「テロとの戦い」20年を振り返る

山本　達夫

2021年8月30日に米軍はアフガニスタンから撤収し、同国における20年に及ぶ「テロとの戦い」、国家再建の取組みが終わりを迎えた。しかし、それに先立つ8月15日には、タリバンがカブールを制圧し、米国が支援したガニ政権は崩壊し、タリバン支配が復活することとなり、20年にわたる国家再建に向けての多大な人的・物的支援の努力が水泡に帰したと言わざるを得ない。この間、わが国も、インド洋における補給支援、イラクのサマーワにおける復興支援、航空自衛隊による輸送支援等を実施し、米国の「テロとの戦い」を側面から支援してきた。これまでの20年にわたる米国の「テロとの戦い」を振り返るとともに、米軍撤収時における問題点、日本としての今後の国際平和協力活動への関与の在り方を考察したい。

1　「テロとの戦い」とは何であったか。

「テロとの戦い」は、言うまでもなく2001年9月11日のアルカイダによる同時多発テロを契機に始まった。国際テロ組織が、民間旅客機という日常の大量交通手段を利用して米本土で3000人もの民間人を殺害した行為は、米国のみならず国際社会全体に大きな衝撃を与えた。米国は、実行犯であるアルカイダを壊滅するために、アルカイダを匿うアフガニスタンのタリバン政権を打倒すべく「不朽の自由（Enduring Freedom）」作戦を実施した。同作戦はテロ行為を実行した組織を壊滅させるための軍事作戦であり、文字通り「テロとの戦い」と言えるものであった。

しかしながら、「テロとの戦い」は、その後の米軍によるイラク侵攻により、その性格を変えることとなる。

イラクのフセイン政権は、1990年のクウェート侵攻やその後の大量破壊兵器開発疑惑など国際社会への脅威となっていたのは事実であったが、テロ組織との繋がりを示すような客観的な証拠はなかった。そのフセイン政権を米国のブッシュ政権が攻撃の次なる対象とした理由は、大量破壊兵器がテロ組織の手に渡ることへの恐怖からであった。民間旅客機を使った大規模テロが多くの犠牲を生み出したが、仮にテロ組織が大量破壊兵器を入手し、テロ攻撃の手段とした場合には、同時多発テロを超える未曾有の被害が生じることとなる、そのような事態を阻止するためには米国と長年敵対し、大量兵器開発疑惑のあるフセイン政権を排除しなければならないという強い切迫感をブッシュ政権は抱くこととなった。

結果的には存在しなかったイラクの大量破壊兵器を除去するために、「テロとの戦い」の一環として、米国を中心とする有志連合国は2003年3月にイラクに武力侵攻を開始し、軍事作戦は短期間で終了、フセイン政権は打倒された。

しかしその後の国家再建において米国は大きく躓くこととなる。ブッシュ政権の中枢を占めた、いわゆるネオコンと呼ばれた人々は、大量破壊兵器開発疑惑に加え、中東を民主化することがテロ根絶に繋がるとしてフセイン政権を打倒したが、専制体制を倒せば民主化が実現するという発想はあまりにもナイーブで非現実的なものであった。

国家建設を実現するためには、その国の歴史、民族、宗教、伝統的な統治手法等を知り、人心掌握にも配意しつつ、制度作りを行い、統治機能を整備していくことが必要である。しかしながら、米国は、これらの準備、地元情勢への配慮等がほとんどないまま軍主導でイラクに侵攻し、その後の国家再建に取り組んだ。

当初は、イラクの既存の行政機能を活用する漸進的な方策も検討されたが、民主化の理念を重視する米政権中枢の意向で却下され、フセイン政権を支えたバース党関係者を追放し、軍、警察等の治安機構を解体する急進的な改革が進められた。自らイラクの統治機構を破壊したが、明確なプランもないまま占領政策は迷走し、治安の回復や戦後復興は進まず、イスラム武装勢力の拡大を許すこととなった。

その後、主権の移譲プロセスを進め、2004 年には移譲が完了したが、治安は回復せず、2007 年には米軍を「増派」するとともに、地元部族に武器を提供し自警団を作らせることにより、一定の治安回復を実現した。しかし、多国籍軍によるテロ掃討作戦に伴うコラテラルダメージ（民間人への被害）により人心は離反し、また、宗派間の亀裂、対立は深刻化した。

2009 年に誕生したオバマ政権は、前政権のような包括的な反乱鎮圧作戦ではなく、テロ組織の破壊に重点を置いたテロ対策を採ることとし、イラク、アフガニスタンからの軍の早期撤退を目指した。2011 年 5 月にビンラディンを殺害したことを一つの契機に 2011 年 12 月にはイラク戦争終結を宣言し米軍を撤退させた。

しかしながら、イラクのマリキ政権によるシーア派優先政策による宗派対立の激化、及び「アラブの春」による地域の力の空白に乗じて、イスラム国（IS）が新たに台頭し、2014 年にはイスラム国を掃討する目的で米軍が駐留を再開した。イスラム国は、2016 年 6 月には、イラク第 2 の都市モスルを実効支配するに至り、米国はじめ関係国はイスラム国への対処に本格的に取り組んだ。その結果、イスラム国による領域支配を阻止、排除することができたが、米国、欧州等では、イスラム国の影響を受けた「ローンウルフ型」のテロ事件が散発している。

一方で、米国の関心がイラクに向かい、「忘れられた戦争」とも言われたアフガニスタンでの戦い、国家再建も暗礁に乗り上げていた。アフガニスタンという部族社会に近代的な国家を建設する困難さを軽視し、2004 年にはカルザイ政権を成立させたが、同政権は旧北部同盟という「軍閥」を内包したため権力闘争が常態化し、また、政府高官による腐敗が深刻化した。また、タリバンをどう扱うかという問題では、宥和の可能性を否定し、徹底的に掃討するという強硬策を選択した。

アフガニスタンでは、イラクと異なり、NATOが安定化の責任を担い、ISAF（国際治安支援部隊）の指揮を担当した。国家再建のためには、国の統治機構を整備するとともに、経済の成長による国民の生活水準向上を通じて人心を掌握することが必要であるが、政権の腐敗により統治機能は改善せず、タリバンが勢力を盛り返す中、掃討作戦におけるコラテラルダメージが増大し住民の反発が強まった。ISAFの役割も本来想定されていた復興支援ではなく、対テロ作戦がメインとなった。

2009年に成立したオバマ政権の下で、イラクで「成功」した米軍増派・地元治安部隊の育成により治安を回復し、人心の掌握を図ることが目指されたが、期待された成果は上がらず、2011年5月のビンラディン殺害を契機に、ISAFの戦闘任務は縮小され（2014年12月には撤収）、アフガン政府軍の訓練に重点が移された。アフガン政府軍は、米軍の空爆支援を受けつつ掃討作戦を行うこととなったが、コラテラルダメージの増加により人心は益々離反していった。米国は、腐敗し国民からの支持を得られないアフガン政府を巨額の経済支援と軍事力により支え続けざるを得なくなった。

「テロとの戦い」というとアフガニスタン、イラク等における軍事力による対応が思い浮かべられるが、本来は、各国の国内におけるテロ組織の取り締まり、根絶という治安機関による対策がメインとなる。この面では、同時多発テロ以降、米国の愛国者法などの法制整備、警察・諜報の機能強化、国際的な連携の拡大等によりテロ組織の大規模な活動の探知、取り締まり能力が向上した。その結果、同時多発テロ等を実行したアルカイダのようなピラミッド型のテロ組織は壊滅させられ、過激思想に共鳴するテロリストによるネットワーク型の活動へと変化した。ホームグロウン型、ローンウルフ型の小規模なテロを根絶することはなかなか困難ではあるが、かつて懸念されたテロ組織が大量破壊兵器を入手し大規模テロを実行するような事態は考えにくいものとなった。

この20年間を振り返るに「テロとの戦い」は、一体何であったのかと思わざるを得ない。同時多発テロという未曽有のテロを実行したテロ組織、アルカイダを壊滅させることは、米国のみならず国際社会の平和と安定にとっても必要であったであろう。その意味で、アルカイダを匿うアフガニスタンのタリバン政権への攻撃も必要な選択であった。しかし、問題は、タリバン政権を排除した後の国家再建の拙さであった。また、国際テロ組織への関与ではなく、大量破壊兵器製造疑惑解決や中東の民主化を目的とするイラク侵攻が問題を更に深刻化させた。アフガニスタン、イラクいずれにおいても、目標が明確である相手の軍事力を壊滅する作戦は、米軍の軍事技術の圧倒的優位を生かし、短期間で成功裡に終了した。しかし、国家再建についての具体的な準備がなく、地元への理解を欠いた強引な統治機能回復の取り組みは、地元の強い反発を招き、武装勢力の拡大、イスラム過激主義勢力の介入の余地を与えた。当初の軍事作戦と異なり、一般住民の中に溶け込んだ武装勢力との戦いは困難を極め、コラテラルダメージの多発により人心は離反し、「憎悪と報復の連鎖」という悪循環を

招くこととなった。

結局のところ、「テロとの戦い」は、同時多発テロを実行したアルカイダという組織の壊滅には一定の成果を挙げたが、米国の「無知と驕り」による強引な介入と国家再建の失敗が、イスラム過激主義に活動の場とエネルギーを与え、米国自らが生んだ敵と戦い続けるという無限連鎖を生むこととなったと言わざるをえない。

2　アフガニスタン撤収時の問題

2021年8月のアフガニスタンにおける米軍撤退についても多くの問題点が指摘されている。

アフガニスタンにおける米軍の活動は、20年にも及び、戦争の長期化に嫌気がさす米国民は6割以上が撤退を支持していた中、いずれかの時点で撤収は行われるべきものであった。しかし、今回の撤収劇は、極めて後味の悪いものであった。

一つは、バイデン大統領が、無理に部隊を撤収すれば必然的に政府軍、アフガン政府の崩壊につながるとして駐留継続を主張していた軍関係者の進言を退け、8月中の撤退完了に固執したことである。

ミリー統合参謀本部議長は、9月28日の米上院の公聴会で「(退避に関する)輸送面は成功であったが、戦略面では失敗だった」と明言した。また、米中央軍のマッケンジー司令官は、「2500人の駐留維持を主張した」と証言しており、駐留維持の進言を「覚えていない」とするバイデン大統領の発言との矛盾が明らかとなった。

確かに軍の主張が常に正しいわけではない。軍は対反乱作戦を念頭に大規模な軍事作戦の継続を求める傾向があり、オバマ政権誕生直後には、軍の強い要求でアフガニスタンに兵員の増派を行ったが、結果として効果は表れず駐留の長期化につながった。当時、副大統領であり増派には批判的であったバイデン氏には苦い思い出であり、軍の主張への不信感を抱くきっかけとなったと思われる。しかし、今回の件では、バイデン大統領が、9月11日という象徴的な日までの撤収という「成果」を急ぐあまり十分な議論、検討がなされなかったと言わざるを得ない。

政治指導者は、当然のことながら、軍の具申をすべて受け入れるべきものではない。専門的意見は尊重しつつ、最終的判断は最高指揮官たる大統領が行い、その判断に伴う責任も負うべきである。軍幹部としては、意見具申は行うとしても、政治指導者による判断がなされれば、その判断を従容と受け入れ、公の場での発言には慎重を期す必要がある。今回の事案における大統領と軍幹部の対応については政軍関係の観点からも課題を提起したと言えよう。

二つには、同盟国との調整が十分になされなかったことである。英国は、「特別の関係」とも言われてきた米国にとっての最大の同盟国であり、アフガニスタンのみならずイラクにおいても常に米国とともに戦い、アフガニスタンでも450人以上の犠牲者を出したが、

今回は一方的とも言える米軍のアフガニスタン撤収ではしごをはずされた。ジョンソン首相は、G7の緊急首脳会談でバイデン大統領にアフガン人協力者等が国外に退避するまで駐留を延長するよう直談判したが、それさえも受け入れられなかったと言われている。ブレア元首相は、同盟国との十分な調整もなく行われた撤収について「悲劇的で危険、不必要」と批判した。

また、欧州の苦悩は深まった。フランスのマクロン大統領は、8月31日、「欧州は安全保障や同盟に多くの責任を負う能力を持つ必要がある」と強調し、アフガニスタンの事態を受け、安保分野で米国に過度に依存する現状を改め、独自の防衛力を強化する「戦略的自立」が必要との考えを改めて示した。

米国内でも、ミリー統合参謀本部議長が議会で「米国に対する同盟国の信頼を損ねた」と証言し、同盟国との関係への影響を事実上認めている。

三つには、「弱いアメリカ」というイメージがその後の国際関係に与えた負の影響である。「アフガン軍自身が戦おうとしない戦争で、米軍兵士が戦い、命を落とすことはできないし、すべきでもない」というバイデン大統領の発言に一理はある。一方で、権威主義に対抗して民主主義陣営の先頭に立つとしてきた米国がアフガンを「見捨てた」ことにより、米国の信用は揺らぎ、権威主義勢力を勢いづかせた面も否定できない。事実、一部の中国メディアは「アフガンは明日の台湾だ！」と揶揄しており、中国やロシアに、「米国が戦略的な同盟相手としていかに頼りにならないか」を喧伝する機会を与えることとなった。また、中国やロシアが、米国の主張を「所詮口先だけ」と甘く見るきっかけを与えることとなり、その後のウクライナ危機においても、ロシアが強硬路線を採る背景になった可能性もある。

バイデン大統領は、今回の件で、同盟国等から不満の声はないと強弁したが、各国の公式の立場はともかく、米国の国際社会への関与の姿勢に対して強い負のイメージを植え付けたことは否定できない。

3　日本の「テロとの戦い」

米国が、未曽有のテロ攻撃を受け、「テロとの戦い」を進める中、わが国としては、同盟国である米国を支援するとともに、テロの脅威はわが国の安全にも直結するとの認識の下、憲法上の武力行使に当たらない範囲で取り得る方策を迅速に実施した。

事件後、1月も経たない2001年10月5日には、テロ対策特別措置法を閣議決定、10月29日に国会において可決成立され、11月2日には公布・施行された。同法の下で、海上自衛隊は、インド洋において、テロリストやその関連物資の海上移動を阻止・抑止するための「海上阻止活動（OEF-MIO）」に参加する諸外国の艦船に対して、燃料などを補給する補給支援活動を実施した。この活動は、テロリストがインド洋を自由に利用することを阻止・抑止する海上阻止活動の実施に不可欠な支援であり、テロとの戦いを通じて中東、インド洋の安全を保つことはエネルギー資源の大半を同地域からの輸入に依存しているわが国の国益

にも適うものであった。2007年に同法が失効した後にも、2008年1月16日には補給支援に特化した補給支援特別措置法が公布・施行され、2010年1月15日の同法の期限まで、約8年にわたり補給支援が実施された。

イラクにおいては、イラク人道復興支援特別措置法が、2003年6月13日に閣議決定、7月26日に国会で可決成立され、8月1日に公布・施行された。同法は、2003年5月22日に安保理決議第1483号が採択され、加盟国にイラク支援のための取り組みを要請したことを踏まえ、イラク復興などに対するわが国にふさわしい貢献として自衛隊と文民による人道復興支援などの活動を行うことが必要との認識に基づき制定された。同法に基づき、2004年初めの派遣以来、陸上自衛隊は、南部ムサンナー県サマーワを拠点として医療、給水、公共施設の復旧整備等の人道復興支援活動等を行い、航空自衛隊は、陸自部隊や国連及び多国籍軍への支援のための輸送活動を行った。

陸自は、2006年7月に、ムサンナー県内の復興基盤が概ね整い、また同県の治安権限もイラクに移譲され、イラク人自らの手で復興を行う状況にあり、所期の目標を達成したことから活動を終了した。空自は、イラク、国連及び多国籍軍からの支援継続の期待が高かったことから引き続き活動を継続し、2008年末に、目的を達成したと判断して活動を完了した。

上記のインド洋、イラクにおける運用面での取組みに加え、政策面では、2004年12月10日に閣議決定された平成17年以降の防衛計画の大綱において、同時多発テロを受けての国際テロ組織等による新たな脅威への対応を重視するとともに、破綻国家が国際テロ組織の温床になり得るとの観点から、「国際的な安全保障環境の改善」をわが国の安全保障の目的として明示した。防衛力の役割としても、新たな脅威等への実効的な対応、本格的な侵略事態への備えに加え、「国際的な安全保障環境改善のための主体的・積極的な取組み」を三本柱の一つとして位置付けた。従来、PKOなどの国際平和協力活動を、「国際貢献」という利他的なものと位置づけていたが、安全保障の目的、防衛力の役割において明確に位置付けることにより、自らの安全保障に直結するものとして主体的・積極的な意義付けを行うこととなった。

これらの取り組みをどう評価すべきであろうか。

何よりも、まず、日米同盟の維持、強化のために大きな意義があったと言えよう。同時多発テロ後の米国は、その衝撃と怒りに包まれており、自らの進める「テロとの戦い」への国際社会、特に同盟国の協力と参加を強く求めていた。危機にあって共にあるという姿勢を示すことは日米同盟を安全保障の基本とするわが国にとっては絶対的に必要であり、自らは汗をかかずに金で解決するような対応を採っていた場合には、日米同盟の根幹が揺らいでいたと思われる。米国の「テロとの戦い」についての結果的な評価はともかく、その渦中にあっては、同盟国として、国連安全保障理事会決議等を踏まえ憲法の枠内で最大限の協力を行うことがわが国の国益にかなう選択であったと言うべきであろう。

取り組みの枠組み、内容については、2つの特別措置法を策定し、戦闘行為が行われていない地域（非戦闘地域）で、武力行使に当たらない活動を、隊員の安全確保を重視しつつ実施した。インド洋における補給支援については、自己完結性、機動性があり、隊員の安全確保も図られる「艦艇」という装備を基盤とすることから迅速な対応が可能であった。一方で、陸上での活動基盤が必要となるイラクでの活動については、派遣先選定、派遣準備には慎重のうえにも慎重が期され、迅速な対応を求める米国との間では不協和音が生じることもあったが、結果として比較的安定した地域での活動を無事に終えることができた。

イラク、アフガニスタンにおける活動で、治安作戦に携わった国々（イギリス、オーストラリア、カナダ等）では、自国の兵員に多くの犠牲者を出すことになり、国内で強い批判が巻き起こり、国際平和協力活動自体への否定的な世論が定着した。日本の場合、憲法上の武力行使は行わないという枠組みの下で活動地域、内容に制限はあったが、隊員の安全を確保しつつ、地元民と敵対的な関係に陥ることなく復興に向けての一定の成果を上げることができ、国内世論においても国際平和協力活動への否定的な評価が定着することはなかった。

わが国の対応は、特別措置法によらざるを得なかったという手続き面での課題は残したが、日米同盟の信頼性の維持向上、国際社会の平和と安定のために果たすべき役割の履行、国民からの理解と支持の獲得など総合的にみれば高く評価されるべき成果を挙げたと言えるであろう。

4　今後の国際平和協力活動への取り組み：理念と現実の乖離の拡大を受けて

インド洋、イラクにおける活動後、2015年9月にはいわゆる平和安全法制が成立し、2016年3月に法律が施行された。その中では国際平和協力法の改正がなされ、「国際連携平和安全活動」という活動類型の新設により、国連が直接統括することがない活動への参加が可能となるとともに、安全確保業務や駆け付け警護という任務が追加され、国際平和協力業務の拡充が行われた。また、国際平和支援法が新規立法され、「国際平和共同対処事態」という概念の創設により、従来テロ対策特別措置法やイラク人道復興支援特別措置法で実施してきた安保理授権型多国籍軍への支援を行う根拠となる一般法が成立した。

平和安全法制により国際平和協力活動への法的基盤の充実が図られたが、一方で国連平和維持活動（PKO）等が国家建設をも含むものへと任務を拡大する中、任務遂行のための武器使用をより広く認めるべきとの意見も根強く存在する。国際法上の「武力の行使」と国内法上の「武力の行使」には乖離があるとして、集団安全保障やPKOにおける武器の使用は、憲法9条の禁ずる「武力の行使」には該当しないという考えを明確にすべきとの意見である。

また、国際平和協力の理念を重視する関係者は、これまでのわが国の取組みは、特に隊員の安全確保を重視するあまり慎重に過ぎ、不十分であるとみる傾向がある。ある外務省出身の評論家は、「自衛隊に犠牲者が出なかったことがわが国の国際平和協力活動の限界を生んでいる」と目を疑うような主張をしている。

伝統的PKOは、紛争停止状態の維持という現状維持的なものであったが、冷戦後、様々なミッションへの関与を通じて、国連PKO等も国家建設を実質的な目標として、法執行、統治機能構築などの包括的な取り組みを目指すものへと変容してきた。その際の前提は、「正当な平和勢力」と「非合法なスポイラー（抵抗勢力）」が存在し、スポイラーによる抵抗に対しては、必要に応じ強制力を使用して治安の安定化を図り、平和勢力による国家建設を支援するというものである。

しかしながら、アフガニスタン、イラクにおける国家建設の実態を見るに、国際平和協力の理念と実態との乖離を直視せざるを得ない。確かに、両国における活動は、米国による軍事侵攻に起因しており、通常の国連PKO等とは性格を異にしているが、根深い民族、宗教対立がある紛争地域での国家建設の困難さという面では共通の課題を提起しているといえよう。

例えば、アフガニスタンでの本質的な問題は、本来、「正当な平和勢力」として期待されたカルザイ、ガニ政権の信頼性の欠如であった。汚職、権力闘争にまみれた両政権は、国際社会からの膨大な財政的、軍事的支援があったにもかかわらず、国民の生活水準の向上、国民からの支持獲得に結び付けることができず、最終的には米軍の撤退に伴う国内の混乱の中、国民を見捨てての大統領の国外逃亡により崩壊した。

結局、いくら立派な価値を唱えても、また、海外から多大な支援を提供しても、命を懸けて自らの国民のための国造りをしようという人々がいない限り、国家建設など絵に描いた餅に過ぎないということである。バイデン大統領の「アフガン軍自身が戦おうとしない戦争で、米軍兵士が戦い、命を落とすことはできないし、すべきでもない」という言葉も、それなりに説得力があるものとなってしまう。

先述したとおり、アメリカのみならず、アフガニスタン、イラクで多くの犠牲者を出した他の国々でも、活動の意義を疑問視する国内世論が高まった。

最も極端に現実主義に徹した見方は、戦略理論の大家であるエドワード・ルトワック氏の主張であろう。「戦争当事者に、殺し合いを納得するだけやらしておく方が良い。途中で介入すれば火種を残して再び戦争になるからだ。戦争当事者がお互いにこれ以上殺し合いをやっても無駄だとわかるまでやらしておけ」（「戦争にチャンスを与えよ」）というものである。人道的、倫理的に同氏の意見に与することはできないが、理念偏重の限界を直視し、現実主義を徹底したひとつの考え方ということはできよう。

このような現実を前にして、これからのわが国の国際平和協力活動の在り方をどう考えるべきであろうか。もとよりわが国は、資源の大半を海外に依存し、自由で開放的な国際秩序の下、貿易、製造のサプライチェーンなどグローバルな経済活動を展開することによりその繁栄が支えられており、世界第3位の経済大国として、国際秩序の維持、重要地域の安定に大きな責任を有しているのはいうまでもなく、積極的平和主義の観点から、国際社会の平

和と安定に寄与すべきであろう。

一方で、紛争地域の安定化への取組みについては、理念と現実と乖離が拡大し、米国を始めとする関係諸国の国際平和協力の取り組みへの意欲が低下しているのも事実であり、わが国として、改めてその立ち位置を考えるべき時期にあると思われる。その際考慮すべき視点をいくつか指摘したい。

第一に、今後とも、国内の支持を得つつ持続的に活動を行うためには、参加隊員の安全確保を重視し、武器使用の可能性を極小化するアプローチを採ることが重要である。

確かに、これまでの活動において、憲法上の武力行使に当たらないという原則に徹し、隊員の安全確保を重視することにより、派遣準備等に長時間を要し、活動内容にも限界があったのは事実であろう。しかし、「スポイラー」対処の前面に立つことなく、派遣先国の住民目線に立ったきめ細かい活動をすることにより、派遣隊員の安全を確保し、また、住民のコラテラルダメージを生むことなく任務を完了することができ、日本国内及び派遣先国民の理解と評価を得ることとなった成果は大と言うべきである。いたずらに任務を拡大し、結果的に隊員や派遣先国の関係者に死傷者を生み、活動の意義等についての疑問を生じさせるような事態を回避することを今後とも重視すべきである。

第二に、わが国の武器使用基準が、国連等の定める交戦規定（ROE)、いわゆる国際基準と異なることを過度に問題視する必要はないということである。

従来、「武力の行使」についての理解の違いから、わが国と国連の武器使用基準には齟齬があり、国連基準に沿った活動ができないのでは、国際的責任を果たせず問題だということがしばしば主張されてきた。

しかし、NATO が指揮をした ISAF の活動を通じて明らかになったのは、参加国それぞれに National Caveat(免責事項)といわれる国内法等の授権に基づく活動制限があるのが通常であるという事実である。

また、わが国においては、平和安全法制の下で、従来の憲法解釈を維持しながら安全確保業務や駆け付け警護という任務遂行型の武器使用が可能となったところであり、国際基準との違いを問題視するよりは、まずは新たな制度の下での取り組みの研究に注力すべきであろう。

第三に、わが国を取り巻く安全保障環境は益々厳しさを増しており、防衛力を巡る資源配分においても戦略的優先順位を付けることが必要である。

わが国は、中国、北朝鮮、ロシアという自由で開かれた国際秩序の安定を脅かし、軍事力の増強に努める権威主義国家に囲まれるという、世界的に見ても最も厳しい安全保障環境に置かれており、まずは、適切な抑止力を維持し、周辺地域の平和と安定を確保することが国際社会に対する最大の責任である。

また、わが国は原油輸入の 90%を中東地域に依存しているが、同地域の情勢は混迷を極め、米国が中東への関与を低下させる中、安定的な枠組みが生まれる見込みはない。わが国としては、国民生活の安定確保及び国際社会への責任を果たす観点から、海上交通路の安全確保に取り組む必要がある。

防衛力に注げる人的・財政的資源が有限である中、わが国としては、様々な安全保障上の課題の一つとして国際安全保障環境改善のための取り組みを地道に行っていくことが求められている。

第四に、国際平和協力活動の実施においても、わが国の安全保障の根幹である日米同盟への影響を考慮する必要がある（日米同盟の意義については、拙稿「日米同盟について考える」（2021 年 7 月）を参照されたい）。インド洋における補給支援、イラクにおける復興支援も、安全保障環境の改善という側面に加え、日米同盟の信頼性の向上という側面が実態的には重要であった。国際平和協力活動への取り組みにおいては、同活動が日米同盟の維持・発展に繋がるかどうかという視点を今後とも重視すべきであろう。

第五に、今後の国際平和協力活動においては、自衛隊のみでなくオールジャパンでの取り組みを目指すべきである。現在の国連 PKO 等の趨勢として、国家建設を視野に統治機能の構築等が大きな課題とされており、わが国としても本来は、防衛省以外の関係省庁の関与が不可欠なはずである。自衛隊は厳しい条件下でも自己完結的な活動ができるという強みを持っているが、その反面、各種分野における専門性には限界がある。しかしながら、現実的には国際平和協力イコール自衛隊という状況が続いており、日本の支援が限定的となっている。いつまでも「出し易い」自衛隊のみを出すのではなく、求められている役割を果たし得る態勢を国として整えていくことが必要である。

わが国の安全保障関係者には、30 年前の湾岸戦争時にわが国が経済支援のみで人的貢献ができずに米国を始めとする国際社会から強い批判を受けたことによる「湾岸戦争のトラウマ」があるといわれてきた。紛争地域の安定化等の課題が生じた際に、わが国として、「何もしない」、「対応が遅い」と批判されるのではないかという強迫観念である。

国際平和協力については、アフガニスタン政権の崩壊にみられるように、理念と現実の乖離が拡大しており、外国軍の関与により問題を全て解決することは不可能であることは周知の事実となった。わが国としては、もはや「湾岸戦争のトラウマ」から脱却し、これまでの取り組みの成果に自信を持ち、新たな法制度の下で、「日本流」の活動（「スポイラー対処」のための武器使用は最小限とする、隊員の安全確保を最重視する、派遣先住民との良好で安定的な関係を築く等）を地道に続けることにより国際的役割を果たすべきであろう。