

「憲法九条と集団的自衛権」

山内敏弘・一橋大学名誉教授

2013年2月9日

於：ゆのした市民交流センター

はじめに一安倍第二次内閣の成立と集団的自衛権行使容認論の加速化

山内でございます。宜しくお願いします。お手元にレジメと自民党が昨年発表致しました国家安全保障基本法案というのが配布されていると思いますので、確認していただければと思います。レジメに沿った形で話をしたいと思います。今日はタイミングがいいというのか悪いというのか、今朝の朝日新聞は、大見出しで集団的自衛権論議再開ということで、昨日の8日に安倍首相の私的諮問機関が、安保法制懇というふうに略称されていますが正確には「安全保障の法的地盤の再構築に関する懇談会」というのが開かれたことを報道しています。これは、第一次安倍内閣のときに安倍氏の肝いりで作られたものですが、最終的な答申を出す前に安倍首相がお腹が痛いということで辞めたので、引き継ぎの福田首相に手渡されたままになっているというものですけれども、この懇談会が再開されました。第一次安倍内閣のときの安保法制懇の報告書の問題点については、私のレジメでは7ページからその中味と問題点についてお話を申し上げることに致したいと思います。

ところで、去年の暮れに安倍第二次内閣が成立いたしましたして、改憲論そしてあわせて集団的自衛権の行使容認論というものが大変加速化してきました。去年の12月のときの衆議院選挙の選挙公約で自民党は、マニフェストの「外交・安全保障」の項目のところで「日本の平和と地域の安定を守るため、集団的自衛権の行使を可能とし、「国家安全保障基本法」を制定します」と書いている。あわせて「憲法改正により自衛隊を国防軍として位置づけます。」「日米防衛協力ガイドライン等を見直します。」あるいは「国際貢献をさらに進めるために「国際平和協力一般法」を制定します。」と書いています。このように外交安全保障についても凄いタカ派的なことを掲げているわけです。こういった選挙公約を掲げた自民党が結果的には大勝してしまっただけです。そのことを一体どう評価すべきかということについては、それ自体大変いろんな論点が沢山ありまして、それを話したらそれだけで1時間ぐらいかかりますので今日はその話は省略します。しかも、聞くところによりますと、前回、平先生がその問題について詳しくお話になったようでございますから、私はその点については一切省略致したいと思います。

自民党の選挙公約の中にこういったことが書かれているだけではなくて、安倍首相自身がじつは集団的自衛権の行使容認論については、彼の従来からの持論であったわけです。レジメにも引用しておきましたけれども、彼は、2006年に文春新書で『美しい国へ』というタイトルの新書を出して、今年また『新しい国へ』という本を出したのですけれども、これは2006年の本に文芸春秋に書きました論文を追加して、古いものはそのままの形にして出したものです。

この本によりますと2006年の段階で安倍氏は「集団的自衛権はあっても行使できない—それは、財産に権利はあるが、自分の自由にはならない、というかつての禁治産者の規定に似ている」「日本も自然権としての集団的自衛権を有していると考えるのは当然で

あろう」というように、集団的自衛権を持っているのは当たり前なんだということを述べ、そして今年のこの本の中では「集団的自衛権の解釈を変更すべきだと私は考えます」ということをはっきりと明言し、さらに、「集団的自衛権の行使とはアメリカに従属することではなくて対等となることです。それにより日米同盟をより強固なものにし、結果として抑止力が強化され、自衛隊も米軍も一発の弾も撃つ必要はなくなる。これが日本の安全保障の根幹をなすことはいまでもありません。」ということはこの本の中でははっきりと書いているわけであります。

安倍首相自身がそういった持論をもっているということと並んで私どもにとっては大変危機的だと思われまはすのは、去年の選挙の結果ですけれども、これは毎日新聞が選挙の翌日に発表したデータですが、それは候補者が立候補の段階で毎日新聞がアンケートをとって、アンケートの結果を当選人に照合したかたちで発表したデータですけれども、衆議院の当選議員の実に78%が集団的自衛権の行使に関する従来の政府解釈というのを見直すべきだとしている。

自民党議員についていえば93%、維新の会については全員、みんなの党については83%が見直し論に賛成している。公明党についていうと87%が見直しに反対している。そういう公明党と自民党とが連立政権を組んでいること自体がなんかよく理解できないのですけれども、このような連立がこれからどうなっていくのかというのは大変大きな問題になっていくのだらうと思うのです。それから、民主党についていうと見直し反対が45%で、反対がわずかに見直し論の39%よりも多い。もちろん社民・共産党は全員が見直し反対。民主党についても実はこの間まで総理大臣をやっていた野田佳彦氏自身が2009年に『民主の敵 政権交代に大義あり』という本を出していますけれども、この中で彼ははっきりと集団的自衛権の容認論を説いているわけです。何とっているかと申しますと、「集団的自衛権をフリーハンドで行使できるようにすべきであるというようなそういう乱暴な話は論外です。しかし、いざという時は集団的自衛権の行使に相当することもやらざるを得ないことは現実的には起こりうるわけです。ですから原則としてはやはり認めるべきだと思います。認めた上で乱用されないように歯止めをかける手段をどのように用意しておくべきかという議論が大切になっていくわけであります。」とっているのです。

野田さんはお父さんが自衛官であったということもあって、こういうことを言うのはわからないわけではないですけれども、民主党の代表であり、かつまたそのような立場から総理大臣をした人間が実は個人的にはこういう考え方を持っていたというのか、持っている。それから前原氏も年来の集団的自衛権の行使の容認論者であるわけでありまして、ですから毎日新聞のデータで民主党は見直し反対が、つまり従来の集団的自衛権の行使は憲法上認められないという考え方が45%、見直すべきだが39%と大変拮抗しているというのは、野田氏や前原氏などが見直し論の立場に基本的には立っているということのひとつの表れなのだらうと思います。

そういうことを考えてみますと、本当に今日の衆議院議員の状況は、憲法とりわけ9条の命運にとって危機的な状況にあるのであらうと思います。結論のところになるわけですが、こういった事態をなんとか打開するというのは、やっぱり広い国民の9条擁護の運動を待つよりほか致し方ないと思うのです。それから何よりも目前に迫った夏の参議院選挙で、なんとかこういった集団的自衛権行使容認論というものをとる人たちを当選させないための努力を、できる範囲で私たちがひとりひとりやっていくことなのだらうというふう

に思うわけでありませぬ。

以上が結論にもなるわけですが、レジメの「はじめに」のところでお話したいこととございませぬ。ついでレジメに順次したがつた形でお話していきませぬので、レジメをご覧になりながら私の話をお聞きいただければと思ひませぬ。

国連憲章における集団的自衛権

そもそも集団的自衛権とはいったいどういふ言葉であるのか。もちろん日本国憲法には集団的自衛権という言葉は書いてないわけでありませぬ、この言葉が出てまいりますのは国際連合憲章であります。国連憲章51条は「この憲章のいかなる規定も国連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と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。」と書かれていて、以下まだ文章がありますけれどもそれは省略いたしまして、英語で国連憲章の正文で *the inherent right of individual or collective self-defense* というふうになっているわけでありませぬ。詳しい成立過程については調べておりませぬけれども、国際法学者の書いた教科書、それからレジメの最後に参考文献をあげておきましたけれども、こういった参考文献等を見た限りでは、当初の憲章の原案の段階においては、憲章の51条の規定はなかったわけだ。けれども、1945年の2月のヤルタ会談で常任理事国には拒否権を認めるべきだということになりませぬ、拒否権が認められた場合においては、国連憲章が新たに創設するところのいわゆる集団安全保障システムが機能しないことになる。機能しないことになったときに弱小国は一体どうなるのかという問題もあつて、とりわけ中南米諸国等がその場合に共同して防衛体制を組むことを、国連レベルで認めて貰わなければ困るということでチャプルテペック決議がなされた。米州諸国のいずれか一国に対する攻撃はすべての米州機構加盟国に対する攻撃とみなして、それなりの防衛措置を講じることができるという決議がなされた。そして、この決議を何らかの形で組みこんだ国連憲章を作つてほしいということをも米州諸国が申し入れませぬ、これを認めない限りは国連には加入しないという強硬な態度をも米州諸国がとつたことによつて、アメリカなどが間に入つて憲章の51条の集団的自衛権という規定が導入された。

個別的自衛権については1928年の不戦条約の段階で既に認められていました。勿論不戦条約は明文では認めておりませぬけれども、国際紛争を解決する手段としては戦争を放棄するといったこと的前提として自衛権はあるんだという了解であつたものだから、国連憲章の草案が1944年につくられた時点においても、あえて個別的自衛権に関する規定は書かなかつた。けれども、これは国際慣習法上認められるものとされていませぬ。しかしいませぬような状況のもとで集団的自衛権を認めることになったものだから、それにあわせて個別的ということを確認的に付け加えて、個別的又は集団的自衛の固有の権利というものが国連憲章51条に導入されたということでありませぬ。しかしながらそういう形で導入されました集団的自衛権については、いったいどういふ性格をもっているものなのかということが成立当初から議論がありませぬ、今日でもそれについては議論がなされているところとございませぬ。

この点に関してごく大雑把に分けますと、3つほどの考え方がありませぬ。これは2つほどの考え方に纏められるのではないかといい学説もあつたけれども、私は3つほどに分けられるといてよろしいかと思ひませぬ。一つはまさにセルフデフェンス (*self-defense*)、つまり自衛権というものを集団的に共同して行使するという考え方だ。それぞれの国が

持っている自衛権を共同して行使するというのが集団的自衛権なのだというのです。**collective self-defense** という言葉を素直に解釈するとそういう解釈も不可能ではないわけですね。そういう考え方が一つと、それから二番目は、他国に関わる自国の死活的な利益(vital interest)を防衛する権利。これは自国にとっては、自国が直接的な武力攻撃を受けているわけではありませんけれども、他国に対する武力攻撃が自国に対しても死活的な利益に関わっているのだということで集団的自衛権を行使することができる。つまり自国が直接的攻撃を受けているわけではないけれども、自国にとって死活的利益に関わるから武力行使ができるというのが二番目の考え方です。

三番目の考え方というのは、これは端的に他国が攻撃を受けているときに、その他国を防衛するために武力行使を行なう権利なのだ、他国防衛の権利なのだという形で考えるのが三番目の考え方であるわけです。

私はいずれの考え方についても問題が多分にあると思うのです。まず個別的自衛権の共同行使とする考え方についていえば、それぞれが自国の主権等が侵害されたり武力攻撃を受けた場合、それをたまたま共同してやるということであるならば、あえて集団的自衛権という言葉を使う必要はないのではないかという批判があるわけです。ところがその立場に立ちながらあえて集団的自衛権という言葉を使うのは、自国に対する直接的な武力攻撃がなくても、間接的な武力攻撃ないしは重大な危険が差し迫った時に、それを自国に対する武力攻撃とみなした形でもって、結局は個別的自衛権の集団的行使という形で説明することを正当化するのではないかという批判がなされている。

それからもう一つ、これは後で話しすることになるわけですが、1960年の安保改定の際に集団的自衛権の問題がクローズアップされてきたわけですが、新安保条約、つまり現行の安保条約というのは果たして日本側の集団的自衛権の行使を認めているか、認めていないかという議論になったわけですが、仮に認めているとした場合にそれは憲法上容認できるかどうかということが問題になったわけです。この問題について、国際法の大平善悟先生は、国連憲章のもとでの集団的自衛権というのはまさに第1の考え方でのことだと述べている。しかも第1の考え方でいった場合においては、必ずしも直接自国に対する武力攻撃が加えられた場合だけではなくて、武力攻撃が間接的に加えられた場合ないしは武力攻撃が加えられる危険性があるような場合においても個別的自衛権を発動することができる。だから他国に対して武力攻撃が直接加えられた場合と、自国に対する間接的ないしは武力攻撃の危険性がある場合においても、自国は個別的自衛権を他国と共同して発動することができる、それは集団的自衛権という形でいってよろしい。そういう形でいうことができるのだったならば、これは日本国憲法上も、集団的自衛権の行使というのは禁止されていないし、安保条約のもとでもそれは行使することができるのだということをいっているわけです。そうするとこの議論というのは集団的自衛権という、実は実態的には本来自国に対する武力攻撃が直接加えられた場合でないにもかかわらず、集団的自衛権を行使することができることを、個別的自衛権の行使の集団的な行使形態だという形でもって正当化してしまう。そしてそれは日本国憲法上もできるのだという形で集団的自衛権の行使を正当化する論理として実はこの第1の考え方は使われてしまっているわけです。だから、これはやっぱりまずいのではないか、そういう集団的自衛権の理解の仕方というのは私はやはりまずいのではないかと思うのです。

個別的自衛権とは区別した形で、それでいて集団的自衛権というものを、国連憲章のいわゆる集団的な安全保障の枠組みとできるだけ整合的に理解しようという考え方が第2

番目の考え方で、自国に対する直接的な武力攻撃はないのだけれども、しかし他国に関わる自国の死活的な利益を防衛するためにはやむを得ず、それは集団的自衛権という形で行使できるし、それは個別的自衛権とは区別された独自の概念としてそれをを用いる意味はあるのだというのが2番目の考え方であって、内外の国際法学者の中でも大体この考え方が比較的多数だというふうについてよろしいかと思えます。日本政府が後でお話いたしますように1970年代以降自国と密接な関係にある他国の防衛という言葉を使うに至ったというのも、比較的その点については国際法上は多数説に近い考え方をとっているというふうには一応いいてよろしいかと思うのです。ただこの考え方の場合にもバイタルインタレスト (vital interest) とは一体何であるのか、日本政府の解釈でいった場合に自国と密接な関係にある他国の防衛という、この密接な関係にあるというのとは一体どういうことを意味しているのか、ということについて明確な内容説明というのは日本政府によっても必ずしもなされていないわけであり、これも曖昧性というのは免れないと思うのです。

そこで結局出てまいりますのが第3の考え方、つまり、国連憲章51条で個別的自衛権とは別に集団的自衛権ということが書かれているというのは、端的に自国に対する武力攻撃とか侵略がなされたわけではないのだけれども他国を防衛する権利として、集団的自衛権というものが個別的自衛権とは異なって独自の概念として憲章51条は提示したのだという考え方がでてくるわけです。この考え方を正当化する議論というのは、刑法で、日本に限らず諸外国の刑法でもそうですけれども、正当防衛というのが認められているわけですが、正当防衛が認められる場合というのは自己又は他人の権利に対する急迫不正の侵害があった場合に、その侵害を排除するための行為が正当防衛という形でもって認められている。自己に対する急迫不正の侵害だけではなく、他人に対する急迫不正の侵害に対しても正当防衛権を行使することができるのだから、それを国家レベルにもっていけば、他国に対する侵害に対して自国が正当防衛権という形でもって自衛権というものを行使することはできる。国連憲章の正文の一つでありますフランス語では、自衛権というのは正当防衛権と同じ言葉が使われているので、そういう意味でも、そういうような形で捉えてよろしいのではないかということであるわけです。

私は、国連憲章が51条で集団的自衛権というものを個別的自衛権と別に書いたことの実体そのものは、他国防衛の権利なのだというふうには捉えざるを得ないのだろうと思うわけであり、そうであるがゆえにこそ、それは大変問題を含む権利なのではなかろうかというふうには私自身は考えるわけです。ただ、集団的自衛権は他国防衛の権利だということを使う場合には、そういう形で認識の問題としてとらえるが故に危険だという捉え方をすると、いや他国防衛の権利だからこれを使ったらなんでもできるのだという解釈論を展開する場合と、両方の方向へ議論が展開される諸刃の刃的な側面というものを持っているということはいってよろしいかと思うのです。このような解釈論というのは、例えば比較的保守的な国際法学者である横田喜三郎さんがとっているわけですが、と同時に比較的リベラルな国際法学者である最上敏樹さんもこの考え方をとっている。ある意味では呉越同舟的な側面がある。つまり横田喜三郎さんは他国防衛の権利という形で認めることによって広範な集団的自衛権の行使を認めようとしているけれど、最上さんはそういう他国防衛の権利だから、これは国連憲章が全体として定めるところの、加盟国全体でもって国際の平和と安全を保障していこうという集団安全保障システムの枠組みのなかでは、この集団的自衛権というのはむしろ異物ないしは異端的な存在なのだという考え方をとり、だからそういうものはできるだけ限定的に捉えていこうというのが最上さんの考え方である

わけです。

その点は、その後のレジメ 2 ページの (3) の憲章上の位置づけというところに関連するのですが (註 1)、国連憲章全体がとっている集団的な安全保障のシステムと、憲章 5 1 条の集団的自衛権とはいったいどういう位置づけにあるかということについては国際法学者のなかでも議論が分かれているわけです。

(註 1) 憲章上の位置づけ—憲章 5 1 と集団安全保障の関係 集団安全保障との関係については、①異端説と②補完説とがある。異端説は、集団的自衛権は、国連憲章の集団安全保障システムにとってはむしろ異端的なものであるとするが、補完説は、集団的自衛権を集団安全保障システムが機能しない場合の補完的なものと捉える。日本の国際法学者の従来多数説は、異端説。

最上さんなんかの考え方からすれば、国連憲章が加盟国全体でもって国際の平和と安全を維持していこうというのが憲章の精神であり、このような精神からすれば、他国の権利侵害・主権侵害に対して集団的自衛権を発動するというのは異端の権利という形で位置づけることによってできるだけその行使をミニマムなものにしていこうということになる。他方で、集団的自衛権は集団安全保障の補完的なものであるとすれば、その行使は比較的広く容認できることになる。このように、考え方はいろいろあるわけですがけれども、私はどちらかという和最上さんの考え方を集団的自衛権についてはとらざるを得ないのではないか思うのです。そういう解釈論をとることによって、大平先生とは逆に、日本国憲法上は他国を防衛する権利である集団的自衛権などを認めることは絶対できないのだという憲法解釈上の結論を導き出すことにつながる。そういう解釈をとった方が憲法上は集団的自衛権の行使は絶対認められないのだということになるのではなかろうかと思うのです。

集団的自衛権について第 1 ないしは第 2 の見解をとってしまうと、憲法上も自衛権論なり自衛力論というものをベースにした形でもって集団的自衛権の行使を認めることへとつながっていく可能性があるというふうに私自身は思うものですから、ここではあえて第 3 の考え方をとりたいと思います。なお、国際司法裁判所も実はそういう考え方をとって、その考え方をとったうえで集団的自衛権の行使を限定的に捉えようというのが、国際司法裁判所の発想であるわけであります。

集団的自衛権の運用実態

そういう国連憲章の定める集団的自衛権が現実には第二次大戦後どういう形でもって運用されてきたのか。細かな事例を挙げますといろんな事例があるわけですがここでは代表的な事例を 6 つほど挙げます。

一つは 1965 年以降のアメリカのベトナム侵攻であります。これは皆さんご記憶の通りでありまして、南と北のベトナムの内戦に対して、アメリカは南ベトナム政府の要請があるからということでもって軍事介入をしたわけであります。ベトナムが南と北とに、まさに一国が二つに分かれた内戦状態にあるときに、それぞれが独立国家であればともかくとして実体的には内戦状態であるときに南ベトナム政府の要請に基づいて北ベトナムに対して空爆をしたり軍事行動をするということは憲章 5 1 条にいうところの集団的自衛権、つまり他国に対する侵略を防衛するためにアメリカが集団的自衛権の行使をするとい

うことでは到底正当化できない。一国内の内戦に対する軍事介入というものを集団的自衛権という形でもって正当化することはできない、というのが本来の考え方であるわけですが、アメリカはそれをベトナム戦争において行なった。これはアメリカの著名な国際法学者である、プリンストン大学のリチャード・フォークが、アメリカの中では数少ない国際法学者だったのですけれども、やっぱりこれは集団的自衛権ということで正当化できない、国際法違反であるとはっきりと言ったわけでありす。その通りだと思ふのです。

アメリカがそういうことをしただけではなくて、チェコに対する介入をソ連が1968年に行なったときも、同じように内戦に対する軍事介入というものを集団的自衛権の行使ということでもって正当化したわけす。ソ連は、いわゆるプラハの春に対する軍事介入をワルシャワ条約機構が集団的自衛権というものを認めているということで正当化した。しかし、これは今日からすれば認められるべき性格のものではないということをはっきりしているわけす。

1979年のソ連のアフガニスタンに対する侵攻のときも、ソ連はアフガニスタンとの友好善隣協力条約に基づいて介入したといっているわけす。そのときのアフガニスタンというのは傀儡（かいらい）政権であつたわけ、そういった傀儡政権の要請があるということでもって軍事介入をすることの正当化事由にするということとは本来できないはずす。

それから、さきほど国際司法裁判所の判決ということをついたのすけれども、これはアメリカのニカラグアに対する侵攻に関する事件す。1981年にアメリカはニカラグアで社会主義的な政権ができたことに対して、これをぶっ潰すために空爆等を行なったわけす。それを行なう理由として、サンデニスタ政権が隣国のエルバルサドルなどに対して軍事介入を行なったということ、そしてそのエルバルサドルからの要請があつたからニカラグアに対して空爆等を行なったんだという、そういうこじつけを行なったわけす。そしてエルバルサドルからの要請に基づく集団的自衛権の行使だつたのだということをついたのすけれども、ニカラグア政府の要請に基づいて、国際司法裁判所が裁判をした。この事件については裁判管轄権との関係で若干微妙な専門的な問題があつて私もよくわからないのす。そのことは省略しておきまして、いずれにしてもこれについて国際司法裁判所が判断いたしまして、アメリカが集団的自衛権の行使という形で主張したことに対して、国際司法裁判所は、集団的自衛権の行使の要件を欠くということをつべたわけす。

国際司法裁判所は、集団的自衛権の行使がなされるためには、その要件として、被攻撃国が武力攻撃がなされたことを宣言し、かつ第三国に対して支援の要請がなされることという二つの要件が必要であるとしまして。つまりこの事件に即して言えば、エルバルサドルが武力攻撃がなされたということをつ宣言して、アメリカに対して支援の要請が現実になされるという要件が必要とされました。それから、さらに集団的自衛権の行使ができるのは最も重大な形態における武力行使がある場合に限られるということをつ言いました。エルサルバドルに対するニカラグアの行為をみた場合、確かにある種の反政府ゲリラ勢力に対する武器・弾薬の援助等はなされたけれども、ニカラグアからエルサルバドルに対する武力攻撃がなされたわけではない。だからニカラグアからエルバルサドルに対して武力攻撃がなされていない状態のもとで、仮にエルサルバドルから要請があつたからといってアメリカは集団的自衛権の発動をすることはできないのだということをつ国際司法裁判所はこの判決ではっきりと打ち出したわけす。この事件は、アメリカの近くで社会主義的な政

権ができたことを快く思わないアメリカが、そのニカラグアをぶっ潰そうということで武力行使を行なったというのが実態であるわけでありまして、それは到底認めるわけにはいかない、いくらなんでも憲章51条の下では認めるわけにはいかないというのが、この国際司法裁判所の判決でして、国際司法裁判所が集団的自衛権について下した最初の、そしてその後のリーディングケースとなったのが、1986年のこの判決であるというふうに言ってよろしいかと思えます。これも、集団的自衛権が乱用された事例であります。

次は1990年の湾岸戦争におけるアメリカなど多国籍軍の軍事介入でございますけれども、これは歴史的にはつい最近のことでございますので、皆さん方のご記憶も新たなところだろうと思うのです。確かにイラクがクウェートに対して軍事侵略を行なったということは国際法上認められることではない。またクウェートからアメリカに対して軍事介入の要請があったということも確かでありますし、安保理が多国籍軍の軍事介入を承認したということも確かであるわけです。しかし、これについては当時私も若干書いたものがございますけれども、そもそも中東問題についてはアメリカはダブルスタンダードを使ってきた。つまりイスラエルがパレスチナ地域に対して長年の間不法占拠してきたにもかかわらず、それに対しては、国連は、安保理が一度ならず二度三度と不法占拠というのをやめろ、パレスチナ地域から撤退せよという決議をやっているわけです。決議をやっているにもかかわらずイスラエルはそれに一向に従わなかった。一向に従わなかったにもかかわらず、それに対して安保理は多国籍軍によるイスラエルに対する武力行使を認めたのかといえ、そういうことはやってこなかった。一向にそういうことをやってこなかったのに、何ゆえにこのイラクのクウェートに対する武力侵攻についてだけ、経済制裁を一定期間したあと、すぐに軍事的な行動に出たのか。

これはダブルスタンダードではないかという議論がその当時から頻繁になされてきた。やっぱりアメリカがこのイラクやクウェートに関して持つある種の石油等の経済的な権益あるいは軍事的な権益、サウジアラビアを含めたそういった権益との絡みでもって軍事介入したということにならざるを得ないのではないかと、ということは当時もいわれ、安保理の対応自身がその意味においては非常に問題があったということが指摘されていたわけです。しかも実際になされたアメリカを主導とする多国籍軍の軍事介入は大変な過剰介入であったということが指摘されているわけでありまして。実際に軍事介入の結果としてグリーンピースが発表した死亡者の数でございますけれども、この多国籍軍の兵士などで亡くなった人は480人、そしてクウェート人で亡くなった人は2千人から5千人といわれているわけですが、アメリカ軍等の軍事攻撃によって亡くなったイラクの人達は16万人から20万人にのぼるということをグリーンピースが比較的中立的な立場に立って発表しているわけです。

アメリカの評論家のジョナサン・シェルが当時、これはこれまでの言葉の用法からすると戦争ではなかった、これはまさに大量虐殺そのものであったという言い方をしています。覚えていらっしゃる方もいるかと思いますが、アメリカの元司法長官ラムゼー・クラークが当時のブッシュ大統領の戦争犯罪を告発して国際戦争犯罪法廷というものを開いた。ブッシュを戦犯として裁くということをやったわけでありまして、したがってこれは集団的自衛権の行使という形を、あるいは国連憲章の第7章の集団的な安全保障措置という形をとりながらも、その行なった行為というのはまさに大量虐殺的な戦争犯罪に匹敵するようなことを実はやっていたという意味においては、やっぱりこれも集団的自衛権の乱用事例というようにいわざるを得ないのではなかろうかと思えます。

最後は、2001年のアフガニスタンに対するアメリカの軍事攻撃に関連する事例です。確かにアメリカの国際法学者リチャード・フォークも、9・11テロに対してアメリカがアフガニスタンを攻撃したのは自衛権の発動として認めざるを得ないだろうと言ったのですけれども、しかしアメリカ以外の国際法学者からすると、当時アフガニスタンを実効支配していたタリバン政権というのは、アルカイダと一体どういう関係にあったのか。タリバン政権がアルカイダを匿ったことはほぼ間違いないだろうとは思いますが、ただ匿ったということでもって、アメリカが9・11テロを直接おこなったわけではないタリバン政権を自衛権の発動ということでもって攻撃することができるかどうか。そのこと自体が、まず問題となったわけです。それに対して、さらにNATOが集団的自衛権ということでもって攻撃を行なったというのが、このアフガン戦争であるわけでありまして、根っこのところにそもそも実はアメリカのアフガニスタン攻撃についてやっぱり問題があったということからすれば、これもやっぱり集団的自衛権の行使の乱用事例だというふうに言ってよろしいのではないかと思います。

巻末の文献に挙げておきましたが、イギリスの国際法学者のクリスティーヌ・グレイが2000年に *International Law and the Use of Force* という本を書いて、彼女もやっぱり集団的自衛権というのは2000年までの段階でみる限りは、乱用された事例が非常に多かったということを言っているわけでありまして。2000年以降2013年までの時点での集団的自衛権の行使の国際実行というものをみてみたときにも、私は大国が小国に対して軍事介入することを正当化するために援用されてきた。そのほとんどの場合、したがってそれは国際社会の平和のために役立ってこなかった、というよりむしろ国際社会の平和のためには有害な働きをしてきた。有害な働きをするために、集団的自衛権は援用されてきた。これまでの国際社会において集団的自衛権が援用された事例としては、ここで挙げた6つの事例だけではなくて、細かな事例がもっといくつもいろいろあるのですけれども、それらのほとんどについてもそういう形で結論づけざるを得ないのではなかろうかというふうに、私は考えるわけでありまして。

以上は、国際社会において集団的自衛権という言葉がどういう意味をもって使われてきたか、そしてそれがどういう形で実際に使われてきたかということをございました。

さて、ちょっと時間がたってしまいましたけれども、つぎは日本の話でございまして。

日本政府の集団的自衛権論の変遷と現在

レジメのローマ数字のⅢの3ページから6ページまで日本において集団的自衛権という言葉がどういう形で使われてきたかということ、主として政府の国会答弁等を通して概観しているわけですが、時間の関係でごく簡単に端折って結論的なところだけ申し上げます。

日本国憲法が制定された直後においては、そもそも個別的自衛権そのものが実質的には否認されているというのが吉田首相の答弁だったわけですから、この時期においては集団的自衛権というのはそもそも問題になりようがなかった。1949年の国会答弁でも外務省の条約局長が国連憲章51条の集団的自衛権について、私ども実はその条文の解釈には全く自信を持っておりませんと正直に答えているわけでした、そういう状態であったわけです。

ところが1950年に朝鮮戦争が勃発して対日講和条約、それから旧安保条約の締結というのが問題になる。アメリカは1948年に上院でバンデンバーグ決議（軍事同盟参加

の条件などを定めた上院の決議) というものを行ないまして、その翌年1949年にNATO(北大西洋条約機構) がつくられて、そこでヨーロッパにおける冷戦が本格化するわけですが、そこではっきり集団的自衛権をベースにしたところの軍事同盟体制を作っていくわけです。それを極東アジアにおいてもということで、日本についてもそういう体制をもって日本の独立講和を認めていこうということになってくるわけでありまして、1951年の9月に対日平和条約が締結されるわけですがけれども、そこで憲章51条の個別的又は集団的自衛の固有の権利があるのだということが対日平和条約ではっきりと書かれ、それからそれを踏まえた形でもって旧安保条約が同時的に締結されるわけです。

これを私も読み返してみても、旧安保条約にはそんなことが書いてあったのだなということとを改めて確認したのですけれども、旧安保条約の前文では国連憲章51条はすべての国に個別的又は集団的自衛権を承認しているということを書くと同時に、「これらの権利の行使として、日本国は、その防衛のための暫定措置として」、合衆国軍隊の日本における駐留を希望するという文章に、旧安保条約の前文ではなっているのです。「これらの権利の行使」ということは集団的自衛権をも含めた権利の行使ということであるわけで、そうすると旧安保条約では日本も集団的自衛権を行使するということとを認めていた。ただその実態は一体どういうことかといえば、その結果としてアメリカの基地を日本に置くことを認めるということでありましたから、その後いわれるような集団的自衛権の行使ということではなかった。

だから集団的自衛権という言葉そのものの使い方がこの段階においては、はっきりしていなかったということだと思ふのです。この旧安保条約の段階で政府の議論の中でも、日本は独立国であるから個別的自衛権も集団的自衛権も完全に持つわけであるという形で言ったりしている答弁もあるわけですし、率直に言って旧安保体制の段階においては、集団的自衛権についての明確な考え方は政府の中で固まっていなかった。勿論1954年に自衛隊法ができて自衛隊の設置に合わせて「自衛隊の海外出動を為さざることに関する決議」というのがなされて、その結果として自衛隊が海外に出て行って武力を行使することは到底できませんよということは、その段階の国会ではっきりと政府答弁でなされたわけです。

集団的自衛権という言葉が本格的に議論されるに至りましたのは、何といたってもやっぱり旧安保が新安保に改定される60年の安保国会においてであるわけです。そこで初めて政府も正面から集団的自衛権について対応を迫られ、そしてまた当時国会においてもいろんな議論がこれについてなされた。この段階においても集団的自衛権という観念については広い狭いの違いがあるということで、広義の意味においては集団的自衛権というものをたとえば基地を貸すとか経済援助をすとかそういう形で捉えれば集団的自衛権といえるけれども、それは憲法上認められているのだという言い方も政府は実はこの段階においてはしているわけです。それから、他方では、日本にあるアメリカの基地が攻撃を受けた場合に、日本はその攻撃に対して安保条約5条に基づいてアメリカと一緒に武力行使をする場合に、それは個別的自衛権なのか集団的自衛権の行使なのかということが国会で議論になった。実は日本政府はこの点で完全に二枚舌を使ったわけで、国会で日本国民向けにはそれは日本の領空・領海が侵犯された場合であるから個別的自衛権の行使だという説明し、しかし他方でアメリカに対しては集団的自衛権の行使でありますよという形で説明をしているわけです。それはやっぱりおかしいではないかということが日本の国際法学者からも憲法学者からも指摘されたのですが、そういう問題はそのまま残っている。ただ日本

政府は一応国内向けには、安保条約の5条の場合、先ほどいったように日本の施政下におけるアメリカ基地に対する外部からの武力攻撃において、日本がアメリカと共同の軍事行動をとるような場合は、日本にとっては個別的自衛権の行使なのだという説明で一応きた。集団的自衛権の行使ではないのだという説明で今日まできたわけでありませう。

最終的に日本政府の集団的自衛権についての議論というものが固まりますのが、1972年の段階です。この72年の段階というのは、その前の70年に新安保条約の固定期限の10年が切れて自動延長される。それに先だって、1969年に日米共同声明が発表されて「台湾・韓国条項」が導入されます。そして、これに関して、一体台湾や韓国が攻撃された場合に日本は集団的自衛権を行使するのか否かということが問題になってきた。そういう時期に、詳細な政府見解が出されたわけですから（註2）。

（註2）1972年10月14日の政府見解 「国際法上、国家は、いわゆる集団的自衛権、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ことが正当化されるという地位を有するものとされて（いる）。」「政府は、従来から、一貫して、わが国は国際法上いわゆる集団的自衛権を有しているとしても、国権の発動としてこれを行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界を超えるものであって、許されないとの立場に立って（いる）。」「平和主義を基本原則とする憲法の（の下では）、それ（自衛の措置）は、あくまでも国の武力攻撃によって国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底からくつがえされるといふ急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのや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、その措置は必要最小限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、武力行使を行な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ものであって、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えない。」

この段階で政府は従来から一貫して集団的自衛権は国際法上有しているけれども、憲法上その行使はできないという考え方をとってきましたというふうにいっているけれども、実は正直なところいままで説明しましたように決して一貫してそういう立場をとってきたわけではなかった。けれども、ここで一応現在の政府見解に至る考え方の土台が作られて、1981年の政府見解でそれが確定して、これがずっと、1981年から今日まで30年の長きにわたって日本政府としては、このような考え方をとってきたのです（註3）。

（註3）1981年6月2日政府見解 「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考えている。」

この政府見解が、その後今日まで、基本的には維持されてきた。この基本見解を踏まえた上でその後、憲法上行使できない集団的自衛権の範囲を狭める解釈論が展開されてきました。

1990年代の冷戦崩壊以降は、このような考え方を前提としながら、自衛隊は一方ではPKO活動で、他方では対米軍事協力という形でもって海外に出動していったわけであり、そして、それらはいずれも武力行使とは一体とならない形でのサポートであるという名目のもとで、集団的自衛権論についての政府見解は維持してうえで、集団的自衛権の行使には当てはまらないという説明を今日までしてきたということでございます。周辺事態法であるとか、テロ対策特措法、さらにはイラク特措法などのいずれにおいてもそういう説明で今日まできたわけです。しかし、これに対しては、私なんかも含め、多くの憲法学者は、これは明らかに集団的自衛権の行使に踏み込む事例なのだという批判をしてきた。

2008年の有名なイラク自衛隊派兵違憲訴訟における名古屋高裁判決は、政府のこの一体化論を逆手にとって航空自衛隊の空輸活動のうち、少なくとも多国籍軍の武器・兵員をバグダッドへ空輸するというのは、これは武力行使と一体化したものであるからイラク特措法自体に照らしても、それから憲法に照らしても違憲違法であるという、そういう画期的な判決を出した。一体化論というのはそういう形で勿論使うこともできるわけですが、しかしながら他面においては、その一体化論によって外国への自衛隊の海外出動というものを正当化する役割をも果たしてきた、ということは否定できないのではなからうかと思うわけであり、あります。

以上のような形で政府の集団的自衛論というのが形成されてきたわけでございますけれども、それに関して現在どういう問題点があるのかということですが、憲法論として見たときにいくつかの問題点があるわけです。まず、今日の冒頭に安倍首相の言葉として「日本も自然権としての集団的自衛権を有している」という言葉を引用しましたが、これは2000年から国会で開設された憲法調査会においても、集団的自衛権というのは自然権だという説明の仕方が行使容認論者からしばしばなされてきたわけです。しかし、それに対して私どもは、国家にそもそも自然権というのはあるのかといえば、結論的にいえないだろうと言ってきました。私自身は個別的自衛権についてもそれを自然権という形で認めるのはやっぱり問題があると思うのです。国家にある種の権能が認められるとしても、それはあくまでも憲法でそれが授權された限りにおいて、明示的に授權された限りにおいて初めて国家は何らかの権能を対内的・対外的に行使できるのであって、憲法で明示的に授權されない権能というものを行使することはできない。これは杉原泰雄先生が夙に近代立憲主義と外見的立憲主義の違いという形で説明してきたところであるわけですが、私も全くその通りだと思うのです。ですから自然権として集団的自衛権があるという考え方というのは、まさに外見的な立憲主義の考え方なのだろうと思うのです。

ところが憲法学者の中でも京都大学の石眞氏なんか書いている集団的自衛権に関する論文をみますと、憲法には集団的自衛権を禁止する規定はどこにも書いてない。禁止する規定が書いてない以上は、これはあるという形で認めていいのではないかと。石氏は自然権という言葉は使わないのですけれども、憲法に明示的に禁止されていない国家の権能というのは、これは容認してもいいのではないかといい方をしています。しかし、私どもの考え方からすれば、憲法9条のとりわけ2項がある状態のもとで、集団的自衛権は禁止しますということはわざわざ書く必要はなかった。書く必要がないから書かなか

たわけで、それを書いてないから認められるという議論というのは本末転倒の議論だというふうに私どもは批判をしてきたわけでありませう。

それからこの政府見解について実はもうひとつ、わざと曖昧でぼかしているのは国際法上では集団的自衛権は保有しているけれども、憲法上はそれは行使できないというそういう説明の仕方をしているわけです。その説明の中で曖昧なのは、憲法上集団的自衛権は保有しているのか、保有していないのかどっちなのかという問題があるわけで、実はその問題については81年の政府見解でも今日に至る政府見解でもはっきりしていないのです。

レジメの7ページに書きましたように、一時期、政府は集団的自衛権を国際法上持っているといっても、それは主権国家であるという意味しかないわけでありまして、個別的自衛権との関係においては持っているように持っていないと同じだという説明の仕方を実はしていたこともあったのですけれども、それでは憲法上集団的自衛権は持っていないですかといわれると、そここのところはぼかしているわけですね。だから集団的自衛権容認論者からそれはおかしいので、持っていないでも行使できないというのはおかしいからやっぱり持っていて行使できるという形にすべきだという議論がなされる。確かに国連憲章51条は国連加盟国は集団的自衛権を持っているのだということを書いているわけですから、国連憲章上日本は持っているということは否定できないと思うのですね。だけど、そのことは直ちに国内法上も持っていることにはならない。それはどういうことなのかといえば、国際法と国内法との違いの問題なのであって、国際法上持っているからといって国内法上その権利を保持したり行使したりすることを当然に義務づけられるかということ、それは決してそうではない。国際法上の権利を国内法上その保持を禁止し、あるいは自制し、あるいはその行使を禁止・自制するということはいくらでもできる当たり前の話なので、それは国際法と国内法とのいわば法領域の違いであるわけです。だから、私はむしろ国連憲章上は確かに51条のもとで日本も集団的自衛権は持っているということはいえる、あるいは憲章上は行使は許される、しかしそれを日本の最高法規である憲法が日本の国家権力に対してその保持と行使を禁止したんだというのが論理的に納得のいく説明である。国際法上保有しているけれども憲法上行使できないといって、憲法上保有しているのかいないのかということを曖昧にするような、こういう政府の説明の仕方というのは、結局は保有している以上は行使できるのではないかという議論へと道を譲ることになりかねないのではないかという危惧の念を持っているわけでごさいます。

それからもう一つは政府の見解ではこれもはっきりしないのですが、集団的自衛権は9条によって行使できないというのですが、具体的には9条の1項なのか、それとも2項なのか、そのどっちなのか、ということについて政府見解は実ははっきりしないのです。内閣法制局長官とか、外務省の条約局長をリタイアした人がいろんなことを言っているのですが、リタイアした人間がいつている説明でも、1項に根拠を置く議論と2項に根拠を置く議論と両方あってははっきりしない。私は結論的にはやっぱり2項なのだろうというふうに思うわけでごさいます。

それから、政府の集団的自衛権については、これは現在のところは行使はできないということなのですけれども、81年の見解の中では必要最小限度論というのが自衛権行使の前提としてあるとするならば、しかも集団的自衛権も個別的自衛権の一種と看做すということになってくると、必要最小限の集団的自衛権の行使はできるのではないかという、そういう議論が出てくる論理的な可能性というものがあるわけでごさいます。やっぱりこれはこれで一つの歯止めをかけておかなければいけないのではなかろうかというふうに思い

ます。もっとも、安保法制懇の集団的自衛権行使容認論はこのような考え方をとっているわけではないのですが、それはすぐ後でお話を申し上げあげます。

安倍第一次内閣の「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）の4つの類型論とその問題点

そこでこういう政府説明、そして政府の集団的自衛権行使否認論の持っている問題点というものを踏まえたうえで、安倍第一次内閣のときの安保法制懇のいわゆる4つの類型論について検討してみたいと思います。これは、新聞等でもご存知の通りでございます、安倍第一次内閣のときにこの4つの類型（註4）を示しまして、これらについての法解釈の変更の可能性が現在の憲法の下で可能か否かということについて検討してくれということ、安倍首相は私的な懇談会に対して行なったわけでありまして、第1類型の公海における米艦船防護と、第2類型の弾道ミサイル防衛、これはまさに集団的自衛権の行使が問題になる場合ですが、第3、第4類型のPKO活動等における武器使用と他国への後方支援というのは、これは集団的自衛権ということでも問題になり得ると思いますけれど、直接的には国連の平和維持活動への武力行使を伴う参加の問題ということであるわけでありまして。

（註4）①公海における米艦船防護 ②弾道ミサイル防衛 ③PKO活動等における武器使用④PK活動等における他国への後方支援

中心的には①②の類型について問題になると思うのですけれども、公海上においてアメリカの艦船と自衛隊が共同行動をしているときに、米艦船が攻撃を受けたときに自衛隊は放っておいていいのか、もしいけないとするならば、やっぱり集団的自衛権の行使を行なわざるを得ないではないか、というのが①の類型であるわけでございます。これを結論的には安保法制懇は集団的自衛権の行使をせざるを得ないだから合憲なんだという形で合憲論を展開するわけです。その合憲論をどういう憲法解釈のもとで展開しているのかということですが、私は先ほどの必要最小限だったならば集団的自衛権の行使も可能だという議論をひよっとしたら取るのかなと思ったのですけれども、実はそうではなくて、このレジメの7ページから8ページにかけて書いてありますような解釈論を展開しているわけですね（註5）。

（註5）憲法9条1項は、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使を「国際紛争を解決する手段としては、永久に放棄する」ものであって、「個別的自衛権はもとより、集団的自衛権の行使や国連の集団安全保障への参加を禁ずるものではないと読むのが素直な文理解釈であろう」。そうとすれば、「前項の目的を達するため、陸海空その他の戦力は、これを保持しない」という第2項は、「第1項の禁じていない個別的・集団的自衛権の行使や国連の集団安全保障への参加のための軍事力を保持することまで禁止したものではないと読むべきであろう」。

つまり9条の1項というのは、これは国際紛争を解決する手段としては永久に武力行使等を放棄するというものであって、この9条の1項自体は、個別的自衛権はもとより集団的自衛権の行使や国連の集団的安全保障への参加を禁止はしてはいないという形で読む

わけです。そうとすれば、「前項の目的を達するため」に陸海空軍その他の戦力は保持しないというのが2項だから、その1項の禁止していない個別的・集团的自衛権の行使や国連の集団安全保障への参加のための軍事力の保持までも2項は禁止してはいないのだ、だから集团的自衛権の行使は可能なのだ、こういうのが安保法制懇の集团的自衛権の行使を可能とする9条解釈であるわけです。

結局なんてことはない、大層な色々のことを言っているのですけれども、結局9条解釈の一番ポイントになるところはこういうことであって、それは従来から学説の一部というのか、この安保法制懇の中には駒沢大名誉教授の西修さんが憲法学者としてはただ一人入っているわけですが、その西さんなどが言ってきたことであるし、また、政府も一時期、実は言ってきたいわゆる自衛戦力合憲論です。9条1項では自衛戦争は禁止されていない、2項では前項の目的を達するために戦力は保持しないというわけだから、したがってその自衛のための戦力の保持とか制裁のための戦力の保持とか、それから集団安全保障のための、それから集团的自衛権行使のための戦力の保持は禁止されていないのだ、侵略のための戦力の保持だけが禁止されているにすぎないのだというのが、2項の「前項の目的を達するため」という言葉が戦力保持に対しておこなった限定の意味なんだというわけです。そのような解釈は、かつて一時的に吉田首相などが国会で答弁したことがあるのですけれども、そのような解釈はどう考えたって9条の文言解釈としては、あるいはその他の戦争放棄に対する諸々の規定との関係でおかしいということで、結局1954年に政府はそのような自衛戦力合憲論を放棄して、自衛力論というものをとるに至ったわけです。ところが、安保法制懇はそのような政府が1954年以来とっていない自衛戦力合憲論というものを持ち出して、だから1項では集团的自衛権の行使は禁止されていない、したがって2項で保持を禁止された戦力の中にも集团的自衛権の行使のための戦力の保持はできるのだと、したがってまたその行使もできるのだという解釈を結局はとっているわけでございます。

これは憲法学説としてみた場合には、解釈論としては到底とりえない解釈論であって、これを内閣法制局が採用して閣議決定という形でこんな解釈論をとったら、私は内閣法制局は全部総辞職しないわけにはいかないだろうと思います。だから自民党の国家安全基本法案というのはひょっとしたら議員立法という形で出てくる可能性が多分にあるというふうに思うのですが、仮に議員立法という形ではなくて内閣法制局を通して閣議決定をして、それに基づいて内閣提出法案という形で出てきたら、その場合にはもう内閣法制局長官をはじめとして誰も辞職しなかったら、これは一体どういうことなのかというふうに思うのです（註6）。

（註6）このような法律を内閣提出法案（閣法）として提出するとすれば、内閣法制局の抵抗に遭うであろうから、議員立法として提出される可能性もある。かりにでも閣法として提案されるようなことがあれば、内閣法制局は、文字通りの「法匪」となる。

少なくとも1954年からの政府の9条の解釈についての自衛力論というのは全部すっ飛んでしまう。そういう意味をもつ自衛戦力合憲論というものをベースとした形での集团的自衛権を安保法制懇は認めているわけです。しかし、私がさっきから言っていますように、別にそれを私が認めているわけでは決してないのですが、自衛力論をベースにしてその必要最小限度の自衛権行使ということでもって集团的自衛権を正当化する議論とい

うのは、道筋としてはないわけではなかったというふうに思うのです。それに対して、安倍首相あるいは安保法制懇は正面突破を図ろうとしたわけです。正面突破を図ったといってもそれはまさになんていうか、禁じ手もいいところであって、いまの憲法9条というものを全く踏みにじるような、およそ解釈の枠組みを超えた解釈論というものを展開したといえると思うのです。1954年以来のもう半世紀以上にわたる政府解釈というものを根底から覆すことになってくるわけでありまして、したがって、最近も「法律時報」で上智大学の高見勝利さんが、集団的自衛権が今の憲法のもとで認められることになったら、もう日本は法の支配とか法治国家という看板を下ろさざるを得なくなってくるというふうにするに書いている状況になっているわけです。ですからそれはもう到底解釈論としては認められない。

それから問題は、そういう強引な解釈論をとって、あえてこの第1類型や第2類型ということで想定する事態というのは、現実はどういう形で起きるのか起きないのか、あるいはそこで書かれている事態というのは、ほんとに集団的自衛権行使容認論のほんとの狙いなのかどうか、ということもこれまた一考に値するわけですし、レジメの8ページからその辺についてちょっと書いてあるわけです。そもそも安倍首相が提示した第1類型というのは共同訓練等で公海上で、自衛艦船が米軍艦船の近くで行動していて、米軍艦船が攻撃を受けた場合のことをいっているのですけれども、日米艦船が共同訓練をしているところに米軍に北朝鮮とか中国とかが軍事攻撃をしてくる事態というのはそもそもあり得るのか、それはほとんど考えられない事態だと思うのです（註7）。

（註7）①の類例が生じうる場合として、「共同訓練等で公海上で、自衛艦船が米軍艦船の近くで行動している場合、米軍艦船が攻撃を受けて場合」を想定しているが、そもそも日米が公海上で単なる共同訓練としている場合に米艦船に他国が武力攻撃を仕掛けてというような事態は、ほとんど想定できない。むしろ、①の類型は、米艦船が他国を攻撃していて、それに対して他国が反撃を加えている場合に、自衛隊が武力行使を伴う対米支援行動を行なうような事態を考えてのことと思われる。しかし、そのような海上における軍事的支援活動を認めれば、つぎには、外国の陸上での米軍の軍事行動に対する自衛隊の軍事的米軍支援ということになってくるとと思われる（日米新ガイドラインの再改定の可能性）。

②の類型が生じる可能性はほとんどない。そもそも北朝鮮のミサイルは、北極を通過して米国本土に行くので、日本の上空を通過しない。また、自衛隊のミサイルでは、能力的には高度100～200キロ程度までしか届かず、高度1000キロ以上の弾道ミサイルを打ち落とすことはできない。

問題はこの「共同訓練等で」の「等で」という言葉です。法律の文言というのはしょっちゅうそうなのですが、この「等で」が結局はポイントであるわけです。ここには安保法制懇でははっきりとはいわれていないのだけれども、もともと考えられたのは朝鮮有事であるとか台湾有事であるとかいう事態が考えられていたわけです。そのような場合に日本の自衛隊は周辺事態法では武力行使は禁止されていますけれども、それを踏み超えて朝鮮有事、台湾有事の場合に米軍と一緒に武力行使を行なうという事態が、まさに集団的自衛権行使の典型的な事例という形でもって従来考えられてきたわけです。アーミテージ報告という形でいわれているアメリカの知日派グループというのか、あるいはジャパン

マフィアというのか分かりませんが、三次にわたって日本に対する集団的自衛権の行使の容認というものを要求してきているわけですが、昨年の8月に出された第三次のアーミテージ報告では同盟の共通の防衛戦略として何を書いているかということ、ペルシャ湾における機雷除去と南シナ海の合同監視について日本の軍事協力というものを要請しているわけです。朝鮮有事であるとか台湾有事の場合の米軍に対する軍事協力というのは、ある意味においては当然の前提になって、それはいわずもがなで、それをはるかに超えてイランの海上封鎖という事態が出てきたときにはそれにアメリカが出ていく、それに自衛隊も出ていけとっているわけです。

アーミテージ報告では、その場合における自衛隊の掃海艇の派遣を要請している。実際掃海艇は出て行っているわけですが、アメリカが軍事行動を行なった場合においては単に掃海作業だけじゃなくて、現実の武力行使をアメリカと一体となっていこうということアーミテージ報告はしているわけです。それからもう一つは南シナ海における共同軍事行動です。これは日本にとっても石油ルートであるから必要だろうということで書かれている。このアーミテージ報告が出されたときには、尖閣列島を巡る問題が現在のように緊迫化してくるとは考えられていなかったもので、アメリカとしては南シナ海の事態を考えていたということであるわけです。

尖閣列島の問題になってくると、これは日本にとっては集団的自衛権ではなくて個別的自衛権の問題になってくるわけですが、少なくともこのアーミテージ報告の段階では、アメリカがそういうようなことを考えているということで、それを踏まえた形で結局は対米軍事協力というものを可能ならしめるためには集団的自衛権の行使が必要だというのが、この安保法制懇なり安倍首相が考えていた事態だった。

そういう事態を踏まえて自民党は、去年（1912年）の7月に国家安全保障基本法案というものを策定し、そして冒頭に申し上げましたように、自民党の選挙公約で国家安全保障基本法というのを作るということをしているわけでありませう。

自民党の「国家安全保障基本法案」の問題点

この安保法制懇の報告書の段階では、これは政府の憲法解釈でやる、憲法改正とか立法は必要ないのだ、内閣が憲法解釈を変更すれば集団的自衛権の行使は可能になるのですよということをしている。とんでもない話だと思えるのですが、自民党は、そのための裏付けとして法律を作った方がよいだろうということで考えたのが、この国家安全保障基本法案であるわけです。

この法案には、いろいろ前書き的な事が書いてあって、例えば4条に「国民の責務」ということが書いてある。国家安全保障のために国民は協力しなきゃならないということが書いてあるわけですが、本来、安全保障ということ考えた場合に、この発想というのは完全に逆立ちしているのです。最近では国連レベルでも、人間の安全保障 Human Securityということがいわれている。人間の安全保障に対して国はいかなる役割を果たすべきかというのが最近の国際社会の議論であるわけですが、それに対して国家の安全保障のために国民はいかに協力すべきかという観点から書かれているのがこの国家安全保障基本法案であるわけです。どだいその発想そのものが、そういうふうな逆立ちしたものであるということをおもって前提において考えてみたときに、この法案の10条で具体的に国連憲章に定められた自衛権の行使ということが書かれている。個別的自衛権・集団的自衛権という言葉の区別は使っていないのですけれども、結局は両方ともにこの法律によって自衛権の行

使は可能であるということになっているわけであり、我が国、あるいは我が国と密接な関係にある他国に対する、外部からの武力攻撃が発生した事態であること、そのような事態において自衛権を行使することができるのだということになっているわけであり、確かにここに書かれていることをみますと、例えば4号では、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃については、その国に対する攻撃が我が国に対する攻撃とみなしうるに足る関係性があることということが書いてあるのですけれども、この関係性があることというのは一体どういうことをいうのか。これは中心的にはアメリカということだと思ふのですけれども、しかし、アメリカだけではなく、例えば韓国なんか関係性があるといえなくもない。戦前の日本では韓国はまさに日本の生命線だといわれていたわけであり、それから1969年の日米共同声明では、韓国のみならず台湾も日本の安全にとって緊要であるということを書いていっているわけですから、台湾と中国が武力衝突をした場合においては、関係性ということに関連づければ、日本も自衛隊が出動するということがこれによって可能になってくるわけであり、アメリカが武力攻撃を受けた場合だけを想定しているわけでは決してない。しかもこれはもう安保法制懇でいう4つの類型になんら限定されていない広範なものであります。今朝の朝日新聞で、新たに出発する安保法制懇は4つの類型以外の、更にそれ以外の類型についてもこの集団的自衛権の行使が可能な事態というものを検討するのだということですが、集団的自衛権の行使をこの法律によって認めたならば、この10条1項の1号から6号までの歯止めは、歯止めとしての意味はなんら持たない。対象国あるいは対象国との関係性、さらには集団的自衛権の行使の具体的な態様に関しても歯止めとしての意味を持たなくなるであろうということは、これは明らかであろうと思ふわけであり、そういう諸々の問題点というものを集団的自衛権の行使は持っているということなのだろうと思ふわけであり、結論的には、私はやっぱりこれは今の憲法の下で認められないだけではなくて、仮に憲法改正によってであれこういう事態というのは認めることはできない。国際政治の上では「安全保障のジレンマ」ということがいわれるわけですが、この集団的自衛権の行使を認めるということは、安全保障のジレンマをさらに深める役割を持っているということなのだろうと思ふのです。

アメリカにはご承知のように知日派というのか、ジョセフ・ナイとかアーミテージのような人たちと同時に、中国派の人たちがいて、微妙な対立、緊張関係にあるわけですが、たまたま今朝の朝日新聞では、集団的自衛権の行使を今ごろ言うというのは、日中の関係を余計危うくすることになるから、軍事衝突が起こりかねないから、こういう時期に集団的自衛権行使容認論というものをあんまり説くのは、いささか問題だというのがアメリカの政府の中で出てきていると書かれています。アーミテージなどからすればこれは必要なんだけど、アメリカの中国派からすれば、中国からみてもいまの段階で集団的自衛権行使容認論がこういう形でまだ出てくるというのは、やっぱり日本が、もう一步、対中緊張関係を強めることになるのではなかろうかというふうには考えている。そういう考え方は当然なわけで、まさに安全保障のジレンマが増すというのか、緊張関係がますます激化する方向に行くわけであり、やっぱり、私たちとしては、そのような緊張をできるだけ少なくしていくという努力をしなければいけない。国際的にも従来、集団的自衛権論というのは百害あって一利なしだったというのか、乱用されてきたということを申したわけですが、そうであるとすればなおさら日本においてこれは認めるわけにはいかないということだろうと思ふ。以上で私の話は終わります。どうも有難うございました。(拍手)

参考文献

浅井基文『集団的自衛権と日本国憲法』（集英社新書、2002年）

安倍晋三『新しい国へ』（文春新書、2013年）

浦田一郎『自衛力論の論理と歴史』（日本評論社、2012年）

佐瀬昌盛『集団的自衛権』（PHP選書、2001年）

豊下楯彦『集団的自衛とは何か』（岩波新書、2007年）

村瀬信也編『自衛権の現代的課題』（東信堂、2007年）

森肇志『自衛権の基層』（東大出版会、2009年）

安田寛ほか『自衛権再考』（知識社、1987年）

山内敏弘『改憲問題と立憲平和主義』（啓文堂、2012年）

C.,Gray, International Law and the Use of Force (Oxford university press,2000)

山内敏弘 1940年、山形県生まれ。日本の法学者。龍谷大学教授。獨協大学・一橋大学名誉教授。専門は憲法。法学博士（一橋大学、1967年）

著書 『平和憲法の理論』（日本評論社、1992年）『人権・主権・平和——生命からの憲法的省察』（日本評論社、2003年）『立憲平和主義と有事法の展開』（信山社、2008年）『改憲問題と立憲平和主義』（啓文堂、2012年）など。

（文責 南北）