

「憲法第9条の下で許容される『自衛の措置』の要件」の解釈変更の閣議決定に強く抗議し、日本国憲法の恒久平和主義の理念の維持を強く求める決議

2014（平成26）年7月12日

東京弁護士会 法友会

幹事長 篠塚 力

私たち法友会は、「基本的人権の擁護と社会正義の実現」を社会的使命とする弁護士団体として、2014年7月1日の安倍内閣の「憲法第9条の下で許容される『自衛の措置』の要件」に関する閣議決定（以下「本閣議決定」という）による憲法解釈変更について、憲法の基本理念との整合性を検討し、以下の通り決議し、問題提起する。

## 第1 決議の趣旨

- 1 本閣議決定による「憲法第9条の下で許容される『自衛の措置』の要件」についての憲法解釈変更は、立憲主義に反し、また現行憲法の恒久平和主義の理念に反するものとして断固抗議し、撤回を求める。
- 2 本閣議決定の内容の法制化に反対し、現行憲法の基本理念である恒久平和主義の理念が今後とも維持されることを政府および国会に強く求める。
- 3 われわれは、以上の決議を実現するための活動を、今後とも日本弁護士連合会や東京弁護士会、それに国民と共に全力で行っていくことを、ここに決議する。

## 第2 決議の理由

### 1 閣議決定をめぐる状況

2014年7月1日、安倍内閣は、国民の間に強い反対や懸念の声が数多くあるにもかかわらず、歴代内閣の「憲法第9条の下で許容される『自衛の措置』の要件」の憲法解釈を変更する旨の閣議決定を行った。

歴代内閣は、「憲法は、第9条において戦争を放棄し戦力の保持を禁止しているが、他方で、前文において平和的生存権を確認し、第13条において生命・自由及び幸福追求に対する権利が国政上で最大限尊重すべきことと定められており、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（個別的自衛権）は認められる。」としながらも、平和主義を基本理念とする憲法が自衛の措置を無制限に認めているとは解されないことから、「自衛権（個別的自衛権）の行使が認められるためには、①わが国に対する急迫不正の侵害、すなわち武力攻撃が発生したこと、②これを排除するために他の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、という3つの要件が全て必要である。」という憲法解釈を踏襲してきた（1972年10月14日参議院決算委員会への政府の国会提出資料、1981年5月29日政府答弁書等）。

そして、いわゆる「集団的自衛権（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）」については、「わが国が国際法上（国際連合憲章第51条）、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条の下に許容されている自衛権の行使は、わが国を防衛するために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であって、憲法上許されないと考えている」との解釈を維持してきた（1981年5月29日政府答弁書、2004年6月18日政府答弁書等）。

この従来の自衛権に関する政府解釈自体に対しても、「国際法上の個別的自衛権は

認められても、憲法第9条はそのための戦力保持や武力行使は認めていない。」とする強い反対論があるところではあるが、少なくとも、「わが国に対する直接的な武力行使がない限り、自衛のための武力の行使は許されない」との解釈のもと、戦後から今日に至るまで、わが国が戦争や戦闘行為に参加したり巻き込まれずに推移してきたことは事実である。

ところが、本閣議決定は、自衛のための武力行使の要件について、「(1) わが国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、わ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、これによりわ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、(2) これを排除し、わ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、(3) 必要最小限度の実力を行使することは許容される。」と決定しており、特に(1)についてはわが国に対する直接の武力行使がなくても自衛権の発動を認めるもので、これまでの憲法解釈を抜本的に変更するものである。

しかも、政府の想定問答によれば、「明白な危険」の存否については「時の内閣が主体的に判断する」とされており、その結果、時の内閣の解釈次第により、上記の新三要件を充たすと判断されれば、いわゆる「集団的自衛権」の行使のみならず、自衛の範囲を超えて、いわゆる「集団的安全保障」に参加しての武力行使に途を開く危険を内包するものであり、今回の閣議決定は、戦後のわが国の平和政策を抜本的に転換するものである。

## 2 本閣議決定に反対する理由 - ① 手続において憲法及び立憲主義に反すること

日本国憲法の基本理念に関わる条項について、歴代内閣で確認・踏襲されてきた憲法解釈の変更を、一時の内閣が与党のみの協議に基づき「閣議決定」で行うという、その方法及び手続は、憲法改正手続を定めた第96条及び、憲法は国民の人権を守るために国家権力を拘束するという立憲主義に反するのではないか。

この点について安倍内閣は、主に中国や北朝鮮の軍事的脅威論を背景に、「集団的自衛権の行使を憲法上許容することが、他国からわが国への武力行使に対する抑止力を高める」というものであり、安倍首相は本閣議決定後の記者会見において、「集団的自衛権が現行憲法の下で認められるのか、そうした抽象的・観念的な議論ではなく、現実に起こり得る事態において国民の命と平和な暮らしを守るため、現行憲法の下で何をすべきかという議論である」と述べている。

しかし、『憲法』とは、権力を憲法の監視下に置きその行動を憲法規範の範囲内に制限するものであるから（立憲主義）、議院内閣制の下で選挙の洗礼を経て政権を持つに至った内閣といえども、その主張や行動が憲法規範に制限されるのは当然のことで、それは決して抽象的・観念的な議論ではない。そして、憲法の基本理念に関わる条項について、既に確立された憲法解釈・憲法規範が歴代内閣によっても踏襲されているのに、その憲法規範に制限されるべき行政権力、すなわち「時の内閣」が、自らが主観的に望む政策を実行したいがために、必要性を強調して「閣議決定」という方法で憲法解釈の変更を行い、それによって自己の主張に沿った法整備を行おうとするなど、立憲主義に著しく反するものであり、法理論上許されて良いはずがない。その時々政府が、憲法の基本理念に関わる条項につき自由に解釈を変更することができるのであれば、憲法の存在意義はそもそも失われてしまう。

また、既に確立された憲法解釈の下ではその実行は難しいが、どうしても国際情勢上必要な新たな政策があると「時の内閣」が判断するのであれば、その憲法規範の変更の是非について、憲法第96条で認められた憲法改正手続をもって主権者たる国民の意思を問うべきであろう（もっとも、憲法の基本理念の変更までは許されないという改正の限界はあるが）。それなのに、「最高責任者は私（首相）であり、選挙で国民の審判を受けるから政府の判断で憲法解釈を変更して構わない」という安倍首相の論理は、憲法第96条で厳格に定められた憲法改正手続を実質的に蔑ろにするもので、その点からも到底認められないものである。

### 3 本閣議決定に反対する理由 - ②憲法の基本理念（恒久平和主義）からの疑問

個別的自衛権の範囲を超えて、集団的自衛権としての武力行使や集団的安全保障体制の下での武力行使まで認めることは、現行憲法の基本理念（恒久平和主義、基本的人権の尊重）に反し、許されないのではないかと、という疑問である。

現行憲法は、基本的人権を「侵すことのできない永久の権利」として尊重すべきことを定めるが（第97条）、基本的人権の尊重は「平和」があつてこそ実現できるものであり、そうであればこそ憲法は「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることないようにすることを決意し」（前文）、「恒久の平和を念願し、…平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意して」（前文）、「国権の発動たる戦争と、武力による威嚇または武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄」し、「交戦権は認めない」のである（第9条）。

そして、近代以降の世界中の戦争のほとんどが「自国もしくは自国民の利益、あるいは自国と密接な関係のある他国の利益を守るため」という名目の下に始められるものの、実際には個別的自衛権の範囲を超えて、各国の思惑や利権のために戦闘が拡大されてきた歴史的事実に鑑みれば、「自衛」の名の下での武力行使についても、それが専守防衛という「自衛」の範囲を超えて他国との戦争に発展し「平和」そのものが破壊されるような事態にならないよう、われわれは常に自制しなければならない。

そのような観点から考える時、「集団的自衛権」については、国際法上の概念では「自国が攻撃されたり危険に晒されたりしていなくても、密接な関係にある他国が攻撃された場合に、その他国と協力して相手国を攻撃できる権利」であり、それは密接な関係にある他国と共同で紛争相手国と戦争を行うことを意味し、そうなれば相手国もわが国を紛争当事者と判断して攻撃してくることは必定である。すなわち、集団的自衛権の行使は畢竟、わが国への攻撃を誘発し平和の破壊につながる危険性が極めて高いものであり、現行憲法の「恒久的平和主義」の理念とは相容れない。

もっとも、安倍首相は今回の閣議決定について、決定後の会見で、集団的自衛権の行使についても「あくまでわが国の存立を全うし、国民を守るための自衛の措置だけで、外国の防衛それ自体を目的とする武力行使は今後とも行わない。」と述べ、「武力行使に対する新3条件は憲法上の明確な歯止めとなっている。」と強弁しているが、どのような場合において「わ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』」があると判断されるかについては、与党合意でも閣議決定でも明確な判断基準や指針が示されているわけではなく、結局は時の内閣の主観的な判断次第ということになりかねず、例えば「石油の輸入が断たれば国民の幸福追求の権利が根底から覆されるから、そのような事態になれば解決のために外国の戦闘地域での武力行使も可能」という解釈も十分あり得ることになる（現

に閣議決定前に政府が公表した想定問答では、シーレーンや他国の領域内での機雷掃海も新三要件を満たせば可能としている。

#### 4 今後の動きに対する対応

2012年暮れの衆議院選挙による政権交代で誕生した安倍内閣は、実質的に憲法改正を前倒しするかのように、従前の安全保障政策を根本的に転換する政策を次々と実施してきた（特定秘密保護法の強行採決、日本版NSC法の改正、防衛戦略・新防衛大綱の閣議決定、武器輸出三原則の見直し等）。そして、その一つの到達点として、今回の「憲法第9条の下で許容される『自衛の措置』の要件」の解釈変更の閣議決定がある。

そして、この憲法解釈の変更の先には、今回の閣議決定を安全保障政策として実現していくための数々の法制化作業が予定されており、さらにその先には、2012年4月に発表された自民党の憲法改正草案に沿った現行憲法の明文改憲にもつながっていくことが予測される。

われわれは、本閣議決定による『自衛の措置』の要件についての憲法解釈変更について、立憲主義に反し、また現行憲法の恒久平和主義の理念に反するものとして断固抗議し、撤回を求める。

また、本閣議決定の内容の法制化に反対し、現行憲法の基本理念である恒久平和主義の理念が今後とも維持されることを政府および国会に強く求め、そのための活動を、日本弁護士連合会や東京弁護士会、それに国民と共に全力で行っていくことを、ここに決議する。