

## 安全保障法制の課題—防衛の現場から—

国際地政学研究所副理事長  
元陸将 渡邊 隆

### はじめに

これからお話しするわたしの講義は、安全保障関連法の法的要件、その問題点等について法の専門家の立場から述べるのではなく、実際の現場、状況はどうなっているのか等を中心にお話しします。

2015 年 9 月 19 日与党が「平和安全法案」と言い、野党が「戦争法案」と呼んだ所謂「安全保障関連法案」が成立しました。しかし 296 時間に及ぶ国会審議はかみ合わず、国民はその具体的な中身が分からないままでした。同時に、成立した法案が戦後の日本の安全保障の転換点であったことは多くの安全保障専門家が指摘する所です。この法律の施行をうけて、2017 年初の海上自衛隊による「米艦防護」が行われ、陸上自衛隊が派遣された南スーダンでは、所謂「駆けつけ警護」任務が与えられました。今回は、我が国の安全保障制度の現状を主として法制面（枠組み制度）から再整理するとともに、法が執行される現場における課題を考察します。

### 1. 安全保障関連法の成立

衆議院の特別委員会に於いて安全保障関連法制、全部で 11 本ありましたがその法律を一斉に採決する場面がありました。浜田議長の「賛成の方の起立を求めます！」という発議に、賛成する与党の方々と強行採決に反対する野党の方々がグループ毎にプラカードを持って反対するという状況でした。実はこの法案は衆参合わせて 296 時間、衆議院特別委員会でも 110 時間という非常に長い時間議論、審議を重ねた法案でした。では具体的に何が議論されたのか改めて考えてみると「何だったのか」と多くの方が言われる法案でした。即ち沢山時間を費やして審議された割には具体的に何が議論されて何が焦点で、何がどの様になったのかあまり良く分からない、そう言う法案ではなかったのかと思います。

与党はこの法案について「平和安全法案」という言い方をしました。一方野党は「戦争法案もしくは戦争参加法案」と言っておりました。同じ法案を見ながらこれ程評価が分かれた見方をする法律と云うのはあまり前例が無いのではないかと思います。その中で、当時行われた議論の論点を説明出来る方がいらっしゃれば、余程の安全保障通か、余程の法律の専門家か、余程お暇な方かの何れかではないかと思えます。それ程一般国民にとって真に解り難い。あれだけ長い時間議論されながら何が変わったのか国民の前に情報として知らされていなかったと思わせる様な法案審議ではなかったかと思えます。

何れにしてもこの法案は成立致しましたので、例えば今年初めて海上自衛隊の護衛艦がアメリカの空母を護衛するという事、これを「米艦護衛」と言いますが、実は今迄はやってはいけなかった事でした。これが新しい法律によって出来る様になりました。また、この前まで南スーダンに陸上自衛隊が 300 人程の部隊を国際平和協力活動（PKO）で派遣していましたが、この部隊が初めて所謂「駆けつけ警護」という任務を付与されました。実際には行動をしておりませんがこれもこの法案が成立した結果、行なう事が出来る様になった。この辺の所を皆さんと一緒に見てみたいと思います。

私は練馬駐屯地に所在する第一師団長として勤務しました。昔も今も師団長程やりがいのある面白い仕事はありません。また、1992 年に PKO 法案が成立し、それを受けて初めてカンボジアに行きました。その時に立てた国連の旗と日本の旗、これが戦後初めて任務として出た自衛隊が海外で立てた日の丸です。そんな事をしながら最初の PKO が始まりました。非常に多くの施設工事車両を現地に持ち込みましたが、現地の方々からは大変感謝されました。その後各地で勤務しましたが、最後の仕事は東日本大震災が起こった東北で復興をお手伝いした事かなと思っております。或る程度復興に目途が付き肩を叩かれて自衛官を退職、2012 年の事でした。退職後、私は地政学を深く勉強した事は無かったのですが、地政学研究所で副理事長として活動しております。地政学的な見地から我が国の安全保障について考えてみようというのがこの地政学研究所の趣旨です。小さな研究所ですが何とかやっております。

## 2. 安全保障の座標軸—時間軸と空間軸

(時間軸)

- ・どこから歴史を語るか？ 白村江の戦い—元寇—日露戦争—第2次世界大戦
- ・2000年の歴史の中の戦後70年の位置づけ

(空間軸)

- ・国を守る、とは何処から何処までか？
- ・国家システム（機能）、地域システム（機能）、国際システム（機能）
- ・同盟か？国連か？＝集团的自衛権か？集団安全保障か？

今日は皆さんと一緒に安全保障の座標軸を考えてみたいと思います。一つは時間軸であり、もう一つは空間軸です。時間軸で物を見るというのは簡単です。すなわち歴史を見るということです。安全保障は恐らく人類が集団という形の国家を作ってから、常に極めて優先順位の高い考慮事項の一つではなかったかと思います。何れにしろ、ひとつの事を考える際にその歴史がどうであったのか、所謂歴史の概括は必須の事ではないかと思います。何故なら歴史は繰り返すからです。現在我々が直面する様々な問題は必ず過去のどこかに似たような類似の現象がきっと在ったはずで、100%同じとは言えませんが極めて類似したような事象は我々の歴史の中に必ずどこかにあると思って歴史を見ておくことが実は非常に大事で、そういう観点から時間軸を見て行きたいと思います。

### 人類の歴史は言ってみれば戦争の歴史です。

全ての戦争を短時間で網羅する事は殆ど不可能です。その意味では何処からその歴史を語り始めればいいのかと言うのは一つのポイントになってきます。何処から語り始めるかによってその人のスタンスが決まってしまうからです。ある方は、非常に昔から語り始めるだろうし、ある方は日露戦争から語り始めるかも知れない。ある方は終戦から語るかもしれない。実は語り始める時点によってその人のスタンスが分かると私の歴史の先生は仰っています。我が国の歴史は対外的には663年の辺りから語り始める事が多いのではないかと思います。

663年は白村江（はくすきのえ）の戦い、これが我国が対外的に行った大きな初めての戦争ではないかと思います。今ではハクソンコウの戦いと呼びますが、ここから語り始めると今日一日懸ると思っていますので割愛します。

第二次世界大戦、大東亜戦争と我々は呼称しましたが、ここを抑えないと話が先に進まないと思えますのでこの所を先ず進めてみたいと思います。

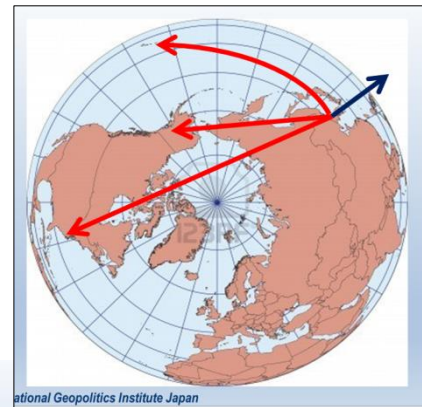
もう一つの空間軸ですがこれは空間の広がりですから端的に言えば地理的な広がり、関係を観る事なのだろうと思います。皆様がよくご覧になる世界地図ですがちょっと違います。普通ご覧になる地図は日本が真ん中に在る地図ですね。太平洋が真ん中に在って右端にアメリカが在って左側にヨーロッパが在る。皆さんが見慣れている地図は非常に歪な日本だけの地図です。中国もこの地図を使っているかも知れません。実は世界的に使われている世界標準は別です。日本は一番右端です。ですから英語では **Fareast** 極東と言います。東の更にドン詰まり。

今問題になっているのは中東 **Middle East** です。昔はアメリカという新大陸しか在りませんでしたので、ヨーロッパ世界の中心から観て **Middle East**、**East**、**Fareast** ですから極東とは何処が東かと思われる方は先ずこの地図を思い浮かべる必要があります。これが安全保障の視点ではある程度大事な事です。もっと大事な事は地球は平たい平面ではなく球体であるという視点です。よく冷戦時代に東西ア



アメリカとソ連が対立をしていたと言います。実はアメリカとソ連は北極海を挟んで対立をしていました。この地図を見るとアメリカとソ連は西と東で対立している様に見えますが、東西対立と言う本当の意味は実はこういう対立です。

今どこかの国が弾道ミサイル開発をした、アメリカに脅威を与えるとかワイワイ言っていますが、日本を通り越して太平洋に打つミサイルは幾ら打ってもアメリカには届きません。北朝鮮が東に向かってミサイルを打つ限りアメリカは一切脅威を感じないという事です。では北に向かって実験をすればいいのではないかと。ですが中国、ソ連が在って北に向かってミサイルは打てません。ですから北朝鮮は一時期南シナ海に向けてミサイルを打ちました。これを180度反対に向けるとアメリカに向かうという事になります。ミサイルは技術的にほぼ同じ意味になりますので、実は北朝鮮が本当にアメリカに対して脅威を与えるミサイルを打とうとするならば南に打たなければいけない。もしくは北に打たなければいけない。その辺の所は実はこの地図を見る限りなかなか解りづらい。その辺が安全保障上押さえておくべき一つの視点ではないのかと思います。空間軸と時間軸を観る場合、昔の世界地図で恐縮ですが、実は過去を地図で見る事は大変重要な事なのです。右は1942年の大日本帝国図です。1942年の地図は実は日本が最大の領土を日本が持っていた時です。当時の日本は、この地域を大東亜共栄圏と呼びました。この辺の所を語ると地政学の続きになってしまいますのでこれも本日は割愛します。



### 3. 戦後の安全保障環境の変化に伴う法整備の推移

#### (1) 敗戦から朝鮮戦争まで

大東亜共栄圏で最大規模の領土になった日本は、アメリカ、ロシア、中国、イギリスを含む連合国を相手に戦争をして完膚無きまでに叩きのめされて負けてしまいます。1945年8月15日を我々は終戦と呼びますが、私は通常敗戦と言います。戦争が終わったのではありません。戦争で負けたのです。それは無条件でポツダム宣言を受け入れる形の降伏で日本は負けました。ポツダム宣言条約によれば日本は全ての獲得した領土を放棄する事、軍隊を解体する事が書かれていますのでその様にします。全ての領土を放棄して全ての軍力は解体されてしまうと、日本をどうやって守って行くのでしょうか。当時ソ連は、常に南へ進出したがる国でしたし、中国は国民党と中国共産党が内戦を行っている状態でしたし、朝鮮半島は北と南に分断して所謂東西対立が行われる状況でした。

この状況で日本だけが軍力を解体して完全に真っ白になるという事は基本的に有り得ない訳です。問題は力の空白が有ったのかどうか、力の空白が有ることが問題なのではなく、力が有る所で一カ所だけが空白であれば間違いなく水が高い所から低い所へ流れるように軍力も流れます。力の空白を作らない事が大事なのですが、軍隊を解体した日本は結果的にどうなるのでしょうか。力の空白は有ったのか、基本的には有りませんでした。何故ならばアメリカが占領していたからです。この時日本の独自の防衛力は全く有りませんでした。ですから憲法に有る通り日本は軍隊を保持しない。戦争放棄するという憲法の下で、具体的に日本の安全保障は誰が担うのかと言われると占領駐留米軍が担っていた。この段階で全く問題は無い訳です。ところが、1950年6月朝鮮戦争が勃発しました。当時日本を占領していた連合軍司令官、太平洋軍司令官ダグラス、マッカーサーは朝鮮半島が北朝鮮により完全に赤化されてしまうのは避けなければいけないという事で、日本に駐留していた米軍を朝鮮半島にもって行きます。即ちアメリカ軍を朝鮮半島へ持って行く事で日本に力の空白が起こります。当時の状況で中国は既に毛沢東以下の共産党軍が中国を支配し、蒋介石国民党軍は台湾に追いやられていました。ソ連とアメリカが対立をする冷戦構造はこの時既に完全に出来ていました。



## (2) 警察予備隊から自衛隊創設まで

50～53年の間朝鮮戦争が続きますが日本の空白を何とか埋めようという事で、マッカーサーの命令により日本は「警察予備隊」という組織を作ります。これは法律でも何でもなく「警察予備隊令」という政令です。サンフランシスコ講和条約はこの朝鮮戦争のさ中に締結されます。ソ連、中国等を除く自由主義陣営の中で日本と連合国の間の戦争がやっとここで終結をします。講和条約、平和条約と呼びます。この要約を読めば解る事ですが 90 日以内に日本に駐留していた軍隊は撤退をすると書いてあります。しかし朝鮮戦争を行っている段階でここから米軍が撤退する事は有り得ない事です。

実は、講和条約の陰で日米安保条約が結ばれます。例外的に日本に駐留する米軍はそのまま継続駐留する事を認めるというものです。殆ど秘密裡に吉田首相が単独で締結をしました。これにより少なくとも力の空白は無くなります。1954年昭和29年にこの「警察予備隊」は「保安隊」を経て「自衛隊」と言う組織になります。憲法はいささかも変わっていません。この根拠は戦争を放棄し軍隊を持たない日本であっても自衛の為の力の空白を作らないという意味での法的な処置でありました。当時は冷戦構造下で米ソが対立する状態で極東の軍事力が增大してきます。安保条約のみで具体的取り決めも何も無い状況であった中でどんどん北からの脅威が増えてきている。

## (3) 冷戦崩壊後の日本の防衛

何とかしなければいけないという事で基盤的防衛力構想が出され、日米ガイドラインこの時初めて日本に所在するアメリカ軍と自衛隊が共同訓練を始めたのです。逆にこの時まで何も無い、条約は有るが何もない時代だったわけです。脅威が前面に迫ってくる状況を見て何か具体的なオプションを動かさなければいけない、そういう時代でした。1989年に東西ドイツが統一し、90年ソ連が崩壊します。半世紀続いた冷戦がアット言う間に終わってしまいます。冷戦は終わったのですが1990年8月6日突如イラクがクウェートに侵攻します。湾岸危機の始まりです。日本は実は130億ドルという巨大な拠出金の支援をしながら世界から全く評価をされませんでした。これを湾岸のトラウマと言う訳ですが1991年日本は何とかして国際社会の一員として評価をされる、そういう国にならなければいけない。そこで4隻の掃海艇を(海底に沈む機雷を除去する船)ペルシャ湾に派遣しました。これ等の船は船体による磁気誘発を防ぐため木製の船ですが現在はプラスチックで作られています。そんな小さな船ではるばるペルシャ湾まで行って掃海をしました。ここで少しだけ評価されました。これではまだまだ足りないという事で、日本で非常に大きな議論がある中で成立させたのが「国際平和協力法」であり「国際緊急援助隊法改正案」です。ここでようやく対外的に日本も世界の平和に幾ばくかの支援、貢献をしなければいけないという云う枠組みが出来た。



1991年日本は何とかして国際社会の一員として評価をされる、そういう国にならなければいけない。そこで4隻の掃海艇を(海底に沈む機雷を除去する船)ペルシャ湾に派遣しました。これ等の船は船体による磁気誘発を防ぐため木製の船ですが現在はプラスチックで作られています。そんな小さな船ではるばるペルシャ湾まで行って掃海をしました。ここで少しだけ評価されました。これではまだまだ足りないという事で、日本で非常に大きな議論がある中で成立させたのが「国際平和協力法」であり「国際緊急援助隊法改正案」です。ここでようやく対外的に日本も世界の平和に幾ばくかの支援、貢献をしなければいけないという云う枠組みが出来た。

私が行ったのはカンボジア PKO です。それ以来南スーダンまで約 30 年近く毎年 PKO に参加しています。先日、南スーダンから撤退をしましたので、今は PKO で派遣されている部隊は全くありません。個人的に司令部等に勤務する人間は居りますが部隊派遣は今では有りません。※文脈不明？

1994年、北朝鮮が核開発をしていると云う事が明らかになりました。アメリカはクリントン政権時代にカーター元大統領を派遣、何とか北朝鮮の核開発を止めさせようとしたが中々うまくいきません。アメリカは北朝鮮に対して軍事的な行動を採るのではないかと云う事が盛んに言われた時期です。その様な事態になった時、日本に居る米軍或いはここで行動する米軍に対して日本は何らかの支援を行う為の「周辺事態安全確保法」という法律が新たに成立します。周辺事態と云う事ですから日本の周辺地域だと思いののですが、当時の国会答弁では、これは地理的概念ではない、事態に着目した概念である。何か良く分からない答弁を政府はしています。何れにしる周辺事態なので当時の政府は地球の裏側まで行く事は考えていない、と言っています。日本の周辺で米軍を中心として国際社会が動く時、何らかの

形でこれを支援する行動を考える、それが「周辺事態安全確保法」の考え方です。

一方、日米安全保障条約第5条、第6条では、日本が攻められた極東有事、極東アジアで問題が起きた時どうするかという事が書いてあります。これらを「5条事態」「6条事態」と我々は呼んでいました。6条事態とは、朝鮮戦争は現在休戦中ですが朝鮮半島でもう一度戦争状態になった時どうするかという事が安保条約6条の適用事態になります。この5条事態、6条事態を合わせて、もう一度ガイドラインを見直す事とし、専門家会議を設置してその結論を新ガイドライン「ガイドライン1997」としました。1997年ごろの事です。

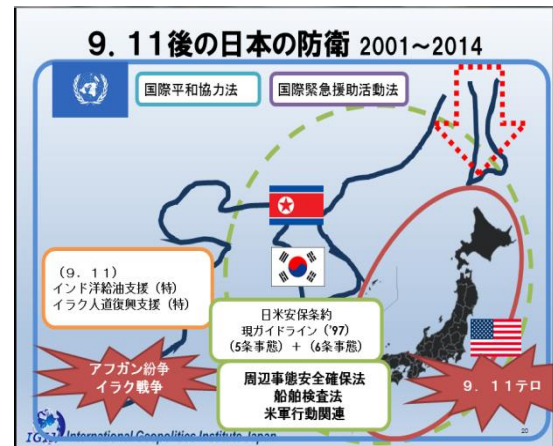
#### (4) 9.11以降 - 防衛七法、国民保護法の整備

その後9.11が起きてしまいます。アメリカは朝鮮半島は取敢えず据え置く事とします。それより9.11に対処する一つの形としてバグダッド、イラクに部隊を派遣し、イラク戦争の前段階ですが紛争、戦争が起きます。9.11は我々にとっても非常に大きなインパクトだったと思います。何故なら日本には自衛隊法、日米安保条約があります。でも具体的に夫々の政府が何をするのかは何も規定されていません。自衛隊は何をすべきかは書いてあります。米軍が何をするかは安保条約で大体解ります。ではその中心となった各都道府県は何をすべきか、例えば道路を司る国土交通省は何をすればよいのか。これ等は我々の法体系の中には何も規定されていませんでした。その時になってもし戦争状態になったら、日本として国民や地方公共団体、夫々の省庁はどう行動すべきなのかをようやく法律として整備したのです。

これを「武力攻撃事態対処法」といいます。即ち武力攻撃になったら道路はこの様に規制しましょう。其処に住んでいる人は安全に避難させなければいけない、「国民保護法」がそれです。それまで無かった事が不思議です。

更に戦争行為が起きれば我々も捕虜になるし、攻めてきた人間の幾人かは捕虜になるかもしれない。捕虜の取り扱いについて規定しておく必要が有ります。この時戦争に関する法律をようやく整備したのです。「防衛七法、有事七法」等を作りました。同時にアフガン、イラク戦争の後インド洋で海上自衛隊の船が給油活動をし、イラク人道復興支援で陸上自衛隊、航空自衛隊の部隊が活動しました。

これらの活動は、実は自衛隊法の何処にも書かれていません。その為に「特別措置法という時限立法」で行動しました。その都度国会で審議をして法律を作り、法が定める期間内だけ有効とする限定的な活動をしました。これが2001年～2014年位、つい最近までの日本の安全保障法制です。



#### (5) 安全保障法制の概要

では、2年前の安全保障関連法制でどの様になったかを見ていきましょう。

「我が国の領土については自衛隊が守る」。これは憲法には規定されていませんが、自衛権は夫々の国が持っている事なので、所謂自衛権を行使するというのが今までの説明の仕方です。多分その背景には南西諸島あたりで色々と動いている中国の動きと云うものが背景として念頭にあったと思います。領土に限られていた自衛隊の行動、武力行使は「存立事態」という新しい概念を導入する事により少し広がりました。

これまでは攻められなければ自衛権を発動出来なかったのが、そのまま放置すれば国民の生活や安全を根底から揺るがしかねない事態に至った場合には、自衛権を発動する。又日本の領域に限定されていた自衛権の行使は、幾分領域自体が広がったと言えます。又「周辺事態」は「重要影響事態」に改正されています。地理的概念ではなくこれまで地球の裏側まで行く事は無いと説明していた「周辺事態安全確保法」は「重要影響事態対処法」になり、当然地球の裏側であれ何処でも行けるという法律です。



地理的制約、国連決議との制約もありません。但し米軍、オーストラリア軍等日本と共同歩調を採る同盟国とはその行動を支援する。但し武力は行使しない。そういう枠組みの法律が下図緑色の線になります。その他米軍が色んな所で行う作戦を後方支援する事も出来る様になりました。それが「国際平和支援法」です。今まで特別措置法でその都度国会で審議して実施してきた活動は、政府が意思決定をすれば自由に、世界の何処でも行える。そういう法体系になりました。

これが終戦から今に至る 70 年間で行われてきた法的整備の推移です。それは法律有りきではなく、その時その時の情勢に応じて遅ればせながら何とかして法律を整備しここまで来た。そういう見方の方が正しいのではないかと思います。

#### 4. これからの日本の防衛

ここでもう一度我々の安全保障法体系を整理してみます。日本の主権が及ぶ領土領空領海があります。これを守るのは当然日本です。ところが日本の国力人口経済力に見合った防衛力を持っているかと言われると、議論はありますが人口 1 億人、GNP 世界第 3 位の国で陸上兵力は 16.5 万人（予備兵力を含む）です。もし大きな部隊が攻めてくるとともにも足りないという大前提の元に、昔からアメリカとの間で日米安全保障条約を結んでいる。これが基本的に我が国が選んだ安全保障上の一つの戦略です。

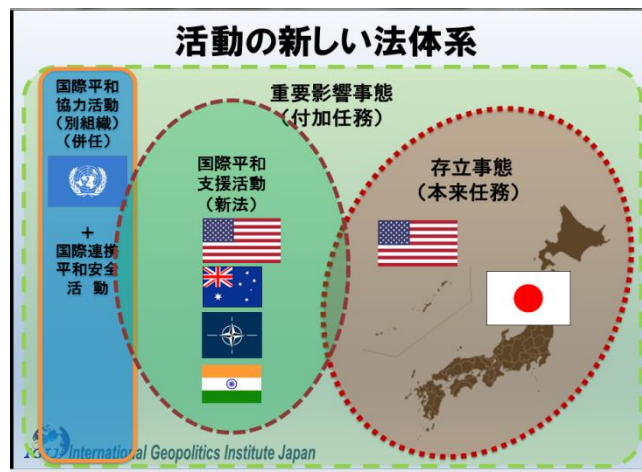
その他、日本の経済が世界的に広がるに当たって海外に展開している日本人、邦人の方を守らなければいけない。喫緊の課題としてアジア、朝鮮半島に何か起きた時、ここに居る日本人の方々を安全に日本に連れて来る、所謂在外邦人等の輸送という概念も昔からあります。ペルシャ湾で行った機雷の掃海、処理は現行法に基づくものです。

PKO 法に基づく所謂国連の元で活動する PKO 部隊と云うのは、直接日本の防衛に資する活動ではありません。巡り巡って間接的に影響があるかも知れませんが、これは全く次元の異なる活動です。

周辺事態という法律が日本で成立しました。特別措置法でイラクにも行きインド洋にも行きました。ソマリア沖では、海上自衛隊が海賊対処活動をしています。いろいろ法律を作って来ましたが空白が見えている。所謂法体系としてはソコソコに隙間がある法体系を何とか作り上げて来ましたが、国際情勢の様々な変化に対応する為には不十分です。そう云う意見が昔から有ったのは事実です。では、今どうなっているかと言えば先に述べた様に、日本とアメリカが日本を守る。これは安全保障条約に基づくものですが、そのエリアは日本領土ではなくて存立自体、即ち根底から覆される事態になればアメリカと日本は武力を行使して日本を守るスタンスです。

重要影響事態は地理的概念が無くなりましたので、従来周辺事態に限られていたエリアは地球規模

に拡大をしました。空間的隙間は何処にもありません。PKO 法は出来ましたが国連に基づかない様な様々な活動、例えば NATO が行った旧ユーゴスラビアでの戦闘、国連は出していないが地域が出す活動、これにも出せるようになりました。これを国際連携平和安全活動と言います。国連だけでは



なく多国籍軍、所謂能力と意思のある国際社会が動く時に、これに日本が参加出来る。国際平和支援活動でこれは新しい法律ですが、今迄特別措置法等でいろいろ行ってきた活動は、実はこれによって何処であろうと日本が支援をする、そういう枠組みが出来た。即ち隙間の無いシームレスな活動がやっとなってきたのです。

## 5. 武力行使の新三要件

武力行使の新しい三要件とは「我が国の存立を脅かされ、国民の生命自由及び国民の幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある等に対して、我々は自衛権を発動する事ができる。」

では「国民の生命、自由及び国民の幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険とはどんな事態なのか？」と云う質問に、国会の法案審議ではあまり明白な答えは無かった様に思います。誰が決めるのですか、それはその時の政府がその判断に基づいてしっかりと決めるのです、というのが当時の政府の答弁でした。したがって明確なようでいて曖昧なところは否めないだろうと思います。昔の三要件と今の三要件の比較です。第二、第三要件は殆ど変わりませんが、第一要件は大きく変わりました。

### (1) 第一要件

昔は我が国に対する武力攻撃が発生する、正に我が国が敵の軍隊によって攻められる、もしくは今にも攻められそうだという時にしか自衛権は発動できず、武力の行使は出来ませんでした。

それが存立自体では、正に他国に対する武力攻撃が発生しそれにより我が国の存立が脅かされる。自分の国が責められなくてもそれによって国民の生命、自由幸福追求の権利が根底から覆されるような時には日本は自衛権を発動します。武力を行使します、と云う枠組みに変わったのです。これは憲法に規定されている自衛権とは違うのではないかと、ということが当時国会で縷々言われてきたのですが、これは正に神学論争の様なものの中々国民には理解が難しかった。

これに基づいて自衛隊の行動は当然の事ながら変わります。自衛隊法の第三条には、自衛隊の任務が書かれています。

### (2) 自衛隊の任務

自衛隊の任務は、第三条の一項と二項で規定しています。一項は主たる任務を、第二項の1で第一項に支障をきたさない範囲で我が国周辺地域における平和と安全、即ち「周辺事態法」の事が書いてあります。二項の2は国際連合を中心とした国際平和の為の活動、まさにPKOの事が書いてあります。

今回の法改正で、新しい法律には相当条文が付け加わったと思われそうですが、実は加わったのではなく削除されたのです。我が国に対する直接間接侵略に対し自衛隊は行動する、となっていたものが消えました。ですから直接間接侵略が無くても自衛隊は武力を行使します。他国が侵略されて我が国国民の生活が根底から覆される時には自衛権を発動する。周辺事態法は重要影響事態に拡大をしましたので、「我が国周辺地域における」という文言が削除されました。もはや地理的な概念はなく、地球の裏側でも何処でも法的には行けるという枠組みになりました。

すなわち、新しい法律で自衛隊の任務が付加わったのではなく自衛隊法の中に有った自衛隊の行動を規制していた縛りが解除されたのです。

## 6 安全保障法制の課題

### (1) 全般

ここまで法的な推移、中身をご説明した訳ですが、当時私は現職の自衛官でしたので任務を頂いた時、この法律の枠組みで「さあ君達明日からやりなさい。」と言われてもさまざまな問題があつて困ったと思います。

政府はこれによって隙間のないシームレスな対処が出来ると説明しました。確かにその通りですが法的に可能になっても、確実性を持たせるためには国として手当をすべき事があります。過去の歴史によくある「戦闘行為がエスカレーションする可能性」です。この観点から「拡大させない」という視点がこの法律の枠組みからは見えてこない。

これは一つの問題点です。すなわち「抑止」は時に破綻する事があるからです。当時の政府答弁で一

番多かったのは、これで抑止力は高まる、という説明でした。「抑止」は歴史が証明するとおり時々破綻します。事態を拡大させないように法制的にどの様に制度として盛り込むかは、これからの課題です。武力を行使してしまえば後は力の無限界行使です。国家が持てる力を全力発揮する、問題はそこに到るまでの事をどの様にコントロールして行くか、所謂武力攻撃に至らない事態と言いますが、ここで一つは武器を使う、使わないという大きな問題が生じて来ます。武力攻撃に至らない事態では自衛権を発動されていないので、自衛隊が持つ武力を行使事は出来ません。では何が出来るのか、自己を守る為、正当防衛・緊急避難する為に武器を使うことができます。ですから米軍を守る事は出来ない。

## (2) 米艦防護

米軍を守る為には、法改正が必要だという事で、今回、自衛隊法第九十五条の準用で米軍を守れるようになりました。これが今般行われた米艦防護の基本的な考え方です。これを同じ様に人に危害を与えてはいけない、正当防衛、緊急避難、そういう範疇だけの武器使用になります。

## (3) 自衛官の武器使用・自衛隊の武力的行使

具体的に法律でどう書いているか。95条は自衛隊法の中の武器使用、個人としての自衛官は武器弾薬、火器、艦船、航空機等職務上警護するに当たり、人又は武器等を防護する為必要であると認めるに相当する場合は、その事態に応じて合理的に必要とされる範囲で武器を使う事が出来ると規定しています。これが武器使用の権限です。簡単に言えば何の為に武器を使うのか。銃や航空機、弾薬等を守る為に武器を使用する。弾薬、航空機等が敵の手に渡れば大変な事になります。これを守る為に武器を使う事は出来ます。これは昔から認められている自衛官の権限です。何度も言いますが自衛官個人の権限です。但し、刑法36条、37条即ち、正当防衛・緊急避難に該当する場合を除いて他人に危害を与えてはいけません。つまり相手を狙って撃ってはいけません。相手が自分に向かって撃っても、自分が殺されてしまうと判断した時以外は相手に危害を与えてはいけません。非常に厳しい武器使用概念が法的にあります。

今回、第二項が付け加わりました。あまり知られていませんが法制改定の極めて重要なところです。アメリカやその他の外国軍隊の部隊であって自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含む）（現に戦闘が行われている現場を除く）で日本の自衛隊とアメリカの軍隊、又それらの軍隊が動いている時に武器等を職務上警護するに至り、人または武器等を防護する為に必要であると認める相当理由がある場合には、その事態に応じて合理的に必要とされる範囲で武器を使えると規定されました。すなわち日本の自衛隊とアメリカの部隊が共同で行動している時に、アメリカに対して攻撃されるような事があつたら、自分の攻撃されたと同じように武器を使用することが出来る。

これが集団的自衛権なのではないかと云われるもので、これが法的な文章になります。

この様に考えてみると、人に危害を与えない武器使用がどの様な状況なのかという現場の具体的な、種々のやり取りをあまり考えずに法的な枠組みを何とか構成した。そういう法体系です。何故、私がこの様な事を言うのか、それは人に危害を与えないで撃つ、相手を狙って撃ってはいけません。わざと外して撃たなければいけません。これは簡単なのですが実は大変に難しいのです。狙って外れたのではない。絶対に当たらないように外して撃たなければいけません。銃を構えると武器使用ですが、銃を構えて相手に呼びかけても相手が止まらない。先ず何をするか、上空に向かって一発撃つ、それでも向かって来る、どうするか、地面に向かって撃つ、それでも向かって相手が銃を構える、こちらに向かって弾を込める、どうするか、相手に危害を与えてはいけないのだが相手の足を止めなければいけませんので、相手に脅威を与えるギリギリの所に向かって弾を打つ。そういう事が必要になります。相当に難しいし大変な事です。でも法律がそれを要求しているのです。

これは銃、ピストルを想定した場面ですから人のコントロールはまだ効きます。今はミサイルの時代です。ミサイルは電子制御により目的地に当たる様に飛んできます。これを当てない様に、危害を与えないように打つという事は、現場のミサイルや高度に発達した現代では、殆ど不可能な射撃なのだという事がある程度認識しておく必要が有ります。

もう一つ「存立事態」で自衛隊が武力を行使するのは、我が国を取り巻く様々な状況から我が国を守るという具体的な防衛行動と、付随する補完任務は明確に分けなければいけません。一つは「強制的命令」であり、他は「志願」です。これ等は現場の自衛官にとって或る程度明確に区別されるべきです。



これからは、世界、地球の何処であっても必要であれば我々は行きます、と法的に言ったに等しいのですが、実際に行けるでしょうか？ 我が国には無着陸で世界を一周するような大きな航空機は1機もありません。我が国が地球の裏側までリアルタイムで見られる軍事衛星を持っているのでしょうか？。世界の何処に行っても活動出来るような現地語を話せる要員が自衛官の中に居るのでしょうか、居ません。ですから世界の何処でも行ける事と、本当に行けるかどうかは別物だと云う事です。色んな地域で色々な国で様々な事を全て自衛隊が対処するという事は、今の自衛隊の戦力では殆ど不可能なのです。

その意味で、地域拡大や任務拡大の実効性、即ちやれるかどうかしっかり検討する必要があります。重要影響事態は、地球規模の活動になるでしょう。数的にも能力的にも知的にもその能力が有るのかどうか、特に偵察衛星、或いは情報収集能力、世界の何処であっても速やかにある程度時間内に部隊を派遣できる、**Power Projection** 能力を持たなければいけない事になりますし、そのための必要な人材を育成する事を検討する必要があります。

また、今までは国連の元で我々は **PKO** 活動や災害派遣をやって来ましたが、これからは国連の下ではない所にも自衛隊を出して行く道を開かなければいけないということです。また、何処に出し、何処に出さないかの選択はどのような形で行われるか。意思決定のプロセスは国民の前に明らかにされなければいけない。その意味で南スーダンに部隊を派遣したプロセスはどうであったかという事は私は考えてしまいます。

南スーダンに部隊を派遣したのは民主党政権でした。民主党政権が一番最初にやった事は、それまで続いていたインド洋での米軍その他の艦船に対する給油支援活動を中止した事です。インド洋での給油活動は中東の様々な活動に直結していました。これを中止した後、状況の変化によりゴラン高原への **PKO** 派遣もなくなり、海外に展開する自衛隊は殆ど無くなってしまいました。せっかく枠組みが有りながら実は自衛隊が海外に一人も活動していない状況になりました。この時に政府が決定し、派遣されたのが南スーダン **PKO** でした。この決定が正しい意思決定プロセスであったのかどうかは、検証されるべきだと思います。何よりも国民に分かるように透明化されることが必要です。

## 結論

私は自衛官でしたから「貴方自衛官は、有事に本当にチャントやってくれるのですね。」という意外と厳しいご批判、ご意見を私はズーッと受け続けて35年勤務していました。ですから我が国の防衛ばかりでなく、存立事態のような状況で危険を顧みず行動する事はどうなのですか？ともし現職時代に問われたら多分この様に答えます。「いささかも疑問は有りません。命令に従ってやります。」24万人の自衛官の殆どはこの様に思っているだろうと思います。

但し、存立事態など以外に命を懸けて仕事をしろと言われた時、大変申し訳ありませんがそこに「大義と名誉」が無ければいけない。これも自衛官が等しく共通して持っている意識ではないかと私は思います。

アメリカのバージニア州にアーリントン国立墓地が在ります。これは戦争で死んだアメリカの兵士、軍属その他の人々を国家として追悼する国立の墓地です。総理がアメリカに公式訪問をした際には必ずアーリントン国立墓地に献花をするのが恒例になっています。無名戦士の墓で身元が分からない兵士を代表して祀っている墓ですが、その墓の前で必ず頭を垂れて献花をする。これは日本だけでなくいろんな国の首脳に対して行う、言わば外交儀礼の一つです。

翻って我が国にこのような施設は在るのでしょうか。靖国神社が有るではないかと言われる方がおられるかも知れませんが、靖国神社に総理が参拝すると必ず問題になります。靖国神社には昭和52年以来、陛下は全く訪れておられません。千鳥ヶ淵が有るではないか、確かに千鳥ヶ淵は国立墓苑と言います。ここには陛



下も参られますし、戦争で亡くなられた方も祀られています。しかし、そこは主として南方戦線で収集された身元の分からない兵士の遺骨を納めた所です。日本が戦争で失った全ての兵士、その家族を祀っている共通の国立の墓苑ではない。そうするとやはり我々は真剣になって一つ一つ考えて行かなければいけない時代を迎えているのではないのでしょうか。

## 【 質問 】

Q；イラクの湾岸戦争に対して日本は莫大な支援金を払ったにも関わらず、世界から全く評価されなかった。これは世界の常識だと言われておりますが、本当にこれは常識なのか？ この常識を疑ってみる必要があるのではないだろうか。

A；湾岸のトラウマと盛んに言っているのは、当時外務省の人間或いはこの事をもっと日本が国際的に積極的に関与すべきだという立場に立っている人で、ご指摘の通りです。

実は湾岸戦争が終わってクウェート政府は感謝の広告をアメリカのワシントンポストに載せました。ニューヨークタイムスにも載せました。その中に日本の国旗は無かった。実はクウェートは「どなたに感謝すればいいですか？」と言ってリストを作りアメリカに問いかけているのです。ですからアメリカは日本の国名が無かったのは知っているはずで、これでいいよ、と言ったのでクウェートはアメリカ国内の全国紙に高いお金を出して「**湾岸戦争でクウェートを解放してくれて有難う！この様な国々に我々は感謝します。**」と載せたのですがそこに日本は無かった。実際クウェートがそう思うのは当たり前で、日本は130億ドル出しましたがクウェートにどれ位の額が支払われたかと言えば、ほんの数億ドルだと言われております。ですから130億ドルという巨大な額のうちクウェートに直接渡ったのは極めて少ない額だった。元々アメリカが使った戦費の詳細は解りませんが、その様に使われたようです。であればクウェートがリストを出した時にアメリカはしっかりとと言わなければいけないはずなのですが、アメリカはああいう国ですので、そういった裏の話は私は承知しております。この事が何につけても取沙汰されるのは、ある意図的な意味合いがあるのではないかとご指摘の通りだと思います。1990～92年にかけて正に冷戦が終わってすぐの事、日本は何を目指していたか、国連の常任理事国を目指していました。他の国々、インド、ブラジルやドイツと一緒に拒否権の無い所謂常任理事国を目指そうではないかということで努力をしていたのです。その為には汗をかかなければいけない。金だけではダメだという共通認識が外務省を中心とする人達の中に有ったのは間違いありません。

Q；自衛隊と戦前の軍隊とどう違うのか。戦争末期に私も経験した絨毯爆撃で逃げ惑う状況下、満州から引き上げる時も軍隊が先に逃げ残った民間人が非常に苦勞した、ということを知っております。一方、最近の自衛隊は災害救援出動等で身をもって活動しておられ、大変感謝をしております。問題は戦前の軍隊のようになる可能性はないのかということです。

A；大変、答難い難しい質問ですが、旧軍隊と陸上自衛隊と共通する基盤があるかといえ、殆ど無いと答えざるを得ません。しかし海上自衛隊は別です。海上自衛隊は非常に色濃く旧軍の部分を継承しております。航空自衛隊に至っては旧軍が有りませんので、戦後出来た自衛隊の航空部門であるという認識を強く持っております。

翻って私自身の事を考えますと、旧軍で活躍した上司と一緒に仕事をした事はございません。上司はそういう人と話をして指導を受けた事はあると言っております。従って上司は第一世代、私は第二世代となります。私は学校長もやりましたが、わたしの生徒は第三世代となります。今は第三世代が第四世代に教えています。一方で旧軍の方々はカンボジアで復興支援事業を行っていないでしょう。イラクで住民と一緒にドロー塗れになりながら鉄条網を構築したり、彼らの所に行って小学校の敷地を作ったり、一緒になって土木工事や建設工事をした事は恐らく無かったらと思います。そういう意味で我々は旧軍に無かった事を経験しています。旧軍の事が正しく伝えられたのかどうか分かりませんが、それが歴史を作っていくのだと思います。

## 講師プロフィール

渡辺 隆 (わたなべ たかし)

昭和29 (1954)年5月15日 生

出身 北海道

現住所 東京

学歴 防衛大学校 機械工学科 卒

米国陸軍大学 国際協力課程

職歴 昭和52 (1977) 防衛大学校 卒

陸上自衛隊 入隊

平成13 (2001) 防衛庁 装備計画課長

平成20 (2008) 第一師団長 (練馬)

平成23 (2011) 東北方面総監

平成24 (2012) 退官 (陸将)

現職 みずほ銀行 顧問

国際地政学研究所 副理事長