

「必要な自衛の措置をとるための実力組織としての自衛隊を保持する」 との憲法改正案に反対する決議

第1 決議の趣旨

当会は、必要な自衛の措置をとるための実力組織としての自衛隊を保持するとの憲法改正案については、憲法の基本原則の一つである恒久平和主義を著しく損なう危険性が大きいので、反対する。

第2 決議の理由

1 憲法改正の動き

昨2017年5月3日、安倍首相は「美しい日本の憲法をつくる国民の会」に寄せたビデオメッセージで、「9条1項、2項は残し、自衛隊を明文で書き込む考え方は国民的な議論に値する。」と述べ、憲法9条改正に向けた動きが始まっている。自由民主党の憲法改正推進本部では、本年3月22日、9条1項と2項を残したまま、9条の2として「前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として、法律の定めるところにより、内閣総理大臣を最高の指揮監督者とする自衛隊を保持する。」との条項を書き加えた改正案が示され、今後同案を軸にとりまとめを行う方向となっている。

しかしながら、自衛隊を憲法に明記する必要があるのか否か、その立法事実の有無について、国民的な議論はなされていない。

2 日本国憲法の恒久平和主義

1947年5月3日に施行された日本国憲法は、基本的人権の尊重、国民主権及び恒久平和主義を基本原理としている。特に、恒久平和主義は、1945年にわが国の敗戦によって終結したアジア太平洋戦争において、諸外国民200万人超、日本人310万人超という甚大な犠牲者を出し、国の内外に深い惨禍をもたらしたことへの反省を踏まえて制定されたものである。

先ず、前文では「日本国民は、・・・われらとわれらの子孫のために、諸国

民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し・・・」（第1段）「日本国民は、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、・・・全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」（第2段）と宣言した。

これを受けて、9条1項は、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使を永久に放棄し、同2項は戦力の不保持と交戦権の否認を定めている。

このような徹底した平和主義は、先の大戦を「政府の行為」による「惨禍」と判定し、このことを強く反省するという歴史認識に基づくものであるとともに、日本は今後、戦争をしない国家として歩んで行くという世界に向けた決意の表明であることを忘れてはならない。

この恒久平和主義の下、歴代政権は専守防衛政策によって他国と武力紛争を起こすこともなく、国際社会においても政府やNPO等が貧困・飢餓対策や教育支援等による紛争の原因除去に努めるなどして、世界から平和国家としての信頼を得てきた。また、9条は日本の防衛力強化や日米の軍事的結びつきの強化という現実政治との緊張関係を強いられながらも、自衛隊の組織、装備や活動等に対して大きな制約を加えて、海外における武力行使及び集団的自衛権行使を禁止するなど、憲法規範として有効に機能してきた。

当会は、かかる恒久平和主義の重要性に鑑み、昨年5月19日「日本国憲法施行70年を迎え、あらためて恒久平和主義や基本的人権の尊重等の憲法の価値を実現するための決意を表明する総会決議」を採択し発表したところである。

3 憲法の基本原理に反する様々な政策及びこれに対する当会の立場

しかしながら、最近の5年間を振り返ってみると、軍事的情報を国民の監視から遠ざける特定秘密保護法制定（2013年12月）、国家の安全保障に関する重要事項を4閣僚会合で決めることが可能な国家安全保障会議の設置（2013年12月）、武器輸出禁止三原則から防衛装備品移転三原則への転換（2

014年4月)、集団的自衛権行使容認の閣議決定(2014年7月)、集団的自衛権の行使を可能にした安全保障関連法制の制定(2015年9月)、そして、治安維持法の復活ともいわれる共謀罪の趣旨を含んだ組織犯罪処罰法改正(2017年6月)等々、憲法の基本原理に反するような政策が行われてきた。

そして、その集大成として位置付けられるのが、今回の憲法改正である。戦後70年以上にわたって守られてきた恒久平和主義が変質されようとしている。

当会は、これら憲法の基本原理に反する立法化の動きに関し、例えば、特定秘密保護法に対しては、2013年10月「『特定秘密保護法案』に反対する意見書」、2014年5月「特定秘密保護法の廃止を求める決議」、集団的自衛権行使容認の閣議決定及び安全保障関連法に対しては、2014年2月「憲法解釈の変更による集団的自衛権の容認及び国家安全保障基本法案の国会提出に反対し立法府および行政府に対して憲法を尊重し擁護することを求める会長声明」、同年7月「憲法解釈の変更により集団的自衛権行使を容認する閣議決定に関する会長談話」、2015年9月「平和安全法制2法案に対する千葉県弁護士会会長声明」、2017年3月「安全保障関連法の具体化としての南スーダンPKOの新任務の付与に反対し、自衛隊の撤収を求める会長声明」、組織犯罪処罰法に対しては、2016年12月「いわゆる『共謀罪』法案の国会提出に反対する会長声明」、2017年6月「いわゆる共謀罪の創設を含む組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律等の一部を改正する法律案の成立に抗議し、廃止を求める会長談話」等、繰り返し、その危険性を憲法の基本原理に遡って指摘の上、反対の意思を表明してきたところである。

特に集団的自衛権行使を認める安全保障関連法に関しては、2014年2月以降、前記の閣議決定や衆参議院の法案通過成立の度に、合計6度にわたり、同法が他国の行う戦争にわが国が参加することを可能とする等、これまでの専守防衛をも放棄し憲法9条の制約を超えて自衛隊の武力行使を認めるものとして明確に違憲であり、平和国家日本の歩みを瓦解させるものであることを会長声明等において明らかにした。そして、この度の9条の2として自衛隊を条項として追加する改正案は、この違憲である集団的自衛権行使を認める安全保

障関連法及び同法に基づく任務を行うことが前提となる自衛隊を憲法上位置づけるものであることから、当会は、憲法の基本原理である恒久平和主義に反するものとして反対の意思を表明することが弁護士会の責務として当然のことと考える。

なお、当会は、近年の憲法改正それ自体に関する動きに関し、2013年6月「憲法96条の憲法改正発議要件の引き下げに反対する会長声明」を、2015年8月「『国家緊急権』の創設に反対する会長声明」を公表し、いずれも憲法の基本原理である国民主権や基本的人権を脅かすだけでなく、国家権力が権力の制限を緩める方向で改正を行おうとする点で立憲主義に反するものとして反対の意思を表明した。これら改正の動きは、いずれも我々主権者たる国民間の民主的議論を経たものではなく、国家権力を担う政権与党が主導的立場となって議論が始められたものであるところ、この度の9条に関する改正の議論についても前記1のとおり同様の契機に拠るものであることに留意すべきである。

4 この度の憲法改正案に基づいて「自衛隊」を明記することが何をもたらすか (1) 戦力不保持・交戦権否認を規定した9条2項の空文化

改正案は、9条の2として、「前条の規定は、…必要な自衛の措置をとることを妨げず」と規定し、そのための実力組織としての自衛隊を明記する。

「前条の規定は、…妨げず」とあるとおり、9条の2は既存の9条2項の例外規定となるから、これまでの9条の解釈にとらわれることなく、またこれに優先して、「必要な自衛の措置」の解釈を展開することが可能となる。これは、後からできた条文は前の条文に優先するという後法優先の原則に基づくものと考えられることもできる。

そうならば、「必要な自衛の措置」の範囲が一義的に明らかでないことからして、必要最小限度を超えた武力行使や、後述のとおり、現在の存立危機事態を超えた集団的自衛権の行使を容認する解釈もありうることとなる。すなわち、戦力不保持・交戦権否認を定める9条2項による歯止めを受けることなく、「必要な自衛の措置」として武力行使の範囲を拡大することが可能となるのである。この場合、9条2項は規定としての意味をなさず空文化し、9条が定める恒久

平和主義は実質的に失われる。

また、改正案は、実力組織としての自衛隊の存在を規定する。確かに、これまでの政府解釈では、自衛隊を自衛のための必要最小限度の実力組織として、9条2項において保持を認めていない「陸海空軍その他の戦力」に該当しないと説明されてきた。改正案では、このような自衛隊を実力組織として位置づけ、明確に「戦力」に当たらないものとし、9条2項の例外として許容することになる。しかし、現状の自衛隊は、常備自衛官22万5千人と各種の装備を備え、米軍や他国の軍隊と共同訓練を行う等、軍事的組織としての性質は否定できない。

以上の点を含め、1954年に自衛隊が創設されて以降、自衛隊は、自衛のための必要最小限度にとどまる存在か、専守防衛を超える状態とならないかといった形で、「戦力」条項との関係で9条2項との矛盾を常に問われ続けてきた。そのことは、言い換えれば、9条2項の「戦力」条項が、自衛隊に対し恒久平和主義の理念から逸脱しないよう歯止めとして曲がりなりにも機能してきたことを示している。しかし、9条の2が9条2項の例外として自衛隊を規定し、そのもとで上記のとおり軍事的組織としての拡張が進めば、もはや9条2項の「戦力」概念は、実質的に意味をなさなくなる。

(2) 「必要な自衛の措置」の拡大解釈

前記(1)のとおり、改正案に基づき「必要な自衛の措置」が明記された場合、その拡大解釈のおそれは否定できず、必要最小限度を超えた武力行使や存立危機事態を超えた集団的自衛権行使を容認する解釈もありうることになる。

忘れてはならないのは、政府解釈では、自衛のための必要最小限度の範囲内にとどまれば、核兵器を保有することも合憲と解釈していることである。そして、2015年に成立した安全保障関連法的前提として、当時の政府が、それまでの政府解釈である専守防衛に基づく必要最小限度の自衛の範囲（個別的自衛権行使）を解釈により変更し、存立危機事態という新たな概念を作り出した上で、他国に対する武力攻撃への反撃を内容とする集団的自衛権行使にまで拡大させたことも、当然に指摘されなければならない。

加えて、改正案は、自衛隊の活動は、「法律の定めるところにより」「国会の承認その他の統制」に服するとされているが、「必要な自衛の措置」の範囲

や限界を憲法上明確に規定することもなく包括的に法律に委ねていることからして、立憲主義の観点からも極めて疑問といわざるを得ない。

(3) 違憲である集団的自衛権行使の合憲化

そもそも現在の自衛隊は、当会や各弁護士会が再三指摘しているとおおり、憲法違反の安全保障関連法制によってすでに集団的自衛権行使の任務まで与えられている。改正案では、9条の2として規定される「必要な自衛の措置」にこのような集団的自衛権行使も当然に含まれることになり、またその任務を行うことが前提となる自衛隊を憲法上明確に位置づけることにもなる。そのような明確化がなされた場合、9条の2が9条の例外規定としてその歯止めを受けない以上、もはや従来の憲法解釈である専守防衛に引き戻す憲法上の根拠は失われ、憲法が集団的自衛権の行使を認めることになる。

(4) 基本的人権に対する制約のおそれ

さらに、前記のとおり違憲である集団的自衛権行使を容認する安全保障関連法が維持されたまま、憲法に自衛隊が明記されれば、そのような違憲の任務を帯びた自衛隊が憲法上の組織として承認されることになり、軍事的価値に憲法上の地位を付与すること自体の危険性のみならず、同法を前提に組織の存続発展のための政策が正当化され、推進されることになる。

すなわち、防衛予算に歯止めがなくなり、そのための増税や社会福祉政策予算の削減が進むおそれがある。自衛隊の装備や訓練の拡大が進み、自衛官の活動リスクが高まる中、自衛官の増員が目指され、教育現場での自衛官教育の実施や徴兵制度への道を開くことにもなりかねない。自衛隊に関する情報が国民に秘匿され、批判的言論が規制されるおそれも否定できない。

このように、この度の改正案に基づいて自衛隊を憲法に明記すれば、その活動に歯止めがなくなるとともに、苦役からの自由（18条）、表現の自由や知る権利（21条）、学問の自由（23条）、生存権（25条）、教育を受ける権利（26条）など、国民の基本的人権を制約する根拠となりかねない。

(5) 将来のさらなる改正として9条2項削除に至るおそれ

最後に、今回は自衛隊の明記にとどまったとしても、将来、さらなる改正により自衛隊を明確に憲法上「軍隊」に変えることも予想される。自由民主党内には9条2項を削除すべきだとの意見もあり、今回の改正を踏まえて、将来、

9条2項の削除まで行われるおそれがある。現に、2012年に出された自由民主党の日本国憲法改正草案では、2項は削除され、「国防軍」の創設が盛り込まれていたことを想起すべきである。

5 武力による国際紛争の解決は日本国憲法の理念に反する

安倍首相は、日本をとりまく東アジアの安全保障環境が悪化したことも9条改正の理由とする。しかしながら、9条1項は、国際紛争を解決するための戦争や、武力による威嚇、武力の行使を永久に放棄している。また、憲法前文は「日本国民は、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た」（第2段）と定めている。あくまでも各国が武力に依存することなく、話し合いによって信頼関係を築いていくことで平和を実現する必要があることを宣言しているのである。政府の粘り強い外交交渉こそが日本国憲法の理念に適う国際紛争の解決手段なのである。

これまで自衛隊は、違憲の疑いをもたれつつも、9条に反しない限度での専守防衛を任務とし、現実には大規模災害の支援活動に従事してきた。PKO活動で海外に派遣された際にも、1人の人間も殺さず、1人の自衛官も殺されずにきた。しかしながら、9条の2に自衛隊を明記することにより全面的な集団的自衛権行使が認められることになると、海外での武力攻撃事態において人を殺し、殺されることにもなりかねない。9条が自衛隊や自衛官の命を守ってきたことを忘れてはならない。

また、今回の改正案に基づく自衛隊条項を憲法に明記することは、他国から過去の軍国主義国家への回帰と見なされ、平和国家としての信頼を失い、国際社会における名誉ある地位をも失うことになりかねない。日本は、憲法に恒久平和主義を掲げ、過去70年かけて平和外交や民間の平和的国際交流によって、国際社会において平和国家としての評価を確立してきたのであり、このような平和国家の道を踏み外してはならない。

6 問題のある国民投票法の下での改憲はすべきでない

現在、憲法改正のための日本国憲法の改正手続に関する法律（いわゆる国民

投票法)が存在する。この法律は、メディアを利用した国民投票運動に関する規律がほとんどなく、資金力のある勢力の意見がメディア上で優勢となり、国民の意思が歪められる危険がある。また、最低投票率の定めがなく、有効投票数の過半数により改正案に対する国民の承認があったとすることは、ごく一部の国民の意思だけで憲法の基本原則すら変えられることになり、硬性憲法の趣旨に反する。さらに、憲法改正発議から国民投票日までの期間が最短で60日、最長で180日と極めて短い。このような短期間では、国民が十分な情報提供の下で、熟慮に基づいて適正な判断ができないおそれがある。

以上のように、現行の国民投票法は、憲法改正の賛否の立場を問わず問題があり、同法の抜本的な改正を行うことなしに、憲法改正を行うべきではない。

7 結び

以上のおり、必要な自衛の措置をとるための実力組織として自衛隊を保持するとの憲法改正案については、日本国憲法の理念である恒久平和主義を著しく損なう危険性が大きい上、その手続法にも大きな問題があるため、当会はこれに反対する次第である。

以 上

2018 (平成30) 年5月18日

千葉県弁護士会