

# 安全保障問題調査会報告書

1996年4月8日

## まえがき

米ソ冷戦後の世界は地域紛争や国内紛争が多発し、冷戦期と比べてより安定的で平和になったとは言えない。大国が直接関与しない内紛や紛争が起こる可能性は、冷戦期より高まっている。日本を取り巻く国際環境も、北朝鮮の政治経済情勢の深刻化や台湾の総統選挙を巡って緊張を高めた中台関係など、決して楽観視できるものではない。また、日本国内に目を向けても、阪神・淡路大震災や地下鉄サリン事件の発生、さらには、沖縄で発生した米兵による少女暴行事件を契機とした日米安保条約・日米地位協定の見直しなどが大きな政治的問題となっている。

当安全保障問題調査会は、このような国内外の情勢を背景として、経済同友会の1995年度の事業計画に基づいて、「変化する国際情勢を踏まえて、安全保障についての日本の取るべき道を、幅広く調査・研究する」ことを目的として活動した。

当調査会は、この問題に関心を持つ企業経営者を中心に経済同友会会員のうちの44名の委員で構成され、副委員長を志村文一郎氏（電気化学工業 取締役会長）、緒方四十郎氏（山一証券 顧問）、朝倉龍夫氏（日本合成ゴム 取締役会長）に、また、アドバイザーを元駐タイ大使の岡崎久彦氏（博報堂 特別顧問）にお願いした。

本報告書は1994年度賀来龍三郎委員長（キヤノン 取締役会長）の下で行なわれた検討を引き継ぎ、海外有識者からの日本の安全保障についての意見、国内の専門家からの具体的な有事のシナリオを想定した問題提起などを踏まえて、更に検討し取り纏めたものである。その結果、我が国の安全保障問題について、我々は経済同友会の会員各位に議論していただきたい最も重要な課題として次のものを提示した。

1. 外交、防衛上の主体性の確立
2. 日米安保体制の新しい意義付け
3. 集団的自衛権行使の解釈の見直し
4. 武器輸出三原則の弾力化
5. 国連の位置付け（現実的観点からの国連活用）

これらに加え憲法改正問題についても、議論が更に展開されていくことを期待したい。

なお、本報告書の作成に当たり、ご多忙にもかかわらず、本調査会で講演をいただいた方々、米国ワシントンDCなどでヒアリングに応じて下さった方々、そして本調査会の活動に参加いただいた皆様に、深く感謝したい。

安全保障問題調査会

委員長 楠川 徹

（富士総合研究所 取締役会長）

## 目次

I	はじめに	1
II	国際情勢・環境認識と 国内における安全保障の位置付けと問題点	2
	1. 国際情勢および日本を取り巻く国際環境認識	2
	2. 国内における安全保障の位置付けと問題点	2
	3. 海外有識者の視点	3
III	解決すべき課題についての問題提起	4
	1. 国家レベルの安全保障	4
	2. 地域レベルの安全保障	6
	3. 地球レベルの安全保障	6
IV	おわりに	7

## I はじめに

米ソ冷戦が終わると新しい世界秩序が生まれ世界は平和になる、という楽観的な見方は後退した。5年前の湾岸戦争、そして最近のソマリヤやルワンダでの内戦、旧ユーゴ紛争など、地域紛争や国内抗争が多発し、冷戦期と比べて世界がより安定的で平和になったという実感はない。むしろ、大国が直接関与しない内紛や紛争が起こる可能性は、冷戦期より高まっている。また、環境、資源、エネルギー、食糧問題、貧困、そして疫病などが、地球的かつ中長期的な課題としてその重要性を増している。特に、資源、エネルギーなどの問題は、近い将来安全保障上の問題に発展してくる可能性も含んでいる(注1)。

日本を取り巻く国際環境も、北朝鮮の核開発疑惑と政治経済情勢の深刻化、そして台湾の総統選挙を巡って緊張を高めた中台関係など、決して楽観視できるものではない。また、国内的にも阪神・淡路大震災や地下鉄サリン事件などが発生し、危機管理体制のあり方が問題となった。さらに、沖縄で発生した米兵による少女暴行事件を契機として、日米安保条約・日米地位協定の見直しや、日米間そして本土・沖縄間の防衛負担の不均衡問題が、大きな問題となっている。

これまで我が国は、歴史的経緯、いわゆる「平和憲法」の存在、そして独立後比較的平和であったことから、安全保障政策を真正面から議論することなく、もっぱら安全保障問題が憲法に抵触するかどうかについての議論ばかりを行ない、安全保障政策自体に立ち入った議論をしてこなかった。

しかし、最近の国内外の情勢変化に触発されて、防衛問題の専門家ではない我々企業経営者も、この問題を真正面から考えるべき時期に来たと考えるに至ったものである。すなわち、我々企業経営者も自らの将来について、この問題を考えないままでビジョンを形成することは困難になっており、自らの生存の問題として、無関心ではありえなくなったということである。我々は、日本国憲法の理念である「自由・民主・人権・平和」を基礎とした「国際協調主義とヒューマンイズムの思想に基づく国家」そして「個が確立し、自己責任原則が全うされる市民社会に支えられた国家」、すなわち「新しい平和国家」(注2)の構築をめざして絶え間ない努力をして来ている。そして、市場経済原則のもとで自由な資本主義体制を維持していくことが、我々の存在の前提であると考え(注3)。我々日本国民は、志を同じくする世界の国民と共同でこのような普遍的価値観を守っていくべきである。そういう前提のもとにこの安全保障の問題は理解されるべきであり、また議論されていくべきである。対外関係、特に日米関係を維持・発展していくためには、そのような立脚点に立っていることを相互に認識していくことが肝要である。

本調査会は昨年度(1994年度)の安全保障問題調査会(委員長:賀来龍三郎キヤノン取締役会長)の活動を引き継ぎ、日本の安全保障について、その後の環境変化も踏まえさらに検討を行ない本報告書を取り纏めた。本年度は、特に外国の有識者から日本の安全保障についての意見を聞くとともに、国内の専門家から朝鮮半島や中国有事のシナリオや日米安保廃棄のシナリオなど、具体的な危機のシナリオを想定して検討を行なった。そして今後5年

程度を視野に、問題が奈辺にあるのかという形で本報告書を取り纏めた。なお、安全保障問題は憲法問題と深く関係しており、本来ならばこの点について踏み込んだ議論をすべきである。しかし、憲法論議にはかなりの時間が必要である。したがって、本報告書では憲法論議はさておき、日本を取り巻く国際環境が急変し、厳しい対応を迫られることを想定し、現状での対応策を現実論として考えることにした。本報告書を契機として、経済同友会の会員はもとより、広く国民によって安全保障の問題について、オープンかつ有意義な形で継続的な議論が行なわれることを期待したい。

## II 国際情勢・環境認識と国内における安全保障の位置付けと問題点

### 1. 国際情勢および日本を取り巻く国際環境認識

我が国は、前述のような不透明な国際関係において、その果たすべき役割を十分認識しつつ、これまでの外圧依存的、受動的な「国際環境対応型」の外交から脱却し、世界秩序の構築に主体的に参画する「国際環境創造型」の外交を展開していくべきである。国際環境を少しでも望ましい方向に改革していくためには、我が国がよってもってたつ理念について確固たる信念を持って取り組まねばならない。

#### (1) 現在の国際関係の特徴

現在の国際関係の特徴は、明暗相反する要因が混在し、一定の方向性が見出せない状態にある。市場経済のグローバル化と相互依存関係の深化や、地域経済協力の進展などが明るい要因として認められるものの、その一方で、民族・宗教に係わる地域紛争・内紛の増加、先進国の内向き指向、発展途上国の軍備拡張、テロ活動の増加といった不安要因も少なくないということである。

#### (2) 日本を取り巻く国際環境

日本を取り巻く国際環境においても、上記の国際関係の特徴は各所に見受けられる。明るい要因としては、APEC、ASEANなどの地域経済協力が進展し、経済的相互依存関係が深化するとともに、社会主義国の市場経済への移行が進んでいることなどがあげられる。その一方で、後述の如く海外有識者がアジア情勢で最重要視すべき2つの地域として指摘している核を持つ社会主義国や分断国家が存在しているという不安要因も存在する。ことに最近両地域における緊張の高まりは周知の事実である。

### 2. 国内における安全保障の位置付けと問題点

冷戦期の世界は政治・安全保障を優先する傾向が強かった。しかし、日本は敗戦という歴史的経緯および当時の経済状況から、防衛力を必要最小限度保持するに止め、国家の安全保障は米国に大きく依存し、経済重視の国家運営を最優先したのであった。そのため、安全保障の議論は抽象化し、形式論的「改憲」「護憲」論議に終始するようになり、具体的なことについての議論は行なわれてこなかった。したがって、国家の安全保障については、その必要性を論ずるよりも、「憲法が許す範囲内」に制限するという「護憲主義」の考え方が主流となり、多くの問題点が指摘されているにもかかわらず、憲法見直し・改正を口にするだけで軍国主義的なレッテルを貼られる傾向が定着した。

最近このような傾向に変化の兆しが出てきていることは注目に値するが、依然として、どのようにして自国の安全を確保するかについての議論が、一部有識者やジャーナリズムのレベルに止まっている。責任ある議論が国会において継続的に行なわれていくことが望まれる。

### 3. 海外有識者の視点

冒頭で述べたように、本調査会は今年度の活動の一環として、日本の安全保障の課題について、外国人有識者はどう見ているかについてヒアリングを行った。その結果をまとめるとおおよそ以下の通りである(注4)。

- (1) 東アジアの安全保障情勢で最も重要視しなければならない国・地域は朝鮮半島と台湾問題を抱える核保有国の中国である。
- (2) 上記の朝鮮半島・中国情勢を考えると、日米安保条約の存在は極めて重要であり、継続していかねばならない。日米安保は、民主主義などの価値観を共有する日米両国にとってはもとより、アジア太平洋地域の平和と安定にとっても、重要だからである。
- (3) 日本はその経済力を背景として、安全保障分野を含め、より積極的に国際的な役割を果たすべきであり、それは日本の義務である。
- (4) 先進国が内向きになっている現在、日米両国、とりわけ日本の指導者に強い政治的意志 (political will) が必要である。安全保障分野での役割と憲法との関係については、政治家が指導力を発揮して憲法解釈を見直すことで対応することは可能ではないか。

こうしたコメントが示唆することは、外国人からみれば、遠い過去はともかく冷戦後に日本が展開している外交は、特に安全保障分野において、経済大国の実力からすると不十分と

認識されているということである。日本国内では、国際貢献という形で議論されることがら  
が、海外からみれば貢献ではなく国際的な義務と受け止められている。このことは、我々自  
身との間に認識の差があることを示している。

### Ⅲ 解決すべき課題についての問題提起

今後、安全保障を考える際に必要なことは、世界第2の経済大国として、その規模と豊か  
さの維持・発展が世界によって支えられていること、すなわち「世界の平和なくして、日本  
の繁栄なし」ということを十分に認識することである。そして、そのような認識の下、手段  
としてどのような選択肢があるのか検討し、現状での最適な安全保障体制を確立すること  
である。そのためにも、核兵器・通常兵器も含めた世界的な軍縮の努力や紛争の平和的解決の  
ための行動に、より主体的に取り組むべきであり、また、包括的な安全保障戦略も必要とな  
ろう。

安全保障の専門家ではない我々企業経営者が包括的な安全保障戦略を描き、議論すること  
は不可能であるが、ここでは、国家レベル、地域レベル、そして地球レベルの安全保障にお  
いて解決すべき課題について問題提起をしたい。国家レベルの安全保障を中核に、これら3  
つのレベルの安全保障が相互補完的に機能することが重要である。そのために我が国は、価  
値観を共有する国々と有機的に結ばれる連帯システムを構築していくべきである。

#### 1. 国家レベルの安全保障

国家レベルの安全保障については、一刻も早く憲法のあり方を巡って国民的な議論が巻き  
起こることを期待したい。その中で特に安全保障に関する有意義な議論を行なうことが重要  
と考える。また、安全保障に関連する法制の整備についても検討が急がれる。そういう議論  
において重要なことは、我が国が理念を守り、この理念を共有する諸外国とりわけ米国との  
関係を維持・発展していくという観点である。これまで、日米安保体制が日本の平和と繁栄  
にとって極めて重要な役割を果たしてきたことを、軽視すべきではない。そして、今後もそ  
の重要性がいささかも変わることがないことを十分に認識しつつ、その片務性の是正を含め  
て、日米安保体制のあり方を再検討していくべきであろう。

##### (1) 日米安保体制の評価と課題

日米安保体制は、日本の安全とアジア地域の安定に寄与してきた。その結果、我が国は資  
源配分を経済分野に特化させることが可能となり、めざましい経済発展を支える一つの重要  
な要因となった。しかし、その今日的な意義が大きく問われている現在、その意義を再定義  
することも重要である。日米安保体制は、一つは日本国土の防衛のためであり、二つは日本

が余りにも支配的な存在となることに対する歯止めとして、東アジア諸国の不安を払拭するためのものであり、三つはアジア太平洋地域、ひいては世界の平和と繁栄のためのものである。

冷戦後の国際環境を考慮し策定され昨年11月に閣議決定された新防衛大綱、および新中期防衛力整備計画が、我が国の安全保障体制と政策の基本となる。ここでも、その中核をなすものが日米安保条約であり、新防衛大綱では「米国との安全保障体制は、我が国の安全の確保にとって必要不可欠なもの」と位置付けている。さらに「我が国周辺地域において我が国の平和と安全に重要な影響を与えるような事態が発生した場合には、憲法及び関係法令に従い、必要に応じ国際連合の活動を適切に支持しつつ、日米安全保障体制の円滑かつ効果的な運用を図ることなどにより適切に対応する」とし、前防衛大綱よりは踏み込んだ形に改められた。残された最も重要な課題は、日本が集団的自衛権を行使できるか否か、ということに集約される。

我が国政府は、これまで、集団的自衛権についてつぎのような見解を示してきた。すなわち「国際法上、国家は集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利を有しているものとされている。我が国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するための必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている」というものである。

しかし、我々は、普遍的価値観を共有する米国との関係の維持・発展を期待し、日米両国が、アジア太平洋地域の平和と繁栄について共通の認識を持つ限り、日米安保体制を引き続き堅持していくべきであると考え。そのためには、国際法上いかなる国も保有しているとされる集団的自衛権の行使に関し、上記の政府見解について、見直しを行なうべき時が来ているのではないかと考える(注5)。少なくとも後方支援問題について、政治指導者がその実行の可否について選択を行い得るようにすべきではなからうか。

なお、武器輸出3原則については、我が国の同盟国・友好国で、その武器使用について我々が信頼するに足ると認める国に対しては、弾力的に適用していくことを配慮すべきである(注6)。

## (2) 在日米軍(特に沖縄)のあり方

在日米軍基地の75%を占める沖縄県で起こった米海兵隊員による少女暴行事件が契機となり、国内における安全保障負担の分担があらためて問われた。米国との負担の分担はホスト・ネーション・サポートを通じて図られてきたが、沖縄県民に対しては、政府も我々国民も負担を分担する努力を怠ってきた。

我々としては、有事の際の必要を常に念頭におきつつ、安全保障分野における国内の負担

分担をより公平なものとするよう、沖縄の基地問題に継続的に取り組むべきと考える。

### (3) 防衛力・防衛産業のあり方

新防衛大綱で示されたように自衛力の効率性や機動性を高めるために、ハイテク化・スリム化を進めていくことは当然のことである。その際、政府は、我が国の防衛力の装備が過度に外国に依存することがないように配慮すると同時に、大小約三千社あるといわれる防衛産業の将来の見通しについて、明確なビジョンと方針を示す必要があるだろう。それらが確立することにより、防衛産業が自らの経営努力により技術力・生産力を維持しつつ、リストラクチャリングすることが可能になるであろう。

## 2. 地域レベルの安全保障

我が国は自国の安全を自らの防衛力と日米安保体制に依存している。アジア太平洋地域の現状は、厳密な意味での集団安全保障体制を欠いている。例えば、ASEAN地域フォーラム（ARF）であるが、域内の安全保障に関する意見・情報の交換や人的交流によって参加国相互の信頼性向上を目的とした枠組みとしては重要である。しかし、域内で武力紛争が生じた場合には、何らの強制力も持っておらず、その意味では集団的安全保障体制とはいえないからである。

短中期的にアジア太平洋地域、あるいは東アジア地域において集団安全保障の枠組みを構築することは極めて難しいものの、今後地域レベルの安全保障の仕組みを考えていくことは重要な課題である。

## 3. 地球レベルの安全保障

アジア太平洋地域における集団安全保障に比べれば、国連を中心とした集団安全保障の方が確立されている。常任理事国が拒否権を行使しなければ、国連憲章に反する行動をとる加盟国に対して、従来型の平和維持活動や強制行動をとることが可能である。

もっとも、我が国ではとかく国連を神聖化する傾向が見受けられるが、国連は主権国家の集合体である以上、その機能が万全ではないのは当然のことである。特に、常任理事国が係わる紛争に対しては、当該常任理事国が拒否権を発動するであろうから、国連としての強制措置がとれないなど、限界があることは否定できない。しかし、そうした限界を認めた上でなおかつ利用するに足る存在であると考え、国連の参加国は、それぞれの目的を持って国連を手段として活用しているという現実を直視しなければならない。

こうした国連の現実を認識し、国連ができること、できないことを踏まえた上で、日本のため、アジア太平洋地域のため、そして地球的課題解決のために、如何に国連を活用していくかという視点からの対応が必要である。

現在国連では、国連改革に向けての活動が進められている。我々としては多様な価値観が反映されるような形で、国連の改革が実を結ぶことを期待するものである。

また、我が国が安保理常任理事国となる場合には、利害が鋭く対立する課題に対して独自の判断を下し、その結果を受け止める覚悟が必要となる。この決断に対して日本国民はもとより、世界の人々から可能な限り多くの支持が得られるよう確固たる信念と価値観に基づいて行動しなければならない。我が国外交の一つの柱として国連を位置付けるのであれば、この認識と覚悟が不可欠である。

#### IV おわりに

本報告書は、米ソ冷戦後の世界が未だ不安定な状態にある中で、我が国がよってたつ理念を守り、国民の安全を確保するために、そして世界の平和と繁栄のために何をなすべきかということをも真正面から議論してこなかったという認識に基づき、まずは、我々経済同友会の会員が、ひいては日本国民が主体的かつ冷静に、我が国の、そして世界の安全保障問題を真剣に考える契機となることを期待して取り纏めたものである。

安全保障はなにも軍事的側面だけではない。最終的には経済問題を解決しない限り、安全保障問題は解決できない。しかし、軍事的な側面を無視して安全保障を考えることは非現実的である。我々は我が国と価値観を共有する国々、とりわけ米国との関係を維持・発展していく必要性を強く認識すべきである。そして、日米安保体制をより均衡のとれたものへと変えていく努力が必要である。さらに、地域レベル、地球レベルにおける安全保障の仕組みを活用、あるいは新たに構築し、日米安保体制を中心に主体性を持って、これらを有機的に結合させるために不断の努力を行なっていくべきであると考えている。

もとより我々は、軍事大国への道を選ぶものではない。また、軍事的な側面を有する安全保障に関する問題に、安易な姿勢で取り組むものでは決してない。そもそも、自衛のための行動には、自分を守るためとはいいいながらも、時としては自分も傷つき、他人も傷つけるおそれが存在するからである。また、世界平和と繁栄のためには、他国の人のため自らが傷つき命を落とすかもしれない危険をあえて厭わない人々も存在する。こうした厳粛な現実から目をそらすことなく真摯に受け止めた上で、身を賭しても守るべきものは何か、ということを考えるものである。

こうしたことを踏まえ、我々は今後主体的に最適な政策を選択し、行動しなければならない。

以上

## 注 解

### (注1)

この地球的かつ中長期的な課題の重要性については、「21世紀初頭の世界の枠組みと日本の役割 —『グローバル・ガバナンス』の時代に向けて」〔経済同友会のニュー・ワールド・オーダーと日本の役割を考える委員会（委員長：水口弘一野村総合研究所相談役・理事会議長）（1995年5月発表）〕の中で言及している。

### (注2)

「自由・民主・人権・平和」という普遍的な理念、価値観については、「新しい平和国家をめざして」〔新しい国家像を考える委員会（委員長：堤清二セゾンコーポレーション会長）（1994年7月発表）〕に基づくものである。

### (注3)

経済同友会はこれまで一貫して、より一層の政府規制の撤廃・緩和によって、我が国の構造改革を推進し、より透明で、開かれた市場を確立していくことが不可欠であり、そのために我々企業経営者がリーダーシップを発揮すべきことを提言してきた。そして、我々経済人は市場の開放を通じて、平和の現実的基盤といえる経済の相互依存・融合に努力すべきである。

### (注4)

これは、以下の11名の方々の意見の大要であり、必ずしも全員がこの通り指摘したわけではない。本調査会に招待した外国人講演者はヒュー・コルタッツィ卿（元駐日英国大使）およびユスフ・ワナンディ氏（インドネシア戦略国際問題研究センター理事長）である。また、1995年10月10日、11日の両日ワシントンDCで、次の方々からヒアリングを行った。リチャード・ソロモン氏（平和研究所所長、元フィリピン大使、元国務次官補〔東アジア・太平洋問題担当〕）、ポーラ・スターン氏（ザ・スターン・グループ社長、元米国国際貿易委員会〔ITC〕委員長）、リチャード・アーミテージ氏（アーミテージ・アソシエイツ代表、元国防次官補）、マイク・モチヅキ氏（ブルッキングス研究所主任研究員）、スティーブン・ラダメーカー氏（下院国際関係委員会チーフ・カウンセラー）、スティーブン・ソラーズ氏（APCO&アソシエイツシニア・カウンセラー、元下院議員ニューヨーク選出）、ポール・ウォルフウィッツ氏（ジョンズ・ホプキンス大学高等国際問題研究大学院〔SAIS〕学部長、元国防次官、元国務次官補〔東アジア・太平洋問題担当〕）、元インドネシア大使）、ジョセフ・S・ナイ氏（国防次官補）。また、コロンビア大学東アジア研究所のシニア・リサーチ・アソシエイツのロバート・M・インマーマン氏とのインタビューを事務局担当者が行った。

(注5)

主権国家が個別的又は集団的自衛の固有の権利 (the inherent right of individual or collective self-defense) を有していることは、国連憲章第51条、日本国との平和条約(サンフランシスコ平和条約)第5条(c)、および日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約(日米安保条約)の前文で明記されている。また、日本国憲法第98条第2項においても、「我が国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」ことを謳っている。ただ、第9条の「戦争の放棄」および第98条第1項の「憲法の最高法規性」との関係においてどちらが優先するのかという問題がある。

(注6) 武器輸出三原則に関する政府見解

武器輸出三原則は、1967年4月21日佐藤内閣総理大臣が衆議院決算委員会で表明したものであり、政府の方針として(1) 共産圏諸国向けの場合、(2) 国連決議により武器等の輸出が禁止されている国向けの場合、(3) 国際紛争当事国又はそのおそれのある国向けの場合は、武器輸出は認められないこととされている旨を明らかにしたものである。

その後、武器輸出に関する政府統一方針として昭和51(1976)年2月27日三木内閣総理大臣が衆議院予算委員会で表明した方針が現在も政府の原則として継続されている。すなわち、『「武器」の輸出については、平和国家としての我が国の立場から、それによって国際紛争等を助長することを回避するため、政府としては従来から慎重に対処しており、今後とも、次の方針により処理するものとして、その輸出を促進することはしない。(1) 三原則対象地域については、「武器」の輸出は認めない。(2) 三原則対象地域外の地域については、憲法及び外国為替及び外国貿易管理法の精神にのっとり、「武器」の輸出を慎むものとする。(3) 武器製造関連設備(輸出貿易管理令別表第一の第109の項など)の輸出については、「武器」に準じて取り扱うものとする。』というものである。ただし、対米武器技術供与については閣議決定(昭和58年1月14日)により、米国政府から日米間の防衛分野における技術の相互交流の要請があり、その一環としての対米武器技術供与については例外とすることとなった。

以上