

「初歩からわかる防衛講座2」

(2014年はじめに「経営者漁火会の機関紙」に掲載されたものを転載します。松島悠佐)

### 1. 「日本版 NSC と特定秘密保護法について」

日本版 NSC といわれている「国家安全保障会議」が2013年11月に設置され、それに付随して必要となる「特定秘密保護法」も昨年末に成立した。

もともと「安全保障会議」は存在していたのだが、全閣僚が参加するもので輕易に開けなかったこともありあまり活用されていなかった。東日本大震災のような国家非常災害の時でも開かれた形跡はない。

「特定秘密保護法」は他国のスパイ活動から情報を保全し、国家秘密の漏洩に歯止めをかけるための法律なのだが、特定秘密の指定が国民の知る権利を制約するという点にこだわる人もいたり、中には本来の主旨をあまり理解せず、起こりもしないような極端な事態を想定し反対のための反対をしてデモを行っている人もいた。

今年1月には60人ほどのスタッフから成る国家安全保障会議事務局も活動を開始したが、わが国の安全を高めるためにこれからはこの安全保障会議を上手く機能させることが大切になる。

国家安全保障会議で決めなければならないことは、「戦略計画」と「作戦運用」の二つのことだろう。すなわち、国家緊急事態に対応する総合的な安全保障戦略を策定しておくことと、事態が発生した場合に迅速に対処方針を定め対応することである。

戦略計画と作戦運用では、検討の要領や意思決定の方法が違うので、メンバーも変わってくる。作戦運用の判断は緊急性を要するので、外務・防衛などの限られた少数メンバーで迅速な判断をしなければならないし、戦略計画の検討は国家の重要な政策決定になるので、当然ながら外務・防衛の他、財務・法務・経済産業・国土交通など主要な閣僚が参加しなければならない。

流れとしては、関係閣僚が参集して国家戦略・国家政策を総合的に検討し、イザという時のために「緊急事態国家戦略」を定めておき、緊急事態になった時には、その計画に基づいて総理・官房長官・外務大臣・防衛大臣の少数メンバーで、迅速な作戦運用を担当することになるのだろう。

いずれにしても、列国がやっているように、国家緊急事態を想定した訓練を重ね、問題点を発見したら随時手直しすることが必要となるため、改編・改革のためのハードルをあまり高くせず、柔軟な運用ができるようにしておくことが大事だろう。

今後の会議運営に際して重要は要件になるのは情報活動である。特に国家緊急事態の判断に必要な情報は欠かせない。

情報という機能は、もともとそれ自体に主体性があるものではなく、何かを決心し施策を立てるための判断要素の一つであり、国家安全保障会議にはその判断に適した情報が必要になる。

情報は各省から提供を受けるとしても、国家安全保障会議で行う活動にフィットした情報が得られるかどうかは疑問である。

外務省は外交政策の立案や外交交渉に必要な情報を重視し、防衛省は防衛計画の策定や自衛隊の運用に必要な情報に焦点を当てており、警察は国内治安を重視した情報を収集している。

情報活動は一般に、「情報収集努力の指向——情報資料の収集——資料の分析評価——情報使用」の4段階からなっている。例えば、戦略計画を策定するのであれば、それに資するためにどのような情報を収集しなければならないのかを定め、情報収集努力を指向して情報活動が始まる。収集した情報資料は、使用目的にあわせて分析評価し、情報を取り出し使用するというのが基本的な流れである。

従って、国家安全保障会議で策定する戦略計画や作戦運用に必要な情報は、国家安全保障会議が自ら主体性を持って情報資料を収集し、情報を作成する必要がある。

60人ほどの事務局の中に情報担当部局が出来ると思うのだが、スタッフの数は足りるのだろうか。

管理的な事務処理だけでも20~30人ぐらいの人員は必要になるだろうし、質の高い情報活動を行うためには情報に携わる人の質と数には特に注意を払わなければならない。国家の命運をかけた戦略を策定し、イザと言う時にはそれを実行に移すためのスタッフだから、十分に余力を持って情報活動が出来るような組織にしてもらいたい。

わが国は戦後60年以上にわたって、国際の法規と慣例からずれた政策を採ってきたため、目下戦後レジームの脱却を図ろうとしている。

憲法改正、安全保障基本法の制定、核戦略の策定、集団安全保障体制の見直し、日米防衛協力の指針（ガイドライン）の見直し、敵地攻撃とそのため戦略兵器の整備、日米共同作戦計画、集団的自衛権等など、国家戦略を定めるためにやらなければならないことが目白押しである。

国家安全保障会議を機能させるためには、必要な情報活動をいかにして実りあるものにするかということが大事であり、こういうところに人・物・金を十分に投資することが必要だろう。せっかく作った制度・組織だから国家安泰のために大いに効果を上げ、国家緊急事態に後顧の憂いを残さないようにしてもらいたいと願っている

## 2. 「国家安全保障戦略」と「防衛計画の大綱」について

2013年12月17日「国家安全保障戦略」と「防衛計画の大綱」が決められた。

両方とも国家防衛の基本を定めるものであり、本来ならば憲法を改正し安全保障基本法を定め、それに則ってアメリカとの共同体制を再構成して、主権独立国家としての「あるべき姿」を決めなければならないのだが、今すぐ憲法改正は間に合わない。

従って、憲法に抵触しない範囲でどこまで本来の「あるべき姿」を追求できるのかという点が焦点になっていた。

極めて難しい課題だったのだが、まず「国家安全保障戦略」を相当具体的に書くことによって、わが国が進むべき方向を明らかにしている。

従来までの「国防の基本方針」（昭和三十二年閣議決定）は、概要の記述に留められていたが、今回はそれにも変わるものとして、具体的な国家安全保障の目標を定めている。

第1の目標は、必要な抑止力を強化し直接脅威が及ぶことを防止するとともに、万が一脅威が及ぶ場合には、これを排除し、かつ被害を最小化すること。

第2の目標は、日米同盟を強化し、直接的な脅威の発生を予防すること。

第3の目標は、国際秩序の強化、紛争の解決に主導的な役割を果たし、平和で安定し、繁栄する国際社会を構築すること。

この目標を達成するための各種施策も具体的に書かれ、憲法の制約の中でもやらなければならないことを相当に踏み込んで掲げている。

「防衛計画の大綱」には、「国家安全保障戦略を踏まえ、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場を貫き、自国の外交力、防衛力等を強化するとともに、日米同盟を基軸として、世界の平和と安定及び繁栄の確保に、これまで以上に積極的に寄与していく」と書かれている。しかし憲法の枠内で施策しなければならないという縛りもあるため、「日本国憲法の下、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にならないとの基本方針に従い、文民統制を確保し、非核三原則を守りつつ、実効性の高い統合的な防衛力を効率的に整備する」としている。

要するに、専守防衛と非核三原則の呪縛から逃れることができなかったことが、基本的な問題として残ってしまった。

目下焦眉の急になっている島嶼防衛については、「必要な部隊を速やかに機動展開し、海上優勢及び航空優勢を確保しつつ、侵略を阻止・排除し、島嶼への侵攻があった場合には、これを奪回する。その際、弾道ミサイル、巡航ミサイル等による攻撃に対して的確に対応する。」と書かれているが、敵基地攻撃については現在までの姿勢と同じで、実行を見送ったため、本当に的確な対応ができるのか疑問が残った。

また、弾道ミサイル攻撃への対応についても、「発射に関する兆候を早期に察知し、多層的な防護態勢により、機動的かつ持続的に対応する。」となっているが、敵基地攻撃を見送って防護態勢だけで対応するのは無理だろう。

核兵器の脅威に対しても、米軍の核抑止力に依存しているのに、非核三原則を掲げ自らその効果を減退させている。

このような問題を抜本的に解決するためには、憲法を改正し基盤を改めないと無理だろう。憲法はまだ改正できないという現実の中で作らなければならなかった今回の「国家戦略と大綱」、それに基づく「中期防衛力整備計画」には相当の縛りがかかっているが、努力の跡が伺える。

願わくば、憲法を改正し基本を正す施策を早く進めてもらいたいのだが、急な加速には政府の足を引っ張る勢力もあり、目下の情勢ではこの程度の加速が最適と考えたのだろう。これからは状況を見ながら適宜修正すると思われ、「国家安全保障戦略」も十年ぐらいのもので、状況に応じて適宜見直すとしたのはそのためだろうと思っている。

### 3. 「集団的自衛権の問題」

今年に入って集団的自衛権の解釈が防衛問題の焦点になってきた。

この問題については、日本だけが問題視しているが、日本以外では何処の国でも問題になっていない。それは、集団安全保障体制が一般的になっている最近の情勢では、同盟国を防護することは自国の防護と同じことであり、ごく当たり前の問題だからである。

わが国では憲法9条の制約から、自衛権を行使し自衛隊が武力行使できるのは必要最小限に抑える考えが基本になっており、これまでの憲法解釈では集団的自衛権は、「権利はあっても行使しない」ということになっていた。

しかし、集団的自衛権の行使がまったくだめとなったら、国土・国民を守るという国家の基本的な責任も果たせないことになりかねない。そこで政府は、憲法の制約はあっても行使できる事態も考えられるとする「限定容認論」を掲げ、具体的なケースを例示して議論を進めた。まずは与党内で調整を重ね、6月の国会期間中に閣議決定を目指したが、公明党も慎重でなかなか合意に至らず結局7月1日に決着がついた。

政府が例示したケースの一つを見てみると、「朝鮮半島有事で在韓邦人の脱出輸送をアメリカの輸送船が実施していた場合に、その輸送船が攻撃を受けた時に、今のように集団的自衛権を認めなければ自衛隊がこれを防護できない」というものだった。

紛争地域を脱出して帰国しようとしている国民を防護することが、憲法解釈の不備によって出来ないのならば、即刻修正して出来るようにしなければならないのは当然だろう。

集団的自衛権を認めなくても現行の解釈でも出来るという意見もあるが、大事なことは現場の対応に疑義を与えてはならないことである。いずれにしても守らなければならないのだから、「出来るとか出来ないとか」の議論ではなくて、「出来るようにする」方法を考えるのが国家としての義務だろう。

別のケースでは、「北朝鮮（特定はしていないが多分それを想定しているのだろう）による弾道ミサイル攻撃の兆候があり、自衛隊と米軍の艦艇が警戒に当たっている状況で、米軍の艦艇が攻撃を受けた場合」に、それを守ってやるためには集団的自衛権の行使が必要という例である。

このような状況では、まだわが国への攻撃は起きていなくても、やがて攻撃を受けるのは十分予測できることであり、米軍の艦艇を守ることは自分の身を守るのと同じことである。磐石の態勢で臨むのが防衛の基本であり、安全を確保するためには必要にして十分な体制を採っておくことが大事である。

雨が降りそうな時には傘を持って出かけるのが最も安心なのと同じ考えである。

現場で守りにつく自衛隊員は、「防護行動を採るべきなのか、採るべきでないのか」確信の持てない状態では任務を達成できないだろう。

容認反対の意見の中に、「集団的自衛権を限定的にでも認めると、歯止めが掛からなくなり、世界を舞台にした米軍の行動に引きずられて戦争に巻き込まれる危険がある」というのがある。何とかして自衛隊の行動を抑制しておきたいという視点なのだが、20年以上も前のPKO派遣に反対した当時の社会党の議論と一緒である。「自衛隊が武器を持って海外に出

ると、何をするかわからない。とにかく行かせてはならない」と言って、当時の野党が国会で牛歩戦術をとった。だがそれは無用の心配だった。

自衛隊は無秩序な暴力集団ではない。わが国の平和と独立を守ることを主たる任務とし、日本有事に備え国土防衛を基本にした武装集団であり、世界の何処にでも出かけて行くような力もなければ機能もない。まして、アメリカまで出かけてアメリカ本土の防衛に加担するような状況など、考えられない事態である。

起きそうもない事態を例に掲げて、無用な議論をするのは意味がない。

また、実体的ではない議論もある。例えば、「邦人の乗っている米軍の輸送艦は守るが、邦人の乗っていないものは守らない」とか、「自衛隊の艦艇は守るが、近くにいる米軍の艦艇は守れない」などの意見である。最近のミサイル攻撃の様相を考えれば、30～40キロ先から攻撃してくるのが実態であり、それがどの艦艇を狙っているのかなど、その時点でわかるはずがない。

「コレが出来るとかアレが出来ない」などという法律の文言解釈を議論するよりも、防衛問題は実体論で考えなければならない。