

「安保法」 廃止のために

弁護士 深 草 徹

1 はじめに

「国際平和支援法」と自衛隊法等10本の現行安保安衛関連法を一部改正する自称「平和安全法」（これらは自衛隊の武力行使、海外派兵の根拠法令となり、自衛隊の組織・装備・運用をそれに即したものに改編・増強・変更をし、現実にはわが国が海外で武力行使をする道に踏み出し、わが国に対する武力攻撃を招き寄せ、戦争に手を染める事態をもたらすことになるという意味で「戦争法」というネーミングがピッタリするが、以下では、マスコミ等で広く呼びならわされている「安保法」と呼称することにする。）が、9月19日、成立した。政府は、9月30日に公布し、公布後6カ月以内に施行することを決めている。

この夏、わが国民は、老いも若きも燃えた。実に熱い夏であった。

ヒットラーの副官で、ナチ・ドイツの空軍司令官だったヘルマン・ゲーリングは、ニュールンベルグ裁判前の取り調べで、「国民はつねに指導者のいいなりになるように仕向けられます。国民にむかって、われわれは攻撃されかかっているのだと煽り、平和主義者に対しては、愛国心が欠けていると非難すればよいのです。このやりかたはどんな国でも有効ですよ。」と心理分析官に述懐したという。しかし、わが国民の「安保法」阻止の運動には、さすがのゲーリングも、面喰い、考えを修正することを余儀なくされたことだろう。政府・与党及び一部マスコミによる、中国を名指しした脅威の煽り立て（尖閣諸島や南沙諸島への中国の進出、東シナ海油田開発と軍事施設化、海軍力の増強と海洋進出等）に対して、これに動じることなく運動参加者は日を追って増え、すそ野を広げて行った。「憲法守って国破れる」、「憲法学者は安全保障の専門家ではない」などという与党政治家の発言とこれを大きく取り上げた一部マスコミの報道にもかかわらず、憲法9条の価値と理念に共感した国民が、全国津々浦々で、なだれをうって街頭に出、あるいは国会前に結集し、「平和憲法守れ」と反撃の声をあげた。

熱い夏が過ぎて、秋が訪れ、深まっていく。しかし、私たちは、「安保法」への熱い反対の心を持続させ、これを廃止する運動へつなげていかなければならない。これから壮大なドラマが待っているだろう。

ヒトラーは、『わが闘争』において「大衆の受容能力は非常に限られており、理解力は小さいが、そのかわりに忘却力は大きい」とうそぶいている。ぜひとも「人間は、理解力は大きく忘却力は小さい」ことを示して、ヒトラーに引導を渡してやりたいものだ。

秋には秋にふさわしいやり方がある。まずは、学習を深め、知の力を養うことから手をつけてみよう。

2 「安保法」の概要

成立した「安保法」の概要をざっと見ておこう。

- ・ 国際平和支援法 国際平和共同対処事態 協力支援活動と捜索救助活動
- ・ 重要影響事態法 重要影響事態 後方支援活動と捜索救助活動
- ・ 国際平和協力法 国際武力紛争終結事態等 国際平和協力業務
 ※国連の統括しない国際連携平和安全活動
 ※安全確保活動、駆けつけ警護
- ・ 事態対処法 存立危機事態 武力行使（防衛出動）
 ※わが国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃
- ・ 自衛隊法 95 条の 2 合衆国軍隊等の武器等（米艦・航空機が主なものと考
 えられる。以下同じ。）の防護のための武器使用

ここで重要なことを押さえておきたい。

これらは、事態対処法の存立危機事態における防衛出動以外も全て集団的自衛権の行使であるということだ。決して、政府の説明のようにこれは「国際の平和と安全」のための後方支援や国際貢献の活動、あるいは「わが国の平和の安全」のためのわが国の防衛活動などと分類し、誤ったイメージを植え付けるような説明を真に受けてはいけない。

- ① 協力支援活動・後方支援活動は「武力行使」そのもの、もしくは武力行使と一体化することにより「武力行使」と判定される。
- ② 国際連携平和安全活動とは有志連合の起こした戦争に関し、相手国の解体後の処理、形式的停戦合意後の干渉、武力紛争再発防止のための干渉への参加であり、「武力行使」と評価される場合が多い。

特に安全確保活動、駆け付け警護の任務遂行のための武器使用は「武力行使」そのものである。

- ③ 合衆国軍隊等の武器防護は、自己保存もしくは自衛隊の武器防護とは一線を画し、次元を異にする。これは米国のROEに基づくユニット・セルフディフェンスの転用。安保法制懇談報告書では、集団的自衛権行使の事例としていた。
- ④ 存立危機事態における防衛出動も、限定的集団的自衛権の行使を想定したものではなく、「わが国の存立を脅かし、国民の生命、身体、幸福追求の権利を覆す明白な危険」は、実際には弛緩し、その認定は時の政府の裁量に委ねられることになる。

同時に、これらはいずれもわが国への武力攻撃事態の誘因となることを見逃してはならない。

参考：武器使用の拡大

- ・ 政府見解では武器使用と、戦闘行為、武力行使とは異なる概念とされる

戦闘行為 国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物を破壊する行為

武力行使 国家もしくは国家に準ずる組織に対する組織的・計画的な戦闘行為

武器使用 国家もしくは国家に準ずる組織が対象とならない場合に、自己保存、自衛隊の武器防護、治安・取締り・警護等任務遂行のための武器に武器を使用することで、武力行使にあたらぬ。

- ・ 海外派兵時の武器使用の基本形は自己保存と武器防護のために限られていたが、「安保法」は、これを次のように著しく拡大している。

イ 海外共同宿営地で相互協力して防護するための武器使用

ロ 合衆国軍隊等の武器防護のための武器使用

重要影響事態で後方支援活動中に人員・物資・補給等の活動をする合衆国軍隊等、その他公海上で、自衛隊と連携してわが国の防衛に資する活動に従事する合衆国軍隊等の武器を防護するための武器使用

ハ 安全確保活動・駆け付け警護活動における任務遂行のための武器使用

二 在外邦人の警護・救出任務遂行のための武器使用

注： 安保法の全体の解説については、私も「恐るべき戦争法案の真実」なる一文を書いた。これはネット上で検索すれば読むことができる。公刊されたものでは、私と若干意見を異にする部分があるが福田護『安保法法制改定法案の概要とその違憲性』（長谷部恭男・杉田敦『安保法制の何が問題か』岩波書店）が簡潔にしてわかりやすいので一読されたい。

3 戦後史における「安保法」の位相

(1) 安全保障環境の変化

政府は、国会審議を通じても、「安保法」を推進するための立法事実としてなんら具体的な事実をあげられなかった。そのかわりに壊れたテープレコーダーのように繰り返し述べたのは、「安全保障環境の変化」ということであった。

では「安全保障環境の変化」とは一体何だろうか。

2014年5月15日付安保法制懇報告書は、現在の「安全保障環境の変化」として、以下の項目をあげていた。

- ① 技術の進歩と脅威やリスクの変化
- ② 国家間のパワーバランスの変化
- ③ 日米関係の深化と拡大
- ④ 地域における多国間安全保障協力等の枠組みの動き
- ⑤ 国際社会全体が対応しなければならない深刻な事案の発生が増えていること
- ⑥ 自衛隊の国際社会における活動実績とその役割の増大

しかしながら、これらに対しては次のように言える。

①に関して言えば、戦後69年間、これらは一貫して激しく変化し続けてきた。その中でも、核兵器の大量保持と運搬手段の飛躍的発達、核拡散、正面衝突を回避しつつ展開された米ソの覇権争いと地域紛争への積極的介入、通常兵器の精度・性能と破壊力の向上させる開発競争、熾烈な諜報・情報競争、宇宙空間の軍事的利用の研究・開発、ありとあらゆる点において冷戦時代にこそ、これらは際立っていた。それと比べると「安全保障環境」はずっ

と改善されているだろう。

②について、パワーバランスの変化の担い手は、中国、インド、ロシア等だと報告書は述べている。ただ具体的な説明がされているのは中国だけであるから、中国こそパワーバランスの変化の主たるアクターだと考えているのであろう。確かに、中国の軍事的膨張主義は、わが国にとっては重要な課題である。しかし、そのカウンターパートである米国に一切触れないのは片手落ちだろう。戦後一貫して、米国の動向こそ、世界の緊張の原動力であったのであり、それはオバマの下で緩和されたとはいえ、現在も続いている。それにしても、戦後冷戦終結に至るまで、世界は米ソのパワーゲームに、小国も組み込まれ、振り回されてきた。それと比べると現在は個別国家のパワーバランスよりも、国連や地域的機構の安全保障、平和維持の役割が格段と重要視されるようになってきている。この点からも「安全保障環境」は冷戦時代と比べるとずっと改善されていると見るのが相当であろう。

③は、わが国歴代自民党政権がとってきた米国一辺倒の外交政策の結果であって、多角的、東アジア重視の外交姿勢に転ずれば、日米軍事同盟体制は相対的に重要性を減ずることになる。

④は、安全保障環境の厳しさを緩和する要因となる。

⑤について。冷戦終結後、地域紛争は、冷戦時代とは異なる形をとり、異なる原因で発生するようになった。そのため冷戦時代には無力であった国連が、その本来の役割を果たせる機会が増えたということであり、歓迎すべきことである。

⑥は、憲法 9 条に関する政府見解二本柱によって、海外派兵、海外での武力行使に歯止めがかけられてきたから言えることである。その歯止めがあったればこそ、自衛隊は、海外で武力行使をせず、戦闘により一人も殺されず、一人も殺してこなかった。非武装の自衛隊が、海外で平和維持活動、災害救助活動、民生活動をすることにより自衛隊は一層高く評価されることになる。

注： 憲法 9 条に関する政府見解二本柱

憲法 9 条解釈にかかる憲法学説は大きく分類すると以下の三説となる。

第一説は、そもそも 9 条第 1 項自体があらゆる戦争・武力行使等を放棄しており、自衛のための戦争・武力行使も認められないと説く。

第二説は、9 条第 1 項の「国際紛争を解決する手段としては」との文言を重視し、第 1 項で放棄したのは侵略のための戦争・武力行使等であって自衛のための戦争・武力行使等は留保している、しかし第 2 項は戦力・交戦権を無条件に否定しているとして、結局、9 条全体では一切の戦争・武力行使等が禁止されると説く。

第三説は、9 条第 1 項を第二説と同じに解し、かつ第 2 項の「前項の目的を達

するため」は第1項の「国際紛争を解決する手段としては」を受けるのであるから、9条の解釈としては自衛のための戦争・武力の行使等を放棄していないと説く。

憲法学者芦部信喜氏によると、第一説を有力説、第二説を通説とし、第三説についてはこのような「説もある」とされている（「憲法新版補訂版」岩波書店）。

わが国政府は、後述するように米国の指示もしくは強い要求のもとに再軍備に踏み切り、軍備増強を図ってきた。しかし、憲法9条は厳然として存在するわけであるから、歴代政府は、憲法9条の下で合憲と判断され得るための論理を政府見解として打ち立て、それに従うことで合憲性を確保できているとしてきたのであった。それは以下の「自衛権行使三要件論」と「自衛のための必要最小限度論」の二本柱から成る。

「自衛権行使三要件」論

1954年4月、政府は、憲法9条の下も自衛権は認められるが、それは以下の厳格なる要件に適合しなければならないとの見解を示した（衆院内閣委佐藤達夫法制局長官答弁）。これは、わが国が憲法9条の下で保有する自衛権を定義したものと見てよい。

- 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

①は、わが国に対する攻撃が急迫もしくは現在していなければならないということであって、単に攻撃のおそれがあるというだけでは駄目だということ、他国や他国部隊への攻撃は含まれないこと、および海外邦人が危険にさらされている場合は含まれないことを意味している。②は、たとえば外交交渉、第三国の仲介、国際機関への提訴など相手国からの攻撃回避のために考慮できる非軍事的措置を尽くしても攻撃を避けられず、軍事的措置をとる以外に方法がないという場合にはじめて認められることを示している。③は、軍事的措置は必要最小限度でなければならず、過剰反撃は認められないこと、端的にいえば侵入部隊を領土、領海、領空から撃退することがその限度であるということを示している。

「自衛のために必要最小限度の実力」論

1954年12月、政府は、自衛隊創設の合憲性に関して次の見解を示した。

「憲法9条は独立国としてわが国が自衛権を持つことを認めている。従って自衛隊のような自衛のための任務を有し、かつその目的のための必要相当な実力部隊を設けることは、何ら憲法に違反するものではない。」（1954年12月22日衆議院予算委員会における鳩山内閣統一見解）

この見解において前提となる自衛権とは「自衛権行使三要件」論で定義されたも

のであることはいうまでもない。

2014年7月1日閣議決定「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」（以下「7. 1 閣議決定」という。）も、「安全保障環境の変化」は、上記の①と②を挙げるだけであった。

国会における「安保法案」の審議においても、政府は、枕詞として、「安全保障環境の変化」が繰り返すばかりで、その中身については何らの説明もされていない。

従って「安全保障環境の変化」とは一体何か、公式的には、なんら説得力ある解が示されていないと言わざるを得ない。しかし、この点に関し、安保法制懇の有力メンバーであった国際政治学者中西寛氏が、非公式ながら実に明快な解を示してくれている。

中西氏は、9月22日付朝日新聞のインタビュー記事において、現在わが国が直面する「安全保障環境の変化」とは、米国の力の減退と中国の台頭であり、日米同盟の軸は変わらないとしても、どう役割分担をするか模索していく必要がある、と述べている。目から鱗ではないか。彼の言う前半部分、中国の台頭に関しては、上述したとおり、アジテーションならともかく、冷静かつ合理的に考えるなら特大視することでもない。そうすると、どうやら安保法制懇報告書でも、7. 1 閣議決定でも、一言も触れられていなかった米国の力の減退とその下でのわが国の役割分担の拡大、即ち、米国の肩代わりの推進という一点に「安全保障環境の変化」論は、収斂することになるようである。

どうやら「安保法」は戦後の日米関係史の中に据えることにより、その意味するところが正確にわかることになりそうである。

（2）戦後日米関係史の中で考える

（ヴァンデンバーグ決議）

世界の憲兵として存立し続けること、それは米国が戦後引き受けた使命であった。米国の世界戦略は、その使命を果たすために構築されている。それは、世界情勢の変化に応じて微調整されつつも、一貫して、軍事力を世界展開し、他国を牽制し、時には抑圧するという骨格とするものであった。

しかし、そうは言っても米国も「世界帝国」ではなく、あくまでも国民国家である。だから自国の経済を無視し、財政の健全化と国民生活の向上を図らずに、無制限に、軍事費を垂れ流すわけにはいかないし、自国民のみに血を流し続けさせるわけにはいかない。そのことは国民国家の宿命である。だから、米国は、戦後初期から、その負担を単独で引き受けるのではなく、同盟国諸国にも軍事面での応分の負担を担わせようとしてきた。

各国に応分の負担を担わせるための拠り所となったのはヴァンデンバーグ決議であった。米国は第二次大戦までは、伝統的に孤立主義・モンロー主義を国是としてきた。戦後、その伝統的国是を投げ打ち、軍事同盟を通じて世界の紛争に介入するには、それなりの国内的合意が必要であった。それを用意したのがヴァンデンバーグ上院決議であった。同決議は、上院外交委員会委員長（共和党）の強力なリーダーシップのもと、1948年6月、採択されたもので、その内容は以下のとおりである。

- ① 国連安保理拒否権を排除するための自発的協定をはかる。
- ② 個別的、集団的自衛のための集団的取極めの漸進的に発展させる。
- ③ 「継続的、かつ効果的な自助及び相互援助」を基礎とする地域的、集団的取極めへの米国の参加
- ④ 米国の安全に影響を及ぼす武力攻撃が発生する場合に、国連憲章51条に基づく個別的、集団的自衛権の行使

本稿の課題との関係で重要なのは③の「継続的で効果的な自助及び相互援助」を基礎とする地域的、集団的取極めへの米国の参加ということであり、「継続的で効果的な自助及び相互援助」を同盟国の義務として課するというものであった。

（サンフランシスコ講和条約、旧安保条約、再軍備）

わが国が、1951年9月、サンフランシスコ講和条約とともに締結した旧安保条約は、米国に対し、一方で、日本国内に、望むだけの軍隊を、望む場所に、望むだけの期間駐留させる駐兵と基地確保の権利を設定し、その一方で、日本防衛の義務を課さない片務的条約で、占領体制に条約の衣を着せただけであった。当時の吉田茂首相も、また外務省当局も、せめて駐留する米軍には、わが国防衛の義務を負わせることを望んだが、にべもなく拒絶された。それは、日本国憲法による制約と軍事的能力の欠如のために、ヴァン

デンバーグ決議に謳う「継続的で効果的な自助及び相互援助」の義務を果たすことでできないからだとされたからであった。当時、外務省条約局局長だった西村熊雄は、「日本が米国軍に駐屯してもらいたいというのが真理であると同じく米国が日本に駐兵したいと考えるのも真理」であり、「五分と五分」の関係だったのに上記の如き片務条約締結を余儀なくされたことを「汗顔の至り」と述懐している。胸中の無念さが推しはかられる述懐である。

米国は、既に、1950年7月1日、マッカーサー書簡という形式のわが国政府に対する命令により、朝鮮戦争勃発に伴い駐留米軍を朝鮮半島に動員する穴埋めとして、7万5000人の警察予備隊を発足させ、かつ海上保安庁の8000人増員を実現させ、わが国の再軍備に着手していた。米国は、サンフランシスコ講和条約と旧安保条約締結過程においても、ダレス特使を通じて、わが国に再軍備の明確な目標呈示を迫り、吉田政権から、現有の警察予備隊と海上保安庁要員とは別に5万人の保安隊をつくり、仮称国家治安省に仮称自衛企画本部を設置して、将来日本の民主的軍隊の参謀本部の中核とするとの案を引き出した。吉田政権の示した案は、後に保安庁・保安隊を経て、防衛庁・自衛隊として現実化されることとなった。

(現行安保条約)

サンフランシスコ講和条約と旧安保条約が発効した後も、米国は、ヴァンデンバーグ決議を抛り所としてわが国への軍備増強と憲法改正の圧力を強めた。

ヴァンデンバーグ決議③の「継続的、かつ効果的な自助及び相互援助」を基礎とする地域的、集団的取極めへの米国の参加」という点からすると、現行安保条約は、わが国は米国が攻撃されたときに共に戦闘に参加することを約するものではなく、少しはずれている。現行安保条約は、第5条で、わが国施政権の及ぶ領域内における武力攻撃に対する共同防衛を謳うことにより「相互援助」(双務性)を有するかのごとき体裁をとっているが、その本旨は第6条、極東の「平和と安全」のための米軍への基地供与と駐兵承認にあり、本質的には相互防衛条約ではなく、旧安保条約となんら変わりはない。それでも在日米軍はわが国防衛の義務を負うことを確認したのだから、ヴァンデンバーグ決議から逸脱している。

しかし、その逸脱も、1950年代末の、原水爆反対運動、基地反対闘争、沖縄における反米闘争などかつてない高まりと広がりがあり、わが国を米国から

自立する国家へと導くことをおそれた米国の巧妙な迂回作戦と理解すべきだろう。

米国の最終目標は、ヴァンデンバーグ決議の貫徹であった。米国は、その後も、わが国が、NATO 諸国、西太平洋諸国、東南アジア諸国及び韓国と同様に、ソ連、中国封じ込めのフロンティアとして、米国とともに戦闘に参加できるだけの軍備を持ち、そのような戦闘に参戦することを不可とする日本国憲法を改正させようと、執拗に圧力をかけ続けた。

(相互援助から役割分担の拡大、肩代わりへ)

ところが、1960年代末頃から、同盟各国に自助と相互援助による応分の負担を担わせるという既往の路線に、新たな要素が付け加わることになった。それはベトナム戦争が泥沼化し、敗色濃厚となったことを転機としている。米国は、膨張する戦費負担と国内経済の悪化による財政赤字の深刻化に見舞われた。そのような事態に直面して、米国政府は、従来のように軍事負担を続けることが著しく困難となり、重荷となってきた軍事負担をできる限り同盟諸国に肩代わりさせるという要請を前面に押し出すこととなった。米国の力の減退の始まりである。

米国の力の減退を補うための同盟諸国に対する肩代わり要求が、公然と示されたのがニクソン・ドクトリンである。

ニクソン・ドクトリンとは、1969年7月、グアムで非公式に発表された新戦略であり、「(イ)米国は太平洋国家として今後もアジアにかかわりをもつ、(ロ)米国は従来の条約上の約束は今後も守る、(ハ)しかし米国は新しい約束はしない。アジアの安全保障はアジアの自主性を促がす範囲で米国は援助するに止める、(ニ)アジア地域が核の脅威をうけた場合を除き、米国は紛争に介入しないということであって、米国のアジアへの過剰介入の整理とアジアの互助と自立を骨子としたものである。」とされていた。

その中でも資本主義世界において、既に西ドイツを追い抜き、米国に次ぐ経済大国になったわが国に対する期待と要求、圧力は大なるものがあつた。わが国に関して言えば、米国の力の減退に伴う変化、応分な負担の要求から肩代わり要求への移行の分岐点になったのは、沖縄返還協定をめぐる交渉であつた。

この交渉において、米国は、雑な言い方をすればなりふりかまわず、銭ゲバに終始した。そのことは特筆に値する。

沖縄返還協定は1971年6月に調印されたが、この協定をめぐっては、財政問題での密約が、早くから浮上しており、毎日新聞記者西山太吉氏が早くからこの問題を追跡した。西山氏が解明しようとした疑惑は同協定第7条に書かれた日本側が支払いを約した3億2000万ドルは、実際には、日本側財政負担の一部しか明示されておらず、ほかに多額の金銭のデリバリーを密約しているのではないかということであった。西山氏は、その取材活動で入手した協定第4条3項に基づき米側負担とされた基地用地の原状回復費400万ドルを日本側が肩代わりするとの密約を示す外務省極秘公電の写しを入手、これを参照しつつ不明朗な金銭デリバリーを示唆する記事を書いた。しかし、政府がこれを否定したことから、さらに解明することを望んでいた。その西山氏の手元から、社会党横路孝弘衆議院議員らとその写しを入手し、国会でこれを示して追及した。ここから西山記者外務省公電秘密漏えい事件が始まる。

外務省公電秘密漏洩事件は、沖縄返還協定の財政密約問題において占める位置は、実際には副次的であるに過ぎない。国際政治学者我部政明氏の研究によると、日本側の財政負担の約束額は6億8000万ドル余り、協定書第7条に書かれている3億2000万ドルは、半分以下であったという（『沖縄返還とは何であったか 日米戦後交渉史の中で』NHKブックス）。

当時のレートでの単純換算でも、実際には2448億円余り、それに対して額面1152億円であったに過ぎない。因みに、当時のわが国の一般会計予算は10兆円足らずであった。すさまじいぶったくりではないか。

注： 沖縄返還交渉は、戦後日米関係史における特筆すべき重大問題であり、ほかに密約問題や安保条約の実質的変更など論じるべき点が多い。これらについて別稿を予定している。

この沖縄返還協定により甘い汁を吸った米国は、わが国へ軍事費の肩代わりを求めるようになる。1978年度から始まる基地改善・維持費の定常的な負担、いわゆる「思いやり予算」である。その推移は以下のとおりで、巨額に及んでいる。

1978年 62億円、1979年 280億円、1980年 374億円、1985年 807億

円、1990年 1680 億円、1995年 2714 億円、2000年 2567 億円、2001年 2573 億円、2002年 2500 億円、2003年 2460 億円、2004年 2441 億円、2005年 2378 億円、2006年 2326 億円、2007年 2173 億円、2008年 2083 億円、2009年 1928 億円、2010年 1881 億円、2011年 1858 億円、2012年 1867 億円、2013年 1860 億円、2014年 1848 億円、2015年度 1899 億円（同年に限り予算案ベース）

さらに軍事費の肩代わりにとどまらず、事態はさらに進行する。

ニクソンが二期目中途、ウォーターゲート事件の発覚で、退任に追い込まれ、1976年の大統領選で、カーターが、副大統領から昇格して大統領職を務めていた共和党のフォードを破り当選したのであるが、1977年1月、カーター新大統領は、ニクソン・ドクトリンの延長線上において在韓米軍撤退を打ち出した。これに驚愕したわが国政府・外務省は、米国にこれを思いとどまらせるために、総力をあげて説得にあいつとめたのであった。時の福田赳夫首相も、カーターに対し直接談判に及んでいる（中島敏次郎『外交証言録 日米安保・沖縄返還・天安門事件』岩波書店）。

このようなことをすれば、わが国は、肩代わり押しつけようと虎視眈々の米国側の要求を断ることができなくなるのは理の当然である。否、ひよっとすれば、当時の福田政権は、むしろ好んで火の中に飛び込んだと言うべきだろうか。

第一次日米ガイドラインが策定されたのは1978年。カーター民主党大統領が1期で終わり、レーガン共和党大統領の時代になると、「日米同盟」を謳歌する時代の幕開けとなった。日米防衛協力が動き出し、共同演習が頻繁に行われるようになる。

日米同盟という名の日米軍事協力、わが国の役割分担の拡大と肩代わりに急激な進展の端緒は、このあたりできごとを求めることができるのかもしれない。因みに日米同盟なる用語が、公式に用いられたのは鈴木善幸首相が1981年5月に訪米したときのこと、このときに初めて日米共同声明に盛り込まれた。シーレーン防衛が盛り込まれたのもこのときだ。

中曽根康弘首相の日本列島不沈空母発言が飛び出したのは1983年、同年には首相の私的諮問機関「平和問題研究会」の報告書が出された。同報告書では、防衛費1%枠見直しと、当時の防衛力整備の理論的根拠とされ、専守防衛論の拠り所となっていた基盤的防衛力構想の見直しなどとともに、日

米防衛協力の強化、水際撃滅思想から洋上撃滅思想への転換、有事法制の研究の推進、三自衛隊の統合的運用なども提唱された。中曽根政権ではシーレーン防衛構想も一層明確に打ち出されている。

中曽根政権では、わが国領域及びその周辺においてわが国に対する武力攻撃に対し、ほかに方法がないとき必要最小限度の実力行使をするという専守防衛から明らかに一步も二歩も踏み出そうとする姿勢を見せていた。

それでも米国にとって、わが国に対し、軍事面での肩代わりをさせるという要求を貫徹することは思うに任せぬ難行であった。日本国憲法9条が難攻不落の城だったのである。それをゆさぶるのは冷戦終結後の課題となった。

(冷戦終結と日米同盟の深化—わが国の役割分担と肩代わりの飛躍的拡大)

米国が、解決を迫られている国防戦略上の重要な問題は、財政収支と貿易収支の恒常的悪化、経済の慢性的停滞により米国の力が減退する中で、軍事的プレゼンスを量的には再編、縮小しつつも、質と能力を落とさず、強靱性と状況をコントロールする対応力を持ち続けることにより、覇権を維持することである。

2012年1月、オバマ政権が発表した新「国防戦略方針」の正式名称は、「Sustaining U.S. Global Leadership : Priorities for 21st Century Defense」であった。まさに覇権を維持するための国防戦略であることをタイトル自体が物語っている。その覇権維持の目的であるが、戦後史の地平に立って考察すれば、決して世界平和の実現にあるのではない。それは、米国本位の生産と投資、金融、通商・貿易、資源確保の秩序と市場ルールを形成し、かつ守りぬくことにあるのである。その点では、TPPと密接な関係がある。

米国政府は、この困難な問題をクリアするための方策の一つとして、同盟国、とりわけ、わが国の軍事面における肩代わりと役割分担を拡大することにより補完することを企図してきた。そのことは米国政府の国防政策に係る文書において臆面もなく語られている。

たとえば、米国国防総省発表する重要な国防政策文書であるQDR（4年ごとの国防政策見直し。Quadrennial Defense Review）の2005年バージョン（2005年2月3日発表）—あのアフガン、イラク戦争をふまえて策定されたものである—は、過去4年間、NATO、オーストラリア、日本、韓国、

その他の二国間同盟について、新しい脅威に直面して、強靱にかつ妥当に機能してきたと評価しつつも、英国との同盟が世界における同盟や友好関係の範囲や深さにおいてモデルになるものである、と別格の評価を与えていた。これはとりもなおさず、相互性のないわが国との同盟を、英国のように集団的自衛権を行使して戦闘に参加する相互同盟に改編することを希望し、わが国政府に自覚を促そうとするものであった。

冷戦終結後、米国は、ブッシュ・シニア政権期とクリントン政権初期において、軍事力の世界展開を大幅に縮小し、同盟諸国も冷戦下で余儀なくされてきた厳しい軍事負担を削減し、平和の配当を享受した。わが国でも、細川政権下において、多角的外交が模索され、「同盟漂流」と呼ばれ、一部の自衛隊制服組幹部やタカ派政治家に危機意識が深まる時期があった。

そのつかの間のまどろみを破ったのは、湾岸戦争、第一次朝鮮危機、台湾危機、ユーゴ内戦とコソボ紛争など冷戦下には抑えられていた地域における紛争の勃発であった。それは9. 11を経て、ブッシュ・ジュニアの対テロ戦争宣言とアフガン侵略、イラク侵略、そしてそれに引き続いてパンドラの箱のふたをあけたようにテロ集団による暴力、殺戮とこれを鎮圧しようとする国家群との非対称的な戦闘が各所で展開される時代が始まり、今に続いている。

わが国では、これに並走するように、冷戦下においてさえ想定できなかったような日米同盟強化と軍事・安保法制の制定が一挙に進行する。

その要因を挙げれば、国内的には日本社会党の右傾化、政権入り、その後の実質消滅と、小選挙区制の下での日本共産党をはじめとする民主勢力の押さえ込みと歪な多数派の形成、国民の政治離れと保守政治家の国民からの遊離、小泉純一郎、安倍晋三というようなポピュリズム政治家による巧妙な世論操作、それらを通じた国民主権と立憲主義の後退などを拾い上げることができるだろう。とりわけ、僅か5分の1乃至4分の1の絶対得票率で国会の議席の3分の2を占める小選挙区制の弊害は顕著である。

また対外的には、鳴り物入りの米国筋からの圧力（たとえばあからさまに集団的自衛権に踏み込むことを求めた第一次～第三次アーミテージ・レポートなど）と、外交・防衛官僚、とりわけ日米制服組官僚のフォーマルもしくはインフォーマルな連携、共同演習の日常化を通じた米軍と自衛隊との一体感の醸成、などがあるだろう。

日米同盟強化と軍事・安政法制の制定をざっと概観してみよう。

- ・ 1992年 6月 PKO 協立法成立
- ・ 1996年 4月 日米安保共同宣言による安保再定義（日本防衛＋極東の安全のための在日米軍⇒日本防衛＋アジア・太平洋地域の安全のための在日米軍及び自衛隊への転換、さらには「地球的規模の問題についての日米協力」も謳われた。）
- ・ 1997年 9月 第二次ガイドライン（日米安保共同宣言の実施要項と見てよい。）
- ・ 1998年 5月 周辺事態法成立（アジア太平洋地域で、米軍のために行う自衛隊の兵站活動の法制化）
- ・ 2001年11月 テロ特措法成立。アフガン侵略多国籍軍への兵站活動。
- ・ 2003年 6月 武力攻撃事態法成立（日本防衛の基本法制）。これに引き続き一連の有事法制定。
- ・ 2003年 7月 イラク特措法成立。イラク人道復興支援の名目でのイラク侵略多国籍軍の支援活動。
- ・ 2005年10月 日米安全保障協議委員会（2＋2。以下「SCC」という。）で「日米同盟：未来のための変革と再編」を合意。
冒頭、「日米安全保障体制を中核とする日米同盟は、日本の安全とアジア太平洋地域の平和と安定のために不可欠な基礎である。同盟に基づいた緊密かつ協力的な関係は、世界における課題に効果的に対処する上で重要な役割を果たしており、安全保障環境の変化に応じて発展しなければならない。」と確認。日米同盟は、極東はおろかアジア太平洋地域の枠も取り払い、世界的な課題に共同対処するものと、その意義、目的の転換がより鮮明になる。
- ・ 2007年 5月 SCC で、「同盟の変革：日米の安全保障及び防衛協力の進展に関する構想」を合意。上記「日米同盟：未来のための変革と再編」を確認し、これに沿った役割・任務・能力の進展を確認したとある。

小泉退陣のあとを受けて、2006年9月、第一次安倍政権が発足した。安倍は、2005年10月のSCC合意「日米同盟：未来のための変革と再編」に基づき、集団的自衛権を容認し、米国からの要請あるところ世界のいずこにでも自衛隊を派兵し、米軍の肩代わりし、あるいは役割分担をして行くと

めの法制の整備を目論んだ。安倍は、安保法制懇を立ち上げ、検討を急がせた。しかし第一次安倍政権は2007年8月までの短命政権に終わり、安倍の目論見は挫折を余儀なくされた。

5年後、民主党の思いもかけない失速により、はからずも安倍は政権に返り咲くことができた。その安倍が満を持して取り組み、一気に呵成に仕上げたのが今回の「安保法」である。

「安保法」は、米国の軍事的プレゼンスと威嚇、そしてその威嚇が奏功しなかった場合の武力行使に参加し、役割分担と肩代わりしていくことにお墨付きを与えるものである。政府は、これをもって日米同盟の深化、強化であり、抑止力を高めることにつながり、わが国の安全を高められると主張するのである。国際政治学者が説く同盟のジレンマの片割れ一見捨てられの不安一などという古典的同盟の政治哲学に基づき、わが方が献身的に貢ぐ姿勢と努力を示せば、米国も見返りとしてそれ相応の軍事的貢献をしてくれるであろうというわけである。能天気な楽観論である。

このような抑止力論は、楽観論に過ぎる。政府がそのようなシグナルを送れば、政府が仮想敵国とする中国は、当然、自らの軍備増強に走る。相互に安全保障のジレンマと言われるリアクションの応酬となり、リスクが限りなく高まっていく。

注： 抑止力には、その質の面から懲罰的抑止力（侵略に対し相手国に対し壊滅的打撃を与える軍事力を誇示する抑止力）と拒否的抑止力（侵略に対し、攻撃を撃退し、失敗に終わらせることを相手国に知らしめる軍事力を誇示する抑止力）に区分でき、またその態様の面から単独の抑止力と同盟国の力による拡大抑止力とにわけられる。上記で問題にされているのは、拒否的抑止かつ拡大抑止であろう。この意味での抑止力が、「安保法」により高まるというのが政府の主張であるが、国際政治学者栗崎周平氏はそのようなことを検証できるエヴィデンスは存在しないと述べている（『集団的自衛権の抑止力について』（前掲『安保法制の何が問題か』所収）。

安全保障の議論では、抑止力論が前のめりになるが、「安心の供与」の効用を重視するべきだということを強調する国際政治学者もいる。（責任編集 沿道誠治・遠藤乾「シリーズ日本の安全保障1」の『安全保障とな何か』岩波書店）所収の国際政治学者石田敦氏の論文『安全保障の政治的基盤』が参考となる。同氏は、朝日新聞のインタビューに応じ、抑止力をタカ、安心供与をハトにたとえ、安全保障におけるハトの重要性を強調している（10月16日付朝日新聞朝刊オ

ピニオン蘭)。

それだけにとどまらない。米国は、戦後、絶え間なく戦争をしてきた国であるから、威嚇が奏功しない場合に武力行使を踏み切ることに何の躊躇もないであろう。最新の QDR 2014 年バージョンでも「戦力の投射と決定的な勝利」として、「大規模かつ多面にわたる第一の地域的な敵を打破するとともに、他の地域における第二の敵の目的を挫き、あるいは敵に受容できないコストを課すことが可能」と誇らかに宣言している。中国の軍事作戦を「接近阻止・領域拒否」(A2/AD) などと分析し、これを打ち破るためエア・シー・バトルなる作戦概念まで打ち出すマニアックな戦争のプロがウジャウジャうごめく国、それが米国である。

そんな米国の軍隊と協力・共同の体制を整備することは、古典的同盟の政治哲学が説く同盟のジレンマの片割れ—巻き込まれの不安—が現実化してしまうことをこそ、正視しなければならない。

4 世界史の進歩、発展の中で・・・武力行使違法化の奔流

以上「安保法」の意味、戦後史の中での位置づけを明らかにしてきた。だが、それが明らかになったことにより逆に、多くの人は嘆息まじりに、「安保法廃止の課題は重い」と言うかもしれない。確かに、たかだか70年のこの戦後史の中に閉じこもってしまうと、出口がなかなか見えてこないという印象を受けるかもしれない。

そこで思い切って歴史のスパンを広げて見てみよう。そこには人類の進歩、発展の傾向と、個別国家の武力行使を違法とする新しい国際社会、国際秩序の方向が見えてくる。そして憲法9条こそ、未来を指し示す羅針盤であり、憲法9条に依拠し、これを国際社会で実現することは私たち日本国民に課せられた歴史的使命であることに確信を持つことができるだろう。

(1) 近代国際法の成立・展開

近代国際法の成立・展開は、17世紀ヨーロッパにおける主権国家群の成立及び国際関係の展開と軌を一にしていた。

わが国で、戦国大名が田畑を荒らし、農民を蹴散らして、ひたすら覇権をめざして戦った150年に及ぶ戦乱の世の幕を閉じたのは、大阪夏の陣が終わった1615年、慶長20年のことであった。この年、元和と改元され、

元和優武と呼んで、太平の世の到来を徳川幕府は天下に宣言した。やがて徳川幕府は鎖国体制をとり、ヨーロッパ世界の関係を基本的には閉ざしてしまったが、そのヨーロッパでは、ようやくにして宗教戦争の形をとった諸侯たちの戦いが収束し、現世の利益増殖のために国家権力を最大限に伸長させる絶対君主を支配者とする中央集権国家群が形成されつつあった。

30年にわたり中央ヨーロッパを席卷した宗教戦争が終結し、絶対君主の支配する主権国家間のヨーロッパ国際秩序を定めたウェストファリア条約（1648年）と、「国際法の父」と後世に呼ばれることになったフーゴ・グロティウスの著作『戦争と平和の法』（1625年）の刊行は、そのことを象徴的に示す出来事であった。

グロティウスは、「法なくして存在しうる社会はないとするならば、すべての人類よりなる社会においても法は無視されない」と中世神学から解放された人類普遍法思想に基づく国際法を説く一方で、「君主ならびに君主と同等の権利をもつものは、自己またはその臣下に対して加えられた危害に対するだけでなく、直接彼らに関係はしないが、いかなる者に関しても、甚だしく自然法または国際法を破ってなされた危害に対して、処罰を要求する権利をもっている」と、主権国家が戦争に訴える権利、すなわち「正戦論」も説いている。中世神学の影響のもとに神学者が唱えた「聖戦論」からは決別しているものの、グロテウスもまた覇権を握った絶対王政国家の論理を濃厚にまどっていたようである。

18世紀後半になると、ヨーロッパにおいて、絶対王政の退行と近代市民社会に基盤をもった国民国家への編成が進行する。それは、一方で主権国家間の自由と平等の観念を生成させるとともに、他方で、主権国家の絶対性の観念に基づく戦争の自由、すなわち無差別戦争観を確立させる。戦争には正しい戦争も邪悪な戦争もない。主権国家の政策として行われるすべての戦争は正しい……。

今では想像もつかないことではあろうが、国際法においては、このようにヨーロッパ主権国家群は、激烈な世界市場の争奪戦のアクターとして、互いに戦争をする権利を有するものとして認められていたのである。そこには、アジア、アフリカ、中南米の領域国家は、いまだアクターとして登場しておらず、せいぜい国際法の拡張適用の対象に過ぎないか、もしくはその適用対象でさえなかった。

やがてそのような阿鼻叫喚の世界の底から、理性と人間性の覚醒が始まる。第一の動きは、戦争における人道主義の貫徹をめざすもの、第二の動きは戦争そのものをできるだけ制限しようとするものであった。第一のものは、戦時国際法（*jus in bello*）といわれる一群の国際条約と国際慣習法である。第二のものは戦争制限法（*jus ad bellum*）と呼ばれる一群の国際条約と国際慣習法として、次第に確立されていくことになる。

（２）カロライン号事件

国際法学において語り伝えられるカロライン号事件は、戦争制限法（*jus ad bellum*）のはしりともいえるべき出来事であった。

米国と英領カナダの境にあるナイアガラ川のカナダ領内にネイヴィ島という妙にキナ臭い名前の島があった。1837年当時、そこを拠点として、カナダの独立を目指す独立派が武器をとって英国と戦っていた。その独立派に対し、米国人所有の船カロライン号が、米国側とネイヴィ島との間を往復し、人員、武器、物資を輸送していた。英国は、かねて米国にその取り締まりを要求していたが、はかばかしい効果がない。そこでカナダ提督指揮下の英軍が、米国ニューヨーク州シュロッサー港に停泊中のカロライン号を急襲し、火を放った上、ナイアガラの滝から落下させてしまった。

当然、この事件は、英国と米国との間で、重要な外交案件となり、厳しい交渉が行われた。その過程で、米国务長官ウェブスターは、駐米英国公使フォスターに宛てて書簡を送り、「英国政府は、差し迫って圧倒的な自衛の必要があり、手段の選択の余地がなく、熟慮時間もなかったことを示す必要がある」、「たとえ仮に米国領域への侵入がそのときの必要性によって容認されるとしても」、「非合理的な、もしくは行き過ぎたことは一切行っていないことを示す必要があり、それは、自衛の必要によって正当化される行為が、かかる必要性によって限界づけられ、明白にその範囲内にとどまるものでなければならないからである」と主張し、英国政府に、カロライン号急襲と米国領侵犯につき、自衛権の行使としての正当性の論証を求めた。

ところでカロライン号事件は、現在の通念では、自衛権の行使と目されるような事案ではなく、また当時は無差別戦争観が支配していた時代あったから、英国の武力行使が自衛権として国際法に照らし正当なものかどうかが問

われたわけではない。言ってみれば、外交上自衛権なる問題が取り上げられ、英国、米国の外交上の非難・応酬の対象となったに過ぎず、結局は、英国、米国とも、落とすどころを得て、無事、落着をみた。

しかし、上記ウェブスター書簡で述べられた「差し迫って圧倒的な自衛の必要があり、手段の選択の余地がなく、熟慮時間もなかったこと」という定式は、後に国際法上の自衛権が確立する時代において、国際法学者によって、ウェブスター・フォーミュラと命名され、自衛権の要件として注目されることとなる。わが国における従来の政府見解である「自衛権行使三要件」の源流でもある。

(3) 国際法上の自衛権の確立

19世紀に勃興したヨーロッパ資本主義諸国家による国帝国主義的領土分割の時代は、やがてわが国もその驥尾に加わり、蘭熟し、20世紀における二度にわたる世界大戦という疾風怒濤期を経て終息期に向かう。さしずめ現在は最後の時期にさしかかっていると行ってよいのかもしれない。

その大きな時代の移り変わりの中で、戦争と平和という人類史的テーマにかかわる国際法（国際条約法と国際慣習法）も様変わりして行く。

かつて例をみない惨害をもたらした第一次世界大戦がエポックを画した。全世界を覆う平和運動の波とロシア革命を先頭とする変革の嵐。やがて国際連盟が設立され、国際社会あげて、軍縮の実現をめざし、無差別戦争観・戦争自由の思想にピリオドを打ち、戦争と武力行使を違法とし、禁止し、それに反する行動をとった国には国際連盟による制裁を科すという道が模索された。ヨーロッパの英、仏、伯、伊、独5カ国間のロカルノ条約を経て、とにもかくにも戦争と武力行使を違法とし、禁止するパリ不戦条約が締結されたのは1928年のことであった。

こうして国際社会において戦争と武力行使を違法とし、禁止することが公認されるようになる反面、諸国は、これに穴を開け、その例外として許容されるべき戦争と武力行使の道探しをする。そうして浮上したのが自衛権の行使としての戦争と武力行使である。

諸国の国際法学者らは、知恵を絞り、上述したように百年も昔のカロライン号事件におけるウェブスター書簡中で示されたウェブスター・フォーミュラに息を吹き込み、次の三点に集約・整理し、これを自衛権の定義、自衛権の行使要件とした。

- ① 急迫不正の侵害の存在
- ② 他に取り得る方法がないこと（必要性）
- ③ 必要最小限度の範囲にとどまる措置であること（均衡性）

わが国でも、横田喜三郎博士は、既に戦前において、「自衛権は、国家または国民に対して急迫または現実の不正な危害がある場合に、その国家が実力をもって防衛する行為である。この実力行為は、右の危害をさけるためにやむを得ない行為でなくてはならない。」として、具体的に「第一に、急迫または現実の不正な危害でなければならない。（以下略）」、「第二に、国家または国民に対する危害がなければならない。（以下略）」、「第三に、危害に対する防衛の行為は、危害を防止するために、やむを得ないものでなければならない。（以下略）」と説いていた（「国際法」上巻・有斐閣 1933年）。

これらは、わが国の従来 of 憲法9条に係る政府見解で示された「自衛権行使三要件」と同じであり、国際法上の自衛権は、他国が武力攻撃を受けた場合に武力行使の道を開く集団的自衛権とは縁もゆかりもないことは明らかである。

（パリ不戦条約）

パリ不戦条約は本文3か条のうち、第3条は手続規定であるから、正味は第1条、第2条のみである。

第1条 締約国は国家間の紛争の解決のために戦争に訴えることを非とし、かつ締約国相互の関係において、国家政策の手段としての戦争を放棄することを、各々の人民の名で厳粛に宣言する。

第2条 締約国は、締約国相互の間に起こる全ての争議または紛争は、その性質又は原因の如何を問わず、平和的手段以外の方法で処理または解決を求めないことを約束する。

第1条には「国家間の紛争の解決のため」とか「国家政策の手段として」とかの語句があり、戦争放棄は条件付のようにも読める。同条においては侵略戦争の放棄をしているだけであって、自衛戦争は放棄されていないと読み取る余地が生じる。しかし第2条は単純明瞭である。全ての争議または紛争を、性質、原因の如何を問わず、平和的手段以外の方法で処理または解決を

求めないとある。そこでわかりにくい第1条を第2条とともに解釈すると全ての戦争を放棄する趣旨だと解さざるを得ない。

わが国では、パリ不戦条約第1条だけを取り出して、同条約の本旨を自衛のための戦争を留保し、侵略戦争の放棄を約したものと解し、そこから「国際紛争を解決する手段として」というわが憲法9条1項の用語例を、自衛のための戦争、武力の行使を排除する趣旨だという読み方が人口に膾炙しているが、どうやらそれは間違いのようである。

もっとも、実際問題として、パリ不戦条約では自衛戦争（あるいは自衛のための武力行使）は放棄されていないものとして取り扱われてきた。ではどうしてそうなるのか。

実は、各国は、不戦条約批准に際し、「自衛権の行使を留保する」との趣旨を明示した交換公文を取り交わしていたのだ。つまり各国は、「自衛権の行使を放棄しない」との条件で批准をしていたから、不戦条約では自衛戦争（もしくは自衛のための武力行使）は放棄されていないということになるというカラクリになっていたのである（田岡良一「国際法上の自衛権」勁草書房157頁以下参照）。

ここで各国が交換公文で留保した自衛権は、各国各様の主張にもかかわらず、パリ不戦条約を主導したケロッグ米国务長官により、「自国領域を攻撃又は侵入から守る自由」と定義されている（1928年6月23日付公文。森肇志『自衛権の基層 国連憲章に至る歴史的展開』東京大学出版会146頁以下参照）。これは上述した国際法上の自衛権に一致するものである。

（チェンバレン・ドクトリン）

わが国の国際政治学者や国際法学者の一部に、英国がパリ不戦条約調印に際し差し入れた交換公文に「世界にはイギリスの平和と安全に特別で死活的な利害関係のある地域があるが、それらの地域を攻撃から守ることは、イギリスにとってひとつの自衛措置だ。」と明記されていたことをあげて、集団的自衛権の考え方が既にこのころには存在していたと主張する者がいる。確かに、英国が、パリ不戦条約調印に際し、交換した公文に上記の趣旨が明記されていた。これはチェンバレン・ドクトリンと呼ばれているものだ。

しかし、これはあくまでも英国政府の政治的マニフェストに過ぎない。英

国は19世紀末葉までは世界の海を制覇し、パックス・ブリタニカと称せられた帝国主義国であった。時改まって1920年代、その勢力は斜陽となっていた。しかし、斜陽となった帝国主義国家も、否、斜陽となったればこそ一層というべきであろう、帝国の権益を固守しようと図るものである。そのような帝国主義国家の真髓を示す政治的マニフェストが、帝国主義戦争を拒絶し、戦争と武力行使を違法化し、禁止をするための条約において受容されることはあり得ない。事実、前記ケロッグ米國務長官の公文によりそのことは確認されている。

駄々をこねたのは英国だけではない。帝国主義列強の末席に連なるごとく参入したわが大日本帝国も若いだけに鼻息は荒かった。パリ不戦条約批准は、時まさに幣原協調外交から田中儀一強権外交に席を譲った頃であった。わが大日本帝国は、満蒙の特殊権益なる特異な主張をし、それを守ることも自衛権の行使だとして戦争、武力行使の違法化、禁止を無効としてしまうような自衛権概念を呈示していた。これはパリ不戦条約の交換公文には明記されていないが、わが国が国際社会に発した公然たるメッセージであった。しかし、だからといって、そのような特異な自衛権概念が自衛権には含まれるなどとは誰もいわないだろう。

チェンバレン・ドクトリンも満蒙の特殊権益論も自衛権の意義、目的、要件になんらの変更をもたらしてはいない。

(4) 集団的自衛権とは何か

(国連憲章の矛盾の読み解き)

パリ不戦条約でも批准に際して差し入れた交換公文により諸国は例外を認めあった。それが国際法（一般国際法もしくは国際慣習法）上の自衛権であることが上述したとおりである。繰り返すが、その自衛権による武力行使とは、「武力攻撃を受けた当該国が、他に適当な方法がないとき、これを排除するために必要最小限度」のものでなければならなかった。

そのような国際法の視点で大きく見れば、第二次世界大戦は、侵略諸国（日独伊枢軸国）による違法な侵略戦争、被害諸国（連合国）による自衛権行使の正当な戦争であったとすることができる。

違法な侵略戦争を遂行した枢軸国が敗退し、正当な自衛権行使をした連合

国の勝利で終わることが確実となった第二次世界大戦末期から、戦後世界の平和と安全は、包括的国際機構（国連）を設立し、個別国家による一切の武力行使を禁止し、国連が国際の平和と安全を確保するための措置をとるという集団的安全保障の道が模索された。その結果が、1944年10月、米国、英国、ソ連、中国の主要連合国の間で合意され、公表されたダンバートン・オークス提案である。ここに連合国が主体となって永久平和を志向する国連を組織し、加盟諸国家に対し武力不行使の原則を承認させることにより、国際紛争を国連の安保理の下で、一元的にかつ国連軍の強力を背景に解決するという集団安全保障措置の制度・仕組みの原案が示されている。

しかし、1945年6月、連合国によって開催された国連憲章の制定のためのサンフランシスコ会議において、次第に対立を深める米ソの思惑とこれに起因する小国の不安が交錯する中で、集団的安全保障とはあい矛盾する国連憲章51条が採択されてしまった。その矛盾は、国連憲章の次の2ヶ条に明瞭に示されている。

第2条4項〔武力行使禁止〕

すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない。

第51条〔自衛権〕

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又は回復のために必要と認める行動をいつでもこの憲章に基づ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。

注： ダンバートン・オークス提案は、多くの人びとに、希望と勇気を与えた。しかしそれから4ヵ月後、早くも逆流現象が始まった。1945年2月4日から11日までソ連・クリミア半島の保養地ヤルタに、米英ソの首脳、ルーズヴェルト、チャーチル、スターリンが集い、会談した。世にいうヤルタ会談である。

ヤルタ会談ではヨーロッパにおける戦後処理の問題が話し合われ、何とか合意に至ったものの、大きなしこりを残すこととなった。対日戦についてもヤルタ密

約と言われる、不明朗な密約が取り交わされた。これはソ連は、ドイツ降伏後2ヶ月から3ヶ月のうちに対日戦争に参加することし、その見返りに英米は、①南樺太領有権をはじめポーツマス条約によって日本がロシアから得た諸権益をソ連に返還させる、②千島列島をソ連に引き渡させること密かに確認しあったものであり、大西洋憲章、カイロ宣言、モスクワ宣言で重ねて確認された、領土不拡大の原則なる今次大戦における連合国の国際公約に違背すること明らかであった。

それにもまして重大なことは、ヤルタ会談で、国連の運営に大きな桎梏となる合意がなされたことである。米国は長らくモンロー主義の伝統があったから国連によって行動の自由が制約されることには強い懸念を抱いていた。そこで米国がまず、安保理の決定には5大国（米英ソ仏中が想定されていた。）の一致の原則を求めた。これをソ連は支持してした。ソ連は、多数を占める資本主義国が安保理を牛耳り、ソ連の国益に反する決定を押し付けてくることを危惧していたのである。米ソの同床異夢の思惑が、5大国一致の原則を採択させたのである。なお、この安保理の決定に5大国一致を要するとの規定は、国連憲章第5章第27条3項として成文化されている。

ダンバートン・オークス提案によると、強制措置をとる場合、安保理の下に組織される国連軍によって実行する方法と、ある一定地域内の諸国が、国連の目的に適合する集団安全保障のための地域機構を作っている場合には、これを利用し、もしくはその地域機構の強制措置発動を許可するという道も用意されていた。現在の国連憲章でいうと第8章第52条、第53条である。

ヤルタ会談から1ヵ月後の1945年3月、メキシコシティ郊外のチャプルテペック城で開催された中南米諸国のチャプルテペック会議において、この集団的安全保障のための地域機構を組織するためのチャプルテペック協定が成立を見た。

同年4月、国連憲章作成のために開催されたサンフランシスコ会議では、チャプルテペック協定に拠った中南米諸国から、このままでは5大国の対立が生じたときには、自分たちのチャプルテペック協定が無効となってしまうおそれがあると猛然と異議申し立てがなされ、このままでは脱退するとの動きになって行った（「ラテン・アメリカの危機」といわれた。）。そこに、1945年3月、アラブ連盟を結成し、地域的結束を深めていたアラブ諸国が中南米諸国の異議申し立てを支持した。さらに米ソの微妙な駆け引きがその上に展開される。そのようにして国連憲章に大きな矛盾が持ち込まれてしまったのである。

では、この矛盾をどう読み解いたらいいのであろうか。

国連憲章51条は、集団的安全保障の例外として、加盟国の自衛権行使を「個別的又は集団的自衛の固有の権利」として認めた。しかし、国連憲章制定過程ではこの『個別的又は集団的自衛の固有の権利』の意義、目的、要件については何ら議論もなされてはいないし、規定もなされていない。

ところで国連憲章制定過程において「集団的自衛の固有の権利」とは何かとの議論はなされておらず、国連憲章においても、その意義、目的、要件について何も定めていないところからすると、国連憲章51条は、従来の自衛権概念を何ら変更していない筈であり、従来どおりの自衛権を確認したのだと解さざるを得ない。

かくして国際法上は自衛権しか存在しない。

しかし、そのような自衛権を行使し得るに足る軍備を保有しない国も当然あるだろう。そのような国は、本来であれば、自ら加盟する国連の集団的安全保障措置により侵略を排除してもらうことを期待するのであるが、国連の現状では、国連はその負託に必ずしも応えられない。そこで、そのような国は、一定の関係国の支援により、自国に対する侵略を排除してもらうことが認められる。その趣旨で「集団的自衛の固有の権利」と書かれたのである。つまり、非武装もしくは軽武装の国が、他国に守ってもらう権利である。侵略排除のために支援し、武力行使をする国は、反射的利益で受動的に違法性を阻却されるに過ぎない。しかも、これは暫定的なものである。集団的自衛権とは、こう解するほかない。

残念ながら、戦後、国際法学者はこのような読み解きをしないで、「個別的自衛の固有の権利」を従来から国際法で認められていた自衛権（今ではこれを個別的自衛権と呼んでいる。）、「集団的自衛の固有の権利」を国連憲章が新たに認めた集団的自衛権と解し、諸国家及び国連もその趣旨で国際政治、外交、国際紛争に対処することになっていった。悲しむべき現実追従であった。

（戦後国際法学と国家実践）

このように集団的自衛権については当初からその意義、目的、要件は不明確なものだった。このため国際法学者の主流的な立場の人たちは、国連の集団的安全保障、即ち加盟国の武力行使を禁止し、国連安保理が平和の維持、安定のための措置をとることを旨とする体制を、恒久平和を達成するための

至高の到達点ととらえ、これを危殆に陥れないように、集団的自衛権の行使を限定しようとした。それが集団的自衛権自国防衛説である。これによると集団的自衛権とは、他国に対する武力攻撃が同時に自国の死活的利益を危うくする場合に、自国の防衛のため、当該武力攻撃に反撃する権利である説かかれている。これは、限定的に集団的自衛権を認めるものであり、7. 1 閣議決定がいうところの限定的集団的自衛権行使容認のプロトタイプである。

ところが現実には、集団的自衛権は、米国とその同盟国、旧ソ連とその同盟国など大国が、自国の国益を守り、そのヘゲモニー、イデオロギーを強制するために、侵略と干渉の道具として行使されてきたのであった。これは、今、一部論者が、フルスペックの集団的自衛権と呼んでいるものである。なんのことはない。集団的自衛権の国際法学における意義づけは、元来、限定的行使容認論に過ぎなかったのに、現実の国際政治の場では、その限定は取っ払われてしまっているのだ。

従って、7. 1 閣議決定や「安保法」が、武力行使新三要件などと称してどんなに言葉巧みに限定的集団的自衛権の装いをこらしても、この道はいつか来た道、フルスペックの集団的自衛権へと続く道にはほかならない。実際に、文章の表現自体も、武力行使新三要件の目玉とされる「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」との文言は多義的で不確定であり、総合判断を要するものであるもので、時の政府の判断に委ねることにならざるを得ないことになる。

（燦然と輝く横田喜三郎博士らの国連憲章改正提案）

戦後の著名な国際法学者で最高裁長官も務めた横田喜三郎博士は、1956年に刊行された法哲学者尾高朝雄博士との共著『国際連合と日本』（有斐閣）で、次のように述べている。

「集団的自衛権に関する（国連）憲章第51条の規定は、理論的に見て、適当なものとはいえない」

「自己に対しては、まだ直接に（武力攻撃が）発生していないばかりではなく、近い将来にかならず発生するという急迫性もない。それにもかかわらず、これに対して自衛権を行使し、武力行動をとることは、自衛権の觀念に反する」

等と指摘し、国連憲章を改正して、同51条から集団的自衛権を削除し、これを本来の自衛権（筆者注：個別的自衛権のことである）のみを認めることとし、同時に国連総会の3分の2以上賛成により国連自身による集団的安全保障措置（強制措置）をとれるようにすることを提案している。

上記の提案を理解するためには、本書において、国連の本来の目的である国連による集団的安全保障と「同盟」による集団的自衛権の関係がどのように整理されているかを確認しておく必要がある。

国連による集団的安全保障は、特定国を仮想敵国とするものではなく、構成国間どうしの武力衝突を未然に防止し、万一、武力衝突が発生した場合には、国連安保理が主体となって、その平和的解決のために行動し、もしくは不法な攻撃を排除し、制裁を加え、平和を回復するために武力行使をする仕組みである（国連憲章第七章）。これに付加して国連憲章第八章には国連加盟国による地域的取極又は地域的機関（以下これらを「地域的機構」という。）の規定が置かれており、地域的機構が国連安保理の下で（具体的にはその許可を得て）集団的安全保障の措置をとることも予定されている。

これに対して、「同盟」による集団的自衛権は、特定国を仮想敵国とし、この仮想敵国に対して「同盟」の構成国が相互に援助しあい、その攻撃と共に戦うことを想定する仕組みである。

このような区別を前提として、横田博士らは次のように述べている。

「この差異は国際社会の全体から見ると、極めて重要な意味がある。本来の安全保障（筆者注：集団的安全保障のことである。以下同じ。）、国際社会の一般的な安全にはすこしも害がなく、これに寄与するところが大きい。この安全保障では、それに加わっている諸国の間で、安全を確保することを目的とするもので、第三国には対抗しないから、第三国に対して不安を与えない。その上に、当事国の間で起こる侵略を防止しようとするから、それだけ侵略の可能性がのぞかれる。これに反して、同盟では、常に第三国間の攻撃を予定し、はなはだしい場合には、この第三国を明示し、それに対抗して、当事国の間でたがいに援助することを約するから、第三国に対して不快と不安を与えずにはおかない。第三国がこれに対抗するために、みずからも他の第三国と同盟を結ぶならば、二つの同盟の間にはいつそう緊張した対立が発生する。こうして同盟は必然的に国際間の不安を引き起こし、緊張を増加する。それによって国際社会の一般的な安全が害されることになる。」

横田博士らは以下のように考察を進める。

「国連安保理の常任理事国を構成する五大国に、拒否権が認められることとしたため、現実には、国連安保理による集団的安全保障も地域機構による集団的安全保障も画餅に帰することが予測されることとなり、その間隙を埋めるために国連憲章51条に集団的自衛権の規定が置かれることになった。戦後の国際情勢のもとで、北大西洋条約機構とワルシャワ条約機構を双壁とする地域的機構は、集団的自衛権と結合することにより、『同盟』としての役割を果たすことになった。これによって国際間の不安と緊張が増大し、国際社会の一般的な安全が害されることになった。

なお、横田博士らは、既に述べたとおり、国際法上確立した自衛権とは「国家または国民に対して急迫または現実の不正な危害がある場合に、その国家が実力をもって防衛する行為である。この実力行為は、右の危害をさけるためにやむを得ない行為」であり、具体的には「第一に、急迫または現実の不正な危害でなければならない。(以下略)」、「第二に、国家または国民に対する危害がなければならない。(以下略)」、「第三に、危害に対する防衛の行為は、危害を防止するために、やむを得ないものでなければならない。」と定義し、限定しているところであり、自国が武力攻撃を受けていないのに「武力行動をとることは、自衛権の観念に反する」から、「集団的自衛権に関する(国連)憲章第51条の規定は、理論的に見て、適当なものとはいえない」と明言する。

そこで、横田博士らは、拒否権行使により安保理が職責を果たせないときには、総会が3分の2以上多数決で決議することにより、安保理にかかわって集団的安全保障の措置をとることができるようにするとともに、集団的自衛権を消去するよう国連憲章の改正を提案しているのである。

横田博士らの上記著書は、1953年2月、カーネギー平和財団から委嘱を受け、わが国の国際法学会が行った「国際機構とくに国際連合に対する日本の国策と世論」に関する調査結果の報告書『日本と国連』及びそれに引き続く継続調査の結果をもとに横田、尾高の両博士が書き下ろしたものである。

当時、わが国は、国連加盟を目指し、鋭意奔走していた時期であり、戦争・武力による威嚇・武力の行使を放棄し、戦力と交戦権の保持を否定する徹底した平和主義を謳う憲法9条を持つわが国として、国連はどうあるべきかに

ついて強い関心が持たれていた。本書は、国連は平和維持の機関としての職責を果たすべきであるとの決然たる認識に立って、上記の提案を行っているのである。

注： わが国が国連に加盟申請をしたのが1952年6月、最終的に加盟承認されたのは1956年12月である。ここでわが国は国連加盟にあたり、憲法9条により、軍事貢献ができないとの留保条件を付していることを指摘しておきたい。このことは、国連の集団的安全保障措置についてわが国がいかなる対応をすべきかを考える際に重要な事情となる。

我が国が国連加盟申請をした当時、外務省条約局長をつとめその事務を取り仕切った故西村熊雄氏は、後に、内閣に設置された憲法調査会において、参考人として以下のように陳述している（1960年8月10日／憲法調査会第三委員会第24回議事録）。

国際連合事務総長あて加盟申請文の最後に日本政府の声明として、日本は国連に加盟したあとは国際連合憲章から生ずる義務を忠実に果たす決意があることを宣言いたし、そのあとに、ただし日本政府はこの機会に戦争を放棄し、陸海空軍三軍を永久に所持しないということを明らかにしている憲法九条に対し注意を喚起するという一項をつけ加えておいたわけです。当時はまだ占領管理のもとにありましたので—占領管理がはずされましたのは翌年の昭和25年（ママ）4月でございます。私どもがこの案文を書きましたのはその前でございます—（GHQの）外交部の友人から、日本政府として直接憲法九条に注意を喚起するまでいう必要はないではないか、間接的にそれをいった方がいいのではないかというセッションがございましたので、確定した文書では間接にいうことになりました。

（ここで故西村氏は次の加盟申請原文を示した）

Declaratoin

Tokyo ,June 16,1952

Kazuo Okazaki, Minister for Foreign Affairs, having been duly authorized by the Japanese Government, states that the Government of Japan here accepts the obligations contained in the Charter of the United Nations, and undertakes to honour them, by all means at its disposal, from the day when Japan becomes a Member of the United Nations.

(signed)

Minister for Foreign Affairs of Japan

（故西村氏は、上記の **by all means at its disposal** について説明を続けた）

そこでは第九条を直接言わないで、日本政府はその有するあらゆる手段によって国際連合憲章から生まれる義務を遵守するが、日本のディスポーザルにない手段（注：

日本が自ら行使できない手段という趣旨)を必要とするような国際連合憲章の義務は負担しないことをはっきりいたしましたのであります。

かえりみれば、国連中心主義は、わが国外交の要の位置に据えられて既に永きに及んでいる。しかし、米国との「同盟」を深化させることはこれに背を向けていると言わねばならない。まして事態対処法による「存立危機事態」のみならず、平和協力支援法による「国際平和共同対処事態」、重要影響事態法による「重要影響事態」、国際平和協力法による「国連の統括しない国際連携平和安全活動」、自衛隊法改正による「合衆国軍隊等の武器防護」などあらゆる回路を通じて集団的自衛権行使に道を開く「安保法」は、真っ向からこれに挑戦する悪法コンプレックスであり、速やかに廃止されなければならない。

5 まとめ

以上「安保法」を解説し、戦後安保防衛問題をめぐる日米関係史を語り、近代国際法の発展史の一端を示し、「安保法」を、これらの中に置くことにより、その位相をしっかりとつかみ取り、これを廃止すべきことは歴史の要請するところであることを明らかにしてきた。

勿論、「安保法」を廃止すべき法的根拠は、これが憲法9条に違反するということである。「安保法」が憲法9条に違反することは、前掲注において示した憲法学説の状況及び憲法9条にかかる政府見解二本柱から明らかであり、今、改めて説く必要もないほど国民多数に理解が進んでいる。

「安保法」を廃止することは憲法9条の侵害を排除することであり、国民に課せられた使命であると言ってよい。

憲法81条は、「最高裁判所は、一切の法律、命令、規則又は処分が憲法に適合するかしないかを決定する権限を有する終審裁判所である。」と定め、違憲立法審査権を裁判所に与え、その終審裁判所を最高裁の権限だとしている。しかし、何も裁判所に訴えるまでもなく、「安保法」の如き、一見明白に違憲無効な立法については、国民自らが違憲立法審査権を行使することを妨げるものではない。むしろ国民は、憲法制定権力（憲法を制定し、改正する最終的な権限）の担い手であるから、一見明白に違憲無効な立法によって憲法が毀損されたときは、自己保存のため、自ら違憲立法審査権を行使することは奨励される。

私たちにできる違憲立法審査権の行使は、「安保法」を廃止するための政府をつくることである。その条件も整備されつつあるようだ。

さあ、前に進もう！

(了)

参考文献

- ・中島琢磨『沖縄返還と日米安保体制』(有斐閣)
- ・栗山尚一『外交証言録 沖縄返還・日中正常化・日米「密約」』(岩波書店)
- ・中島敏次郎『外交証言録 日米安保・沖縄返還・天安門事件』(岩波書店)
- ・東郷文彦『日米外交三十年—安保・沖縄とその後』(中公文庫)
- ・我部政明『沖縄返還とは何だったのか 日米戦後交渉史の中で』(NHK ブックス)
- ・同 『日米安保を考え直す』(講談社現代新書)
- ・波多野澄雄『歴史としての日米安保条約』(岩波書店)
- ・坂元一哉『日米同盟の絆 安保条約と相互性の模索』(有斐閣)
- ・吉次公介『日米同盟はいかに作られたか 安保体制の転換点1951—1964』(講談社選書メチエ)
- ・船橋洋一『同盟漂流』上下2冊(岩波現代文庫)
- ・孫崎享『戦後史の正体1945—2012』(創元社)
- ・高坂正堯『宰相吉田茂』(中公クラシックス)
- ・柴田晃芳『冷戦後日本の防衛政策 日米同盟深化の起源』(北海道大学出版会)
- ・五百旗頭真『戦争・占領・講和』日本の近代6(中公文庫)
- ・同『日米戦争と戦後日本』(講談社学術文庫)
- ・大嶽秀夫『再軍備とナショナリズム 戦後日本の防衛観』(講談社学術文庫)
- ・福永文夫『日本占領史1945—1952 東京・ワシントン・沖縄』(中公新書)
- ・阪田雅裕『政府の憲法解釈』(有斐閣)
- ・土屋茂樹『自衛権の概念』(滋賀大学教育学部紀要 No41. 1991年)
- ・深瀬忠一『現代国際法上の自衛権概念についての一考察—日本国憲法における自衛権の解釈のために』(北大法学論集38・5—6上・1988年)
- ・浅井基文『集团的自衛権と日本国憲法』(集英社新書)
- ・豊下楯彦『集团的自衛権とは何か』(岩波新書)
- ・同 『安保条約の成立 吉田外交と天皇外交』(岩波新書)
- ・古関彰一『平和国家』日本の再検討』(岩波現代文庫)
- ・松葉真美『集团的自衛権の法的性質とその発達—国際法上の議論—』(国立国会図書館レファランス・2009. 1)
- ・別冊法学セミナー7・森英樹編『安保関連法総批判』(日本評論社)

- ・長谷部恭男編『検証・安保法案 どこが違憲か』（有斐閣）
- ・長谷部恭男／杉田敦編『安保法制の何が問題か』（岩波書店）
- ・遠藤誠治／遠藤乾責任編集『シリーズ日本の安全保障』第1巻～第3巻（岩波書店）
- ・西崎文子『アメリカ冷戦政策と国連1945－1950』（東京大学出版会）
- ・村瀬信也編「自衛権の現代的展開」（東信堂）
- ・高野雄一「集団安保と自衛権」（論文集・東信堂）
- ・同「国際社会と法」（同上）
- ・C. G. ウィーラマントリー「国際法から見たイラク戦争 ウィーラマントリー元判事の提言」（勁草書房）
- ・森肇志『自衛権の基層 国連憲章に至る歴史的展開』（東京大学出版会）
- ・田岡良一『国際法上の自衛権』（勁草書房）
- ・田畑茂二郎『国際法第2版』（岩波書店）