKOに自衛隊の部隊を派遣するなら、「駆けつけ警護」どころではなく、本格的な武力行使の体制が必要となるでしょう。それなら別の選択肢を検討すべきでしょう。いずれの場合も、初めて「駆けつけ警護」任務を与えられた南スーダンの事例検証は不可欠です。無事に自衛隊が撤退することは大事ですが、それで何も問題がなかったということになってしまうと、今後消するため、武器使用の権限を国際水準に近づける方向で法改正が行われてきましたが、隔たりは埋まらないどころか、自衛官はさらに大きな矛盾の中で活動することを余儀なくされています。

例えば、自己防衛のためなどに限られていた武器使用は、警護など任務遂行のためにも可能なようになりました。しかし、「敵を倒す」ことは、国際水準と異なって正当防衛などの場合だけに限られるので、他国の兵士と比べて自衛官の危険は増しています。にもかかわらず、憲法上の制約があるため、日本による交戦権の行使ではなく、個々人による武器使用だとされるため、自衛官には国際的な交戦法規が適用されず、捕虜にもなれないとされています。さらに、国家として命令し、部隊として行動しているのに、誤って民間人を殺傷した場合、自衛官個人の刑事責任が問われることになるのです。しかも、その自衛官を裁くのは軍事法廷ではなく、軍事問題の知識も経験もない一般の裁判所です。

このような矛盾に満ちた問題が放置されている状況下で、PKOに派遣された自衛官をめぐって万が一の事態が起きた場合、国民の中でそれを受けとめる覚悟はできていません。

したがって、自衛隊を継続派遣することを選択する場合は、前記の諸問題をどう解決するのか、そのためにどんな法律と部隊の整備をするのか、交戦権を認めるか否か、憲法をどうするかも含めて徹底的に議論をするべきです。

選択肢2 自衛隊の施設隊に替わって、自衛官を国連軍事監視員として派遣する

あまり知られていませんが、国連がPKOを軍事的な任務を付与して派遣するような場合、政治的な任務を持った丸腰・非武装の軍事監視員を国連職員扱いで派遣することが少なくありません。軍事監視員は各国軍隊の少数の高級幹部で構成され、武器を持たずに身体を張って紛争当事者と接触することによって、停戦を守らせるのが仕事です。危険ですが大事な仕事であり、これまでも成果を上げてきました。

日本は、戦後の平和主義のもとで、直接の武力で戦争に関わらず、世界から中立的だと思われており、紛争の多いアフリカにおける植民地主義の過去がありません。この日本から軍事監視員が派遣されれば、内戦下の国であっても、貴重な役割を果たすことができるでしょう。非武装・丸腰ですから、

自衛隊の派遣はどんなものであれ止める選択肢もあるでしょう。その場合も、各地で進行する人道危機を防ぐため、日本は何をするかが問われます。

まず第一に求められるのは、日本政府の外交努力です。先述したような軍事監視員の派遣が有効だという日本の立ち位置は、外交努力においても生かされるはずで、自衛隊撤退後の南スーダンで、大統領派と副大統領派の停戦合意を守らせるため、日本政府は両派にどう働きかけるかが問われます。両派に関わっている周辺諸国に対しても、武器の禁輸をはじめ紛争の拡大に関与しないよう求めるべきでしょう。

第二に、国民の一人ひとりにもやるべきことがあります。多くの国民は日本が「平和国家」であることを誇りにしていることでしょう。それならば、「われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」と憲法前文にもあるように、平和が脅かされ、虐殺と飢餓が進行する南スーダンをはじめ各地で起きる事態を人ごとには思えないはずで、自衛隊を派遣しないとすれば、国民は何をするかが問われてきます。

憲法9条が禁止する武力行使の問題は生じません。

実は自衛隊は、2007年からの4年間、非武装の軍事監視要員6名をネパールに派遣した実績もあります。防衛省のホームページでは、「派遣隊員の高い規律心・責任感、リーダーシップ、誠実な職務遂行などは、現地の国連、諸外国の軍事監視要員などから高く評価されました」とあります。自衛官はこの分野でも経験があり、その能力が高いことは証明されているのです。

軍事監視員が武器を持たないことは、紛争当事者にとっては軍事的な中立のあかしであり、だからこそ停戦合意をさせる力を発揮することができるのです。自衛官を軍事監視員として派遣する場合、武器使用権限を持った自衛隊を派遣し続けることは、軍事監視の仕事に悪影響を及ぼす恐れがあります。軍事監視員を派遣する場合、自衛隊の部隊は派遣すべきではありません。

選択肢3 自衛隊に頼るのではなく、政府の外交努力と民間の貢献に徹する

現在、南スーダンと周辺諸国では、日本を含む各国のNGOが、医療や食糧援助などの民生支援で活動しています。こうした活動への資金提供は誰もができることです。

さらに、道路や橋の建設を支援するというなら、自衛隊ではなく民間のプロフェッショナルを派遣するほうが役に立つことも明白です。国はそういう取り組みを支援する仕組みをつくるべきでしょう。国民がこうした目に見える形で貢献していくことができれば、日本の軍事的な関与は不要だという世論が、日本でも世界でも形成されるに違いありません。

国会議員のみなさん、政党関係者のみなさん

自衛隊を活かす会は、5月17日、「南スーダン後の日本の国際貢献」をテーマに、政党・会派の代表の方をお招きし、円卓会議を開催したいと考えています。自衛官の方々にも参加を呼びかける予定です。

この会議に各政党・会派から代表（1名から4名）を派遣していただけませんか。そして、与野党が一致する選択肢を見いだすよう、ご一緒に努力しませんか。真剣なご検討をお願いいたします。

設立趣意書

私たちは、本日、「自衛隊を活かす：21世紀の憲法と防衛を考える会」（略称：自衛隊を活かす会）を設立します

現在、尖閣諸島の問題に端を発して、日本と中国との間の緊張が高まり、多くの国民が不安を感じています。海外からも心配の声が寄せられています。この現状をどう打開して、日本の主権を守り、アジアと世界の安定を確固としたものにしていくのか。そのための模索と探究が、いまほど求められているときはありません。

私たちは、これからの活動を通して、21世紀にふさわしい自衛隊の活かし方を、日本防衛と国際秩序構築の両面で打ち出すことをめざします。その基準となるのは、あれこれの原理ではなく、あくまで何が日本の「国益」になるかです。

国を守り、平和を守ることは、感情や勇ましい言葉によってできるものではありません。21世紀の防衛を考えるためには、世界の現実を見つめ、日本の国益をもう一度考え、日本は何をしてきたのか、今後どのように生きて行くのか、そのためにいかなる戦略が必要か、地に足の着いた思考が必要です。

その際、カギとなるのは、防衛の中核となる自衛隊のあり方の方向性です。それは、長い経験の蓄積のなかで国民に支持されてきた自衛隊の存在を改めて否定する方向ではないでしょう。さらにそれは、自衛隊から一足飛びに「国防軍」となり、集団的自衛権行使に進む方向でもないと考えます。自国の軍隊を持ち、自衛の「お仲間」をつくることは国家として極めて本能的な願望であることを認めつつも、はたして「安全」と「平和」は武力のみによって達成されるものなのか、かえって不信をあおり、力の対決の連鎖を招くことにならないのか、そのバランスを同時に考えていかなければなりません。また、自衛隊を各国並みにすることと、各国にはない「日本の良さ」を大切にすることのバランスも考えなければなりません。現場で活動する自衛官が困らないようにすることも大事です。

安全保障に唯一の「正解」はないとしても、私たちは、現行憲法のもとで誕生し、国民に支持されてきた自衛隊のさらなる可能性を探り、活かす方向にこそ、国民と国際社会に受け入れられ、時代にふさわしい防衛のあり方があると考えます。そのあり方を、具体的議論を通じて探求し、提言できるよう努力したいと願っています。

2014年6月7日

「自衛隊を活かす：21世紀の憲法と防衛を考える会」（略称：自衛隊を活かす会）

呼びかけ人：柳澤協二（代表）、伊勢崎賢治、加藤朗

〒151-0053 東京都渋谷区代々木 2-12-2 カタログハウス気付

FAX 03-5365-1099 電話 070-6420-0018（事務局長＝松竹伸幸）