

解釈改憲・立法改憲は 「戦争」への道

安保法制懇報告書・批判

2014年6月12日

自由法曹団

【 目 次 】

第1	安保法制懇報告書の概要	山添健之	1
第2	安保法制懇報告書における「あるべき憲法解釈」の誤り	森 孝博	8
	1 報告書の内容		8
	2 憲法9条の内容と意義		9
	3 報告書の「あるべき憲法解釈」はあり得ない憲法解釈である		10
	4 政府解釈に基づく集団的自衛権行使容認論の誤りについて		13
第3	安保法制懇報告書にみる「抑止力論」の危険性	山崎 徹	15
	1 安全保障環境の変化		15
	2 抑止力論の危険性		15
	3 日米同盟と集団的自衛権		17
第4	集団的自衛権の行使は、憲法上許されない	本田伊孝	20
	1 報告書が提言する集団的自衛権の行使容認		20
	2 集団的自衛権の行使容認は憲法9条に違反する		20
	3 解釈改憲という手法は立憲主義に反する		24
第5	憲法9条のもとで海外での武力行使は許されない	横山 雅	25
	1 安保法制懇の報告書の立場		25
	2 自衛隊の海外派兵の実態		25
	3 軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加は許されない		26
	4 「武力の行使との一体化」論を放棄することは許されない		27
	5 P K O等への協力と武器使用の容認が許されないこと		29
	6 憲法は軍事力によらない国際貢献を要請している		30
第6	武力攻撃に至らない侵害への対応 いわゆるグレーゾーン問題	辰巳創史	31
	1 報告書の概要		31
	2 「グレーゾーン」領域創設の意味とその危険性		31
	3 グレーゾーンでの武力行使は許されない		31
	4 武力紛争へのエスカレートの危険		33
	5 まとめ		34
第7	砂川事件最高裁判決と集団的自衛権	内藤 功	36
第8	おわりに—安倍政権の改憲戦略批判（立法改憲批判）	山口真美	39

第1 安保法制懇報告書の概要

2014年5月15日、安倍晋三首相の私的諮問機関である「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（以下「安保法制懇」という。）は、「報告書」を安倍首相に提出した。これを受け安倍首相は同日、国家安全保障会議（日本版NSC）の「4大臣会合」を開き、集団的自衛権の行使容認を中心とする政府の「基本的方向性」について確認をし、現在、与党内協議が行われている。

安保法制懇は第1次安倍政権で作られ、2008年にはいわゆる「四類型」について、憲法解釈の変更により集団的自衛権の行使の容認等を求める報告書（以下「08年報告書」という。）をまとめたが、安倍首相の退陣により、08年報告書はたなざらしになった。第2次安倍政権で安保法制懇が「復活」し、第1次政権の安保法制懇と同じメンバーに1人を加えた14人のメンバーで13年9月に本格的な議論が始まり、7回（うち実質的議論に充てられたのは5回）の会合ののち、報告書が発表された。

この意見書では、報告書の問題点について、「第2 安保法制懇報告書における『あるべき憲法解釈』の誤り」、「第3 安保法制懇報告書にみる『抑止力論』の危険性」、「第4 集団的自衛権の行使は、憲法上許されない」、「第5 憲法9条のもとで海外での武力行使は許されない」、「第6 武力攻撃に至らない侵害への対応—いわゆるグレーゾーン問題」、「第7 砂川事件最高裁判決と集団的自衛権」の各分野ごとに批判的に検討を加えているが、その前提としてここで、報告書の内容を概観することとする。

1 「憲法解釈の変遷と根本原則」

報告書は、「憲法第9条を巡る憲法解釈は、国際情勢の変化の中で、戦後一貫していたわけではない」と指摘し、1954年の自衛隊創設に際して、自衛のための抗争・武力行使及び、自衛のため必要相当な範囲の実力部隊である自衛隊を設けることは何ら憲法に違反するものではないとの政府答弁が行われたことについて、「憲法解釈を大きく変えた」と評価する。

そして、砂川事件大法廷判決を引用した上で、同判決は「憲法第9条によって自衛権は否定されておらず、我が国が自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは国家固有の権利の行使として当然であるとの判断を、司法府が初めて示したのものとして大きな意義を持つもの」であ

ると主張し、また同判決は、「我が国が持つ固有の自衛権について集団的自衛権と個別的自衛権とを区別して論じておらず、したがって集団的自衛権の行使を禁じていない」とも主張している。

一方で、我が国では1970年代以降政府により、憲法は自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることは禁じていないが、そのような措置は必要最小限度の範囲にとどまるべきものであり、集団的自衛権の行使は許されないとの解釈が示されており、そのような解釈は今日に至るまで変更されていないと指摘する。

このような憲法解釈についての認識を示した上で、報告書は唐突に、「国家の使命の最大のものは、国民の安全を守ることである。その目的のために、外界の変化に対応して、基本ルールの範囲の中で、自己変容を遂げなければならない。」と指摘し、「(ある時点の)憲法論の下で安全保障政策が硬直化するようでは、憲法論のゆえに国民の安全が害されることになりかねない。それは……立憲主義の根幹に対する背理である。」などと、立憲主義について極めて独自の解釈を示すのである。

そして、「我が国が本当に必要最小限度の範囲として個別的自衛権だけで国民の生存を守り国家の存立を全うすることができるのか、という点についての論証はなされてこなかった」、「個別的自衛権と集団的自衛権を明確に切り分け、個別的自衛権のみが憲法上許容されるという文理解釈上の根拠は何も示されていない」などとして、ここでも独自の安全保障論、憲法解釈論を披瀝している。

報告書は「憲法第9条の解釈を考えるに当たって、最も重要な拠り所とすべき憲法の根本原則」として、(ア) 基本的人権の根幹としての平和的生存権及び生命・自由・幸福追求権、(イ) 国民主権、(ウ) 国際協調主義、(エ) 平和主義、をあげる。一方で報告書は、(ア) については「国民の生命、自由及び幸福追求の権利……を守るためには、我が国が侵略されず独立を維持していることが前提条件であり、外からの攻撃や脅迫を排除する適切な自衛力の保持と行使が不可欠である」、(イ) については、「国民主権原理の実現には主権者たる国民の生存の確保が前提である。そのためには、我が国の平和と安全が維持されその存立が確保されていなければならない。」、(ウ) については、「憲法の国際協調主義の精神から、国際的な活動への参加は、我が国が最も積極的に取り組むべき分野と言わねばならない。」、そして(エ) については、「日本国憲法の平和主義は、自国本位の立場で

はなく、国際的次元に立って解釈すべきであり、それは、自ら平和を乱さないという消極的なものではなく、平和を実現するために積極的行動を採るべきことを要請している」「日本国憲法の平和主義は、この『国際協調主義に基づく積極的平和主義』の基礎にあるものである」、などとし、憲法の各原理について、牽強附会としかいいようのない解釈により、「自衛権」の拡大や海外派兵等の根拠としようとするのである。

2 「我が国を取り巻く安全保障環境の変化」

報告書は、我が国を取り巻く安全保障環境の変化として、①技術の進歩と脅威やリスクの性質の変化、②国家間のパワーバランスの変化、③日米関係の深化と拡大、④地域における多国間安全保障協力等の枠組みの動き、⑤アフガニスタンやイラクの復興支援等、国際社会全体が対応しなければならないような深刻な事案の発生の増加、⑥自衛隊の国際社会における活動の変化、を指摘した上で、「変化の規模と速度に鑑みれば、我が国の平和と安全を維持し、地域及び国際社会の平和と安定を実現していく上では、従来の憲法解釈では十分に対応することができない状況に立ち至っている。」と主張するのであるが、どのような変化については、従来の憲法解釈が対応できないでいるかについては、全くもって検証がされていないのである。

3 「我が国として採るべき具体的行動の事例」

報告書はここで、何の脈絡もなく、「我が国として採るべき具体的行動の事例」として、6事例をあげるのであるが、ここで注目しなければならないのは、報告書の次項「II あるべき憲法解釈」に先行して、「我が国として採るべき具体的行動の事例」があげられていることである。すなわち、報告書は「憲法解釈」に先立って「採るべき具体的行動」を検討し、「採るべき具体的行動」がとれるような「憲法解釈」をしていることが、報告書の構成からも明らかなことである。立憲主義を完全に無視するものとして、強く非難されなければならない。

「我が国として採るべき具体的行動の事例」としては、①我が国の近隣で有事が発生した際の船舶の検査、米艦等への攻撃排除等、②米国が武力攻撃を受けた場合の対米支援、③我が国の船舶の航行に重大な影響を及ぼす海域（海峡等）における機雷の除去、④イラクのクウェート侵攻のような国際秩序の維持に重大な影響を及ぼす武力攻撃が発生した際の国連の決定に基づく活動への参加、⑤我が国領海で潜没航行する外国潜水艦が退去の要求に応じず、徘徊を継続する場合の対応、⑥海上

保安庁等が速やかに対処することが困難な海域や離島等において、船舶や民間人に対し武装集団が不法行為を行う場合の対応、があげられている。しかしながら、これら各事例について、そもそもそのような事例が現実には起こりうるのか、仮に起こりうるとして、本当に現状の憲法解釈・法制度で対応できないのか否かについて十分な検討が行われているとは、到底言えない。

4 「あるべき憲法解釈」

報告書は、「Ⅱ あるべき憲法解釈」として、まず憲法9条について、以下の解釈を示している。

すなわち、憲法9条は「自衛権や集団安全保障については何ら言及していない」とし、「憲法第9条第1項が我が国による武力による威嚇又は武力の行使を例外なく禁止していると解釈するのは、不戦条約や国際連合憲章等の国際法の歴史的発展及び憲法制定の経緯から見ても、適切ではない」と、国際法について独自の解釈を示したうえで、「(憲法9条1項により)自衛のための武力の行使は禁じられておらず、また国連PKO等や集団安全保障措置への参加といった国際法上合法的な活動への憲法上の制約はないと解すべきである。」という解釈を示している。

そして、憲法9条2項においては、「我が国が当事国である国際紛争を解決するための武力による威嚇や武力の行使に用いる戦力の保持は禁止されているが、それ以外の、すなわち、個別的又は集団的を問わず自衛のための実力の保持やいわゆる国際貢献のための実力の保持は禁止されていない」との解釈を示している。

その上で、「必要最小限度の自衛権の行使」の中に個別的自衛権は含まれるが集団的自衛権は含まれないとしてきた政府の解釈について、「抽象的な法理だけで形式的に線を引こうとした点で適当ではない。」と、さしたる根拠もなく批判をし、「『必要最小限度』の中に集団的自衛権の行使も含まれると解釈して、集団的自衛権の行使を認めるべきである」と、いとも簡単に集団的自衛権の行使容認を導きだしているのである。

5 「憲法上認められる自衛権」

報告書は、憲法上認められる自衛権として、個別的自衛権については、いわゆる自衛権発動の3要件(①我が国に対する急迫不正の侵害、②これを排除するために他の適当な手段がないこと、③必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと)を満たす限り制限はないとの解釈を示した上で、集団的自衛権については、「我が国に

においては、この集団的自衛権について、我が国と密接な関係にある外国に対して武力攻撃が行われ、その事態が我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるときには、我が国が直接攻撃されていない場合でも、その国の明示の要請又は同意を得て、必要最小限の実力を行使してこの攻撃の排除に参加すべきである。そして、「そのような場合に該当するかについては、我が国への直接攻撃に結びつく蓋然性が高いか、日米同盟の信頼が著しく傷つきその抑止力が大きく損なわれ得るか、国際秩序そのものが大きく揺らぎ得るか、国民の生命や権利が著しく害されるか、その他我が国へ深刻な影響が及び得るかといった諸点を政府が総合的に勘案しつつ責任を持って判断すべきである。」「また、我が国が集団的自衛権を行使するに当たり第三国の領域を通過する場合には、……その国の同意を得るものとすべきである。さらに、集団的自衛権を行使するに当たっては、個別的自衛権を行使する場合と同様に、事前又は事後に国会の承認を得る必要があるものとすべきである。」として、一応、集団的自衛権行使の「要件」らしきものを提示している。

6 「軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加」

報告書は、国連の集団安全保障措置への参加については、「我が国が当事国である国際紛争を解決する手段としての武力の行使に当たらず、憲法上の制約はないと解釈すべきである。」とした上で、「国連安全保障理事会決議等による集団安全保障措置への参加は、国際社会における責務でもあり、憲法が国際協調主義を根本原則とし、憲法第98条が国際法規の誠実な遵守を定めていることから……積極的に貢献すべきである。」とする。

7 「武力の行使との一体化論について」

報告書は、「武力の行使との一体化」論、すなわち、それ自体は武力の行使にあたらぬ補給、輸送、医療等の後方支援でも「他国の武力の行使と一体化」する場合には、憲法9条の禁ずる武力の行使と見なされるという考え方について、「我が国特有の概念」であり、「国際法上も国内法上も実定法上に明文の根拠をもたず、最高裁判所による司法判断が行われたこともない」と一方的に批判した上で、「安全保障上の実務に大きな支障を来してきた」とする。そして、やはり何の具体的根拠もなく、「国際平和協力活動の経験を積んだ今日においては、……その役割を終えたものであ（る）」として、「武力の行使との一体化」論を否定している。

8 「国連PKO等への協力と武器使用」

報告書は、いわゆる「PKO参加5原則」について、「見直しを視野に入れ、検討する必要がある。」とした上で、「駆け付け警護や妨害排除に際しての武器使用は、そもそも『武力の行使』に当たらず、憲法上の制約はないと解釈すべきである。」との解釈を示している。

その「根拠」としては、「国連 PKO の国際基準で認められた武器使用が国際連合憲章で禁止された国際関係における『武力の行使』に当たると解釈している国はどこにもない」とことをあげている。

9 「在外自国民の保護・救出等」

報告書は、2013年のアルジェリアテロ事件を例に挙げて、「現状の解釈のままでは、必要な武器使用権限が確保されないため、現場に自国民救出のために自衛隊が駆け付けることはできない。」とした上で、「在外自国民の保護・救出の一環としての救出活動や妨害排除に際しての武器使用についても、領域国の同意がある場合には、そもそも『武力の行使』に当たらず、当該領域国の治安活動を補完・代替するものにすぎないものであって、憲法上の制約はないと解釈すべきである。」との解釈を示している。

10 「国際治安協力」

報告書は、在外自国民の保護・救出以外の活動であっても、「領域国の同意に基づいて、同国の警察当局等の機関がその任務の一環として行うべき治安の回復及び維持のための活動の一部を補完的に行っているものと観念される活動や、普遍的な管轄権に基づいて海賊等に対処する活動、すなわち国際的な治安協力については、国際法上は、国連の集団安全保障措置ではなく、国際連合憲章第2条4で禁止されている国際関係における「武力の行使」にも当たらない。」ため、「そもそも『武力の行使』に当たらず、憲法上の制約はないと解釈すべきである。」との解釈を示している。

11 「武力攻撃に至らない侵害への対応」

報告書は、我が国に対する「武力攻撃」に至らない侵害への対応について、「事態発生に際し『組織的計画的な武力の行使』かどうか判別がつかない場合において、突発的な状況が生起したり、急激に事態が推移することも否定できない。」とした上で、「『組織的計画的な武力の行使』かどうか判別がつかない侵害であっても、そのような侵害を排除する自衛隊の必要最小限度の行動は憲法上容認されるべきで

ある。」との解釈を示している。

そして、具体的事例としては、「我が国領海で潜没航行する外国潜水艦が退去の要求に応じず徘徊を継続する場合への対応」「国境の離島等に対して特殊部隊等の不意急襲的な上陸があった場合」等があげられているが、警察権の行使の範囲で対応が困難であるか否かについては、全く具体的な検討が加えられていない。

12 「国内法制の在り方」

報告書は、「国内法の整備に当たっては、まず、集団的自衛権の行使、軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加、一層積極的な国連PKOへの貢献を憲法に従って可能とするように整備しなければならない。」と指摘した上で、「いかなる事態においても切れ目のない対応が確保されることと合わせ、文民統制の確保を含めた手続面での適正さが十分に確保されると同時に、事態の態様に応じ手続に軽重を設け、特に行動を迅速に命令すべき事態にも 十分に対応できるようにする必要がある。」とする。そして、自衛隊法、武力攻撃事態法、周辺事態法、船舶検査法、捕虜取扱法、PKO法等についての「改正」を求めている。

13 「おわりに」

報告書は、「おわりに」として、「本懇談会による憲法解釈の整理は、憲法の規定の文理解釈として導き出されるものである。」などと説明しているが、その「理由」は、「そもそも憲法には個別的自衛権や集団的自衛権についての明文の規定はなく、個別的自衛権の行使についても、我が国政府は憲法改正ではなく憲法解釈を整理することによって、認められるとした経緯がある。こうした経緯に鑑みれば、必要最小限度の範囲の自衛権の行使には個別的自衛権に加えて集団的自衛権の行使が認められるという判断も、政府が適切な形で新しい解釈を明らかにすることによって可能であり、憲法改正が必要だという指摘は当たらない。また、国連の集団安全保障措置等への我が国の参加についても同様に、政府が適切な形で新しい解釈を明らかにすることによって可能である。」などというのであり、要は、「憲法に明文で書いていないのだから解釈は時の政府の好きにしてよい」と言っているようなものである。このような行為を憲法の「文理解釈」などと説明する報告書は、およそまともな憲法解釈として評価に値しないとしか言いようがないのである。

(山 添 健 之)

第2 安保法制懇報告書における「あるべき憲法解釈」の誤り

1 報告書の内容

- (1) 報告書は、「あるべき憲法解釈」として、まず①憲法9条1項が放棄した対象を「国際紛争の解決のために武力による威嚇・武力の行使を行うこと」に限るとし、自衛のための武力行使や国連の集団安全保障措置としての軍事的措置等については放棄していないとする。次に、②このような1項の解釈をもとに、憲法9条2項の「前項の目的を達するため」という文言によって、同項は「国際紛争を解決するための武力による威嚇や武力の行使に用いる戦力の保持」だけを禁止したもので、個別的又は集団的を問わず自衛のための武力行使に用いる実力の保持や、国連の集団安全保障措置としての軍事的措置等に用いる実力の保持は禁止されていないとする（17～19頁）。
- (2) また、報告書は、上述した見解とは別に、政府の憲法解釈（「（自衛のための）措置は、必要最小限度の範囲にとどまるべき」）によっても、「必要最小限度」の中に集団的自衛権の行使も含まれると解釈し集団的自衛権の行使を認めるべきであるとする（19～22頁）。
- (3) しかし、報告書の挙げる「あるべき憲法解釈」、政府の憲法解釈のいずれもが、憲法9条の制約を形骸化し「戦争する国づくり」を進めるという目的のために、憲法9条の意義・内容を歪めるものであり、およそ憲法解釈の名に値しない。

しかも、政府の憲法解釈に基づく報告書の見解（上記(2)）は、政府の解釈ですら「自国に対して武力攻撃が加えられた場合」を前提にしている点をあえて無視し、このような前提がない集団的自衛権の行使等も政府の憲法解釈にいう「必要最小限度」にあたるかのようにごまかしており卑怯としかいいようがない。

そもそも、こうした報告書の見解は、明治憲法の下での残虐な侵略行為を反省し、二度と戦争を繰り返さないという誓いをもって国際社会に復帰した戦後日本の原点を真っ向から否定するものであり、戦後日本の平和国家としての在り方、そして国際平和に対する重大な挑戦であり、断じて容認することはできない。

そこで、以下では、憲法9条の内容と意義を確認した上、報告書の見解がいか

に欺瞞に満ちたものであるかを明らかにする。

2 憲法9条の内容と意義

- (1) 憲法9条1項は「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する」と定めている。

ここでいう「国権の発動たる戦争」とは相手国に対する宣戦布告等の戦争の意思表示によって開始される戦争（形式的意味の戦争）、「武力の行使」とは戦争の意思表示を示さないで行われる国家間の事実上の武力衝突（実質的な意味の戦争）、「武力による威嚇」とは武力を背景に自国の主張や要求を相手国に強要することを意味する。

つまり、憲法9条1項は、明治憲法の下における日本の侵略戦争のように、自国の「自衛」といった名目のもとに他国に対する侵略が行われてきた歴史を踏まえ、形式を問わず実質的な戦争行為の一切を放棄し、さらに戦争の引き金となる武力による威嚇をも全面的に放棄したのである。

そして、続く憲法9条2項がこのことをいっそう明確にしている。つまり、同2項は「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力はこれを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と定め、憲法9条1項で誓った全ての戦争や武力行使等の放棄を実現するために、戦争や武力行使、武力による威嚇に必要な軍備の保持を禁じ、交戦権を否認しているのである。

このように憲法9条は、1項と2項によって、徹底した非軍事の平和主義に立っているのである。このことは、日本国憲法にはおよそ戦争や軍隊の存在を予定した規定が存在しないことにも端的にあらわれている。

そして、憲法9条が、全ての戦争や武力行使等を放棄している以上、武力行使を前提とした「自衛権」をも当然に放棄しているのであり、憲法9条の下では「自衛権」行使や、行使の手段たる「自衛力」の保持が許される余地はないのである。

- (2) この点、報告書は、平和的生存権（憲法前文）や生命・自由・幸福追求権（憲法13条）を守るためには「我が国が侵略されず独立を維持していることが前提条件であり、外からの攻撃や脅迫を排除する適切な自衛力の保持と行使が不可欠である」、「『国民主権原理』の実現には主権者たる国民の生存の確保が前提であ

る。そのためには、我が国の平和と安全が維持されその存立が確保されていなければならない」と述べ、「自衛力の保持と行使は、憲法に内在する論理の既決でもある」としているが（9頁）、憲法規定の曲解といわざるをえない。

日本国憲法は、「諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した」（前文）とあるように、諸外国との外交関係、経済関係、そして信頼関係を築いていくことによって、攻めたり攻められたりする関係をつくらない、そのことによって自国の安全を守るとともに世界の平和と安定を構築していくこと（非軍事の平和主義）を基本としている。すなわち、他国への「攻撃や脅迫」といった事態が起こらないよう、一切の戦争等を放棄し、国際紛争を話し合いによって平和的・外交的に解決して「平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去」（前文）することで、平和的生存や生命・自由・幸福追求といった基本的人権の享受を実現しようとしているのである。それに対して、報告書は、平和的生存や生命・自由・幸福追求のために武力行使や保持が不可欠であるかのような誤った前提を立てて「自衛力の保持と行使が不可欠」と主張しているのであり、日本国憲法の基本的立場を全く無視している。

また、戦力が侵略用なのか自衛用なのかは、その用いられ方次第で、戦力そのものをあらかじめ侵略用と自衛用には区別できない。それにもかかわらず、その区別があたかも可能かであるかのような「自衛力」といった概念自体が、憲法9条2項の定める戦力不保持の形骸化を意図したごまかしといわざるをえない。

3 報告書の「あるべき憲法解釈」はあり得ない憲法解釈である

- (1) 報告書は憲法9条1項と2項をあえて分離した上、まず「憲法9条第1項が我が国による武力による威嚇又は武力の行使を例外なく禁止していると解釈するのは、不戦条約や国際連合憲章（1945年）等の国際法の歴史的発展及び憲法制定の経緯から見ても、適切でない」として、憲法9条1項が放棄した対象は国際紛争解決のための武力行使や武力による威嚇に限られるとする（17頁）。

続いて、憲法9条2項の「前項の目的を達するため」という文言もそれを受けたものとし、自衛のための武力行使（自衛戦争）に用いる実力（戦力）や、国連の集団安全保障措置としての軍事的措置等に用いる実力（戦力）の保持は禁止さ

れていないとする（19頁）。

しかし、こうした見解は、上記2で述べた憲法9条が示している徹底した平和主義に明らかに反している上、以下で述べるように、その根拠も牽強附会なものや薄弱なものばかりである。

- (2) まず、報告書のいう「国際法の歴史的発展」は、戦争違法化に関する国際的な到達点の限界面ばかりを一面的に強調し、憲法9条の掲げる非軍事の平和主義の先駆的意義を全く無視するものである。

すなわち、植民地支配をめぐって国家の名において国民を総動員して遂行された第一次世界大戦の惨禍を目の当たりにして、戦後、戦争違法化の国際世論が高まり、1920年に国際連盟が発足し、1928年には「戦争放棄に関する条約」（不戦条約）が成立したが、植民地支配の維持のために自衛戦争は戦争違法化の例外としたい帝国主義列強の思惑によって、不戦条約は侵略戦争の放棄だけにとどまった。

そして、第一次世界大戦後も続く帝国主義国家間の権益争いを背景に、第二次世界大戦が勃発し、第一次世界大戦を遙かに上回る惨禍を生じさせた。こうした2度の世界大戦の反省に立って、1945年に国際連合が設立され、「武力による威嚇及び武力の行使」を原則禁止することとした（国連憲章2条4項）。

もっとも、「自衛」の名のもとに行われる戦争、武力行使、武力による威嚇を全面的に禁止するまでには至らなかった。とりわけ、アメリカによるベトナム、アフガニスタン、イラクへの侵略、旧ソ連によるハンガリー、チェコ、アフガニスタンへの侵略といった歴史的事実が顕著に示すように、国連憲章発効直前にアメリカ等が押し込んだ集団的自衛権の規定（国連憲章51条）によって、「自衛」の名の下に大国による他国への侵略や武力行使が行われたのである。

これに対し、前記2で述べたとおり、憲法9条は、自衛か否かを問わず一切の戦争、武力行使、武力による威嚇を放棄し、それを現実化するために戦力の不保持と交戦権の否認を誓い、徹底した非軍事の平和主義に立脚している。ここに憲法9条の先駆的意義がある。事実、現在の国際社会において、例えばアジア地域におけるASEAN（東南アジア諸国連合）、TAC（東南アジア友好協力条約）、ARF（アセアン地域フォーラム）といった取り組みに見られるように、多国間の対話の枠組みを構築し、話し合いによって紛争を平和的に解決していく

取り組みが大きな流れとなっている。

報告書は、憲法9条の先駆的意義や現在の国際的な流れを無視して、あえて憲法9条1項を国際法の水準に後退させることによって、その意義を失わせようとしているのであり、本末転倒といわざるをえない。

(3) また、報告書は「憲法制定の経緯」を根拠として「マッカーサー三原則(1946年2月3日)の第二原則」を挙げている。しかし、同原則は、「紛争解決のための手段としての戦争」に続き、さらに「自己の安全を保持するための手段としての戦争」をも放棄するとし、「日本が陸海空軍をもつ権能は、将来も与えられることはなく、交戦権が日本軍に与えられることもない」として、一切の戦争の放棄・軍備の不保持・交戦権の否認を内容とするものであって、報告書の見解を裏付けるようなものではない。

(4) 報告書は自衛隊創設時の政府の「国会答弁」も根拠として挙げているが、後記4で述べるとおり、戦力を侵略用と自衛用に区別することはできず、憲法9条2項はいずれも不保持としたのであって、「必要最小限度の自衛力」の保持を合憲とする政府解釈自体が誤っている。

そもそも、この政府解釈は、違憲の軍隊である自衛隊の保持を無理矢理に「合憲」と結論づけるために持ち出された政治的解釈、許されない憲法解釈であって、根拠などにはならない。

(5) 最後に、報告書はいわゆる「芦田修正」を根拠に挙げているが、この修正のもととなった芦田試案は「日本国民は、正義と秩序とを基調とする国際平和を誠実に希求し、陸海空軍その他の戦力を保持せず、国の交戦権を否認することを声明する。前項の目的を達するため国権の発動たる戦争と武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する」として、自衛のために戦力を持つ余地が生ずるものでなかった。つまり、2項に「前項の目的を達するため」という文言が規定されたことが、自衛のための戦力を持つことを意図してなされたということは何も証明されていないのである。

(6) 以上のとおり、報告書のいう「あるべき憲法解釈」は、根拠もない上、憲法9条に明らかに反するものであり、およそ憲法解釈の名に値しないものである。

4 政府解釈に基づく集団的自衛権行使容認論の誤りについて

- (1) 報告書は、「あるべき憲法解釈」なるものとは別に、政府の憲法解釈を挙げた上、「今日の日本の安全が個別的自衛権の行使だけで確保されるとは考え難い」などとして、「『必要最小限』の中に集団的自衛権の行使も含まれると解釈して、集団的自衛権の行使を認めるべきである」としている（20～21頁）。
- (2) しかし、上記2で述べたとおり、憲法9条は自衛権の行使を含めた一切の戦争や武力行使等を放棄しているのであり、「国家・国民を守るために必要最小限度の自衛力の保持は主権国家の固有の権利である」といった政府の憲法解釈自体が全くの誤りである。そもそも戦力を侵略用と自衛用に区別することなどできないのであって、「必要最小限度の自衛力」なる概念自体が、憲法9条2項の定める戦力不保持を形骸化させ、憲法違反の戦力保持を「正当化」するためのごまかしなのである。
- (3) また、報告書は「集団的自衛権を行使できなくても独力で我が国の国家及び国民の安全を本当に確保できるのか、ということについて詳細な論証を怠ってきた」などと述べているが、報告書自身、なぜ国民の安全のために集団的自衛権を行使する必要があるのかという点については、まるで説得力のない理由（20頁）しか挙げられていない。

これは、詳細に集団的自衛権の実態や行使事例を検証すれば、上記のような理由が空論であることがはっきりしてしまうからに他ならない。例えば、世界最強最大の軍事国家であるアメリカは、集団的自衛権を行使して2001年にアフガニスタン戦争、2003年にイラク戦争を起こしたが、アフガニスタン、イラクで数多の人命が失われ、生活が破壊され、こうした惨状や混乱が逆に「テロ」の温床を拡大する結果となっている。アメリカ自身、多くの死亡者や負傷者を抱えるだけでなく、10年にも及ぶ戦争に費やされた膨大な戦費が財政も圧迫することとなっている。

報告書は、こうした集団的自衛権の危険性を偽り、国民を危険にさらすものである。

- (4) 報告書は国連憲章の起草経緯やニカラグア事件における国際司法裁判所の判決などを挙げて「国連の集団安全保障体制が十分に機能するまでの間、中小国は自

己に対する攻撃を独力で排除することだけを念頭においていたら自衛は全うできないのであって、自国が攻撃された場合のみならず、他国が攻撃された場合にも同様にあたかも自国が攻撃されているとみなして、集団で自衛権が行使できることになっている」とも述べている（20頁）。

しかし、集団的自衛権という概念自体、「自然権」などでなく1945年に人為的につくられたものにすぎない上、この間の行使事例をみれば、この概念がアメリカ、旧ソ連、イギリス、フランスといった軍事大国が中小国に侵略や介入をする口実として利用されてきたことは明らかであり、ここでも報告書は事実を全く無視している。なお、ニカラグア事件における判決も、集団的自衛権を理由にしたアメリカの行動の違法性が認められた点、つまり集団的自衛権の危険性を明らかにした点に意義があるのである。

- (5) 以上のとおり、政府の誤った憲法解釈をさらに歪め、集団的自衛権の危険性を偽り、その行使を認めようとする報告書の見解も全く論外である。

(森 孝 博)

第3 安保法制懇報告書にみる「抑止力論」の危険性

1 安全保障環境の変化

報告書は、「我が国を取り巻く安全保障環境の変化」という項目を設け、「北朝鮮」「中国」「日米同盟」について、以下のような記載をしている。

「北朝鮮は、度重なる国連安全保障理事会による非難・制裁決議を無視して、既に日本全土を覆う弾道ミサイルを配備し、米国に到達するミサイルを開発中である。北朝鮮は、また、核実験を三度実施しており、核弾頭の小型化に努めているほか、生物・化学兵器を保有していると見られる。」

「パワーバランスの変化の担い手は、中国、インド、冷戦後復活したロシア等国力が増大している国であり、国際政治の力学にも大きな影響を与えている。……中国の国防費に関しては引き続き不透明な部分が多いが、2014年度公式発表予算額でも12兆円以上であり、我が国の3倍近くに達している。この趨勢が続けば、一層強大な中国軍が登場する。また、領有権に関する独自の主張に基づく力による一方的な現状変更の試みも看取されている。」

「日米同盟なくして、我が国が単独で上記第1（北朝鮮）及び第2（中国）のような状況の変化に対応してその安全を全うし得ないことは自明であるとともに、同時に半世紀以上前の終戦直後とは異なり、我が国が一方的に米国の庇護を期待するのではなく、日米両国や関係国が協力して地域の平和と安全に貢献しなければならない時代になっている。」

このような「安全保障環境の変化」を理由に、報告書は、憲法解釈の変更による集団的自衛権の行使が必要だとしている。

2 抑止力論の危険性

北朝鮮の核・ミサイル問題、中国の海洋進出など報告書に指摘されている東アジアにおける「安全保障環境の変化」があることは事実である。

とりわけ、中国は、同国の核心的利益については妥協も譲歩もしないことを言明して、ベトナムと領有権を争う南シナ海のパラセル（西沙）諸島周辺で一方的に石油掘削を始め、現場海域において中国公船とベトナム巡視船が衝突する事態に至っ

ている。また、中国は、東シナ海の尖閣諸島周辺で、公船による領海侵犯を繰り返しているほか、尖閣諸島を含む区域に一方的に防空識別圏を設定している。中国の覇権主義的な行動により、東アジアに厳しい軍事的な緊張が存在することは軽視できない。

問題は、日本の安全保障政策として、東アジアの軍事的緊張にどのように向き合うかである。

集団的自衛権行使の推進論者は、通常、次のような論立てをする。

「日本の安全保障環境が悪化する中で、様々な緊急事態に対処し、日本の領土・領海を守り抜くためには、集団的自衛権の行使を可能にし、自衛隊と米軍の連携を強化して、日米同盟の抑止力と信頼性を高めることが不可欠だ。」と。集団的自衛権の行使を可能にし、日米同盟を強化することによって、相手の攻撃を思いとどませるという「抑止力論」である。

報告書は、「日米同盟なくして、我が国が単独で上記第1（北朝鮮）及び第2（中国）のような状況の変化に対応してその安全を全うし得ないことは自明である。」「集団的自衛権の行使を可能にすることは、他の信頼できる国家との関係を強固にし、抑止力を高めることによって紛争の可能性を未然に減らすものである。」と述べており、抑止力論に立つことを前提としている。

安倍首相にいたっては、報告書発表後の記者会見で、「あらゆる事態に対処できるからこそ、そして対処できる法整備によってこそ抑止力が高まり、紛争が回避され、わが国が戦争に巻き込まれることがなくなると考えます。」「繰り返しになりますが、抑止力が高まることによって、より戦争に巻き込まれることはなくなると私はこのように考えています。」と抑止力論を前面に押し出した。

しかし、抑止力が機能するためには、相手国が自国を攻撃することによって得られる利益よりも、反撃によって被る損害が大きいと考えるだけの攻撃力を備えなければならない。双方が抑止力を備えようとすれば、際限ない軍拡競争を繰り返すことになり、安全保障環境は増悪の一途を辿ることになる。

また、外交ルートを閉ざしたまま互いの軍隊が睨み合うことになれば、偶発的な軍事衝突が勃発し、最初は小規模な軍事衝突でも、双方が妥協しなければそれが本格的な軍事紛争に至ることがある。このことは、ノモンハン事件（1939年）、印パ戦争（1947年、1965年、1971年）、中印戦争（1959年）など、

世界の領土紛争の歴史によって証明済みである。

安倍首相は、首相就任以来、靖国問題や慰安婦問題で中国を挑発して、自ら同国との緊張関係を高める一方、中国との外交関係を構築する努力を放棄している。

そうしたなかで、尖閣諸島を巡っては、現実には、中国の防空識別圏にはいった自衛隊機に対し、中国軍の戦闘機が緊急発進して、数十メートルの距離まで接近する事態が起こっている。まさに、不測の事態がおきかねない。

現在の日中関係に抑止力論をもって臨めば、紛争の可能性を未然に減らすどころか、東アジアの軍事的緊張を高め、みずから武力衝突を呼び込むようなものである。

日米首脳会談（2014年4月）後の記者会見で、「米国は中国が尖閣に軍事侵攻を行った場合、武力を行使するのか。」と問われたオバマ大統領は、この質問には答えることなく、「この問題に関して事態がエスカレートし続けることは非常に好ましくない過ちとなる。日本と中国は信頼醸成措置をとるべきでしょう。」と述べて、安倍政権の抑止力論を牽制した。

憲法前文や9条が想定している安全保障政策は、相手の攻撃に対して反撃によってそれを上回る損害を与える能力を備える「抑止力」という考え方を根本から否定しているはずである。

重要なことは、軍事的緊張を高める行動を双方が厳しく戒め、問題の平和的、外交的解決を図る立場に徹することである。紛争を戦争にしないことが政治の役割であり、尖閣問題については、中国との話合いの枠組みを作ることこそが急務である。同時に、東アジアの周辺国との信頼の枠組みをつくるなかで、中国との軍事衝突の可能性を限りなく少なくことを追求すべきである。

さらに言えば、いかなる理由があろうとも、日本は、領土問題を巡って、自衛隊を投入し、自衛官を死に追いやるようなことをすべきではない。

国益や領土のために国民の命を犠牲にするのでは、戦前の日本と同じである。国民の生命は、国益や領土よりも尊い。日本は、あくまでも非戦の立場に立脚し、現在の東アジア情勢に臨むべきである。

3 日米同盟と集団的自衛権

報告書は、日米同盟に関して、「半世紀以上前の終戦直後とは異なり、我が国が一方的に米国の庇護を期待するのではなく、日米両国や関係国が協力して地域の平

和と安全に貢献しなければならない時代になっている。」と指摘し、集団的自衛権行使の必要性を述べている。

かつて米国は、日本が集団的自衛権を行使しないことが日米同盟の障害であるとして、日本に憲法9条の改定を強く求めていた。しかし、現在は、米国の対中融和政策のもとで、米国からはかつてのように集団的自衛権行使を強く求める圧力は無い。対中関係を「大国の関係の新しいモデル」を構築する方向で管理し、急成長するアジア市場への輸出を増やして、米国経済を復活させることが米国の最優先課題である。

アーミテージ元国務副長官でさえ、集団的自衛権の行使容認について、「急ぐ必要はない。政権の求心力を維持する上でも経済政策を優先すべきだ。」「右傾化した政権だと見られることはよくない。」と述べている。

米国からの日本の集団的自衛権行使に対する要求がかつてほど強くない一方で、報告書が「一方的に米国の庇護を期待するのではなく」などと述べ、日本の集団的自衛権の行使容認を求めるのはどうしてか。

短期的には、日本が集団的自衛権の行使容認に踏み切ることで、米国の尖閣諸島への防衛支援を期待するということがあろう。

米国の政府高官は、尖閣諸島も、日米安全保障条約第5条の適用対象であるとを繰り返し述べている。そう言わなければ、米国が信頼に足る同盟国でないことを自ら証明するようなものだからである。

しかし、いまの米国は、米中関係を重視し、日中間の尖閣問題には巻き込まれたくないとの立場である。尖閣諸島は、日本にとってはともかく、米国にとっては戦略的価値のない海の岩礁に過ぎない。尖閣諸島は、米国の安全保障にとって死活的ではないのである。

米国にとって日米同盟が重要だとしても、米国が米中戦争のリスクを背負うような選択をするとは思えない。

また、長期的には、日本が集団的自衛権の行使容認に至ることで、自衛隊と米軍の一体化を図り、日米同盟vs中国という構図を維持するということがあろう。

しかし、米国は、将来的には、米中の「大国の関係の新しいモデル」のもとで、西太平洋における中国の覇権を認め、米軍基地の前方展開から撤退するという見方もある（オフショア・balancing戦略）。米中間のパワーバランスの変化や米国

の財政事情によっては、日米同盟の先行きは不透明であり、日本が集団的自衛権の行使容認に踏み出しても、日本の思惑どおり米国が動くわけではない。米国は、最終的には自国の国益に従って行動するからである。

東南アジアにおいて、ASEANは、東南アジア友好協力条約、ASEAN地域フォーラム、東アジアサミット、東南アジア非核地帯条約、南シナ海行動宣言など重層的な安全保障の枠組みをつくっている。中国に対しては、ASEANとして、南シナ海海域での行動に法的拘束力を設ける「行動規範」の策定によって、外交的に対応する構えである。

ASEANは、軍事同盟の抑止力による安全保障という考え方から離脱し、対話と信頼醸成、紛争の平和的解決などの平和的な安全保障の流れを作り出しているのである。

東アジア全体の平和構築のためには、北東アジアにおいても、軍事同盟から脱却した平和の地域枠組みを作る必要があり、憲法9条をもつ日本こそがそのリーダーシップを発揮すべきである。

報告書のように、日本の安全保障論として、ア priori に日米同盟の強化を訴え、集団的自衛権の行使容認を求めることは、もはや時代の流れにはそぐわないのである。

(山 崎 徹)

第4 集団的自衛権の行使は、憲法上許されない

1 報告書が提言する集団的自衛権の行使容認

(1) 集団的自衛権の行使容認を述べる報告書の骨子

報告書は、「『自衛のための措置は、必要最小限度にとどまるべき』であるという解釈に立ったとしても、その『必要最小限度』の中に個別的自衛権は含まれるが集団的自衛権は含まれないとしてきた政府の憲法解釈は、『必要最小限度』について抽象的な法理だけで形式的に線を引こうとした点で適当ではない。」

「『必要最小限度』の中に集団的自衛権の行使も含まれると解釈して、集団的自衛権行使を認めるべき。」(21頁)であると提言する。

(2) 解釈改憲による集団的自衛権の行使容認は憲法9条、立憲主義に反し、断じて許されない

憲法9条は、武力行使の禁止、戦力の放棄を謳っている。集団的自衛権の行使容認は、海外での武力行使に道を踏み出すものであり、憲法9条に違反し、断じて許されない。

集団的自衛権の行使容認により、平和主義の理念は大きく転換する。時の政府の解釈変更によって、実質的に憲法9条を改憲することは、権力者の横暴を憲法によって縛るという憲法の基本理念である立憲主義に反する。

2 集団的自衛権の行使容認は憲法9条に違反する

(1) 憲法9条は不戦の誓いを示し自衛権を放棄した

大日本帝国は、侵略戦争によって、2000万人のアジア庶民の命を奪い、310万人の日本人を犠牲にした。ポツダム宣言により、「軍国主義の除去・軍隊の完全な武装解除」を受け入れ、侵略戦争の猛省のもとに、二度と戦争をしない不戦の誓いをもって平和憲法を制定した。

憲法9条の平和主義は、多大な人命の犠牲に対する真摯な反省と将来への平和国家建設をうたいあげたものである。憲法9条2項は、「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。交戦権は認めない。」と国家の自衛権を放棄した。

吉田茂首相は敗戦直後、「第9条2項において一切の軍備と国の交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も、交戦権も放棄したものであります。」と衆議院帝国憲法改正本会議において答弁した。

しかし、朝鮮戦争の勃発と東西冷戦構造の進展の中で警察予備隊が作られ自衛隊が創設された。

国民の「自衛隊創設反対」の声を無視して、自民党政権と内閣法制局は、憲法9条の解釈の転換を図り、必要最小限度の自衛権、すなわち「専守防衛論」を確立していった。これが「第一の誤り」だった。

この専守防衛論は、自衛隊の存在は認める半面、海外での武力行使を禁止した。軍備拡張の渦中においても、国民の平和を求める声、国民の平和運動の高まりを受けて、歴代の政府解釈は、自衛権を行使できるのは、①我が国に対する急迫不正の侵害があること、②これを排除するために他の適当な手段がないこと、③必要最小限度の実力行使にとどまるべきものであると解釈してきた。その上で、我が国が行使できる自衛権は、自国への急迫不正の侵害があった場合に防衛する個別的自衛権行使に限定され、集団的自衛権はわが国を防衛する為の必要最小限度の範囲を超えるものであり、憲法9条のもとで許されないという立場を堅持してきた。その結果、アフガン戦争、イラク戦争でも、武力行使を行わないという制約のもとで、自衛隊は「一人も殺さず、一人も殺されない」ものとなった。

集団的自衛権の行使を容認することは、「第二の誤り」をもたらすものであり、戦後67年にわたる平和憲法の理念を投げすて、海外での武力行使を認めることになる。

(2) 集団的自衛権の行使容認は海外での武力行使の道を開く

国連憲章第51条において初めて認められた集団的自衛権は、アメリカが提案し、旧ソ連がこれに賛成し規定されたものである。集団的自衛権は、ある国が武力行使を受けた場合に、その国と密接な関係にある国が攻撃された国を援助して共同の攻撃を行うことができるというものであり、「自衛」とは異質である。海外の実例では、アメリカによるベトナム戦争（1965年）は、南ベトナムに対する抵抗を北ベトナムによる「武力攻撃」とみなし、北ベトナムへの爆撃を集団的自衛権の行使として開始した。旧ソ連も、ハンガリー（1956年）、チェコスロバキア（1968年）、アフガニスタン（1979年）に侵攻した。同盟国

の相手方政府からの要請による集団的自衛権の行使であった。アフガニスタン・対テロ戦争（2001年）では、NATO諸国は集団的自衛権の行使で参戦した。これらの実態は、いずれも、大国による覇権を求める戦争であった。

集団的自衛権の行使容認により、「専守防衛」の制約は取り払われ、海外での武力行使の道が開かれることになる。集団的自衛権の行使は、憲法9条は不戦の誓いを示し自衛権を放棄したという立場では当然に容認できないことはもちろん、歴代の政府解釈である専守防衛論の立場からも到底容認できない。

(3) 6要件は何の歯止めにはならない

報告書は、集団的自衛権の行使に当たって、以下のような6つの要件を提示する。

- ①日本と密接な関係にある外国が武力攻撃を受ける
- ②日本の安全に重大な影響を及ぼす可能性がある
- ③被攻撃国から明示の要請・同意を得て、必要最小限の実力を行使する
- ④政府が総合的に判断する
- ⑤第三国通過の場合はその国の同意を得る
- ⑥事前または事後の国会承認

以上、報告書が提示する要件である。

しかし、①、③「被攻撃国から明示の要請・同意」、⑤、いずれも国際法上、当然に必要とされる一般的要件である。

②については、「重大な影響が及ぼす可能性」という解釈の幅がある抽象的な要件では、歯止めにはならない。

⑥についても、慎重かつ十分な国会審議を経たうえでの国会承認がなされることは限らない。

報告書は、③の要件に関連し、「必要最小限度の実力を行使してこの攻撃の排除に参加し、国際の平和及び安全の維持回復に貢献することができることとすべき」（22頁）と、集団的自衛権の限定行使を述べる。

しかし、前述のように憲法9条は自衛権を放棄したのであるから、「必要最小限度」という限定を付したとしても、当然に容認できない。

歴代の政府解釈である専守防衛論の立場からも、日本に直接の武力攻撃がない以上、「必要最小限度」の行使であっても、「自衛」とは異質の集団的自衛権行

使は容認されない。

報告書が述べる「必要最小限度」はいかようにも解釈が可能で、拡大解釈され、「アリの一穴」であり、とめどもない日米軍事行動に道を開き、日本を世界で戦争する国家に変質させることになる。報告書においても、「集団的自衛権を行使する自衛隊部隊の活動の場所について、憲法解釈上、地理的な限定を設けることは適切ではない。」（23頁、第2段落）と述べられているように、集団的自衛権行使容認によって、日本が「地球の裏側」まで行って、戦争することになる。

「必要最小限度」の判断自体についても、要件④で「政府が総合的に勘案しつつ、責任を持って判断すべき。」（23頁）とされ、時の政府の判断で武力行使が行われることになり、歯止めにはならない。

以上のように、6要件は何の歯止めにはならない。

(4) 「我が国として採るべき具体的行動の事例」は憲法9条に違反する

報告書は、我が国として採るべき具体的行動の事例として、2008年の報告書における2類型に加え、「我が国の近隣で有事が発生した際の米艦等への攻撃排除等」（13頁）、「米国が武力攻撃を受けた場合の対米支援」（14頁）、「我が国の船舶に重大な影響を及ぼす海域における機雷の除去」（15頁）を明示し、後の記者会見で、安倍首相は「邦人輸送中の米輸送艦の防護」の事例を明示した。

しかし、報告書、安倍首相が記者会見で明示した事例は、いずれも想定域を超えるものといわざるを得ない。

仮に、「我が国の船舶に重大な影響を及ぼす海域における機雷の除去」が想定されたとしても、機雷の除去作業は危険を伴い、人命が失われるおそれがある。

また、「邦人輸送中の米輸送艦の防護」の事例について、記者会見後の国会答弁において、安倍首相自身、「日本人が乗っているかどうかは米艦を守ることと関係ない」「外国の船を雇うこともある。それは米国船ではない」と述べ、当初の想定事例との齟齬、論理破綻が明らかになっている。

そもそも、いずれの事例も、海外での武力行使に道を開くものであり、憲法9条に違反する。

3 解釈改憲という手法は立憲主義に反する

(1) 解釈改憲を許容する報告書の論理

報告書は、「憲法には個別的自衛権や集団的自衛権についての明文の規定はなく、個別的自衛権の行使についても、我が国政府は憲法改正ではなく、憲法解釈を整理することによって、認められるとした経緯がある。」「こうした経緯に鑑みれば、必要最小限度の範囲の自衛権の行使には個別的自衛権に加えて集団的自衛権の行使が認められるという判断も、政府が適切な形で新しい解釈を明らかにすることによって可能であり、憲法改正が必要だという指摘は当たらない。」（37頁以下）と述べる。

(2) 解釈改憲は立憲主義に反する

集団的自衛権の行使容認により、平和主義の理念は大きく転換する。時の政府の解釈変更によって、実質的に憲法9条を改憲することは、権力者の横暴を憲法によって縛るという憲法の基本理念である立憲主義に反する。

憲法の個々の条文に一定の解釈の余地はありえたとしても、その条項の意味が全く異なる結果になる解釈変更は断じて許されない。しかも、日本国憲法の根本原則である国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義等を変更することは、仮に憲法96条の正規の改正手続を経ても許されない。

4 結語

以上のように、集団的自衛権の行使容認は、海外での武力行使に道を踏み出すものであり、憲法9条に違反し、断じて許されない。解釈改憲という手法自体も、立憲主義に違反し、許されない。

(本 田 伊 孝)

第5 憲法9条のもとで海外での武力行使は許されない

1 安保法制懇の報告書の立場

安保法制懇は、2014年5月15日発表の報告書において、①軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加を容認し、②武力行使の一体化論はその役割を終えたとし、③国連PKO等への協力と武器使用も許容されるとし、国際軍事紛争における武力行使を目論む。

しかし、そもそも、武力による威嚇、武力の行使を国際紛争を解決する手段として永久に放棄した憲法9条の下で決して許されるものではなく、報告書の立場は到底容認できるものではない。

2 自衛隊の海外派兵の実態

(1) 湾岸戦争後の1991年に海上自衛隊の掃海艇を派遣、1992年のカンボジアPKO、9・11を口実にした2001年のテロ特措法による海自のインド洋派遣と2003年のイラク特措法による陸上自衛隊と航空自衛隊のイラク派遣、いずれも「武力の行使と一体化しない」ことを条件に、「派兵」ではなく「派遣」として自衛隊は海外に送り出された。しかし、いずれも憲法9条の禁じている戦地への派遣、ないし、済し崩しの派兵であった。以下に述べる名古屋高裁判決は、自衛隊の派遣が憲法9条により禁止されている海外派兵であったことを認め、違憲の判断をくだした。

(2) イラク特措法に基づく派遣

2008年4月17日名古屋高裁判決（同年5月2日確定）は、イラクの情勢について「多国籍軍と武装勢力との間のイラク国内における戦闘は、実質的には平成15年3月当初のイラク攻撃の延長であって、外国勢力である多国籍軍対イラク国内の武装勢力の国際的な戦闘である」、特に首都バグダッドは「イラク特措法にいう『戦闘地域』に該当するものと認められる」と判断し、その上で、航空自衛隊がアメリカからの要請を受け、アメリカ軍等との調整の上で、バグダッド空港への空輸活動を行い、空輸活動において武装した多国籍軍の兵員を輸送し

ていることを認定した。この空輸活動について「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、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、多国籍軍の戦闘行為にとって必要不可欠な軍事上の後方支援を行っているものということができる」とし、「少なくとも多国籍軍の武装兵員を、戦闘地域であるバグダッドへ空輸するものについては、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の評価を受けざるを得ない行動であるということができる」と判示した。そして「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、武力行使を禁止したイラク特措法2条2項、活動地域を非戦闘地域に限定した同条3項に違反し、かつ、憲法9条1項に違反する活動を含んでいることが認められる」と述べて、憲法9条1項に違反することを明確に認めた。

イラク特措法に基づく自衛隊の派遣とこれに基づく活動が、憲法9条に違反するものであったことは明らかになった。

3 軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加は許されない

報告書は、「憲法第9条が国連の集団安全保障措置へのわが国の参加までも禁じていると解釈することは適当ではなく、国連の集団安全保障措置は、わが国が当事国である国際紛争を解決する手段としての武力の行使に当たらず、憲法上の制約はないとし、国連安全保障理事会決議等による集団安全保障措置への参加を容認する。その依って立つ憲法上の根拠は、憲法が国際協調主義と憲法第98条の国際法規の誠実な遵守にあるとする。また、テロ対策特別措置法に基づくインド洋での自衛艦の補給支援活動や、イラク人道復興支援特別措置法に基づくイラクでの活動等に自衛隊の国際的活動を拡大して来た経緯に触れ、軍事力を用いた強制措置を伴う場合については一切の協力を行うことができないという現状は改める必要があるとしている。

しかし、国際協調主義や、国際法規への誠実遵守義務は、憲法の枠を超えるものではない。恒久平和主義と憲法9条により武力による威嚇、武力の行使を国際紛争を解決する手段として永久に放棄した日本国憲法の下では、国際協調主義も、国際

法規への誠実遵守義務も、恒久平和主義と憲法9条の枠内で解釈されなければならない。

国際協調主義や、憲法98条の国際法規の誠実遵守義務を根拠に、憲法9条の下では当然許されない軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加を容認するという解釈は、憲法の原理原則を無視したものであり、「我田引水」以外の何物でもない。

また、これまでの自衛隊の国際活動の実態は、平和回復活動と称した米国を先頭にした戦争への追従であり、そもそも憲法9条によって許容されていない戦争への参加を意味して来たにすぎず、軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加を容認する根拠となるものではない。

そもそも軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置への参加は、憲法9条1項がまさに禁止している国際紛争を解決する手段としての武力の行使に他ならず、憲法上到底容認されるものではない。

上述した名古屋高裁違憲判決においては、自衛隊の海外派兵は、自衛隊自身が武力の行使をせずとも、武力の行使と一体化する場合は、憲法9条1項に違反すると判断されているのであり、自衛隊の武力の行使を前提とする軍事的措置を伴う国連の集団安全保障措置へ参加することなど到底許されるものではない。

4 「武力の行使との一体化」論を放棄することは許されない

「武力行使との一体化」論とは、我が国が国際的な平和活動を行う際、憲法9条の禁ずる武力行使に当たらないことを確保するためには、我が国自身が武力行使をしないことはもとより、我が国自身は直接武力の行使をしていない場合でも他国による武力の行使と一体化してはならないというものである。

報告書はこの「武力の行使との一体化」論は、わが国特有の概念であり、

国際法上も国内法上も実定法上に明文の根拠を持たず、最高裁判所による司法判断が行われたこともなく安全保障上の実務に大きな支障を来たしてきたとする。また、報告書は、国連平和協力法案（廃案）、PKO協力法案、周辺事態法案、テロ対策特別措置法案およびイラク復興支援特別措置法案の国会審議の際にもしばしば問題になったように、「武力の行使との一体化」論は、後方支援がいかなる場合に

他国による武力の行使と一体化するとみなすのか、その判断を誰が行うのか、「戦闘地域」と「非戦闘地域」の区分は何か等、そもそも事態が刻々と変わる活動の現場において、観念的には一見精緻に見える議論をもって「武力の行使との一体化」論を適用すること自体、非現実的であり極めて困難である。例えば、ミサイル等軍事技術が急速に発達した現下の状況では、どこが「非戦闘地域」かを定性的に定義することは現実的でなくなっているとし、「武力の行使との一体化」論はその役割を終えたとしている。

しかし、憲法9条2項は、国際紛争を解決する手段としての武力の行使を禁止していることから、我が国が武力の行使にあたる行為が許されないことは当然であるとともに、仮に自らは直接「武力の行使」をしていなくても、他の者が行う「武力の行使」への関与の密接性等から、我が国も「武力の行使」をしたとの法的評価を受ける場合があり得、そのような「武力の行使」と評価される行為を行うことができないことは、憲法上の当然の要請である。実定法上に明文の根拠がないことや、司法判断が行われていないこと等、何ら「武力の行使との一体化」論を放棄することの理由となるものではない。

また、報告書は、「武力の行使との一体化」論は、安全保障上の実務に大きな支障を来してきたというが、我が国が国際的な平和活動を行う際、憲法9条を踏み越えないための最低限の歯止めとしての機能を有してきたのであり、安全保障上の問題があっても、踏み越えてはならない一線があることは憲法9条がある以上当然である。

この「武力の行使との一体化」論を放棄すれば、歯止めを失った自衛隊の活動によって憲法9条が踏みにじられることは明らかであり、「武力の行使との一体化」論を放棄することは許されない。

さらに、後方支援がいかなる場合に他国による武力の行使と一体化するとみなすのか、その判断を誰が行うのか、「戦闘地域」と「非戦闘地域」の区分は何か等の判断が難しいから、「武力の行使との一体化」論はその役割を終えたとするが、実務上の判断が難しいことと「武力の行使との一体化」論を放棄することのおよそ理由たりえない。実務上、「後方支援」、「戦闘地域」と「非戦闘地域」の区分の判断が難しいような状況になる場合は、まさに憲法9条が否定する「武力の行使との一体化」に当たる場合に他ならない。

さらに、前述の名古屋高裁違憲判決は、自衛隊自身が武力の行使をせずとも、他国の「武力の行使と一体化した」場合には、憲法9条1項に違反すると述べているのであり、「武力の行使との一体化論」を放棄することなど到底容認できるものではない。

5 PKO等への協力と武器使用の容認が許されないこと

報告書は、PKOの実態との相違ならびにPKOの任務および活動主体の多様化を踏まえた上で、わが国のより積極的な国際平和協力を可能とするためには何が必要かとの観点から、いわゆるPKO参加5原則についても見直しを視野に入れ、検討する必要があるとするとともに、PKOの活動の性格は、「武力の行使」のような強制措置ではないが、紛争当事者間の停戦の合意を維持し、また、領域国の新しい国づくりを助けるため、国連の権威の下で各国が協力する活動である。このような活動における駆け付け警護や妨害排除に際しての武器使用は、そもそも「武力の行使」に当たらず、憲法上の制約はないと解釈すべきであるとする。

1980年代までの国連の平和維持活動は、いわゆるPKO活動3原則（①紛争当事者の停戦合意、②紛争当事者のPKO受け入れ同意、③PKOの中立維持）に従って行われ、PKOとしての平和維持部隊（PKF）が武力行使することは原則として自衛のための場合を除き許されないとされてきた。その後、冷戦終結に伴い、平和強制・執行活動として上記3原則の枠が取り払われて拡大の一途をたどってきたという歴史がある。

そもそも、その国の紛争の根本的解決を通じて恒常的平和を構築することは、その国の人民によってしか達成できない。軍事力を背景に当該紛争国に介入し、強制された平和を達成したとしても、それは次の戦争を生むことにつながるだけであり、このことは国連の名を冠したPKO活動であっても変わりはない。

国連の平和維持活動の拡大に平行して、PKOへの参加原則を緩め、武力の行使を容認して行くことは、自衛隊の海外派兵と海外での武力行使を無制限に認めることになり、結局のところ、自衛隊の恒久的な海外派兵を容認することになりかねず到底許されるものではなく、まさに憲法9条1項が禁じている自衛隊の海外での武力行使を容認することは絶対に許されない。

真に紛争国の平和と自立を導くためには、軍事力を背景とした介入ではなく人的・物的援助を含めた平和的援助こそが不可欠であることにいい加減気づいても良いのではないだろうか。

6 憲法は軍事力によらない国際貢献を要請している

報告書は、安全保障環境の国際的変化を主たる論拠とし、国際協調主義に基づいて自衛隊の武力の行使を容認するよう求めているが、憲法9条を持ち恒久平和主義を掲げる我が国においては、自衛隊の海外での武力行使は到底容認できるものではない。

しかし、国際貢献は軍事力の行使に限るものではない。国際紛争の根本原因となっている貧困、貧困に基づく飢餓、医療、教育、環境、人種・民族等に基づく差別等の問題解決にこそ尽力すべきであり、そこに軍事力の行使は不要である。恒久平和主義と憲法9条を掲げる日本国憲法が要請しているのは、まさに軍事力の行使によらない国際貢献であり、その国際社会において「名誉ある地位」を占めることに、軍事力の行使を不可欠とする報告書の前提が、そもそも誤っているとわざるを得ない。

(横 山 雅)

第6 武力攻撃に至らない侵害への対応—いわゆるグレーゾーン問題

1 報告書の概要

報告書は、武力攻撃に至らない侵害（いわゆるグレーゾーン）への対応として、「現行の自衛隊法の規定では、平素の段階からそれぞれの行動や防衛出動に至る間において、権限上の、あるいは時間的な隙間が生じ得る可能性があり、結果として事態收拾が困難となるおそれがある」として、「武力攻撃に至らない侵害を排除する自衛隊の必要最小限度の行動は、国際法上合法的な行為である限り憲法上容認されるべきである」とする。そして、「各種の事態に応じた均衡のとれた実力の行使も含む切れ目のない対応を可能とする法制度について、国際法上許容される範囲で、その中で充実させていく必要がある」とする。

2 「グレーゾーン」領域創設の意味とその危険性

いわゆるグレーゾーンは、2010年の防衛大綱で初めて登場し、2013年の国家安全保障戦略や防衛大綱において「純然たる平時でも有事でもない事態」として規定されており、報告書においても「武力行使に至らない侵害」という表現でグレーゾーン事態について論じている。

前提として、有事とは、武力攻撃、すなわち国または国に準じるものの組織的・計画的な攻撃であり、これに対する対応としては、防衛出動による自衛権の発動としての武力の行使である。これに対し、平時とは、有事以外の事態であって、大規模であっても犯罪であり、これに対する対応としては、警察権の発動であり、武器使用も制限されている。

武力行使に至らない侵害は、あくまで「平時」であり、ここに「グレーゾーン」という領域を創設することは、有事＝自衛権行使、平時＝警察権の発動という区別を曖昧化し、自衛権行使として、あるいは法執行を行う軍事機構としての自衛隊の活動領域を拡大する危険性を有する。

3 グレーゾーンでの武力行使は許されない

武力攻撃に至らない侵害を排除するために武力行使をすることは、憲法上も国際

法上も許されない

報告書は、「武力攻撃に至らない侵害を排除する自衛隊の必要最小限度の行動」には、「その事態、態様により、国際法上は、自衛権に包含される活動として区分される場合もあれば、国際法の許容する法執行活動等として区分されることもあり得る」として、自衛権の発動としての武力の行使も許されるとする。

しかし、以下に述べるとおり、武力攻撃に至らない侵害を排除するために武力行使をすることは、憲法上も国際法上も許されない。

(1) 武力行使を行うことは憲法上許容されない

憲法9条は、武力による威嚇又は武力の行使を禁じており、自衛権についていかなる解釈を採ろうとも、武力攻撃が発生していない場合は、集団的・個別的を問わず自衛権の発動する場面ではなく、武力行使が憲法上許されないのは当然である。

武力攻撃に至らない侵害を排除するために武力行使を行うことは、その程度に関わらず、憲法上容認し得る余地はない。

(2) 武力行使を行うことは国連憲章51条にも違反する

国連憲章は、2度にわたる世界大戦の教訓を踏まえ、前文で「われら連合国の人民は、われらの一生のうちに二度まで言語に絶する悲哀を人類に与えた戦争の惨害から将来の世代を救い（中略）国際の平和及び安全を維持するためにわれらの力を合わせ、共同の利益の場合を除く外は武力を用いないことを原則の受諾と方法の設定によって確保」するとして、国連の目的の第1に国際の平和及び安全を掲げた。

そして、この目的を実現するための原則として第2条4項で「すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない。」と定めた。

このように、武力による威嚇又は武力の行使は、国連憲章上原則として違法とされているのである。

もっとも、国連憲章は51条で「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。」として、個別的・集団的自衛権の行使としての武力行使を例外的に許容している。

しかし、個別的自衛権であろうと集団的自衛権であろうと、自衛権の行使が許容されるのは、「武力攻撃が発生した場合」であり、武力攻撃に至らない侵害が発生した場合に自衛権の発動として武力行使をすることは明白に国連憲章51条に違反する。

以上より、武力攻撃に至らない侵害があったとしても、それはあくまで平時であり、自衛隊が自衛権の発動として武力行使を行うことは、憲法上容認できないことはもとより、国際法上も違法である。

4 武力紛争へのエスカレート危険

自衛隊の武器使用権限の拡大と、手続要件の緩和は文民統制の放棄であり、全面的武力紛争へと発展する危険がある

報告書は、現行の自衛隊法は、手続面で高い敷居が存在し、権限上のあるいは時間的な隙間が生じ得る可能性があることから、切れ目のない対応を講ずるための包括的な措置を講ずる必要があるとする。ここで想定されているのは、自衛隊の武器使用権限の拡大と、手続要件の緩和である。

しかし、以下に述べるとおり、報告書の例示する事例においても、現行法上「隙間」は存在せず、海上保安庁による対応、あるいは現行の自衛隊法に基づく海上警備行動や治安出動等によって十分に対応が可能である。報告書のように、自衛隊の武器使用権限を拡大し、手続要件を緩和すれば、対潜水艦爆弾の投下等も含めた武器使用の権限を持つ自衛隊が、内閣総理大臣の命令等を待たず、現場司令官の判断で行動できることになる。これは、文民統制の放棄となるばかりか、武力攻撃に至らない侵害に対する対応から、引き返すことのできない全面的な武力紛争へと発展する危険を孕んでいる。

(1) 我が国領海で潜没航行する外国潜水艦が退去の要求に応じず徘徊を継続する場合

報告書は、上記場合への対応について、現行の国内法上は武力の行使はもとより、それに至らない武器の使用による当該潜水艦の強制退去は困難であるとして、軍艦又は政府公船である外国船舶を停止させるための武器使用がどの程度認められるかについて、国際法の基準に照らし、警察官職務執行法の範囲にとらわれず、国内法における検討を進めていく必要があるとする。報告書では、武器使用の程度につい

て具体的な記述はなされていないが、第3回安保法制懇の資料によれば、潜没潜水艦に対する「ギリギリでの対潜水艦爆弾の投下」が例示されている。

しかし、我が国領海で外国潜水艦が潜没航行していたとしても、それが武力行使ということとはできない。これに対し、対潜水艦爆弾を投下することは戦闘行為そのものであり、国際的にも先制攻撃とみなされる行為である。もし命中すれば、外国潜水艦を撃沈することになる。当然反撃を受けてもやむを得ない行為であり、反撃を受ければ自衛隊の艦艇に死傷を伴う損害が出る可能性が極めて高い。武器使用がどの程度認められるかについて、国際法の基準に照らし、検討するという安保法制懇の例示する対応が、上記のような国際的にも非常識かつ好戦的なものであるということ、安保法制懇の異常に好戦的な性格を端的に示している。

(2) 海上保安庁等が速やかに対処することが困難な海域や離島等において、船舶や民間人に対し武装集団が不法行為を行う場合

報告書は、上記場合への対応について、警察力を超える襲撃・破壊行動による我が方の犠牲を最小限に抑えるためには、早い段階から速やかに自衛隊に十分な活動をさせることが有効であると述べる。

しかし、上記事例は、尖閣諸島を想定していると思われるが、尖閣周辺海域には常時海上保安庁の大型巡視船複数が巡視警戒活動を行っており、対処できないはずはない。2012年には海上保安庁法が改正され、海上保安官が警察では対処できない離島での警察権行使ができるようになった。これは尖閣諸島へ中国や台湾の住民が上陸した場合に、陸上でも警察官職務執行法の職務権限を行使できるようにするためである。したがって、海上保安庁が速やかに対応することが困難という想定自体が現実的ではない。

また、現行法上、閣議決定を経て内閣総理大臣が発令することにより、自衛隊による海上警備行動が可能である。この閣議決定は予め行っておくことが可能とされており、現に2004年11月に中国海軍漢級原子力潜水艦が石垣島と多良間島間の日本領海を潜航した事件では、閣議にかけないで海上警備行動を発令した。このように、報告書のいう「隙間」は存在しない。

5 まとめ

以上のように、グレーゾーン事態という領域の設定自体が、有事と平時の区別を

曖昧にし、自衛隊の活動領域を拡大しようとする意図を持っている。

しかし、グレーゾーン事態は、あくまで平時であり、海上保安庁による対応、あるいは現行の自衛隊法に基づく海上警備行動や治安出動等によって適切に対応しつつ、外交努力と国際世論への働きかけ等によって対応すべき問題である。

報告書は、グレーゾーン事態に対し、武力行使も含めた自衛隊の武器使用権限の拡大及び手続要件の緩和のための法整備を求めるが、武力行使は憲法上及び国際法上許されず、自衛隊の武器使用権限の拡大及び手続要件の緩和は、文民統制の放棄であり、全面的な武力紛争へと発展する危険があり、到底許されないものである。

(辰 巳 創 史)

第7 砂川事件最高裁判決と集団的自衛権

安倍総理の砂川最高裁判決の援用

安倍総理は、今国会で、1959年12月16日の、砂川刑事特別法事件判決を引き合いに出して、最高裁が集団的自衛権を容認したかのように発言している。これは、全くの誤読である。

この判決は、同年3月30日に、東京地裁（伊達秋雄裁判長）が下した、米軍駐留違憲判決を、跳躍上告を受けて、わずか9ヶ月後に破棄したものである。

上告審の争点は、日米安保条約に基づく米軍駐留が憲法前文と9条に違反するかどうかにあった。最高裁判決は、安保条約のような高度の政治問題については、裁判所の審査権は及ばないとした。また、駐留米軍は、憲法9条2項にいう「戦力」に該当しないとされた。不当判決であった。

しかし、そのような不当判決であったが、集団的自衛権などは一切認めていない。「自国と密接な関係にある他国が攻撃された場合に、自国が攻撃されていないにかかわらず、それを阻止する」ことなど、全く認めていない。

砂川最高裁判決の自衛権の判示

安倍総理が援用する大法廷判決の判示は、次の箇所である。

「（憲法9条は）同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれにより、わが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが憲法の平和主義は決して無防備、無抵抗を定めたものではないのである。」「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。すなわち、われら日本国民は、憲法9条2項によって戦力は保持しないけれども、これによって生ずる防衛力の不足は、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼することによって補い、もってわれらの安全と生存を保持しようとして決意したのである。」「そしてそれは、必ずしも、国際連合安全保障理事会の執る軍事的安全保障措置等に限定されたものではなく、わが国の平和と安全を維持するための安全保障であれば、その目的を達成するにふさわしい方式又は手段である限り、国際情勢の実情に即応して適当と認められるものを選ぶことができることはも

とよりであって、憲法9条は、わが国がその平和と安全を維持するために他国に安全保障を求めることを何ら禁ずるものではないのである。」

砂川最高裁判決は集団的自衛権を認めず

ここで言われている「主権国として持つ固有の自衛権」とか「自衛のための措置」というのは、「個別的自衛権」のことである。集団的自衛権のことではない。また、「他国に安全保障を求める」とは、安保条約と米軍駐留を念頭に置いているのであって、「他国に対する武力攻撃に際し、それを阻止する」集団的自衛権の行使などを言っているのではない。これは、大法廷判決の文脈から明らかである。

もともと、集団的自衛権と憲法9条との関係などは、砂川刑事特別法事件では、法廷の論争で、全然争点になっていなかった。

ただし、田中耕太郎裁判官（裁判長）ひとりだけが、その「補足意見」で、「自分の見解を述べる」と前置きして、独自の思想に基づく見解を披瀝している。

「今日は、もはや厳格な意味での自衛の観念は存在せず、自衛はすなわち『他衛』、他衛はすなわち自衛という関係がある」

「自国の防衛だけを考えて他の国の防衛に熱意と関心を持たない態度も、『自国のことのみ専念する』国家的利己主義であって、真の平和主義といえない」

「いわゆる正当原因による戦争、一国の死活にかかわる、その生命権をおびやかされる場合の正当防衛の性質を有する戦争の合法性は、古来一般的に承認されているところである。」

しかし、この田中補足意見でさえも、集団的自衛権の行使が許されるとまでは明記していない。

しかも、この田中意見は、田中耕太郎裁判官ひとりだけの意見にとどまった。最高裁大法廷の他の14人の裁判官は、このような田中補足意見には同調せず、15人全員一致の大法廷判決には採用されなかった。

内閣法制局の憲法解釈

集団的自衛権解釈の作業に際し、内閣法制局は、職分上当然、この砂川大法廷判決については、田中耕太郎裁判官補足意見も含め、充分読み込み、精査していなければならない。さらに、原審、跳躍上告審、差し戻し審での判決、検察官の論告、弁護人の弁論等についても、当然精査している筈である。

その検討の結果として、法制局としては、最高裁判決は、集団的自衛権など認めな

い立場だと理解した筈である。だからこそ、長年にわたり、「集団的自衛権の行使は許されない」との憲法解釈を構築し、歴代政権も、国会論戦や法廷論争を通じて、この解釈を堅持してきたのである。

今にわかに、安倍総理らが、集団的自衛権行使容認の裏づけのために、砂川最高裁判決を援用することは、全くの誤読、的外れであり、失態である。与党内部や、元法制局長官からも、反対され、何らかのよりどころを探し求めて、砂川最高裁判決にたどりついたと思われるが多数議席の権力の驕りの上に、憲法無視をして恥じない安倍政権の致命的弱点が露呈してきたものである。

政府憲法解釈に反映する国民の運動の力

「集団的自衛権の行使は許されない」との政府の憲法解釈は、日本国民の平和を願う運動の力が勝ち取ってきた重要な成果、到達点である。

私は、1957年から1973年にかけて、砂川刑事特別法事件、恵庭事件、百里裁判、長沼裁判の弁護団の一員として、「憲法9条裁判」に参加したが、長沼裁判一審の自衛隊違憲判決の翌年、1974年から1989年までの間、2期（12年）参議院議員として、国会の論戦に参加した。私の最大の関心事は、「憲法9条裁判は、政府の政策に対してどのような効果を発揮しているか」という点であった。砂川、百里、恵庭、長沼の裁判運動の結果、国会における論戦と相まって、政府は、自衛隊違憲論で追い詰められていた。とりわけ、長沼事件の自衛隊違憲判決は、自衛隊を一時期、「違憲状態」においた。「自衛隊は違憲ではない」とする、苦しい理論構成を余儀なくされた。その結果、生み出されたのが、一連の政府解釈である。個別的自衛権の3要件、集団的自衛権行使違憲、海外派兵禁止等々の、70年代から80年代にかけて構築された一連の政府の憲法解釈は、二面性を持っているけれども、今や、安倍政権の「戦争国家作り」にとっては、それらが足かせとなり、打ち壊すための動きにかかってきたのである。それはあたかも、岩盤をツルハシで打ち壊すに似ており、いずれツルハシのほうが先に壊れてしまうのではないかと思われる。

戦後70年近く、憲法を「武器」とする国民の運動によって、岩盤のように作り上げられ、守られてきた、「戦争をしない国」の憲法体系は、一総理、一政権の勝手によって簡単に変更されるようなものではない。断じて変えさせてはならない。

(内 藤 功)

第8 おわりに—安倍政権の改憲戦略批判（立法改憲批判）

安倍政権は、2012年12月26日の政権発足以来、憲法の平和主義を投げ捨て、日本を海外で戦争する国につくりかえるための改憲策動をひたすら強めている。

安倍政権は、政権発足にあたって、公明党との間で改憲問題を連立政権の政策上の「重点課題」と位置づけ、国会では憲法9条改憲への地ならしとして先行的に96条改憲にとりくむと表明した。内外からの強い批判を受けて96条先行改憲論は頓挫したものの、改憲への執念を捨てない安倍政権は、解釈改憲を強める方向に当面の動きをシフトさせ、集団的自衛権の行使を認めない政府解釈の見直しを改憲戦略の柱と位置づけた。

2013年8月には内閣法制局長官に集団的自衛権の行使容認に積極的な外務省出身の小松一郎駐仏大使を任命し、臨時国会では国家安全保障会議（日本版NSC）設置法と秘密保護法を成立させた。日本版NSC設置法は、一部の権力者が密室で安全保障政策を決定しようとするものであり、秘密保護法は、外交や防衛等に関する情報を権力が独占し、国民の知る権利を奪う稀代の悪法である。安倍政権が日本版NSC設置法及び秘密保護法を成立させた目的は、国家安全保障会議を通じてアメリカと軍事情報を共有し、アメリカ軍と軍事行動を共闘で展開することにあるのであって、集団的自衛権の行使容認の環境づくりにほかならない。

安倍政権は、国家安全保障会議の設置、秘密保護法の成立をうけ、同年12月17日、戦後始めて「国家安全保障戦略」を策定し、あわせて「防衛大綱」「中期防衛力整備計画」を閣議決定した。これらによって「専守防衛」の立場を事実上放棄し、「積極的平和主義」を防衛の基本理念とすることを宣言し、自衛隊の海外展開能力の強化を中心とする軍拡路線を打ち出したのである。

こうした安倍政権の改憲策動の中に今回の安保法制懇の報告書も位置づけられる。5月15日、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（安保法制懇）が提出した「報告書」は、憲法9条が集団的自衛権行使や国連の集団安全保障への参加を禁じていないとするものであり、安倍首相は、これを受けて即日記者会見を行い、従来の政府憲法解釈を180度転換して自衛隊の海外での武力行使に公然と踏み込む「基本的方向性」を明らかにしたのである。「報告書」に基づけば、日本が海外で戦争す

る国となることは必至であり、本年12月に予定されている日米新ガイドラインの改定作業を通じて、いっそうアメリカとの軍事同盟を緊密化させ、日本の軍事負担を増大させることになるであろう。

安倍政権が、戦後67年にわたる平和憲法の理念を投げ捨て、集団的自衛権の行使を解釈改憲で容認し、海外での武力行使に道を開くことは、世界平和の流れに逆行するものである。安倍政権は、日米同盟の強化を訴え、集団的自衛権の行使の容認に遮二無二突き進んでいるが、安倍政権による「軍事同盟による抑止力」に依存した外交なき軍拡路線は、アジアにおける軍事的緊張を高め、日本の安全保障環境をいっそう悪化させる。東南アジアでは、対話と信頼醸成、紛争の平和的解決など平和的な安全保障の流れが作り出されているが、今、日本に求められているのは、憲法9条を持つ国としてリーダーシップを発揮し、軍事同盟から脱却した平和的な安全保障の枠組みをつくることである。

自由法曹団は、安倍政権の改憲策動に反対し、政府の勝手な解釈によって憲法9条を空文化し、集団的自衛権の行使を認めようとする安保法制懇の「報告書」及び安倍政権が公表した「基本的方向性」に強く抗議するとともに、安倍政権によって企まれている戦争する国づくりのためのあらゆる改憲策動を阻止するために全力を尽くすことを表明する。

(山 口 真 美)

.....
編 集 自由法曹団改憲阻止対策本部

発 行 自由法曹団

〒 112-0014 東京都文京区関口 1 - 8 - 6
メゾン文京関口Ⅱ 2 0 2 号

Tel 03-5227-8255 Fax 03-5227-8257

URL <http://www.jlaf.jp/>

.....