集団的自衛権 平和に貢献

第7回安全保障シンポジウム

第7回安全保障シンポジウム（NPO法人ネットジャーナリスト協会主催、読売新聞社後援）が19日、東京都千代田区の日本プレスセンターで開かれた。なぜ今、憲法解釈を見直し、集団的自衛権の行使を容認する必要があるのか――など「転換する日本の防衛政策」をテーマに、石破茂・地方創生相、石井啓一・公明党政調会長、長島昭久・民主党ネクスト外相、森本敏・元防衛相の4氏が活発に議論した。

石破　抑止力を保ち、強化するために集団的自衛権を議論する。例えば、中国軍機が自衛隊機や米軍機に異常接近する。軍の暴走ではなく、文民統制が利いているとすれば、極めて怖い事態だ。戦後、集団的自衛権という概念が、なぜ、国連憲章に挿入されたのか。常任理事国が当事者となって戦を仕掛ければ、国連は機能せず、国家は生存できない。今後は、集団的自衛権を行使できることで、抑止力が高まり、日本の独立と平和、地域の平和と安定が確保される。

◇集団的自衛権行使容認の必然性

隙間ない体制が必要　石井氏

石井　日本をめぐる安全保障環境は悪化し、隙間のない体制を作らないといけない。他国に対する攻撃であっても、放置すれば日本や日本国民が犠牲になる。そのような危険に対し、武力行使は憲法上許されるというのが、今回の集団的自衛権の限定容認だ。もっぱら他国を守るためという一般的な意味の集団的自衛権は認めていない。

長島　相対的に米国の力が落ち、世界が混乱し始めている。同時に、アジア太平洋地域の秩序も危機に直面している。長いテロとの戦いで、米国は国際秩序を維持しようという意思を希薄化させており、それにつけ込んで影響力を行使しているのが中国だ。地域の軍事バランスが崩れ始めている。もう一度均衡ある形に戻すには、米国にとって最も信頼できるパートナーである日本が、秩序を回復するための役割を拡大する必要性、必然性がある。

森本　米国はアジア太平洋重視と言いながら、国防費の制約によって抑止力は低下している。それを補完する形で維持するには、日本が同盟国として何ができるのかを考えなければならない。集団的自衛権の行使は一つの手段。ただし、閣議決定の内容は、危険が我が身に降りかかる場合に限って権利を行使するという自己利益追求型であり、本当に米国は評価しているのだろうか。国際法上認められた集団的自衛権の行使にしてもよかった。

基本法案で行使範囲　長島氏

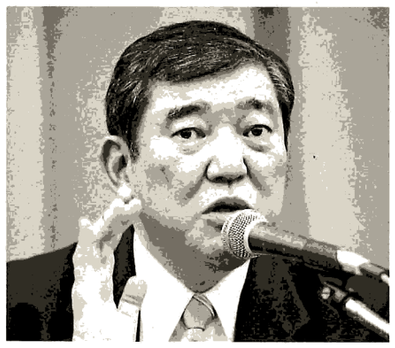
◇閣議決定を具体化する法整備

石破　来年の通常国会で（来年度予算成立後の）4月以降、（具体的な法整備の）議論が始まると承知している。国連の中での集団的自衛権の位置づけ、米国が日本防衛の義務を負い、日本は米国防衛の義務がない代わりに基地を提供し、その70％を沖縄が負っている現実をどう考えるかなどが、論点になるのではないか。（安倍首相が慎重な）安全保障基本法案は、私が趣味で言っているのではなく、党議決定している。これをどうするかは、公明党とも協議し、与党と政府が調整すべきものだ。

石井　今後の法整備では（一般的な意味での集団的自衛権を認めていない）7月1日の閣議決定を過不足なく反映させることが重要だ。5月15日の「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書では、現憲法でも集団的自衛権を全面行使できるという考えも併記されていたが、首相がその立場をとらず、限定的な行使容認の可否を与党で協議してほしいと語ったことが大きかった。全面容認では、与党協議自体が難しかったろう。

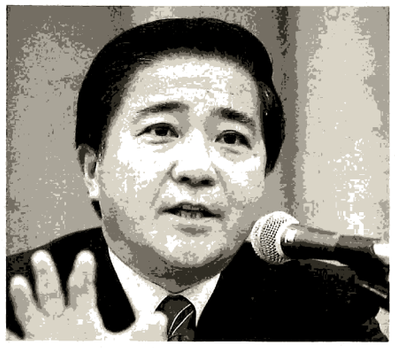
長島　集団的自衛権一般を容認しないという考えは民主党内でも共有されている。これを立法府全体で、国民も巻き込んで共有する作業はこれからだ。安全保障基本法案の議論を通じ、集団的自衛権の行使をどこまで是認し、どこで歯止めをかけるか、国会で明らかにしていく必要がある。民主党の基本法案の骨子は、他国の領土・領空・領海内で、当該国の同意なく集団的自衛権に基づく武力行使はしないこと。公海上なら地球の裏側でも行使できる。予算委員会で5本も10本も一度に法案が出てくると、専門的で矮小化された議論になり、国民には分かりにくい。基本法ができれば、個別法の改正は機械的に進むだろう。

森本　今回の閣議決定では、従来の「武力行使の一体化」の議論を克服し、平時から国際平和と安定のために活動する外国軍のために必要な支援を行えるとした点が評価できる。ただ、法律に書かないと自衛隊は活動できない。自衛隊法、国民保護法、周辺事態法、武力攻撃事態対処法など既存の法律だけでなく、国連平和維持活動（PKO）以外の活動に日本が支援、協力するための枠組みを、プログラム法や包括法として通しておく必要がある。年末に向けてできる新たな日米防衛協力の指針（ガイドライン）で強化される日本の役割が、来年の通常国会での関連法案をめぐる方針を決めることになる。



石破茂（いしばしげる）　地方創生相

石井啓一（いしいけいいち）　公明党政調会長



長島昭久（ながしまあきひさ）　民主党ネクスト外相

森本敏（もりもとさとし）　元防衛相

豪印との連携も視野　森本氏

◇新ガイドライン策定への課題

森本　国際法上、領域が確定していないため、中国が既成事実をつくろうと力を押し出している分野、つまり、海洋、サイバー、宇宙で、中国の動きに対する抑止力を日米でどう向上させていくかが、新ガイドラインの重要テーマだ。環太平洋経済連携協定（TPP）と、集団的自衛権行使を基礎とするガイドラインの改定という二つの手段で、米国をこの地域に引きとどめ、同時に、日米と豪州、日米とインドの関係を通じ、南西アジアと東南アジアの地域安定に貢献することが、積極的平和主義だろう。南シナ海や東シナ海の問題は、その一環として考える必要がある。

石井　（今のガイドラインにある『有事に米軍が日本国内の港湾や民間空港を使用すること』について、必要な調査が進んでいない点は）ガイドライン自体が閣議決定案件ではなく、与党が具体的に関与する場面がない。ただ、国民の意識は、尖閣諸島の国有化後の様々な事案もあって、変わっている。（調査を所管する太田国土交通相の所属する公明党としても）ガイドラインが実をあげるよう、調査の促進などできることはやっていきたい。

長島　新ガイドラインのポイントは三つある。一つは（集団的自衛権の行使に関する新たな政府見解で）日本に直接の武力攻撃がなくても、わが国の存立にかかわる事態なら、日本の防衛の一環として武力行使、あるいは対米支援ができるようになるので、周辺事態という概念がなくなるということ。次に、地域の国際秩序の安定のため、場合によっては日米とベトナム、日米とフィリピン、日米韓という協力の可能性を踏まえたものになるということ。3番目は、平時から政策調整、共同訓練、警戒監視活動で日米協力をきちんと位置づけていくことだ。

海保に領土保全機能　石破氏

◇グレーゾーン事態への対応

石破　『警察権以上自衛権未満』というカテゴリーは存在する。日本の領土に対して平穏裏に上陸し、自国の国旗を打ち振るうような行為を、誰も急迫不正の武力攻撃だとは思わない。したがって自衛権は発動されない。警察権は優れて対内的であり、国民の生命と財産、公の秩序を守るのが目的。その場に警察が出て行っても、危害射撃はおろか武器の使用もできない。できることは「お願いですから出て行ってください」と言うことだけ。領土という国家主権を守るために、例えば、海上保安庁の機能を、海上警察から領土保全まで広げるという考え方もあるだろう。紛争を回避する抑止力として、議論されなければならない。

石井　警察と自衛隊、そして海上保安庁という組織が連携しながら対応することが何よりも大事。組織の縦割りは激しく、政府内の調整もできていない。（沖縄・尖閣諸島を想定した）グレーゾーン事態では、領土と領海をしっかり守るために、三つの組織が協力しなければいけない。

長島　組織が縦割りで連携が難しいほど、法律できちんと区分けしないと、いざという時に機能しない。日本の場合、武力攻撃と認定されなければ、自衛権は行使できず、武力行使できない。つまり、ずっと平時のまま。そのギャップをどう埋めるのか。例えば、自衛隊の偵察や監視は、防衛省設置法の調査研究という項目をひねりだしてやっている。だから事態が急変しても手も足も出ない。自衛隊の権限や武器使用基準を整理しないと何もできない。法律を作るにしても警察や自衛隊、海上保安庁など様々に絡み合って大変な作業になるが、平時のうちに準備しなければ、実際の時には使えない。

森本　問題の所在は、警察と自衛隊の連携や手続きの迅速化では、決して埋めることのできない法の隙間があることだ。その隙間を埋めるには、関係機関が集まって、具体的な事例とシナリオに基づいてオペレーションしてみるしかない。その結果、現行法や組織では対応できない問題が必ず出てくる。法の隙間、対応の隙間を埋めるためにどうするか。私は法整備しなければ、国民に説明できない重大な責任を政府が負うことになると思う。

危機の自覚が課題

モデレーター
勝股秀通（読売新聞調査研究本部主任研究員）

世論を二分する議論の末に、新たな憲法解釈が示された。しかし、中国の脅威に直面する日本にとって、閣議決定は出発点に過ぎない。4氏が口をそろえるように、それを具体化するための法整備と、新ガイドラインの策定こそが、中国に好ましくない行動を自制させるための大きな抑止力となる。

その一方で、尖閣諸島で想定されるような武力攻撃には至らないグレーゾーン事態への対応は放置されたままだ。政治が危機の深刻さを自覚していない証左だろう。森本氏が指摘するように、具体的なシナリオに基づいた関係機関による図上演習の実施は、急を要する課題だ。尖閣危機で何が起こるのか、想定外は3・11で懲りたはずだ。