
プロジェクト報告

「SDGs16 平和」から日本の防衛政策を考える

瀬 尾 佳 美

1. はじめに

本プロジェクトは、国際研究センターの支援を受け、「SDGs16」コンセプトを出発点として最近の日本の防衛政策についての調査研究を行ったものである。プロジェクトメンバーは経済学科の筆者の他、国際政治学科の倉松中、同コミュニケーション学科のPodalko Petrで、学科横断的なものである。プロジェクトはおよそ二週に一回の意見交換会の実施を通じて進められた。また沖縄離島の現状調査を行った。以下はその成果の一部を筆者の視点からまとめたものである。

2. プロジェクトの主旨：持続可能な開発とはなにか

持続可能な開発（Sustainable Development、以下SD）とは何かという議論の発端は1972年、Meadows¹⁾らが発表した「成長の限界」であると考えられる。彼らの主張、すなわち「人口増加を含む成長や開発による資源利用は、地球が有限である以上有限である」は、それまでの「地球は事実上無限に広く、また科学技術の進歩はその「限界」を大きく変えうる」といった信念に挑戦するものであったため、感情的な反発を受けた。しかし、近年顕在化している地球レベルの気候変動はその「限界」をあらためて人類に突き付けている。これ以上の成長、あるいは開発は可能か、不可能かという二元論を仲裁したの

1) Meadows, D. H., D.L. Meadows, J. Randers, W. Behrens, 1972, *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*, Universe Books, NY, NY.

がSDの概念であった。持続可能な形で開発²⁾を行えばよい、一言でいえばそういうことであるが、具体的にどのようなものかについては、その後議論が百出した。ひとまずその定義は1987年、ブルントラント委員会が発行した報告書 "Our Common Future" にある「将来の世代のニーズを満たす能力を損なうことなく、今日の世代のニーズを満たすような開発」とされた。これを具体的な政策目標に落としたのがSDGsであろう。

SDGsでは人権、民主主義などを含むあるべき開発の概念が深く掘り下げられている一方、もともと地球の「限界」という厳然たる物理的制約条件はやや薄れているようにも思われる。温暖化についていえばそれは線形に、徐々に進行していくようなものではない。自然環境の変化は相転移のごとく突然現れるのである。たとえば現在、「海」はネガティブ・フィードバックとして働いているが³⁾、ある「限界」を超えると突然それは反転する⁴⁾。こうなればその時点で全人類が絶滅したとしても温暖化は止められるものではない。こうした限界は、いかに公正に世界が発展しようが不当で暴力的に発展しようが等しく現れるものなのである。ここで我々は現在提唱されているSDGsの概念を①物理的な限界に関するものと、②人として生きる理想の部分に分けて考える必要があるだろう。

さて、SDGs16の平和であるが、「平和と公正をすべての人の手に」とあり1から10までの細則に加えてa、bの附則が即けられている。全体に「平和」としながらも、違法や情報公開、人権といった先の分類でいえば②を重視しており①に関するものは含まれていないように見える。テロは明示的にその廃止を目標に掲げながら戦争は明示されていない、武器取引は「違法なものだけを」全廃の目標にするといった具合である。だが温暖化ガスの排出という視点でみれば、テロより国家間の戦争や軍事演習の方が、規模が大きい分だけ寄与もまた大きい。

自然科学から環境問題にアプローチする専門家は、現在人類が直面している状況に強い危機を持っている。アルプスの氷河は大幅な減少を続け⁵⁾、観測される気温は年々上

2) 細かくはSDの議論のなかで物理的な概念である「成長」と質的な概念である「開発」は分けて考えられている。物理的な成長は不可能であっても質的「開発」であれば可能なはずだという考え方である。

3) 大気中の二酸化炭素分圧が上がると海にとける二酸化炭素の量が増えるから。一方に動くものを反対に引き戻すようなフィードバックをネガティブ・フィードバックという。ミッシングCO₂の行き場はそのほとんどが海であると考えられている。

4) 海水温が上昇すると溶解できる気体の量が減るため。温度上昇→二酸化炭素の放出→温度上昇→ますますの二酸化炭素放出というタイプのメカニズムをポジティブフィードバックという。

5) 産経新聞オンライン2024/1/7「消えゆくアルプスの氷河 温暖化、進む融解」

<https://www.sankei.com/article/20240107-4H5FPI3M25MD7IOFD7R4FXCL64/> (L.A.

がるなど、多くの変化が観測されているからである。仮に懐疑論者の言うように、こういった気候変動が人為的に排出された温暖化ガスによるものではなかったとしても、adaptation⁶⁾、すなわち変化に対応した対策は急務なのである。つまりいずれにしても「戦争の準備などしているばあいではない」⁷⁾のである^{8)、9)}。現在国際社会はこうした問題を回避するための解決策を模索しており、温暖化ガス削減目標も定めている。ところが、軍事部門は温室効果ガス排出量の5.5%を占める巨大な排出セクターであるとの推計があるにもかかわらず、排出抑制の国際的コミットメントの枠外に置かれているのである。それどころか正確な情報も公開されておらず「一部の国の軍隊が公表しているデータも信頼できないか、精一杯評価しても不完全な内容というのが関の山」¹⁰⁾という状態である。SDGsは目標であり理想を掲げたものに過ぎない。であればいま一步、環境保全策としての軍縮まで踏み込んでも良かったのではないか。そこで本プロジェクトでは実際のSDGs16ではなく、むしろ日本国憲法に精神に照らし、日本の現状を考えることとした。

3. 日本の防衛政策の現状（文献調査報告）

日本の「専守防衛」の概念は憲法発布以来様々な解釈変更を経ているものの、ごく最近まで、少なくとも建前としてはそれなりの存在感を保っていた。PKOによる海外派も後方支援、復旧などに徹しPKF¹¹⁾への参加についても否定的であった。だが2015年、当時の安倍内閣は閣議決定により「自衛権行使3要件」を「武力行使3要件」と名称変更し、これまで我が国が急迫不正の侵害にあった場合にのみ認められていた武力の行使を同盟国の戦争の際にも武力行使できる（集団的自衛権）ものとした。この決定は翌年法制化され今日に至っている。さらに2018年、第二次安倍内閣時防衛計画の大綱・中期防衛整備計画の改定によりスタンド・オフ防衛能力の保有が決定している。これは長距

2024/09/01)

- 6) 温暖化ガスの排出抑制などをする事前の対策を mitigation、気候変動を前提としそれに対応して生き残るための対策を adaptation という。
- 7) 吉原功, 2024, 戦争の準備などしているばあいではない, The Meiji Gakuin sociology and social welfare review (163), pp.01-225.
- 8) この認識を「非現実的」として妨げる要因に、①自然の変化が非線形であるということへの単純な無理解 ②大きなリスクから目を背けなるべく精神負担を軽くする脳の機能である正常性バイアスの2つがある。
- 9) しかも直面している環境問題は温暖化だけではない。
- 10) Reuters ロイター, 2023年7月12日配信, 「軍隊から大量の温暖化ガス、気候変動対策の盲点に」
<https://jp.reuters.com/article/world/-idUSKBN2YR06E/> (L.A. 2024/09/01)
- 11) 国連平和維持軍。火器使用を伴う。

離ミサイルの保有や空母と戦闘機により敵基地を攻撃できるようにするものである。敵基地攻撃能力の保有はこれまでの専守防衛からの明確な転換である。

さらに2022年。岸田内閣は安全保障3文書を閣議決定した。この中には敵基地攻撃能力の保有と5年以内の防衛力の抜本的強化が盛り込まれている。これにより日本の防衛費はGDPの2%（税収の約17%）となり、2027年には日本は米、中、に続く世界第3位の軍事大国となることが予想されるのだという¹²⁾。ところでこの決定に先立ち2プラス2で岸田首相はその中身を国会ではなくアメリカに対してコミットしたことが物議を醸した。バイデン大統領は「日本に予算を増額させた」のは自身の功績であると述べているが¹³⁾、¹⁴⁾仮にそうでないとすれば、TIMEが指摘したように日本が自らの意思で平和主義の転換を目指しているのだということになろう¹⁵⁾。いずれにしても「転換した」のである。

こうした転換に多くの日本人が難色を示しているかというところでもない。近年日本人は近隣諸国に敵意を募らせているように見える。これには政府やマスコミにその責任の一端がある。たとえば、2024年8月26日の中国機による鹿児島県付近で領空侵犯は大きく報じられた。だがこれに先立つ7月4日、海上自衛隊の護衛艦が中国浙江省沖の中国領海に侵入している¹⁶⁾が、こちらはあまり報じられなかった。中国機を「侵犯」と伝え、日本艦は「侵入」と伝えているが、このような微妙なナラティブで、人心は容易にコントロールされ次第に憎しみを募らせる。ロシアとの関係でも、2002年にアメリカがABM条約¹⁷⁾を破棄し、さらに2019年に同国がINF全廃条約¹⁸⁾からの離脱を宣言しており、これにより米口の軍拡競争は以前より容易になった。残る歯止めのSTARTが失

12) 読売新聞オンライン 2022/12/17

<https://www.yomiuri.co.jp/politics/20221217-OYT1T50039/> (L.A. 2024/09/01)

13) 読売新聞オンライン 2023/6/21

<https://www.yomiuri.co.jp/world/20230621-OYT1T50196/> (L.A. 2024/09/01)

14) 読売新聞 2024/7/6

<https://www.sankei.com/article/20240706-EEJM6JHPERMK5HTRS6GEEMQ2I4/> (L.A. 2024/09/01)

15) 2023年5月のTIMEに岸田氏の顔写真とともに“Japan's Choice, prime minister Kishida wants to abandon decades of pacifism and make his country true military power”（日本の選択：数十年にわたる平和主義を捨て、真の軍事大国を目指す岸田首相）と掲載される予定であった。これはその後日本の抗議で文言変更を余儀なくされたと言われる。

16) 日経新電子版 2024/07/11

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM119IG0R10C24A7000000/> (L.A. 2024/9/2)

17) Anti-Ballistic Missile Treaty, 1972年締結。

18) Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles, 1987年締結。

効するようなことがあれば世界は冷戦以前に逆戻りするのではないかと懸念する声もある¹⁹⁾。これらはいずれもアメリカ側からの行動であり、旧東側に不信感を与えるものであるはずだが、一般の日本人にはあまり知られていないのではないか。こうして「西側は良い国々でそれ以外の国は違う」といった単純な構図が頭の中に忍び込んでくる。

このような心理的コントロールは一部の産業を潤す。兵器の開発や使用に歯止めがかれば関連する企業体の“持続可能性”を脅かすのである。ロッキードやレイセオンといった巨大企業の軍需依存率は90%に上り、日本でも兵器にかかわる産業は多数ある。それらの経営が“持続可能”であるためには何らかの形の緊張関係が常に必要になるだろう。だが、本来SDとは地球の容量から決まる絶対的な制限のなかでの開発という極めて厳しいものだ。それは企業体やそれが生き残るための「構造」の持続可能性と一般には両立しない。この認識なしにサステイナブル、あるいはSDGsは口にされるべきではないのだが、情報操作は人々の冷静な議論を阻害するのである。

4. 沖縄離島部の現状（現地調査報告）

2-1 基地の「共同使用」

さて、先の2プラス2での合意事項の一つに日本国内の基地の「共同使用」がある。一言で言えば自衛隊の基地を米軍が使用できるようにするという合意である。この合意に従って現在急ピッチで沖縄および島嶼部において基地の新設・拡大が進んでいる。これはいわゆる「台湾有事」を見据えた政策でもあるとされる。仮に「有事」があり、米軍が干渉したとしても日本が参戦・基地提供するには相応の理由が必要であるが²⁰⁾、その議論の前に島嶼部では準備が進行中である。本年2月には日米合同の離島奪還訓練も沖縄で行われている。

自衛隊基地の「共同利用」は少なくとも米軍にとって合理性がある。日本にある米軍基地の7割は沖縄に集中しており沖縄ではしばしば政治的な問題となる。また繰り返される米兵による未成年へのレイプ事件や、米軍基地からのPFOS/PFOAの下水道への大量投機などもあり、米軍基地新設には反発を覚える人もいる。だが自衛隊の基地であれば米軍基地ほどではない。また日本が「敵基地攻撃能力」の保有を希求していたよう

19) 半田滋, 2021, 「変貌する日本の安全保障」, 弓立社。

20) 日本もアメリカも国際的には「一つの中国」を認める立場であり、仮に台湾が独立を求めているとしても介入は内政干渉にあたるおそれがある。しかもアメリカが参戦したとしても彼らの国土が急迫不正の侵害を受けているわけではないので集団的自衛権の発動が可能とはいえない。

に、敵にしても“敵基地”を攻撃したいと思うのは当然だ。つまり「敵」の攻撃射程内にある基地とはハイリスクなのであり、米軍としてはこのリスクをできるだけ日本に追わせたいと考えるはずである。したがって、もし米軍が“台湾有事”に参戦するのであれば、自衛隊基地だけでなく、民間空港・港湾もできるだけ使用し、“的”を分散したほうが得ということになる。この軍事利用可能な民間施設が「特定重要拠点空港・港湾」である。すでに沖縄および奄美地方では軍使用も想定した空港港湾の整備が具体的に計画されている。

2-1 石垣島

石垣島の陸上自衛隊駐屯地は島の中央部、於茂登岳麓に開設された。2023年のことである。石垣島にはそれまで米軍基地も自衛隊基地も存在していなかった。住民の間には反対運動がおこり、周辺4地区（開南、於茂登、嵩田、川原）では反対決議が可決された。それは安全上の懸念からだけではなく、駐屯地が水道水および農業用水の水源地であるためもある。また絶滅危惧種、カンムリワシの生息地でもある。軍時関連の施設や行動が自然環境や住環境に配慮することは日本に限らずめったにないが、貴重な自然を容赦なく壊し、生活の場に軍靴で踏み込まれることを喜ぶ者は少ない。

くり返すが基地が出来れば“的”になる可能性が否応なく増す。このためか石垣島では2024年2月ミサイルの飛来を想定した「避難訓練」を実施している。徒歩で石垣会館まで移動し、頭を下げて手でおさえるというものだ。当然のことながら市民は冷ややかで訓練定員100人に応募わずか20人、残りは市の職員や自衛隊が動員されたと報じられている²¹⁾。この訓練は「X国からのミサイル飛来」を想定したもので、Jアラートの利用などは北朝鮮を思わせるものとなっていた。北朝鮮は米国・韓国と戦争状態であっても日本とは戦っていないため、日本を巻き込み敵を増やすメリットは彼らにはない。実際、北朝鮮のミサイルが日本の領海内に落ちたことはただの一度もないのだが、都合の良い言い訳として巧みに利用されているように見える。PAC3の配備も同様に北朝鮮の「脅威」が強調されている²²⁾。

仮に「台湾有事」をきっかけに日中戦争が始まれば、石垣会館への避難ですむはずが

21) 琉球新報 2024/2/12,「石垣の「住民避難訓練」半数が動員 市職員約50人、自衛官も参加 弾道ミサイル想定で歩くだけ「どのくらい効果が…」」 <https://ryukyushimpo.jp/newspaper/entry-2801525.html> (L.A. 2024/09/01)

22) 石垣市 https://www.city.ishigaki.okinawa.jp/soshiki/kowan/1_1/8861.html (L.A. 2024/09/01)

ない。そこで住民の九州への避難計画が策定されつつある。防衛省は自衛隊の任務は国民を守ることではないとし、この避難計画は自治体の責任となっている。計画では「荷物是一人につきリュック一つ」で九州への避難を想定しているようだ。今回の調査では「ここに何年も生活している人がリュック一つとは」「九州に行って、どこに住むのか、受け入れてもらえるのか」という不安が聞かれた。ちなみに離島から九州への避難に必要なのは6日間、本島を含む全沖縄県民が避難するには2か月以上かかるようである(以下の Fig1-A~C はプロジェクトメンバーが石垣島で撮影したものである)。



Fig1-A. 石垣に建設中の自衛隊基地。もともと景観を壊さないため、建物制限があった場所だとの説明を受けたが、それは無視されているという。米軍による共同使用が予定されている。(2023年12月撮影)



Fig1-B. 基地の工事現場。すぐうしろに Fig1-C の川があり、農業用水等に使われている。(2023年12月撮影)



Fig1-C. 工事現場からの汚水が流れ込んでいる川。農業用水を提供している。

2-2 与那国島

与那国島は日本最西端の島である。位置的には台湾にもっとも近く、その直線距離は111kmであり、沖縄本島までの距離の1/5ほどである。晴れた日には台湾が目視できる。そのため歴史的にも台湾との関係が深い。この島には日本在来馬の与那国馬が生息し (Fig2-A)、また絶滅危惧種であるヨナグニサン (世界最大の蛾) の生息地もある。また琉球弧最大規模と言われる樽舞湿原がある (Fig2-B)。樽舞湿原は環境省の「重要湿地」(生物多様性の観点から重要性の高い湿地) に指定されている (No.633)。選定理由は「断層運動によりできた谷底低地に広がる湿地帯でヨシクラスの植生であり、他の動植物の生息・生育場として重要」また、樽舞湿原を含む比川周辺について「トンボ類をはじめとして、水生・半水生昆虫が多数生息する」としている²³⁾。この樽舞と比川周辺を大規模に掘削して港湾を作る計画があり先の「特定重要拠点空港・港湾」に指定される可能性が指摘されている。位置的にも現在自衛隊の駐屯地からほど近い。与那国に限らないが、軍や戦争は聖域とされ、自然や水源保護など科学的・長期的な持続可能性の問題が軍の行動や施設建設を妨げることはめったにない。最初に述べたように、世界全体でも軍用は二酸化炭素の排出削減コミットメントに入っていないくらいなのである。

島ではこの計画に反対する住民もいるものの (Fig2-C)、計画自体は「与那国の地理上、丸腰ではいけない」とする糸川町長が持ち込んでいる。この島では2016年に自衛隊の駐屯地ができてから多くの自衛隊員と家族が移り住んでおり、その割合は現状で約20%、

23) 環境省, https://www.env.go.jp/nature/important_wetland/wetland/w633.html (L.A. 2024/09/01)

さらに与那国には新たな地对空ミサイル部隊の配備も予定されている²⁴⁾ので2026年には40%に及ぶと推計されている。一方で高校もない島からは若い人が出て行ってしまうので、島で生まれ育った人々が選挙によって民意を示すことは年々難しくなる。小さい島が軍事拠点になりやすいのはこうした事情によるものである。ちなみに石垣のところで触れた“避難訓練”は石垣に先立って2023年11月に与那国で実施されている。



Fig2-A. 与那国の風景。残念ながら曇天で台湾は目視できなかった



Fig2-B. 樽舞湿原 (2023年12月撮影)

24) NHK, <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240321/k10014398181000.html> (L.A. 2024/09/01)



Fig2-C. 反対住民が掲げたと思われる幕。
(与那国比川近くの集落にて撮影 2023年12月撮影)

終わりに

一年間に及ぶプロジェクトは学術的には未完である。手元には米軍の駐在意義や尖閣に関する外交文書等歴史的なものも含め膨大な資料が残っている。今後の研究に生かしたい。

謝辞

プロジェクトに補助をしてくださった青山学院大学国際研究センターにお礼を申し上げます。そして、沖縄調査にあたり知見をご提供くださり、またボランティアで現地案内をしてくださった「石垣島の平和と自然を守る市民連絡会」事務局長の藤井幸子様はじめ会の皆様に深くお礼を申し上げます。最後に宗教主任の左近先生に。左近先生はアフガニスタンで井戸を掘り続けた中村哲氏のような行動こそが「積極的平和主義」であると話されました。本プロジェクトと密接にかかわっており、深く心に残っています。有難うございました。