

[報 告]

集団的自衛権と憲法解釈について

生 地 篤

The right of collective self-defense and interpretation of the Constitution

Onji Atsushi

In July 2014, members of the Cabinet have reinterpreted the Constitution to enable the country to use its right to collective self-defense.

Past administrations maintained the Constitution would allow the use of force only if Japan was attacked directly.

In article 9 of the Constitution our country cannot maintained the war potential. And from this sentence we cannot maintain the Japanese Self Defense Force, because that it is against the Constitution.

Past administrations especially the Cabinet Legislation Bureau said that JSDF is not the war potential but it is just the ability to defense the country.

So JSDF is not the ability to defense another country.

And the conclusion of this study is that in our Constitution we cannot use the right to collective self-defense.

Key words : the right of collective self-defense, the Japan self-defense force, article 9 of the Constitution

キーワード : 集団的自衛権, 自衛隊, 憲法 9 条

I. はじめに ～今までの経緯を中心に～

本稿を執筆中の平成27年3月20日, 自民党と公明党による与党協議によって, 新しい安全保障法制の基本方針が決定された。昨年(平成26年)7月1日の安倍内閣による集団的自衛権行使容認の閣議決定から半年経過し, いよいよ法制化の段階に来てしまった。

集団的自衛権については, 昨年から活発な議論がなされているが, 最も問題になっているのが憲法との関わりということになる。

日本国憲法は, 第二次世界大戦の多大な犠牲と甚大な損害を反省し, 徹底した平和主義を基

本理念として制定された。その第9条では, 1項で「戦争の放棄」を, 2項で「戦力の不保持」を定めている。しかし, 制定から10年も経たないうちに自衛隊をいう国を防衛するための組織を創設した。そして, 創設当初からその存在が憲法に反するかどうかの議論にさらされてきた。その自衛隊は, その名の通り「自衛」のためであれば, 憲法も自衛権自体を否定するものではないのだから, 憲法上も認められるとされてきた。その上, これも憲法上の疑義が提起されてきたが, 第二次世界大戦での主要な対戦相手国であり, 約6年間わが国を占領した当のアメリカ合衆国と安全保障条約を締結し, いわゆる東

西冷戦時代はアメリカ合衆国を中心とする西側陣営に属していた。そして、仮装敵国ということになるのだろうか、社会主義国であるソビエト連邦や中華人民共和国等に対する防衛の一端を担ってもらっていたのである。

それが、1989年の冷戦終結後間もない1990年にイラクによるクウェート侵攻という世界中を震撼させる事態が起こり、海外での自衛隊の活動という今まであまり想定してこなかった問題が発生した。いわゆる湾岸戦争には参加しなかったが、クウェート支援等の資金はどの国よりも拠出したにもかかわらず、人的貢献をしていないという批判を受け、戦争終結後海上自衛隊の掃海部隊がペルシャ湾岸の機雷除去のために派遣されることになる。

そして、このような流れの中でカンボジアの内戦終結に伴い国際連合の平和維持活動（PKO）への自衛隊派遣が実施され、東ティモールやゴラン高原等の PKO への派遣も実施されることになる。

その後もイラクをはじめとする中東情勢は混迷を深め、遂に2001年のアメリカ合衆国への同時多発テロを契機に再び自衛隊の海外での戦争への関与に対する要請が高まってくる。そして、後方支援という形だが戦争への参加ということに自衛隊は使用される。

このように、特に冷戦後自衛隊は海外での活動の範囲を広めて来ている。その中で、集団的自衛権の行使という問題なのである。

II. 集団的自衛権とは

それでは、まず集団的自衛権とは何かについて見ていく。

集団的自衛権とは、他国が攻撃を受けたことに対してこれを排除する権利であり、自国が攻撃を受けた時に排除する権利である個別的自衛権に対する言葉である。

この言葉は、1945年の国際連合憲章で初めて使われる。その第51条には、次のように定められている。

国連憲章第51条

「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。この自衛権の行使に当って加盟国がとった措置は、直ちに安全保障理事会に報告しなければならない。また、この措置は安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持または回復のために必要と認める行動をいつでもとるこの憲章に基く権能及び責任に対しては、いかなる影響も及ぼすものではない。」

もっとも、言葉はそれまでなかったとはいえ、従来から同盟条約を結んで共同防衛ということとはなされていた。

第二次大戦後、集団的自衛権を理由に武力行使をなされた場合として、例えば、アメリカ合衆国によるベトナム戦争の参加、また、ソビエト軍を中心としたワルシャワ条約機構軍によるチェコスロバキア侵攻（いわゆる「プラハの春」）がある。ただし、これらは大国の言い訳という面が強い。

この集団的自衛権について国際司法裁判所の判断が示された事件として「ニカラグア事件」がある。これは、1984年ニカラグアがアメリカ合衆国を相手取り国際司法裁判所に訴えた事件である。ニカラグアは、1936年以降ソモサ一族によって支配されてきたが、1979年左派のサンディニスタ政権によって取って代わられた。アメリカ合衆国は、ニカラグアが1981年までの間に隣国のエルサルバドルの反政府活動団体にソ連製の武器を横流ししたり、ホンジュラスやコスタリカに侵入したりしたという理由で、1983年から84年にかけてニカラグアの港湾に機雷を敷設したり、ニカラグアの反政府活動団体であるコントラに援助を与えたりした。アメリカ合衆国は、これらを集団的自衛権の行使として正当化した。国際司法裁判所は、1986年の判決の中で、アメリカ合衆国の軍事行動等は集団的自衛権の要件を満たしておらず、国際法違反とし

た。そして、この判決において、国際司法裁判所は集団的自衛権の行使についてその要件を明らかにしている。

まず、国連憲章にある3つの要件が

- ① 国連加盟国に対して武力攻撃が加えられたこと
- ② 安全保障理事会が必要な措置を取るまでの間であること
- ③ 自衛権の行使の措置を遅滞なく安保理に報告すること

である。更に、判決で示されたのが、

- ④ 不法な武力攻撃の存在を被害国が宣言すること
 - ⑤ 被害国が支援を要請すること
 - ⑥ 必要性、均衡性を有すること
- の3つである。これに加えて、伝統的な国際法上の自衛の概念として付け加えられる要件が、
- ⑦ 危害を避けるためにやむを得ないものであること

である。これら7つの要件が集団的自衛権の行使のための要件とされる。これらの要件を考慮すると例えばチェコ事件等はそもそもチェコスロバキアが被害を宣言もしていないし、ソ連軍に支援の要請もしていないことになり、集団的自衛権の行使とは認めにくい。濫用された事例ということになるだろう。ただし、7つの要件がきちんと守られていれば、大きな戦火に発展しにくいのではないかと考えられる。

Ⅲ. 憲法9条の問題

集団的自衛権の行使容認の問題は、日本国憲法第9条の解釈に関係してくる。そこで、9条の内容を見ておく。

第9条

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

2 項 前項の目的を達するため、陸海空軍その

他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

1 第1項について

まず、第1項では「戦争の放棄」が定められている。ここにいる「戦争」とは、宣戦布告又は最後通牒によって戦意が表明され戦時国際法規の適用を受けるものをいう。第1項では、「戦争」だけでなく、「武力による威嚇」や「武力の行使」も放棄されている。「武力による威嚇」とは、武力を背景にして自国の主張を相手国に強要することである。例としては、1895年に日本が日清戦争で清から獲得した遼東半島の返還をドイツ、フランス、ロシアに迫られた三国干渉がある。また、「武力の行使」とは、宣戦布告がなされないまま行われる事実上の戦争のことであり、満州事変（1931年）や日中戦争（1937年）がこれにあたる。

この第1項で放棄されている「戦争」に自衛のための戦争が含まれるのかという問題がある。特に、「戦争」の説明として「国際紛争を解決する手段としては」とあり、従来の国際法上の通常用語例によると「国際紛争を解決する手段としての戦争」とは、「国家の政策の手段としての戦争」と同じ意味であり、具体的には、侵略戦争を指すことになる。このように解すると、侵略戦争は放棄しているが、その他の戦争、つまり「自衛戦争」は放棄していないようにも読める。しかし、およそ戦争とは「国際紛争を解決する手段」として行われるものとする考えもある。

通説は①第2項に交戦権を放棄しているので、自衛戦争を認めると矛盾することや②自衛のための戦力と侵略のための戦力を区別することは実際不可能だというような理由で「自衛戦争」も放棄したと考える。

2 第2項について

次に、第2項についてだが、ここでは「戦力の不保持」が定められている。この「戦力」をめぐっていわゆる自衛隊の合憲性が争われてきたのである。

一般に独立国家には、自衛権が存するといわれている。国連憲章でも、加盟国に第51条で自衛権は認められていた。自衛権とは、通常、外国からの急迫又は現実の違法な侵害に対して、自国を防衛するために必要な一定の実力を行使する権利とされている。そして、その実力として「戦力」は保持できないとされるのである。

通説は、この「戦力」を軍隊及び有事の際にそれに転化し得る程度の実力部隊であると解している。軍隊は、その名称は何であれ、その人員、編成方法、装備、訓練、予算等の諸点から判断して、外敵の攻撃に対して国土を防衛するという目的にふさわしい内容をもった実力部隊と考えられ、現在の自衛隊はそれにあたるといっているのである。

これに対して、日本政府は、自衛権は国家固有の権利であり、憲法9条の下でも否定されていない。そして、自衛権を行使するための実力を保持することは憲法上許される。つまり、自衛のための必要最小限度の実力は、憲法で保持が禁じられている「戦力」にあたらないとするのである。ここにいう「自衛のための必要最小限度の実力」といえるには、他国に侵略的な脅威を与えるような攻撃的武器は保持できないというのである。

自衛隊の合憲性については、数回司法判断が求められた。しかし、下級裁判所では違憲判断が出されたことがあったが、最高裁判所では昭和34年の砂川事件判決を除き憲法判断をほとんど回避してきた。よって、公権的な解釈としては政府によるものが重要である。そして、その政府解釈を担っているのが内閣法制局ということになる。

Ⅳ. 集団的自衛権についての政府解釈

日本政府は、1972年に当時の参議院議員水口宏三氏の質問に答えて、いわゆる「72年資料」において、集団的自衛権は憲法上行使できないという考えを示した。それが、今回の政府解釈の変更まで維持してきた。

「72年資料」は、自衛権について、憲法前文

の平和的生存権や憲法13条で国民の生命、自由、幸福追求権が国政で最も尊重されると規定されていることからすれば、国民の生命、自由、及び幸福追求権が根底から覆されると言う急迫・不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための自衛の措置を講じることは憲法上許されるとの見解を取ってきた。

その上で、自衛権を発動するためには、

- ① わが国に対する急迫不正の侵害があること
 - ② これを排除するために他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こと
- という「自衛権発動の3要件」に該当することが必要であると説明してきた。

そして、自衛権行使（武力行使）は、憲法9条の下で、あくまで国民の生命などが根底から覆されると言う急迫不正の事態に対処するために初めて容認されるものだから、日本に対する武力攻撃がある場合に限定されるとの考え方をとり、他国に加えられた武力攻撃を阻止する集団的自衛権の行使は、憲法上許されないとしてきた。

これに対して、今回（平成26年7月1日）の閣議決定は次のような内容である。

自衛の措置は、あくまで国民の生命などが根底から覆されると言う急迫不正の事態に対処するために初めて容認されるものである。

近年の「パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威などにより我が国を取り巻く安全保障環境」が変化している状況を見れば、他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、国の存立が脅かされる事態は起こりうる。

したがって、他国が武力攻撃されて、それにより国の存立が脅かされる状況があれば、自衛の措置を講じることは憲法上認められる。

よって、次の3要件（新3要件）を設定し、自衛の措置としての武力行使が認められるとした。

- 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こと

「72年資料」と今回の閣議決定との違いは、まず、自衛の措置がとれるのが我が国に対する急迫不正の侵害に対する時のみだったのが、我が国と密接な関係にある他国への武力攻撃に対しても自衛の措置がとれるという点である。

また、「72年資料」では、自衛権の行使はあくまでも我が国の国民の生命などが根底から覆されるという急迫不正の事態に対するために初めて容認されるという限定的なものであったが、それが他国への攻撃に対しても自衛権の行使を認めるという質的な拡がりを示している。

V. 考 察

今回の閣議決定は従来の政府の憲法解釈を大幅に変えるものと思われる。そもそも日本国憲法、特にその9条の文言からすると自衛権の行使や自衛隊の存在は、非常に認めにくいものと

なっている。その中で、ぎりぎりの解釈を重ねて今日まで自衛権の行使等の内容を抑制的なものとして維持してきた。例えば、「専守防衛論」や自衛隊の海外派遣の場合も武力行使をしないという前提でのものとして認めてきた。しかし、今回の閣議決定はそのような抑制的な内容を質的に変更するものと思われ、妥当性を欠くのではないかと考える。

参 考 文 献

- 1) 渡辺治他『集团的自衛権容認を批判する』日本評論社 (2014).
- 2) 芦部信喜『憲法 (新版補訂版) 岩波書店 (1999).
- 3) 石破茂『日本人のための「集团的自衛権」入門』新潮社 (2014).
- 4) 阪田雅裕編著『政府の憲法解釈』有斐閣 (2013).
- 5) 自由法曹団編著『徹底解剖！イチからわかる安倍内閣の集团的自衛権』合同出版 (2014).

(2015年3月31日受稿)