

1946年8月26日 第3種郵便物認可
2016年8月1日発行 (毎月1回1日発行)

SEKAI
岩波書店
2016
August
no.885

世界 8

特集

ジャーナリズムが 生き延びるには

チャールズ・ルイス 国谷裕子 デイヴィッド・ケイ
マーティン・ファクラー 田島泰彦 立岩陽一郎

特集2

「核なき未来」は可能か — オバマ大統領 広島訪問から考える

池上雅子 アーサー・ビナード 鈴木達治郎
梅林宏道 吉田文彦 太田昌克 猿田佐世

東京都知事 つまずきの構造 片山善博 進藤 兵

SEKAI

世界

2016

特集

ジャーナリズムが 生き延びるには

8

一九四六年八月二十六日第三種郵便物認可
二〇一六年八月一日発行 (毎月一回一日発行)

世界 第八八五号 二〇一六年八月

定価 (本体八五〇円+税) (送料二〇〇円)

©岩波書店 2016年 本誌掲載の記事は無断転載をお断りします。

編集・発行者 清宮美雅子 印刷所 凸版印刷株式会社

発行所 〒101-8002 東京都千代田区一ツ橋 2-5-5 (株)岩波書店 本誌編集部電話 03 (5210) 4141 FAX 03 (5210) 4144



雑誌 05501-08

ISSN 0582-4532

Printed in Japan



4910055010861

00850

憲法は変わったのか

〈憲法の解釈〉と〈憲法の変化〉

はじめに

二〇一五年九月一九日未明、安全保障関連法案は、参議院本会議において可決成立し、本年三月二九日施行された。しかし、これですべてが終わったわけではない。国会審議を通じて明らかにされた法案の問題点は全く解消されないまま残されている。議論はまだ尽くされていない。議論のステージが変わるだけである。

一般の安保法制をめぐる国会審議の過程で、安倍首相は、「国際情勢に目をつぶって従来の憲法解釈に固執するのは政治家としての責任の放棄である」との発言を行った(二〇一五年六月一八日衆議院予算委員会集中審議)。

野坂泰司

のさか・やすじ 学習院大学法科大学院教授。憲法学。著書に『憲法基本判例を読み直す』(有斐閣)、『新解説 世界憲法集』(共著、三省堂)など。

これは、国際情勢を直視する限り従来の憲法解釈を維持することはできないのであって、それを変更することが責任ある政治家としてなすべきことであるという趣旨を述べたものである。まさに二〇一四年七月一日の閣議決定(以下「七・一閣議決定」という)は、このような考え方に基づいて、憲法九条の下で集団的自衛権の行使は許されないという、歴代内閣が長年にわたり維持してきた憲法解釈を変更するものであった。日本を取り巻く安全保障環境が根本的に変容した今日、国民を守るために、「これまでの憲法解釈のままでは必ずしも十分な対応ができないおそれがある」から、適切な解釈を検討した結果、従来禁止されてきた集団的自衛権の行使も、わが国が執りうる自衛のための措置として、「憲法上許容され

使のあり方を規制する要件であり、これを満たさない自衛権の行使はやはり許されないこととなる。

国際法上、国家は個別的自衛権とともに集団的自衛権を有するとされる。しかし、歴代政府が自衛隊による武力の行使を個別的自衛権の行使としてのみ容認されるものと解していたことは明白である。憲法制定当時論議された自衛権は、もちろん自国防衛のための個別的自衛権である。敗戦後完全に武装解除されて行使すべき武力を持たず、しかも「戦力」の不保持を謳う九条を審議している時に、他国防衛のためにわが国が武力を行使する集団的自衛権が話題に上るはずもない。戦争放棄を宣言した憲法九条の下で個別的自衛権の行使のあり方を模索していた政府が最終的に到達したのが上記の見解であり、それは憲法九条の枠内ではあるけれども、同条が許容するぎりぎりの線であったといえよう。憲法九条の下で集団的自衛権の行使は許されないというのは、論理必然の帰結である。

■集団的自衛権の行使容認に係る「新解釈」の成否

ところが、安倍内閣は、七・一閣議決定により、憲法九条の下でも集団的自衛権の行使は容認されるという見解を打ち出し、あっさり従来政府の解釈を変更してしまつた。この憲法解釈の変更に対しては既に多くの批判が寄せられている。ただ、ここで注意を要するのは、一般論として言えば、政府が従来政府の憲法解釈を変更すること自体は許されないわけではないということである。問題は、その解釈変更(変更後の新たな解釈)が当該条項の解釈として妥当なものであるか

力行使が許されるのは、わが国に対する急迫不正の侵害に対処する場合に限られるのであつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することを内容とする集団的自衛権の行使は憲法上許されない。

安倍内閣は、この七二年見解の①と②を「基本の論理」と称し、それを、「わが国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容した」今日の事態に「あてはめる」と、七二年当時の上記③とは異なる結論——すなわち、同盟国等に対する外国の武力攻撃を阻止するための集団的自衛権の行使も憲法上許される——が導かれると主張する。しかし、これは無理筋というものである。

第一に、七二年見解の①②にいう「自衛の措置」とは個別的自衛権の行使を指している。歴代政府は、憲法九条を、国際紛争を解決するために武力を行使しないという原則を定めたと捉えつつ、自国防衛のための個別的自衛権の行使としての武力行使だけは例外であるという解釈論を展開してきた。①②の「自衛の措置」の中に集団的自衛権の行使も含まれると解することは牽強附会の詭りを免れない。これに対して横島内閣法制局長官は、国会審議の中で、七二年の「政府見解そのもの組立てから、そのような解釈、理解ができて」(二〇一五年三月二四日参議院外交防衛委員会)と強弁している。しかし、七二年見解の当の作成者が正反対のことを証言しているにもかかわらず、それを無視して、あえて「政府見解そのものの組立て」に着目して独自の主張を繰り広げるような

どうか、すなわち、制憲者の意図に当該条項の趣旨・目的に反することなく、その枠内で、本来の意味(原意)を具体化し、補充するものであるかどうかの一点に尽きる。このような観点から見るとき、今回の安倍内閣による憲法九条解釈の変更が解釈として許される限度を超えた不当なものであることは明白である。

安倍内閣は九条解釈の変更にあたって、同条が本来どういう規範の意味を有する条項であつたか、その趣旨・目的は何かを一切問うていない。ただ単に、一九七二年の政府見解と一九五九年の砂川事件最高裁判決を援用するのみである。はたして、このような政府見解や最高裁判決は今回の九条解釈の変更を正当化する根拠たりうるであろうか。

まず、七二年見解は、それまでの政府見解を踏襲し、その上に立って、憲法上集団的自衛権の行使が許されない所以を説明したものである。すなわち、①憲法は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を執ることを禁じていない。②しかし、平和主義を基本原則とする憲法がこの自衛の措置を無制限に認めているとは解されず、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるとい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やむをえない措置として始めて容認されるものであるから、その措置はこの事態を排除するため執られるべき必要最小限度の範囲にとどまらなければならない。③そうだとすれば、憲法の下で武

ことは、重要な憲法解釈を示した政府見解の読み方として到底許されるものではない(ここでも文言自体ではなく文言を用いた者の意図が重要であることを強調しておきたい)。

第二に、仮に七二年見解①②の「自衛の措置」に集団的自衛権の行使が含まれるとすると、「必要最小限度の範囲」であれば集団的自衛権の行使も許されるということになってしまふであろう。しかし、七二年当時もそれ以降も政府はどのようなことを容認していない。「自衛の措置」が「必要最小限度の範囲」にとどまらねばならないというのは個別的自衛権の行使に関してのみ説かれてきたことである。集団的自衛権の行使はそれ自体が「必要最小限度の範囲」を超えると考えられてきたのである(一九八一年五月二九日第九四国会政府答弁書)。この点からも、七二年の「政府見解そのもの組立て」を根拠に集団的自衛権の行使を正当化することは許されないことが分かるであろう。

次に、砂川事件判決(最高裁一九五九年二月一六日大法廷判決)である。安倍内閣は、この判決で最高裁が「わが国が、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をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のこと」と述べた点を捉えて、そこでいう「必要な自衛の措置」には集団的自衛権の行使が含まれると主張する。しかし、このような主張には全く根拠がない。

砂川事件では旧日米安保条約に基づいて日本に駐留する米軍が憲法九条二項でその保持を禁止されている戦力に該当す

しながらもその議事録は残していないという。朝日新聞二〇一六年四月六日付朝刊参照。

(3) その意味で、藤田宙靖「覚え書き」―集団的自衛権の行使容認を巡る違憲論議について」自治研究九二巻二号(二〇一六年)一六頁以下が、安倍内閣による憲法解釈の変更の意味をまず理論的に正確に捉えた上で検討を進めるべきであると説くことに同調する。ただし、同論文のように、今回の憲法解釈の変更の意味を「理論的には旧解釈の否定ではなく一部修正」と捉えてよいかどうかは疑問である。やはり今回の憲法解釈の変更の本質は「旧解釈を新解釈で置き換える」ところにあり、その新解釈を正当化するために旧解釈の基本的枠組みを利用しているにすぎないのではなからうか。

(4) 代表的な見解として、伊藤正己『憲法』(第三版)〔弘文堂、一九九五年)八八〜八九頁参照。

(5) 藤田・前出(3)は「議論の出発点に置かれなければならない法解釈論上の『公理』を三つ挙げている。筆者はそのいずれにも特に異論はなく、以下の行論もそれを踏まえているつもりであるが、おそらく憲法解釈方法論については立場を異にするものとならう。

(6) 以下の私見については、さしあたり、野坂泰司「憲法解釈の理論と課題」公法研究六六号(二〇〇四年)一頁以下を参照されたい。

(7) 審議の全容については、清水伸編『逐条日本国憲法審議録』(増訂版)〔二)〕(原書房、一九七六年)四〜二三頁参照。

(8) 高橋和之「立憲主義は政府による憲法解釈変更を禁止する」奥平康弘山口二郎編『集団的自衛権の何が問題か』(岩波書店、二〇一四年)一九二頁も、「九条に関する制憲者の解釈として、①自衛権を放棄したものではないこと、②自衛権の発動としての戦争と交戦権は放棄したこと、少なくともこの二点はルールとして確定したと考えねばならない」という。

(9) 政府の憲法解釈については、阪田雅裕編『政府の憲法解釈』(有斐閣、二〇一三年)の解説が有益である。

(10) もちろん、戦力に至らざる実力とは何か、また、その限界如何が問題となる。理論上は「戦力」と「実力」を区別しようとしても、実際上その区別は微妙である。しかし、このように自衛隊を「戦力」ではなく、自衛のための必要最小限度の「実力」として位置づけたことが自衛隊の活動を不用意に拡大しないよう抑制する効果をもったことは否めないであろう。

(11) 奥平山口編・前出注(8)、長谷部恭男・杉田敦編『安保法制の何が問題か』(岩波書店、二〇一五年)、長谷部恭男編『検証・安保法案』(有斐閣、二〇一五年)、木村草太『集団的自衛権はなぜ違憲なのか』(晶文社、二〇一五年)等枚挙に遑ない。

(12) この点については、小西洋『私たちの平和憲法と解釈改憲のからくり』(八月書館、二〇一五年)三一〜四四頁が詳しい。

(13) 「このこと自体で我が国が集団的自衛権を行使して米国防衛する」ということに言及したものだとは考えておりません(二〇一三年六月二日参議院武力攻撃事態対処特別委員会、泉信也外務省条約局長答弁)。

(14) 一九六〇年六月に発効した改定後の新安保条約も、憲法九条の下でわが国は個別的自衛権の行使しか許されていないという憲法解釈を前提とするが故に、「共通の危険」に対する日米両国の共同対処を「日本国の施政の下にある領域における」武力攻撃の場合に限定している(同条約五条参照)。

(15) 清水編・前出注(7)四八一〜五四五頁参照。

(16) もちろん、同性婚を合法的な婚姻の一形態として承認する場合、その趣旨をより明確にするために憲法の規定を改正するということは選択肢の一つとしてありうる。しかし、現行の二四条のままでも解釈上同性婚を容認することは可能だということである。

(17) この点については、阪田・前出注(9)八九〜一〇四頁参照。

(18) 柳澤協二『新安保法制は日本をどこに導くか』(かもがわ出版、二〇一五年)三七〜三八頁参照。