

安倍首相は、集団的自衛権行使容認に向けてあの手この手を使って奔走している。果たして、集団的自衛権は国民の命と平和な暮らしを守ってくれるのか？ そもそも、集団的自衛権は認められるのか？ 政府の言い分に、騙されてはいないか？ 私は、批判の立場をとり、法関係の観点から意見を述べる。1つ目は、憲法。2つ目は、政府解釈。そして最後に、自衛隊について論ずる。

1. 憲法

i. 憲法九条の成り立ち

日本は、日本の自衛隊は、戦後 70 年、一発も弾を撃たず、ひとりの外国人も殺したことがない。もちろん、戦争を引き起こしてもいないし、巻き込まれてもいない。これが平和憲法、つまり憲法九条だけの産物であるとはいわない。しかし、戦後日本が守ってきた平和に対して憲法九条が持つ意味は大きい。

憲法第九条第一項については、同じような文言を条文に盛り込んでいる憲法は他国にも存在する。日本独特なのは第二項の「戦力不保持」を加えている点である。国連憲章の戦争禁止条項を徹底させ、交戦権の放棄と軍隊組織の不保持を自ら掲げたのだ。これは、日本が戦争で迷惑をかけた国々、人々への思い切った詫び状であった。さらにいえば、戦後日本の東アジアとの新しい関係樹立と交流協力のための国際的約束という性格を持っている。平和憲法体制を堅固に守り、その結果東アジアとの交流が深まり広がったのだ。

ii. 解釈改憲

「我が国は国際法上集団的自衛権を保有するが、これは憲法に定められた自衛の範囲を超えるので行使はできない」とする今日の解釈をもとに、集団的自衛権行使容認に向けて、2012年、自民党は憲法をそっくり変えてしまう改正草案を発表した。しかしあまりに評判が悪く、また明文改憲には時間がかかるということで、2013年にまず改憲手続きを緩和し九条改正をしやすくすべく九十六条改正先行論を唱えた。さらに同年、安全保障に支障をきたすとされる情報を「特定秘密」に指定して、取り扱う人を調査・管理士外部に知らせたり知ろうとしたりする人を罰する、特定秘密保護を成立させた。しかしこれに対しても多くの反対の声が上がり、解釈改憲、限定容認論を唱えるに至った。

安倍首相は、必要最小限度のものに限定すれば集団的自衛権も個別的自衛権と同じように使える、といている。これは本当なのだろうか。

2004年1月26日の国会論戦より秋山内閣法制局長官が述べた必要最小限度の範囲は以下の3点である。

- ① 我が国に対する武力攻撃が発生したこと
- ② この場合にこれを排除するためにほかに適当な手段がないこと
- ③ そのうえで、実力行使の程度が必要限度にとどまるべき

しかし 2014 年 7 月 1 日の閣議決定において、安倍政権は必要最小限度の範囲を以下 3 点に広げようとしている。

- ① 我が国に対する武力攻撃が発生したこと、又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること
- ② これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るためにほかに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

つまり、「アメリカ（など我が国に密接な関係にある他国）に対する武力攻撃が発生した時に、（我が国に明白な危険がある場合）アメリカなどと一緒にその国を叩く」と言っているのだ。これはただ「集団的自衛権を認める」と言っているだけであり、何も限定されていない。「これにより我が国の存立が脅かされ……」という文言が加えられているため、限定されているようにみえるだけの話である。そもそもこれは、今まで政府が「集団的自衛権は自衛のための最小限度の実力行使を超えるから認められない」と言ってきたことをしめしめと持ち出して、その範囲内にとどまる集団的自衛権がある、と言いたいのだろう。しかし今までの政府の意見は、我が国が外国から武力攻撃を受けた際、侵害を排除するために必要最小限度の実力行使をすることは許される、ということである。集団的自衛権は、我が国は部外者である状況のなか第三国間で始まった戦争のどちら側かに加担していくということであり、この場合の「必要最小限度」は個別的自衛権の「必要最小限度」とは質が違うものである。

2014 年 2 月 12 日の衆院予算委員会で安倍首相は、このように述べた。

「(憲法解釈の) 最高責任者は、私だ。政府答弁は私が責任をもって、そのうえで私たちは選挙で国民の審判を受ける。審判を受けるのは内閣法制局長官ではない。私だ」

この発言を受けて、「選挙に勝てば憲法解釈を自由に変えられるのか」（自民・村上誠一郎）、「最高権力者だから、憲法の解釈をどう変えてもいいんだと取られても仕方がない」（民主・枝野幸男）という批判が相次いだ。もちろん、政府には憲法を解釈する権限がある。自己が従うべき憲法の解釈を自ら行うことができる。しかし立憲主義の観点からは、権力行使者に憲法の解釈を自由に行うことを認めることはできない。一定の基準として「目的解釈」、つまり制憲者意思を尊重することが必要である。

この観点からしても、先に述べた解釈改憲の議論は、解釈の限界を超えと言わざるを

得ない。

また、2012年7月総務会で国家安全保障基本法の制定を決定した。2012年12月の衆院解散により審議未了で廃案となったが、これは、憲法で禁じた集団的自衛権の行使を法律によって可能にするものである。第10条「国連家印象に定められた自衛権の行使」は国連憲章51条の規定を根拠に集団的自衛権の行使を認める内容となっていたり、第11条「国連憲章上の安全保障措置への参加」は、国連安保理決議があれば海外における武力行使を認めるものとなっていたりする。この法案の成立には、国会の過半数の同意を得るだけで済む。それだけで、憲法解釈の変更をお手軽にできてしまうのだ。こんなことが、果たして許されるのだろうか。

2. 政府解釈変遷

ここでは、戦後から日本政府が自衛権をどう解釈してきたのかを記したうえで、現在の集団的自衛権を行使できるという解釈の矛盾を論ずる。

i. 集団的自衛権否認の見解の確立まで

戦後すぐ、政府は個別的自衛権を含む一切の自衛権を放棄したと言っている。その頃の日本の厭戦気分や、実際に何の武力も持っていなかったことが背景にあるようだ。

次に朝鮮戦争勃発、さらにサンフランシスコ講和条約と旧日米安全保障条約が発効され、同時に警察予備隊、保安隊、自衛隊と順々に発足された時期。自衛権そのものは持っているが、憲法で禁じられている戦力保持については否定している。さらに、九条の下で自衛隊の集団的自衛権の行使はできないとする政府の立場は明確であった。

そして安保条約改定から沖縄が返還された時期。日本が国外に出ていき米国と協同して動くことは憲法上禁止されているが、在日米軍が攻撃された場合は個別的自衛権の行使ができる。国際法上保有している自衛権の行使は我が国に対する攻撃から国民を守るためのものとして初めて容認され、その措置は必要最小限度にとどめるべきとの見解を示している。一貫して集団的自衛権の行使は違憲としている。

80年代に、現在の政府見解が確立する。

「国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利を有しているものとされている。我が国が国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法第九条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと解している」(1981年5月29日 政府答弁書)

つまり、日本は集団的自衛権を国際法上保有しているが憲法上行使できない、という見

解である。憲法九条が政府の集団的自衛権論を強く規定しているようだ。

もちろん、今までの政府見解は絶対的な真理ではない。しかし、このように積み重ねられてきた議論の結果を解釈の変更のみで180度転換してしまうのは、あまりにもおかしいだろう。

ii. 集団的自衛権容認に向けた動きの始まり

先に述べた政府見解の裏側で、徐々に個別的自衛権と集団的自衛権の境界が曖昧になってゆく。1966年の衆議院外務委員会において、「極東の範囲」を東南アジアまで広げたこと。1969年の「佐藤・ニクソン会談共同声明」において、朝鮮半島や台湾海峡を「国際の平和と安全」という文脈で認識し共有しようとしたこと。この時期から集団的自衛権容認に向けた歩みが始まっている。

1978年に合意された「防衛協力のための指針（ガイドライン）」のⅢに盛り込まれた「日本以外の極東における事態で日本の安全に重要な影響を与える場合の日米間の協力」によって、自衛隊の領域外活動が導き出されることとなる。その後の1997年の「新ガイドライン」において、旧ガイドラインのⅢが「日本周辺地域における事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合」と改められる。そこで後方地域支援の協力が明記され、また「周辺事態の概念は地理的なものではなく、事態の性質に着目したものである」といって「日本周辺」の定義を自由にしてしまった。2001年には、9.11と小泉内閣により、2001年に「テロ特措法」、2003年に「イラク特措法」が制定される。「多くの国民が自衛隊は戦力だと思っているのは、常識的に考えてそうだと思いますね」（2002年5月7日 衆議院武力攻撃事態特別委員会）など、小泉語録も目を見張るところがある。

そうして、安倍内閣へとつながる。2014年5月15日、安倍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」が報告書を提出した。それによると、「集団的自衛権については、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」とある。これでは、基準が曖昧ではないか。一体、「我が国と密接な関係にある外国」や「我が国の安全に重大な影響を及ぼす」とは、どの基準で判断されるのか。判断するのはその時々政府であるし、そもそも判断することができるのに十分な情報を日本は得ることができるだろうか。

解釈改憲だとしても、集団的自衛権行使を容認した時点で、他国には日本は集団的自衛権を行使できるとみなされる。集団的自衛権行使が必要ないと判断された場合でも、アメリカなどからの圧力に耐えられるのか。今までの「集団的自衛権は国際法上保有しているけれど、憲法第九条第二項があるから行使できません」よりも、「集団的自衛権は行使できるけれど、必要がないので行使しません」のほうがはるかに他国に納得されないだろう。

う。さらには失望を招くはずだ。必ず、歯止めは必要である。軽々しく集団的自衛権は容認すべきではない。

3. 自衛隊

日本は、占領・安保体制の下でアメリカの要求を受けながら再軍備を行い、1950年に警察予備隊、1952年に陸上安保対、海上警察隊が発足した。そして1954年、自衛のための必要最小限度の実力だとする自衛力論に基づいて、自衛隊が発足した。自衛隊法採決にあたり、1954年6月の「自衛隊の海外出張を為さざることに係る決議」という付帯決議において、「本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、我が国の熾烈なる平和愛好精神に照し、海外出動はこれを行わないことを、茲に更めて確認する」との意思を示した。これによって、自衛隊の任務は「個別的自衛権」「日本列島守備隊」「専守防衛」に限定されている。

しかし、90年代から自衛隊の活動の幅はどんどん拡大していく。湾岸戦争後の1991年、海外情勢の変化に押される形で、自衛隊法第99条に基づいてペルシャ湾に掃海艇を派遣した。「公海上での作業になるので、海上自衛隊による通常業務であるため問題はない」という法的根拠による。1992年、「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」を成立させ、国連PKOへの参加活動を後方支援活動とそれ以外の本体業務に分け、後方支援活動のみを行ってきた。しかし2001年のPKO協力法改正の際に、本体業務の凍結を解除し武器の使用基準も緩和した。ただし本体業務に必要とされる「任務遂行のための武器使用」までは認めていないため日本は本体業務に参加したことはないということにはなっている。2001年に9.11が発生し、後に引き起こされたアフガニスタン戦争で、日本はインド洋に海上自衛隊を派遣し、給油活動を行った。これはNATOによる「集団的自衛権」を根拠としたれっきとした軍事作戦の下部作戦であるにも関わらず、「後方支援」という大義名分をかかげながら任務を遂行した。さらに2003年、国際法上禁じられている予防的先制攻撃によって引き起こされたイラク戦争においても、「イラク復興支援特別措置法」を成立させ、非戦闘地域に限定して自衛隊による人道復興支援活動と安全確保支援活動を行った。

日本は集団的自衛権がないにも関わらず、「後方支援」や「非戦闘地域」のような日本ではしか通用しない言い回しを用いて、自衛隊に違憲ギリギリ（もしくはもう、超えている？）の活動をさせている。今まで死者が出なかったとはいえ、軍法を持たない軍事組織のような自衛隊を海外に派遣し続けて政治的・外交的なリスクをいつまでも負わせるのか。解釈改憲での集団的自衛権容認により憲法九条が空文化すれば、「自衛の措置としての武力の行使の「新三要件」が憲法上の明確な歯止めとなっている」と言いつつ、今まで政府がやってきたように徐々に世界の戦争に参戦することになるだろう。許されざることである。

参考文献

- 浅井基文（2002）『集団的自衛権と日本国憲法』集英社新書
- 石破茂（2014）『日本人のための「集団的自衛権」入門』新潮新書
- 伊勢崎健治（2014）『日本人は人を殺しに行くのか』朝日新書
- 梅原猛ほか（2015）『憲法九条は私たちの安全保障です。』岩波ブックレット
- 浦田一郎・前田哲男・半田滋（2013）『ハンドブック 集団的自衛権』岩波ブックレット
- 奥平康弘・山口二郎編（2014）『集団的自衛権の何が問題か 解釈改憲批判』岩波書店
- 半田滋（2014）『日本は戦争をするのか』岩波新書
- 柳沢協二（2015）『亡国の集団的自衛権』集英社新書
- 渡辺治・山形英郎ほか（2014）『集団的自衛権容認を批判する』別冊法学セミナー