

平和をめぐる情勢と二〇〇九年の課題

中尾 元重

一 アメリカの対テロ戦争と日本

(一) ブッシュからオバマへ

アメリカでは一月二十日に、二期八年間の任期を終えたブッシュ氏が姿を消し、米民主党のバラク・オバマ氏が第四代アメリカ大統領に就任します。長い大統領選挙でオバマ氏が掲げたスローガン「Change(変革)」に象徴されるように、アメリカ国民はイラク戦争と未曾有の金融危機からの脱却を望み、世界の流れは大きく変わろうとしています。

9・11同時多発テロを「新たな戦争」と呼んで報復戦争を始めたとき、ブッシュ大統領に対するアメリカ国民の九〇%もの高い支持率は、末期には過去最低の二二%(二〇〇八年一〇月)となって「米史上最悪の大統領」と嫌われるまで人気を落としていました。それは十二年間のベトナム戦争に次いで米国史上二番目の長期戦となっているアフガニスタンでの報復戦争が七年に及んでなお出口が見出せず、イラクへの侵攻も、五年半以上経って泥沼に落ち込んでいることにアメリカ国民が嫌気を感じているからだけではありません。テロへの対応をやみくもに戦争という手段に訴えたり、サダム・フセインが大量破壊兵器を隠し持ち、テロ実行犯アルカイダを

かくまっているという開戦の理由が虚構であったことなど、この二つの戦争が国際法にも人道にも違反する、不正義の戦争としてアメリカ自身に深刻な傷を負わせたからでした。

(二) 対テロ戦争のコスト

米議会調査局は二〇〇八年七月、この二つの戦争を含んで展開した世界各地の対テロ戦争で、直接の軍事作戦費用が八六〇〇億ドル(約七七兆円)に達し、すでに一九七五年に終結したベトナム戦争の戦費六八六〇億ドルを大きく超えたと発表しましたが、二〇〇九年度(〇八年一〇月〇九年九月)の米国予算にも総額一六一八億ドル(約一五兆円)のイラク・アフガニスタン戦費が計上されているように、戦費は今後もさらに増え続ける勢いです。

これがアメリカ経済に与える負担は決して少なくありません。米財務省は、二〇〇八年度の財政赤字が前年の三倍近くの四五四八億ドル(約四一兆円)となって過去最高を記録したと発表しました。有名なアメリカの経済学者ジョセフ・E・ステイグリッツ教授(コロンビア大学)も近著で、「二〇一二年までに戦闘部隊を全て撤退させるという、極めて楽観的なシナリオでさえ」アメリカに課

せられる財政的及び経済的コストの総額は三兆ドル（約二七〇兆円）に達するだろうと予測しているほどです。

(三) 破壊と混乱と失われる尊い人命

ブッシュ大統領は任期中にイラクとアフガニスタンに延べ一六〇万人の米兵を派遣し、現在もイラクに約一五万人、アフガニスタンに約三万一千人（注1）を駐留させています。アメリカ軍は化学兵器やクラスター爆弾なども使って武装勢力の掃討作戦を展開し、イラクに対し二〇〇七年だけでも一四四七回の空爆を行うなど、両国に取り返しのつかない破壊と混乱をもたらしました。

その結果イラク国民の死者は累計一五万一千人（注2）、アフガニスタンでは〇八年一月〜八月だけで一四四五人（注3）が犠牲になっています。

住む家と故郷をなくしたイラクの難民は国外に約二〇〇万人、国内に約二四〇万人、合わせてイラク人口二八〇〇万人の一六%にも及ぶ四四〇万人に上っています。アフガニスタンでも、二二〇〇万人の国民のうち約三〇〇万人が故郷を離れて難民となっていると推定されています（注4）。

一方この間、イラク国民の激しい抵抗にあつて米軍も四二一人、イギリスなど二十カ国の多国籍軍の兵士三二〇人が戦死し、米軍負傷者も三万八七一人に上りました（注5）。アフガニスタンの多国籍軍も米軍六二五人を含んで一〇〇三人が命を落としています（注6）。

さらに「米軍のイラク駐留は、現実を見る限り、『テロ

との戦い』というよりも、『テロリストの量産活動』に近い結果を生み出しました（『イラク崩壊』朝日新聞元中東アフリカ総局特派員・吉岡一著）。この中で吉岡氏は、開戦以来イラクでの「爆弾テロは三人以上の死者が出たものに限っても一七六九件」、そのうち「自爆件数は少なくとも六四八件（二〇〇八年七月末現在・ブルッキングス研究所）で、爆弾テロ全体の三六・六%を占めている」と言い、「その死者は一万六七四一人、負傷者は三万三八四一人」と報告しています。氏は「自爆の嵐。二日に一人、たれかが自爆を決意し、実行している。」「アメリカは自爆テロのいなかったイラクを、自爆テロの集積地にしただけでなく、その輩出国にした。」と告発し、世界はこの異常事態からいつまで目を背け続けるのかと訴えています。

(四) 多国籍軍のイラク撤退

国連の安保理事会は、「イラク国民統一政府の詳細な政治的・経済的・安全プログラム及び国民和解課題への努力を歓迎し、イラク軍が全土の安全と治安の維持の全面的責任を担い、同国から多国籍軍が撤退することができると期待し」て二〇〇七年十二月、「イラク情勢に関する決議」を採択しました。この決議は多国籍軍の活動期限を二〇〇八年十二月三十一日までとしたので、全ての多国籍軍は定められた期限内に撤収しなければなりません。ようやくイラクに一つの希望が訪れることになりました。

しかし報道によれば、米、英、オーストラリア、ルーマニア、エストニア、エルサルバドルの六カ国がイラク政府と個別に協定を結んで、二〇〇九年以降もなお残留します。(注7)

詳細は避けませんが、日本の自衛隊も米軍によって統括された多国籍軍の一員として派兵されたことは周知のとおりです。そのうち陸上自衛隊は二〇〇四年二月からイラク南部サマワに駐屯し、二〇〇六年七月に撤収しました。航空自衛隊も、二〇〇四年三月以来クウェートのアリ・アルサレム米空軍基地からイラク国内に多国籍軍兵士や国連職員、物資などを空輸していましたが、二〇〇八年十二月十二日に活動を中止し撤収しました。防衛省はこの間の輸送回数は八二一回で、およそ四万六五〇〇人と六七三トンの物資を空輸したことを公表しましたが、その詳細は一切明らかにされていません。特に二〇〇八年四月にその活動は違法違憲であると名古屋高裁が下した判決(注8)にも従わず、それを無視して空輸を続けたことは、「法の支配」の帰結としての違憲立法審査権に優先する「軍の論理」が国政に深く浸透している実態を表しており、その危険性を見ないわけにいきません。

(五) 米軍の残留

ブッシュ政権は、占領と軍事作戦を引き続いて実行するためイラクのマリキ政権と交渉を重ね、数万人の反対デモの中で「イラク駐留米軍地位協定」を結びました。

この協定で米軍は、二〇〇九年六月末までに米軍基地

と米軍使用施設以外の都市部や町村部から撤退し、二〇〇一年末までにイラク全土から全面撤退することになりました。米軍の軍事作戦は米・イラク合同委員会の承認を受けることになり、イラク領内を発進、中継して他国を攻撃することが禁じられました。イラク人の家宅捜査もイラク側の発行した令状がなければできないことになりましたが、実際は米軍の自由を縛れるかどうか分かりません。米兵・軍属が基地の外で犯罪を犯した場合の裁判権も、「重大かつ故意の犯罪」だけにイラク側に第一次裁判権が認められるとされました。イラクの主権を侵害するこの米軍犯罪に対する免責特権の問題はイラク国民の自尊心を大きく傷つけています。

イラク国民議会はこの地位協定を承認した際、スンニ派などの要求を入れて二〇〇九年七月末までに国民投票にかけることにしました。否決されたときは直ちに協定は解消され、二〇一〇年七月末までに米軍は全てイラクから撤退しなければなりません。

オバマ次期米大統領は、一六カ月以内に全ての米軍をイラクから撤退させることを公約に掲げていました。ブッシュ氏の戦争政策を実行したゲーツ国防長官を留任させた新政権が、この地位協定の有効期限内(三年間)にその公約をどのように実行するかが厳しく問われています。

(六) アフガニスタン、最悪の事態

イラクに対する侵攻が一つの区切りを迎えたのに対し、

アフガニスタンではアメリカの対テロ報復戦争「不朽の自由作戦」(OEF)がますます強化されようとしている。ゲーツ米国防長官は二〇〇八年十二月十一日、アフガニスタン南部のカンダハルで記者会見し、「ブッシュ大統領がすでに決定している一個旅団の派遣に加えて、二〇〇九年春が終わるまでに二個旅団、計三個旅団を増派する」と述べました。一万人規模の兵力が戦闘に追加投入されることとなります。オバマ氏も大統領選挙中、軍事偏重のブッシュ政権を批判しながらも「対テロの主戦場はイラクでなくアフガニスタンだ」と主張し、アフガニスタンに対して一万人の増派を主張していました。

しかしアフガニスタン現地は、七年にわたる対テロ戦争でイラク同様「テロ輩出」の皮肉な結果を生み出し、現地に溶け込む活動をしていたペシャワール会の伊藤和也さんが殺害されるほど破壊と混乱が最悪の事態を迎えています。

カルザイ大統領自身ここに至って、「アフガンは終わらなき戦争に苦しみ続けることはできない」(ニューヨーク・タイムズ二〇〇八年一月十一月二十七日)とタリバンとの政治和解を呼びかけ、交渉を始めています。国連の藩基文(パン・ギムン)事務総長も声明で「方向の転換をもたらす政治の大波が必要となっている」と訴えましました(二〇〇八年九月二十八日)。ISAF(注1)に参加している英、仏、独などでも派兵反対や撤退を求める世論が過半数を占め、いまや暴力の連鎖を増幅させるしか

ない対テロ戦争に一日も早く終止符を打とうという流れが国際世論となっています。

(七) 日本の対米従属性

ところが、日本は二〇〇八年十二月十二日の衆議院本会議で、海上自衛隊のインド洋派兵をさらに一年間延長する新テロ特措法案を自民、公明の賛成多数で再議決し成立させました。政府・与党は「国際社会の一員としてテロとのたたかいに主体的に取り組む」という理由で、アフガニスタンの現状も世界の流れも見ようとせず、ひたすらアメリカの要請に応えるだけの姿をまたもさらけ出しました。

もともとアメリカのテロ報復戦争「不朽の自由作戦」は、国連憲章第七章に基づく強制措置として正当化できない国際法違反の武力行使に他なりません。その上この作戦に給油を通して兵站支援を実行することは、憲法の前文や第九条の規定に真っ向から反する明白な違憲行爲です。

二〇〇八年四月十七日に名古屋高裁が出した判決(注8)は「現代戦において輸送等の補給活動もまた戦闘行為の重要な要素であるといえることを考慮すれば、…航空自衛隊の空輸活動は、…それ自体は武力の行使に該当しないものであるとしても、…他国による武力行使と一体化した行動であって、自らも武力の行使を行ったと評価を受けざるを得ない行動であるということが出来る。…よって、現在イラクにおいて行われている航空自衛隊

の空輸活動は、政府と同じ憲法解釈に立ち、イラク特措法を合憲とした場合であっても、…憲法九条一項に違反する活動を含んでいることが認められる。」と明白に断定しています。「航空自衛隊の空輸活動」を「海上自衛隊の給油活動」とし、「イラク特措法」を「新テロ特措法」と読み替えれば、新テロ特措法は廃案以外にあり得ませんでした。しかし国会は法案審議の過程で、この裁判史上初めての違憲確定判断を全く問題にすらしていないのです。立法府に大勢をしめる憲法無視と対米従属の深刻さが極限にまでできているといわざるを得ません。

(八) 復興に求められるもの

イラクの「崩壊」とアフガニスタンの悲劇は、アメリカの国際法と人道にもとる戦争がもたらしたものであり、米軍と多国籍軍の撤退と武力行使を排除した国際的な人道支援以外にこれを回復する道はありません。戦後の復興にあたっては、戦争犯罪を犯したアメリカと共同正犯の責めを負うべき全ての派兵国が、相当の補償措置を免れることができないことも明らかです。

当然のことながら日本にも罪滅ぼしとしてのしかるべき補償と復興支援が求められているといえます。

二 海外派兵恒久法について

政府・与党は、アメリカからの強い要求に応えてアメリカの戦争にいつでもどこにでも全面的に参加する体制をつくらうとしています。

根本的な方法は憲法九条を変えることですが、それがすぐには望めないもので、これまでは憲法解釈を極限にまで押し広げて個々の事態に合わせた法律をつくり、海外に派兵してきました。前章の「テロ特措法」や「イラク特措法」がこうして制定されました。しかしこれでは一つひとつの事態ごとに立法作業が必要となり、面倒な国会審議も経なければなりません。時限立法とする制限もあります。そこで、海外派兵のための基本法をつくっておいて、どのような事態にも直ちに対応できるようにすることを以前からねらってきました。これが「海外派兵恒久法」といわれているものです。

以下その論議の経過と、二〇〇六年にできている法案の内容を見てみたいと思います。

(一) 海外派兵恒久法制定への動き

安倍首相（当時）は二〇〇七年一月十二日、NATO理事会で次のように述べました。

「新しい防衛省は、国際平和協力活動を国土防衛とともに本来任務として敢然と遂行する用意があります。現在、日本政府は国際平和協力の最適なあり方について、自衛隊及び文民の活動に関する一般的な法的枠組みを含め議論しているところです。…いまや日本人は国際的な平和と安全のためであれば、自衛隊が海外での活動を行うことをためらいません。」

安倍氏に替わって首相となった福田首相は二〇〇七年十一月、民主党小沢代表と密室で行った「大連立」の談

合で、この恒久法にも合意したあと、二〇〇八年一月十八日の施政方針演説で、「迅速かつ効果的に国際平和協力活動を実施していくため、いわゆる一般法（恒久法）の検討を進める」と明言しました。

これを受け、自民党は同年二月十三日、党本部で「国際平和協力の一般法に関する合同部会」の初会合を開き、自衛隊の海外派兵をいつでも可能にし海外での武力行使に道を開く恒久法の検討に着手しました。

山崎拓座長は、「新テロ特措法が来年（二〇〇九年）一月に期限切れになる。国際協力、国際貢献のあり方について、恒久法を制定しておかないと対応できない」と強調、国会への法案提出をめざす考えを示しました。これを受けて五月二十三日には恒久法に関する「与党プロジェクト・チーム」が初会合、週二回のペースで会合を開くことを決めました。この日、「新世紀の安全保障体制を確立する若手議員の会」（自・公・民・国民新）も法案化をめざすことを確認しています。

（二）恒久法案の検討

①「国際平和協力懇談会」の報告書（二〇〇二年十二月十八日）

実はこの恒久法制定の動きは小泉内閣のときに始まっています。それがこの懇談会で、当時の福田康夫官房長官の私的諮問機関としてつくられたものです。明石康元国連事務次長、西元徹也元防衛庁統合幕僚会議議長ら一六人の構成メンバーが二〇〇二年六月から六回の会合

を開き、同年十二月に報告書を提出しました。

報告書は、序文で「政府においては、今後この報告書の提言を十分踏まえて国際平和協力のための政策を鋭意立案することを切望する」と述べ、次のように派兵体制を整備する必要性を書き込んでいました。

3. より柔軟な国際平和協力の実施に向けて早急に法整備を行う。

（14）自衛隊法を改正し、国際平和協力を自衛隊の本務として位置付けるとともに、適時適切な派遣を確保するため自衛隊の中に即応性の高い部隊を準備する。

4. より幅広い平和協力活動に取り組む。
（16）多国間の平和活動（いわゆる「多国籍軍」）への我が国の協力について一般的な法整備の検討を開始する。

②自民党・国際平和協力法案（二〇〇六年八月三十日）
「国際平和協力懇談会」の報告書から四年後の二〇〇六年八月、自民党国防部会・防衛政策検討小委員会（石破茂委員長）で「海外派兵を恒久的に自衛隊の本来任務とする国際平和協力法案」（石破試案）がまとめられました。石破試案は、政府与党の法案検討の際のたたき台となっています。

全文は六章六十条からなっていますが、その特徴は次の三点にしばられます。

第一：海外派兵の出動要件を緩和し、国連決議などの

要請がなくても政府の判断だけで海外派兵を可能としていること。

第二：出動した自衛隊の活動の態様、武器使用の要件を拡大し、緩和していること。

第三：「警護活動」、「海上阻止作戦」、「掃討作戦」への積極的参加を予定し、後方支援から前線での戦闘へ任務を拡大していること。

ここでは紙数の関係で、自由法曹団の意見書（注9）の中から第二の点について示した見解を紹介しておきます。

見解は、これまでの派兵法は刑法二十六条（正当防衛）と三十七条（緊急避難）に当たる場合以外には人を殺傷してはならないとしてきたが、この石破試案ではこの要件を緩和し、自衛隊が使用する武器も小型武器に限らないとしたことを挙げ、次のように言っています。

「小型武器に限られないということは重機関銃を装備した装甲車や戦車、口径100ミリを超える迫撃砲、榴弾砲、地对地ミサイル、地对空ミサイル（個人で携行できるものを除く）など重火器の使用も認められることとなるのである。海上自衛隊の場合には、艦砲すなわち護衛艦などに装備された127ミリ砲や20ミリ機関砲などによる攻撃も認められることとなる。まさに、これらの自衛隊の武器使用により、一挙に多数の人間を殺傷することができるのであって、武力行使という事態を想定したものとわがざるをえない。」

まさに石破試案は、自由法曹団が意見書で警告しているように『「国際協力」を口実にして、『究極の立法改憲』を行い、しかも、これを突破口とし、あるいは、『テコ』として憲法九条明文改憲の扉を開けようとするものなどといわざるを得ない」ものです。

（三） 民主党の路線

政府与党の海外派兵恒久法制定の動きに対して、民主党もそれを上回る危うい路線を突き進んでいます。

小沢代表は、自由党党首時代の二〇〇四年四月に「安全保障基本法案」をまとめ、国会に提出しています。ここでは、「国際の平和及び安全の維持又は回復を図るための活動」を推進し、「放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれがある事態が生じた場合に」も自衛権の発動としての武力行使ができるとしています。

民主党は、二〇〇六年末にまとめた「政権政策マグナカルタ」でも「国連の平和活動は：国連憲章四一条及び四二条に拠るものも含めて、国連の要請に基づいて：積極的に参加する」とし、国連決議があれば自衛隊が海外での武力行使に参加できるという立場を表明しています。その流れを受けて、すでに述べたように福田・小沢大連立会談でも海外派兵恒久法案が重要なテーマの一つとなり、合意しました。

二〇〇七年の臨時国会では、政府の「新テロ特措法案」への対案として「国際的テロリズムの防止及び根絶のためのアフガニスタン復興支援等に関する特別措置法案」

を提出し、その中に今後の課題として「国際的なテロリズムの防止及び根絶のための取組に積極的かつ主導的に寄与」するための「基本的な法制の整備」を盛り込んでいます。

これらの政策提言の底には憲法に対する特異な立場が潜んでいます。小沢代表は二〇〇七年に「国連の活動に積極的に参加することは、たとえそれが結果的に武力の行使を含むものであっても、何ら憲法に抵触しない、むしろ憲法の理念に合致する」「国連の平和活動は国家の主権である自衛権を超えたものです」という意見を雑誌に発表しました（注10）。

これは、国連は各国の主権を超えた存在ではないという国連憲章の原則（注11）を無視するものであり、「国連軍の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されない」（一九八〇年十月二十八日、政府答弁書）としてきた従来の政府見解をも根本から否定する考え方です。

民主党の路線は、海外派兵をなし崩し的に重ねた政府でさえ、憲法九条に基づいて崩せなかった「海外の武力行使の禁止」の原則を根底から取り払う重大な解釈変更といわなければなりません。

（四）再び戦争国家とならないために

海外派兵恒久法制定の策動は、現在進行中の米軍再編計画と深く結びついています。岩国基地の強化やキャンブ・シュワブ沖へのヘリ基地建设など米軍基地のリロケ

ーション（再配置）と合わせて、指揮機能の統合などをめざす日米軍事一体化に欠かせない課題としてこの恒久法が問題となっているのです。

「一定の条件下で日本軍の海外配備の道を開く法律（それぞれの場合に特別措置法が必要とされる現行制度とは反対に）について現在進められている討論も、励まされる動きである。米国は、情勢がそれを必要とする場合に、短い予告期間で部隊を配備できる、より大きな柔軟性をもった安全保障パートナーの存在を願っている。」（注12）

これは、アーミテージ元国務副長官らが日本に向けて突きつけた二回目の報告書のうち、恒久法の制定をあからさまに求めた部分です。最初に出した「二〇〇〇年のアーミテージ・レポートのほとんどは実現された」、残る課題は集団的自衛権の行使だけだ」としてこの報告書となりました。

このような背景のもとに法案化が急がれている海外派兵恒久法を許すかどうか、今後の政治日程の中で大きな争点となろうとしています。

国民の反対世論と運動をいっそう広げ、再び日本を戦争国家とする道を阻止する強力なたたかいが求められています。

（二〇〇八年十二月十九日）

【注】

- 注1 アフガニスタンに駐留する米軍は、①米軍独自の対テロ戦争「不朽の自由作戦」(OEF)と、②国連安保理決議に基づき二〇〇一年十二月に編成されたNATO指揮下の国際治安支援部隊(ISAF)の作戦を展開している
- 注2 WHO(世界保健機関)・二〇〇八年一月発表
- 注3 UNHCR(国連難民高等弁務官事務所)・二〇〇八年九月発表
- 注4 UNHCR・二〇〇八年六月発表
- 注5 米国防総省ニュース・二〇〇八年一月二二日
- 注6 「しんぶん赤旗」二〇〇八年一月二九日・Iraq Coalition Casualty Countのデータによる
- 注7 産経新聞電子版二〇〇八年十二月十五日・「共同」配信として掲載
- 注8 「自衛隊のイラク派兵差止等請求控訴事件」の判決で、二〇〇八年五月二日に確定した
- 注9 「自衛隊海外派兵恒久法に反対する意見書」・自由法曹団二〇〇八年七月一日
- 注10 「世界」二〇〇七年十一月号・岩波書店
- 注11 国連憲章第二条7
- 注12 アーミテージ・レポート：「米日同盟 二〇二〇年に向けアジアを正しく方向付ける」(二〇〇七年二月十六日)