

策定された危険な新防衛大綱

資料室報 NO93

2011. 2. 15

はじめに

揺れ動く超低支持率の菅内閣ではあるが、昨年暮れの12月17日民主党政権として初めての「防衛計画の大綱」を閣議決定したのであった。

「防衛大綱」は、「わが国の安全保障の基本方針であり、防衛力の意義や役割、更にはこれらに基づく自衛隊の具体的役割、主要装備の整備目標の水準といった今後の防衛力の基本的指針を示すもの」（22防衛白書）とされている。

さて、民主党は誕生した鳩山内閣の下に、平成22年2月に有識者による「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」を設置した。

同懇談会は以降9回の会議を重ねて、22年8月、その後鳩山首相から替わった菅首相に対して「報告書」を提出している。これを受けて菅首相は昨年12月に表題の「22防衛大綱」を明らかにしたのである。

さてわが国の軍事力にかかわる基本方針でもある「防衛大綱」を経過的に見ると、1976年に最初に定められて以降今回で4回目の策定となっている。

04年12月に策定された大綱は、04年（平成16年）に策定されたことから、「16大綱」と呼称されているが、その際に「大綱」については5年後に見直すという条項が設けられていた。

これにより09年12月に改定される予定であったが、ちょうど民主党政権に変わったばかりであり、改定については1年先送りされて今回の「新大綱」となったものである。

重要な事は、定められた「大綱」に基づいて自衛隊の部隊規模や軍事装備（戦車や戦闘機、艦艇の数など）の大枠が決められると共に、より重大なのは、定められた軍事力をどのような事に振り向けるのが、決まるということである。

平成22年の暮れに明からにされた「新しい防衛大綱」は、従来例から22大綱と呼称されるであろう。従って以降本稿でもそのように使うこととする。

その「22大綱」であるが、従来の大綱と比べて著しく異なる点は「動的防衛力」という新しい概念を採り入れたことである。

すなわち、これまで用いられた概念である「基礎的防衛力」から「動的防衛力」へと転換していること、これが最も大きな問題点である。

実際に北沢防衛相は「新しい複雑な安全保障環境に対応するため『動的防衛力』という新しい考え方を組み込んだ」などと述べているのである。（10-12-17朝日）

さて、私たちは防衛大綱という日本の防衛力（軍事力）の大本を、新たに定めなくてはならない動機や条件とは一体何であろうか？ということや、あるいは新しい「22防衛大綱」によって、日本は何を目指そうとしているのであろうか？などについて、閣議決定された「22防衛大綱」の制定現実からこれを掴みとらなくてはならない。

22防衛大綱の内容

12月17日に閣議決定された「22防衛大綱」の内容は、報道などによるとおよそ以下のようである。

まず「22防衛大綱」では我が国の周辺を巡る緊張について、次のように分析されている。

「朝鮮半島で軍事挑発を繰り返す北朝鮮の動向は、喫緊かつ重大な不安定要素であり、中国の軍事力は地域や国際社会の懸念事項である」として、従来の基盤的防衛力構想ではなく「即応性、機動性、柔軟性、持続性、多目的性などを備えた動的防衛力を構築する」としている。

言うまでもないが「防衛大綱」は、日本の長期的な防衛力の整備や運用のあり方、そして我が国の安全保障の基本を定めたものであるが、これを民主党政権として初めて策定した内容は、自民党時代よりもはるかに強いトーンに貫かれている。

策定された「22防衛大綱」の主なポイントは

- イ 新しい概念として、「中国・北朝鮮の動向に機動的に対処するため『動的防衛力』という概念を用いていること
- ロ 警戒監視活動の強化（島しょ部に必要最小限の部隊の配置）
- ハ 国際協力活動の見直しによる PKO などの積極的な展開。

等々、すでに見て判るように、従来の自民党政権時代より飛躍した内容となっている事にまずは注目しなくてはならないだろう。

さらに「22防衛大綱」では「常時継続的な情報収集、警戒監視、偵察活動による情報の優位性を確保する」として、明らかに中国・北朝鮮の動向を強く意識した内容となっている。

あるいは、PKO など国際平和協力活動についても、国連の平和維持活動の実態を踏まえるが、しかし日本は、PKO 参加 5 原則（※—1）について参加の在り方を検討するなどされている。これは「大綱」と共に決定されている「中期防衛力整備計画」のⅢ項「自衛隊の能力等に関する主要事項」で、PKO 参加 5 原則等わが国の参加のあり方を検討しているのである。これが海外派兵の道とつながる事を危惧しなくてはならないのであ

る。

さて年明けの1月24日、通常国会冒頭の施政方針演説で菅首相は「外交・安全保障の項」で「22 防衛大綱」について、およそ次のように述べている。

「…現在の日本を取り巻く安全保障の環境に踏まえ、昨年末に安全保障と防衛力の在り方に関する新たな指針として『防衛計画の大綱』を決定した。新大綱では日本の防衛力と並び世界の平和と安定や、人間の安全保障に貢献することも安全保障の目標に掲げた。この大綱に沿って即応性や機動性を備え、高度な機動力と情報能力に支えられた動的防衛力の構築に取り組み、いかなる危機にも対応する体制を整備する。

その際、南西地域島しょ部における対応能力を強化する。また海上保安強化のために大型巡視艇の更新を早めるなど、体制の充実を図ると共に、海上警察権の強化を検討する」などと施政方針演説で述べている事からも、「22 防衛大綱」の内容は判るであろう。

このように「22 防衛新大綱」は、昨年暮れの閣議決定以降、この施政方針演説においても菅首相自らがその内容を明らかにしているのである。

しかしその内容たるや「動的防衛力」などは、従来の自民党よりも、軍事力の行使について危険な内容が全面化されていることに私たちは危機感を持たなくてはならないだろう。

昨年大きな話題となった、中国漁船の日本巡視艇に対する「体当たり」光景の映像暴露は、単なる記録の流失という問題ではない。

それは明らかに、ナショナリズムを対置して、もっと日本は毅然たる態度を取れ、などという力による対応の必要性などが強調されていること。

同時にそれが世論として台頭している事などを菅首相は念頭に置いて、国会冒頭で自民党よりの右の「新防衛大綱」について述べているのである。

22 大綱に至る経緯

ではここに至るまでのわが日本の防衛大綱について歴史的に見ておこう。時系列で示せば次のようである。

51 大綱（昭和51年、1976年）

07 大綱（平成7年、1995年）

16 大綱（平成16年 2004年）

22 大綱（平成22年 2010年）

すでに「22 大綱」の概略は示したが、防衛大綱について意外に思った事が一つある。

それは約60年にも及ぶ自衛隊の歴史において、最初の防衛大綱が定められたのは1976年（昭和51年）となっていること。これが「大綱」の最初であった。

また1950年の現自衛隊の前身である警察予備隊の発足から今日までの間に防衛大綱が定められたのは22大綱を含めて上記のように計4回である。

その間数次にわたって自衛力の増強計画（例えば数次にわたる「第〇〇次防衛力増強計画」と言われる自衛隊の防衛力強化計画など）がある。

しかし初めての「防衛大綱」は昭和51年（1976年）に策定されたことから通称51大綱と呼ばれている事はすでに述べた通りである。

防衛力増強計画ではなく、これを「大綱」としたのはおよそ次のような事からである。この時代の背景は、まだ世界は米・ソ連（当時）の対立による、いわゆる冷戦（※－2）の最中であった。

当初の自衛隊は「米国との安全保障体制を基調とした国防の基本方針」を1957年に策定している。

しかしこれはまだ「大綱」ではなく基本方針であった。

以降、自衛隊は人員や装備（武器）の数量などを中心とする「防衛力整備計画」によって増強されて来ている。

実際に米・ソの対峙は激化して、特に59年のキューバ革命、62年キューバをめぐる米・ソの軍事的対立、など、あるいはソ連圏内部の国家間の軋轢、68年のプラハの春（※－3）、74年第四次中東戦争、75年ベトナム戦争米の敗退、等々この間世界は絶えず戦争が繰り返されるという現実にあって、当時の三木内閣が1976年にあらたに「51防衛大綱」を定めたのであった。

これが大綱の最初である。

この「51大綱」においては、防衛力の限界について、もっぱら軍事力の質を重点にして防衛力を強化することを目指すという内容である。

この「51大綱」は、その後20年近く見直されなかった。

この間、先に触れたように防衛力整備計画が第二次～第三次～第四次などと積み重ねていく中で、防衛力は次第に高度化され自衛隊は文字通り量から質（装備＝軍事力）への転化がはかられ、強化されていったのである。

だが世界は冷戦の終結（1991年ソ連の崩壊）によって、国際関係の著しい変化がもたらされた事を転機として、すなわち長く続いた冷戦状況下にあって米側の一員として、対ソ連に備えるという冷戦前提の体制の見直しが強く求められたのであった。

かくして1995年（平成7年）村山連立内閣の時に51大綱は見直されて、「07大綱」が定められるのであった。

その後、01年9月11日に発生した衝撃的な同時多発テロや、北朝鮮の核開発等の動向によって、かの小泉内閣の時の2004年（平成16年）に「16大綱」が定められている。

ここでは国際テロや北朝鮮の核や弾道ミサイルなどが「新たな脅威」として位置づけられて、かかる脅威に対する対応としては、日米協力を軸として重要な役割を果たすという日米一体化をより積極的に推進する内容となっている。

言うまでもないが、小泉内閣の時代は、有事立法（周辺事態安全確保法など有事関連7法案）が制定されており、これは大綱以上の内容で有事法制化が行われているという事である。

なおこの16大綱には「5年後に見直す」という項目が設けられていることは先に述べた通りである。

私たちが22大綱の大きな問題点として把握すべき事柄は、

まずは、51大綱から継続されていた「基盤的防衛力構想」について抜本的に見直していること。すなわち新たに「動的防衛力」という概念が用いられていることである。

この概念によると、配備されている自衛隊は単に「持ち場を守る」というだけではなくテロや離島侵攻などを念頭に置いた即応性や機動性が重視されるという事である。

したがって「専守防衛」など、根本的な概念は完全に後景化されてしまっているのである。これが従来の大綱とは決定的に異なる問題点であると言えよう。

ところで防衛白書（22年度）などでは、従来取っていた「基盤的防衛力構想」について、「わが国に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、自らが力の空白となるような我が国周辺地域の不安定要因にならないように、独立国として必要最小限の基盤的な防衛力を保持する考え方」であるが、しかし「わが国の防衛を中心とした基盤的防衛力構想の考えのみに基づいた防衛力を構築するのは困難となっている」としている。

だから「動的防衛力！」と言うのである。

重ねて述べなくてはならない事は「22防衛大綱」では中国を強く警戒していることである。

例えば22大綱では中国について「国防費の増加、海・空軍の急速な近代化、空母の開発など、戦力の遠方展開能力」などについて言及し、更には「東シナ海、南シナ海など周辺海域で独自の主張をしながら活動を拡大している」と分析している。

このような事から中国の動向について「地域や国際社会の懸念事項だ」などとしているのである。

これに対して中国外務省は直ちに「中国は平和発展の道を堅持し、防衛的は国防政策を取り、脅威にならない。個別の国家から中国の発展についてツベコベ言う権利はない」（中国外務省副報道局長談 12・17日経）と不快感を露わに示している。

各大綱に示される軍事力

ではここでごく簡潔に各大綱に示されている具体的な軍事力の変遷について見ておくと以下の通りである。

	51大綱	07大綱	16大綱	22大綱
陸上				
隊員	18万	16万	15.5万	15.4万
戦車	1200両	900両	600両	400両
火砲	1000門	900門	600門	400門
海上				
護衛艦	60隻	50隻	47隻	48隻
潜水艦	16隻	16隻	16隻	22隻
イージス艦	—	—	4隻	6隻
航空				
作戦用航空機	430機	400機	350機	340機
うち戦闘機	350機	300機	260機	260機

10—12—17（日経）

※ 尚09・3月現在での航空自衛隊の定員は約4万7千人、海上自衛隊は約4万6千人である。

※ この他、地对空誘導弾（ミサイル）部隊も増強されている。

※ しかし、イージス艦・潜水艦の増強が進められている事が目立つ「22防衛大綱」となっている。なるほど動的である。

またここで一番気がついた事は、隊員数や兵器（戦車、火砲、戦闘機など）がこの間、減じている事である。私たちは常に軍事力増強は憲法違反であり、特に第9条に反するとしてこれに反対してきたところであるが、しかし現状は増えていないで逆に減っているのである。

しかも実際に自衛隊員などは定員割れとなっている程である。なぜであろうか？

これは明らかに、この間に軍事力の質的転換（高度化）がはかられた結果なのであろう。表で見たように、護衛艦よりイージス艦であり、潜水艦なのである。戦闘機はいよいよ高性能化され、火砲はミサイル化が図られたのであった。

かくして自衛隊は装備の近代化は着々と進められて、その結果が人員や装備の減少となって現れているのである。

むすびにかえて

民主党は国民生活が第一であるとして、「コンクリートから人へ」などを掲げて自民党に圧勝して、政権を奪取したのであった。

しかし国民生活第一は次第に後退して、今や政権の維持に汲々としているばかりである。マニフェストなどはすでに放り投げてしまい、財政再建を大義名分として、またぞろ消費税の大幅アップを掲げてはばからない始末である。

そればかりではない。中国や北朝鮮の動向を理由にして、防衛力の強化をうたい憲法で固く禁じている軍事力の発動を行う体制を整えている。

そのために菅内閣は「22防衛大綱」をもって、自衛隊の軍事力を“動的”に機能させようとしているのである。

私たちはこうした菅内閣の反動性を怒りを込めて暴露しながら、「22防衛大綱」の極めて危険な内容に対して、反対のための運動を創意工夫して取り組まなくてはならない。

それだけではない。

自民党政権でさえ破棄することが出来なかった、武器輸出三原則（※—4）の見直しを財界から強く要請されていることから「22防衛大綱」の制定に際しては武器輸出三原則の撤廃が目論まれたのであるが、一応三原則の見直しについては今回は見送られたのであった。

私たちは「22防衛大綱」について見てきたが、この22大綱と同時に明らかにされた「中期防衛力整備計画」（中期防）についても警戒しなければならない。

とくに中期防で「南西地域の島しょ部に陸上自衛隊の沿岸監視部隊を配置する」とかあるいは「海上自衛隊は周辺海域の防衛や海上交通の安全確保、国際平和協力活動に対応できるような護衛艦部隊を機動的に運用化する」などと定めていることはとても不気味である。

しかも財政難に喘ぎながらも中期防では動的防衛力のために（2011年～5年間の中期防衛力整備計画）の予算は概ね23兆4900億円とされていることも、明らかにして闘わなくてはならないだろう。

私たちはしのびよる危険な動向を察知して、それに対する警鐘を打ちならさなくてはならない。

註

※ —1 PKO参加5原則

96. 2月に制定されたPKO協力法によると参加の5原則は

1 停戦合意の存在

- 2 受入国の同意
 - 3 中立性
 - 4 1～3が満たされない場合は協力停止
 - 5 自衛のための最小限の武器使用。
- となっている。

※ ー2 冷戦

直接砲火は交えないが、戦争を思わせるような国際間の厳しい対立状況をいう。第二次大戦後における米・ソ関係を表している。

冷たい戦争とも言う。

※ ー3 プラハの春

1968年、チェコで知識人を中心とした自由・民主化運動の高揚で、チェコの共産党政府は大幅に譲歩して民主化を一部受け入れたことを表す。しかしその後ソ連などワルシャワ条約機構軍が軍事介入を行い、自由化運動を弾圧した。

※ ー4 武器輸出三原則

1967年佐藤内閣の時につくられたもの。武器輸出三原則は

- 1 共産圏諸国
- 2 国連決議で禁じられた国
- 3 国際紛争当事国、またはそのおそれのある国

であったが、1976年三木内閣の時代に「武器輸出を慎む」という政府見解によって日本は武器輸出を行わないこととされている。

しかし、中曽根内閣や小泉内閣時代に、アメリカなどについては共同開発という面から三原則からこれを除外している。