

安全保障関連法制再考

笹島 雅彦

はじめに

わが国にとって、日中戦争（1937～1945年）、第二次世界大戦（1939～1945）を挟んで、前後70年間の歩みを振り返る時期が訪れている。幕末の大政奉還・王政復興の号令（1867年）から明治維新、日清・日露戦争を経て、70年後には日中戦争に突入した。戦後、日本は廃墟の中から立ち上がり、平和国家としての歩みを着実に進め、70年が経過した。冷戦後には、国際環境の激変に伴い、憲法解釈の制約の下、国際貢献と日米同盟の一層の強化が求められ、歴代内閣は周回遅れともいえる緩慢とした安全保障上の法整備を一步ずつ進めてきた。

しかし、世界情勢は現在、さらに急変している。イスラム過激派組織「イスラム国」の台頭をはじめとするテロとの戦い。ロシ

アのクリミア半島併合。中国の東シナ海・南シナ海における声高な海洋権益の主張。北朝鮮による4度目の核実験強行。

こうした世界秩序の揺らぎを前に、日本はどのように安全保障政策を構築すべきだろうか。まず、国民が平和と安全、繁栄を享受できるよう、その基盤となる自由と民主主義の体制を堅持していくことが国益上、最重要である。そのためには、強固な日米同盟と、関係各国と連携した戦略的外交、国際社会の平和と安定に向けた積極的な国際貢献が欠かせない。戦後70年の節目となる2015年9月、安全保障関連法が成立した。政府の呼称は、「平和安全法制関連2法」であり、自衛隊法など既存の法律10本をまとめて改正する一括法「平和安全法制整備法」と、自衛隊の海外派遣を随時可能にする新たな恒久法「国際平和支援法」の2本で構成されている。それは、日本の外交・安全保障を的確に進めるうえで一步進んだ法的基盤となる意義を持つ。

その法案審議の間、安倍首相による「戦後70年談話」（8月14日）が閣議決定の上、公表された。これは、日本がどのような歴史認識の下、過去の反省と教訓を汲み取り、今後、国際社会でどのような国際貢献を果たしていくか、わが国の過去・現在・未来の道筋を明示しているものである。一連の諸政策は、米国のオバマ政権をはじめ、主要国政府から一定の高い評価を得ているが、マスメディアの評価は内外を問わず、分裂気味である。

本稿では、世界情勢の激変にもかかわらず、国内でしか通用しない論理を振りかざして内向きの議論に終始してきた国会審議の問題点を中心に再度、吟味する。冷戦時代から続く安全保障問題をめぐる国会審議の混乱について、筆者は「ガラパゴス型安保論議」（中央公論）2014年6月号）として位置付けてきたが、2015年の国会審議は、まさに従来踏襲型の荒れた安保国会の再現として現実のものとなった。与野党の国会審議は憲法論議の入り口論でとどまったまま平行線をたどった。国会終盤では議場外の国会周辺デモに注目するメディアが現れるなど、感情的な反対論がクローズアップされ、法案に対する有権者の理解はあまり深まらなかった。それが国内世論の分断と困惑を招いてきた。

その結果、何が国益に資する方法なのかという観点から、冷静で建設的な外交・安全保障論議が国会で進められることはなかつ

た。法律論争に終始し、現実を踏まえた政策論争とは程遠かった。その原因は、どこにあったのか、経緯を振り返りながら分析を進めたい。そのうえで、立法府が機能回復するために留意すべき論点を提示し、有権者の負託に応えることができるよう与野党の共通基盤を模索する新たな審議プロセスの樹立に向けた一助としたい。2017年には、大政奉還・王政復古の大号令から150年を迎える。翌2018年は、明治維新から150年となる。日本の真価と進化が問われている。

1 共通基盤にならない安全保障環境の激変

世界秩序は近年、大きな揺らぎを見せている。依然として軍事大国であるロシアは、ウクライナのクリミア半島併合を既成事実化したうえ、ウクライナ東部地域に武装集団を送りこみ、軍事的に脅かしている。21世紀に入って急速に台頭する中国は、軍事力の増強を背景に、東シナ海、南シナ海における海洋主権を声高に主張、国際法の順守から逸脱した行動を取ったことで、日米両国などから「法の支配」の原則に基づき、「航行の自由」を尊重するよう批判を受けている。北朝鮮は、4度目の核実験を強行したうえ、潜水艦搭載核ミサイル（SLBM）の開発を宣言するなど、

引き続き核・ミサイル開発を進めている。保有するミサイルのうち、中距離弾道ミサイル「ノドン」は、日本を射程に収め、大量に実戦配備されている。

また、国際テロとの戦いにおいては、イスラム過激派組織「アル・カーイダ」から分離・派生した「イスラム国」がイラク・シリアの国境地帯で勢力を拡大。米国を中心とする有志連合が空爆を続行している。ロシアもシリアのアサド政権擁護のため独自に軍事介入し、和平プロセスは複雑化している。2015年11月にはパリ同時テロが世界に衝撃を与え、同年12月には米国カリフォルニア州で「イスラム国」の過激思想に感化された夫婦による銃乱射事件が発生した。「イスラム国」指導部は主にイラク人であり、土着勢力とみなされてきた。このため、国際テロを指す「アル・カーイダ」とは異なり、地域限定型の過激派組織と判断されてきた。

この二つの事件は、小集団による「ローン・ウルフ（一匹狼）型」のテロであり、「イスラム国」指導部からの直接指揮を受けているわけではない。だが、「イスラム国」は、2014年10月、米国を中心とする有志連合からの空爆を受け始めると、翌月、インターネットを使って組織指導者アブバクル・バグダーディ容疑者の声明を出し、世界各地でのテロを呼びかけるようになった。こ

れは、「イスラム国」がグローバル・テロ戦略への転換を図っている恐れがあることを示している。世界中が、統制の利かない「ホーム・グロウン（国内派生型）・テロリスト」によるターゲットとなる。日本もその例外ではない。「イスラム国」はすでに日本も攻撃目標である、と宣言している。無差別大量殺人と、野蛮な捕虜虐殺を公然と実行する脱国家的テロリズムによる殺戮行為は、前近代性を示している。同時に、殺害場面の動画を、インターネットを通じて世界に拡散。ソーシャル・ネットワークワーキング・サービズ（SNS）を駆使して「ローン・ウルフ（一匹狼）型」のテロリストと結びついている。平和と戦争の境界線をあいまいにし、「戦闘地域」を限定しない。世界秩序は大きく揺らぎ、分断されつつある。世界秩序が崩壊すれば、もちろん、日本の安全も脅かされる。

パリ同時テロ事件（11月13日）後、オランダ仏大統領は翌日、緊急事態宣言を出した。続いて、同月16日、パリ郊外のヴェルサイユ宮殿で演説し、緊急事態の延長と憲法改正を議会に要請した。オランダ大統領は次のように述べた。「テロ戦争に対して、公権力が法治国家原則に従って行動できるように、憲法を進展させなければならぬ」。従来の憲法上の非常事態条項では対応できず、テロ行為に対応できる体制整備が必要だと判断したからだ。また、

仏議会は、同月20日、改正緊急事態法を成立させた。改正内容は、令状なしの捜査や夜間の自宅捜索、潜在的テロリストに移動の制限を課すものである。

これを契機に、フランスはシリア空爆に参加し、欧州連合（EU）に対し、集団的自衛権の行使を要請した。ドイツなどEUメンバー諸国は、その要請に応えている。フランスが北大西洋条約機構（NATO）にまず要請しなかったのは、ロシアへの配慮によるものとみられている。NATOは米国が主要メンバー国であるからだ。どのような形で同盟諸国に集団的自衛権の行使を求めるかは、その時々国際情勢と国益判断に左右される一つの例証だろう。

冷戦後の世界秩序の維持を主導してきた米国は、オバマ政権以降、アフガニスタン、イラクからの兵力撤収に取り組んできており、将来的な軍事費の削減を視野に入れていく。現在の米国の軍事的パワーは世界で圧倒的であり、超大国の地位が揺らぐものではない。しかし、もはや「世界の警察官ではない」とオバマ大統領自身が宣言し、世界各地の紛争地帯への介入をためらっている。こうした姿勢に対し、米共和党側は、オバマ政権のシリア、「イスラム国」への対応の遅れなどから、そのリーダーシップに疑問符を付けている。

その一方、米国内の世論も内向き傾向を示し、国際問題への不介入の風潮が強まっている。米共和党からの痛烈な批判の一方、米外交誌「フォーリン・アフェアーズ」のギデオーン・ローズ編集長は「バラク・オバマはうまくやっている。米国が過去70年間育んできた自由主義の世界秩序に対する評価と、誤って導かれた冒險からの引き揚げが必要という認識と相まって、全体像を把握していることがオバマ外交成功のカギだ」と、高い評価を下している（同誌2015年9・10月号）。米国の長期的外交政策目標は、短期的撤収によって最も前進させることができ、そのあと、世界秩序をもう一度前に進めることができる、というわけである。そうした状況認識の広がりや世界のパワーバランスの変化を念頭に安全保障環境が激変してきていることを理解する必要がある。

こうした新たな環境の下、米国が主要な国際問題に関与し続けることは、米国の同盟諸国にとって、最低限の必要条件である。同盟諸国は米国が国際介入を継続・維持することを勧奨する必要がある。というのは、それが各地域の勢力均衡を維持する前提となってきたからである。そこに疑念を生じると、現状変更を目指す国や破綻国家が誤解や誤算に基づく紛争をもたらすことになりかねない。

日本の場合、日米同盟の強化が北東アジアのパワー・バランス

を維持するうえで、死活的に重要である。日本の与野党がこうした安全保障環境の激変を的確にとらえ、認識を共有していれば、政策論議の基盤となったはずである。しかし、野党側、とくに野党第一党の民主党は、安倍政権との対決を優先し、まず、政府案を「立憲主義に反する」「憲法違反である」として、憲法論議から入ってしまった。こうなってしまうと、政府側は「憲法の許容する範囲内である」として防戦にまわり、ガードを固くして妥協の余地はなくなる。野党側が安全保障環境に関する共通の認識に基づき、対案を準備すれば、建設的な外交・安全保障論議が期待できる。法案修正などで与野党の妥協が生まれる余地もあつただろう。民主党の硬直的な国会対策戦術が不毛な国会論戦の端緒を作ったといえる。

安倍政権側の法整備に関する準備はどうだったのか。

2 外交・安全保障政策の進展

(A) 安倍外交4つの特徴

まず、安倍政権の外交戦略を確認しておこう。その特徴は、次の4点に集約できる。

第1は、戦略的思考に基づく外交である。第一次安倍内閣

(2006年9月～2007年9月)では、「価値観外交」「主張する外交」として位置付けられた。これは、自由と民主主義、人権尊重、法の支配、市場経済、自由貿易体制といった「普遍的価値」を重視していこうとする外交である。麻生太郎外相(当時)は、これに加えて「自由と繁栄の弧」を形成する外交活動を示した。これは、北東アジアから中央アジア・コーカサス地方、トルコを経て中・東欧、バルト諸国に至るまで、ユーラシア大陸を帯状にぐるりと取り巻く新興諸国を「自由と繁栄の弧」と位置づけ、民主主義国家として成長してもらえよう日本としても伴走ランナーとして手助けしていこうという構想である。⁽¹⁾

この時の外交構想はわずか1年で途切れたが、現在の第二次、第三次(2012年12月～現在)の内閣では、「地球儀を俯瞰する外交」として継承・発展した形になっている。さらに、国の基本的な外交・安全保障の考え方を内外に示す「国家安全保障戦略(NSS)」制定後は、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」を基本線として唱えている。

これは、アジア、そして世界の中における日本のビジョンを提示したものだといえる。世界の平和と安定、繁栄のために、わが国としてもこれまで以上に積極的に貢献していきたいという考え方である。これを基本理念として、①日米同盟の強化②わが国の能

力・役割の強化・拡大③国際社会の平和と安全のためのパートナーとの外交・安全保障の強化——を政策の三本柱としている。その具体例としては、国連外交の強化や「法の支配」の強化、核軍縮・不拡散、国連平和維持活動（PKO）など国際平和協力の推進、国際テロ対策における協力、普遍的価値の共有、地球環境問題への対応と「人間の安全保障の実現」、自由貿易体制の維持・強化、エネルギー・環境問題への対応、人と人との交流の強化——という10項目を列挙している。

第2には、安倍政権の外交行動をつぶさに見ていくと、実質的には、古典的リアリズムに基づく外交政策を遂行している、とみられることだ。それは、勢力均衡と国益を重視する外交行動となつて現れる。民主党の野田政権を引き継いだ段階で、日中関係、日韓関係は極度に悪化しており、安倍政権は首脳交流が途絶えた中韓両国との関係改善に心を砕くことになる。

その過程では、地球的規模のパワーバランスに配慮しながら、まずはベトナムなど東南アジア3か国を最初の外国訪問国に選び、続いて日米同盟の強化を図っていった。野田政権による尖閣諸島の国有化を契機に悪化していった日中関係をにらみながら、安倍首相は中国を取り巻く周辺諸国を歴訪し、ロシアのプーチン大統領との個人的信頼関係を築きながら対露外交を推し進めた。台頭

する中国のパワー外交を前に、それとのバランスを取るため周辺諸国との関係強化を図ることは、きわめて自然である。さらに、インド、豪州との関係強化を意識的に進め、価値観を共有する日米印、日米豪の3か国関係を軍事、経済の両面から進展させた。国益と国際公益の整合性を図ろうとしており、2016年度国家予算案では、防衛費が1・5%増の5兆541億円と5兆円を突破し、政府開発援助（ODA）予算も1・8%増の5519億円と17年ぶりに増額に転じた。これは、5月下旬の主要国首脳会議（伊勢志摩サミット）で、議長国として采配を振るう日本の取り組みをアピールするものだろう。

第3の特徴は、政治信念に基づく行動で、「戦後レジームからの脱却」のために憲法改正や教育改革を進めるよう主張しているのがその表れだ。また、首相在任中の靖国神社参拝（2013年12月）を実現した。ただ、この行動は中国、韓国などの強い反発を招き、在日米大使館が「失望」を表明するなど、内外の波紋を呼んだ。この参拝を契機に中国政府は在外公館を通じて主要各国の新聞・テレビを通じて日本批判を展開し、広報外交（パブリック・ディプロマシー）強化の必要性を痛感させた。

戦後70年に当たる2015年1月から8月までの間、国内のみならず、世界から注目を集めたのは、安倍首相の談話（8月14日）

だった。戦後70年を迎えて安倍首相がどのような歴史認識を示すのか、メディアは戦後50年当時の「村山談話」の文言との比較に焦点を当てた。

第4の特徴は、安倍首相の米共和党に対する個人的親近感である。1993年の初当選以来、安倍首相は米共和党との絆を重視してきた。これは、アイゼンハワー大統領（共和党）と60年安保改定を通じて関係強化を図った祖父の岸首相（いずれも当時、故人）以来の外交遺産を引き継いでいるからだろう。日本の政治家で、二大政党制である米国の民主、共和どちらかの政党と関係を強化してきたのは、米民主党と関係の深かった故・宮沢元首相と、米共和党と関係の深い安倍首相の二人ぐらいである。これは、米政権との関係では強みにもなり、弱みにもなる。

特に、現在のオバマ政権（民主党）時代は二大政党の対立が「分極化」と表現されるほど激しさを増しており、共和党支持とみなされている安倍首相の立ち位置は微妙となる。安倍首相は、第二次内閣発足以来、最初の訪米時の講演で、「ナイ・アーミテージ報告」に言及するなど、米国における超党派の対日政策形成グループと関係を強化してきた。こうした努力と配慮は重要である。米国内の党派対立の影響で、米外交政策は中東政策など様々な分野で分断されてきているが、幸い、対日政策については超党派外

交が今なお生きている。実務主義を標榜し、肌合いの違うオバマ大統領と、個人的な信頼関係を築くのは容易ではないとみられるが、この3年間の日米同盟強化のプロセスにおいては、障害となっていない。

(B) 安全保障政策の刷新

安全保障政策は、世界と周辺地域の安全保障環境の分析に始まり、国益を考慮しながら対応策を検討することになる。一連の政策を整理するため、この3年間における安倍内閣の安全保障政策を時系列的に列挙してみよう。

政権発足1年後に、従来の国家安全保障会議を改編し、安全保障政策の司令塔として「日本版NSC」の機能を持たせた。これは、首相、官房長官、外相、防衛相による「4大臣会合」が中核となっている。安倍内閣の場合、麻生副総理兼財務相も「4大臣会合」に出席している。

その事務局として国家安全保障局を設置し、谷内正太郎・元外務次官を初代局長に据えた。同局は兼原信克局長（官房副長官補、外務省出身）、高見澤将林局長（同、防衛省出身）ら多様な人材を得たことによって、外交・安全保障政策の調整機能を発揮し、国家安全保障戦略にうたわれた「積極的平和主義」は政権

内の各省庁に浸透していく。また、主要幹部の間の情報共有が意識的に進められ、「日本版NSC」内部と各省庁幹部の合意形成が図られてきた。

行き詰まりを見せてきた日中、日韓関係の改善を目指すうえで、通常の外交チャンネルのほかに「日本版NSC」、特に谷内局長が相手国首脳に直結する独自のカウンターパートナー形成の機能を果たした。谷内氏は、事実上の「首相特使」として中韓両国との関係改善の突破口を開いていった。ウクライナ情勢をめぐる対ロシア制裁のとりまとめも窓口となった。イスラム過激派組織「イスラム国」による日本人2人の人質事件や、パリ同時テロに對する対応でも中心的役割を果たしてきた。

また、集団的自衛権の限定的行使を可能とする政府の憲法解釈の変更をめぐつて、自民、公明両党による合意形成以降、安倍閣連法案づくりの中心舞台となった。法案作成過程では、関係各省庁間の調整に当たり、中枢制御機能を果たしたといえる。

約5年半続いた小泉内閣ののち、第一次安倍内閣から民主党の3内閣まで1年ほどで寿命が尽きる六つの短命政権が続いた。再登板した安倍首相は、2012年12月の政権発足以降、この3年間で安全保障関連の枠組み作りを進め、一定の成果を挙げてきたといえるだろう。その具体的成果は表のようになる。

安倍政権はこうした成果を挙げてきたが、まだ第一歩を踏み出したに過ぎない。残された課題はあまりに多い。「日本版NSC」について言えば、国家安全保障局における中長期的戦略構想を策定する必要がある。日中、日露関係に取り組んだ第一段階、安全保障関連法案に取り組んだ第二段階に続いて、第三段階では、本来業務ともいえる中長期的戦略構想を練っていくことになる。

そのため、今後は情報共有システムの円滑化を図るとともに、対外情報機関の設置を検討していくべきである。首相の指示の下、この機関において対外情報の収集・分析・加工を経て情報評価書を作成し、「日本版NSC」における政策判断に生かしていくことが必要だ。パリ同時テロを契機に、「国際テロ情報収集ユニット」(外務省・内閣情報調査室併任)が誕生したが、担当区域は中東、アフリカ、南アジア、東南アジアまでで、朝鮮半島や中国など北東アジアは含まれていない。まずは、5月下旬の伊勢志摩サミットの警戒に当たることになるが、引き続き2020年の東京五輪に向けて組織を拡充していくことが肝心である。

また、安全保障関連法を的確に運用していくことが重要である。その第一歩として、次期中期防衛力整備計画(2019(23年)では、南西諸島(与那国島、石垣島、宮古島、奄美大島)での陸自配備計画を着実に進めることだ。

表

<p>(2013年12月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特定秘密保護法成立 ・ 国家安全保障会議の改編 (日本版NSC) 国家安全保障局設置 ・ 国家安全保障戦略制定「国際協調主義に基づく積極的平和主義」 ・ 防衛計画の大綱策定 <p>(2014年4月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 防衛装備品輸出原則制定⇨武器輸出3原則の改定 <p>(2014年5月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 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・柳井俊二座長) 報告書提出 <p>(2014年7月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 集团的自衛権の限定的行使を容認する政府見解を閣議決定 <p>(2015年2月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 開発協力大綱策定⇨政府開発援助 (ODA) 大綱の見直し <p>(2015年4月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 日米防衛協力のための指針 (ガイドライン) 策定 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ワシントンで日米首脳会談⇨日米同盟強化を確認 ・ 安倍首相が上下両院合同会議で演説⇨日米同盟は「希望の同盟」 <p>(2015年5月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自民、公明両党が安全保障関連法案について正式合意 ・ 政府が法案を閣議決定し、国会提出 <p>(2015年8月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 20世紀を振り返り21世紀の世界秩序と日本の役割を構想するための有識者懇談会 (21世紀構想懇談会・西室泰三座長) 報告書提出 <p>(戦後70年首相談話)</p> <p>(2015年9月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 安全保障関連法成立 <p>(2015年10月)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 環太平洋経済連携 (TPP) 協定大筋合意
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

3 安全保障関連法制の意義

安全保障関連法が2016年3月から施行されると、何が変わるのだろうか。大きく分けて、関連法は、従来の憲法解釈を変更し、集団的自衛権の限定的行使を認めたことに伴う自衛隊の実力行使の任務と、国連平和維持活動（PKO）や多国籍軍への後方支援活動など集団安全保障にかかわる分野の任務という二本柱から成る。

（A） 集団的自衛権の限定的行使の場合

前者は、武力行使の新3要件に基づき、日本の存立や国民の権利が危険にさらされる場合を「存立危機事態」と規定し、日本が直接攻撃されていなくても、米国などと一緒に相手国に反撃できない。武力行使の新3要件は、集団的自衛権の限定的行使の条件を示したもので、安全保障関連法に明記されている。それは、①我が国と密接な関係にある他国への武力攻撃が発生し、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②存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がない③必要最小限度の実力を行使する場合に武力行使ができる——としている。

例えば、朝鮮半島有事の際、自衛隊と米軍がミサイル防衛で共同対処するケースなどを想定している。邦人輸送中やミサイル警戒中の米艦船が攻撃される明白な危険がある段階で「存立危機事態」と認定される。こうした場合の米艦防護は集団的自衛権で対応する。国会審議で焦点の一つとなった有事におけるペルシヤ湾・ホルムズ海峡の機雷掃海については、安倍首相は、「実態は水中の危険物から民間船舶を防護し、安全な運航を確保することが目的で、性質上、あくまでも受動的かつ限定的な行為だ」（2015年5月26日・衆院本会議）として、海外派兵の「例外」と位置付けた^②。ただし、これだけでなく、南シナ海での紛争も「存立危機事態」になるかどうか、審議が積み重ねられた。中谷元・安全保障法制相（防衛相）は6月5日の衆院平和安全法制特別委員会^③で、「（自衛権行使の）新3要件に合致する場合は、法の理論としては可能だ」と答弁し、適用に含みを持たせた。自衛隊を南シナ海の機雷掃海に派遣する可能性はゼロとは言えない。これが日本政府の立場である^④。

また、自衛隊による米軍などへの後方支援が可能となる「重要影響事態」では、従来の周辺事態法で認められてきた武器・弾薬の輸送に加え、弾薬の提供や軍用機への空中給油も可能となった。その適用範囲として日本周辺以外も対象となり、安倍首相は中東

とインド洋を可能性として挙げている。

集团的自衛権には当たらない平時における米艦防護など自衛隊と米軍との連携を強化するため、自衛隊法の「武器等防護」（自衛隊法95条）の対象を拡大することも盛り込まれた。「武器等防護」は、通信設備から艦船まで自衛隊の装備が破壊される恐れがある場合、自衛隊が武器を使つて守ることである。その防護対象を米軍などの外国軍の装備にも拡大するものである。この「武器等防護」が適用されるのは、自衛隊と連携して「日本の防衛につながる活動」をしていることが、条件となる。具体例としては、①共同訓練②情報収集・監視及び偵察（ISR）活動③後方支援が挙げられ、米軍だけでなく、豪州軍なども対象となる。海自は、日本を守る米海軍の艦船を有事のみならず、平時から自衛隊が護衛できるようにする。今後は日米相互で守りあう共同パトロールが可能となる。このため、現実のオペレーションで適用範囲は広い、とみられる。こうした活動領域は、新日米防衛協力のための指針（ガイドライン）で、平時から日米双方の「アセット防護」が可能としたことを法的に裏付けるもので、日米防衛協力が一層、強固なものとなることが期待される。

また、在外邦人の保護措置として邦人輸送に加え、陸自は他国に行つて日本人の救出作戦に参加できるようにした。これは、

ほとんど使うことはないかもしれないが、必要な場面も出てくるかもしれない。

こうしてみると、集团的自衛権にかかわる分野では、実際に新たに加わる任務は極めて限定的であり、表面的には現状とあまり変わらないようにみえる。従来の周辺事態法の大枠を維持しながら、その機能と適用範囲を押し広げた格好である。グレーゾーンの事態に対する法制は今回、盛り込んでおらず、尖閣諸島問題に直接的な影響があるわけではない。ただ、平時から日米間で共同訓練、情報収集・監視及び偵察（ISR）活動、後方支援業務が垣根を取り払つて行うことができるようになり、「アセット防護」という双務的な武器の使用基準が適用される。こうした平時からの日米同盟の機能面における強化によつて、長期的な安定に資するものとなるだろう。

（B） 国際協力活動の場合

後者は、積極的平和主義に基づく国際貢献拡大の分野である。この活動分野は現実に実施される可能性が高い。しかし、国会審議では、あまり取り上げられてこなかった分野である。安全保障関連法の一部である改正PKO協力法では、国連主体のPKOとは異なる有志連合による人道復興支援などへの参加を新たに認め

る。PKOや人道復興支援での「駆けつけ警護」や「安全確保活動」を可能とする。自衛隊の武器使用権限として、「自己保存および武器等防護のための武器使用」だけでなく、「任務遂行型の武器使用」を認められたことは大きい。これによって、自衛隊の業務が拡充される可能性があるからだ。

ただし、武器使用の水準は依然として、国連PKOの国際標準に見劣りする⁵⁾。国連PKOでは、戦術レベルで本格的な武器使用まで容認されている。これに対し、日本は「事態に応じ、必要と判断される限度で、武器を使用することができる」という条件を付けており、他の参加国とは落差がある。PKOは近年、紛争当事者の停戦・撤退監視などの伝統的な任務に加え、武装解除・動員解除・社会復帰(DDR)や司法制度改革(SSR)、選挙、人権、「法の支配」などの分野における支援、政治プロセスの促進、紛争下の文民の保護など多様な任務が与えられ、規模の大きい派遣組織の数が増大している。文民の保護のために武器使用の基準は拡大しているといえるだろう。

第2に、国連が直接関与しない「国際連携平和安全活動」が改正PKO協力法に盛り込まれた。具体的には、国連総会や国連安保理、経済社会理事会の決議による人道支援活動や、国連組織、専門機関による活動、欧州連合(EU)などの国際機関による活

動が含まれる。

新法の国際平和支援法は、国際的な紛争などに対処する多国籍軍への後方支援を可能とするものだ。対テロ戦争におけるインド洋での洋上補給が念頭にある。これまでは、特別措置法によってその都度、自衛隊の海外派遣が論議されてきたが、今回、新たに恒久法として整備し、切れ目のない迅速な活動を目指す。派遣の前に国会の事前承認が必要となる。こうした活動は、「国際平和共同対処事態」と呼ばれるものだ。これは、①国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、②その脅威を除去するために国際社会が国連憲章の目的に従い、共同して対処する活動を行い、③わが国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの——とされる。

南スーダンのPKOに派遣中の陸上自衛隊が「駆けつけ警護」や「安全確保活動」に取り組む最初のケースになるとみられる。そのためには、部隊派遣の前に、PKO実施計画に任務を盛り込み、閣議決定することが必要だ。武器使用について定めた部隊行動基準の策定と、それに基づく訓練も行わなければならない。

また、改正船舶検査活動法では、国際的な船舶検査活動が可能となる。現在、日本の海上自衛隊は、ソマリア沖のアデン湾で、米英などで構成する「CTF151」の実働部隊として参加し、海賊

対処行動に当たっている。改正法では、これに加えて、テロを監視し、大量破壊兵器の拡散を阻止する多国籍軍部隊「CTF150」にも参加できるようになる。日本にとって重要な一段階アップとなるが、小さな一步に過ぎない。

4 ガラバゴス型安保論議の弊害

日本の国会における安全保障論議はこれまで、政策論よりも法律論に偏りがちだった。それは冷戦時代も冷戦後もあまり変わっていない。その時々法案が憲法違反に当たるかどうかが与野党激突を演出するうえで重要な論争点になってきた。このため、自衛隊に新たな任務を付与するとき、国益に資するかどうかという観点から、自衛隊出動の可否という大きな政府の政策を判断してこなかった。国会審議は、憲法上、合憲か、違憲かという憲法論争が中心だった。その際、外国とは異なり、個別的自衛権と集団的自衛権の概念を必要以上に峻別し、日本は「集団的自衛権を国際法上、有しているが、憲法上、行使できない」という従来の政府解釈を軸に論争を積み重ね、「神学論争」とも揶揄される国会状況を作り上げていった。まさに、現実離れた論戦を繰り返す「ガラバゴス型安保論議」が繰り返されてきた。

「平和安全法制」の構成

整備法 (一部改正を兼ねたもの)	
平和安全法制整備法: 我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律	
1. 自衛隊法	
2. 国際平和協力法 国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律	
3. 周辺事態安全確保法 → 重要影響事態安全確保法に変更 重要影響事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律	
4. 船舶検査活動法 重要影響事態等に際して実施する船舶検査活動に関する法律	
5. 事態対処法 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及び独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律	
6. 米軍行動関連措置法 → 米軍等行動関連措置法に変更 武力攻撃事態等及び存立危機事態におけるアメリカ合衆国等の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律	
7. 特定公共施設利用法 武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律	
8. 海上輸送規制法 武力攻撃事態及び存立危機事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律	
9. 捕虜取扱い法 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	
10. 国家安全保障会議設置法	
新規制定(1本)	
国際平和支援法: 国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律	

今回の安全保障関連法をめぐる国会審議は、こうした過去の悪弊を打ち砕く絶好の機会だった。しかし、現実には、相変わらずの憲法論争に終始。衆参合わせて計215時間の審議時間が費やされ、法律は成立したものの、国民の理解が進んだとはいきれない状況が生まれた。同法成立後の読売新聞世論調査（10月）によると、「あなたは、集団的自衛権の限定的な行使を含む、安全保障関連法が成立したことを、評価しますか、評価しませんか」との問いに対し、「評価する」36%、「評価しない」54%、「答えない」11%だった。続けて、「政府・与党は、安全保障関連法の内容について、国民に十分に説明していると思いますか、そうは思いませんか」との問いに対し、「十分に説明している」13%、「そうは思わない」82%、「答えない」5%という結果だった。他の新聞の世論調査も同様の傾向を示した。

国民の理解が深まらなかったのはなぜだろうか。

政府・与党側に当てはまる三つの理由が考えられる。第1に、安全保障関連法の構成が複雑すぎたことである。政府提出法案は、既存の自衛隊法など一部改正案10本を一本化して「平和安全整備法」としてまとめ、新規立法の「国際平和支援法」との2本立てとした。ただ、一部改正案の本身は、集団的自衛権の部分的行使にかかわる自衛隊法改正などのほか、国際協力分野の国連平和維

持活動（PKO）協立法改正案、船舶検査活動法改正案も入っている。集団的自衛権にかかわる改正案ばかりに焦点が当たり、国際協力分野の論点が十分、議論されたとはいえない。集団的自衛権の行使を限定容認する新政府見解の閣議決定（2014年7月1日）をめぐる自公協議以来、法案作成過程で公明党に対する自民党側の譲歩が目立った。名目的な部分が多かったのかもしれないが、その分、法案の組み立ては複雑化した。この点で、有権者の理解も今一つ深まらなかったのではないだろうか。

第2に、米艦船に乗船する邦人の救出のため、自衛隊が米艦船を援護するケースなど、かなり極端な事例を用いて説明しようとしたために、かえって細部の疑問点を突かれてしまったことだ。もちろん、国民にわかりやすく必要性を説明しようという意欲から、選んだケースなのであろう。朝鮮半島有事の場合、韓国政府が現在、日本の自衛隊による韓国領域内における邦人救出を認めていないため、米軍に頼らざるを得ない場合もある。今回の見直し前の日米防衛協力のための指針（ガイドライン）（1997年）が制定された当時、朝鮮半島有事の際の非戦闘員退避活動（NEO）における日米協力を明記し、その後の外相・防衛相会合（2プラス2）で協力推進を確認してきた。これは、確かに日本側にとってメリットのある話ではある。ただ、安全保障環境の

激変を理由に憲法解釈の変更に乗出す以上、ざっくりと日米の相互防衛協力の必要性を正面から訴えるほうが有権者にすんなりと受け入れやすかったのではないかと、と思われる。国際情勢に対する理解を深めてもらったうえで、日米同盟強化の必要性と日本側の取り組み姿勢をアピールすれば、そのリンケージを把握しやすかったのではないかと。

第3は、衆院憲法審査会（2015年6月4日）の参考人質疑における失策である。自民党推薦の長谷部恭男・早大教授を含む3人の憲法学者が、安保関連法案を「憲法違反」と主張した。これによって、政府・与党側は防戦に追われ、野党側が一気に勢いづいた。2014年7月1日の閣議決定の合憲性も改めて論議される状況となり、合憲・違憲の論議が活発になった。長谷部氏の推薦は「人選ミス」だとして、衆院憲法審査会筆頭幹事である船田元・自民党憲法改正推進本部長の責任を問う声が出たのは当然であろう。船田氏は通常国会終了後の改造内閣・党役員人事に合わせ、同本部長を退任した。

5 立憲主義の意味

一方、民主党側は、第二次安倍内閣誕生以降、集团的自衛権の

行使をめぐる憲法解釈の変更について、「それは立憲主義に反する」と、批判してきた。例えば、2014年1月28日、衆院本会議の代表質問で、海江田代表（当時）は「安倍首相は立憲主義と平和主義を軽んじている」と声を張り上げた。蓮舫参院議員（元行政刷新相）は、同年2月下旬、安倍首相の憲法認識を問う質問主意書を提出。「国家権力側が意図的に憲法解釈を変更することは許されないものであり、ひいては立憲主義を根底から破壊するものとなる」と詰問した。

なぜ、立憲主義という言葉を使うのだろうか。これは一般の人々にとって、とても分かりにくい言葉だ。憲法学者の間でも、その意味するところは多種多様で、国によっても、それぞれ力点の置き方が違う。

それなのに、政界流行語のように使われているにはわけがある。今から10年余り前、東大法学部の長谷部恭男教授（2014年4月から早稲田大学教授に転任）が新書⁶を発刊。その中で、立憲主義の観点から平和主義をとらえ直すという、当時としてはユニークなアプローチを示した。ふつう、立憲主義は人権を保障する普遍的価値を示すものなのに、日本独特の平和主義（憲法9条）と結びつけようとした。お堅いテーマだが、約3万3千部売れたそう、法曹界、政界でも関心を集めた。

この本の中で、長谷部教授は実力防衛を完全否定する絶対平和主義でなく、「穏和な平和主義」を唱え、自衛権を巡る政府解釈を「合理的自己拘束」だとして擁護した。これは、護憲派が主流を占める憲法学界にあって、一步踏み込んだ主張として注目された。また、長谷部教授によると、憲法で政治権力を制約する——

という立憲主義を保障する機関として内閣法制局を位置付けている。この考え方は、現状の自衛隊のあり方を容認する姿勢を示しながら、政府・与党が次のステップに踏み出すことに対して理論的なブレーキ役を果たすことになる。これは、集団的自衛権の解釈変更のみならず、憲法9条改正を阻止するうえでも当てはめることのできる論理建てである。こうした立場から、長谷部教授は最近の安倍政権の動きに対して、「立憲主義を否定するもの」と批判してきた。安保法制懇が本格的に議論を再開する2013年ごろから、朝日新聞はこの長谷部説に同調し、「憲法によって権力を縛る立憲主義の原理をないがしろにするもの」などとして社説で批判を展開、長谷部教授のインタビュ記事を多用してきた。また、長谷部教授と師弟関係にある樋口陽一・東大名誉教授も、立憲主義論争で長谷部教授の後ろ盾になった。⁽⁷⁾

そこへ、民主党執行部は乗ったわけだ。とりあえず、「立憲主義に反する」と言っておくと、安倍政権に対し、野党として

批判的なポーズを示すことができる。そのうえ、自分たちが護憲派なのか、憲法改正派なのか、明らかにしなくても済む。党内には、旧社会党系や護憲リベラルなどの護憲派と、保守系の憲法改正派の国会議員が混在しているからだ。

6 立憲主義と憲法9条——分かれる見解

本来、立憲主義の考え方は、基本的な人権を守るために、三権分立、法の支配、国民主権といった普遍的価値を重視する。戦後、憲法学界をリードした声部信喜・元東大教授がまとめた憲法の教科書⁽⁸⁾によると、「専断的な権力を制限して広く国民の権利を保障する」のが立憲主義という表現で定義している。その趣旨は、1789年のフランス人権宣言第16条「権利の保障が確保されず、権力の分立が定められていない社会は、すべて憲法をもつものではない」に規定されている。そのうえで、この「立憲主義思想は法の支配の原理と密接に関連する」と位置付けている。

長谷部教授も、自身が書いた憲法テキスト⁽⁹⁾では、「憲法は、権力者の恣意を許すものであってはならず、個人の権利と自由を保障するために、そしてその限りにおいて国家の行為を認めるものであるべきだとの考え方」として定義し、とくに日本国憲法9条

との関連では論じていない。もともと、人権宣言が制定された18世紀末のフランスでは、専制君主の権力を制限することが目指されていたという時代状況を把握しておく必要がある。その後、議会制民主主義が確立した欧州では、議会の立法権に対する人権保障が課題となり、違憲審査制を備えるようになった。18世紀後半以降、歴史の様々な変遷や主要各国の憲法制定を経て、現代の立憲主義は、多義的であるが、その重要性を否定する者はいない⁽¹⁰⁾。

同時に、日本国内の議論では、憲法9条と立憲主義の関係について、対立する二つの考え方が存在する。憲法9条が現実とかけ離れすぎており、立憲主義が空洞化するので憲法改正すべきだという考え方と、平和主義の理想を掲げる憲法9条を守るべきだという考え方が分かれる。芦部氏の教科書を補訂している高橋和之・明治大学教授は、立憲主義と9条問題の関係について、このように二分類している⁽¹¹⁾。その分類法に従えば、長谷部説は後者に属するということになるだろう。長谷部説は一学者の意見だが、朝日新聞とタイアップしたことにより、最近3年間で立憲主義という憲法の専門用語が人口に膾炙した。安全保障関連法が成立した際、日弁連が「憲法の立憲主義の基本理念に違反する⁽¹²⁾」との会長談話を発表するなど、同法に反対する運動母体の間で、幅広く使用されている。

ただ、長谷部説は、政治哲学を交えたかなり複雑な論理を構築しているが、それをそのまま受け入れて唱えているのか、単なるスローガンとして利用しているのかは判然としない。本来、多義的である立憲主義について、法案に反対する野党議員や法律専門家たちが一様に「立憲主義に反する」と唱えているのは、とても異様な国会風景である。言論封殺のための政府批判運動のようにも映る。一方、一般国民の間では、「立憲主義に反する」というのはどういう意味なのか、抽象的すぎてわからず、さっぱり浸透していない。野党議員が連呼しているのも、法案成立が何か、戦争につながるのかもしれないという不安感を抱いたり、安倍首相本人に対する拒否反応を示したりする程度である。

こうしてみると、憲法をめぐって党内の意見がまとまらない民主党にとって、立憲主義はいまいかつ多義的で、とても便利な言葉なのだ、ということがわかる。民主党のご都合主義を示す一事例と言える。

7 論法への疑義

立憲主義を振りかざす論法には、憲法学者からも強い批判が起きている。この点について、大石眞・京大教授は、「野党は憲

法解釈変更を『立憲主義を覆す』と批判しているが、そもそも憲法の役割は、正しい形で政治家に権力を与えることだ。『権力を抑制しなければならぬ』という主張は、政治家には存在価値がない、と自ら言っているようなものだ。国民が選挙で投票するのも、権力を作り、議院内閣制を確立するためなのだから、立憲主義の議論は不毛だ」と指摘している。

また、九州大学の井上武史准教授は「憲法学が統治者の行為を『立憲主義に違反する』と批判することによりのような意味があるのかはよくわからない」と辛口批評したうえで、「憲法学の役割は、統治者に立憲主義を守らせることではない。むしろ、憲法学が問題とすべきなのは、憲法が統治者の行為を制限できているかどうかであろう」と警告している¹³⁾。

こうしてみると、長谷部説を一方的に鵜呑みにすることはできない。安全保障関連法にかかわる憲法解釈の変更を全く受け入れず、その後の憲法改正論議を封じ込めるための便法として、立憲主義を持ち出しているのではないだろうか。長谷部教授は、一般論として憲法解釈の変更はありうる、としている。また、集団的自衛権を巡る内閣法制局の従来の見解を「合理的自己拘束」として擁護してきた。

ところが、集団的自衛権の部分的行使を認める政府見解

(2014年7月1日)については、「立憲主義に反する」と訴え、安全保障関連法については集団的自衛権を行使するという点で「違憲である」(衆院憲法審査会参考人質疑・2015年6月4日)と陳述した。政府見解とその後の安全保障関連法作成過程では、自公協議に政府の国家安全保障局、内閣法制局も交えて議論が積み重ねられた経緯がある。内閣法制局の小松一郎長官(故人)、後任の横島裕介長官らが武力行使の新3要件を盛り込んだ政府見解と法案の骨格作りに関与している。通常国会においては法案が合憲であるとの立場から横島長官は答弁した。長谷部説にいう「合理的自己拘束」を満たしているといえるのではないか。元法制局長官たちが法案に反対論を唱えていたとしても、現職の長官が自身の組み立てた論理として擁護しているのである。

この点について、長谷部教授は「内閣法制局長官は内閣の法律顧問だ。内閣法制局の憲法解釈が気に食わないからと、トップを取り換えても意味はない」と、故・小松長官の登用を批判する。しかし、それであれば、国会は衆参両院の法律顧問である衆院法制局、参院法制局を活用して独自に法案の憲法解釈を吟味すればよいのである。国会は、何も内閣法制局見解に寄りかかる必要はない。立法府である衆参両院が独自のチェック機能を働かせてこそ、三権分立が生きてくるのではないか。それこそ、立憲主義の

趣旨にかなう立法機能といえるだろう。

阪田雅裕・元内閣法制局長官によると、日本国憲法について、憲法解釈の変更が行われたのは、内閣の構成員について「内閣総理大臣その他の国務大臣は、文民でなければならない」と定めた「文民」条項（憲法66条2項）に関するものが唯一の例外だとしている。¹⁵ 「文民」ではない者の意味として、「旧陸海軍の職業軍人の経歴を有するものであって、軍国主義思想に染まっていると考えられる者」という条件に加え、新たに「自衛官の職にある者」も対象にするという解釈変更を行ったのが、例外だという。

しかし、それより以前、日本は朝鮮戦争勃発後、連合軍総司令部（GHQ）の指令により警察予備隊を創設、1954年に自衛隊を発足させた。この時点で、政府は再軍備を行ったわけで、憲法9条について大きな憲法解釈の変更を行ったといえる。その憲法解釈の変更を認める場合、憲法解釈は変わらうることを示している。変更を認めない場合、自衛隊はいまだに違憲の存在ということになる。長谷部説を採る人々は、自衛隊を合憲とする1954年の憲法解釈を受け入れる論拠を示すべきである。

また、日本の憲法学者の多数派は、今回の安全保障関連法を憲法違反と判断している、といわれる。¹⁶ それでは、その人々は自衛隊の存在を合憲とみているのか、違憲とみているのか。その見解

が分かれているのであれば、憲法学者の主流派が安全保障関連法を憲法違反とみなしている、という単純な言説は意味を持たない。論拠はバラバラである。学説は多数派だから正しいわけではない。¹⁷

長谷部教授は、安全保障関連法の具体的中身について、自衛隊による外国軍隊への後方支援で、「新たに弾薬の供与や発進準備中の航空機への給油を行う」としている。まさに憲法違反の「一体化」そのものである」と、説明している。¹⁸ これは、大森政輔・元内閣法制局長官が長谷部教授との対談の中で「一番典型的な武力行使の一体化の事案」と指摘している意見を援用したものだ。大森氏は周辺事態法策定の際、いわゆる「武力行使の一体化」論に基づいて日本ができること、できないことを仕分けした人物である。自分自身の仕分けに反して、今回の法律では、重要影響事態の際に弾薬の提供などが新たに盛り込まれた。しかし、よくみると、補給、輸送、修理及び整備など米軍に対する後方支援活動は周辺事態法にもともと盛り込まれていた。新たに弾薬の提供などで米軍をサポートすることがなぜ、いけないのか。そこには、政策論としての議論がない。「武力行使の一体化」に当たるか当たらないかについてのグレイゾーンで、内閣法制局による机上の線引きが行われただけの話である。その経緯からのみ、憲法違反と断定することに政策上の有意性があるだろうか。

憲法違反と断定して、仮に廃案になったとする。その結果、法律改正前の状態のままになる。米国の失望感を生み、新たな日米防衛協力のための指針（ガイドライン）は、法的裏付けを喪失する。中国やロシアは、自衛隊の行動範囲と防衛機能の限界点を探るべく、新たな軍事的挑発行動に乗り出すかもしれない。護憲学者の言う通り、無為無策のまま、現状維持を続けることが、平和を維持することにつながるだろうか。日本の防衛にスキが生じることになれば、「力の真空」を生み出し、外部勢力による侵略を招く恐れがある。そうなれば、自由と民主主義を基調とする日本の立憲システムが外部から侵食されることになってしまうのではないか。たとえ、そうした事態を招いても、憲法学者や元内閣法制局長官らは、誰も責任を取らないのである。

もちろん、安全保障関連法は、与党協議の結果、生まれてきた法律であり、政治的妥協の産物である。政府・自民党側からみれば、当初に構想していた内容とはずいぶん限定的になった。公明党が法的安定性を追求して、政府・自民党側から多くの譲歩を引き出してきた。安保法制懇の報告書では、憲法9条1項の国際紛争の定義を侵略戦争として見直すことを提案していた。また、9条2項の冒頭に「前項の目的を達するため」という芦田均氏の提案を盛り込んだいわゆる「芦田修正」に基づき、自衛のための軍

備が可能になったという解釈を政府が新たに採用するよう求めた。これにより、フルスペックの集团的自衛権の行使が可能となる。しかし、いずれも不採用になった。それでも法体系全体からみれば、改正前よりも一歩前進である。安全保障政策上の利益にかなう法整備といえる。

8 憲法9条解釈の変遷

憲法9条をめぐることは、日本の憲法学界においても見解の変遷がみられる。戦前から戦後にかけて学界の重鎮だった美濃部達吉・元東京帝大教授は「戦力が全く失われたのであるから交戦の権利も認められないのは当然」(『日本国憲法原論』1948年)として、自衛権とを否定した。1946年、政府が帝国議会に明治憲法改正案として、日本国憲法案を提案したとき、当時の吉田首相も自衛権を否定する答弁を行った。これが憲法9条についての文字通りの解釈だった。

これに対し、芦部信喜・元東大教授は、「独立国家であれば当然有する権利」と自衛権を肯定しながらも、「現在の自衛隊は9条2項の『戦力』に該当すると言わざるを得ない」(『自衛隊違憲の見解を示した。』)

一方、長谷部教授は自衛権を肯定し、自衛隊合憲論に立っている。これは、従来の護憲派学者たちからはかなり踏み込んだ考え方である。憲法9条の解釈をめぐることは、同じ東大法学部内の系統であっても解釈の変遷がみられる。長谷部教授を指導した樋口陽一・東大名譽教授は、芦部氏同様、自衛隊違憲論を著作で明らかにしてきた。しかし最近、筆者の質問に対し、「自衛隊は東日本大震災の災害派遣で活躍しており、認めてもよいのではないかと、私は自分の著作を訂正はしない。しかし、今では長谷部教授と同じ考え方である」と、述べている。

国民の間で自衛隊に対する認知度と信頼度が高まっている世論状況を受け、護憲派が主流を占める憲法学界も新たな判断を迫られているといえる。安全保障関連法を「憲法違反」と断じている憲法学者は、1954年の自衛隊創設時の憲法解釈の変更を認めるのか、自衛隊は現在も違憲の存在なのか。国際協力活動のための自衛隊の海外派遣は合憲か。合憲だとすれば、どこまで許されるのか。憲法の有権解釈はどこ機関にあるのか、内閣法制局か、最高裁判所か。今後の憲法改正に賛成か、反対か。説得力ある議論を展開するためには、自らの立場を明確にしたうえで、見解を陳述する必要があるだろう。

まとめ——超党派外交の確立が急務

安全保障関連法はすでに成立しており、2016年3月より施行される。民主党など野党は、集団的自衛権にかかわる部分の条項について、廃止法案をまとめる構えである。しかし、これは、建設的対応とはいえない。無責任な抵抗勢力にとどまるのではなく、政権担当能力を備えた責任野党として行動するべきである。

新日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の実効性を高めるうえで、今後の同盟管理が有効に機能するか、行動面をチェックすることが立法府としての機能だろう。そのためには、日米共同訓練の拡充、日米共同警戒・監視活動、機密情報の共有、アセット防護の相互補完機能、さらに、北朝鮮の4回目の核実験を受けて「日米調整メカニズム」が平時から機能するかどうか、追跡調査を行うべきである。

そのうえで、政府には残された課題がある。まず、自衛隊の新たな任務に対応する部隊行動基準（ROE = rule of engagement）の策定である。続いて、後方支援に関する日米間のルールである「日米物品役務相互提供協定」（ACSA）を改定する必要がある。

国際協力分野では、南スーダンPKOで、「駆けつけ警護」の

任務付与と、他国軍と宿营地協働防護が可能になるかどうか、慎重に準備と訓練を重ねる必要がある。今後、「駆けつけ警護」による警告射撃が武装勢力との交戦に発展する恐れもある。自衛隊員が発砲する場合もあれば、発砲を受ける場合もある。そうした万一の場合に備えて、自衛官の身分保障・待遇（特別手当）・名誉（殉職した場合の遺族補償・追悼方式）について、検討しておくべきだろう。国会法に定められている国会の秘密会を活用して、与野党が防衛機密を共有し、国会が自衛隊の活動に対して迅速に事前承認を与える仕組みづくりを構築することも重要だ。

こうした建設的論議と憲法改正論議を進めるためにも、与野党間で超党派の外交・安全保障政策を確立する努力が求められる。危機に直面した際の政府、国会の機能はますます重要度を増す、といえる。

注

- 1 麻生太郎外相演説（2006年11月30日・ホテルオークラ）http://www.mof.go.jp/mofaj/press/enzetsu/18/esso_1130.html 2016年1月20日アクセス
- 2 2015年7月17日付「読売新聞」
- 3 読売新聞政治部「安倍官邸を習近平」（新潮社、2015年）
- 4 2016年1月6日付「読売新聞」

- 5 吉崎智典「現代の紛争と日本の国際平和協力活動」〔外交〕Vol.34, Nov. 2016)
- 6 長谷部恭男「憲法と平和を問いなおす」(ちくま新書、2004年)
- 7 樋口陽一「なぜ立憲主義を破壊しようとするのか」(世界、2013年12月号)
- 8 芦部信喜、高橋和之補訂「憲法第六版」(岩波書店、2015年)
- 9 長谷部恭男「憲法 第4版」(新世社、2008年)
- 10 芦部憲法学とは異なる立場からの研究として、佐藤幸治「立憲主義について 成立過程と現代」(放送大学叢書、2015年)
- 11 高橋和之「立憲主義と日本国憲法(第3版)」(有斐閣、2013年)
- 12 日弁連の村越進会長談話(2015年9月19日)
- 13 2015年8月2日付「読売新聞」
- 14 井上武史「日本国憲法と立憲主義」法律時報86巻5号、2014年5月1日)
- 15 阪田雅裕編著「政府の憲法解釈」(有斐閣、2013年)
- 16 2015年7月11日付「朝日新聞」安保法案学者アンケート参照
- 17 西修駒沢大学名誉教授、百地章日大教授記者会見(日本記者クラブ・2015年6月19日)
- 18 長谷部恭男編「検証・安保法案」(有斐閣、2015年)
- 19 長谷部恭男、大森政輔対談「安保諸法案を含む憲法上の諸論点」(ジュリス・July 2015, Number 1482)、および、長谷部恭男編「検証・安保法案」(有斐閣、2015年)
- 20 美濃部達吉「日本国憲法原論」(有斐閣、1948年)
- 21 芦部信喜、高橋和之補訂「憲法第六版」(岩波書店、2015年)
- 22 樋口陽一「戦後70年語る・問う」講演会における質疑応答(日本記者クラブ・2015年7月27日)