

連続市民講座・2014年度前期

「緊張する東アジア国際関係—何が東アジア平和の障害となっているのか」  
(2014年6月20日)

## 安倍政権の憲法政策と平和

広島市立大学広島平和研究所准教授  
河上 暁 弘

### 1. 安倍政権の憲法政策の位相

#### (1) 安倍政権の政権運営と憲法政策

①「日本を取り戻す」「戦後レジームの転換」：戦前回帰にとどまらない意味

「日本を取り戻す」と絶叫し、「戦後レジームの転換」を掲げて来た安倍晋三首相が取り戻したいのは、ただの「日本」ではなくて「大日本帝国」ではないか。

しかし、今日問題となっているのは、単に戦前回帰というレベルのものにとどまらないかもしれない。大日本帝国憲法は、不平等条約改正のための近代法の整備と自由民権運動の台頭の中にあって、欧米立憲主義の普遍的な潮流を、「建国の体」・國體との妥協の中ではあるが)ある程度受け入れ、近代国家となることが強いられた中で制定されたものであるのに対して、自由民主党(自民党)憲法改正草案(2012年4月27日発表)やそれとともに発表されている同党の『Q&A』等によれば、憲法による国家権力の制限とそれによる国民の権利保障という立憲主義の原則を否定ないしは形骸化しようとし、かつ今や世界標準となった人権の普遍性・自然権性や「天賦人権説に基づく規定振り」を否定し、「人権規定も、我が国の歴史、文化、伝統を踏まえたものであることも必要」とする観点から起草された点において、大日本帝国憲法よりも世界の普遍的な潮流の受容を拒否しようとする側面が強いという点に注目が必要である<sup>1)</sup>。

さらに、今日の「改革」構想は、新自由主義改革を主軸とし、次いで、こうした改革による従来の社会統合の崩壊、競争でバラバラ

になった国民の統合・管理のためにこそ、国家主義・国権的改革が必要とされ、また資本のグローバルな進出を支えるためにも軍事力の強化が必要という観点から、新自由主義改革を補い支えるものとして国家主義的国民統合や軍事力の強化が提示されている。つまり、新自由主義改革で分裂・対立する社会統合の手段として、国家、天皇、家族の役割強化が目指されているのであり、また日本国民というよりも海外権益を守るためにこそ日米同盟の強化と軍事力の強化がめざされているのである<sup>2</sup>。

このように、戦前回帰と新自由主義、戦争国家化と国家権力の強化、弱肉強食政策、痛みに慣れさせられ声もあげられない社会の形成、国家に忠誠を誓う従順で実直な国民の形成（教育政策等）、こうしたものが今まさに、同時に推進されようとしている。

彼の歴史観や政治信条、あるいは自民党「日本国憲法改正草案」（2012年4月27日）の内容等を検討すればするほど、そこには、戦前の日本を肯定し、国民の自由・人権を制限し、国家権力・軍事力・経済的強者の自由を強めようとする意図が伺われる。

## ②「戦争をできる国」へ

さらに、昨今、安倍内閣は、「積極的平和主義」のスローガンの下、「国家安全保障会議（日本版 NSC）」の設置、特定秘密保護法の制定、武器輸出禁止三原則撤廃（「防衛装備移転三原則へ転換）、防衛計画の大綱改定・中期防衛計画策定（海兵隊的機能付与、敵基地攻撃能力付与）、そして、集団的自衛権の行使の合憲化（憲法解釈の変更）を推進してきた。これらは、すべて日本を「戦争のできる国」へと導く危険を持つものばかりだ。

ここで重要なことは、もしも一旦集団的自衛権の行使が合憲とされるならば、日本が将来、米国と一緒に肩を並べて戦争する国になることや他国に軍事介入をすることの憲法的な歯止めがなくなかなかねないということである。仮に現内閣や与党の自民党なり公明党なりが「限定的な」集団的自衛権の行使しか想定していなかったとしても、将来どんな人物や政党が政権に就くかはわからず、憲法上の歯止めがなくなることの危険性はいくら強調してもしすぎることはないだろう。

さらに、特定秘密保護法の施行により、軍事・外交機密保護、ス

パイ防止、テロ対策の名目で国家にとって都合の悪い情報を主権者国民から隠し、その漏洩や取材行為までも刑罰を以て取り締まろうとしている。何が秘密なのかも秘密とされ、第三者機関による十分なチェックも行われず、内閣の判断次第で永久秘密さえ生まれかねない<sup>3</sup>。ここで、問われているのは、「主権者である国民が、『よりよい政府』『より間違いの少ない政府』を求めるための判断材料となる情報から遮断されるかどうか」<sup>4</sup>ということあり、これらはすべて、平和主義、国民の知る権利、表現・取材の自由、国民主権等に関わる重大問題というべきであろう。

### ③「ブラック企業」化と「死の商人」化

こうした軍国主義化や戦前回帰政策の結果、中国、韓国だけではなく、米国とまで関係悪化が深刻化している。そして、これまで、国民の支持率をつなぎとめてきた「アベノミクス」なる空虚な「成長戦略」も、「第一の矢」で、金融大緩和や円安政策で外国人投資家等が大儲けし、また、「第二の矢」で、地方への公共事業のばらまきを推進した後は、早くもネタ切れという感じで、結局、消費税増税、法人税減税、TPP 推進、クビ切りの自由化、残業代ゼロ政策など、経済強者優遇と日本全体の「ブラック企業」化の推進にいそしみ、99%の庶民生活を無情にも切り捨てようとしている。

また、安倍政権は、安全性の確保どころか福島第一原発の事故の収束もできないでいる現段階で、原発の再稼働、さらには原発輸出を企図している。さらに、武器輸出三原則の事実上の撤廃（「防衛装備移転三原則へ転換」により武器輸出を経済発展につなげようとしている。こうした「死の商人」国家化への道を歩むことは国内外の民衆の犠牲を糧に金もうけをしようという「さもしい国」へと日本を貶めてしまうであろう。

## （2）孤立する日本外交とナショナリズムの台頭

### ①安倍政権の歴史認識と靖国神社参拝の波紋

こうした政策に加えて、「村山談話」「河野談話」見直しへの言及、靖国神社参拝などの結果、中国、韓国だけではなく、米国とまで関係悪化が深刻化している。

安倍内閣の歴史認識と靖国神社参拝（2013年12月26日）は、中国・韓国などのアジア諸国だけではなく、米国・欧州諸国からの非難も呼び起こした。

靖国参拝当日には、中国や韓国からの批判に加えて、駐日米国大使館によって「失望した(disappointed)」との声明が発表されたのをはじめ、欧米諸国の報道においても、「安倍首相の靖国参拝は、中国や韓国との緊張関係を悪化させることとなった。安倍首相の行動は、アジア地域の利益にならない。彼の行動は国家間の信頼関係を損なうものである」（米国『ニューヨーク・タイムス』2013年12月26日）という指摘や、「領土問題をめぐって日本と中国の緊張が高まっている。そんな中、安倍首相は憲法を変えるべく動いている。彼の指導によって、日本には国粹主義を良しとするようなムードが流れており、北東アジアの状況はこれまでにないほど揺れている」（英国『ガーディアン』2013年11月27日「安倍晋三の“あたらしいナショナリズム”は日本帝国主義の復活か」）という指摘も現れた。

さらに、オバマ米国大統領も、2014年5月24日に東京で行われた日米首脳会談終了直後の日米首脳共同記者会見において、次のように述べている。

「会議では私は安倍首相にこの問題を平和的に解決することの重要性を強調しました。……状況をエスカレートさせないこと、ものの言い方は抑えて、挑発的行動はとらないこと、そして日中両国が共同して事に当たるにはどうすればいいか知恵を絞って欲しいと。私は安倍首相に直接言いました。日中両国が対話や信頼醸成を行わず、この問題がエスカレートするのを看過することは、重大な誤り(profound mistake)となろうと。」

米国がアジアにおいて許せないことと感じているのは、①アジアにおいて、中国であれ、ロシアであれ、日本であれ、この地域に（米国ではない）強大な覇権国が出現することと、②米国の意図しない戦争が始まり、これに巻き込まれる形で介入を余儀なくされることの2つであるとも言われる<sup>5</sup>が、日本は、もはや「西のイスラエル、東の日本」とも言われるような、米国を要らざる戦争に巻き込みかねない「迷惑な同盟国」（寺島実郎）というありがたい悪名まで頂戴する始末である。戦後日本が成熟した民主国家

になってきたと期待していたのに、国家主義的で、戦前のことをもって美とする国に変わりつつあり、ある種の失望感が漂っているのである<sup>6</sup>。

## ②ナショナリズムの台頭とポピュリズム

さらに、近年、日本政治においては、ナショナリズムの台頭と同時に、ポピュリズムの台頭が指摘されるようになってきている。ポピュリズムとは何かということについては、たとえば、山口二郎や柳澤協二の次のような指摘が分析の上では有益だろう。

「政治に関して理性的に判断する知的な市民よりも、情緒や感情によって態度を決める大衆を重視し、その支持を求める手法あるいはそうした大衆の基盤に立つ運動をポピュリズムと呼ぶ。ポピュリズムは諸刃の剣である。庶民の素朴な常識によってエリートの腐敗や特権を是正するという方向に向かうとき、ポピュリズムは改革のエネルギーとなることもある。しかし、大衆の欲求不満や不安をあおってリーダーへの支持の源泉とするという手法が乱用されれば、民主政治は衆愚政治に墮し、庶民のエネルギーは自由の破壊、集団的熱狂に向かう。」（山口二郎）<sup>7</sup>

「ポピュリズムは、メディアやネットという空間を使った『劇場』で、分かりやすい『敵』を設定し、敵をやっつける『ヒーロー』を演じて大衆を陶醉させる。求められるのは、論理ではなく、感情に訴えることである。」<sup>8</sup>

安倍政権が一定の支持を集める背景には、高度成長終焉やバブル経済崩壊後の不透明な経済状況の中で、また外国の圧力や声高な主張に屈してきた日本外交のあり方に対して、「強い日本」「日本を取り戻す」という安倍の主張にせめてもの希望を見出したいという層が形成されているという側面があろう。

しかし、政治家の強いリーダーシップを過度に求める心性が国民に広く広がる状況に危ういものを感じさせられるものがある。この点では、教育水準の高いドイツにおいて、ナチズム・ファシズム支配を受け入れた大衆の「社会的性格」を分析したエーリッヒ・フロム（『自由からの逃走』1941年<sup>9</sup>）やテオドール・アドルノ（『権威主義的パーソナリティ』1950年<sup>10</sup>）らがそれを「権威主義的パーソナリティ」（無意識に権威に服従しようとする性格類型）<sup>11</sup>の

増大として分析した見解が現在の日本においても一定の参考となるように思われる。「権威主義パーソナリティ」とは、硬直化した思考により、強者の支配や権威を無批判に受け入れ、少数派・弱者を差別したり攻撃したりする社会的性格(パーソナリティ)であり、ファシズム支配を受け入れた大衆に共通する社会的性格とされる。これは、自己の自立・自由よりも権威への従属(忠誠)を重視するものであり、例えば、フロムは権威主義的パーソナリティを、「強者への服従・弱者への攻撃」を特徴とする社会病理であり病的性格構造であり、権威ある者への絶対的服従と、自己より弱い者に対する攻撃的性格が共存しているところにその特徴を見出した。そして、思考の柔軟性に欠けており、強い者や権威に従う、単純な思考が目立ち、自分の意見や関心が社会でも常識だと誤解して捉える傾向が強く外国人や少数民族を攻撃する傾向もよく見られ、このような社会的性格を持つ人々がファシズムを受け入れたとした。

近年、若者などの間にナショナリズムないしエスノセントリズム(自民族絶対主義)というべきものの台頭を感じさせられる機会が多い。失業や非正規雇用などの低賃金で不安定な雇用が一般的になると、かつてのように企業が自分の所属感を満たしてくれるものではなく、アイデンティティ・クライシスが起きる中で、ナショナリズムの台頭や国家権力と自己を同一視しようとする傾向が強まっているように見える。しかし、そのナショナリズムとは、“近隣の国にはなめられたくない”ということに尽きる極めて根拠が浅薄で正当性のないものであるように思われる<sup>12</sup>。生まれてから今まで、「不況」しか知らず、外国にいいように言われる日本。それに対して、「強い日本」という夢を見させてくれる安倍首相という構図が脳内にはあるのであろう。しかし、そこにもし、日本をどんな国にすべきか、またどんなアジアや国際社会を作ろうとするかといった長期的な理念も構想もないならば、ただの不満のはげ口ないしルサンチマンとしてのそれにすぎない。さらに、特に、「3. 11」以降、国家依存・国家統制の警戒感の薄れが見られる。国家と自己を同視し、強いリーダーシップを求めるようでは、反対意見・少数意見を尊重し、討論に時間をかける民主主義(熟議民主主義)は日本に根づかないであろう。

### ③「強い国」（恐れられる国）か「やさしい国」（尊敬される国）か

また、「強い日本」とは「軍事大国」の道とならないであろうか。まさに、今、日本の外交の基本方針が問われている。それは、アジアの紛争の火種となる国か、アジア平和をリードする国かということである。

日本は、世界中の人から、一体どうしたら今以上に「尊敬される国」「敬意を払われる国」「こうなりたいとあこがれられる国」となれるであろうか？ 軍事大国になり、世界中で戦争をして勝利をおさめて大国としての「責任」を果たすことによってだろうか？ だが、それは、なめられはしないが、せいぜい恐れられる国、あるいは憎まれる国になるであろう。

こうした日本の政治・思想・文化状況の中で、成熟した民主主義国家として世界に関与してくるのかどうか、世界はいま日本を期待と不安の目で見ている。もちろん、韓国・中国の対抗主義的・挑発的なスタンスに対しては日本としてしっかりと主張しなければならないこともあるだろう。しかし、アジアにおける日本が、アジアの紛争の火種になる国ではなく、腹をくくって、アジアをまとめていく大きな心と志を持たなければ、アジアの状況は前に進まない。現在の世界は、冷戦型二極対立支配でもなく、冷戦直後の米国一極支配でもなく大国支配なき「G0（ジーゼロ）の時代」、多極分散型国際社会・「全員参加型国際社会」（寺島実郎）において、日本外交はいかにあるべきかということが最大の問題である<sup>13</sup>。

そんな中、安倍晋三内閣は、2014年7月1日、とうとう集団的自衛権行使を容認する閣議決定を行った。集団的自衛権とは、政府（内閣法制局）解釈では、「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」とも定義づけられるが、このような権利の行使は憲法上許されないというのが、歴代内閣の一貫した憲法解釈であった。今回の閣議決定は、それを覆すものであり、そのようなことが認められるならば、憲法9条の空洞化はいよいよ決定的なものとなりかねない。

集団的自衛権行使容認については、論点として、そもそも日本は憲法9条の平和主義の理念を投げ捨てて集団的自衛権を行使する

ような国を目指すべきか（平和主義）、②集団的自衛権行使容認を内閣の憲法解釈の変更（「解釈改憲」）によって実現してよいのか（立憲主義）、③今の緊迫したアジア情勢・世界情勢下でそうした政策を実行すべきか、そうした政策の実行がアジアにおいて緊張や軍拡をもたらしたり、軍事衝突の危険性をかえって高めることになりはしないか（国際情勢判断と政治選択）<sup>14</sup>、という3点があると思われるが、安倍内閣による集団的自衛権行使の容認は、この3点いずれの点からも重大問題であるとは私は考える。

## 2. 従来の政府解釈と集団的自衛権

憲法9条<sup>15</sup>は、戦争放棄、戦力不保持、交戦権否認を規定しているが、憲法学界の「通説」的見解は、憲法9条2項がその保持を禁止する「戦力」を「警察力を超える実力（外敵に対する実力的な戦闘行動を目的とする人的物的手段としての組織体）」<sup>16</sup>と解し、あらゆる軍事力の保持が禁じられるため、自衛隊を違憲と解釈してきた。これに対して、歴代内閣は、内閣法制局の意見<sup>17</sup>に基づき、憲法9条2項により、自衛戦力を含むあらゆる戦力の保持が禁止されるが、しかし、国家自衛権に基づく、自衛のための必要最小限度の実力（自衛力）を「戦力」を超えない範囲で保持することは憲法上禁じられない（自衛力合憲論）として、自衛隊を合憲と解す一方で、だからこそ、集団的自衛権の行使や海外派兵は違憲と解してきた。また、自衛権の発動に関しても、いわゆる自衛権発動の三要件、すなわち、①「わが国に対する急迫不正の侵害があること」、②「この場合にこれを排除するために他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こと」の3つに該当する場合に限られるとしてきた。同三原則の第一要件は、「我が国」に武力攻撃が行われないのに他国への武力攻撃が行われたことを以て実力（force=武力）行使を行う集団的自衛権の行使の違憲性を導き、第三要件は、個別的自衛権に対する限定として、ICBMや攻撃型空母など攻撃的兵器の保持や（自衛権発動の三要件を充たさない）海外派兵の違憲性を導く根拠となってきた<sup>18</sup>。

また、集団的自衛権の行使の違憲性について、内閣法制局は従来



より次のように説明してきた。

「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するとされている。わが国は、主権国家である以上、国際法上、当然に集団的自衛権を有しているが、これを行って、わが国が直接攻撃されていないにもかかわらず他国に加えられた武力攻撃を実力で阻止することは、憲法第 9 条のもとで許容される実力の行使の範囲を超えるものであり、許されないと考えている。」

内閣法制局は、集団的自衛権は、国際法上は「固有の権利」（国連憲章 51 条）として認められているものだが、だからといって国内法上も同様に権利として認められるかは別の問題であり（国際法上合法となる行為でも国内法上違法となる行為もある）、むしろ国内法上は憲法の制約を受けるということを前提とした上で<sup>19</sup>、「憲法第 9 条の下において許容されている自衛権の行使は、わ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、集団的自衛権を行って、その範囲を超えるものであって、憲法上許されない」ものと解している<sup>20</sup>。

また、内閣法制局においては、ただ憲法上行使できないというだけにとどまらず、そもそも、この集団的自衛権という概念自体が「自衛権概念の濫用」であるという疑念を持っているとされ、この点を、純粋法学で有名な法学者のハンス・ケルゼンの説を引きながら、集団的自衛権を「自衛権概念に入れることはもともと無理」という考えを表明したこともある（1972 年 9 月 14 日参議院決算委員会、吉国一郎内閣法制局長官答弁）<sup>21</sup>。

なお、政府解釈において、集団的自衛権の行使が憲法上許されないのは、「自衛権行使の第一要件、すなわち、我が国に対する武力攻撃が発生したことを満たしていない」からであって、「必要最小限度」を超えるからというわけではない（秋山内閣法制局長官答弁 2004 年 1 月 26 日衆院予算委。ここから、必要最小限度内の集団的自衛権行使なら許されるという解釈は否認されている）が、この点は、今回の閣議決定の法理を検討する上で重要なポイントである。

この集団的自衛権の行使が憲法上認められないという点について、内閣法制局見解のうち、「憲法第 9 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」という部分をとらえて、ではその範囲を超えない集団的自衛権の行使というものがあるのではないか、「範囲にとどまるべき」というのは数量的な概念を示しているのであり絶対にだめだというわけではないから、論理的には、この範囲の中に入る集団的自衛権の行使というものが考えられるのではないか、といった質問（安倍晋三衆議院議員）がなされることとなった。

これに対して、秋山收内閣法制局長官は、「自衛権行使の第一要件、すなわち、我が国に対する武力攻撃が発生したことを満たしていないものでございます。したがって、従来、集団的自衛権について、自衛のための必要最小限度の範囲を超えるものという説明をしている局面がございますが、それはこの第一要件を充たしていないという趣旨で申し上げているものでございまして、お尋ねのような意味で、数量的な概念として申し上げているものではございません」（2004年1月26日衆議院予算委員会）と答弁し、集団的自衛権行使が合憲と解釈される余地を封じた答弁をしている点が注目される。

だから、繰り返しになるが、集団的自衛権の行使が内閣法制局解釈において違憲とされているのは、そもそも「自衛のため」ではない武力行使であるからであり、「必要最小限度」を超えるからというわけではないのである。

### 3. 近年の集団的自衛権容認論

#### （1）「国際安全保障環境の変化」を理由とする容認論

日本をめぐる防衛環境は厳しさを増すばかりであり、日本防衛のためにも「日米同盟」の強化は不可欠であり、そのためには日本が集団的自衛権を行使する必要があるという意見もある。また、日本が米軍に「守ってもらっている」と負い目を持つためなのか、「そうでなくなれば大変だ」とか、あるいは逆に「日本も米国ないし米

軍を軍事的に守れるようにして対等になるべきだ」という声も聞こえてくる。

しかし、日米安保条約では、日本は米軍に基地を貸し、また日本の施政権が及ぶ範囲内の日本及び米軍を守るために米軍とともに共同防衛を行うこととなっており、また、米軍はその基地を使い日本及び極東の安全のために行動することとなっていて、それ以上に日本が軍事行動する義務は日米安保条約にはもともとない(同条約第5・6条)。これに対して、日本が米軍に「守ってもらっている」と負い目を感じる必要はない。米軍は、自国の利益になるから、日本に駐留し、「極東」そしてアジア・太平洋地域における軍事的プレゼンスを確保しようとしているのである。

寺島実郎は、次のように指摘する。

「日本は『日米で連携して中国の脅威を抑え込む』戦略を展開しているつもりで、『沖縄米軍もそのために存在する』と期待する。だが、米国のアジア戦略の基軸は『アジアにおける米国の影響力の最大化』である。単純に『米中覇権争いの時代』と認識するのは間違いで、米中間に懸案事項は山積しているが、習近平就任以来の『米中首脳会談』『米中戦略経済対話』の内容を見ると、『新しい大国関係』として意思疎通を深めている点に注目すべきであり、『間違っても米中戦争だけは回避したい』という明確な共通意思が存在している。集団的自衛権に踏み込むことが、仮想敵国の攻撃をためらわせて戦争を回避する『抑止力』になるという説明は軍事オタクの空論で、核装備すれば相手は攻撃をためらうという『核抑止論』にそのままエスカレートしていく論理である。軍事の論理ばかりが先行し、外交が後退している。最も賢い安全保障は脅威を作らないことであり、集団的自衛権だと大騒ぎして近隣との緊張関係を高めては大局的国益を損なう。」<sup>22</sup>

ところで、なぜ国際環境が変化したら日本の集団的自衛権行使が必要とされるのだろうか？ そもそもいかなる国際環境の変化が日本の集団的自衛権行使を必要としているというのであろうか？

近年の国際安全保障環境の変化としてあげられるものとしては、①国際テロの脅威、②北朝鮮の核保有とミサイル開発、③中国の台頭、あるいは、④領土問題の先鋭化(④は③とも重なる)といったものなどがある<sup>23</sup>。

第1の国際テロの脅威に関しては、テロは軍事力では防げないことはおそらく自明のことではないかと思われる<sup>24</sup>。むしろ、グローバリズムの中で極大化した貧富の差や経済的不公平を正して公正な分配をいかに実現するかが鍵であり、テロを生むその根本原因（貧困、差別、抑圧、搾取等）の通減・解決の方策が求められるであろう。実際、米国が「対テロ」等を掲げて軍事介入・武力行使を行ったアフガニスタンやイラクなどにおいて、むしろ「テロの拡大再生産」が問題となっているのである。無理もない。「対テロ戦争」を行い、大量に人を殺せば、住民の中に復讐心を芽生えさせ、新たなテロリストを生み、またテロリスト以外の住民の中にも「テロ行為もやむなし」といったテロリスト勢力・集団を支持ないし容認する心情さえつくり出してしまふ。空爆や地上戦で、テロ関係者をいくら殺害しても、そのことが新たなテロを生み出すもととなるのである。テロリストとは本来「過激派」ないし「急進派」であり、目的達成のためならば暴力・殺人等を厭わないような人々であるから、通常人の目から見れば異様に見える人々であろう。平和な世の中においては、社会の中において、自然と浮き上がる（浮いてしまふ）人びとであるが、大きな不公平われ、暴力が支配する社会では一定期間支持を集めてしまうことがある。米国等の大国の軍事介入は、テロリストやテロ支援者（緩やかなものも含めて）を世界規模において「培養」・拡散しているのと同じ効果をもたらしているのである。こうした米国とともに、日本が「対テロ」のために軍事力を行使することは、在外邦人へのテロ攻撃や日本国内にテロ攻撃を呼び込んでしまふ危険性とあいまって、日本国民の安全の確保にも、世界の民衆の抱える飢餓・貧困などの諸問題の解決にも、まったく役立たないどころか、有害なものとなる可能性が高い。

第2の北朝鮮の核保有についても、北朝鮮の行動は、基本的に、「体制維持」のための合理的選択の結果として行われていると分析できるものが多く、ミサイルは、攻撃・侵略のためのものというよりも、外交カード、外貨稼ぎ、最後の抑止力（使ったら自国の崩壊へ）としての意味合いがより大きいであろう。核武装も同様に、イラクのように軍事介入によって体制が崩壊させられないための外交カードないし最後の抑止力としての意味合いが強いように思われる。そもそも石油さえも中国の助けを借りないと確保できないと

も言われ、特殊部隊のような安上りの部隊を使用しているような国が、全面的な戦争を行うとするならば、通常考えられるのは、そのような「無謀」なことをしてでも戦争をせざるを得ないような自国防衛上の理由（米国による先制攻撃を受けた場合など）があるときではなかろうか<sup>25</sup>。

第3の中国の台頭に関しては、まず言えることは、利益が相反した米ソ関係とは異なり、米中は最大の経済パートナー（貿易、国債保有、投資）であり、両国は全面的な相互依存関係にあるので、戦争は互いを滅ぼすことにつながるということに注目しておく必要がある。米国の対中外交の姿勢は、一方で、グローバルな競争秩序の維持のための共同管理のパートナーとして中国を扱うことを基本とするが、反面、もし中国がアジア地域で独自の排他的な覇権を求める場合には、米国は日本やオーストラリアなどの同盟国ともに中国を包囲するということになるであろう<sup>26</sup>。その意味で、前者の場合はもちろんのこと、後者の場合であっても、米国主導で日米が共同作戦行動をとることは歓迎されるであろうが、米国の意図と予測を離れて、日本が独自の活動を行い、領土問題等で中国との緊張関係が激化したり、エスカレートして日中の武力衝突が行われ、それに米国が巻き込まれることを米国としては歓迎しないということになると思われる。

また、中国の経済・社会の不安定化（一人っ子政策等による急速な高齢化、労働人口の低下、セーフティネット欠如、不動産バブル崩壊の可能性など）が見られ、経済成長を支える条件に脆弱性が見られる。そして、「農村戸籍」問題などに見られる貧富の差は依然として埋まっていない。このような経済条件の下、空母開発・海洋進出といったところに経済・財政をつぎ込むような余裕がどの程度続くかは不透明である。また、中国の近年の強硬な姿勢が周辺国の反発や警戒を招き、中国にとってかえって不利な国際環境を招くという状況の中にある。こうした中、むしろ、米国は、中国との衝突回避のための危機管理のルールを共有化を進め、経済や紛争解決などの分野において国際的に既に共有されているルールに従うことが利益になるという説得を心に中国自身の変化を促している。いわば、抑止力からルール化という動きが見られることである<sup>27</sup>。

なお、こうした中国の脆弱性を強調する議論に対しては別の議論

もある。例えば、孫崎亨は、「中国の経済力が米国を追い抜くことは、世界では自明のこととして語られてい」て、すでに2010年には工業生産で米国を抜いた「中国がGDPで世界一になった時、軍事費支出でも世界一になり、「軍事力でも中国が米国を追いつく」と考えるのが妥当」としている<sup>28</sup>。しかし、たとえそうであっても、「中国をはじめとする新興市場国には、リベラルな国際秩序の基本ルールや原則をめぐって先進国に戦いを挑むつもりはない。むしろ、その枠内でより大きな権限とリーダーシップを得たいと望んでいるだけ」であり、リベラルな国際経済秩序で利益を得ている彼らはその秩序を維持するであろうと指摘するジョン・アイケンベリー（プリンストン大学教授）の説（「リベラルな世界秩序の未来」『フォーリン・アフェアーズ』2011年6月号）や「世界各地にある中国街が典型である」ように「ソ連の共産主義と異なって、中国人は世界を自分流に変えようとはしない。むしろ自分を世界に合わせようとしている」から「中国は脅威をもたらさない、中国は適用することによって利益を得ることをめざす」と指摘するイヴァン・クラステフ（ブルガリア「自由貿易戦略センター」会長）の説（「権威主義的資本主義対民主主義(Authoritarian Capitalism Versus Democracy)」）などを引き<sup>29</sup>、また、「仮想敵国ナンバー1」の「中国に最も厳しい見方をする機関」であろう米国国防省（「中国の軍事力についての国防省報告」2009年）においても、「中国の経済が拡大するにつれ、(海外の)中国市場と、金属や化石燃料を中心とする資源へのアクセスへの依存が増え、これが中国の戦略的行動を形作る重要な要素となっている」し、また、「中国共産党は、党がどう生き残るかで軍事戦略を決める。国民は共産党のイデオロギーを信じない。過度にナショナリズムを煽ると、矛先が共産党に向かってくる。政権は国民の生活向上を挙げることで支持を得ている。そのためには輸出市場を確保する必要がある」ので、「中国は西側と協調路線を取らざるを得ない」といった分析<sup>30</sup>をしているのを引きつつ、中国はたとえ自国の一部と思っている地域に対する軍事行動はあったとしても、「自国周辺とは言えない国に軍事行動をとることはまずない」と指摘している<sup>31</sup>。

第4の「領土問題」については、領土問題において「どうぞどうぞ」と相手に譲る国はまずないという認識からスタートする必要が

あろう。そして、少なくとも、当事国の国民が自国政府の言い分・論拠のみならず、相手側の言い分・論拠（相手国はいかなる根拠である地域・島嶼部を自国の領土であると主張しているのか）についても正確かつ十分に知る必要がある。国民レベルでの相手に対する無知は敵対心や脅威を過度に煽る契機となり得るからである<sup>32</sup>。そして、領土問題について、何よりも重要なことは、それが絶対に武力紛争にエスカレートさせないことであるように思われる。そのためには、当事国間において、いかなる「紛争」（もめごと）も武力行使によって解決しないことの合意をすること、為政者たちが紛争をエスカレートさせるような言動を慎むことが不可欠であろう。

ところで、日本において、近年最も言及されることの多い「領土問題」（少なくとも当事国において領土をめぐる認識の不一致がある事柄）については、日中間における尖閣諸島問題があげられる。とくに、2012年9月11日、野田佳彦政権時代に、それまで私有地であった尖閣諸島の3島（魚釣島、北小島、南小島）の土地が、日本政府によって20億5000万円で購入され「国有化」が実行されて以来、日中間の緊張がとくに劇的に増し、武力紛争の可能性さえ公然と語られるようになってきている。そのため、日本では、中国への日米両国の一致した対抗政策の推進、日米同盟のさらなる強化を主張する声も増しているように見える。その点から、米国政府が尖閣諸島は日米安保条約5条（共同防衛）<sup>33</sup>の適用対象となっている旨の言明<sup>34</sup>が注目された。

しかし、注意しておく必要があるのは、日米安保条約5条（共同防衛）の適用対象となるということと、尖閣諸島「有事」の際に米軍が軍事出動する法的義務があること（まして実際軍事出動すること）とは同一ではないということである<sup>35</sup>。

安保条約5条の共同防衛義務は、「日本の領土」ではなく、「日本国の施政の下にある領域」において発動されるものであるから、現在日本の施政権が及んでいない・実効支配ができていない地域には及ばない。その点からすると、まず、日本の実効支配が現在及んでいない竹島や北方領土には日米安保条約5条の義務は法理上及ばないこととなる。また、安保条約5条の条文に従って考えると、たとえば、尖閣諸島に中国から攻撃があった時には、「自国の憲法上の規定及び手続に従って共通の危険に対処するように行動する」

のであるから、米国の場合、憲法上、宣戦布告権限を持つ米国議会に諮る必要があるだろう。その場合、議会が承認しない場合もあり得ることを考えておかなければいけない<sup>36</sup>。米国は、自国の利益になると判断すれば、軍事的な行動をとってくれるかもしれないが、そうならないと判断すれば、「自国の憲法上の規定及び手続に従つて」、米軍が出動しない場合もあり得るということである。安保条約 5 条が米国政府に義務づけていると言っているのは、せいぜい「議会の承認を求めるよう努力する」程度のことである<sup>37</sup>。とくに、(尖閣が日本の施政権下にあるという判断はしているので安保条約 5 条の範囲内の問題であるとはしていても)尖閣の主権問題について日中どちらに属するかについては最終的な判断を米国はしていない(「尖閣の主権は係争中であり、米国は最終的な主権問題に立場はとらない」「尖閣の主権問題について米国は中立の立場をとる」というのが米国の公式的な立場であるとされる)ことからすれば、尖閣有事があった場合、米国大統領が議会と相談なく軍事介入することはまずありえないようにも思われる<sup>38</sup>。

そもそも自国の領土防衛は、個別的自衛権に関する問題であって集団的自衛権に関する問題ではない。日本の集団的自衛権行使が、米国に恩を売り、米国が出動してくれる可能性を増加させるという見解は、根拠のないただの希望か、ナイーブに過ぎる議論であるように私には思われる。

領土問題は武力紛争にもつながりやすく、また妥協の難しい問題であるから、とくに冷静かつ慎重な対応が望まれる。日中間においては、従来、尖閣問題は、将来世代の知恵に委ねることとし、日本の施政権下にある状態を維持したままで、「棚上げ」されてきた。これは日本にとっても必ずしも損な状況にはなかったと言い得る。もともと領土問題において、「棚上げ」とは、当事国が領土についての主張を取り下げはしないが、紛争(特に武力紛争)にはしないということ(自国の領土であるとの主張は続けるが領有権争いを拡大させるような行為を慎み、また武力行使に訴えることを避ける)を目指すものである。これは、決していい加減な態度ではなく、国際紛争を回避するひとつの知恵なのである。領土問題が戦争に発展する事態を何としても避けなければならない。そのためには、まずは、領土問題などでは、少なくとも、各国政府・政治指導者たちが、



国民の憎悪感情やナショナリズムを必要以上にかき立てないこと、国民の過度なナショナリズムをいかに沈静化するかが肝要である。ところが、今日の東アジアでは、日本ばかりではなく、韓国も、中国も、三国ともに、ナショナリズムを煽り、戦争を避ける方向とは逆の方向で行動しているという悲劇がそこにある<sup>39</sup>。日本では日本は専ら韓国や中国の反日的政策の被害者であって、安倍政権の対応はやむを得ない防衛的・防御的反応に基づくものであるかのようなとらえ方をする国民も多く見られるようであるが、その認識はあまりに自国中心主義的であろう。二国間にもめごとが起きるとき、相手国だけに責任があるという見方は、多くの場合、無知と偏見に基づくものであり、国の進路を誤らせるもととなりやすい。そして、もし「脅威」なるものがあるならば、まずその原因を探るべきであり（その原因は通常、自国にも他国双方にそれぞれある場合が多く、他国にのみ原因がある場合は少ない）、いかにすれば「脅威」を減らし無くして行くことができるか、少なくとも武力紛争にエスカレートしないようにできるかを考え、外交努力を傾注すべきである。一部の政治家、「制服」組、マスメディア、ネット民の煽動に同調して、頭から相手国を敵国扱いすることこそ、現実には不要な軋轢をつくり出す危険がある。東アジアで真に平和を確立しようとするならば、安倍政権の軍事化・歴史修正主義の推進等も、東アジアにおけるナショナリズムを刺激し、また紛争の「火種」を不必要に提供していることを自覚するところからスタートすべきではないだろうか。

こうしてみると、集団的自衛権容認論の背景には、国際安全保障環境の変化によるやむをえない対応というよりも、むしろ、日本の軍事大国化それ自身が集団的自衛権の行使ができる国になることを求めているという見方もあるいは可能かもしれない。この点につき、松竹伸幸は、日本の集団的自衛権行使容認論の背景には、「冷戦期には必要でなかったのになぜ」という疑問を述べた上で、①「自衛隊の実力が集団的自衛権を行使できるまでに飛躍的に高まった」こと、②「冷戦期よりも弱い敵が相手だから」、③「日米同盟の維持の自己目的化」、④「アメリカ不信の裏返し」といった点があることを挙げている。ここではその要点を紹介しておきたい。

まず、冷戦下では必要とされてこなかったのになぜ今になって日本の集団的自衛権行使の必要性が増していると言えるのかということについてである。冷戦下でこそ、「米ソの艦船が日本海で相まみえる状況」や「米本土に照準を合わせたミサイルはソ連時代には数が多く発射の現実味もあった」にもかかわらず、米ソが戦争状態になった時に、日本が米国とともに戦争をしないでいいのかという議論はなかった。それは、むしろ、冷戦下とは異なり、日本の自衛隊の攻撃能力が集団的自衛権を行使できるまでに高まったから、日本の集団的自衛権行使の必要性が主張されているのではないかということである<sup>40</sup>。

これまでの集団的自衛権の援用事例(武力行使や武力介入を行った際に、国連等においてその正当性・合法性の抗弁に集団的自衛権の行使を用いた事例)<sup>41</sup>として、冷戦下では、①ソ連の「ハンガリー動乱」への介入(1956年)、②米国・英国のレバノン・ヨルダン介入(1958年)、③英国のイエメン介入(1964年)、④米国のベトナム侵攻(1966年)、⑤ソ連(ワルシャワ条約機構軍)のチェコスロバキア(「プラハの春」)への介入(1968年)、⑥ソ連のアフガニスタン介入(1980年)、⑦米国のグレナダ介入(1983年)、⑧米国のニカラグア介入(1980年代前半)<sup>42</sup>、⑨フランスのチャド介入(1986年)などが挙げられることがあり<sup>43</sup>、これらは、同盟国を武力攻撃から守り助けるというよりは、むしろ、同盟国が自立しようとする動きを軍事介入によってつぶすという超軍事大国(米ソ英仏)の違法な軍事活動が目立つ<sup>44</sup>。集団的自衛権は基本的に超軍事大国行使する権利と言え、しかも濫用が目立つ権利であり、超軍事大国ではない「普通の国」は通常、その権利を行使する能力も機会がほとんどありえない。このような集団的自衛権行使を日本が主張する背景には、世界の環境が変わったからではなく、日本の軍事能力が集団的自衛権行使を可能するほど向上したからという側面があるのではないかと指摘している<sup>45</sup>。

また、松竹は、冷戦期よりも弱い「敵」が相手だからという側面も指摘している。冷戦中は、米国と戦争になった場合世界規模で戦争をする能力があったソ連が日本の仮想敵であった。米ソ戦では、在日米軍基地に空と海から、大規模な着上陸戦も想定しえたので、この時代の日本の対応は個別的自衛権(あるいは施政権内での日米

共同作戦)の枠内で説明できた。しかし、今日想定されている、米国と中国(あるいは北朝鮮)との戦争のような場合、米国の軍事的優勢が続いて、中国の反撃が日本の本土に及ばないこともあり、また日本への着上陸による軍事侵攻という想定自体が非現実的となる。米中が戦争をした場合に、日本が参戦するきっかけを失うかもしれないこともあり、冷戦期よりも弱い「敵」が相手だから集団的自衛権行使するという主張がなされているのではないかということである<sup>46</sup>。

そもそも日本が米国(米軍)を防衛するために集団的自衛権を行使するケースというのは、基本的に、日本が攻撃を受けてもいないのに、米国とともに戦争をするということである(日本が攻撃を受けた時の対処ならば個別的自衛権の行使で対応可能だから)。この場合は、相手国からすれば、日本に攻撃を加えていないのに日本から先制攻撃を受けたことになる。そして、その場合、米国の対戦国と戦争状態になり、当該対戦国にいる在外邦人の生命・安全を保証しえないことになりかねず、また、さらに日本への武力攻撃も起こりうることも想定すべきであろう。また、日本の集団的自衛権行使には、ある日突然米国が一方的に攻撃を受けることが想定されているが、米国の侵略的な武力攻撃から戦争が始まることもある、「米国が間違った戦争をやるはずがない」、「米国が常に正しい」という想定でいいのかという点の疑問もある(なお、戦後、日本政府は米国の戦争・武力行使を一度も非難したことがないという世界でも稀な状況下にある)<sup>47</sup>。

こうした疑問を踏まえて考えてみると、集団的自衛権行使論の背景にあるのは、これまで沖縄をはじめ多くの犠牲を伴いながら基地を貸し、駐留経費を負担し、またアフガニスタンやイラクでの米国の戦争を後方地域支援という形で支えているにもかかわらず、それでもなお、さらに軍事貢献しないと日米同盟は守られないという(単なる「不安」というより)「米国不信」がその背景にあるという松竹の指摘には首肯させられるものがあるように思われる<sup>48</sup>。

以上のような指摘を踏まえて考えてみると、やはり国際安全保障環境の変化が日本の集団的自衛権行使を正当化できるとは到底言えないものと私には思われる。

しかし、安倍政権では、集団的自衛権行使について、具体的な事例を挙げて、その必要性・正当性を主張してきた。その動きとして、注目すべきは、首相の私的諮問機関「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）での審議・報告内容であろう。安保法制懇は、第二次安倍政権下で復活（2013年2月8日）し、2014年5月15日には同懇談会から報告書が提出された。

かつて、第一次安倍政権下で発足した安保法制懇は、集団的自衛権行使が必要になる可能性がある場合として、①公海における米艦防護（自衛隊の近くにいる米艦船が攻撃された場合）、②米国に向かう弾道ミサイルが発射された場合、③PKOで仲間の他国兵士が攻撃を受ける場合や任務遂行に必要な場合、④海外における他国軍隊の武力行使と一体化した後方支援が必要な場合の「4類型」について検討していた。第二次安倍政権かでの安保法制懇<sup>49</sup>では、これに加えて、⑤米国を攻撃した国に武器を運ぶ船舶の臨検、⑥重要なシーレーンである国際海峡に敷設された機雷の除去などについて検討した<sup>50</sup>。

このテーマの中から、公海における米艦の防護論、米国に向かうミサイルの迎撃、国際海峡（「シーレーン」）に敷設された機雷の除去についてごく簡単に検討しておきたいと思う。

## （2）公海における米艦の防護論

この公海における米艦防護論については、公海において、我が国自衛隊の艦船が米軍の艦船と近くで行動している場合に、米軍の艦艇が攻撃されてもわが国自衛隊の艦船は何もできない状況が生じてもいいのか、といった疑問が投げかけられていた。

しかし、もともと、従来の政府解釈であっても、「日本有事」の際、自衛艦が自らを守る行動に出る結果として米艦も救われるということは認められている（「結果理論」、1975年6月18日衆議院外務委員会における丸山昂防衛局長答弁<sup>51</sup>、1983年3月8日衆議院予算委員会における谷川和穂防衛庁長官答弁<sup>52</sup>）し、「日本有事」と関係のない場合でも、たとえば洋上補給などの場合は、自己防衛の行動が結果的に米艦船を守ることは許される（2006年10月16日衆議院国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動並びに

イラク人道復興支援活動等に関する特別委員会、久間章生防衛庁長官答弁<sup>53</sup>等)と解されているので、日本の艦船と米国の艦船が近接している場合の攻撃への対処に関しては、従来の政府の憲法解釈を、集団的自衛権を行使容認するように変更する必要性は認められない。

では、日本にとって自己を守ることと無関係な場合、すなわち米艦船が一定程度離れたところにいる場合はどうか。この場合、米艦への魚雷や対艦ミサイル攻撃が問題となるであろう。しかし、魚雷は自己への攻撃の場合でも探知が難しく、他者を守ることはほぼ不可能に近い。また、対艦ミサイルも自己が攻撃目標となる場合には、射撃管制レーダーの照射を受けるので逆探知装置により危険を察知できるが、レーダー照射を受けていない上、数キロも離れたところにいる別の艦艇がミサイルを迎撃することはほぼ不可能というのが軍事的常識であろう<sup>54</sup>。

また、この米艦防護論については、安保法制懇報告書が提出された2014年5月15日の安倍総理の記者会見の次のような発言が目された。

「逃げようとする日本人を、同盟国であり能力を有する米国が救助、輸送しているとき、日本近海で攻撃があるかもしれない。このような場合でも日本人自身が攻撃を受けていなければ、日本人が乗っているこの米国の船を日本の自衛隊は守ることができない。……紛争国から逃れようとしているお父さんやお母さんやおじいさんやおばあさん、子どもたちかもしれない。彼らが乗っている米国の船をいま私たちは守ることができない。そして世界の平和のために、まさに一生懸命汗を流している皆さん、日本人を、私たちは自衛隊という能力を持った諸君がいても守ることができない。」

これは、起きそうもない現実離れた事態の想定だが、まずは、このような事態の「前」と「後」のことを考えることこそが重要であろう<sup>55</sup>。

通常、戦争状態になる前に、退避勧告などがあり、外交ルートによる避難・退避の徹底、軍事目的に使用されていない限り破壊・攻撃の対象とならない民間客船・民間航空機を使用すべきというのが国際的なルールである。また、「自国民の退避については自分の国の政府で責任を有するというのが原則」（竹内外務省北米局長、

1999年4月22日衆議院日米防衛協力指針委員会)であることに加えて、米艦船や米軍機についても、日米ガイドライン改定時の議論だが、朝鮮半島有事の際の「米艦で邦人救出」をすでに米国は断っていて<sup>56</sup>、「当初、ガイドラインにも米軍による邦人の救出を入れて、米国が実施する項目というようなことでお願いをしておったんですが、最終的にはアメリカから断られました。……そういうことを他国に頼られて義務にされるとアメリカも、本当にたくさんの国からそういうことを頼まれると困る、自分のことは自分でやりなさいというようなことで、当然のことだと思います。」(中谷元委員、1999年3月18日衆議院日米防衛協力指針委員会)という発言もある。

また、米艦を攻撃した国に対して、日本の自衛隊が集団的自衛権の行使として武力攻撃を行えば、相手国からすると先制攻撃をしてきたのは日本であるから、相手国は自衛隊に反撃をし、その後は日本と相手国との武力衝突に発展する。その際、「逃げようとする日本人」が乗っている米艦はおろか、日本本土への武力攻撃も行われる可能性がある<sup>57</sup>。

### (3) 米国に向かうミサイルの迎撃

続いて、米国に向かうミサイルの迎撃について検討しておきたい。この問題は、そもそも米国を狙って発射されたミサイルを、日本が迎撃することができる手段が果たして存在するのかという問題を考える必要がある。仮に北朝鮮から米国本土にミサイルが発射された場合、ミサイルは北極圏を飛んで日本から離れて飛んでいくので、日本から速度の劣る迎撃ミサイルで後から追いかけて攻撃ミサイルをとらえることは不可能であろう。もちろんだからといって、米国本土付近に日本の迎撃ミサイルやイージス艦を配備するというのも非現実的な話である。しかも、北朝鮮が米国との戦争を決意するような局面は、在韓米軍基地や在日米軍基地をも攻撃対象となり、米国としても、まず日本には、日本防衛をお留守にして米国に協力するよりも日本本土や在日米軍防衛を優先するように要請が来るような事態である。この米国に向かうミサイルの迎撃というのもまた現実離れした想定というほかなかりう<sup>58</sup>。

#### (4) 国際海峡（「シーレーン」）に敷設された機雷の除去

さらにシーレーンに敷設された機雷の掃海活動についても検討しておきたい。確かに、石油は日本の生命線と言われ、その9割を占めると言われるペルシャ湾岸地域からの石油供給が止まれば、日本経済への影響は甚大であろう。しかし、このような事例が日本の集団的自衛権行使を正当化するかといえ、そうではなかろう。

もともと機雷の掃海活動は、一般に武力行使との評価を受ける活動である。それは、「外国により武力攻撃の一環として敷設された機雷……を除去するという行為は武力攻撃の一環としてなされた行為を無力化するという効果を持つ」（大森政輔内閣法制局第一部長、1991年4月16日）からである。だから、これまで、政府も、そのような行為は、「一般にその外国に対する戦闘行動としての武力行使に当たる」ので、「自衛権発動の要件を充足する場合……以外の場合には憲法上許されない」（大森政輔内閣法制局長官、1997年6月16日参議院内閣委員会）と解してきた<sup>59</sup>。1991年に日本がペルシャ湾で自衛隊の掃海艇による掃海活動を行ったことがあったが、これは湾岸戦争終結後の遺棄機雷の処理を行ったものであり、武力行使とは解されないような形で行ったものである<sup>60</sup>。

これに対して、今日想定されているのが、イランによるホルムズ海峡を機雷によって海上封鎖を行った場合である。

ホルムズ海峡はイラン領海とオマーン領海によって占められていて公海部分がない。イランがオマーン領海に機雷を敷設すれば、イランのオマーンに対する敵対行為であり、もし自衛隊がオマーン領海内で掃海活動をすれば、武力紛争に参戦することに他ならず、イランから武力攻撃を受けることを覚悟する必要がある<sup>61</sup>。

また、柳澤協二によれば、軍事的に見ても、日本に戦闘中の機雷掃海を求められる可能性は少ないとする。米国とイランとの戦争の場合、米軍にとって脅威となるのはイランが保有するミサイルと潜水艦であり、このため、米軍はペルシャ湾ではなくインド洋に空母を派遣し、脅威となるイランのミサイルなどの戦闘力を遠距離から攻撃し、またイスラエルやサウジアラビアなどに事態が拡大しないように、圧倒的な兵力を事前に準備し、短期に戦闘を終結させる必

要があり、逆にイランの立場から言えば、自ら機雷封鎖を行って米国の攻撃を誘発することは考えにくいからである<sup>62</sup>。だから、仮に日本の掃海艇が活躍する場面があるとしても、それは戦闘初期ではなく、それらが制圧された戦闘終了後となり、湾岸戦争後と同様に、遺棄機雷の除去として行われる可能性が高い<sup>63</sup>、とされる。

このように、安倍政権では、様々な具体例を出しつつ、どれか一つでも武力行使が認められそうな例があれば、それを契機に、とにかく集団的自衛権行使容認が必要と舵を切ろうとしている。かつての学生運動ではないが、「一点突破、全面展開」（元々は孫子の言葉とされる）という手法である。しかし、そもそも集団的自衛権とは、自国が攻撃されていない場合に他国（自国と密接な関係に立つ国）を守るための根拠であるから、これを行使しなければ日本を守れないという「具体例」を考え出すこと自体に無理があると言わざるを得ない<sup>64</sup>。

#### 4. 「限定された」集団的自衛権論と閣議決定までの動き

##### （1）北岡伸一案（集団的自衛権の行使要件）

集団的自衛権に関しては、世論の反発も大きく、世論調査をすればするほど、反対論が増えていくという状況であった<sup>65</sup>。そうしたこともあってか、安保法制懇の北岡伸一座長代理は、2014年2月21日日本記者クラブで、全面的な集団的自衛権行使ではなく、その「限定的」行使を容認すればどうかという考えを示して、注目をされた。それは、集団的自衛権の行使要件として、①密接な関係にある国が攻撃を受けた場合、②放置すれば日本の安全に大きな影響が出る場合、③当該国から明確な要請があった場合、④第三国の領空・領海など領域通過には許可を得る、⑤首相が総合的に判断し国会承認を受ける、といった5条件を付け、これらは、「国際標準よりもより抑制的に集団的自衛権を定義した」（北岡）とする。

しかし、そもそも何のための「歯止め」なのか、なぜそれが必要なのか。それは、「日本が違法な武力行使をしないこと、無用の戦



争に巻き込まれないこと、および主権者である国民が納得することが不可欠の要件」であり、個別的自衛権行使の場合も、「武力攻撃を予防するための十分な努力がなされたか、他に手段がないか、防衛のため必要な限度に留まっているか、できるだけ早期に戦争状態を終結させる努力がなされているか」という論点がある。集団的自衛権の場合は、自国に対する攻撃がない場合であるから、「攻撃を受けた国の外交努力や戦闘が始まった経緯、作戦が事態をむやみに拡大させないように配慮されているか」などもさらに考慮されなければならない。他国の行為が違法であった場合は、日本の行為も違法性を帯びることになることを考えれば、同盟国がやられたから一緒にやり返せばいいといった単純な論理では済まないのである<sup>66</sup>。

さらに、5条件について見ておくと<sup>67</sup>、①については、通常の見解上、集団的自衛権は自国と全く無関係な外国を防衛する権利ではなく、もともと、従来の政府解釈においても、「国際法上一般に」「自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃」に対するものとされてきたものであり、抑制・限定になっていない。これはただの定義にすぎない<sup>68</sup>。

②は国際法的に見れば一応の抑制となっているとも言えそうだが、これは本来、個別的自衛権の範囲内で考えるべき問題であろう<sup>69</sup>。しかも、「大きな影響」というのは実に曖昧で拡大解釈が可能な文言である。この点については、周辺事態法で言う、「周辺事態」の例と比べてみればさらに明らかであるように思われる。同法に言う「周辺事態」とは、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等」（周辺事態法1条）となっているが、この②の「放置すれば日本の安全に大きな影響が出る」という要件はそれよりはるかに認定の範囲が広いと言わざるを得ない。これでは、ブレーキというよりアクセルになる可能性がある<sup>70</sup>。

③は、前述の通り、国際司法裁判所のニカラグア事件判決(1986年6月27日)により、集団的自衛権において「被攻撃国による要請が必要」なのは国際法上当然であり、これも制限・抑制にはなっていない<sup>71</sup>。むしろ問題は、戦後一度も米国の武力行使に反対したことはない日本が、米国の要請を断ることができるかどうかという点なのかもしれない<sup>72</sup>。

④の領域通過で当該国の許可を得るのは、これまた国際法上当然であって、抑制にはなっていない<sup>73</sup>。

⑤は自衛隊法第76条1項<sup>74</sup>で個別的自衛権の発動（防衛出動）の際に国会承認が要件とされていることからしても均衡上当然の要件であろう<sup>75</sup>。ところで、首相の「総合的に判断」の基準は何であろうか。要件としては、本来、「アメリカの武力行使が法と正義に適っているか、他に代替する手段はないのか、アメリカの作戦が必要最小限度にとどまっているか、時に政権を打倒することまで必要かどうか、日本の能力で対応可能かどうか、断った場合の日本の国際的立場をどう比較衡量するかなど、多岐にわたる」<sup>76</sup>のであって、だからこそ、「総合的」という表現が使われているのかもしれないが、こうした難しい判断を時の政権だけの判断に任せて、日本が武力行使に踏み切ることができるようになることの危険性をここでは強調しておきたいと思う。

結局、以上の5条件では、地理的限界もなく、総理大臣の総合的な判断や国会の多数決にすべてが委ねられることとなりかねず、歯止めとしての役割は期待できないと言わざるを得ないのである。

## （2）砂川事件最高裁判決と集団的自衛権

高村正彦自民党副総裁は、（2014年3月31日の自民党安全保障法制整備推進本部の初会合において）在日米軍の合憲性が争われた1959年12月16日の砂川事件の最高裁判決に言及し、「個別とか集団とか区別せず、国の存立をまっとうするために必要な自衛の措置をとることは当然であると（判決は）いっている」と指摘し、集団的自衛権にはさまざまなケースがあるとした上で、一部は最高裁が認めた自衛権の範囲内であり、憲法の解釈変更で対応可能と語ったことが一時大きな話題となった<sup>77</sup>。

砂川事件最高裁判決（最高裁判所大法廷判決 1959年12月16日刑集13巻13号3225頁）<sup>78</sup>では、「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」とした上で、「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」し、「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」とする。その上で、憲法9条2項が、「戦力の不保持を規定したのは、わが国がいわゆる戦力を保持し、自らその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使することにより、同条1項において永久に放棄することを定めたいわゆる侵略戦争を引き起こすがごときことのないようにするためである」と解すべきであり、「同条2項がいわゆる自衛のための戦力の保持をも禁じたものであるか否かは別として、同条項がその保持を禁止した戦力とは、わが国がその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力をいうものであり、結局わが国自体の戦力を指し、外国の軍隊は、たとえそれがわが国に駐留するとしても、ここにいう戦力には該当しないと解すべきである」としている。しかし、「本件安全保障条約は、……主権国としてのわが国の存立の基礎に極めて重大な関係をもつ高度の政治性を有するものというべきであつて、その内容が違憲なりや否やの法的判断は、その条約を締結した内閣およびこれを承認した国会の高度の政治的ないし自由裁量的判断と表裏をなす点がすくなくない。それ故、右違憲なりや否やの法的判断は、純司法的機能をその使命とする司法裁判所の審査には、原則としてなじまない性質のものであり、従つて、一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のもの」として安保条約そのものについては、いわゆる「統治行為」論（高度に政治的な問題に関する国家行為については司法審査の対象外とする法理論）に基づき、司法審査権の範囲外のものとして違憲・合憲の判断を回避した。

しかし、この判決から、自衛隊の合憲性（安倍晋三首相 2013 年 10 月 22 日衆議院予算委員会）を読み込んだり、ましてや集団的自衛権行使の合憲性を読み込むことはできないであろう<sup>79</sup>。同判決は、駐留米軍の憲法適合性の判断に当たって「固有の自衛権」について言及したにすぎず、それ以上に「自衛の措置」の中身については言っていない（1968 年 3 月 16 日衆議院予算委員会、高辻正巳内閣法制局長官）からであり、また、旧安保条約とそれに基づく駐

留米軍の憲法適合性について判示した砂川事件最高裁判決の「固有の自衛権」は、「武力によらざる自衛権」（1950年1月28日衆議院本会議吉田茂首相答弁）を意味し、判決はそのような武力によらざる「自衛権発動の結果として安保条約を結ぶ」（1951年10月16日衆議院本会議吉田茂首相）ことが9条2項の戦力不保持規定に違反しないことを判示したにすぎず、同判決の「固有の自衛権」の中に個別的自衛権を含むということさえ判決の射程を超えているという理解（水島朝穂）もある<sup>80</sup>。まして、この中に集団的自衛権の合憲性を含んで読み込むことは法解釈論としては不可能ではないだろうか。

### （3）高村正彦私案の提示（2014年6月13日）

安倍内閣は、集団的自衛権行使容認に執念を燃やし、憲法改正手続緩和の先行（96条改正）が挫折した後は、国会での議論や国民の意見に耳を傾けることも全くしないまま、政府の憲法解釈の変更によって、その実現を追求した。しかし、日が経てば経つほど、集団的自衛権行使容認の危険性への理解が広がり、反対意見が増え、また連立与党の公明党などからも慎重論が強く出され、「安保法制懇」答申（2014年5月15日）が主張したような全面的な集団的自衛権容認は困難となり、「限定」容認へと舵を切らざるを得なくなった。

もちろん、後でも見るように、「限定」されたからといってその違憲性や危険性がなくなるわけではない。そもそも、今回のように一内閣による憲法解釈変更による軍事権限の拡大を認めてしまえば、内閣が変われば理論上いくらでも憲法解釈が変更できることともなり、その変更には際限がない可能性があるからである。

なお、私は新内閣がこれまでの内閣の憲法解釈の変更が一切できないとは考えていない。かつて、「文民」の中に自衛隊員が含まれていたのを、憲法の理念に従い、より公権力の行使を慎重なものとする立場から見直し、軍事的な実力組織の構成員たる自衛隊員は「文民」には含まれず国務大臣になることはできないと解釈を変更した事例にも鑑み、憲法理念に沿って、公権力の行使をより制限するような憲法解釈の変更は許されるものと考えます。しかし、今回の

閣議決定のように、公権力行使の制限を緩和し、政府ですらこれまで一貫して違憲と解していた集団的自衛権の行使を容認するようなことは立憲主義に明らかに反するものと考える<sup>81</sup>。

さて、集団的自衛権行使容認の閣議決定を目指して、自民党と公明党の「与党協議」を行うこととなった。この当時、公明党の反対姿勢は強いものがあったように見えた。そんな時に急浮上した「落としどころ」を探る動きが、高村正彦自民党副総裁・与党協議座長による「高村私案」の提示である（2014年6月13日）。

高村私案は、これまでの「自衛権行使の三要件」（①「我が国に対する急迫不正の侵害があること」、②「この場合にこれを排除するために他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こと」）にかえて、次のような三要件が満たされた場合には、武力行使を可能とするものであった。

- ① 我が国に対する武力攻撃が発生したこと、または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おそれがあること
- ②これを排除し、国民の権利を守るために他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こと

これはこれまでの政府解釈（内閣法制局解釈）における「自衛権発動の三要件」のうち、とくに第一要件の変更しようとするところに最大の特徴がある。そして、「我が国」だけではなく「他国」に対する武力攻撃も追加することと、「1972年政府見解」の一部を引用しつつ変更するものであった。なお、「1972年政府見解」とは、次のようなものである。

「平和主義をその基本原則とする憲法が、...自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとらるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国

に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」(第69回国会参議院決算委員会提出資料 1972年10月14日)

憲法9条の下において武力行使が許されるのは、あくまでも、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから……集団的自衛権の行使は、憲法上許されない」としていた「1972年政府見解」の一部の文言のみを取り出し、高村私案では、「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おそれ」がある場合には個別的自衛権行使に加えて集団的自衛権行使も許されるとする。

これに対しては、集団的自衛権について結論を正反対にして、「憲法上許されない」としてきた理由に当たる文言の一部だけを抜いてきて、その行使が<許される>ものとした点が「木に竹を接いだよう」<sup>82</sup>だとの批判を呼び、また、(急迫不正の)「事態」から「おそれ」に拡大したことや、「他国」というのは広きにすぎるという点に批判が集まった。

しかし、今から思えば、これが、反対のこぶしをあげつつも、与党協議前から政権離脱はないという立場を表明していた公明党がそのこぶしを下ろす「落としどころ」となった原案の提示であったと言える。そして、実際には、この高村私案やその後の閣議決定の案文作成の背景には、安倍首相から交渉を任された高村自民党副総裁と、公明党の北側一雄副代表、そして、横畠祐介内閣法制局長官、外務省出身の兼原信克、防衛省出身の高見沢将林の「5人組」の秘密会合があったとされる。そして、むしろ(集団的自衛権行使容認には反対していたはずの公明党側のメンバーであったはずの)北川公明党副代表の方から、集団的自衛権を使えるようにする「新三要件」の中に、1972年の政府見解の骨格部分となる「根底から覆される」という文言が入れられたという。こうした交渉が結果として実を結び、2014年7月1日の閣議決定へとつながってゆくのである<sup>83</sup>。

#### (4) 集団的自衛権行使容認の閣議決定 (2014年7月1日)

2014年7月1日、安倍内閣は、「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」<sup>84</sup>と題した閣議決定を行った(2014年7月1日、国家安全保障会議決定、閣議決定)。そこでは、次のように述べられている。

「我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。」

これは、先の高村私案の「他国」を「我が国と密接な関係にある他国」にかえ、また、「おそれ」を「明白な危険」にと変更したものであった。

また、日本が武力を使う前提条件となる「新三要件」に、「自衛の措置としての武力の行使」という新たな概念を盛り込み、その中には、個別的自衛権と集団的自衛権、さらには集団安全保障という3種類の武力行使が、すべて含まれている点が重要である。

また、最大の問題は、これまでの「自衛権行使の三要件」では、「我が国」への武力攻撃がないと日本が武力行使をすることは憲法上許されないとしてきた(ここから集団的自衛権行使の違憲性も導かれていた)が、この基準が外され、「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場合」と時の政権が判断をすれば、自国に武力攻撃が加えられていない場合でも、個別的自衛権と集団的自衛権、集団安全保障いずれの場合においても、日本が武力行使を行うことができるという点こそにある<sup>85</sup>。

## 5. 閣議決定の法理と集団的自衛権

今回の閣議決定では、「新自衛権発動の三要件（武力行使の三要件）」として、①「我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合」、②「これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないとき」、③「必要最小限度の実力を行使すること」は、「従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った」とされている。

重要なのはとくに第一要件であろう。我が国に対する武力攻撃が発生していないにもかかわらず、「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」した場合も、「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」と、時の政権が判断すれば、「自衛のための措置」として、武力行使（特に海外での戦争）を行うことがあり得るとされている（この措置の中には、集団的自衛権行使のみならず集団安全保障のための武力行使も含みうる）ことは重大な問題である。ここでは、これまでのような「我が国に対する武力攻撃が発生した場合」という客観的な要件ではなく、そうした自国への武力攻撃がなくとも、他国への攻撃が「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」というかなり主観性を伴う要件により（つまり、政府の恣意的な判断を許しかねない基準により）、武力行使が可能となり、海外での武力行使を無制限に広げかねない危険性を孕んでいるからである。

現在のところ、この要件を充たすためには、「国民に、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況」があり、「この要件に該当するかどうかについては、実際に他国に対する武力攻撃が発生した場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから、客観的、合理的に判断する」とし、また、そうした状況が発生



したことを、「単なる主観的な判断や推測等ではなく、客観的かつ合理的に疑いなく認められる」ことが必要との答弁がなされている（2014年7月14日衆議院予算委員会、横島裕介内閣法制局長官）。また、自国防衛目的とは無関係なまったくの他国防衛目的のような場合の集団的自衛権行使は許されないともされている（同上横島内閣法制局長官答弁、この点はすぐ後でも考察する）。

このような「閣議決定」の論理は、従来政府見解を変えるものではないという見解もある。

たとえば、佐藤優は、次のように述べている。

「今回の問題は、個別的自衛権と警察権の範囲で全部処理できる内容だったと、私は考える。だから、外務省と内閣法制局の頭のよい官僚に『これと全く同じ内容を個別的自衛権で処理しろ』と言えば、見事に処理した文章を作ってきただろう。その意味で、個別的自衛権の枠を超えることが一切ないという枠組みを、安倍首相の『集団的自衛権という言葉を入れたい』というメンツを維持しながら実現したわけで、公明党としては、獲得すべきものは全部獲得した。」「実際に、私を知る外務省関係者やOBの間では、『これでは米国の期待に応えられないのではないか』と、今回の閣議決定に対する評価は高くない。むしろ集団的自衛権の行使を熱望していた人たちの野望を、今回の閣議決定で抑え込んだ形になっているというのが現実である。例えば、ホルムズ海峡での機雷除去に日本は参加できない。ここの国際航路帯はオマーンの領海内を通っており、そこを封鎖するため機雷を敷設すれば、国際法上、直ちに宣戦布告となり、戦争状態の場所には自衛隊は行けないということになる。こうした個別のことは見ていけば、懸念された問題は一つ一つ公明党が除去したことになる」<sup>86</sup>

この解釈変更においては、安倍首相としては、ともかくにも集団的自衛権を認めさせたこと、公明党や内閣法制局（横島裕介長官）としてはこれまでの実態を維持させたという点で双方に利益のあるものであったというわけである。

また、木村草太も次のように述べる。

『日本の存立を全うできない事態』というのは、つまり日本の主権が侵害される場合です。これまで政府は、主権侵害があれば必要最小限度の自衛の措置がとれると言ってきました。日本への直接

の武力攻撃はまさに主権侵害ですから、それを排除するための個別的自衛権を行使できます。今回の閣議決定は、『他国への武力攻撃』によって日本の主権が侵害される『明白な危険』が発生した場合には、それを排除できると言っています。では、それはどういう場合か。日本の主権は外国領域には及びませんから、単に外国で武力攻撃があっただけでは、日本の主権侵害にはなりません。今回の閣議決定の要件が充たされるのは、日本と他国が同時に攻撃を受ける場合に限られるでしょう。実は、こういう場合の反撃は、個別自衛権としても、集団的自衛権としても、正当化できます。要するに、個別的自衛権と重複する範囲なら集団的自衛権の行使を認める、というのが今回の閣議決定の内容です。集団的自衛権については政府解釈を変更していないと読むのが自然でしょう。」<sup>87</sup>

この見解は、個別的自衛権と集団的自衛権が重複する範囲があることを前提とし、その部分について、主権侵害がある場合には日本は武力行使を行っても個別的自衛権行使の枠内で解釈可能な部分があり、今回の閣議決定はこの部分についての武力行使を認めたに過ぎず、従来の政府解釈を変更したものではないという見解を示している<sup>88</sup>。

もちろん、今後政府がこうした基準さえも逸脱しないように厳しくチェックしてゆく必要はそれとしてあるだろう。

しかし、そうは言っても、こうした基準が日本の武力行使をかなりの程度に「限定」を加え、これまでの政府（内閣法制局）見解の枠組みを維持したものと見ることは難しいのではなからうか。

そもそも、これまで政府は、国際法上の個別的自衛権の行使だから憲法上許され、集団的自衛権の行使だから許されないと解釈してきたわけではなく、「我が国に対する武力攻撃が発生した場合にこれを排除するための必要最小限度の実力の行使」以外に日本が武力行使を行うことは違憲と解してきたので、集団的自衛権の行使、他国の武力行使と一体化する行為、我が国が武力攻撃を受けていない場合の機雷除去、安保理決議に基づく武力行使などは憲法上許されないと解釈してきた。今回の閣議決定ではそうした行為は（少なくとも部分的には）許されると解することになったという点で、これまでの政府見解の枠組みを否定したものと見る他ない<sup>89</sup>。

また、先に紹介した横畠内閣法制局長官の答弁では、自国防衛目

的とは無関係なまったくの他国防衛目的のような場合の集団的自衛権行使は許されないとされているが、その答弁を引用すると、次の通りである。

「昭和 47 年見解における『いわゆる集団的自衛権』はまさにその集団的自衛権全般を指しているもの、と考えます。その意味で丸ごとの集団的自衛権を認めたものではないという点においては、今回も変わっておりません。今般の閣議決定は、国際法上、集団的自衛権の行使が認められる場合のすべてについてその行使を認めるものではなく新三要件の下、あくまでも、我が国の存立を全うし国民を守るため、即ち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として一部限定された場合において、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございます。このような、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置としての武力の行使は、閣議決定にございます通り、『国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合がある』ということでございます。しかしながら、それ以外の自国防衛と重ならない他国防衛のために武力を行使することが出来る権利として観念される『いわゆる』というのが先程の 72 年見解とぴったり同じであるかどうかあれですが、そのように観念される『いわゆる集団的自衛権』の行使を認めるものではございません。」（2014 年 7 月 14 日衆議院予算委員会）

この答弁では、今回の「閣議決定」で武力行使が許される場合に、「国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合がある」とし、一部限定された集団的自衛権は認められることとなったことを認めた上で、しかし、「自国防衛と重ならない他国防衛のために武力を行使することが出来る権利」としての「いわゆる集団的自衛権の行使」を認めるものでないから、従来からの政府見解の基本的な枠組みに変更はないとしている。この問題はやや複雑だが、水島朝穂の次のような解説・分析が参考になるであろう。

つまり、横畠内閣法制局長官が言いたいのは、従来政府見解では、憲法 9 条の下で認められる「自衛のための必要最小限度の実力の行使」にいう「自衛のため」とは、「我が国に対する武力攻撃の発生」を前提としていたが、「自衛のための必要最小限度の実力行使」という従来からの政府解釈は「自衛のため」としか言ってお

らず、今回の「閣議決定」で認めた集団的自衛権の一部行使も「自衛のため」であることに変わりないから、「従来の政府見解の延長線上にある」ということなのである。しかし、「自衛のため」であることには違いないからとして、「自衛のため」という要件の実質的内容を変更し、「我が国に対する武力攻撃が発生」しないと武力行使はできないということから、「我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として一部限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認める」ことになってしまった。ここで、自国への武力攻撃という客観的な基準ではなく、自国防衛目的（「我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置」という主観的な要件を導入してしまったため、「自衛のための必要最小限度の実力行使」という文言は維持されていたとしても、「自衛のための」の実質的な意味内容に変更されたと解するのが自然であろうということなのである<sup>90</sup>。

さらに、こうした一見厳格にも見える基準の下などでも、武力行使等が許される実例として安倍政権筋から挙げられているものは、実にきな臭いものばかりである。ホルムズ海峡など国際海峡（シーレーン）に敷設された機雷の除去といった経済目的の派兵、PKOでの駆けつけ警護、武力行使と一体となる米軍への輸送・補給などでの協力、「現に戦闘行為を行っている現場」以外の地域での支援活動などが挙げられているようだが、それらを日本が行った時、相手側から攻撃を受ける可能性が大いにあり、自衛隊員等の被害（殉職）と加害（殺害）も起こり得る重大な問題を孕むものばかりである<sup>91</sup>。

こうした武力行使の拡大は、憲法 9 条の下で、いろいろと不十分な点はあるとしても、少なくとも、海外で武力行使を行わず、他国民に銃を向けず戦争によって殺さないで、独自の国際協力を行ってきた日本の「平和国家のブランド」（柳澤協二）<sup>92</sup>の価値を著しく損なうものとなるだろう。そして、抑止力を高めるどころか、アジアの軍拡や不安定化をかえって促進し、日本の民衆の安全は今より不安定化するであろう。また、繰り返しになるが、原発輸出、武器輸出を経済発展につなげようとする「死の商人」国家化への道を歩むことは国内外の民衆の犠牲を糧に金もうけをしようという「さもしい国」へと日本を貶めてしまうであろう。

あらためて、今回の違憲無効な閣議決定を撤回し、また内閣とともに三権分立の一翼を担う国会や裁判所が、こうした違憲の政策推進を追認しないこと、そして、来年、2015年の通常国会に提出されることが予定されているという集団的自衛権行使のための自衛隊法その他の法律改正を許さないことが求められるだろう。今回の問題は、日本の市民社会が成熟した民主主義と平和、そして立憲主義を維持・発展できるかどうかという日本のみならず国際的にも重大な局面に立っていることを指摘しておきたいと思う。

<sup>1</sup> 樋口陽一『いま、「憲法改正」をどう考えるか』岩波書店、2013年、13頁以下参照。

<sup>2</sup> 渡辺治『安倍政権と日本政治の新段階』旬報社、2013年、71頁以下等参照。また、渡辺は、安倍政権の目指すような国家のあり方を、「グローバル競争国家」と位置づけている。それは、自国の多国籍企業・「グローバル企業」の利益を擁護し、その発展で国家の繁栄を確保しようとする国家であり、そのためには、グローバル企業が活動しやすい秩序の維持のために強大な軍勢力を保持・使用し、グローバル企業が世界的な競争で勝ち抜けるよう政治経済を全面的にグローバル企業本位に改編する新自由主義改革にも強い執着を持つ国家のあり方を指すものである（渡辺治「安倍政権とは何か」渡辺治・岡田知弘・後藤道夫・二宮厚美『<大国>への執念—安倍政権と日本の危機』大月書店、2014年、14頁、参照）。

<sup>3</sup> 最高裁（第二小法廷）は、2014年7月14日に、沖縄返還時の日本側財政負担の「密約」文書の不公開処分等の違法性を争った事件において、「外務省及び財務省（中央省庁等改革前の大蔵省を含む。）におけるその保管の体制や状況等に関する調査の結果など、原審の適法に確定した諸事情の下においては、本件交渉の過程で上記各省の職員によって本件各文書が作成されたとしても、なお本件各決定時においても上記各省によって本件各文書が保有されていたことを推認するには足りないものといわざるを得ず、その他これを認めるに足りる事情もうかがわれない」などと判示して、言わば、「廃棄したから文書がないのは仕方がない」とでもいふべき判断を行って情報開示請求を退けた。このような論理がまかり通るなら、行政は都合の悪い文書は廃棄すればよいということにもなりかねないことを危惧する。

<sup>4</sup> 柳澤協二『亡国の安保政策』岩波書店、2014年、10頁。

柳澤はさらに、「『秘密保護法がないから情報がもらえない』との認識は、私の実務感覚とは相いれない。……外国は、同盟国といえども、自

国の利益になるから情報を流すのであって、相手国の国内法を評価するから情報をわたすわけではない。『外国からの情報提供を確実にする』というのが立法の理由であるのなら、例えば、いつ、いかなる情報が、日本の法制上の不備によって提供されなかったのかを説明しなければ、法律の根拠となる立法事実の証明にはならない（同書・8頁）とも指摘している。

<sup>5</sup> 柳澤前掲書・25頁。

<sup>6</sup> 寺島実郎「能力のレッスン特別篇 強靱なりベラルの探求」『世界』2014年7月号、41頁、参照。

<sup>7</sup> 山口二郎「ポピュリズム」『知恵蔵 2007』コトバンク (<https://kotobank.jp/>)より

<sup>8</sup> 柳澤前掲書・18頁。

<sup>9</sup> エーリッヒ・フロム（日高六郎訳）『自由からの逃走』東京創元社、1951年（初版）、1965年（新版）。

<sup>10</sup> テオドール・アドルノ（田中義久、矢沢修次郎、小林修一）『権威主義的パーソナリティ』青木書店、1980年。

<sup>11</sup> 村岡晋一「フランクフルト学派」木田元編『現代思想フォーカス88』新書館、2001年、180頁。

<sup>12</sup> 寺島実郎・佐高信『この国はどこで間違えたのか』（寺島実郎「文庫版あとがき」）光文社知恵の森文庫、2013年、285頁。

<sup>13</sup> 寺島・佐高前掲書（寺島実郎「文庫版あとがき」）283頁、参照。

<sup>14</sup> この点に関して、村上誠一郎衆議院議員（自由民主党）は、『安全保障』というのは、どれだけ味方を増やし、敵を減らしていくかということが基本で、敵ばかり増やしてはどうにもなりません。……平和と外交によっていかに戦争を防止するか、その努力を全力でやらなければいけない時に、安倍さんは集団的自衛権の『行使容認』だとか『武器輸出三原則の撤廃』だとか、相手を逆なですることばかりに力を注いでいる（村上誠一郎「日本は『ワイマールの落日』を繰り返すな」『世界』2014年5月号、96頁）とも指摘している。

<sup>15</sup> 私自身の憲法9条に関する理論について、河上暁弘『平和と市民自治の憲法理論』第3-4章、敬文堂、2012年、参照。

<sup>16</sup> 戦力と警察の違いについては、目的（主観的要件）、実体（客観的要件）、③組織行動原理の3点から考えるべきだと考える。①目的（主観的要件）については、警察力の目的が国内の治安維持にあるのに対して、戦力の目的は主として外敵との戦闘行動を行うことであるということ、②実体（客観的要件）については、警察力の実体が国内の治安維持に必要な限度の実力であるのに対して、戦力の実体は、警察力以上の、主として対外的な戦闘行動に用いられる程度の人的・物的組織体であるということ、③組織行動原理については、戦力（軍隊）の組織行動原理が敵

の殺戮破壊を中核とした形で構成されるのに対して、警察の場合はあくまでも人命財産の確保ということにその組織行動原理がおかれている点の3点から区別し、1つでも戦力の範疇に属するものは、違憲と解するべきであろう（山内敏弘『平和憲法の理論』日本評論社、1992年、70—71頁、参照）。

なお、かつて警察庁長官を務めたこともある、後藤田正晴（元内閣官房長官）は、警察と軍隊の違いに関連して、次のように述べている。

「軍隊と警察は基本的にどこが違うかというと、軍隊の目的は敵を圧倒殲滅することなんです」（後藤田正晴『情と理』講談社＋α文庫・2006年、161頁）。「警察全部がそうなんですけど、受け身の行政ですからね。積極的に出て行つては絶対にいかんという基本原則を立ててあるんです。……後手で先をとれという教育なんです。軍隊は逆に先手必勝なんです。警察は絶対違うよ。後手で先をとると先手必勝は違うよ。後手で必勝は情報だと。情報と情報の分析、それに対する評価、これによる準備だということ、警察というものは全部訓練している。そこですべてが『忍』の一文字だということになっているんですよ。……警察の特色は、『我慢』だということね。だからなかなか動かさない。それから制圧を強引にやらない。……[外国とは違って基本的に日本では]射殺するというのを警察はやらない。何をやるかということ、捕まえるということ、要するに逮捕ということが第一なんです」（同書・148—149頁）。

<sup>17</sup> 内閣法制局の憲法9条解釈については、中村明『戦後政治にゆれた憲法9条』第3版、青海出版、2009年、浦田一郎『自衛力論の論理と歴史』日本評論社、2012年等、参照。私自身の内閣法制局の憲法9条解釈の評価については、河上暁弘「内閣法制局の憲法9条解釈」広島市立大学広島平和研究所『広島平和研究』第1号・2013年11月。

<sup>18</sup> 浦田前掲書・ii頁および37—41頁等参照。

<sup>19</sup> 集団的自衛権は「固有の権利」とされているのに、憲法上行使できないとされているのは矛盾ではないかという質問に対して、大森政輔内閣法制局長官は、「要するにこの問題は、国際法上の問題と、そして憲法を頂点とする国内法上の問題点の一つの対立点といえますか、そういう対立点上に存在する問題でございまして、国際法上認められている集団的自衛権であっても、我が憲法がそれを制約する、制約を課しているんだということとございまして、決して論理矛盾あるいは成り立たない考え方ということではさらさらというふうに考えている次第でございまして」と答弁している（1996年4月17日参議院予算委員会）。また、「国家が国際法上、ある権利を有しているとしましても、憲法その他の国内法によりその権利の行使を制限することはあり得ることとございまして、国際法上の義務を国内法において履行しない場合とは異なり、

国際法と国内法との間の矛盾抵触の問題が生ずるわけではございませんで、法律論としては特段問題があることではございません」という秋山收内閣法制局長官の答弁（2004年1月26日衆議院予算委員会）もある。<sup>20</sup> 答弁としては、角田礼次郎内閣法制局長官の「集団的自衛権につきましては、全然行使できないわけでございますから、ゼロでございます。ですから、持っていると言っても、それは結局国際法上独立の主権国家であるという意味しかないわけでございます。したがって、個別的自衛権と集団的自衛権との比較において、集団的自衛権は一切行使できないという意味においては、持っているようが持っていないが同じだということをお願いするつもりでございます」、<sup>21</sup> 「私どもは、集団的自衛権を確かに持っている、そしてそれを行使できないのだという説明を理論的にはできると思います。しかし、私どもの立場から見ますと、集団的自衛権というものは全く行使できないわけでございますから、それを国内法上持っていると言っても全く観念的な議論なんです。そういう意味において誤解を招くおそれがありますので、私どもは集団的自衛権は行使できない、それはあたかも持っていないと同じでございます。個別的自衛権の場合と同じように持っているけれども、行使の態様を制限されるものとは本質的にやや違うということを実は強調したいわけでございます」、といった答弁（1981年6月3日衆議院法務委員会）もある。

<sup>21</sup> 中村前掲書・218—221頁、参照。なお、この吉国長官答弁では、「たとえばケルゼンのような学者は、コレクティブ・セルフディフェンス・ライトというものについて、自衛権の観念に入れることは、もともと無理だというような説明をしている学者さえあることをつけ加えておきます」、としている。

<sup>22</sup> 寺島前掲論文「強靱なりべラルの探求」41頁。

<sup>23</sup> 『読売新聞』2014年6月28日社説は、次のように述べて、集団的自衛権行使の正当性を弁証しようとしている。

「日本の安全保障環境は根本的に変容している。大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、国際テロの脅威などを踏まえれば、どの国も一国のみで平和を守ることはできない。日本が世界とアジアの安定に貢献し、同盟国の米国や友好国と緊密に連携することが、日本自身の平和と安全の確保につながる。集団的自衛権の行使は、そのための重要なカードである。」

<sup>24</sup> この点に関して、柳澤協二は、次のように指摘する。

「そもそもの議論として、テロに対して、国家を相手に軍事的対応をとることには限界がある。……アフガニスタン・イラク戦争を経て、イスラム過激派によるテロは拡散・土着化している。各国はそれぞれの国内のテロ対策を強化するとともに、情報面での国際協力を確立している。このような文脈で考えた場合、自衛権行使を議論することには意味はな



く、国際社会のトレンドからも外れている。」(柳澤前掲書・57—58頁)  
<sup>25</sup> 浅井基文『すっきり！わかる集团的自衛権 Q&A』大月書店、2014年、47-53頁、参照。浅井は、「軍事的常識では『北朝鮮脅威』論は作り話である。仮に朝鮮が核ミサイルをアメリカ(日本、韓国)に向けて発射したら、次の瞬間にはアメリカの反撃で叩きつぶされてしまう。朝鮮にとって核ミサイルは、米日韓の大都市を道連れにするという抑止力としてのみ意味がある」と指摘している(53頁)。また、柳澤協二も、「北朝鮮は、1997年以降も、乏しい資源を核とミサイルの開発に重点的に配分している一方、通常戦能力が強化されているとは思えない。それは、核・ミサイルがアメリカに対して譲歩を迫ることができる唯一の外交カードであるからだ。通常戦について考えれば、米韓連合軍の力が北朝鮮を圧倒しており、日本が戦闘参加を求められるような場面は考えられない」と指摘している(柳澤前掲書・51—52頁)。

<sup>26</sup> 渡辺前掲「安倍政権とは何か」81—82頁、参照。

<sup>27</sup> 柳澤前掲書・85—86頁、参照。

<sup>28</sup> 孫崎亨『これから世界はどうなるか—米国衰退と日本』ちくま新書、2013年、244—245頁。なお、孫崎は、日本では、「中国経済は問題点を抱えていると、『あそこに欠陥、ここにも欠陥』の指摘ばかりで、中国がなぜこういう強い経済になったか、そういう中国とどう対峙するかの実質的な議論がほとんどないように思われ」と指摘している(同書・105—106頁)。

<sup>29</sup> 同上書・98—102頁、参照。

<sup>30</sup> 同上書・198—201頁。また、孫崎は、「近い将来に関しては、中国共産党は米国及び中国との隣国との安定的関係を持つことが安定のために不可欠であり(大国化への)機会を最大限にするために必要である」が、「北京が国益を害されると見なしたり、世論の期待に答えざるを得ないと判断した時には、中国の経済力と軍事的自信と能力は、より自己主張する形で言葉に表し行動する」といった米国国防省2012年報告書の指摘を引きつつ(同書・200頁)、「領土問題に関する部分は『国益を害される』部分に該当」するので「関係国は、領土問題が軍事衝突に発展しないように最大の配慮を行う必要がある」と指摘している(同書・201頁)。

<sup>31</sup> 同上書・247頁。

<sup>32</sup> 孫崎亨『日本の国境問題』ちくま新書、2011年、12—13頁等、参照。

<sup>33</sup> 日米安保条約(「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」)5条

「各締約国は、日本国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が、自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、自国の憲法上の規定及び手続に従って共通の危険に対処するよう

に行動することを宣言する。」

<sup>34</sup> 例えば、オバマ米国大統領は、2014年4月24日、東京の迎賓館で、安倍首相との日米首脳会談を終えた後の共同記者会見の冒頭あいさつにて、「日本の施政下にある領土は、尖閣諸島も含めて日米安全保障条約の第5条の適用対象となる」と言明した。

<sup>35</sup> 孫崎前掲『日本の国境問題』153—164頁、参照。

<sup>36</sup> 米国の連邦議会には、合衆国憲法において、立法権(憲法第1条1節)、宣戦布告権(1条8節11項)、軍隊の編制権(1条8節12—14項)、民兵の招集と編制(1条8節15—16項)、歳出権(1条9節7項)等の権限が明示的に与えられている。しかし、他方で、大統領はアメリカ合衆国軍の最高司令官( Commander-in-Chief)としての指揮権をもつ(2条2節)。大統領はこの指揮権を根拠に宣戦布告なしで軍を動かし「戦争」(武力行使)を開始できるとされ、そのことが慣例的に定着していることにも注意が必要である。

だが、これに対して議会は、ベトナム戦争におけるなし崩し的な拡大に対する反省から、戦争権限法を定めて大統領の指揮権に一定の制約を設けている。1973年戦争権限法(War Powers Resolution)では、事前の議会への説明の努力、事後48時間以内の議会への報告の義務、60日以内の議会からの承認の必要などを定めている。

このように、戦争・武力行使の実施に関して、議会の宣戦布告権と軍の最高司令官たる大統領の間の権限問題については、従来から、法的に様々な議論があり、また連邦最高裁判所も大統領と連邦議会の権限関係について最終的判断を下してはいない(松井茂記『アメリカ憲法入門』第5版、有斐閣、2004年、74頁)。しかし、少なくとも、戦争権限法制定後、政治的には、大統領は、戦争(本格的な武力行使)に際して議会の承認を得るように努力するということがある程度定着してきているとは言えるように思われる(1991年湾岸戦争での武力行使容認決議、2001年9月11日の「テロ攻撃」後のテロ責任者への必要な武力行使容認合同決議など、松井上掲書・74—75頁等、参照)。

<sup>37</sup> 孫崎前掲『日本の国境問題』157頁、参照。

<sup>38</sup> 同上書・156頁、参照。

<sup>39</sup> 柳澤前掲書・87頁。柳澤は、クラウゼヴィッツが戦争を遂行するのに必要なものとしてあげた、①ナショナリズムや他国民への憎悪感情を持った「国民」、②戦闘の不確実性を乗り越えることができる判断力を持った「軍隊」、③国家の治世を代表して合理的判断ができる理性的な「政府」という3つ要素を「戦争の三位一体」と位置づけた上で、戦争を避けるためにはどうするかという問題を提起し、次のように述べている。「では、戦争を避けるためにはどうすべきか。『三位一体』の第一の構成要素である国民の感情を必要以上にかき立てないことだ。問われている

のは、『国家の知性である政府』が、国民の過度なナショナリズムをいかに沈静化するかである。ところが、今日の北東アジアでは、日本ばかりではなく、韓国、中国も、政権の正統性を守るため、国民感情をあおり、戦争を避ける方向とは逆の方向で行動している。危機の本質はそこにこそある。」(同書・87頁)

40 松竹前掲書・30—32頁、参照。

41 本文の例示(集団的自衛権の援用事例)は、基本的に、松竹伸幸『集団的自衛権の深層』平凡社新書、2013年、59頁以下の記述によっている。その他、中谷和弘「集団的自衛権と国際法」村瀬信也編『自衛権の現代的展開』東信堂、2007年、45頁以下、松葉真美「集団的自衛権の法的性質とその発展—国際法上の議論—」『レファレンス』2009年1月号、93頁以下、アラン・プレ、ジャン＝ピエール・コット共編(中原喜一郎・斎藤恵彦監訳)『コマンテール国際連合憲章』上、東京書籍、1993年、955頁、Christine Gray, *International Law and the Use of Force*, Third Edition, (Oxford: Oxford University Press, 2008), pp.167ff等、参照。

42 国際司法裁判所(ICJ)はニカラグア事件判決(1986年)において、集団的自衛権行使のためには上記のような個別的自衛権行使のための要件に加えて、武力攻撃を受けた国がその旨を表明することと、攻撃を受けた国が第三国に対して援助要請をすることが、国際慣習法上要件とされるとした。また、ICJは、その後も、「オイル・ブラット・ホーム事件」(2003年)において、集団的自衛権を行使するためには犠牲国の援助要請が必要であることを再度確認している(松葉前掲論文・91—93頁等、参照)。

43 松葉前掲論文によれば、①ソ連の「ハンガリー動乱」への介入(1956年)については、ソ連は、1956年10月28日に、安保理において、「ハンガリー政府の要請に基づき、ワルシャワ条約に従ってハンガリーを防衛するために行動したと説明した」とされ、また、1956年11月4日の国連緊急特別総会においても、ソ連は、「ハンガリー正当政府の要請に基づき、ワルシャワ条約に従って軍隊を展開したと主張した」とされる(同論文・93頁)。②米国・英国のレバノン・ヨルダン介入(1958年)については、米国は、1958年7月15日に、安保理において、レバノンに派兵した「自国の行動は国連憲章第51条による集団的自衛権に基づいた行動であると説明」し、英国は、1958年7月18日に、安保理において、「ヨルダンの要請を受け、その領土の保全と政治的独立を守る目的のため派兵したと安保理で説明した」とされる(同論文・93—94頁)。③英国のイエメン介入(1964年)については同論文には記述がない。英国のイエメン介入(南アラビア連邦を支援しておこなわれたイエメンに対する軍事行動)を集団的自衛権行使の援用事例として挙げているのは、松

竹前掲書 66—68 頁、中谷前掲・46 頁、Gray, *op.cit.* p.167., アラン・ブレ前掲書・955 頁である。④米国のベトナム侵攻(1966 年)については、米国は、米国国務省覚書(「アメリカ合衆国のベトナム防衛参加の合法性(Leonard C.Meecker, The Legality of United States Participation in Defense of Viet-Nam, Department of State)」1966 年 3 月 4 日)において、「北ベトナムに対する軍事行動の根拠として、南ベトナム政府からの要請があったこと、及び国連憲章第 51 条に基づく集団的自衛権と東南アジア集団防衛条約に基づく防衛義務を挙げた」とされる(同論文・94 頁)。⑤ソ連のチェコスロバキアへの介入(1968 年)については、ソ連は、1968 年 8 月 21 日に、安保理において、「軍事介入はチェコスロヴァキア政府の要請に基づくものであり、国連憲章及びワルシャワ条約に規定された集団的自衛権に完全に合致すると説明した」とされる(同論文・95 頁)。ソ連のアフガニスタン介入(1980 年)については、ソ連は、1980 年 1 月 5 日に、安保理において、「この軍事介入は、アフガニスタン政府の要請に基づくものであり、二国間の友好協力善隣条約及び集団的自衛権を規定した国連憲章に一致した行動であると説明した」とされる(同論文・95 頁)。⑦米国のグレナダ介入(1983 年)については、同論文には記述がない。同行為を集団的自衛権の援用事例に挙げるのは、松竹前掲書・74—76 頁である。松竹によれば、「集団的自衛権という用語を使ったのが武力行使の当事者であるアメリカではない点で、他の自衛とは区別される。」「79 年、独裁体制に反対する野党が無血クーデターで革命政府を樹立した」が、「83 年、このような自主的な国づくりに反対し、アメリカに後押しされるクーデターが発生し、首相などが殺害された。この直後、東カリブ海諸国機構(OECS、81 年創設。グレナダなど 8 か国が加盟)が、国連憲章第 51 条の集団的自衛権にもとづくものとしてアメリカに介入を要請すると、アメリカはただちに軍隊を派遣して全島を制圧した。そのもとで、まず暫定政府がつけられ、その後選挙で親米政権ができることになった。それを見届けたうえで、米軍は撤退した」とされる(松竹前掲書・74—75 頁)。なお、中谷前掲・48 頁は、武力行使の当事国である米国は、国連憲章 52 条(地域的取極)を援用したため、「集団的自衛権の援用がなされなかった例」と位置づけている。⑧米国のニカラグア介入については、松葉前掲論文によると、米国は、1981 年にレーガン政権が発足するとニカラグアのサンディニスタ国民解放戦線主導の親社会主義的的革命政権(1979 年成立)を敵視して、ニカラグアの反政府勢力コントラを援助するようになり、さらに、「ニカラグアの港湾に機雷を敷設し、空港、石油貯蔵施設などを攻撃した。このためニカラグアは米国の行為を国際法違反であるとして ICJ に提訴した。これに対し米国は、自国の行為を、ニカラグアによるエルサルバドル、ホンジュラス、コスタリカへの武力攻撃に対する集団的自衛権の行使で

あると主張した」とされる（同論文・92頁）。なお、松葉は、集団的自衛権の「行使事例」としてあげているので、同ケースを「1981年」（同論文・95頁）と記述しているが、松竹前掲書は「1984年」（76頁）、中谷前掲は、「1980年代前半」（46頁）と記述している。⑨フランスのチャド介入（1986年）について、松葉論文によれば、フランスは、1986年11月18日に、安保理において、フランスの「軍事介入はチャド政府の要請に基づき、国連憲章第51条に従った行動であると説明した」とされる（同論文・96頁）。

<sup>44</sup> 冷戦後には、対テロアフガン戦争において NATO 諸国が集団的自衛権行使の主体となるといったようなケースも出てきて、集団的自衛権行使主体と認定された国は増えたのも事実である。しかし、集団的自衛権行使の中心国が超軍事大国であるという点は変わらないようであり、依然として権利の濫用ないし合法性の疑わしいケースが目立つと言ってよからう。松葉前掲論文は、冷戦後の「集団的自衛権の行使事例」として、A.イラクによるクウェート侵攻（1990年）に関する件（安保理決議661号前文における「国連憲章第51条に基づく個別又は集団的自衛権の確認」や1990年8月9日、同年8月16日の米国の安保理への米国の通告等）、B.ロシア等のタジキスタンへの緊急支援（1993年）、C.米国のアフガニスタンへの軍事行動（2001年）等をあげ（同論文・96—97頁）、冷戦期のもも含めたこれまでの集団的自衛権の行使事例を概観して、「しばしばその濫用が疑われてきたことが窺える」と指摘している（同論文・97頁）。

<sup>45</sup> 松竹前掲書・32—34頁、参照。ただし、自衛隊の装備・要員等は、日本周辺地域における集団的自衛権行使はともかく、海外派兵等を常態とするほどの質的転換は未だ行われていないようにも思われる。今後、防衛計画の大綱改定・中期防衛計画策定とあいまって、海兵隊的機能の付与、敵基地攻撃能力付与、攻撃的空母や戦略爆撃機等の攻撃的兵器の保持等が行われていく可能性があるように思われる。

<sup>46</sup> 松竹前掲書・34—35頁、参照。

<sup>47</sup> 松竹前掲書・40—41頁、参照。

<sup>48</sup> 松竹前掲書・41—42頁、参照。

<sup>49</sup> この安保法制懇については、そもそも、集団的自衛権行使のための憲法解釈変更賛成の論者ばかりを集めた点に多くの批判が集まり、その懇談会が政府の憲法解釈の変更を推進することに批判が高まっていた。

これに対して、同懇談会の北岡伸一座長代理は、（私的懇談会なのだから）「正統性なんてそもそもあるわけがない」（『朝日新聞』2014年5月20日）という開き直りを見せるなどしていた。また、同懇談会では、日本の集団的自衛権行使の必要性というよりも、そのための憲法解釈の

変更の是非を検討するのに、委員の中に憲法学者は、西修駒澤大学名誉教授のみであったことも批判を浴びた。しかも西名誉教授自身の学説は憲法学界では圧倒的な少数説である。この点について、少数説を代表する論者ももちろん審議会のメンバーに加わってもよいのだが、通説・多数説を代表する憲法学者が一人も招かれてさえいないことには多くの批判が集まった。この点に関連して、阪田雅裕元内閣法制局長官は、(懇談会の審議案件は)「憲法論、憲法の読み方の問題ではないですか。憲法学者の方が懇談会の過半を占めていてもおかしくない」、(懇談会においては)「多様な考えの委員に議論してもらうのが常識的だと思います。『そうだ』『そうだ』と皆で頷き合う場であれば、懇談会として果たして意味があるのかどうか。要するに外交官や国際政治学の方々ばかりですから、集団的自衛権の行使が必要かどうかの議論ならばともかく、憲法の読み方として正しいのかどうかという議論をしていただくには、必ずしも納得できるような布陣ではないと思います」(対談 青井美帆×阪田雅裕 これは憲法問題だ『世界』2014年5月号、73頁)と述べている。

また、同懇談会での審議の実態については、委員であった佐瀬昌盛防衛大名譽教授が次のような「内部告発」を行ったことが話題となった。「最初から私は(今回の安保法制懇は)隠れ蓑的なものになるだろうという予感をもっていました。」「官邸側が事前に作成した資料は 会議のときに出されて 議論した後は持ち出し禁止。全部机の上に置かされました。」「1回の発言は3分といわれている……(発言が3分超えると)それとなく合図が来るわけです。粘って30秒のばすとか。1回の会合で2回発言するのが精一杯。」「安保法制懇がまとめた報告書では、集団的自衛権の行使がどのような時に認められるかなど、事例については細かく記載されている。しかし集団的自衛権そのものについての議論は時間の制約もあり希薄だった。」「読んでいない人もいると感じたから、(集団的自衛権行使は憲法上許されないという鈴木内閣時代の政府答弁書を出した。」「もっと自由に(議論を)やりたかった。私としてはもっと回数増やして自由闊達な形で。資料も持ち帰って家でもう一回声を出して読んでみるとか」(佐瀬昌盛防衛大名譽教授、TBS『ニュース23』2014年6月9日での発言)。

<sup>50</sup> なお、安保法制懇報告書提出後の自民党と公明党の代表者による与党協議では、集団的自衛権を認めないと対応できないケースとしては次の8事例が例示された。(1)邦人を乗せた米輸送艦の防護、(2)武力攻撃を受けている米艦の防護、(3)強制的な停船検査、(4)米国に向け日本上空を横切る弾道ミサイル迎撃、(5)弾道ミサイル発射を警戒する米艦防護、(6)米本土が武力攻撃を受け日本近隣で作戦を行う時の米艦防護、(7)戦時における国際的な機雷掃海活動への参加、(8)民間船舶の国際共同防護の8

つである（現代ビジネス 毎日フォーラム 2014年7月13日「武力行使へ新たな3要件—与党協議で合意 憲法9条解釈を変更する閣議決定」<http://gendai.ismedia.jp/articles/-/39798>）。

<sup>51</sup> 1975年6月18日衆議院外務委員会での丸山昂防衛局長答弁では、「わが国を守るためにわれわれは行動する。わが国の安全のために必要な限度内において行動するわけでございますから、結果としてアメリカの船がそのために救われる、その行動によって救われるということはありません得るだろうということでございます。」あるいは、「目的としては、わが国の安全を守るために行動するということが、われわれの終始一貫した行動でございます。その結果としてアメリカの船を守るということがあると思います。「わが国を守るために行動するわけでございますが、その行動がアメリカの船を守ることはあり得るということでございます」といった発言がある。

<sup>52</sup> 谷川和穂防衛庁長官答弁では、次のように述べている。

「従来、公海上における米艦艇の防御につきましては、わが国の自衛のためということを強調するため、わが国の自衛のための行動の結果として米艦艇を守ることになると述べたこともございますが、これは、わが国が自衛の目的以外の場合については米艦艇を守れないという趣旨を述べたものでございまして、総理が御答弁なさいましたことは、わが国に対する武力攻撃があった場合に、自衛隊がわが国を防衛するため必要限度内、すなわち個別的自衛権の範囲内において米軍と共同対処行動をとることができるとの従来からの基本的見解を踏まえつつ、日本が侵略された場合に、わが国防衛のために行動している米艦艇が相手国から攻撃を受けたときに、自衛隊がわが国を防衛するための共同対処行動の一環としてその攻撃を排除することは、わが国に対する武力攻撃からわが国を防衛するための必要な限度内と認められる以上、これはわが国の自衛の範囲内に入るであろう、こうお述べになったわけでございます。」

<sup>53</sup> 久間章生防衛庁長官答弁では、次のように述べている。

「二人連れ立って仲間と歩いているときに、そっちの方がちょっと前を動いておった、それに襲ってきたときに、こっちも一緒になってそれを防御したというのなら、これは正当防衛が成り立つんじゃないか。こちらはまだ攻撃されていないけれども、そちらと一緒に並んでおって、そちらがやられたら次はおれだというような蓋然性が非常に強いときには正当防衛が成り立つんじゃないか。それと同じで、今みたいに補給活動をやっているときには、どちらに対する攻撃かというのはなかなか峻別できないことがあるんじゃないか。そうしたら、現実にはどうするかといいますと、その場合には、武器等防護の規定に基づいて、やはり反撃せざるを得ないんじゃないか、そういうふうには私は思います。だから、そういうような状況では、特に武器等防護の規定の場合は、長官承認と

かあるいは内閣が決定するわけでございませぬから、武力攻撃事態の場合は防衛出動として正式な手続が要りますけれども、武器等防護の場合は瞬時にして判断せざるを得ないわけですから、現場が、そういうときに自分がやられるという判断をして行動をとったとしても、それは非難されるべきじゃないんじゃないかと思ひます。その辺については、そういうようなケースはまずないところで給油活動はやっておりますけれども、仮定の話としてぎりぎり議論されれば、私は、そういう選択をしたとしてもやむを得ないんじゃないかと思ひます。」

<sup>54</sup> 半田滋『集団的自衛権のトリックと安倍改憲』高文研、2013年、28—34頁。

<sup>55</sup> 水島朝穂「虚偽と虚飾の安保法制懇報告書」『世界』2014年7月号、99頁以下、参照。

<sup>56</sup> 『朝日新聞』2014年6月16日。同記事では、米軍の民間人救出・保護の優先順位は、①米国籍、②米国の永住許可書所有者、③英国国民、④その他の順で、日本人は最低順位の「その他」に位置づけられているとされる。

<sup>57</sup> 水島前掲「虚偽と虚飾の安保法制懇報告書」99頁。

<sup>58</sup> 柳澤前掲書・55—57頁、半田前掲書・35—37頁、参照。

<sup>59</sup> 水島前掲「虚偽と虚飾の安保法制懇報告書」101頁。

<sup>60</sup> この自衛隊の掃海艇派遣には、もちろん、そもそもの問題として、武装した自衛隊の海外派遣そのものの違憲性の問題はあるとは思われる。ただし、政府解釈に言う、海外派兵は、「武力行使を目的として自衛隊を海外に派遣すること」であるので、戦闘終結後、当事国からの要請・承認を経て、武力行使の可能性のない領域で、掃海作業を行うということは、この定義に言うところの「海外派兵」に当たらないというのが政府解釈の帰結となるだろう。

<sup>61</sup> 水島前掲「虚偽と虚飾の安保法制懇報告書」101頁。

<sup>62</sup> 柳澤前掲書・61—62頁、参照。

<sup>63</sup> 柳澤前掲書・61—62頁、参照。

<sup>64</sup> 柳澤前掲書・63頁、参照。

<sup>65</sup> 朝日新聞 2014年4月7日1面では、集団的自衛権について、「行使できない立場を維持する」という意見が、その一年前の調査の56%から63%に増え、「行使できるようにする」の29%を大きく上回ったとする。また、同時に、憲法9条を「変えない方がよい」という意見も52%から64%に増え、「変える方がよい」と答えた29%との差を広げたとされる。

<sup>66</sup> 柳澤前掲書・42—43頁。

<sup>67</sup> 以下、5条件の分析につき、水島朝穂「安保法制懇の『政局的平和主義』」『世界』2014年5月号、柳澤前掲書・42頁以下等、参照。

<sup>68</sup> 水島前掲「安保法制懇の『政局的平和主義』」82頁、参照。



69 村上誠一郎（衆議院議員・自由民主党）「インタビュー 日本は『ワイマールの落日』を繰り返すな」『世界』2014年5月号、95頁、参照。

70 柳澤前掲書・44頁、参照。

71 水島前掲「安保法制懇の『政局的平和主義』」82頁、参照。

72 柳澤前掲書・45頁、参照。柳澤は、この点に関して、「今日の世界で、中小国だけで大国と対峙しても軍事的な勝ち目はない。意味のある抑止力を得るためには大国との同盟を選択せざるを得ない。だが、そうした大国との同盟で悩ましいことは、戦争をするかしないかの決定権は、戦局を決定する力を持った大国にあるということだ。日本政府は、戦後一度も、アメリカの武力行使に反対したことはない。……『日米安保条約には国連憲章遵守義務が明記されているので、アメリカが違法な戦争をするはずはないと信じている』という趣旨の国会答弁もある。この発想がある限り、結果は明白だ。アメリカの要請に応じた場合、その武力行使が違法であれば日本も違法な武力行使を余儀なくされる。または、要請を断った場合、日米同盟は崩壊する」、とも指摘している（同書45頁）。

73 水島前掲「安保法制懇の『政局的平和主義』」82頁、参照。柳澤協二も、「許可なく領空に立ち入れればスクランブルをかけられ、場合によっては撃墜される」、と指摘している（柳澤前掲書・47頁）。

74 自衛隊法76条1項は次のように規定している。

「内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃（以下「武力攻撃」という。）が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態に際して、我が国を防衛するため必要があると認める場合には、自衛隊の全部又は一部の出動を命ずることができる。この場合においては、武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成十五年法律第七十九号）第九条の定めるところにより、国会の承認を得なければならない。」

75 水島前掲「安保法制懇の『政局的平和主義』」82頁、参照。

76 柳澤前掲書・46頁。

77 『朝日新聞』2014年4月1日。

78 最高裁大法廷判決（田中耕太郎裁判長・最高裁長官）では、憲法9条は、戦争放棄、戦力不保持を定めているが、これにより主権国として持つ固有の自衛権は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」のであって、「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」とした上で、戦力不保持による「わが国の防衛力の不足は、……必ずしも原判決のいうように、国際連合の機関である安全保障理事会等の執る軍

事的安全保障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」し、「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」とする。その上で、憲法9条2項が、「戦力の不保持を規定したのは、わが国がいわゆる戦力を保持し、自らその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使することにより、同条1項において永久に放棄することを定めたいわゆる侵略戦争を引き起こすがごときことのないようにするためである」と解すべきであり、「同条2項がいわゆる自衛のための戦力の保持をも禁じたものであるか否かは別として、同条項がその保持を禁止した戦力とは、わが国がその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力をいうものであり、結局わが国自体の戦力を指し、外国の軍隊は、たとえそれがわが国に駐留するとしても、ここにいう戦力には該当しないと解すべきである」としている。しかし、「本件安全保障条約は、……主権国としてのわが国の存立の基礎に極めて重大な関係をもつ高度の政治性を有するものというべきであつて、その内容が違憲なりや否やの法的判断は、その条約を締結した内閣およびこれを承認した国会の高度の政治的ないし自由裁量的判断と表裏をなす点がすくなくない。それ故、右違憲なりや否やの法的判断は、純司法的機能をその使命とする司法裁判所の審査には、原則としてなじまない性質のものであり、従つて、一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のもの」として安保条約そのものについては、いわゆる「統治行為」論（高度に政治的な問題に関する国家行為については司法審査の対象外とする法理論）に基づき、司法審査権の範囲外のものとして違憲・合憲の判断を回避した。

<sup>79</sup> なお、この問題の詳しい検討として、高見勝利「砂川最高裁判決、田中補足意見、『必要最小限度』の行使」奥平康弘・山口二郎『集团的自衛権の何が問題か』岩波書店、2014年等、参照。

<sup>80</sup> 水島前掲「安保法制懇の『政局的平和主義』」『世界』90頁。

<sup>81</sup> 政府の憲法解釈の変更と立憲主義の関係については、高橋和之「立憲主義は政府による憲法解釈変更を禁止する」奥平康弘・山口二郎編『集团的自衛権の何が問題か』岩波書店、2014年等、参照。

<sup>82</sup> 『毎日新聞』社説2014年6月14日

<sup>83</sup> 「検証集团的自衛権 閣議決定案、練った5人組」『朝日新聞』2014年10月26日

<sup>84</sup> なお、この閣議決定をはじめ、近年、この、「切れ目のない」（シームレス）という概念による軍事活動等の正当化が目立つ。この概念自体は、「2013年共同発表」（「より力強い同盟とより大きな責任の共有に向

けて」2013年10月、日米外務防衛四閣僚による日米安全保障協議委員会：「2+2」会合)において、「あらゆる状況においてシームレスな二国間協力を可能とするよう強化する」という言葉が使われて以来、日本では特に注目されてきた概念であるが、まさに、平時と戦時の切れ目のない、連続的な軍事活動を確保することを目指すものである(浅井前掲書・71頁、参照)。

そして、シームレスな対応の3つの側面として、山口昇(防衛大学校教授・安全保障・危機管理教育センター長)は、①平時から有事までのすべての段階を通じて、間隙なく対応するという意味で、②いくつかの事態が同時に生起する場合に、異なる事態への対応が相互に調和がとれているという意味で、③危機に際して、各省庁をはじめとする関係諸機関が相互に調和のとれた対応をとるという意味で、という3つの意味・側面を挙げている(山口 昇『防衛計画の大綱』のキーワードを読み解く <http://www.tkfd.or.jp/research/project/news.php?id=709>)

このように、相手国からの「武力攻撃」にまで至らない段階からの軍事的対応を正当化するのがこの概念であるが、これについて、浅井基文は、『『平時と戦時はつながっている』という(軍事的には)あたりまえな認識が前面に押し出されている』(浅井前掲書・71頁)、と指摘している。このように、有事法制(武力攻撃事態法や国民保護法)制定時には、抑制されていた、平時の有事化・平時の軍事化が着々と進み、日本を「戦争のできる国」へとする動きが進んでいることを私は危惧するものである。

<sup>85</sup> 朝日新聞 2014年7月1日朝刊は、「個別的自衛権は自国への攻撃という明確な基準があるが、集団的自衛権と集団安保は、他国への攻撃を受け武力を使うものだ。日本が直接攻められていないのに、他国同士の戦争が日本にとって「明白な危険」に当たるかどうか、と時の政権の判断に委ねられることになる。閣議決定は、日本の海外での武力行使を無制限に広げる可能性を秘めており、政府・自民党が強調してきた『限定容認』とはほど遠い」、と指摘している。

<sup>86</sup> 『公明新聞』2014年7月6日付。なお、この佐藤見解に対する批判として、水島朝穂「公明党の『転進』を問う」水島朝穂ホームページ「平和憲法のメッセージ」2014年7月21日

(<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2014/0721.html>)、参照。

水島は、例えば、佐藤が述べる、「ホルムズ海峡での機雷除去に日本は参加できない。ここの国際航路帯はオマーンの領海内を通っており、そこを封鎖するため機雷を敷設すれば、国際法上、直ちに宣戦布告となり、戦争状態の場所には自衛隊は行けないということになる。こうした個別のことは見ていけば、懸念された問題は一つ一つ公明党が除去したことになる」といった部分について、「この佐藤氏の認識は誤りである。

菅義偉官房長官は7月3日のNHK『クローズアップ現代』（7月14日付「直言」で触れた）で、集団的自衛権を使って中東ペルシャ湾のホルムズ海峡で機雷除去を行うことについて、『（武力行使のための）新3要件を満たす場合に限り、（自衛隊が）機雷を除去しに行くことは可能だ』と述べ、機雷除去に地理的制限はないとの考えを示した。内閣官房のウェブページでも、『【問16】日本は石油のために戦争するようになるのではないか？』について『【答】憲法上許されるのは、あくまでも我が国の存立を全うし、国民の命と平和な暮らしを守るための必要最小限の自衛の措置だけです』としており、『我が国の存立を全うし、国民の命と平和な暮らしを守るための必要最小限の自衛の措置』であれば、ホルムズ海峡での機雷除去に日本は参加できるのである。間に正面から答えていないようだが、役人流の言葉づかいで『石油のために戦争することができている場合があります』と答えているのである。また、佐藤氏は、集団的自衛権行使と武力行使の一体化論を混同している。両者はまったく別物である。閣議決定には『我が国の支援対象となる他国軍隊が「現に戦闘行為を行っている現場」では、支援活動は実施しない』と書いてあるが、これは武力行使一体化論についての記述である。集団的自衛権行使について、『戦争状態の場所には自衛隊は行けない』などと閣議決定のどこにも書いていない。そもそも、安倍の『お母さんと子どもたちを乗せた米艦パネル』は、戦争状態の場所に自衛隊が行くということを言っており、集団的自衛権を行使する場合に『戦争状態の場所』に自衛隊が行かないわけがないではないか』と指摘している。

<sup>87</sup> 『週刊金曜日』2014年8月1日号、21—22頁。

<sup>88</sup> VIDEO NEWS 「国会質問で見てきた集団的自衛権論争の核心部分」（ゲスト：木村草太

<http://www.videonews.com/commentary/140719-02/>）参照。このwebでの解説では、「憲法学者の木村草太首都大学東京准教授は、この国会審議で政府が今回行った集団的自衛権の容認は、実はこれまでの憲法解釈を変更し、これまでは足を踏み入れることが認められていなかった

『集団的自衛権』の領域に足を踏み入れるものではないことが明らかになったと指摘する。閣議決定で『集団的自衛権』と呼んでいるものは、実際は個別的自衛権と集団的自衛権が重複する領域にある事象で、今回政府はそれを必死になって探し出し、それを集めたものを無理矢理『集団的自衛権』と呼んでいるだけであって、実際はこれまでの個別的自衛権の範囲を一切超えるものではないと木村氏は言うのだ」、また「木村氏はこれまで政府が『個別的自衛権』として容認してきたものの中に、集団的自衛権と重複する部分、つまり個別的自衛権の範疇だと言うこともできるし、集団的自衛権の枠内に当てはめることもできる事象は少なからずあったことから、今回の8事象の容認というのも、実際には過去

の重複部分の容認と変わるものではないと指摘する。」「そもそも自民党と連立を組む公明党は集団的自衛権を行使するためにはあくまで憲法改正が必要になるとの立場を崩していない。その公明党が今回の政府案を容認した背景には、公明党にとってはこれが個別的自衛権の範疇を出るものではないと解釈することが可能なものだったからに他ならない。しかし、理由は定かではないが、安倍政権、いや特に安倍首相自身がどうしても『集団的自衛権の行使が可能になった』と言いたがっている。ならば、『当てはめ』次第でそう強弁しても嘘にはならない事例を、内閣法制局と公明党が合作したというのが、今回のいわゆる『集団的自衛権の容認』劇の核心だったということになる。」としている。

<sup>89</sup> 水島朝穂「『7.1 閣議決定』をめぐる楽観論、過小評価論の危うさ」水島朝穂ホームページ「平和憲法のメッセージ」2014年8月4日 (<http://www.asaho.com/jpn/bkno/2014/0804.html>) 参照。

<sup>90</sup> 水島前掲「『7.1 閣議決定』をめぐる楽観論、過小評価論の危うさ」参照。

水島は、この点について、次のように述べている。

「従来、『自衛のための必要最小限度の実力の行使』という『自衛のための』は、『我が国に対する武力攻撃の発生』を前提としていた。外形的事実である。『我が国に対する武力攻撃の発生』という客観的な要件を課していたので、武力行使の濫用の危険性が最小限に抑えられており、『他国に対する武力攻撃の発生』であればいかに自国防衛の目的でも武力行使はできなかったのである。ところが、今回の『閣議決定』の理屈は、『自衛のための必要最小限度の実力行使』という従来からの政府解釈は『自衛のため』としかいっておらず、『閣議決定』で認めた集団的自衛権の一部行使も『自衛のため』であることに変わりないから、『従来の政府見解の延長線上にある』ということであろう。だが、前述の『集団的自衛権行使のためには憲法改正が必要』という角田内閣法制局長官答弁からすれば、『閣議決定』は憲法改正をしないで集団的自衛権行使の一部を認めてしまったわけで、『自衛のための必要最小限度の実力行使』という文言は維持されていても、『自衛のための』の実質的な意味内容を変えられてしまったのである。法律学的には、『集団的自衛権の一部行使が可能』と法律効果が変わってしまったのに、『自衛のための』という法律要件の実質的内容が変わっていないはずがないではないか。」

水島はさらに、「横畠内閣法制局長官は、『我が国及び国民に深刻、重大な害が及ぶ、その危険が現実にあるというときに、さすがの憲法第九条においても武力の行使を認めると、さすがの憲法も武力の行使を禁じているということまでは解されないということで一貫している』(参議院予算委員会 2014年7月15日)と答弁し、『我が国に対する武力攻撃

がなくても、我が国及び国民に深刻、重大な害が及ぶ、その危険が現実にあるというとき』の一類型を『自衛のため』に含まれるとして、『自衛のため』の中身を広げてしまった」とも指摘し、またそうした解釈が戦前において濫用された経験（海軍大臣官房編『軍艦外務令解説』[1938年]において、「自衛権ヲ行使シ得ル条件」として、「(1) 国家又ハ其ノ国民ニ対シ、急迫セル危害アルコト」が挙げられていたが、その行使例が満州事変や上海事変であったこと）にも鑑みて、『閣議決定』を冷静に、また『淡々とした法律論』として読んでいけば、『集団的自衛権について政府解釈は変更されていない』とは決して言い切れないことがわかるだろう。7.1『閣議決定』に対する過小評価、あるいは過度の楽観論がもたらす効果は、論者の主観的意図を超えて、今後の法整備における批判の軸足を曖昧にし、安倍政権の暴走に結果的には手を貸すおそれなしとしない」と指摘している。

<sup>91</sup> 「集団的自衛権については政府解釈は変更されていないと読むのが自然」と主張する木村草太も、「総理や外相は閉会中国会審議の中で、石油価格の高騰や、日米同盟が揺らぎ、つまりアメリカに不快感を与えることが『日本の存立を全うできなくする事態』に当たると言っている。しかし、そうした事例は、日本の主権侵害ではありません。そもそも『石油価格が上がりそうなら武力行使 OK』という憲法は、平和憲法ではないでしょう。総理は、今回の閣議決定の法的内容を誤解しています」と指摘している（『週刊金曜日』2014年8月1日号、22頁）。その意味で、今回の閣議決定の法理がどのような事態に当てはめられるかという点には今後とも注意が必要であろう。

<sup>92</sup> この点に関して、柳澤協二は次のように指摘する。

「戦後の日本は、アジア諸国の経済成長に貢献し、国際協力に当たっても、『銃を使わない』、現地の要望に配慮した独自の活動をしてきた。武器輸出をしない国として、軍縮に先導的な役割も果たしてきた。これは、日本が築いてきた『平和ブランド』であり、中国にはまねのできない優位性だ」（柳澤前掲書・87頁）。