

「日本の平和安全法制について」(講演)

2015(平成 27)年 9 月 19 日

衆議院議員 松本 純

1. 問題提起

1-1 これまでの法制の不備

近年の安全保障法制の改正への取り組みは、平成 3 年に国際連合平和維持活動協力法(いわゆる P K O 法)を皮切りとして、平成 1 6 年に至るまで国会で多数の法律を成立させたり改正したりすることにより行われました。

P K O は、皆さんが時々ニュースで触れられるように現実に派遣され、国際社会の平和の維持のために貢献していますが、他の法律に基づく安全保障上の措置は、この間幸いなことに日本が安全保障上危機的な状況に陥らなかったこともあり、耳にされることもなかったと思います。

しかし、政府・自民党は、日本を取り巻く安全保障環境が非常に厳しくなってきたことを踏まえると、現行法制で必ずしも国民の皆様命と平和な暮らしを守るために十分なものではないとかねてより考え、長年その手当てをする必要があると考えていました。

1-2 安全保障環境の変化

我が国を取り巻く安全保障環境もますます厳しくなっていると申しましたが、北朝鮮、中国 2 つの例を挙げてご説明します。

(1) 北朝鮮

① ミサイル問題

まず、北朝鮮は、我が国を射程に入れる弾道ミサイルを数百発保有していると評価されています。例えば、射程 1, 3 0 0 km で、我が国のほぼ全域をその射程内に入れるノドンミサイル、射程 1, 0 0 0 km で、我が国の一部をその射程に入れるスカッドミサイル、また、これらのミサイルよりも長距離を射程に入れるテポドンミサイルなどがあります。さらに近年では、北朝鮮はムスダンと呼ばれる、潜水艦から発射するミサイルの開発も行っているとされています。このミサイルも、我が国全域を射程に

入れるものです。

このようなミサイルは、発射されれば、日本まで1,000キロメートルを約10分で飛んでくるほど高速で、また、正確性も向上しています。また、ミサイル発射台が移動式になっているものもあり、どこから飛んでくるか事前にわからないこともあり得ます。

このようなミサイルから日本を守るためには、アメリカの情報収集能力や偵察能力を担う衛星情報とイージス艦等とのデータリンクシステムと自衛隊の情報収集システムをリンクさせる事が不可欠です。

しかし、現在の法制では、例えば、日本のために日本海で警戒監視や情報収集を行っているアメリカのイージス艦が北朝鮮から攻撃を受けた場合、攻撃を受けた米艦が日本の防衛に資する行動をとっていたとしても、集団的自衛権を日本が一切行使できないので、そのような米艦の保護は法律上できないことになっています。

では、どのような時に、日本を守る米軍を守ることができるのか。それは日本がまずその国（北朝鮮なら北朝鮮）から攻撃を受けて個別的自衛権を行使できるようになれば可能になります。

日本を守るために働いている他国の軍隊の防護を自衛隊は法律上できない、という、理不尽なことになっております。（一方、米艦は、自衛隊の艦船を自らが攻撃を受けていなくても、すき間なく守ることができます。）

②不審船事案

北朝鮮の脅威はミサイルだけではありません。例えば、2001年の12月に、日本の排他的経済水域で違法に操業していた北朝鮮の不審船と、それを追跡していた海上保安庁の巡視船との間で銃撃戦が起こり、不審船が沈没する事件が起きました。

この事件は、我が国の排他的経済水域内において、無許可で漁業等を行っている疑いがあるとして、漁業法に基づいて海上保安庁が北朝鮮の不審船に停船を命令し、立ち入り検査を試みましたが、この不審船はこれを無視して逃走しました。

その後、警告射撃の後に巡視船が不審船に立ち入り検査を試みたところ、乗員が巡視船に対して突如としてロケット砲等による攻撃を開始しました。これを受けて巡視船側も応射し、激しい銃撃戦が繰り広げられ、その後不審船は爆発を起こし沈没しま

した。この銃撃戦で日本側は海上保安官 3 名が軽傷を負い、不審船側は乗組員全員が死亡したものと推定されています。

このように、北朝鮮はゲリラ的に日本に対し攻撃をしかけて来る可能性は常にあります。

③南北関係

さらに、南北関係については、1950年代の朝鮮戦争のような大きな戦争はその後起きておりませんが、南北間での武力紛争の可能性は依然としてあり、小規模なものは現に今日でも起きています。

最近では、2010年に北朝鮮が韓国のヨンピョン島に突然砲撃を開始し、それに対して韓国も応射して、北朝鮮と韓国との緊張が高まる事件がありました。

また、先月には非武装地帯で北朝鮮が仕掛けたと思われる地雷により韓国軍兵士 2 名が負傷し、報復として韓国が宣伝放送を行ったところ、互いに砲撃を交わすまで事態がエスカレートしました。

このような南北間の緊張が悪化し、大規模な紛争へと発展した場合は、日本が攻撃の対象となる可能性もあり得ます。また、韓国の約 3 万 7 千人の日本人には即座に危険が迫ります。

(2) 中国

次に、中国です。

1989年以降、ほぼ毎年2ケタの伸び率を記録し、過去27年間で約4.1倍、今年度においては、中国の国防費は、日本の防衛予算の約3.3倍に達しており、軍事力を急速に強化しています。

9月3日に行われた軍事パレードでは、ミサイルなどの新型兵器が多く紹介されました。また、中国は航空母艦も既に一隻保有しており、今後も増強していくものと考えられます。

さらに、中国は南シナ海においては、90年代初めにフィリピンから米軍が撤退した後に、フィリピンも領有権を主張していたミスチーフ礁などの島々を占拠し、また、ベトナム戦争中には、当時の南ベトナムも領有権を主張していた島々を次々と占拠し

ていきました。

最近では、それらの島々を埋め立て、軍事基地化を進めています。

このように中国は領土的野心を持っており、力や体制の隙間があれば侵入してくるというのが、これまでの実例です。

そして現在、中国公船は、毎日のように尖閣諸島の接続水域に入域しており、海上保安庁が警戒にあたっています。そして、尖閣諸島周辺の領海におおむね毎月3回ほどのペースで侵入を繰り返しています。

先ほど申し上げた、中国が南シナ海でフィリピンやベトナムに行ってきたことを見ると、このような状況が、今後エスカレートしない保証はありません。

このような状況にも対応するため、日本が米国等と十分に抑止力をもって適切に対応できる協力体制を整備することが求められているのです。抑止力の強化とは、米国との十分な安全保障上の協力体制によって、日本に手を出せば、同時に米国にも手を出すことと同じであると思わせるということだと思います。

米国との協力体制の強化は、最近ではオバマ大統領による、尖閣諸島は日米安保条約の対日防衛義務の対象になるというコミットメントを確認というような外交的な側面と併せ、重要なことは、相手の国が手を出したときに日米の防衛体制が協力して働くということを日頃から示しておく事です。

この協力体制をしっかりさせていく上でも、法律面で隙間がない、米国との協力がある部分での不備のため欠落することをなくしておくことが大切です。これは後ほど説明いたします。

2. 今般の法制でできること

ただいま北朝鮮、中国の例を挙げて、環境が厳しくなっていること、現在の法制が十分に対応しきれていないことを御説明しましたが、これらの問題について、今般の平和安全法制では、どのような手当てがなされているかを説明します。

北朝鮮の例については、今般の法制の整備により、先ほど申し上げたような、日本のために警戒監視を行っているアメリカの艦船が攻撃を受けた場合には、これまでは日本が北朝鮮から攻撃を受けていない限り、アメリカの艦船が日本の防衛に資する活

動を行っていても、これを守ることはできないでいましたが、自衛隊は今後それらを守る事が可能となります。

これはなぜかという、これまでの法制で認められていた個別的自衛権は、厳格に日本側が攻撃された場合のみ行使できる権利であり、他国については、たとえその国が日本の防衛に資する活動を行っていたとしても、日本が攻撃されていない場合には、日本が攻撃されていないという理由だけで、行使できないというのがこれまでの法制上の制約だったからです。

もし、日本を守るために働いている米軍を自衛隊が守る能力があるにもかかわらず、それをせず見殺しにしたと見なされるようなことが起きれば、日米関係は大きく弱められます。そのようなことを起こす法的な隙間を埋めるのが今回の法制の大きな目的でした。

北朝鮮のミサイル脅威に対しては、日米で構築している弾道ミサイル防衛システムが必要不可欠です。今般の法制により、お互いが日本の防衛に対してより緊密に守り合うことができるようになるので、日米共同のミサイル防衛システムを、より確実に運用することができます。

このような日米間の対北朝鮮の防衛体制により、先の不審船のような事件についても、今後日米でより緊密に連携して対処できるようになります。

中国についても、今回の新たな法制で、中国が尖閣諸島周辺の活動をエスカレートさせたとしても、それに対し、自衛隊の海上警備行動や治安出動といった出動命令に係る手続きをより迅速に行うことができるようになり、よりスキのない対応をすることができるようになりました。また、政府は、海上保安庁、警察等の連携の強化や各種訓練を充実させるなどの取組を一層強化していくこととしています。

このように今般の平和安全法制は、これまでの法制では十分に対応できなかった事態を含め、国民の皆様の命と平和な暮らしを守るため、あらゆる事態に切れ目のない対応ができるようにするために必要不可欠なものです。

3. これまでの経緯

この平和安全法制は、ある日突然で思いついたものではありません。平成19年の第

一次安倍政権のころから、有識者からなる「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」を開き、今後の安全保障政策の在り方を検討しました。

その後、第二次安倍政権が発足した際にその検討を再開し、第二次「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」を実施しました。この懇談会は、去年の5月に報告書を提出し、集団的自衛権の行使や、切れ目のない法制の整備、そして先ほどご紹介したような事例に対応できるようにすべきとの提言をいただきました。

この報告書の提出を受け、今年5月に実際に法案を提出するまでの1年間に25回の与党協議を行い、また去年の7月には、法案の方向性をまとめた閣議決定を行いました。

この与党協議や閣議決定でまとまった考えをもとに、法案を作成し、今年5月に法案を国会に提出いたしました。また、その過程で、360ページにも及ぶ協議資料を公開し、透明性の確保にも留意してまいりました。

また、国会においても、去年5月に報告書の提出があつてから、国会審議が本格化する今年5月までの1年間だけでも、のべ約310人の議員から質問通告がありました。今年5月からは、衆議院で約2か月、116時間もの審議を経て、法案が採決されました。これは、ここ数十年の安全保障関連法案では最長の審議時間です。参議院では7月末から審議が開始され、100時間余り審議されたうえで採決され、9月19日午前2時18分に可決・成立しました。

4. 国会での審議

この国会の審議のなかでは、これ以上出来ない密度の議論をしてきました。その中でいくつか主要な議論を御紹介いたします。

まず、政府は国会の審議の中で、今般の平和安全法制は合憲であることを確認しました。

我が国が武力を行使できるのは、我が国の自衛の措置に限られる、つまり専守防衛というのが憲法の基本的な考えです。この考え方は、新しい法制で全く変わっていません。

今般の法制では「限定的な集団的自衛権」の行使を認めていますが、これは、他の

国に対する武力攻撃が発生し、その結果、我が国の存立が危うくなった場合に限り、我が国自身が攻撃を受けていなくとも、武力を用いることが可能になるというものです。

これは、あくまでも我が国自身の防衛のためであり、これまでの憲法の専守防衛の基本的な考え方に沿うものであり、当然合憲であります。

次に、今般の法制で、きちんと自衛隊の活動には歯止めがかかっているのかということについてもしっかりと議論され、確認されました。これについては、自衛隊による武力行使や、他国への後方支援を実施する際は、原則事前の国会承認が求められることになりました。

国会承認という手続上の歯止めに加えて、もう一つ、重要な歯止めがあります。皆様の中には、「新三要件」という言葉を御存じの方も多いかもかもしれません。これは、我が国が武力の行使を行う場合に当てはめる大変厳格な要件で、以下の三つを全て満たさなければなりません。

- 我が国に対する武力攻撃が発生したこと、又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること
- これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないこと
- なおかつ必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと

これはつまり、他国が攻撃され、その国を助けたいということだけでは我が国は武力を行使することはできず、あくまでも他国への攻撃の結果、我が国の存立が脅かされる場合に限られるということです。

世界のほとんどの国は、国連で認められている個別的、集団的、双方の自衛権の行使に何の制約もありません。従って、日本の法制は依然として世界的にも例のない非常に厳しい歯止めが働いています。

この歯止めは、日本国憲法第9条から出てきた制約ですが、同時に皆様に集団的自衛権について知っておいて頂きたいのは、我が国は他国の集団的自衛権で守ってもらうことを想定し、更には守ってもらわないと安全を確保出来ない国であることです。

その典型的な例が、日米安保条約に基づく米国の対日防衛義務です。また、日本有

事の際には、アメリカ以外にも、他の国々が日本との友好関係に鑑み、日本を軍事的に支援することもあり得ます。これらは、すべて集団的自衛権の名の下に行われます。

一方、ご説明しているように、日本は、今後とも我が国の存立にかかわる時にしか他国を守らない、集団的自衛権は行使しない、という立場です。

武力行使は最後の最後まですべきではありません。

しかし、日本が他国の集団的自衛権で守られることを想定している以上、「集団的自衛権は使わない方が平和主義」、という単純な話ではないことを、頭の片隅においていただければと思います。

5. 終わりに

今般の法案については、一部の野党が「戦争法案」と呼び、また、これにより徴兵制が復活する、などと言われておりました。

これは全く根も葉もない話です。真実は真逆の話であって、実際には、今般の平和安全法制は、「戦争法案」ではなく、抑止力を高め、相手にその気を起こさせない、また、味方に日本は守る価値のある国であると思わせる、「戦争防止法案」と呼ばれるべきものです。

今日では、「抑止力」と申しましたが、現在は、第二次大戦が起こった時のような時代と違って、国家間の紛争を解決する手段として戦争を行うことは、国際法上、違法となっております。

したがって、世界中のほとんどの国は、日本も当然その中のひとつですが、紛争を解決する手段としての戦争を起こすことはありません。

今、戦争を仕掛けてくるのは、一部のならず者国家や、またアルカイダのような無法集団です。このような国家や集団が我が国へ攻撃することを思いとどまらせるためには、我が国に戦争を仕掛けても、有利になることはない、日本には自衛隊があり、仲間の国もあり、日本を攻撃しても目的を達成できることはない、ということをお知らせしておくことが上策です。これがすなわち「抑止力」なのです。

今般の法案によって、自衛隊があらゆる事態に対し切れ目のない対応ができるようになるとともに、米国を中心として世界の国々とともに守りあう、助け合うことが出

来る法制が整備されることで、「抑止力」が増し、ならず者国家や無法集団から見れば、日本はより攻撃をしても割に合わない国になります。これにより、我が国に戦争が降りかかってくる可能性を減らすことができます。

また、徴兵制は、憲法第18条が禁止する「意に反する苦役」に該当するなど、明確な憲法違反です。

いかなる安全保障環境の変化があろうとも、徴兵制が、本人の意思に反して、兵役に服する義務を強制的に負わせるもの、という本質が変わることはありません。

したがって、今後とも徴兵制が合憲になる余地は全くありません。

ついでに言いますと、現在の軍隊はハイテク装備で固められており、いきなり徴兵されても、そのような軍隊の中で活動できるような時代ではなくなっています。

実際に、長く徴兵制を取ってきたドイツやフランスも、21世紀に入ってから、徴兵制をやめており、今やG7諸国はいずれも徴兵制をとっていません。つまり、徴兵制の導入などということは、あまりに現実離れした議論なのです。

このように、「戦争法案」という呼称や、徴兵制の導入などという議論は、この法案を誤解させるためにあえてなされている批判だということが、御理解いただけるのではないかと思います。

同時に、今回の安保法制の議論では、国民全体でどうすれば日本が平和でいられるのか、安全保障政策を真正面から考えて頂くべき時に、事実とかけ離れたラベル貼りが一部の政党やメディアから行われ、議論がそれてしまった面があるのは残念でした。

この法案は、より一層厳しさをます安全保障環境の中で、国民の皆様の命と平和な暮らしを守る、「戦争防止法案」であることを、ぜひ御理解いただき、また本日のお話が皆様の御理解を深めて頂く上で、お役に立てれば幸いです。

ご清聴、誠にありがとうございました。