

「閣議決定10年 それでも安保法制は違憲だ」

資料集

- 集団的自衛権容認と憲法
- 集団的自衛権容認と台湾有事
- 集団的自衛権容認と安保三文書

2024.7.1

宮崎礼壹提出分

第1 「存立危機事態武力行使」（＝集団的自衛権行使）は、依然として憲法違反

【前提】 - 「存立危機事態」新設は集団的自衛権行使の容認であることの確認

資料 2015年「改正」後の自衛隊法76条1項2号

内閣総理大臣が自衛隊に対し防衛出動を下令することのできる新たな類型として、「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事態」（「存立危機事態」）を追加。

資料 同改正後の「武力攻撃事態等及び存立危機事態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(略称「事態法」)2条8号ハ

「存立危機事態」下では、自衛隊は、「当該他国に対する武力攻撃を排除するため」、必要な「武力の行使」ができると明定

→ここで既に明らかなように、これは自国防衛作用ではなく、他国防衛作用として制度化されたのであって、政府も認める通り、国連憲章51条の「集団的自衛権」の（一部の）行使を容認するものである。

資料 2015年7月15日参議院予算委員会・岸田外務大臣(当時)答弁

「集团的自衛権とは、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ている権利と解されております。……我が国に対する武力攻撃がないにもかかわらず、これを我が国に対する武力攻撃であると拡大解釈して、個別的自衛権の行使として武力の行使を正当化すること、これは国際法上できないと考えております。」

資料 中谷防衛大臣(当時)の同じ国会審議の中での答弁

野党議員の「……日本が武力攻撃を受けない場合、受けるようなおそれが全くないような場合でも新三要件に合致しうるといふことによろしいですよ」という質問に対し「そのとおりでございます。」と答弁。

→「存立危機事態」武力行使が集团的自衛権行使を意味することは政府答弁でも明らか

参考資料 「武力攻撃事態及び存立危機事態における捕虜等の取扱いに関する法律」3条(定義)5号

「敵国軍隊等 武力攻撃事態又は存立危機事態において、武力攻撃又は存立危機武力攻撃を行っている外国の軍隊その他これに類する組織をいう。」

1 理由① 集団的自衛権行使容認は、憲法9条の文言自体に明白に違反している

資料 憲法9条1項

「.....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。**」

→「国際紛争を解決する手段としては」の文言があるからこそ、個別的自衛権(の一部)の行使を合憲と解釈しうる僅かな余地があったといえるが、集団的自衛権とは、我が国が直接に攻撃にさらされていないにもかかわらず、他国への武力攻撃が別の他国により行われたという理由で、武力をもってこれへ参戦する国際法上の「権利」なのであるから、これを行使した場合、我が国は当該武力攻撃をした国に対し新たに武力行使をすることとなり、その国との間で武力抗争状態を新たに発生させることになる。これが、「国際紛争を解決する手段としての武力行使」そのものである。

資料 憲法9条2項

「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。」

→これまで自衛隊が法的に存在が肯定されてきたのは、我が国民・国土を外国の武力撃から守るための最小限度の実力組織、という限度で辛くもその合憲性が認められたから。

「他国防衛のための軍事的実力」の保持には、従来自衛隊合憲の論拠とされてきたこのような理屈づけがそもそも当てはまらないから、そこでの自衛隊の「実力」は端的に「戦力」との評価を免れない。

2 理由② 存立危機事態武力行使容認＝集団的自衛権行使容認は、従前確立していた日本国家としての公的解釈に完全に背馳する

(1) 1972年政府意見書

資料 1972年10月14日,政府が国会に提出した政府意見書抜粋

「憲法は、.....わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、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を禁じているとはとうてい解されない。しかしながら、.....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れ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。」

→この政府意見書が取り上げられる理由

→「あくまで外国の武力攻撃によって.....」の意味

集団的自衛権行使は「他国防衛」であるがゆえに9条に違反する

(2) 従前の政府の集団的自衛権行使違憲見解は、一貫して、例外を許さないものであった

資料 2004年6月18日付け政府答弁書

【島聡議員質問趣意書抜粋】

「...例えば我が国が攻撃されてはいないが、同盟国の軍隊が我が国領域...に接着した水域で攻撃され、...同国を防衛しなければその直後には我が国への武力行使が確実と見込まれるようなとき、すなわち個別的自衛権に接着しているものともいえる形態の集団的自衛権に限って、その行使を認めるというような場合を限局して集団的自衛権の行使を認めるという解釈を採ることができないか」

【答弁書抜粋】

「.....憲法第九条は、外部からの武力攻撃によって国民の生命や身体が危険にさらされるような場合にこれを排除するために必要最小限度の範囲で実力を行使することまでは禁じていないと解している。

これに対し、**集団的自衛権とは、国際法上、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権利と解されており、これは、我が国に対する武力攻撃に対処するものではなく、他国に加えられた武力攻撃を実力をもって阻止することを内容とするものである**ので、国民の生命等が危険に直面している状況下で実力を行使する場合とは異なり、憲法の中に我が国として実力を行使することが許されるとする根拠を見いだすのが難しく、政府としては、その行使は**憲法上許されない**と解してきたところである。」

→「フルスペックの集団的自衛権は検討したことがなかった」の虚偽

(3) 集団的自衛権行使違憲は「政府」及び「国会」の共通の見解であり、日本の国家としての確立した憲法解釈となっていた

→集団的自衛権行使は憲法9条に違反する, との解釈は、ほぼ半世紀にわたって、政府が一貫してとってきた立場であるだけでなく、国会もまた、防衛関係立法及び防衛予算の審議のたびに、これを確認した上で、これらを通過させてきたという長い経過がある。

→すなわち集団的自衛権行使違憲は、「政府」及び「国会」の共通の見解であり、国家の国民に対する誓約であって、日本の国家としての確立した憲法解釈となっていたといえる。

3 理由③ 「存立危機事態」の建付けの致命的な不明確性

(1) ホルムズ海峡答弁、日米同盟の「死活的な重要」性答弁

資料 2014年7月14日衆議院予算委・安倍首相(当時)答弁

存立危機事態の典型的な例を問われ、「.....ホルムズ海峡に機雷が敷設された場合、石油供給が回復しなければ、世界的な石油の供給不足が生じて、わが国の国民生活の死活的な影響が生じ、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こととなる事態は生じうる」

→この答弁は、その後もずっと維持されており、

- ①経済的事項でも集団的自衛権行使の理由になり得るとしていること、
- ②日本の集団的自衛権行使に地理的限界はないと主張するものであること
- ③ホルムズ海峡は狭隘で沿岸国の多くの領海同士が直接接している海域なので、この答弁は、集団的自衛権行使は他国領域内でも実施すると主張しているものであること

の諸点において、「存立危機事態」なるものの無限定性を端的に物語るもの。

資料 2014年7月14日衆議院予算委・岸田外相(当時)答弁

「日米同盟に基づく米軍の存在及び活動、これが我が国の平和と安全を維持する上で死活的に重要である.....その米国に対する武力攻撃は、これは当然.....3原則に当てはまる可能性が高い」

→「我が国の平和及び安全を維持する上で死活的」という評価と表現は、米軍に対する武力攻撃はほぼ限定なく「存立危機事態」に該当する、ということをあからさまに主張するものである。

(2) 集団的自衛権行使の「新3要件」は主体的判断などできない

資料「2014年7月1日閣議決定による自衛権発動の「新」3要件

(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

→第1要件の「他国に対する武力攻撃の発生」を、日本の政府が主体的に判断できるとは考え難い。まず、何らかの攻撃が実際にあったのかどうか、次に、あったとしてもそれが一国の国家意思による組織的・計画的な武力攻撃と評価すべきものなのか、これらに関する情報は挙げて要請国からの情報によらざるを得ないし、ことは緊急を要するであるから。結局、これら全ての事実判断は要請国の言いなりにならざるを得ないであろう。

→第2要件の、「他に手段がない」というのは、我が国が主体的に判断できる状況にあってこそ要件たり得る。集団的自衛権の場合、我が国に対し集団的自衛権行使の要請をしてきた米国等が、武力による反撃が必要と判断して話が始まったのであるから、武力行使による以外に方法がないのかどうかとか、その判断が依然維持されるべきか否かの判断は、もっぱら当該被攻撃国が行う事項に属する。

→第3要件についても、全く同じことが指摘されなければならない。当該被攻撃国はフルスペックの武力行使を展開するかもしれないが、我が自衛隊は必要最小限度のところまでやめておく、などというわがままを、「戦争」の最中に、当該「我が国と密接な関係にある国」が許してくれるだろうか。またいったん手を出した以上、武力行使を被った相手方との関係でも、日本が途中で自分だけやめた、と言ったからといって、自動的に反撃を中止してくれるとは、これもまた到底期待しがたい。

資料 1956年2月29日衆議院内閣委員会・鳩山首相答弁(船田防衛庁長官代読)

「...我が国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段として、我が国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられない...。そういう場合には、...他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能である...。」

→上記「新」第3要件に関連して、安倍首相(当時)以下は、「他国の領域での武力行使は一般に行わない」との従前の建前は踏襲するつもりである、と幾度も強調している一方で、「敵基地攻撃論」(現在「反撃能力」論と言い替えられるようになってきている)は、集団的自衛権における存立危機武力攻撃に対してもそのまま当てはまる、と涼しい顔で答弁している。この議論は2022年12月になっていわゆる「安保3文書」として閣議決定に結実するまでになっている。しかしこれは、上記引用のように、本来あくまで個別的自衛権の場面を前提にしての議論だったのであり、集団的自衛権への拡大は、これまた集団的自衛権行使拡大が限界を知らないものであることを示している。

(3) 武力行使要件の曖昧さは、それ自体安保法制の明白違憲性を構成する

→以上のように、「存立危機事態」概念を始めとする「新3要件」のあいまいさ・無限定性は、致命的であるにもかかわらず、政府は「この線を超えたら今度こそ違憲」と言う答弁を繰り返して来た。

→このまま万一「存立危機事態」認定下の武力行使に突入すれば、まずは自衛隊の指揮官から一般隊員まで、どこまでが憲法下で許される殺戮・破壊なのか、**間断なく不安定な法律状態に置かれることになる**。また対外的にも、**途中で憲法に忠実な決断をすれば、裏切り者との烙印を押される**であろう。後述するように、直接我が国が軍事的反撃を受けるに至った場合も、**個別的自衛権を援用することはもはやできなくなる**。

こうしてみると、武力行使要件の曖昧さは、それ自体「新安保法制」の明白違憲性を構成するものといわなければならない。

第2 台湾有事へのコミットと集団的自衛権

1 台湾有事問題の登場

→ここ数年来、米国の対中戦略は大きく転換してきた。「中国の軍事的脅威は増すばかりであり、従来の対中宥和政策は失敗であった」との総括のもと、「同盟国」とともに中国に対する軍事的圧力を強化することによってこれを屈服させるしかないということになって来ている。例えば2021年3月9日デービッドソン米インド太平洋軍司令官(当時)は、米国議会証言において、向後6年以内に中国が台湾への武力侵攻を目指す可能性が高いと述べた。

これに同調するように日本の安全保障政策にも顕著な変化がみられ、同年同月のいわゆる日米安保協議委員会(2+2)共同発表を経て、同年4月の菅・バイデン日米首脳共同声明では、戦後初めて両国の最高首脳レベルで、「台湾海峡の」平和と安全の重要性に明文で言及するに至った。2022年1月の2+2共同発表では、中国の「地域における安定を損ない行動を抑止し、必要であれば対処するために協力することを決意した」とされた。

この間、麻生副総理大臣は「(台湾有事は)存立危機事態に関係してくるといって全くおかしくない。そうなると、日米で一緒に台湾の防衛をしなければならない」と述べ(2021年7月5日)、防衛省現役・OBのより具体的な発言も続いている。

2 中国の「反撃」は国際法上の「武力攻撃」に当たる？

(1) 事態の推移を想定する

台湾有事は、遠い中東等での出来事とは違い日本の運命に直結していて、一度ことが始まってしまえば、集団的自衛権に関する限り、予想される事態の展開は次のように一本道である。

- ① 中国が台湾の武力統一に乗り出す。
- ② 台湾は米国に集団的自衛権を発動して中国軍の撃退・撃破を要請する。
- ③ 米国は、これは国連憲章51条に規定する「武力攻撃の発生」に他ならないとして、集団的自衛権の行使として 中国の軍船や沿岸ミサイル基地を攻撃する。
- ④ 中国は、この米国の武力行使は内政干渉であって国際法上違法な「武力攻撃」である、中国は適法な個別的自衛権を行使すると主張して米艦船等米軍に対する武力反撃をおこなう。
- ⑤ 米国はこの中国の攻撃を憲章51条の違法な武力攻撃であると認定し、自衛権行使を名目に自ら中国全土に対する「反撃」を開始するとともに、
- ⑥ 日本をはじめとする「同盟国」に集団的自衛権行使を要請する。
- ⑦ 日本は、菅・バイデン共同声明を初めとする対米約束に従い、米国の先行武力行使は国際法正当で、中国の反撃は自衛権を主張できない違法のものであるから、この中国の武力行使のみが国連憲章51条の違法な武力攻撃に当たることになり、しかも日米同盟維持上断る選択肢はあり得ないとして、集団的自衛権行使に踏み切り、中国に対する武力行使を開始する。
- ⑧ 中国の反撃は、我が国全土に及ぶ。
- ⑨ 日本も当然のことに反撃し全面戦争になる。

見られるように、米国の行使する集団的自衛権と、日本の行使する集団的自衛権という二重の関係になっているわけである(台湾からの直接の要請に基づく日本の集団的自衛権ということも理論的にはないわけではないが、ここでは取り上げない)。

以上のような可能性を前にして、私が極めて疑問に思うのは、仮に集団的自衛権の存在を前提にするにしても、その発動には要請国が「急迫かつ不正な武力攻撃」を他国から受けていることが必要である(このこと自体について異論はみられない)ところ、果たしてそれを認めることができるのか、ということである。以下、①「攻撃の不正性」、②「攻撃の急迫性の順で検討する。

(2) 「攻撃の不正性」？

中国の立場からすれば、中台間の紛争は国家間の国際紛争ではなく、国内問題であって、このことは国連代表権が台北政府から北京政府に転換したときから国連加盟国が挙げて承認していたはずであり、米国も日本も、「中国は一つ」との中国の主張を理解し、尊重するといっていたではないか、ということになる。しかも、国連憲章51条の個別的・集団的自衛権は「国連加盟国に対し」武力攻撃が発生した場合を要件としているが、台湾は国連加盟国でも何でもなく、従ってそもそも国連憲章51条の要件が存在しないではないか、という理屈になる。

一方米国の立場は、台湾は実質的に独立国であり、中国の軍事行為は独立国への武力攻撃であって国際法上違法であり、したがって台湾の要請に基づく米国の対中武力行使は集団的自衛権の行使であって正当であり、これに対する中国の武力による反撃は違法であって憲章51条にいう「武力攻撃」に当たる、ということになる。

どちらも理屈としては一理あり、国際社会の舞台で唯一正しい裁断を下せる者は存在しない。すなわち、(台湾自身に抵抗権があることは疑う余地がないと私は思うが、)第三国たる米国の武力行使に対する中国の反撃が、国際法上違法なものとは決して簡単に言いきれものではないのである。

(3) 「攻撃の急迫性」？

「急迫性」の問題は、不当性の問題より、むしろ分かりやすい。対台湾はともかく米中間では、先に武力行使をしたのは米国である以上、米国は少なくとも中国の反撃を十分予想している、予想できるはずで、「自衛権」(ここは集団的であれ個別的であれ、)発動の要件たる「相手方の攻撃の急迫性」は存在しないといわなければなるまい。

これは実は集団的自衛権行使一般に言えることだと思われるが、要請国が先行的に武力行使をしている場合、その武力行使にいかほど「正義」があろうとも、第三国への要請の資格はない、あるというのは集団的自衛権自体の濫用的拡張である。

(4) 米国の対日集団的自衛権行使要請は、欠陥品ではないのか

こうしてみてくれば、米国の対日集団的自衛権行使要請は、前提となる中国による武力攻撃、すなわち急迫かつ不正な武力に攻撃というものが認めがたいものと言わざるを得ない。米国の対中攻撃の正当性に関する主張をそのまま受け入れ、かつ、まさか中国が反撃してくるとは思わなかったから急迫性もあるという米国の主張をも受け入れて、日本は対中国武力行使を決定するのだろうか。それは違憲の集団的自衛権行使の中でも最悪の選択となるのではないだろうか。

3 日本は個別的自衛権の主張すらできなくなる

さて、米国の要請により、日本が集団的自衛権行使に踏み切ったとしよう。これまでのアフガニスタンやイラク等と違い、中国は強烈な反撃能力を持つ国である。中国の日本への軍事的反撃は避けがたい。この場合、日本は、昔ながらの専守防衛の個別的自衛権を援用して国民を鼓舞し、また世界に訴えることができるか。私はノーだと思う。中国に対する関係で、先に武力行使をしたのは日本であるからだ。中国から見れば日本の先行武力行使は違法な軍事介入であって反撃は正当ということになるばかりか、先ほど米国の立場に関して述べたように、先行的に武力行使をしておいて、反撃を急迫な攻撃だと主張するのは背理であるからだ。

こうして、我が国の「再反撃」については、日本国家は専守防衛の個別的自衛権しか行使しない、とのそれなりの道徳的説得性を有した立場をもはや持ち出すことができない。こうして、米国の要請に基づく対中武力行使は、自ら着手した集団的自衛権行使の継続という、これまで屢述してきたあやふやな根拠にのみ依拠して、かつて侵略した中国と、再度地獄の戦争を続けるという事態に至ることを意味するであろう。

第3 集団的自衛権容認と安保3文書

① 「敵領域攻撃合憲論」と「集団的自衛権容認合憲」論の
最強・最凶の結合

② 欺瞞性

資料 国家安全保障戦略(2022.12)p18 (国家防衛戦略p10も同文)

.....相手からミサイルによる攻撃がなされた場合、ミサイル防衛網により、飛来するミサイルを防ぎつつ、相手からの更なる武力攻撃を防ぐために、我が国から**有効な反撃を相手に加える能力、すなわち反撃能力を保有する必要がある。**

この反撃能力とは、我が国に対する武力攻撃が発生し、その手段として弾道ミサイル等による攻撃が行われた場合、武力の行使の三要件に基づき、そのような攻撃を防ぐのにやむを得ない必要最小限度の自衛の措置として、**相手の領域において、我が国が有効な反撃を加えることを可能とする、**スタンド・オフ防衛能力等を活用した自衛隊の能力をいう。(中略)

この反撃能力については、**1956年2月29日に政府見解**として、憲法上、「誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能である」としたものの、これまで政策判断として保有することとしてこなかった能力に当たるものである。

この政府見解は、2015年の平和安全法制に際して示された武力の行使の三要件の下で行われる自衛の措置にもそのまま当てはまるものであり、今般保有することとする能力は、この考え方の下で上記三要件を満たす場合に行使し得るものである。この反撃能力は、憲法及び国際法の範囲内で、**専守防衛の考え方を変更するものではなく、武力の行使の三要件を満たして初めて行使され、武力攻撃が発生していない段階で自ら先に攻撃する先制攻撃は許されない**ことはいうまでもない。

おわりに

(1) 台湾有事に関するその余の問題

いわゆる台湾有事に関して想定されるのは、もとより存立危機事態＝集団的自衛権行使だけではない。

沖縄等に現存する米軍基地のみならず、南西諸島各地に存在する自衛隊基地に緊急の場合「臨時に」米軍が対中国攻撃兵器を持ち込み、日米共同で作戦を行う構想がにわかに登場している。この文脈で日米の「核共有」なるものも取りざたされている。

これらに通底するのは、「新安保法制」制定以来、自国の「防衛」を、自国が武力攻撃を受けた場合に限定せず、「外交的・経済的利益の維持・増進」にまで拡大し、米国の要請に応じて、軍事力をこれらのために使おうとする、集団的自衛権行使容認と同根の思想である。日本国憲法が目下のわれわれの憲法である以上、自国が外国からの軍事的侵略を受けた場合にのみ武力行使を容認するという憲法9条の基本に立ち返るべき。

→「外国の武力行使と一体化した支援は違憲」という観点の賦活の必要

→「事前協議」交換公文の約束の賦活の必要

(2) ロシアのウクライナ侵攻

集団的自衛権行使という醜悪な主張がもう一つ追加された
中国脅威論への安易な波及を排す

拙稿に係る文献一覧

- 1「憲法9条と集団的自衛権は両立できない」
(岩浪書店「世界」2014年8月号所収)
- 2「違憲の集団的自衛権行使を規定する『安保法案』は、撤回すべきである」
(岩浪書店「安保法制の何が問題か」2015年9月刊行所収)
- 3「『切れ目なき安保法制』の憲法上の問題点」
(有斐閣「法学教室」2015年9月号所収)
- 4「平成27年『安保法制』による集団的自衛権行使容認の違憲性」
(日本民主法律家協会編「法と民主主義」2019年7月号所収)
- 5「台湾有事と集団的自衛権」
(岩浪書店「世界」2022年7月号所収)