

## ブリーフィング・メモ

本欄は、安全保障問題に関する読者の関心に応えると同時に、防衛研究所に対する理解を深めていただくために設けたものです。

御承知のように『ブリーフィング』とは背景説明という意味を持ちますが、本欄が複雑な安全保障問題を見ていただく上で参考となれば幸いです。

なお、本欄における見解は防衛研究所を代表するものではありません。

### 我が国の安全保障上の国益

第1研究部第1研究室長

故 長尾雄一郎

#### 1 国益に関する議論の登場

最近、国益に関する関心が高まっている。「我が国の国益が何か」という問題は直接的には、イラク戦争支持をめぐる論争の中で登場した。イラク戦争の正当性を国連安保理決議に求めることができない中で、「国益」の議論が出てきたという文脈がある。しかし、論壇でも国益に関する議論が盛んになされるようになっており、その背景にはいろいろな意味で日本に余裕がなくなり、安全保障のみならず、経済社会にわたる諸般の問題について優先順位をつけざるを得ない状況に迫られていることがあると考えられる。

#### 2 マージナルな問題への注目

一般に国土防衛のような中核的な国益については議論の余地はないのであって、マージナルな事項に関して、「国益に合致するか否か」の議論が発生しやすい。

日本の防衛力の役割を見ると、日本を中心に三層の同心円構造を考えることができる。もっとも中心にあるのが日本本土における我が国防衛の役割であり、その次に周辺地域における対米協力のための後方地域支援の役割がある。そして、最外部のいわば周辺外地域において国際安全保障(国際秩序形成・維持)のための役割があり、これは地理的制限のないグローバルな広がりを持つ役割となる。この国際安全保障のための役割が国益との関連で論争的になる分野である。

#### 3 我が国はどのような国を目指すのか

我が国は、いわば国として熟年期に入りつつあり、人口動態の将来趨勢では、日本では急速な高齢化とともに、2006年をピークに人口が減少することが明らかにな

っている。急速な高齢化は社会保障費の膨張を軸に、資源配分の逼迫化の問題を提起することになる。仮に一人あたりの国民所得（GDP）が現状と変らなくても、人口が減少すれば、マクロ的に見て日本の国力が縮小することは間違いない。我が国では、人口減少といったハード面での国力縮小を見込んだ上で、イメージやブランド、名声や評判といったソフト面で日本をアピールしようとする戦略が生まれつつある。しかし、国家ブランドや名声といったものは一朝一夕で出来上がるものではなく、日本がいかなる志を持ち、それを実現するためにどこまで本気であるかという、国としての生き様と深く関わっている。

#### 4 安定した国際秩序の形成と維持にかける日本の国益

国力を増強しつつある国家と国力が縮小しつつある国家とでは、国際関係にかかわる国益が大きく異なる。一般に国力を増強しつつある国家は、自らの国力にふさわしいステータスを求めるものであり、他方、国力が縮小しつつある国家にとって、安定した国際秩序の形成・維持が最高の国益となる。今後、国力の縮小が見込まれる中で、我が国は安定した国際秩序の形成・維持にいつそう大きな利害関係を持つようになるが、単独で国際秩序の形成力を備えた国ではないため、国際協調の中で、他国と協力しあい、自らの責任を果たすべき立場にある。

今後、国際秩序の形成・維持のために防衛力をいかに使うかという問題が先鋭化するだろう。国際安全保障のために防衛力を利用する場合、派遣将兵の中から犠牲者が出るかもしれないという高いリスクを引き受けなければならない。イラク復興支援法が成立し、これに基づいて陸自を派遣した場合、それはこれまでの自衛隊の海外派遣に比べ、はるかに高いリスクをはらむものになるだろう。国際安全保障のための国際協力の場はグローバルな広がりを持っており、「何故、そこまでリスクを払って、かの地に自衛隊を派遣するのか、我が国の国益にどう結びつくのか」という問いが生じるのは自然なことであるが、安定した国際秩序の形成・維持が、我が国の国益であるならば、相当のリスクを引き受ける覚悟が必要になる。

#### 5 国際秩序安定とリスク引受けの覚悟

イラク復興支援法は成立したものの、自衛隊の派遣について我が国では依然議論が続いている。イラク戦争開戦前、国連安保理決議が得られず、開戦の正当性をめぐって国際的な議論が展開された中、我が国は真っ先に米英への支持を打ち出し、それに伴う政治的リスクを引き受けた。我が国は、大量破壊兵器と国際テロリズムが国際安全保障上の重要問題になっていると認識し、米英への支持に伴うリスクを引き受ける決断を下したのである。

しかし、イラク復興支援法が成立した後になって、「安全でなければ派遣できな

い」という考えが勢いを増し、陸自の派遣見合わせの動きとなった。イラク戦争開戦前に、多大の政治的リスクを引き受ける覚悟をして、米英を力強く支持しただけに、この後退姿勢はひときわ目立つものになっている。

イラクに自衛隊を派遣するのは、あくまで復興支援のためであるが、それでも相当のリスクを伴う。現在、イラクには米英を始めとする各国軍隊のみならず、世界中の NGO の民間人も自らリスクを引き受け、イラク復興のために活躍している。安全にこだわる我が国の姿勢は、高い志を持って世界各国から参加している民間人とのリスクの共有すらできないことを示すことになる。

## 6 世界強国米国との同盟

我が国の対米関係上の最大の目標は、同盟を通じて、米国の力を借りることとなる。しかし、それと同時に、単なる対米追随に墮することなく、同盟を通じて米国の政策に対して影響力を行使し、また、個別具体的な問題において、我が国の国益を貫くことも重要な目標となる。

現在のように米国一極構造の下では、米国にとって、同盟国は軍事的には必ずしも不可欠のものではなくなりつつある。同盟国はフォロワーとなり、米国の考える国際秩序形成のために動員される対象となる。さらに注目すべき点は、イラク戦争に際し、同盟の分化が見られたことである。すなわち、有志連合とアセット・アライアンスへの分化が見られたが、その分岐点はリスク共有のいかんによる。価値観のみならず、リスクを共有し得る国が米国と有志連合を形成し、そうでない国はアセット・アライアンスにとどまることになる。

米国に外部から影響力を及ぼすことは難しく、同盟関係を通じて内側から影響力を及ぼすしかない。これが我が国にとって米国との同盟の持つ最大の利点である。この利点を引き出すためには、我が国は米国とともに大きなリスクを共有しなければならないし、こうしたリスクの共有が、我が国の国益を米国に認めさせる条件にもなるのである。

## 7 恒久法制定の意義

日本が国力衰退に直面して成熟国家になればなるほど、国民は安定した国際秩序の形成・維持が自国の国益であり、その国益実現のために世界強国米国の力を借りる必要があることを深く自覚するようになることは間違いない。そして、この自覚の高まりに伴い、国際秩序形成・維持に向けて、よりリスク・テイキングな姿勢で協力するようになっていこう。恒久法制定によって、我が国は国際安全保障のために積極的に、かつ機動的に協力することが可能になる。

この恒久法制定にあたっては、国連決議の有無と関係なく、日本側の政策判断に

よって少なくとも後方支援の実施が可能になるようにすべきである。もし、国連決議や国際機関の要請がなければ、派遣の歯止めがなくなるというのであれば、国会の関与を強めればよく、それは我が国の文民統制を成熟させることにもつながる。

恒久法が制定されても、我が国はあらゆる問題地域に介入すべきだということになるわけではない。一般論として、安定した国際秩序の形成・維持は我が国の国益になるものの、あらゆる地域に介入することはオーバーコミットメントの愚を犯すことになる。「何故、その地に自衛隊を派遣するのか」の個別論の問いに答える絶対的な基準はないが、検討のための実際的な尺度として二点挙げられよう。一つはその問題に対する我が国自身の持つ利害の深さの程度である。二点目が米国との関係である。今後、米国の力を借りようとするのであれば、そして、そのために米国とのリスク共有が必要であると判断できるのであれば、介入を是とする決断があってよい。

ところで、防衛力の運用のあり方であるが、現行憲法の理念に照らせば、非戦闘任務が限度であろう。この非戦闘任務とは、米国で言われている MOOTW (Military Operations Other Than War) のことであり、それなりに高いリスクを伴う。防衛力の役割の三層構造に引き付けていえば、その中核である日本防衛については、当然に自衛隊は戦闘任務に入る。その戦闘任務が最強度のリスクを伴うものであっても、それを受忍すべきことは自明のことである。しかし、国際安全保障のための役割については、非戦闘任務が限度となろう。しかし、この任務にも一定のリスクがつきものであり、我が国はリスク回避を図ることなく、誠意を持ってこの任務にあたらなくてはならない。そのことは憲法改正問題との関係で重要な意味を持つ。仮に憲法改正がなされて、現行の防衛力に関わる制約が外れたならば(集団的自衛権など)米国をはじめとする国際社会からいっそうの軍事的貢献が求められる可能性があるが、その時、我が国は憲法を盾にしてリスク・フリーの活動に逃げ込むことはもはやできなくなる。したがって、現行憲法の枠内での活動であっても、それに伴うリスクを全面的に引き受ける覚悟が国民の間に熟成されない限り、憲法改正は時期尚早なのである。

## 8 米国との役割分担

我が国が今後、本格的に国際安全保障の役割を果たすにあたって、米国とのロールズ・アンド・ミッションの分担を明確にすることが必要である。現在、世界的に見て米国とその同盟国との役割分担の方向が明確になりつつある。東チモールでは、豪州が東チモール国際軍、引き続き平和維持活動で主力を担い、米国は主に後方支援(ロジスティック)を担当した。その一方、アフガニスタン軍事作戦やイラク戦争のような大規模な戦闘を伴う軍事作戦では米国が主力をつとめた。

このように大規模な戦闘は米軍が、平和維持活動を始めとする非戦闘任務は同盟国が担当するという構図が明確になりつつある。日本は従来から、日本防衛については「米軍が矛、自衛隊が盾」という役割分担を受入れてきたが、国際安全保障の分野についても、米軍を中心とする世界的な役割分担の趨勢を踏まえて我が国の役割を明確に位置付けるべきであろう。そのような我が国の役割の一つとして、例えば、海洋の国際秩序維持のための OPK (Ocean Peace Keeping) <sup>(注)</sup> が構想されてよいだろう。この構想は日本発のオリジナルなものであり、太平洋地域で定着すれば、国際安全保障にイニシアティブを発揮する日本という名声の確立につながるであろう。

(本稿は、故長尾雄一郎第1研究部第1研究室長が執筆した原稿を、坂口賀朗研究調整官が編集し掲載するものである。)

(注) OPK については、防衛研究所図書館長 高井 晋「OPK と海洋安全保障協力」『NIDS NEWS』平成 15 年 6 月号を参照してください。