

「新防衛大綱」を批判する

2011. 4. 8

自由法曹団

目次

はじめに

第1 基本理念の変化

- 1 安全保障の目標の拡大
- 2 安全保障の目標拡大の意味

第2 アジア太平洋の情勢（安全保障環境）の認識

- 1 軍事力の役割を拡大・・・「気候変動」まで軍事力の対象に
- 2 周辺諸国との外交努力こそ必要

第3 日米関係

- 1 日米同盟の深化
- 2 島嶼部防衛論

第4 新防衛大綱のめざすもの

- 1 「基盤的防衛力構想」から「動的防衛力」への根本的転換
- 2 「周辺事態法」改悪のねらい
- 3 海外派兵拡大のためのPKO5原則の変質

第5 憲法の空洞化

- 1 武器輸出3原則の見直し
- 2 集団的自衛権の行使
- 3 中期防衛力整備計画
- 4 情報保全強化のための秘密保護法づくりの危険性

はじめに

政府は、昨年12月、今後10年間の日本の防衛力のあり方を示す新たな「防衛計画の大綱」(新防衛大綱)と今後5年間の防衛力の整備を定めた「中期防衛力整備計画」(中期防)を閣議決定した。

新防衛大綱は、中国の軍事力の近代化・強化を「地域・国際社会の懸念事項」とし、専守防衛を建前とする「基盤的防衛力構想」から「動的防衛力」の構築へ方針を転換した。必要に応じて自衛隊をどこにでも緊急展開できる体制づくりを進めるもので、沖縄の戦闘機部隊の強化や沖縄県与那国島への陸上自衛隊の配備など、日本の「南西地域」軍事体制の強化を図るものである。

また、PKO参加5原則のあり方を「検討」するとするが、これは、自衛隊の海外派兵を容易にし、武力行使に道を開くものである。「武器輸出3原則」の見直しについては、明記はしなかったが、「(防衛装備品の)国際共同開発・生産に参加」することとし、海外への武器輸出をめざす方向を明らかにしている。

「中期防」は、5年間で総額23兆4900億円(年平均4.7兆円)の予算を求める。これは、日本の年間軍事予算に匹敵するものである。アメリカや西欧諸国が軍事費を大幅に削減している中で、日本だけ、武器資金を維持し、武力の近代化をアメリカの要請に沿って進めている。

新防衛大綱は、政府の公式文書であり、憲法に明確に違反する表現を避けている。書かれていないから狙っていないと見るのではなく、菅内閣の私的諮問機関が昨年8月に提出した「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会の報告書」(新安保懇報告書)には、どう書かれているのか、政府関係者は何を語っているのか、さらに、アメリカは何を狙っているのかなどを考慮して、分析することが大切である。

第1 基本理念の変化

1 安全保障の目標の拡大

(1) 旧防衛大綱との比較

小泉内閣が定めた2004年の防衛大綱(旧防衛大綱)は、安全保障の目標として、

- ① 我が国に直接脅威が及ぶことを防止し、脅威が及んだ場合にはこれを排除するとともにその被害を最小化することと、
- ② 国際的な安全保障環境を改善し、我が国に脅威が及ばないようにすることの2つを掲げていた。

これに対し、新防衛大綱は、「我が国の安全保障における基本理念」の項において、

- ① 「我が国に直接脅威が及ぶことを防止し、脅威が及んだ場合にはこれを排除するとともに被害を最小化することであり、もって我が国の平和と安全及び国民の安心・安全を確保すること」とともに、

- ② 「アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善により脅威の発生を予防することであり、もって自由で開かれた国際秩序を維持強化して我が国の安全と繁栄を確保すること」と、
- ③ 「世界の平和と安定及び人間の安全保障の確保に貢献すること」を掲げた。

(2) 安全保障目標の拡大と目的達成の手段

新防衛大綱では、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化と、グローバルな安全保障環境の改善が並列的に述べられている。そして、これらによって「自由で開かれた国際秩序を維持強化して我が国の安全と繁栄を確保すること」が獲得目標とされている。これは、①の目標が、「我が国の平和と安全及び国民の安全・安心を確保する」ことを直接の目的としていることと対照的であるが、間接的にでも我が国の安全と関連づけられている。ところが、③に至っては、我が国の安全とは無関係に独立した目標とされている。

これらの目標を達成するための手段として、新防衛大綱は、旧防衛大綱が掲げていた国際連合、アメリカ、同盟国にとどまらず、アジア太平洋地域における協力、グローバルな協力等の多層的な安全保障協力の統合的な推進を打ち出している。

2 安全保障の目標拡大の意味

(1) アジア太平洋地域の安全保障環境の安定化

新防衛大綱が、アジア太平洋地域の安全保障環境の安定化を独立して掲げた意味は、2010年2月に発表されたアメリカのQDR（4年ごとの国防計画見直し）が打ち出した「統合空海戦闘構想」（統合エア・シー・バトル構想。JASB）に連動したからに他ならない。JASB戦略は、中国封じ込め、米海空軍による中国軍への排除戦略を基本としている。それは、中国の戦略を「アクセス拒否戦略」「接近拒否戦略」などとし、米の空海軍部隊が西太平洋海域に自由に展開する軍事力輸送能力を維持することを目的としている。自衛隊のP3Cやイージス護衛艦、潜水艦の増強は、米の対中戦略を補完する役割を日本の自衛隊が担わされることを意味する。

(2) 世界の平和と安定への貢献

また、旧防衛大綱で、すでに自衛隊の海外派兵が実現されており、「国際平和協力業務の実施等により安定した安全保障環境の構築への貢献」が自衛隊の中心的な任務とされていたが、新防衛大綱において、世界の平和と安定への貢献が独立して掲げられたこと（上記1③）の意味は重大である。

すなわち、新防衛大綱は、自衛隊の海外派兵を恒久化し、世界の紛争へ積極的に関与していく姿勢を打ち出しているのもあって、軍事力によって、世界平和に貢献しようという発想そのものが、「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又

は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄」(憲法9条1項)した憲法の立場と明確に矛盾している。名古屋高裁も、イラクでの陸上自衛隊による武装米兵の輸送について、政府の見解を前提としても憲法違反であるとの判断をしている。

そもそも、防衛大綱の役割は、詭弁を重ねて憲法9条のなし崩し的解釈改憲を極限まで進めて来たものであったが、新防衛大綱は、もはや解釈改憲の限界を超えた憲法無視であると言わざるを得ない。

第2 アジア太平洋の情勢(安全保障環境)の認識

1 軍事力の役割を拡大・・・「気候変動」まで軍事力の対象に

(1) 世界中のあらゆる紛争を対象に

新防衛大綱では、「グローバルな安全保障環境」として、各国の相互依存関係により、「一国で生じた混乱や安全保障上の問題の影響が直ちに世界に波及するリスクが高まっている」ことと、「民族・宗教対立等による地域紛争に加え、領土や主権、経済権益等をめぐり、武力紛争には至らないような対立や紛争、いわばグレーゾーンの紛争は増加する傾向にある」との認識を示した。これは従来の防衛大綱が「安全保障」として念頭に置いていた範囲をはるかに超え、本来外交により対応すべき事項にも軍事力による対応を求めるものである。

即ち、「一国で生じた混乱や問題」が波及してくるリスクがあるとすると、それに対応するためには日本の周辺地域のみならず、世界中のあらゆる国の「混乱や問題」に関わることになる。しかも、その対象となる「混乱や問題」は武力紛争だけではなく、それに至らないような「グレーゾーンの紛争」(武力紛争に至らないような対立や紛争)にまで拡大される。結局、世界中のあらゆる国のあらゆる対立や紛争が、我が国の安全保障上の問題となりうるということである。

(2) 外交的課題についてまで軍事力の役割拡大を強調

この認識に立ち、新防衛大綱は、旧防衛大綱にも記述のあった大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、国際テロ組織への対応に加え、海賊行為、地域紛争、統治機構が弱体化又は破綻した国家の存在、海洋・宇宙・サイバー空間の安定利用に対するリスク、果ては気候変動問題に至るまで、安全保障環境に影響をもたらす課題として列挙している。

これまでの防衛大綱でも、伝統的な安全保障の中心課題である「主要国間の大規模戦争」や「我が国の存立を脅かすような本格的な侵略事態」への対応を中心としながら、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、国際テロ組織等の活動が、「新たな脅威や多様な事態」と指摘され、安全保障の対象が拡大されてきた。しかし、今回の新防衛大綱では、「我が国の存立を脅かすような本格的な侵略事態」が起こる可能性は低いとして、伝統的な安全保障対策よりもこの世界中のあらゆる紛争や対立への対応が日本の安全保障の中心課題とされている。

このような「武力紛争に至らない対立や紛争」をどう回避し、対応するかなどということは、本来外交で対応すべき事柄である。新防衛大綱でも、「IV 我が国の安全保障の基本方針」の中で「3 国際社会における多層的な安全保障協力」として、外交努力に触れられてはいる。

しかし、新防衛大綱では、むしろ「国際社会における軍事力の役割は一層多様化しており、武力紛争の抑止・対処、国家間の信頼熟成・友好関係の増進のほか、紛争の予防から復興支援等の平和構築、さらには非伝統的安全保障分野（平和維持活動や人道支援・災害支援。海賊対処等）において、非軍事部門とも連携・協力しつつ、軍事力が重要な役割を果たす機会が増加している」（括弧内は加筆）とし、外交課題においても軍事力の役割が大きいことが強調されているのである。同大綱は、かかる紛争や対立、国際的な課題に対し軍事的な対応を強調するが、これらの問題がなぜ起こるのかという原因について全く顧みることなく、従ってかかる紛争や対立を解決しようという姿勢には立っていない。

新防衛大綱は、従前の安全保障の概念を大きく超え、気候変動についてまでも安全保障上の課題として掲げるが、これが軍事的な対応によって解決しないことは明らかである。近年、地球温暖化や世界的な水資源環境の悪化の問題など、気候変動にかかわる国際的な課題の重要性が認識されてきた。しかし、これらの問題は温室効果ガスの排出量や、節水、水資源を含めたエネルギー資源の再利用などを世界的規模でどのように進め、持続可能な世界を築くかという、各国の協力関係なしには対応できない課題である。ここには互いの緊張関係を高める軍事力が積極的に果たすべき役割などない。

新防衛大綱の軍事力の役割拡大・強化の姿勢が、後に述べるような防衛力を「アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善のための活動を能動的に行い得る動的なものとしていく」ことや、「宇宙、サイバー空間における対応、海上交通の安全確保等の国際公共財の維持強化、さらには気候変動といった分野」へ日米安保体制を「深化」させることにつながっている。

しかし、国際紛争を解決する手段として「武力による威嚇又は武力の行使」を永久に放棄した日本において（憲法9条1項）、かかる外交課題を軍事力の役割によって解決を目指すことなど許されることではない。

紛争に対し多国間の枠組みによる平和的な解決を目指す方向が世界の潮流であり、後述するようにアジアにおいてもその取り組み始まっている。軍事力の果たす役割を拡大していくことは、かかる努力に背を向けることになり、またかえって周辺諸国の不信感を招くことになり、外交・安全保障政策としても間違っている。

2 周辺諸国との外交努力こそ必要

(1) 殊更に作出された「脅威」

新防衛大綱では、北朝鮮について大量破壊兵器・弾道ミサイル開発、特

殊部隊の保持、朝鮮半島における軍事的な挑発活動が、「我が国を含む地域の安全保障における喫緊かつ重大な不安定要因である」した。

また、中国について、国防費の増加、核・ミサイル戦力や海・空軍を中心とした軍事力の近代化や強化、周辺海域における活動の拡大・活発化、軍事や安全保障に関する不透明性を理由に「地域・国際社会の懸念事項」とであると指摘した。

しかし、これらの国の「脅威」は、日本の安全保障上、現実に軍事力によって対抗すべき課題なのか。安全保障上の脅威とは、「日本国の存立を脅かすような事態」のことを言うが、かかる脅威がある否かは相手国の「能力」と「意思」から判断されるのが一般的である。即ち、ある国が自国に侵略する「意思」を有していても、軍事的にその「能力」が無い場合は脅威とはならないし、逆に相手国が軍事的に強大な「能力」を有していても友好関係にある場合も脅威とは評価されない。

経済困窮にあえぐ北朝鮮が日本へ直接侵略する「意思」と「能力」を持っているとは考えがたい。このことはアメリカ自身がこの10年間で3分の2の在韓米軍を削減してきたことから明らかである。

日中間の経済関係について見ると、2000年代半ばには日中貿易の総額が日米貿易の総額を超え、09年には日米貿易1471億ドルに対し、日中貿易2322億ドルにも及んでいる。日中間で経済的な相互依存関係が深まる中、互いに敵対し「脅威論」に依拠して政策を進められる状況にはない。元内閣官房副長官補（安全保障・危機管理担当）であった柳沢協二氏ですら、「冷戦時代のソ連とは体制的な対立関係があったが、中国とは（経済発展という）同じ方向を向いて競争をしており、相手を滅ぼす動機がない。中国が日本を滅ぼしたら中国経済は成り立たない」と発言している（2010年4月20日国会内での講演）。

新防衛大綱自身が「我が国の存立を脅かすような本格的な侵略事態が生起する可能性は低い」と指摘せざるを得ない状況であるにもかかわらず、北朝鮮・中国の「課題」や「懸念」を強調することは、殊更に「脅威」を作出していると言わざるを得ない。

（2）外交的な紛争解決の枠組みこそ世界の流れ

これまでの日本政府は周辺諸国との平和構築に向け、当然尽くすべき外交努力を尽くしてきたとは言えないのが現状である。

北朝鮮については、2005年の合意に基づき、6カ国協議によって北朝鮮の非核化が目指されていたが、日本は拉致問題を理由に北朝鮮への直接支援を拒否し続け、6カ国協議の進展に積極的な役割を果たしてこなかった。

中国についてみても、小泉首相の靖国参拝以来途絶えていた相互首脳訪問を再開し、懸案であった東シナ海のカス田開発においては日中の共同開発に合意をするなどしたが、その後、中国との十分な信頼関係を築いてこなかった。尖閣諸島での漁船衝突事件の際には、中国との外交的な対話が

全くできていない状況を露呈した。中国が強調路線に至った背景を考える上で、対話のテーブルをつくってこなかった日本の姿勢にもその一端があることを看過することはできない。

北朝鮮や中国に対する「脅威」をことさら作出し、軍事的な対応を強調するのではなく、かかる日本の外交姿勢こそ改めなければならない。

アジアでは、「東アジア友好協力条約」(TAC。1976年締結、現在52カ国が署名)や、「東南アジア諸国連合地域フォーラム」(1993年創設。23カ国が参加)やASEANなど、紛争の平和的な解決を目指す多国間の枠組みがつくられている。

紛争の平和的解決を目指す流れに積極的に参加し、発展させていくことが、憲法9条に最もかなう安全保障戦略であり、北朝鮮や中国に対する軍事的な対応の強化によって緊張関係をあおることは、本末転倒と言わざるを得ない。

第3 日米関係

1 日米同盟の深化

(1) 対米従属の強化・深化

新防衛大綱では、「我が国の平和と安全を確保するためには、今後とも日米同盟は必要不可欠」「日米同盟は、多国間の安全保障協力やグローバルな安全保障課題への対応を我が国が効果的に進める上でも重要である。」「日米同盟を新たな安全保障環境にふさわしい形で深化・発展させていく」とし、対米従属をより深めていく方針であることが明記されている。

また「中期防衛力整備計画」(中期防)では、日米を含む共同訓練の拡大、自衛隊施設と日本及び米国に所在する米軍施設・区域の共同使用の拡大、国際平和協力業務、国際緊急援助活動、海賊対処行動等の地域及びグローバルな活動における日米協力の推進について日米間で協議を行い、日米協力の強化を図る、とされている。

これは、「地球的規模の」「平和維持活動や人道的な国際救援活動等」に言及した「日米安全保障共同宣言(21世紀に向けての同盟)」(1996年4月)、及び、日米同盟の基本的な考え方を「地域及び世界における共通の戦略目標を達成するため」であり「世界における課題に効果的に対処する上で重要な役割を果たす」とした「日米同盟：未来のための変革と再編」(2005年10月)を踏襲するものであり、自衛隊と在日米軍の一体性をより強固なものとし、自衛隊と米軍が一体となって地域を限定することなく全世界的に活動することを目的とするものである。このように新防衛大綱は、この日米安保条約が想定していた事態を超えていると言う他はなく、米国が主導するイラン、アフガニスタンへの武力行使に荷担させられる危険をはらんでいるものである。また、その安全保障の範囲を「極東」と限定していたいわゆる日米安全保障条約すら大きく踏み外

している。

(2) 周辺諸国に対する武力行使の危険性

旧防衛大綱では「米国の軍事的プレゼンスは、依然として不透明・不確実な要素が存在するアジア太平洋地域の平和と安定を維持するために不可欠」として「米軍の抑止力を維持」としていたが、新防衛大綱では、「我が国に駐留する米軍の軍事的プレゼンスは、地域における不測の事態の発生に対する抑止及び対処力として機能しており、アジア太平洋地域の諸国に大きな安心をもたらしている」とし、「対処力」と表現が付記された。ここでいう「対処力」とは、武力衝突の発生を未然に抑える「抑止力」とは異なり、「不測の事態」が発生することを前提にこれに対処（武力行使）することを前提とした記載であると考えられるところ、中国その他周辺諸国を刺激し、同諸国との軍事的緊張を高めるおそれがある。

(3) 共通戦略目標の再確認・見直し

新防衛大綱では「日米間で安全保障環境の評価を行いつつ、共通の戦略目標及び役割・任務・能力に関する日米間の検討を引き続き行う」とされる。これは、米軍の戦略目標を自衛隊の戦略目標とを共通にさせることにより、自衛隊が米軍のグローバルな活動の一翼を担わせることを意図している。

「今後の日米防衛協力においては、日米両国が事態の推移に応じてシームレスに連携・協力できる態勢の強化や自衛隊と米軍の相互運用性を向上させることにより、日米両国の意思や高い防衛能力を示すことが重要です」（北澤防衛大臣談話）とあるとおり、自衛隊と米軍の事実上の一体化を志向している。

(4) 在日米軍の更なる強化

新防衛大綱は、「接受国支援を始めとする在日米軍の駐留をより円滑・効果的にするための取り組みを積極的に推進する」とし、中期防では「在日米軍駐留費を安定的に確保する」と明記する。

これは、日米安保条約に基づく米軍の日本駐留は、軍隊の保持を禁止している憲法9条2項に違反するものであるところ、上記「在日米軍駐留費の安定的確保」は上記違憲状態を固定化させることを意図するものであり許容できるものではない。

2 島嶼部防衛論

中国の軍事的膨張と東シナ海での活動を踏まえ、防衛力（自衛隊）のあり方と役割について、「周辺空海域の安全確保」と「島嶼部に対する攻撃への対応」が押し出されている。

島嶼部防衛に関しては、旧防衛大綱では、「島嶼部に対する侵略に対しては、部隊を機動的に輸送・展開し、迅速に対応するものとし、実効的な対処能力を備えた体制を保持する。」としていたところ、新防衛大綱では、「島嶼部に於ける対応能力の強化」と題して「自衛隊配備の空白地域となっている島嶼部について、必要最小限の部隊を新たに配置するとともに、

部隊が活動を行う際の拠点、機動力、輸送能力及び実効的な対処能力を整備することにより、島嶼部への攻撃に対する対応や周辺海空域の安全確保に関する能力を強化する」と従前は自衛隊が配備されていなかった島嶼部に部隊を配置することを明示した。具体的には、与那国島に陸上自衛隊（一個中隊規模。約200人）が配備されることが計画されているとされる。さらに、「陸海空の自衛隊部隊が連携して対処できるよう沖縄周辺での合同訓練も検討している」ともされる。

その他、輸送ヘリコプターの整備、那覇基地における戦闘機部隊を1個飛行体から2個飛行体に改編したうえ、新たな戦闘機の整備等も予定されている（中期防）他、潜水艦を現有の16隻から22隻に順次増強する予定とされている。

旧防衛大綱においても島嶼部において発生した問題に対して軍事力で対抗することが予定されており、これ自体、相手国の更なる軍事的対抗を招きうる危険な対応であるというべきであったが、新防衛大綱及び中期防においては、これを更に踏み出し島嶼部における具体的な軍備配置を定めた。中国が自国の領土と主張する台湾から111km程度しか離れていない与那国島に陸上自衛隊を駐留させるという措置は、我が国が中国に対して問題が発生した場合は軍事的対応をしていくという態度表明と受け取られかねない危険性も有する。

また、これら部隊の増強は、「武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。」とする憲法9条1項にもとるものでもある。

第4 新防衛大綱のめざすもの

1 「基盤的防衛力構想」から「動的防衛力」への根本的転換

(1) 「基盤的防衛力構想」の決別

新防衛大綱は、冷戦時代のソ連の軍事侵攻を想定した「基盤的防衛力構想」と決別し、北朝鮮・中国との対決を口実にした「動的防衛力」を採用した。

基盤的防衛力構想は、「我が国に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、自らが力の空白となって我が国周辺地域の不安定要因とならないよう、独立国として必要最小限の基盤的な防衛力を保有する」という1976年に策定された最初の防衛大綱で打ち出された概念であり、今回の新防衛大綱まで日本の防衛力整備の基本理念とされてきた。もともと、この「構想」は、ソ連の軍事力増強に応じて増え続ける軍事費に対する国民の批判をかわすために、憲法9条の下で日本が保有できるのは、「自衛のための必要最小限度の実力に限る」という解釈との整合性を図って打ち出されたものであった。

この構想については、冷戦が終結した小泉政権時代に策定された旧大綱において既に、「新たな安全保障環境の下、『基盤的防衛力構想』の有効

な部分は継承しつつ、新たな脅威や多様な事態に実効的に対応し得るものとする必要がある」とされて、事実上の修正が図られていた。

ところが、今回の新防衛大綱では、さらに一步進んでこの構想を投げ捨てた。すなわち、「防衛力の存在自体による抑止効果を重視した、従来の『基盤的防衛力構想』によることなく、各種事態に対し、より実効的な抑止と対処を可能とし、アジア太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境の改善のための活動を能動的に行い得る動的なものとしていくことが必要である。」という立場を打ち出したのである。

(2) 「動的防衛力」の意味

新防衛大綱の「動的防衛力」とは、「各種事態に対し、より実効的な抑止と対処を可能とし、アジア・太平洋地域の安全保障環境の一層の安定化とグローバルな安全保障環境のための活動を能動的に行い得る動的なもの」としている。つまり、「防衛力を単に保持することではなく、平素から情報収集・警戒監視・偵察活動を含む適時・適切な運用を行い、我が国の意思と高い防衛能力を明示しておく」とするもので、「装備の運用水準を高め、その活動量を増大させることによってより大きな能力を発揮すること」を念頭に置いている。

すなわち、各種事態に対して、絶えず戦闘できる態勢を維持し、冷戦下、陸上自衛隊を北海道を中心に全国展開していた軍事力を、空海自衛隊中心に再編強化し、日常的に動かし、臨戦態勢を作っていくというものである。

(3) 転換の意味

基盤的防衛力構想が打ち出された1976年当時に比べて自衛隊の活動は既に憲法を離れて大きく拡大してきた。

1991年、湾岸戦争でペルシャ湾へ掃海艇を派遣したのを皮切りに、1992年、国連PKO協力法制定、1999年、周辺事態法、2002年、武力攻撃事態法、2004年、イラク特措法によるイラクへの自衛隊派遣など、自衛隊の活動は海外に及んでいる。

このように、すでに「基盤的防衛力構想」は既に大きく修正されているところに、あえてこれを捨てて、「動的防衛力」に転換したことの意味するのは、もはや憲法の平和原則との整合性は捨てて、露骨にアメリカの軍事戦略と一体となって自衛隊を運用して行こうとするものに他ならない。

そもそも、動的防衛力の具体的な内容となると、「即応性、機動性、柔軟性、持続性及び多目的性を備え、軍事技術水準の動向を踏まえた高度の技術力と情報能力に支えられた、動的防衛力」とされるだけで、持続性以外は、基盤的防衛力構想に立った旧防衛大綱の下における内容と全く同じであり、既に大きく変容した自衛隊の運用を憲法の制約なく行おうとするものに他ならない。

従来、自衛隊の活動の範囲を広げる形で憲法9条を踏み外してきたが、今回は、自衛隊の性格やあり方を大きく変え、専守防衛を文面上も捨て、運用面で攻撃的・侵略的な性格を前面に押し出すことで憲法9条を踏み外

そうとするものである。

2 「周辺事態法」改悪のねらい

新安保懇報告書は、日本の周辺地域において、「海軍力・空軍力を急速に増強している国」「国家体制の先行きが不透明な国」として中国や北朝鮮を想定し、将来これらの国との間で武力紛争に発展する可能性は完全に否定出来ないとし、「これらの事態は「日本の平和と安全に重要な影響を与える事態」（周辺事態）に進展する可能性がある」として、米軍がこれらの周辺事態に対処するため出動した場合、自衛隊は後方地域支援を行うなどの対処を行わなければならないと述べている。さらに、「周辺事態は、そのまま放置すれば日本への直接の武力攻撃に至るおそれもあるような事態であるので、米軍への支援を含め万全な対応をとる必要がある」と述べている。

その上で、同報告書は、「周辺事態に対応するための法制はすでに整備されている」としつつ、「ただし、米軍に対する武器・弾薬の提供ができない、自衛隊の活動可能範囲が限定されている等の制約は残っており、現実的かつ能動的な協力を可能とする内容に変えるべきである」と述べて、「自衛隊の活動可能範囲の限定」という制約を外すことを露骨に求めている。これは、「集団的自衛権の行使につながる」という批判をかわすために、アメリカの武力行使と一体化さえしなければ集団的自衛権行使には当たらないとして加えた制約を取り払うというものであり、周辺事態法ですら認められていない米軍との集団的自衛権行使に他ならない。同報告書は、集団的自衛権については、「憲法解釈上、集団的自衛権は行使できないものとして、その安全保障政策、防衛政策を立案、実施してきた。ただし、こうした政策は、日本自身の選択によって変えることができる。」としている。

新防衛大綱では、新安保懇報告書をそのまま受けた形で「周辺事態法」の改正には直接言及していない。

しかし、「IV 我が国の安全保障の基本方針」の「2 同盟国との協力」の中で、同盟国アメリカとの「周辺事態における協力」を推進し、「地域における不測の事態にたいする米軍の抑止及び対処力の強化を目指し、日米協力の充実の充実を図るための措置を検討する。」とされている。これらは、新安保懇報告が求めた周辺事態法の改正を目指すものに他ならない。

3 海外派兵拡大のためのPKO5原則の変質

(1) 海外での武力行使のねらい

新防衛大綱は、「国際平和協力活動を始めとするグローバルな安全保障環境の改善のための取組」の一環として、「国連平和維持活動の実態を踏まえ、PKO参加5原則等我が国の参加の在り方を検討する」としている（大綱IV・1・(2)・オ）。

これは、PKO成立時の、政府による合憲性の「理由」である5原則を

公然と投げ捨て、自衛隊の海外での武力行使を無制約に認めることを狙うものである。

(2) PKO法成立時の経緯

1992年、政府は、国連の活動への「協力」を口実として自衛隊の海外派兵を実現するため、国際平和協力法（PKO法）を強行成立させた。

武力行使をも任務とする国連平和維持活動（PKO活動）に軍隊である自衛隊を派遣することは、どのように説明しようと、武力の行使と武力による威嚇を禁じた憲法に違反するものであった。そこで、PKOへの自衛隊の派遣が憲法に違反しない「理由」として政府が持ち出したのが、以下のいわゆる「PKO参加5原則」であった。

- 1 紛争当事国間に停戦合意が存在すること
- 2 派遣先の受け入れ同意が存在すること
- 3 中立性
- 4 以上1～3の前提が崩れた場合に業務を中断し、撤収すること
- 5 武器使用は、隊員個人の生命防護のための必要最小限にかぎること（組織的な武器使用は行わないこと）

自衛隊の海外派兵に対して多数の国民が反対する中、政府は、この「PKO参加5原則」に加え、平和維持軍（PKF）の本体業務への参加を凍結するという「修正」を施してPKO法は成立した。

自由法曹団は、当初からPKO法案に反対し、法案成立後も、カンボジアPKOに対する現地調査活動なども行い、自衛隊の海外派兵に反対する取り組みを続けてきた。

(3) 法「改正」による5原則等の形骸化と、海外派兵の実績づくり

その後、1998年のPKO法「改正」により、「小型武器又は武器の使用は、当該現場に上官が在るときは、その命令によらなければならない」とされ、上官の命令による武器使用が認められた。自衛隊の武器使用が、結局は部隊としての武器使用＝憲法違反の武力行使にいきつくことが明らかになった。

さらに、2001年の「改正」により、PKF本隊業務への参加凍結を解除した。他国の部隊と共同し、かつ時に武力行使を伴うPKFに参加できるよう、武器使用についても、それまで隊員本人とその現場にいる同僚の自衛隊員の防護に限られていたのを「その職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」をも防護の対象とする、自衛隊の武器・弾薬・艦船・航空機・車両などを防護するための武器使用も認めるなど、大幅な緩和がなされた。

これらの「改正」は、政府がPKO法成立時に、その違憲性を回避するために自ら課した制約を取り払うものであり、憲法違反の法「改正」という他ないものであった。

こうした法「改正」を経ながら、歴代政権は、カンボジア、モザンビーク、ゴラン高原、東ティモール等、PKOに自衛隊を派遣し、海外派遣の

「実績」作りを進めてきた。いずれも、参加5原則やPKF参加凍結に抵触する派遣であり、海外派兵の既成事実化を推し進めるものであった。

民主党政権下においても、昨年2月、多数の国連のPKO要員が死亡しており①停戦合意の成立や②関係国の同意につき疑義があるハイチに、5原則との整合性について全く説明のないまま、陸上自衛隊中央即応連隊など陸自部隊の派遣を強行するなど、5原則の形骸化がさらに推し進められている。

(4) 新安保懇報告書

新安保懇報告書は、「日本は現在、国際平和協力活動を重視する立場にある」、「イラクやインド洋への自衛隊派遣といったPKO以外の国際任務にも参加するようになった」とした上で、「日本の国際平和協力の実施体制は、冷戦終結直後に作り出されたPKO参加5原則に基づいており、時代の流れに適応できていない」と述べる。その上で、5原則の①～③は脆弱国家や破綻国家への派遣の障碍であり、⑤の武器使用原則は自衛官にかなりの負担を強いており業務を限定してしまうと述べ、5原則は「国際平和協力の実態」に合致するよう修正すべき、とする。

明確な侵略戦争であり名古屋高裁で違憲判決が出されたイラク戦争や、「テロとの闘い」路線の破綻が明らかとなったアフガン戦争について、公然と「国際任務」と言い放つところに、安保懇の危険な本質が如実に現れている。そしてかかる「国際任務」の遂行のため、「国際平和協力」活動の名の下に、自衛隊に一切の制約のない武力行使を可能とすることが狙われているのである。

ところが、新防衛大綱は、この「報告書」を受けて5原則の「在り方を検討する」という。すでに5原則は、数度の「改正」とPKOの「実績」=既成事実化により限りなく形骸化されてきており、「報告書」が求め、かつ新防衛大綱がそれに応えて「検討」しようとしている「修正」とは、5原則の撤廃・放棄に他ならない。

もしこれを許せば、自衛隊は、あらゆるPKO活動に憲法9条の一切の制約を離れて自由に参加し、武力行使ができることになる。

(5) 自衛隊海外派兵恒久法の狙い

新安保懇報告書は、「主体的・能動的に国際平和協力に取り組むため」の立法上の方策として国際平和協力の全部改正、さらには国際平和協力活動に関する「包括的かつ恒久的な法律を持つことが極めて重要」とのべ、自衛隊海外派兵恒久法の制定を力説する。

新防衛大綱の目指すPKO参加5原則の「検討」つまり撤廃の先に自衛隊海外派兵恒久法と海外でのあらゆる戦闘行為（国連の名の下であろうとなかろうと）への参加が目論まれていることは明らかである。

第5 憲法の空洞化

1 武器輸出3原則の見直し

武器輸出3原則（*）は、平和を求める国民世論のもとで歴代政府が表明し、憲法9条の平和原則を具体化する重要な「国是」とされてきた。

* 1967年に当時の佐藤栄作首相が、（1）共産圏諸国、（2）国連決議により武器等の輸出が禁止されている国、（3）国際紛争当事国、その恐れのある国への武器輸出を認めないと表明。さらに、76年に政府統一見解として1967年の三原則対象地域外への武器（武器技術も含む）輸出も慎むとし、日本の武器輸出は原則禁止となった。

新安保懇報告書は、「国際情勢を無視して日本だけが武器輸出を禁じることが世界平和に貢献するという考え方は一面的であり、適切な防衛装備の協力や援助の効果を認識すべき」と述べて同原則への敵意をむき出しにし、武器禁輸政策の見直し、武器の共同開発・共同生産の活用を露骨に主張した。軍需産業の国際共同研究開発を可能とすることを熱望する日米財界（昨年8月、日米財界人会議共同声明）の要求に応えよというものである。

そのため、今回の新防衛大綱で、武器輸出3原則の「見直し」が盛り込まれるか否かが、大きな注目を集めていた。

新防衛大綱では、「国際共同開発・生産に参加することで、装備品の高性能化を実現しつつ、コストの高騰に対応することが先進諸国で主流になっている。このような大きな変化に対応するための方策について検討する」（防衛装備品をめぐる国際的な環境変化に対する方策の検討）と述べ、「見直し」について明記はしていない。

また、大綱の閣議決定にあたって仙谷官房長官（当時）は「国際紛争などを助長することを回避するという平和国家としての基本理念に基づくものであり、政府としては、この基本理念は引き続き堅持する」との談話を発表した。

しかし、新防衛大綱は、「武器の共同開発・共同生産を進めれば、先端技術へのアクセス、装備品の開発コスト低減等のメリットがある」という、新安保懇が主張する“武器商人の論理”を大もとにおいて受け入れている。そこからは、武器輸出3原則の緩和・撤廃への方向性しか出てこない。

現に、政府の言動にそれが表れている。今年1月、北澤防衛相は、日米で共同開発中の迎撃ミサイル（SM3ブロックIIA）の第三国移転を米国のゲーツ米国防長官から求められたことについて、「本年中を目途に結論を出す」と述べている。

「武器輸出三原則」は、これまでも自公政権下でミサイル防衛の日米共同開発などが例外とされる等、抜け穴がつくられてきたが、第三国移転の要求に答えることは、さらに三原則を形骸化し、その「見直し」「否定」につながることは明白である。

「見直し」明言を回避する一方で、早期の「見直し」実現が目論まれて

いると言わざるを得ない。

2 集団的自衛権の行使

新防衛大綱は、集団的自衛権の行使について明記していない。

しかし、新安保懇報告書では、「日本には現在、米艦艇の防護や米国に向かう弾道ミサイルの撃墜を、実施するかどうか考える選択肢さえない」と憲法解釈の見直しを求めている。

経済同友会は、2月3日、「日本力を発揚する主体的総合外交戦略」を発表し、日米同盟を「国際公共財」と規定し、集団的自衛権行使などにむけた憲法改悪、武器輸出三原則の見直しなどを提言した。「戦略」は「集団的自衛権行使を容認しない現在の憲法解釈は、国際安全保障の確保のためには日本が取り得る活動を著しく制約し、有事における日米同盟の有効性を損ねる」として、海外での武力行使を可能にする集団的自衛権行使を容認するため憲法解釈を変更すべきだと強調した。さらに自衛隊の海外派兵を「より有効かつ機動的に進めるため」の自衛隊海外派兵恒久法の制定を主張した。

安倍政権のもとで設置された「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」(座長・柳井元駐米大使)が、2008年6月、報告書を福田首相(当時)に提出した。この報告書は、①公海における米軍艦船の防護、②米軍に向かうかもしれない弾道ミサイルの迎撃、③国際的な平和活動における武器使用(駆けつけ警護)、④PKO(国連平和維持活動)等での他国部隊の後方支援の4類型は、「集団的自衛権を行使することで実施できる」と述べている。

前原前外相は、「(この報告書を)ベースに国民的議論を広めていきながら、法的な制約要件をクリアしていくことが大事」(2008年11月講演)と述べた。菅政権内に、集団的自衛権行使に踏み出す狙いがあることは明らかである。

3 中期防衛力整備計画

平成23年度乃至平成27年度の5年間の所要経費として、「おおむね23兆4900億円程度をめどとする」旨定められている。2011年度の日本国歳出総計の約92兆4100億円の約25%程度であることからその高額ぶりは明らかであり、極めて高額という他ない。

他方、アメリカは国防費を削減するとしている。具体的には、「ゲーツ米国防長官は(本年1月)6日、米政府の財政難を受けた国防費削減策として、2012会計年度(11年10月～12年9月)から5年間で1780億ドル(約14兆8千億円)の予算を節約する計画を発表した」(2011年1月7日付け朝日新聞)とされる。

アメリカの国防費削減に伴って手薄となる点を日本が補完する構造であり、この点においても自衛隊に米軍のグローバルな活動の一翼を担わせる意図が明らかとなっている。

4 情報保全強化のための秘密保護法制づくりの危険性

新防衛大綱では、我が国の安全保障の基本方針のなかに、「我が国自身の努力」が重要であるとし、政府横断的な情報保全体制を強化することを統合的かつ戦略的な取組として位置づけている。

これは、同大綱が明らかにした動的防衛力構想に対応する情報活動や情報保全のために、軍事秘密ないしは国家秘密保護法制度づくりをもねらうものである。

新安保懇報告書は、「情報保全の強化の取り組みに法的基盤を与えるため、秘密保護法制が必要である」ことを明確にしている。また、尖閣漁船衝突事件のビデオ流出事案を契機として、昨年12月、菅内閣は「政府における情報保全に関する検討委員会」を始動させ、「秘密保全のための法制のあり方に関する有識者会議」及び「情報保全システムに関する有識者会議」を発足させた。

秘密保護法制については、1980年代に自民党政府が国家秘密法案を国会に提出したものの、国民の知る権利や表現の自由を奪うなど重大な人権侵害をもたらすことに国民の強い反対の声が広がり、廃案となった経緯がある。ところが、2001年10月には、テロ特措法とあわせて、防衛秘密保護を強化する自衛隊法「改正」を成立させ、秘密漏洩に対して関係業者も含む処罰範囲を拡大し、重罰化した。

今回、新防衛大綱で指摘されている情報保全の強化、そして現在進められている秘密保全法制づくりにおいても、軍事の拡大・強化に対応した秘密保護を優先させ、さらに処罰を拡大するなど、広く国民の知る権利や表現の自由を侵害する法制づくりが進められる危険がある。軍事や外交の「目的」を優先し、国民の権利や自由を侵害する法制づくりを許さないことが重要である。

以上

「『新防衛大綱』を批判する」

2011年4月8日

編集 自由法曹団改憲阻止対策本部

発行 自由法曹団

〒112-0002

東京都文京区小石川2-3-28

DIKマンション小石川201

TEL 03-3814-3971

FAX 03-3814-2623