

掃海艇派遣からイージス・アショアまで

——自衛隊から見た日本の安全保障環境と日米同盟

五年にわたり自衛隊最高位の統合幕僚長を務めた河野氏は、現場から中樞までを知り尽くし、安倍首相の信頼も厚かった。退官後のいま、自らの経験から語る安全保障論。

前統合幕僚長
河野克俊

かわの かつとし 一九七七年防衛大学校機械工学科卒業（第二期）、海上自衛隊入隊。護衛艦隊司令官、統合幕僚副長、自衛艦隊司令官、海上幕僚長を経て、二〇一四～一九年統合幕僚長。海将。著書に『統合幕僚長』など。

——河野さんのキャリアは、冷戦終結後の日本の安全保障の大きな変化にそのまま重なっています。自衛隊の役割はどのように変わってきたのでしょうか。

河野 転機となったのは、一九九〇年八月の湾岸危機、翌九一年一月に始まる湾岸戦争でした。冷戦終結後に最初に起こった世界的な軍事危機に際して、日本政府は米国を中心とした多国籍軍に資金協力として一三〇億ドルを拠出しましたが、他方で中東の石油に依存する日本から「人的貢献」がなかったことに、不満や批判が生じました。その結果、戦争終結後にクウェート政府が米紙に出した感謝広告に日本の名前がなく、政府はショックを受けました。

「オペレーションの時代」を迎えた自衛隊

——現場におられて、いかがでしたか。

河野 当時私は三等海佐で、米海軍との折衝に当たっていました。そこで見たのは、何の準備もないままに危機への対応を迫られ、混乱する日本の姿でした。冷戦期の日本は、主たる脅威であったソ連から自国を防衛する、という観点だけでよかったです。しかし湾岸戦争で問われたのは、世界の安定にいかに関与するか、そのためにどのような連合を組み、いかなる役割を果たすか、ということに他なりません。ところが当時の日本では、人的貢献について、当初は海外青年協力隊のような民間人の派遣が検討されるなど、今から見ればやや的外れの議論をしているうちに、何もできないままタイムアップとなった感じですね。

これには前史があつて、イラン・イラク戦争の際、一九八七年に中曽根首相はペルシャ湾に海上保安庁の巡視船が自衛隊の掃海艇を派遣することを検討しましたが、後藤田官房

長官に強硬に反対されて実現できず、結局、ホルムズ海峡に航法装置のロランを設置する費用を拠出しました。人的貢献を回避して資金協力で切り抜ける構図ですが、湾岸戦争でもそれが踏襲されたのです。

——湾岸戦争を機に、人的貢献論が活発になりました。

河野 その第一歩として、九一年四月にペルシャ湾に海上自衛隊の掃海部隊を派遣し、三四個の機雷を処理して、九月に帰投しました。自衛隊の海外派遣の始まりです。しかし国内の反発は強かったですよ。掃海艇の派遣は戦争終結後でしたが、国内では日本国憲法第九条（戦争の放棄、戦力と交戦権の否認）に反すると、根強い反対がありました。そのころ私は「派遣反対論の背景には、自衛隊への不信がある」と感じていました。自衛隊は一九五四年の創設以来訓練を続け、災害派遣なども重ねてきましたが、国民にとっては顔が見えず、旧日本軍のイメージがつきまとっていました。信用されるためには行動しかないが、その機会が与えられないジレンマがありました。

しかし、掃海艇派遣を嚆矢にPKO協力法が成立し、国連平和維持活動の一環としてカンボジアに陸上自衛隊の施設大隊を派遣しました。また、阪神淡路大震災や国際緊急援助隊による国内外への災害派遣を重ねることで国民にも

理解が広がり、特に、二〇一一年の東日本大震災での災害派遣は、国民感情を大きく動かしたと思います。

——日米同盟との関係においても、自衛隊のあり方は変わってきました。

河野 いま振り返れば、私の自衛官生活の大半を占めた平成という時代は、「存在するだけの自衛隊」から、「動く自衛隊」へとその姿を大きく変えた、歴史的なターニングポイントでした。オペレーション（作戦）を行うことが「動く自衛隊」の内実です。一九九〇年代の機雷の除去やPKOは中立オペレーションでしたが、二〇〇一年の9・11同時多発テロに際して、アメリカを中心とした有志連合の後方支援として行ったインド洋での給油オペレーション、続く陸上自衛隊・航空自衛隊のイラク復興支援派遣（〇四～〇八年）は、国際安全保障の観点からも、日米同盟の観点からも、重要な意味を持ちました。「オペレーションの時代」の象徴と言えます。

「リスクを共有する」同盟関係へ

——日米同盟のあり方は時代とともに変わってきます。

河野 一九五一年九月、吉田茂首相はサンフランシスコ平和条約会議の直後に日米安全保障条約（旧条約）を締結し

ました。戦後日本には「経済を回復したい」という強いニーズがある一方で、自衛隊の前身である警察予備隊が創設されたばかりという事情と、朝鮮戦争を戦っていた米国としては撤退は得策でないという利害が一致し、「日本から頼んでアメリカ軍にいてもらう」という基本的構造が生まれ、それは現在も続いています。

先般、トランプ大統領が「日米同盟は不公平だ」と主張して物議をかもしましたが、日米安保の片務性を指摘する発言自体は、米国内ではある程度は一般的な議論です。もちろん公式には、日米両政府とも、現行の安全保障条約第五條（共同防衛）と六條（基地の許与）でバランスが取られているとの見解であることは理解しています。しかし、リスクを共有するのが同盟の基本です。有事には米国の若者の血が流れるかもしれない。だから、お互い助け合う同盟関係でなければならぬと思います。現場の感覚で言えば、世界情勢が大きく変化するなかで、終戦直後に決めた役割分担が今後もそのまま通用するとは思えません。また、自衛隊はすでに、世界でも有数の規模の防衛力を持つ組織です。憲法九條の範囲内で日米同盟をどのように実質化させていくか、柔軟に考える必要があります。その意味で、二〇一五年の平和安全法制の制定は大きな前進でした。

——現場から見た平和安全法制の意義は何でしょうか。

河野 日米同盟の観点からは、限定的ながらも、有事において集団的自衛権が行使できるようになったこと、そして「米艦等の防護」が可能になったことが挙げられます。集団的自衛権は有事において初めて具現化するものですが、米艦等の防護は平時において実際に行われており、「日本は変わった、日米同盟の信頼と絆が強くなった」と感謝されています。

——「リスクを共有する」という点では、9・11直後に、米空母キティ・ホークを海上自衛隊の護衛艦が護衛したことがありました。

河野 テロを受けて、キティ・ホークが横須賀を出港する際に、当時の緊迫する国際情勢を踏まえ、防衛庁設置法にある「調査及び研究」の一環として警戒監視活動を行ったものですが、「対応を間違えると、日米同盟が危機に瀕する」という危機感がみなぎりました。

——「海上幕僚監部の独走だ」との批判もありました。

河野 もちろん独断などということはありません、われわれとしては然るべきところにきちんと報告をしてから行ったことですが、結果として意思疎通に不十分なところがあり、そのような批判を受けました。私は、海上幕僚監部防衛部

防衛課長の任にありましたので、処分を覚悟しました。一方でCNNをはじめ米国メディアがその様子を繰り返し報道したこともあり、テロで心細くなっていた米国民が感動し、米政府から自衛隊に対して感謝の意が伝えられたことは、嬉しかったですね。そのおかげか、処分はありませんでした。

北東アジアの激変に統合幕僚長として向き合う

——二〇〇〇年代に入ると、世界の軍隊は指揮系統の統合を進めていきます。

河野 世界的にオペレーションの複雑化、広域化が意識されたことによるものです。米国はいち早く、一九八六年にゴールドウォーター＝ニコルズ法により、統合が推進されました。自衛隊でもそれまでの陸海空縦割りを改め、二〇〇六年に統合幕僚監部を設置し、オペレーションは基本的に統合で行う体制となりました。例えば中東でのシーレーンの安全確保のため、各国と連携して情報収集活動を行っており、海賊対策では東アフリカのジブチまでオペレーションが広がっています。東日本大震災では一〇万人を超える統合任務部隊が編成され、統合オペレーションで災害救援活動を行いました。この流れは不可逆的でしょう。

——二〇一〇年代に入り、北東アジア情勢が急変するなか、河野さんは一四年に、統合幕僚長に就任されました。

河野 尖閣をめぐる情勢では、一二年の国有化後に中国の動きは厳しさを増し、一三年に中国海軍艦船から海上自衛隊の護衛艦へのレーダー照射があり、一六年には大量の漁船が押し寄せました。一方、北朝鮮も一二年から日本海へのミサイル発射を頻発しています。ただ私としては、自衛隊は与えられた任務をこなすことに専念し、肩に力を入れずに淡々と任務を遂行することを心がけてきました。

——中国の海洋進出の今後をどう見ますか。

河野 中国の海軍戦略の観点から言えば、彼らは「第一列島線」の内側をコントロールすることを狙っているのですが、その障害になっているのが香港、台湾、尖閣です。私は、中国の戦略は点ではなく面で捉えなくてはならず、この三つに対する中国の対応は連動していると考えています。今後、台湾と尖閣が焦点となるのは間違いないでしょう。

イージス・アショア問題と日本の防衛

——一方で、北朝鮮からのミサイル防衛の切り札とされてきたイージス・アショア配備計画が中止されました。ミサイル防衛に穴が開いてしまうのではありませんか。

河野 二〇一七年、北朝鮮は「ミサイル発射」を繰り返し、最終的にはロフテッド軌道で発射したミサイルはワシントンを射程に入れるところまで来ました。すると翌一八年一月一日、金正恩朝鮮労働党委員長が核保有宣言をすると同時に、対話路線に切り替えました。この経緯の中で、国民の危機意識も高まり、我が国の弾道ミサイル防衛態勢であるPAC3とイージス艦だけでは足りないという議論になり、イージス・アシオア配備の決定をみたものです。

中止の理由はブースターが基地外に落ちるリスクが否定できないからだというのですが、イージス・アシオアを発動するときは、国家存亡の危機です。まずはミサイルを撃ち落とすことが第一で、他方、必ず事前に兆候はあるので、地元住民には避難先やシェルターを用意することで安全を確保してもらう、というのが筋でしょう。防衛省は地元に対して、正直かつ率直にリスクを説明するべきでした。

当時、北朝鮮の脅威が迫り、配備を急げとの政治の側の強い要請があって、急遽用地買収交渉をしなくてすむ場所を選定した、というのが現場の感覚です。では現在、北朝鮮のミサイルの脅威がなくなったのかというと、全くそのようなことはありません。国民より一段高い立場から日本の安全保障を考えるのが政治の役割ですから、その観点か

ら早急に対応を決める必要があります。

——代替策には、どんな選択肢があるのでしょうか。

河野 難しい問題です。正直に言って、簡単には思いつきません。よく「イージス・アシオアでは変則軌道などのミサイルなどには対応できない」との批判がありますが、弾道ミサイルの脅威は現在もあるわけで、それに対処する必要性はいささかも減じていません。他方、将来的には、イージス・アシオアをさらに改善させて、さまざまなミサイルに対応できるようにすることは可能だと思います。

——自民党からは敵基地攻撃能力の保有を含む抑止力向上などが提案されています。

河野 イージス・アシオアは純粋な防衛システムです。それに対して、敵基地攻撃能力は、政治的には一歩踏み込んだ政策ですので、進めるには政治の側にパワーとリーダーシップが必要です。推移を見守りたいと思います。

——日米間の「盾と矛」の役割分担が流動的になるということです。

河野 そもそも「盾と矛」というのは、一九七八年の日米ガイドライン策定の時に、ソ連の侵攻を想定した議論です。現在は核ミサイルへの対応という、ピンポイントでしかもスピードが求められる状況で、前提が大きく変わっていま

す。私は、憲法の範囲内で、状況に応じて日本が「矛」の要素を持つこと自体は必要なことだと考えます。ただ、それを具体的にどうするかは、政治の領域の問題です。

——ミサイル防衛の見直しとともに、国家安全保障戦略の見直しを求める声も聞こえてきます。

河野 国家安全保障戦略は外交や経済を含めてトータルに考えられており、広く議論すること自体は異存はありません。その際、特に日本の防衛については、日本を取り巻く安全保障環境の変化、日米間のオペレーションの深化などを念頭に、抑止力をいかに向上させるか、いったん攻撃を受けたらそれをどのように振り払うか——、現場を長く経験した人間としては、「専守防衛」で過剰に自衛隊の手足を縛るのではなく、そのような現実的な観点から議論が深まってほしいと思います。

——自衛隊の役割や能力の向上について、中長期的にどのような課題があるとお考えになりますか。

河野 例えば将来、自衛隊を九条に明記する憲法改正が実現すれば、自衛隊違憲論は明確に解消されるでしょう。しかし、自衛隊が現在抱えるさまざまな矛盾を解消するためには、私は自衛隊法の改正が不可欠だと考えます。現在の自衛隊法は、自衛隊の活動として規定されていないことは

禁止されるポジティブリストの構造で、新しいオペレーションのたびに立法が必要です。これを、逆に禁止する事項を列挙するネガティブリストの構造にすれば、より迅速な対応が可能になります。いずれにせよ、防衛というのは常識論の世界であり、現実論の世界です。そこを踏み外さずに議論すべきだと思います。

——その議論を踏まえ、シベリアン・コントロールについてはどうにお考えになりますか。

河野 言うまでもなく自衛隊の行動はシベリアン・コントロールに基づくかねばなりません。最終的に責任を負うのは政治だからです。つい最近まで、シベリアン・コントロールは、軍の独走を想定して「政治から自衛隊を極力遠ざける」ものと考えられていました。しかし政治と自衛隊が常に適切なコミュニケーションをとり続ける仕組みとすることで、真のシベリアン・コントロールが機能するのだと思います。私自身も統合幕僚長在任中は、ほぼ毎週、安倍総理に報告に上がっていました。今後、自衛隊に積極的にミッションを与える時代になるのなら、真の意味でのシベリアン・コントロールを、しっかり根付かせていく必要があると考えます。

（聞き手・構成 本誌編集部・高瀬文人）