

2025年6月

安保三文書の検討のために

—国家安全保障戦略等の総合的分析の試み—

<編集>

弁護士 伊藤 真 弁護士 井上 正信
弁護士 福田 護 弁護士 山岸 良太

目次

はじめに.....	3
第1 安保三文書の性格と内容.....	8
第2 安保法制と安保三文書.....	25
第3 戦後防衛政策の根本的転換.....	49
第4 安保三文書による自衛隊・日米同盟の変貌—それにより戦争の惨禍が全国に 拡大される.....	58
第5 防衛費の巨額化と財政問題.....	77
第6 防衛産業強化支援と武器輸出の拡大.....	87
第7 軍事研究の推進と科学の自律性の危機.....	93
第8 日本の国のあり方の変容.....	101
第9 沖縄からみた安保三文書と地方自治の危機.....	110
第10 「台湾有事」における武力行使の想定とその問題点.....	125
第11 戦争の回避のための外交と国際関係構築の重要性.....	150
第12 安保三文書と立憲主義.....	171
第13 平和を守るため日弁連の果たすべき使命—その活動の経過と私見—.....	193
参考文献一覧	
執筆弁護士紹介	

はじめに

本資料は、弁護士有志により、安保三文書の検討資料として作成したものである。

岸田内閣は、2022年12月16日、いわゆる安保三文書を閣議決定した。

その中核的な内容として敵基地攻撃能力（反撃能力）の保有があり、これについては日弁連が、その当日、これに反対する意見書を決定した。しかし安保三文書は、この点にとどまらず、戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するものとして、防衛予算の急増を伴う防衛力の抜本的強化の様々な施策を打ち出したものである。それは、広汎な政治・経済・社会に深刻な影響を与え、日本国憲法の下での平和国家を軍事国家へと根本的に変容させ、この国を再び戦争の惨禍へと導きかねない危険性を有する。

しかしそこには、軍事問題が関係する国際情勢や日米関係、関連する立法や諸制度との関係等、極めて広範囲にわたる問題が含まれており、弁護士をはじめ一般の方々がその全体像を把握するのも容易ではない。そこで、私たちは、このような安保三文書及び関連する主要な問題について、多くの方々がその理解を広げ、深めるための一助として、検討資料を提供したいと考えた。

本検討資料は、基本的な知見を提示することを前提にしつつ、意見にわたる部分は、共同執筆者間での基本的な議論は経ているものの統一的な見解を提示するものではなく、各執筆担当者の認識と見解に基づく記述であり、それを集約した多面的な分析を提示するものをご理解いただきたい。

なお、本資料は、基本的に、2025年2月現在でとりまとめたものである。

1 2022年（令和4年）12月16日、岸田内閣は、閣議決定で、国家安全保障戦略、国家防衛戦略及び防衛力整備計画のいわゆる「安保三文書」を策定した。

その中核として打ち出された敵基地攻撃能力（反撃能力）の保有については、日本弁護士連合会（以下「日弁連」という。）が、その閣議決定の当日、「敵基地攻撃能力」ないし「反撃能力」の保有に反対する意見書¹を採択した。その保有は、自衛権発動の要件とりわけ他国の領域における武力行使の禁止原則及び「戦力」保持の禁止原則に反して憲法9条に違反し、再びこの国に戦争の惨禍をもたらしかねないとしたものである。

本検討資料においても、敵基地攻撃能力（反撃能力）の問題内容については同

¹ <https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/document/opinion/2022/221216.pdf>

意見書の記述するところに委ねる。しかし、安保三文書の問題性は、敵基地攻撃能力（反撃能力）保有の点にとどまらず、広汎な政治・経済・社会に深刻な影響を与え、総じて、この国を平和国家から軍事国家へと変容させ、「戦争をする国家」に突き進みかねない危険性を有するものである。

- 2 安保三文書は、「世界の歴史の転換期において、我が国は戦後最も厳しく複雑な安全保障環境のただ中にある」とし、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するものである」と自らを位置づける。そして、日本への他国からの武力侵攻を想定し、「防衛力の抜本的強化」を図るのだとし、2023年度から2027年度までの防衛費を43兆円へと急増させ、5年後の防衛関連費をGDP比2%へと倍増させるとする。

そして現在、安保三文書に示された方針を具体化するための施策が、立法措置を含めて次々と実施に移されつつある。2023年6月には防衛費を確保するための防衛財源確保特措法が成立したが、多くの財源はあいまいなまま、毎年度巨額の防衛予算が計上され、自衛隊の施設・装備・武器等の取得、開発が急ピッチで進められている。スタンド・オフ・ミサイルの取得・開発、新鋭戦闘機の取得や次期戦闘機の開発、空母の保有、大型艦船の製造、宇宙・サイバー・電磁波領域の能力の取得と活用等々である。そして、実戦を戦える自衛隊の体制や基地の整備、育成・訓練と、自衛隊と米軍との指揮・統制の連携、相互運用性の強化、共同演習等を通じた一体化も急速に進められている。

また、安保三文書で「いわば防衛力そのもの」と位置付けられた防衛産業を育成するための防衛装備生産基盤強化法も同年6月に成立し、その育成にも資するものとして、「官民一体となって防衛装備移転を進める」とされた武器輸出が、殺傷兵器にも及んで拡大されている。科学技術の安全保障への活用を明確に打ち出した安保三文書の下で、科学の軍事利用の問題性を指摘してきた日本学術会議の独立性・自律性を損なう法人化方針も政府から打ち出されている。²

安保三文書に先立って2022年5月に立法された経済安全保障推進法でも、先端技術開発の官民協力が打ち出され、経済安保重要技術育成プログラムが進められている。さらに2024年5月には、民間人をも対象とする重要経済安保情報保護活用法が制定され、秘密指定された重要経済安保情報の取扱い資格に関してセキュリティ・クリアランス制度が導入された。

- 3 10年前、日弁連と全国の弁護士会は、集団的自衛権の行使を容認する等の安保法制を用意した2014年7月1日の閣議決定、そして翌年の安保法制の国会

² 日本学術会議を政府の機関から切り離して特殊法人化する「日本学術会議法」が、2025年6月11日国会で可決された。

審議と強行採決という事態に直面し、会を挙げてこれに反対する主張及び運動を展開した。安保三文書は、その安保法制の落とし子である。

安保法制は、従来の個別的自衛権に関する自衛権発動の3要件を無力化し、他国のために戦う集団的自衛権の行使を容認して、他国領域における武力行使の禁止ないし海外派兵の禁止の原則を損ない、他国に脅威を与える攻撃的兵器を持たないという「戦力不保持」の原則をも掘り崩す性格を有した。国家安全保障戦略は、自ら、本戦略に基づく戦略的な指針と施策は、安全保障上の事態に切れ目なく対応できる枠組みを整えた「平和安全法制」の枠組みに基づいて、戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するものであると位置付けている。

10年前、この国は、平和国家から軍事国家への道に、大きく舵を切った。その後、実践面でも強力かつ攻撃的な武器・装備の取得が進み、アメリカとの軍事的一体化が進み、戦争ができる国づくりが進められてきた。

そして、中国の国力と軍事力が強大化するに伴い、アメリカと中国との関係も「関与」から「競争」に転化し、さらに台湾問題が緊張の度を増す状況の下で、安保三文書においては、中国が「我が国と国際社会の深刻な懸念事項」「これまでにない最大の戦略的な挑戦」と位置付けられ、台湾有事が現実的に想定されるものとして、「防衛力の抜本的強化」へと突き進んでいるのである。

4 しかし、これは極めて危険な道である。2024年4月11日、岸田総理大臣（当時。以下同様。）は台湾有事をも協議した日米首脳会談を終えて、アメリカ連邦議会上下両院合同会議で演説し、「アメリカは1人ではありません。日本はアメリカと共にあります」と述べて、スタンディング・オベーションを受けた。万一の場合、日本はアメリカと共に戦うというのであろうか。

しかし、台湾有事で在日米軍が軍事行動を起こし、それに日本が参加した場合、最も壊滅的な打撃を受けるのは、大国アメリカでも中国でもなく、ほかならぬ日本であり台湾である。

安保三文書は「南西地域」への侵攻を想定し、「国民保護」をいうが、150万人に及ぶその住民の避難の現実的方策は何も示されていない。南西地域に限らず、国民生活全体がどうなるのか、それをどう保障するのかという視点が欠けている。ウクライナやガザをみれば明らかなおとおり、戦争においては国際法に違反して市民生活を支えるインフラ施設も攻撃を受ける。日本の総合食料自給率はカロリーベースで38%（2023年度）であり、戦争で港湾が破壊され輸入が途絶えれば、国民はたちまち食料に窮する。しかも日本列島には原発が、審査中や建設中及び廃炉も含めて54基も並んでいる。これらが攻撃されたら、日本は死の島と化す。安保三文書には、このような事態が国民・市民に生ずる可能性、危険性

について何の言及もないが、「反撃能力」を行使してミサイルの応酬になれば、それが現実となることは目に見えている。そのような事態は、何としても食い止めなければならない。

冒頭に記した日弁連の敵基地攻撃能力に関する意見書の「意見の趣旨」が述べているとおり、このような破局的結末を避け、この国の存立と国民・市民の生活を維持するためには、近隣諸国との武力紛争を防止し、武力に依拠するのではなく、平和的な外交関係を構築する以外に方法はない。日本国憲法が掲げる恒久平和主義、国際協調主義の原理に基づき、関係諸国との間で日本が主体的な役割を果たし、国際平和の維持のために最大限の外交努力を尽くすべきものであり、とりわけアメリカとの関係での主体的な選択、判断が必要不可欠である。

5 以上のように、安保三文書は、日本国憲法の下での平和国家を根本的に変容させ、日本を軍事国家化し、戦争の惨禍に引きずり込みかねない危険性を持つ。

ただ、その安保三文書は、日米関係を軸とする国際情勢との関係、そこでの自衛隊の強化と米軍との行動・運用の相互関係と一体化の状況、そして憲法をはじめ国内の立法を含む諸制度との関係等、極めて広範囲にわたる問題として、現在進行中のものである。その全体像はもちろん、相当部分を把握、理解することも容易ではない。

そこで、本資料共同執筆者らは、このような安保三文書及びこれに関連する重要な問題について、網羅的には困難であるが主要な事項を対象として、弁護士をはじめ多くの方々がその理解を進め、広げ、深めるために、検討資料を提供したいと考えた。

例えば、安保三文書には何が書かれているのか、安保法制との関係はどうなっているのか、それは戦後の防衛政策の中でどう位置付けられるか、自衛隊そして米軍との関係はどう変貌しつつあるか、防衛費の巨額化の内容、防衛産業と武器輸出、日本学術会議を含む科学への影響、地方自治への影響等々である。その上で、「台湾有事」問題をどう捉え打開すべきか、日本は外交主体としてどういう役割を果たすべきかを考え、国民の生命と財産、人権と自由を保障すべき立憲主義の基本的あり方を左右する問題として、いま私たちが果たすべき役割は何かを考えたい。多くの方々とともに、それらを考える材料を提供したいと考えたものである。

なお、本検討資料の各パートは、基本的な知見を提示することを前提にしているが、意見にわたる部分は、共同執筆者間の基本的な議論は経ているものの、各執筆担当者の認識と見解に基づく記述であり、統一的な見解を提示するものではないことをお断りしておく。もっとも、各執筆者による記述も、これまで日弁連

等が示してきた平和主義等に関する見解を踏まえたものであり、多くの論点についての記述を集約し、多面的な分析を提示したものとご理解いただきたい。

また、本検討資料は基本的に本年2月時点でとりまとめたものに基づいており、これに最小限の整理・修正を施し、脚注で若干の補足をしたほかは、本文の記述内容はその時点のものであることを、併せてお断りしておく。

本検討資料は多くの論点に及ぶので、各位が、検討しようとしている課題や関心のある問題に関係する部分を適宜参照し、安保三文書についての理解を深め、その検討に資することを期待したい。各パートの冒頭には、サマリーを枠囲いで示しているので、併せて参照されたい。

第1 安保三文書の性格と内容

1 安保三文書の位置付けと相互関係

国家安全保障戦略は、国家安全保障に関する最上位の文書として、外交、防衛のほか、経済安保・技術・サイバー・情報等も含め、関連する政策に戦略的指針を与えるものであり、国家防衛戦略は、防衛の目標を設定し、その達成のための方法と手段を示すものであり、防衛力整備計画は、保有すべき防衛力の水準を示すとともに、その達成のための中長期的な整備計画を定めたものとされる。

2 安保三文書の基本的な性格・特徴と「防衛力の抜本的強化」

安保三文書の基本的な特徴は、戦後最も厳しく複雑な安全保障環境のただ中にあるとの情勢分析の下、安保安法制で整備された法的な枠組みに基づき、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」とし、2027年度までの他国からの武力侵攻を想定し、これに対処するための「防衛力の抜本的強化」を図り、抑止力と対処力を強化とする。そしてその中心に、「スタンド・オフ防衛能力等を活用した反撃能力」の保有を据える。また、領域横断作戦、情報戦等に対応できる「新しい戦い方」への対応が強調されている。

特に、中国を「我が国と国際社会の深刻な懸念事項」、「これまでにない最大の戦略的な挑戦」とし、「台湾海峡の平和と安定」についての急速な懸念の高まりを指摘し、南西地域への武力侵攻を想定している。

3 「反撃能力」の保有

我が国への侵攻を抑止する鍵となるのは、スタンド・オフ防衛能力等を活用した反撃能力であるとし、相手の領域において、有効な反撃を加えることを可能とし、この能力は存立危機事態における「自衛の措置」にもそのまま当てはまるとされる。

4 国家防衛戦略における防衛の基本方針

周辺国の軍事動向、防衛の基本方針、防衛力の抜本的強化の内容、国全体の防衛体制の強化、日米同盟による共同抑止・対処、同志国等との連携等。

5 防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力

この重視する能力として、①スタンド・オフ防衛能力、②統合防空ミサイル防衛能力、③無人アセット防衛能力、④領域横断作戦能力、⑤指揮統制・情報関連機能、⑥機動展開能力・国民保護、⑦持続性・強靱性が挙げられて、そのための防衛力整備計画が示されている。

①は長射程ミサイル（反撃能力）の取得や開発であり、②はその攻撃力とミサイル防衛とを合わせた米国の I A M D に対応するものであり、日米の盾と矛の関係も変化する。③④⑤は「新しい戦い方」の具体化でもある。⑥と⑦は武力侵攻や戦争を想定した自衛隊の体制づくりのほか、民間施設等の活用等を挙げ、国を挙げての動員体制が想定されている。

6 重視する能力に関する防衛力整備計画の概要

重視する7つの能力の具体化。

7 いわば防衛力そのものとしての防衛生産・技術基盤

防衛生産・技術基盤は「いわば防衛力そのもの」と位置付けられ、防衛産業の育成強化、防衛装備移転の促進の方針が示され、また、「新しい戦い方」が勝敗を決する時代だとして、先端技術を防衛目的で活用することが死活的に重要だとされている。

8 自衛隊の体制等

統合司令部の創設、航空宇宙自衛隊への改編等。

9 整備規模

防衛力整備計画の別表。

10 所要経費等

このようにして安保三文書は、2023年度から2027年度までの防衛費を43兆円へと急増させ、5年後の防衛関連費をGDP比2%と倍増させるものとするのであるが、そのとき日本は、世界第3位の軍事大国となる。

ここでは、安保三文書の基本的な内容を、できるだけその記述に即して整理して紹介し、その全体像を把握する一助としたい。そのうちの主な問題領域については、第2以下の各パートで、具体的に論述する。なお、国家安全保障戦略を「安保戦略」、国家防衛戦略を「防衛戦略」、防衛力整備計画を「整備計画」と略称することがある。また、この「第1」において、まとめて問題点を指摘している部分のほか、文中「*」印を付した記述は、執筆者によるコメントである。文中の下線も執筆者による。

1 安保三文書の位置付けと相互関係

(1) 三文書策定の経緯・手続について

岸田総理大臣は、2021年12月の臨時国会の所信表明演説で国家安全保障戦略、防衛大綱及び中期防衛力整備計画を概ね1年をかけて改定・策定するとともに、敵基地攻撃能力の保有についても現実的に検討すると表明し、20

22年1月から個別に有識者52名からヒアリングを行い、同年9月から11月に「国力としての防衛力を総合的に考える有識者会議」を4回開催して議論したとして、同年12月16日、新たな国家安全保障戦略、国家防衛戦略及び防衛力整備計画を閣議決定した（令和5年版防衛白書197頁参照）。

しかし、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」と自ら位置付け、防衛費を倍増して「防衛力の抜本的強化」を図るという、国家としての基本的なあり方に関わる基本方針を、国民的議論はもちろん国会での審議すらせずに、このような閣議決定という手続で決めてよいのか、そもそも根本的な問題があるであろう。

(2) アメリカの国家安全保障戦略・国家防衛戦略との関係

アメリカは、2022年10月12日、新たな国家安全保障戦略を発表し、同月27日に新たな国家防衛戦略を発表した。安保三文書は、そのタイトルをアメリカのこれら文書に合わせた上、その2か月後に策定・発表されており、アメリカのこれら文書の策定を受け、それに対応するものとして策定されたものであることが明らかである。国家防衛戦略の中では直接に、「本年、米国は、新たな国家防衛戦略を策定したところであり、地域の平和と安定に大きな責任を有する日米両国がそれぞれの戦略を擦り合わせ、防衛協力を統合的に進めていくことは時宜にかなう」と位置付けられている（1～2頁）。

ちなみに、アメリカの国家安全保障戦略（NSS）では、世界は将来の方向性を決める決定的な10年（変曲点ないし転機。Inflection point）を迎えているとし、最も困難な課題として、国際秩序変化の意図と能力を持つ中国、ウクライナとの戦争等による不安定化及び核の脅威を与えているロシアを挙げる。そしてこれらの課題の根源は、専制主義対民主主義の構図にあるとする³。

また、アメリカの国家防衛戦略（NDS）でも、米国の安全保障に対し最も包括的で深刻な挑戦を行っている中国を脅威対象として最優先とし、最近の差し迫った脅威としてロシアを位置付けている。また、防衛の優先順位の1番目に中国が挙げられ、次いで米国自身とともに同盟やパートナーへの防衛（戦略的な攻撃の抑止）が挙げられたのが特徴とされる⁴。

(3) 三文書の位置付け

① 国家安全保障戦略は、2013年12月に策定された同名の文書を全面改

³ 海上自衛隊戦略研究室2等海佐高橋秀行「米国が新たな国家安全保障戦略、国家防衛戦略、核態勢の見直し等を公表—国家安全保障戦略の要約と考察（特徴、国際秩序、統合抑止）—」、国立国会図書館海外立法情報課西住祐亮「バイデン政権による「国家安全保障戦略」の公表」

⁴ 陸上自衛隊教育訓練研究本部研究部1等陸佐菊池裕紀「2022年10月に発表された米国の国家防衛戦略について」

定したもので、国家安全保障に関する最上位の政策文書とされ、概ね10年程度の期間を念頭に置くものである点は同じだが、旧文書は外交政策及び防衛政策を中心とした基本方針であるとされていたところ、新文書は、外交、防衛に加え、経済安保、技術、サイバー、情報等の国家安全保障戦略に関連する分野の政策に戦略的指針を与えるものである点が異なると位置付けられている（安保戦略4頁、令和5年版防衛白書198頁）。

- ② 国家防衛戦略は、従来の防衛計画の大綱（防衛大綱）に代わるものであるが、防衛大綱が防衛力の整備・維持・運用の基本的指針とされていたのに対し、国家防衛戦略は、防衛の目標を設定し、それを達成するための方法と手段を示すものとして（防衛戦略1～2頁）、より基本的かつ包括的な文書と位置付けられている。そして、従来の防衛大綱では保有すべき防衛力の水準としての自衛隊の体制が規定されていたところ、この部分は防衛力整備計画の方に移されている（同防衛白書198頁）。概ね10年程度の期間を念頭に置く点は、新旧両文書で同じである。
- ③ 防衛力整備計画は、従来の中期防衛力整備計画（中期防）に代わるものであるが、中期防が5か年の経費の総額・主要装備の整備数量を示すものであったのに対し、新たな防衛力整備計画は、上記のように、保有すべき防衛力の水準を示すとともに、その水準を達成するための中長期的な整備計画として、概ね10年後を念頭に置いた自衛隊の体制、5か年の経費の総額・主要装備品の整備数量等を定めるものとなっている（同防衛白書198頁）。

2 安保三文書の基本的性格・特徴と「防衛力の抜本的強化」

安保三文書の基本的な性格は、最上位文書である国家安全保障戦略に記述されている。なお、その最も中核をなす「反撃能力」については、国家安全保障戦略と国家防衛戦略の双方に、各1頁余にわたって、全く同文で記述されている（安保戦略17～18頁、防衛戦略9～10頁）。

(1) 安保戦略自身による「策定の趣旨」の性格付け（安保戦略3～5頁）

安保戦略は、安保三文書の基本的性格を次のように自己規定している。

なお、防衛戦略の「策定の趣旨」（1～2頁）にも関連する記述がある。

- ・ 「国際社会は時代を画する変化に直面している」「世界の歴史の転換期において、我が国は、戦後最も厳しく複雑な安全保障環境のただ中にある。その中において、防衛力の抜本的強化を始めとして、最悪の事態をも見据えた備えを盤石なものとし、我が国の平和と安全、繁栄、国民の安全、国際社会との共存共栄を含む我が国の国益を守っていかなければならない。そのため

に、我が国はまず、我が国に望ましい安全保障環境を能動的に創出するための力強い外交を展開する。そして、自分の国は自分で守り抜ける防衛力を持つことは、その外交の地歩を固めるものとなる。」

- ・ 本戦略に基づく戦略的な指針と施策は、平和安全保障法制の制定等により整えた枠組みに基づき、「我が国の安全保障に関する基本的な原則を維持しつつ、戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するものである。」
- ・ 「同時に、国家としての力の発揮は国民の決意から始まる。」 「国民が我が国の安全保障政策に自発的かつ主体的に参画できる環境を政府が整えることが不可欠である。」

* ここでは、「最悪の事態」としての武力侵攻をも見据えた防衛力の抜本的強化が唱われ、これが戦後の安全保障政策を実践面から大きく転換するものであるとしていること、軍事力を背景とした外交の位置付け、そして「国民の決意」として国民の意識をも動員しようとしていることが注目されよう。

(2) 安全保障に関する基本的な原則（安保戦略 5～6 頁）

安保戦略は、次の「基本的な原則」を挙げる。

- ① 国際協調を旨とする積極的平和主義。
- ② 自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値を維持・擁護する形で、安全保障政策を遂行。
- ③ 「平和国家として、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とはならず、非核三原則を堅持するとの基本方針は今後も変わらない。」
- ④ 「拡大抑止の提供を含む日米同盟は、我が国の安全保障政策の基軸」。
- ⑤ 他国との共存共栄、同志国との連携、多国間の協力。

* ちなみに、防衛関係費をGDP比2%にすると（後述）世界第3位に軍事大国になる。それで「平和国家」とか「専守防衛」とかと言いつけられるのか、基本的な問題に逢着する。

(3) 国際情勢と安全保障環境の分析・評価（安保戦略 8～10 頁、14 頁）

安保戦略は、国連は対立が目立ち、その機能が十分に果たせていないが、「これは、普遍的価値やそれに基づく政治・経済体制を共有しない国家が勢力を拡大し、国際社会におけるリスクが顕在化していることが大きな要因である」、一部の国家が「自国の勢力を拡大し、一方的な現状変更を試み、国際秩序に挑戦する動きを加速させ」、「国際秩序の根幹を揺るがしている」等とし、主要関係国を下記のように評価する。

なお、防衛戦略は、「戦略環境の変化」として、「国際社会は戦後最大の試練の時を迎え、新たな危機の時代に突入しつつある」という。また、下記の各

国について、より具体的な動向分析をしている（2～4頁）。

- ・ 中国—「我が国と国際社会の深刻な懸念事項」であり、「これまでにない最大の戦略的挑戦」。
- ・ 北朝鮮—「従前よりも一層重大かつ差し迫った脅威」。
- ・ ロシア—「安全保障上の強い懸念」。
- ・ 台湾—「基本的価値観を共有し、緊密な経済関係と人的往来を有する極めて重要なパートナーであり、大切な友人である」。

(4) 防衛力の抜本的強化（安保戦略17～19頁）

安保戦略は、「国家安全保障の最終的な担保である防衛力の抜本的強化」の項目で、概要、次のように述べる。なお、その中に「反撃能力の保有」も含まれて記述されているが、これについては項を改めて述べる。

ア 「国際社会において、力による一方的な現状変更及びその試みが恒常的に生起し、我が国周辺における軍備増強が急速に拡大している。ロシアによるウクライナ侵略のように国際秩序の根幹を揺るがす深刻な事態が、将来、とりわけ東アジアにおいて発生する可能性は排除されない。このような安全保障環境に対応すべく、防衛力を抜本的に強化していく。」

「強力な軍事能力を持つ主体」の能力に着目して、我が国の安全保障に万全を期すための防衛力を平素から整備しなければならない。防衛力は、科学技術の進展等に伴う新しい戦い方にも対応できるものでなくてはならない。

すなわち、宇宙・サイバー・電磁波の領域及び陸・海・空の領域における能力を有機的に融合、その相乗効果による「領域横断作戦能力」に加え、侵攻部隊に対処するスタンド・オフ防衛能力、無人アセット防衛能力等により、統合された防衛力を構築する。

「我が国への侵攻を抑止する上で鍵となるのは、スタンド・オフ防衛能力等を活用した反撃能力である。」

イ 「5年後の2027年度までに、我が国への侵攻が生起する場合には、我が国が主たる責任を持って対処し、同盟国等の支援を受けつつ、これを阻止・排除できるように防衛力を強化する」。

10年後までにより早期かつ遠方で阻止・排除できるようにする。

- * 安保戦略（25頁）は、「武力攻撃に先立って、南西地域を含む住民の迅速な避難を実現」するとしているが、これらは、5年内の日本に対する武力侵攻を想定し、かつ、南西地域の戦場化を想定しているものといえる。

ウ 自衛隊の体制整備や防衛に関する施策は、「かつてない規模と内容」となる。「2027年度において、防衛力の抜本的強化とそれを補完する取組を

あわせ、そのための予算水準が現在の国内総生産（GDP）の2%に達するよう、所要の措置を講ずる」。 (安保戦略19頁)

「2023年度から2027年度までの5年間における本計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、43兆円程度とする。」 (整備計画30頁)

(5) 「反撃能力」の保有 (次項)

3 「反撃能力」の保有 (安保戦略17～18頁、防衛戦略9～10頁)

(1) 安保戦略・防衛戦略での位置付け

- ・ 「我が国への侵攻を抑止する上で鍵となるのは、スタンド・オフ防衛能力等を活用した反撃能力である」。
- ・ 「我が国へのミサイル攻撃が現実の脅威」となっており、変則的な軌道で飛翔するミサイル等への対応の技術開発など、ミサイル防衛能力を不断に強化していくが、「今後、この脅威に対し、既存のミサイル防衛網だけで完全に対処することは難しくなりつつある」。「相手からの更なる武力攻撃を防ぐために、我が国から有効な反撃を相手に加える能力、すなわち反撃能力を保有する必要がある。」
- ・ 「この反撃能力とは、我が国に対する武力攻撃が発生し、その手段として弾道ミサイル等による攻撃が行われた場合、武力の行使の三要件に基づき、そのような攻撃を防ぐのにやむを得ない必要最小限度の自衛の措置として、相手の領域において、我が国が有効な反撃を加えることを可能とする、スタンド・オフ防衛能力等を活用した自衛隊の能力をいう」。
- ・ 反撃能力は、1956年2月29日の政府見解が、他に手段がない限り誘導弾等の基地をたたくことは「法理的には自衛の範囲に含まれ、可能である」としたものの、これまで「政策判断として保有することとしてこなかった能力」に当たるものである。
- ・ この政府見解は、平和安全法制の下での武力の行使の三要件の下で行われる自衛の措置にもそのまま当てはまり、行使し得る。
- ・ 先制攻撃が許されないことはいうまでもない。
- ・ 日米の基本的な役割分担は今後も変更はないが、我が国が反撃能力を保有することに伴い、日米が協力して対処していくこととする。

(2) 「反撃能力」の特徴的問題点

- ① 先制攻撃に関する問題として、相手国の日本に対する武力攻撃の発生、すなわち相手国のミサイル発射の「着手」について沈黙。

相手国の着手を日本からのミサイル発射の要件とすることについての明言がない。

- ② 「有効な反撃を加える」という攻撃対象について沈黙。

攻撃対象の限定についても言及がない。

cf: 「指揮統制機能等」(2022年4月26日自民党提言) 含むとも読める。

- ③ スタンド・オフ・ミサイルの攻撃性。

「スタンド・オフ防衛能力」とは、侵攻に対して脅威圏外の離れた位置から対処を行える能力とされる(令和4年版防衛白書249頁。令和6年版270頁)が、「反撃能力」とは「相手の領域において、我が国が有効な反撃を加える」と定義されているから、必ずしも自己防衛的なものとは限らない。

- ④ 集団的自衛権の行使への「反撃能力」の使用。

B国と戦争中のA国のために、日本が集団的自衛権の行使として、B国に向けてスタンド・オフ・ミサイルで攻撃することも可能となる。B国は当然に日本に反撃し、日本とB国は戦争に突入することになる。

- ⑤ 1956年2月29日政府見解の理解のしかたの問題。

上記政府見解の「座して自滅を待つ」ような極限的な状況での使用という前提が、ここでは無視されて、「法理的に可能」という部分だけを取り出して一般論にすり替え、これまでも敵基地を攻撃できるとしてきたとし、「政策判断を変えただけ」という歪曲した解釈を示している。

- ⑥ 日米の役割分担の変化(盾から矛へ)。

日米が共同して、あるいは米国の協力の下で日本が、相手国にミサイル攻撃を行う状況が想定される。

- (3) 2022年12月16日日弁連「「敵基地攻撃能力」ないし「反撃能力」の保有に反対する意見書」

敵基地攻撃能力(反撃能力)の保有が憲法9条の自衛権行使の要件及び戦力保持の禁止に違反し、集団的自衛権の行使に用いられることを含め、日本に再び戦争の惨禍をもたらすことの危険性を指摘し、これを避けるためには、日本が、憲法の恒久平和主義、国際協調主義に基づき、関係諸国との間で主体的な役割を果たし、国際平和のために最大限の外交努力を尽くすべきことを表明した。その中で、上記(2)の各問題点についても触れた。

4 国家防衛戦略における防衛の基本方針

国家防衛戦略が示す防衛の基本方針及びその前提認識は、「防衛力の抜本的強化」や「反撃能力の保有」を含め、概ね次のようになっている。

(1) 戦略環境の変化（2～4頁）

- ・ 「普遍的価値やそれに基づく政治・経済体制を共有しない国家が勢力を拡大している。」「力による一方的な現状変更やその試みは、法の支配に基づく自由で開かれた国際秩序に対する深刻な挑戦」 「国際社会は戦後最大の試練の時を迎え、新たな危機の時代に突入しつつある。」
- ・ グローバルなパワーバランスが大きく変化し、中国と米国の国家間競争は今後も激しさを増していくが、米国は、中国との競争において今後の10年が決定的なものになるとの認識を示している。
- ・ 科学技術の急速な進展が、安全保障の在り方を根本的に変化させ、各国がゲーム・チェンジャーとなりうる先端技術の開発を行っており、従来の軍隊の構造や戦い方に根本的な変化が生じている。
- ・ ここで防衛戦略は、中国、北朝鮮、ロシアの動向の具体的分析をしている。

(2) 周辺国等の軍事動向

中国、北朝鮮、ロシアの動向が取り上げられているが、特に中国に関しては、台湾に関し、2022年の党大会で「祖国との完全統一は必ず実現」と表明したことも挙げつつ、「台湾海峡の平和と安定については、我が国を含むインド太平洋地域のみならず、国際社会全体において急速に懸念が高まっている」と位置付けている。

(3) 防衛上の課題（5～6頁）

- ・ ロシアのウクライナへの公然たる侵略のような、力による一方的な現状変更は、インド太平洋地域でも生起し得るが、ロシアの侵略の軍事的な背景はウクライナが十分な抑止力を保有していなかったことにある。「このような国から自国を守るためには、力による一方的な現状変更は困難であると認識させる抑止力が必要であり、相手の能力に着目した自らの能力、すなわち防衛力を構築し、相手に侵略する意思を抱かせないようにする必要がある。」
- ・ 戦い方も、従来とは様相が大きく変化してきており、精密な大規模ミサイル攻撃、情報戦を含むハイブリッド戦、宇宙・サイバー・電磁波の領域や無人アセットを用いた非対称的な攻撃、核兵器による威嚇的言動等を組み合わせた新しい戦い方が顕在化している。これに対応できるかが、今後の大きな課題である。

(4) 我が国の防衛の基本方針（6～7頁）

- ・ 従来、防衛計画の大綱により、防衛力は、特定の脅威に対抗するというよ

りも、「我が国自らが力の空白となって我が国周辺地域における不安定要因にならないことにあるとされてきた。」

- ・ しかし、我が国周辺国等は、我が国と地域の安全保障を脅かしている。
今後の防衛力については、相手の能力と戦い方に着目して、防衛能力を抜本的に強化するとともに、「新たな戦い方への対応を推進し」、一方的な現状変更は決して許さないという意思を明確にしていく必要がある。
- ・ 我が国の防衛目標
第一に、力による現状変更を許容しない安全保障環境の創出。
第二に、力による現状変更の試みを同盟国・同志国と協力・連携して抑止。
第三に、「万が一、抑止が破れ、我が国への侵攻が生じた場合には」、我が国が主たる責任を持って対処し、同盟国等の支援を受けつつ阻止・排除する。
- ・ 防衛目標を実現するためのアプローチ
第一に、防衛力の抜本的強化
第二に、同盟国である米国との協力を一層強化
第三に、同志国等との連携を強化

(5) 防衛力の抜本的強化（7～10頁）—第一のアプローチ

その基本的考え方として挙げられているのは、以下のとおりである。基本は抑止力（懲罰的抑止力）と対処力の強化であり、その鍵は「反撃能力」であるとする。

- ア 我が国への侵攻を我が国が主たる責任を持って阻止・排除し得る能力。
- イ 侵攻を抑止できるよう、常続的なISR、FDOの訓練、事態にシームレスに即応対処できる能力。
- ウ 新しい戦い方に対応できるもの。ハイブリッド戦、ミサイル迎撃・反撃等。米国と共同して実施。
- エ 強化すべき能力として、次のものが挙げられる。これは、後述の7つの「防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力」に対応する。
遠距離から侵攻戦力を阻止・排除できる必要から、①「スタンド・オフ防衛能力」と、②「統合防空ミサイル防衛能力」の強化。
抑止が破れ、我が国への侵攻が生じた場合の対応のため、③無人アセット防衛能力、④領域横断作戦能力、⑤指揮統制・情報関連機能の強化。
相手の侵攻意図を断念させるための、⑥機動展開能力・国民保護、⑦持続性・強靱性の強化。
- オ これらの速やかな実現の必要。

5年後の2027年度までに我が国への侵攻が生起する場合、我が国が
主たる責任をもって対処し、同盟国等の支援をうけつつ阻止・排除。おお
むね10年後までに、より早期かつ遠方で侵攻を阻止・排除。

カ 大幅な経費と相応の人員の増加が必要。

キ まとめ的な記述として、防衛力の抜本的な強化により、日米同盟の抑止
力・対処力が更に強化され、同志国等との連携も強化される。我が国の意
思と能力を相手に認識させ、過小評価も過大評価もさせずに、侵攻を抑止
する。「それが我が国の防衛力の抜本的な強化の目的である」とする。

ク そして、「我が国への侵攻を抑止する上で鍵となるのは、スタンド・オフ
防衛能力等を活用した反撃能力である」とされる。

(国家防衛戦略では、ここに反撃能力に関する記述が入る。その内容は、
国家安全保障戦略と同文)

(6) 国全体の防衛体制の強化 (10～13頁)

- ・ 防衛体制の強化に裏付けられた外交努力
常統的なISR及び分析
関係機関との連携(有事を念頭に平素から警察・海上保安庁と訓練・演習)
宇宙・サイバー・電磁波の領域の死活的な重要性。宇宙での民生技術の活用。
- ・ 先端技術を防衛目的で活用することが死活的に重要。防衛産業の活用。
- ・ 国の行政機関、地方公共団体、公共機関、民間事業者の協力・連携。
特に南西地域における空港・港湾等の整備・強化。
民間船舶・航空機の利用拡大。 国民保護措置、国民保護訓練。

* ここでは国家的動員体制が語られているといえる。

(7) 日米同盟による共同抑止・対処 (13～15頁) —第二のアプローチ

- ・ 我が国の防衛力の抜本的な強化が、日米同盟の抑止力・対処力を一層強化
する。
- ・ 我が国への侵攻が生起した場合には、日米共同対処によりこれを阻止する。
 - ① 日米共同の抑止力・対処力の強化
 - ・ 我が国の反撃能力については、情報収集を含め、日米共同で能力を効
果的に発揮する協力態勢を構築する。
 - * 反撃能力は、日本だけでは使えないこと。
 - ・ 「日米一体となった抑止力・対処力の強化の一環として、日頃から、双
方の施設等の共同使用の増加、訓練等を通じた日米の部隊の双方の施設
等への展開等を進める。」

② 同盟調整機能の強化

- ③ 共同対処基盤の強化
- ④ 在日米軍の駐留を支えるための取組
- (8) 同志国等との連携（15～17頁）—第三のアプローチ
豪、印、英、仏、独、伊、韓、カナダ、ニュージーランドその他

5 防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力（防衛戦略17～22頁）

我が国の防衛上必要な7つの機能・能力を挙げる。

なお、防衛力整備計画も、この7つの機能・能力に沿って、「Ⅱ 主要事業」を計画している。

(1) スタンド・オフ防衛能力

- ・ これが、重視する能力の第1に挙げられている。
- ・ 「東西南北、それぞれ約3,000キロに及ぶ我が国領域を守り抜くため、島嶼部を含む我が国に侵攻してくる艦艇や上陸部隊等に対して脅威圏の外から対処するスタンド・オフ防衛能力を抜本的に強化する。」

侵攻がどの地域で生起しても阻止・排除できる十分な能力を保有する。

各種プラットフォームから発射でき、高速滑空飛翔や極超音速飛翔といった多様かつ迎撃困難な能力を強化する。

- ・ 2027年度までに、地上発射型・艦艇発射型を含めスタンド・オフ・ミサイルの運用可能な能力を強化する。その増産体制確立前のために、外国製のスタンド・オフ・ミサイルを早期に取得する。

おおむね10年後までに、航空機発射型を運用可能な能力を強化するとともに、高速滑空弾、極超音速誘導弾等の運用能力を獲得する。

(2) 統合防空ミサイル防衛能力

- ・ 探知・追尾能力や迎撃能力を抜本的に強化、ネットワークを通じて各種センサー・シューターを一元的かつ最適に運用できる体制を確立し、統合防空ミサイル防衛能力を強化する。
- ・ ミサイル防衛システムによる迎撃のほか、「相手の領域において、有効な反撃を加える能力として、スタンド・オフ防衛能力等を活用する。」

* 従来は「総合ミサイル防空能力」の確保が基本的考え方とされてきたが（例えば令和4年版防衛白書250頁）、反撃能力を持つことにより「統合防空ミサイル防衛」能力の確保が基本となった（令和5年版防衛白書285頁参照）。これにより、迎撃と攻撃を併せ持ち、米国の統合防空ミサイル防衛（IAMD）と対応したものとなった。

(3) 無人アセット防衛能力

- ・ 「A I や有人装備と組み合わせることにより、部隊の構造や戦い方を根本的に一変させるゲーム・チェンジャーとなり得る」。

「情報収集・警戒監視のみならず、戦闘支援等の幅広い任務に効果的に活用する」。

(4) 領域横断作戦能力

- ・ 衛星コンステレーションを含む新たな宇宙利用。
- ・ 能動的サイバー防御を含むサイバー安全保障分野の政府全体の取組と連携。

(5) 指揮統制・情報関連機能

- ・ 相手方よりも迅速・的確な意思決定の優越を確保するため、領域横断的な観点から指揮統制・情報関連機能の強化を図る。
- ・ 情報戦に対処可能な情報能力の整備、情報収集能力の整備等。

(6) 機動展開能力・国民保護

- ・ 島嶼部を含む我が国への侵攻に対し、必要な部隊を迅速に機動展開する必要がある、そのため、自衛隊の輸送力を強化するとともに、民間輸送力を最大限活用する。
- ・ 「特に島嶼部が集中する南西地域における空港・港湾施設等の利用可能範囲の拡大や補給能力の向上を実施していく」。
- ・ 自衛隊が国民保護の任務を実施するため、「2027年度までに、PFI船舶の活用の拡大等により輸送能力を強化することで、南西方面の防衛態勢を迅速に構築可能な能力を獲得し、住民避難の迅速化を図る。」

(7) 持続性・強靱性

- ・ 「有事において自衛隊が粘り強く活動でき、また、実効的な抑止力となるよう、十分な継戦能力の確保・維持を図る必要がある。」そのため、必要十分な弾薬の保有、燃料の確保等の体制を早急に確保する。
- ・ 主要司令部等の地下化や構造強化、施設の離隔距離を確保した再配置、集約化等を実施するとともに、隊舎・宿舎の着実な整備や老朽化対策を行う。さらに、装備品の隠ぺい及び欺まん等を図り、抗たん性を向上させる。」
「2027年度までに、司令部の地下化、主要な基地・駐屯地内の再配置・集約化を進め、各施設の強靱化を図る。」
- ・ 自衛隊員の救命率向上のため、応急救護能力を強化するとともに、シームレスな医療・後送体制を構築し、衛生機能を変革する。

6 重視する能力に関する防衛力整備計画の概要（整備計画2～10頁）

上記5の国家防衛戦略が挙げる、重視する7つの機能・能力の具体的メニュー

が、防衛力整備計画に記述される。なお、各項目の金額は、防衛省「防衛力整備計画について」（2022年12月）が挙げている、5年間に新たに必要となる事業に係る契約額（物件費）である。

(1) スタンド・オフ防衛能力（約5兆円）

12式地对艦誘導弾能力向上型、島嶼防衛用高速滑空弾、極超音速誘導弾
トマホーク等の着実な導入
衛星コンステレーション、無人機等

(2) 統合防空ミサイル防衛能力（約3兆円）

極超音速滑空兵器（HGV）等の探知・追尾能力の強化
武力攻撃が発生した場合、反撃能力を用いる

(3) 無人アセット防衛能力（約1兆円）

ISR T実施のため、滞空型・偵察用UAV、輸送用UAV、
攻撃用UAV、無人水中走行体等

(4) 領域横断作戦能力（約8兆円）

宇宙（衛星コンステレーション等）
サイバー（要員強化等）
電磁波（電子戦能力の向上等）

(5) 指揮統制・情報関連機能（約1兆円）

各自衛隊の一元的な指揮統制能力の検討
衛星コンステレーションの構築等による情報収集
情報戦に対処できる態勢の構築

(6) 機動展開能力・国民保護（約2兆円）

南西地域に迅速・確実に輸送
南西地域の空港・港湾等を整備・強化
民間船舶・航空機の利用拡大
国民保護措置

(7) 持続性・強靱性（約1.5兆円）

弾薬、燃料等
主要司令部の地下化・構造強化等の施設整備
（施設の強靱化に約4兆円）

* この項目の金額が極めて大きい。戦争準備と読み取れる。

7 いわば防衛力そのものとしての防衛生産・技術基盤（防衛戦略25～27頁、
整備計画21～25頁）

防衛生産・技術基盤は、自国での研究開発・生産・調達、新しい戦い方に必要な先端技術の取り込みに不可欠な基盤で、いわば防衛力そのものと位置付けられるとし、新たな戦い方に必要な防衛産業の構築等に取り組む、とされている。

(1) 防衛生産基盤の強化

- ・ 防衛産業は国防を担うパートナーというべき重要な存在である。
他に手段がない場合、国自身が製造施設等を保有する形態を検討していく。

(2) 防衛技術基盤の強化

- ・ 新しい戦い方に必要な装備品の取得のため、我が国が有する技術の活用が重要である。
- ・ スタートアップ企業や国内の研究機関・学術界等の民生先端技術を積極活用するための枠組みを構築する。マルチユース先端技術を見出し、防衛イノベーションにつながる装備品を生み出すための新たな研究機関を創設するとともに、総合的に先端技術の活用を検討・推進する体制を拡充する。
- ・ 防衛力整備計画は、防衛技術基盤の強化について、将来の戦い方に必要な研究開発事業を特定し、早期装備化を実現するとし、将来の戦い方に直結する①～⑥の装備・技術分野に集中的に投資するとして、各装備品の開発完了時期等を掲げている。
 - ① スタンド・オフ防衛能力
 - ② 極超音速滑空兵器（HGV）等対処能力
 - ③ ドローン・スウォーム攻撃等対処能力
 - ④ 無人アセット
 - ⑤ 次期戦闘機に関する取組
 - ⑥ その他抑止力・対処力の強化

(3) 防衛装備移転の推進

安保戦略（20頁）及び防衛戦略（27頁）で、防衛装備品の海外への移転は「我が国にとって望ましい安全保障環境の創出等のための重要な政策的な手段となる」と位置付けられ、防衛装備移転三原則及びその運用指針の制度の見直しをする等のことが打ち出された。その後、2023年12月及び2024年3月の三原則等の改定により、殺傷兵器の輸出、共同開発中の次期戦闘機の第三国への直接輸出等まで含めて、防衛装備移転が大幅に拡大されている。

8 自衛隊の体制等（防衛戦略22～24頁、整備計画10～15頁）

(1) 統合運用体制

常設の統合司令部の創設

共同の部隊としてサイバー防衛部隊、海上輸送部隊

(2) 陸上自衛隊

南西地域の防衛体勢強化のため、第15旅団を師団に改編

(3) 海上自衛隊

水上艦艇部隊への改編、情報戦基幹部隊の創設

(4) 航空自衛隊（航空宇宙自衛隊）

F-15戦闘機からのF-35A・Bへの代替ペースの加速

スタンド・オフ・ミサイルの搭載

次期戦闘機の英・伊との共同開発推進

宇宙領域専門部隊の創設

(5) 組織定員の最適化

9 整備規模（整備計画30頁、別表1～3）

- ・ 5年後、10年後の達成目標 別表1
- ・ 自衛隊の能力、体制に関する装備品のうち主要なものの整備規模 別表2
- ・ おおむね10年後の自衛隊の主要な編成定数、装備等の規模 別表3

10 所要経費等（整備計画30～31頁）

- ・ 「2023年度から2027年度までの5年間における本計画の実施に必要な防衛力整備の水準に係る金額は、43兆円程度とする。」
- ・ 各年度の予算の編成に伴う防衛関係費は、下記(1)(2)の措置を別途とることを前提として、40兆5000億円程度（2027年度は8兆9000億円程度）とする。
 - (1) 自衛隊施設等の整備の加速化（1兆6000億円程度）
 - (2) 一般会計の決算剰余金の増加分の活用（9000億円程度）以上合計で43兆円となる。
- ・ この計画実施のため新たに必要となる事業に係る契約額（物件費）は、43兆5000億円程度とする。
- ・ 「2027年度以降、防衛力を安定的に維持するための財源、及び、2023年度から2027年度までの本計画を賄う財源の確保については、歳出改革、決算剰余金の活用、全体収入を活用した防衛力強化資金の創設、税制措置等、歳出・歳入両面において所要の措置を講ずることとする。

<参考>防衛関係費の構成

- ・ 2022年度（当初予算）

中期防対策経費 5.18 兆円

SACO・米軍再編等経費 2200 億円 計 5.40 兆円

2023年度（当初予算）

中期防対策経費 5.59 兆円＋事項要求＝6.60 兆円

SACO・米軍再編等経費 2217 億円 計 6.82 兆円

2027年度

8.9 兆円 ＋SACO等 ≒ 9.1 兆円

- ・ GDP比2%（NATO定義による）＝約 11 兆円

上記防衛費＋総合的な防衛体勢の強化に資する経費

研究開発、公共インフラ、サイバー安全保障、国際的協力

海上保安庁予算、恩給費

第2 安保法制と安保三文書

1 安保法制と安保三文書の基本的な関係

安保三文書は、安保法制によって法的に整えられた枠組みに基づき、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」と自己規定をしている。

その安保法制は、集団的自衛権の行使を容認すること等により、憲法9条を中心とした日本の平和主義に基づく法制度、法原則を、根本的なところから変容させた。

2 安保法制前の政府の憲法解釈の概要

安保法制前の自衛隊の活動及び武力の行使に関する政府の憲法解釈は、自衛権発動の3要件、海外派兵の禁止、そして戦力不保持を基本原則とするものであり、具体的には、①武力の行使は日本に対する武力攻撃の発生を要件とし、その反面として他国防衛を本質とする集団的自衛権は禁止される、②自衛隊の防衛活動は他国の武力攻撃を日本の領域から排除することが限度であり、その地理的範囲は日本の領域及び周辺の公海・公空までに限定され、海外派兵は禁止される、③他国の領域に直接脅威を与える攻撃的兵器等は「戦力」として禁止、④自衛隊の海外での活動については、他国の武力行使との一体化の禁止、武器の使用は自己保存のために限定、という諸原則が確立されてきた。

3 安保法制の主な内容と問題点

4 安保法制による従来政府の憲法解釈の否定

ところが安保法制は、「存立危機事態」と称される場合に集団的自衛権の行使を容認し、これは上記①に反することはもちろん、その武力行使は海外に及ぶものとして②の原則を損ない、また、他国のために戦うことから強力な武器等を保有・使用すること等により③の原則を掘り崩すものともなる。

また重要影響事態法、国際平和支援法、改正PKO法、武器等防護等の諸制度は、地理的限界なく、他国の軍隊の支援においてその武力の行使と一体化する危険を拡大し、あるいは自己保存を超えた武器使用を認めることにより、上記の②ないし④の原則を損なうものである。

5 安保法制から安保三文書へ

このように、安保法制やその実施のための30大綱等の施策を通じて、従前の憲法解釈による制限規範が損なわれていく過程として、自衛隊の装備も長射程のミサイルの取得等、攻撃的なものへと強化拡大され、自衛隊の活動の米軍

等との一体化も深化拡大してきた。

6 「反撃能力」の保有をめぐる問題について

安保三文書は、これらの安保法制に基づく防衛政策の推進の上に立ち、中国を「最大の戦略的挑戦」と位置付け、台湾有事の現実的問題化という想定の下、「我が国への侵攻を抑止する鍵」となるものとしての敵基地攻撃能力（反撃能力）の保有を打ち出し、これを含めて、抑止力及び対処力としての全体的な防衛力の抜本的強化を図るものとして、閣議決定されるに至ったものである。

1 安保法制と安保三文書の基本的な関係

(1) 安保三文書は、前述のように、「反撃能力」（敵基地攻撃能力）の保有を中心として、それに止まらず、「最悪の事態をも見据えた備えを盤石なものとし」、全体として「防衛力の抜本的強化」を達成しようとするものであり、自衛隊の装備、体制、行動、能力等を格段に強化し、また、日米同盟の一体となった抑止力・対処力を強化し、かつ同志国との連携の強化を図ろうとするものである。そこでは、他国による「我が国への侵攻」も想定し、「新しい戦い方」を含めた実戦的な「対処」が検討され、戦闘に備えた「司令部の地下化・構造強化」や「自衛隊員の救命率の向上」などまで含めて、武力の行使、戦争の遂行のための諸施策が講じられることになっている。

そして、安保法制との関係については、「我が国は、国際協調を旨とする積極的平和主義の下での平和安全法制の制定等により、安全保障上の事態に切れ目なく対応できる枠組みを整えた。本戦略に基づく戦略的な指針と施策は、その枠組みに基づき、我が国の安全保障に関する基本的な原則を維持しつつ、戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するものである。」と位置付けられている（安保戦略4～5頁）。

すなわち、安保三文書は、安保法制によって法的、制度的な枠組みが用意されたことに基づき、戦後の安全保障政策を「実践面から大きく転換するもの」と自らを位置付けている。

他方、安保三文書は、「平和国家として、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とはならず、非核三原則を堅持するとの基本方針は今後も変わらない」という（安保戦略6頁）。しかし安保三文書に基づく実践面の大きな転換が現実のものとなったとき、そこに「専守防衛」の実態が残っているのか、日本がなお「平和国家」を標榜できるのか、憲法9条はなお命脈を保つことができるのか、私たちは国のあり方にかかわる根元的な問題に直面している。

(2) 安保法制の具体的内容は後述するが、安保法制は、憲法9条を中心にした日

本の平和主義に基づく法制度、法原則を、根本的などころから変貌させた。

1954年（昭和29年）に自衛隊が創設され、憲法の平和主義原理と憲法9条の規範との関係が問われ続ける下で、その憲法適合性を保つための政府の憲法解釈が積み重ねられ、自衛隊の行動や装備の制限の基準が形成されてきた。次に述べるように、その大きな柱となってきたのが、自衛権発動の3要件であり、「戦力」の不保持であり、海外派兵の禁止であり、集団的自衛権の行使の禁止であった。具体的には、自衛隊の武力の行使は日本に対する武力攻撃が発生した場合に限られること（反面としての集団的自衛権の禁止）、その武力の行使は他国からの武力攻撃を日本の領域から排除する限度で認められること、その地理的範囲は日本の領域及び周辺の公海・公空に限られ、海外での武力行使はできないこと、自衛隊が保有する実力ないし装備もこのような活動に必要な最小限のものに限られ、戦力の保持は禁止されること、などである。

ところが安保法制は、「存立危機事態」と名付けられた場合について集団的自衛権の行使を容認し、あるいは他国の軍隊の武力の行使と一体化しかねない活動を認めるなどにより、自衛隊が他国の軍隊とともに武力を行使し、又は武力の行使に至る危険を生ずる場合を著しく拡大した。そこでは、安保法制前70年にわたって積み重ねられてきた政府の憲法解釈も、根底から損なわれることになった。

すなわち、自衛隊が日本の領域を守ることを超えて、他国とともに戦うこととなれば、他国に対する武力攻撃であっても自衛隊が武力の行使をすることになるし、その武力の行使は他国に対する武力攻撃の排除へと広がり、その地理的範囲も当然に日本の領域ないし周辺の公海・公空にとどまることなく地球の裏側にまでも及び、自衛隊の装備も他国とともに戦いうる強力な兵器等が求められることになる。それらは、従来政府自身が形成してきた憲法9条解釈の諸原則を基本的なところで掘り崩し、自衛隊の行動規範、活動の限界を見失わせることになったのである。

そして安保法制後、政府は、2018年（平成30年）12月のいわゆる30大綱と30中期防に代表されるように、敵地へも届く長射程ミサイルの取得や研究開発、STOVL機の導入とこれを搭載する護衛艦の空母への改修等、日本の領域を超えた武力の行使を前提とし、そのための攻撃的兵器の取得や条件整備を進めてきた。安保三文書は、これらの安保法制に基づく防衛政策の推進の上に立ち、台湾有事の現実的問題化という状況の下で、「反撃能力」の保有、防衛力の抜本的強化、日米同盟のさらなる緊密化（一体化）等を図ろうとするものである。これが、安保法制が整えた法的枠組みに基づき、「戦後の我

が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」と位置付けられることになる。

- (3) この安保法制に対して、日弁連は、その違憲性を繰り返し指摘し、その制定に反対し（例えば、2014年（平成26年）9月18日「集団的自衛権の行使容認等に係る閣議決定に反対する意見書」、2015年（平成27年）6月18日「安全保障法制改定法案に反対する意見書」（以下「安保法制意見書」という。）など）、その成立に当たっては、その適用・運用に反対して廃止を求める声明を發した（同年9月19日「安全保障法制改定法案の採決に抗議する会長声明」）。すなわち、日弁連の立場は、憲法の平和主義原理と憲法9条に違反する安保法制は無効であり、その廃止を求め続けるというものである。

そして日弁連はまた、安保三文書に対しても、すでにその中核をなす「反撃能力」の保有に対しては、2022年（令和4年）12月16日「「敵基地攻撃能力」ないし「反撃能力」の保有に反対する意見書」（以下「敵基地攻撃意見書」という。）を採択し、これを公表した。しかし安保三文書の問題は、それを含めて、日本の平和国家としてのありようを、日米同盟を含む国際関係、財政・予算、防衛産業育成・武器輸出、科学の軍事利用等、現実の政策の推進を通して、全面的に変容させてしまうものであり、これらの問題全体に取り組む必要がある。

2 安保法制前の政府の憲法9条解釈の概要

(1) 憲法9条の制定・施行

1946年（昭和21年）11月3日日本国憲法が制定され、翌年5月3日に施行されたが、その9条は、1項において、戦争及び武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄すると定め、2項は、陸海空軍その他の戦力は保持しない、国の交戦権は認めないと定めた。

「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」、「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」等と前文に謳い、世界に先駆け、徹底した平和主義に立脚した日本国憲法が誕生したのである。

(2) 自衛隊の発足と憲法9条解釈

しかし1950年（昭和25年）6月朝鮮戦争が勃発し、同年7月警察予備隊が創設され、1952年7月保安隊に改組された上、1954年6月防衛庁設置法と自衛隊法が公布されて、同年7月1日自衛隊が発足するに至った。こ

の自衛隊と憲法9条との関係については、同年12月22日衆議院予算委員会（以下「衆・予算委」等と略記する。）において大村防衛庁長官が政府統一見解を明らかにしており、これがその後の政府の9条解釈の基礎となったとされる。その要点は、①憲法は、独立国が当然に保有する権利である自衛権を否定していない、②他国から武力攻撃を受けた場合にこれを阻止するために武力の行使をすることは自己防衛そのものであり、「国際紛争を解決する手段」ではなく、憲法に違反しない、③自衛隊のような自衛のための任務を有し、その目的のため必要相当な範囲の実力部隊を設けることは、憲法に違反しない、というものであった。また、自衛隊の発足時以降、政府は、その自衛権の発動の3要件として、①我が国に対する急迫不正の侵害があること、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、を繰り返し表明してきた（1954年（昭和29年）4月6日衆・内閣委佐藤内閣法制局長官答弁、1973年（昭和48年）9月23日参・本会議田中総理大臣答弁等）。

さらに、参議院は、1954年（昭和29年）6月2日、本会議において、「自衛隊の海外出動を為さざることにに関する決議」を行い、「本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、我が国民の熾烈なる平和愛好精神に照らし、海外出動はこれをおこなわないことを、茲に更めて確認する」と宣言した。また、「専守防衛」という考え方も、自衛隊発足直後の1955年（昭和30年）から示されている（同年7月5日衆・内閣委杉原防衛庁長官答弁等）。

(3) 政府の憲法9条解釈の諸原則

以上の自衛隊発足時の憲法解釈の中に、すでに政府の基本的な考え方が示されているが、その後、憲法9条をめぐる司法判断が少ない中で、内閣法制局を中心に国会答弁等によって憲法9条解釈の諸原則が形成されてきた。それは、おおむね次のようにまとめられる。

ア 日本に対する武力攻撃の発生要件と集団的自衛権の禁止

武力の行使は、「我が国に対する武力攻撃」が発生した場合に限られる（自衛権発動の第1要件）。この反面として、「自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃を受けていないにもかかわらず、実力をもって阻止する国際法上の権利」とされる集団的自衛権の行使は認められない（156回国会2003年（平成15年）7月15日答弁119号、2004年（平成16年）1月26日衆・予算委秋山内閣法制局長官答弁等）。

イ 自衛隊の活動の自国防衛目的と地理的限界

自衛隊の防衛活動は、他国からの武力攻撃を我が国の領域から排除する限

度で認められるものであるから、その活動の地理的範囲は、原則として我が国の領域及び周辺の公海・公空に限られる（62回国会1969年（昭和44年）12月29日答弁1号）。また、自衛隊の海外出動は禁止される。これらは、自衛権発動の第3要件の「必要最小限度」ということでもある。そして、これらのことから、憲法上認められる個別的自衛権は、国際法上の個別的自衛権（国連憲章51条）と性格が異なり、それよりも狭いものであることになる。

ウ 戦力の保持の禁止と装備等の限界

我が国が保有し得る実力及び装備や兵器についても、「戦力の不保持」及び自衛権発動の第3要件からして、全体として他国に対して侵略的脅威を与えるものであってはならず、個々の兵器としても他国の領域に直接脅威を与えるものであってはならず、性能上専ら相手国の国土の壊滅的破壊のためにのみ用いられる攻撃的兵器はいかなる場合も許されず、例えば攻撃的戦略的核兵器、ICBM、IRBM、中距離弾道弾、長距離戦略爆撃機、攻撃型空母などは禁止される（1967年（昭和42年）3月31日参・予算委佐藤総理大臣答弁、1970年（昭和45年）3月30日衆・予算委中曽根防衛庁長官答弁、1988年（昭和63年）4月6日参・予算委瓦防衛庁長官答弁等）。

エ 他国との武力行使の一体化禁止、自己保存のための武器使用等

1992年（平成4年）に国連平和維持活動協力法（PKO協力法）が制定され、その後1999年（平成11年）に周辺事態法、2001年（平成13年）アフガン戦争に関するテロ対策特措法、2003年（平成15年）イラク戦争に関するイラク特措法など、自衛隊の海外での活動が広げられていく過程で、自己保存のための武器使用原則（武器の使用は原則として自己保存のためのものに限定、任務遂行のための武器使用の禁止等）、外国の武力行使との一体化禁止原則（後方支援活動は非戦闘地域において外国の武力行使と一体化することのない範囲にとどめること等）等の制限が設けられ、自衛隊の海外における活動が武力の行使に至らないための歯止めとされてきた（日弁連・安保法制意見書6頁参照）。

オ 専守防衛

専守防衛という考え方がないし指針も、自衛隊発足直後（1955年（昭和30年））から示されていたが、この概念が定着したのは、1969年（昭和44年）ないし1970年頃といわれ、1970年（昭和45年）10月発行の最初の「防衛白書」で、「わが国の防衛は、専守防衛を本旨とする」

と記述された。そして、1981年（昭和56年）版「防衛白書」以降現在まで、同一の表現、すなわち、「専守防衛とは、相手から武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限に限るなど、憲法の精神に則った受動的な防衛戦略の姿勢をいう」（2024年（令和6年）版防衛白書205頁）と記述されてきている。この概念は、上記ア・イ・ウの原則の防衛政策的表現としての性格を有するが（最小限の自国防衛、安心の供与、受動性等）、自衛隊の存在が憲法9条に反しないとする政府見解の根拠としての規範的性格を有するといえよう。

3 安保法制の主な内容と問題点

安保法制は、第二次安倍政権の2014年（平成26年）7月1日の「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について」と題する閣議決定（以下「7・1閣議決定」という。）によって基本的内容が示され、2015年5月15日、自衛隊法、武力攻撃事態法、周辺事態法、国連平和維持活動協法等10本の法律を改正する「平和安全法制整備法」と略称された法律案と、「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」（国際平和支援法）という自衛隊海外派遣のための恒久法としての新規立法として、国会に提出された。そして、強引な採決が繰り返された末、同年9月19日参議院で可決され、翌2016年3月29日施行された。

その主な内容と問題点は、次のとおりである（日弁連・安保法制意見書参照）。

(1) 「存立危機事態」における自衛の措置（集団的自衛権の行使）

安保法制の最も根幹をなすのが、「存立危機事態」と名付けられた場合において集団的自衛権の行使を認めたということである。自衛隊創設以来の政府の解釈は、前述のとおり、憲法は自衛権の行使を否定してはいないが、その発動は、①我が国に対する急迫不正の侵害があること、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、の3要件が必要であるとするものであった（自衛権発動の3要件）。そして、集団的自衛権の行使はこれらの限界を超えるもので、特に①の要件を満たさないので許されないとの一貫した解釈がとられてきていた。

ところが、7・1閣議決定は、我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容していることを理由に、「①我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみな

らず、我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において、②これを排除し、我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、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った」とし（①②③の符号は引用者）、政府は、従来の自衛権発動の3要件に代えて、上記①②③を「武力行使の3要件」（新3要件）と称した。そして、上記①を武力攻撃事態法は「存立危機事態」と定義し（2条4号）、自衛隊が「防衛出動」をして（自衛隊法76条1項2号）武力の行使をすることが可能とされた（同法88条）。

これは、政府自身がそれまで、一貫して憲法9条の下では許されず、それを認めるなら憲法9条の改正が必要だとしてきた集団的自衛権の行使を、憲法解釈の変更によって認めてしまったものであり、従来の政府の憲法解釈体系を根底から覆すものであった。

この点、詳しくは後述するが、「存立危機事態」における「自衛のための措置」としての限定的な集団的自衛権の容認に過ぎないとの政府の説明ではあるが、そうだとすると、それは密接な関係にある他国のために、あるいは他国とともに戦うということにほかならず、日本の領土を守るというそれまでの自衛隊の活動の基本原則たる一線を越えるものにほかならない。それゆえに、自衛隊の活動の地理的範囲においても、また保有する装備の範囲においても、従来の制限法理が機能しなくなる、あるいは少なくとも機能しなくなることにつながるのである。

(2) 周辺事態法の重要影響事態法への改正

これは、それまでの周辺事態法を改正し、従来、自衛隊は、我が国の周辺地域での「周辺事態」に対応する米軍の後方地域支援等を行うものであったのを、地域の限定をなくし、また、米軍に限らず、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態」（重要影響事態）に対応する外国軍隊（「合衆国軍隊等」）に対し、自衛隊が後方支援活動等を行うこととしたものである。

さらに、従来は、自衛隊の活動は、「我が国領域」のほか、「後方地域」すなわち、現に戦闘行為が行われておらず、またその活動の期間を通じて戦闘行為が行われないと認められる「我が国周辺の公海及びその上空の範囲」に限定していたのに対し、重要影響事態法では、そのような地理的限界を外し

て、同意を得た外国の領域を含め（2条4項参照）、世界中どこでも行えるものとなり、しかも、戦闘地域であっても「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所ならばこれを可能とし、加えて、弾薬の提供や戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備を解禁した。

これは、従来の周辺事態法の性格・内容を基本的に作り変え、武力の行使等をする外国軍隊の支援のために地理的限定なく自衛隊を派遣し、戦闘行為の現場近くでも、弾薬の提供等、戦闘行為の直接支援を含む兵站活動を行うというものであり、外国軍隊との「武力の行使の一体化」を生じ、自衛隊が相手国との交戦状態に陥って武力を行使し、又はそれに道を開く危険性が高いものである。

(3) 国際平和支援法の制定

これは、従来、海外での武力紛争に対して自衛隊が支援活動を行おうとする場合、旧テロ特措法、旧イラク特措法等個別立法で対処してきたのを、恒久法によって、いつでも自衛隊を派遣できるようにしたものである。これによって、「国際社会の平和と安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国際連合憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、かつ、我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」（国際平和共同対処事態）について、武力の行使等を行う「諸外国の軍隊等」に対して自衛隊が協力支援活動等を行うとするものである。

これも、重要影響事態の場合と同様、自衛隊の協力支援活動等は、同意を得た外国の領域を含め、地理的限定なく、「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所なら可能、弾薬の提供や戦闘作戦行動のため発進準備中の航空機に対する給油・整備も可能とするもので、やはり、武力の行使を行う諸外国の軍隊等と「武力の行使の一体化」を生じ、自衛隊が武力を行使し、又はそれに道を開く危険性が高いものである。

(4) 国連平和維持活動協力法の改正等

それまでは基本的に国連平和維持活動（国連PKO）への協力のための法律であったのを、国連PKOとしての業務範囲を拡大すると同時に、国連が統括しない有志連合等による「国際連携平和安全活動」へと活動範囲を広げ、かつ、その両方の活動において住民等の安全確保活動と「駆け付け警護」を国際平和協力業務として認め、その場合にいわゆる任務遂行のための武器使用を可能とした。

これは、従来の自己保存のための武器使用の限定を外して、治安維持や、武装勢力等の妨害の排除等の目的を達成しようとする強力な武器使用を可能とす

るものであり、それに伴い自衛隊が交戦状態に陥って武力を行使し、又はそれに道を開く危険性の高いものである。

(5) 外国軍隊の武器等防護

自衛隊法を改正して95条の2を新設し、いわゆるグレーゾーン事態（武力攻撃に至らない侵害）への対処として、「我が国の防衛に資する活動」を行う「合衆国軍隊等」の艦船・航空機その他の武器等を防護するために、自衛官が武器を使用することを可能とする規定を新設したものである。

これは、同法95条が定める自衛隊自身の武器等防護についてさえ、防護対象が主に武器であることから、生命・身体に対する自然的権利ともいえず、その武器使用には憲法上の疑義があったところであり、外国軍隊の武器等の防護のために自衛隊の武器を使用することを正当化する憲法上の根拠は見出しがたい。そして「我が国の防衛に資する活動」には、自衛隊と米軍等との共同訓練や、米軍等が重要影響事態で行う人員・物資の輸送・補給等も含まれると解されている。

したがって例えば、米軍等が他国との間で緊張関係にある場合に、自衛隊が警護する米軍等の艦船・航空機等に対して武力攻撃に至らない何らかの侵害行為がなされた場合、自衛隊の艦船・航空機に搭乗する自衛官が、現場の判断により、その相手方に対して自衛隊の武器を使用して反撃することが想定される。しかしそれは、他国（米軍等）を防衛するための武器の使用として、実質的な集団的自衛権の行使と区別がつかない事態となる危険性がある。しかも、閣議決定も国会の承認もないまま、現場の指揮官の判断で他国との武力紛争に至るといふ、憲法と国内法秩序を潜脱する極めて危うい活動である。

(6) 日米ガイドラインの改定

以上のような安保法制の制定と一体のものとして、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の改定が、2015年（平成27年）4月27日の日米安全保障協議委員会（2+2）において合意された。

ガイドラインは、最初1978年（昭和53年）に主に日本への武力攻撃に対する日米の役割分担（共同作戦）を定め、1997年（平成9年）には北朝鮮の核兵器保有問題と朝鮮半島危機などを背景にいわゆる日本の周辺地域への対応等を定めたものに改定され、これを受けて1999年（平成11年）に周辺事態法が制定された。そして2015年のガイドラインの改定は、2014年の7・1閣議決定を踏まえ、安保法制の制定を前提に、後の安保法制において存立危機事態とされる事態、重要影響事態とされる事態、そして武力攻撃事態その他の事態等に、日米がそれぞれ、あるいは共同してどのような対処行動

をとるか等を定めている。

また、平時から緊急事態までのあらゆる段階において自衛隊及び米軍により実施される活動に関連した政策面及び運用面の調整を強化するため「同盟調整メカニズム」を設置する、また、自衛隊及び米軍による整合のとれた運用を円滑かつ実効的に行うため、日本の平和・安全に関連する緊急事態について、「共同計画策定メカニズム」を通じて共同計画の策定を行うとする。

ガイドラインは、「指針は、いずれの政府にも立法上、予算上、行政上又はその他の措置をとることを義務付けるものではなく、また、指針は、いずれの政府にも法的権利又は義務を生じさせるものではない」と定めるものの、日米両政府が「各々の具体的な政策及び措置に適切な形で反映することが期待される」ともいう。そして実際、その後この新ガイドラインを踏まえて、安保法制が現に制定されているのであり、安保法制は新ガイドラインの実施法、その国内法化という性格をもっている。新ガイドライン合意の2日後、安倍総理大臣（当時）は、米国連邦議会上下両院合同会議において演説し、国会無視、国民無視も甚だしいが、新ガイドラインに沿った法整備を「この夏までに成就させます」と明言したのであった。

4 安保法制による従来政府の憲法解釈の否定

(1) 安保法制の全体的特徴と問題点

以上の安保法制による諸制度のなかで、最も中心的問題は、自衛隊創設以来60年にわたって政府自身によって憲法上認められないと繰り返し確認されてきた集団的自衛権の行使が、「存立危機事態」という一見限定的な形をとりながら、解釈の変更によって可能だとされたことである。「存立危機事態」における武力の行使は「我が国の存立」や国民の権利と結びつけられた「自衛のための措置」と位置付けられているが、米国等「我が国と密接な関係にある他国」のために、日本が戦争当事国となり、自衛隊がその国のために戦うことを認めるものである。それは、当該他国を含む海外において武力の行使をすることを内包するものであるし、自衛隊の装備や武器についても、当該他国のために、また他国とともに戦うための武器等が、日本の領域から他国の武力攻撃を排除する限りでのもので足りるかという問題に直面する。

存立危機事態以外のその他の新たな法制においても、重要影響事態、国際平和共同対処事態、PKO、武器等防護も全て、上記のように、他国の武力行使との一体化の危険、自己保存のためを超える武器使用から武力行使に発展する危険等と紙一重の制度設計となっており、自衛隊がこれらの活動から武力紛争

に巻き込まれていく危険性は大きい。しかもこれらの活動にはすべて地理的限界の定めはなく、地球規模で広がる。また、共同して活動する他国等も、「合衆国軍隊等」（重要影響事態）、「諸外国の軍隊等」（国際平和共同対処事態）、いわゆる有志連合（国際連携平和安全活動）、「アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織」（武器等防護）などとなっており、特定国に限定されていない。

このようにして安保法制は、集団的自衛権の行使容認を中核として、「いかなる事態においても」「切れ目のない対応を可能とする国内法制を整備」（7・1閣議決定前文）しようとしたものであるが、それによって、2(3)で挙げた政府の憲法9条解釈の諸原則が大きく掘り崩されることになった。そして、安保三文書は、我が国に対する侵攻を想定してこれに対処するため、スタンド・オフ・ミサイルを中心とする「反撃能力」を保有することにより、相手国の領域を直接の攻撃対象とする点で、特に海外における武力行使の禁止との関係、他国の領域に直接脅威を与えるような攻撃的兵器（戦力）の保有の禁止との関係が問われるが（日弁連・敵基地攻撃意見書の「意見の趣旨」参照）、安保法制は、これらの憲法解釈原則を掘り崩すことによって、安保三文書及び「反撃能力」の保有への道筋を付けたものである。

(2) 集団的自衛権禁止原則の否定と武力行使の基準の不明確化

ア 政府解釈の根幹をなしてきた集団的自衛権禁止原則の覆滅

まず、安保法制は、何にも増して、集団的自衛権の行使は憲法9条に違反して許されないという、繰り返し繰り返し示されてきた、政府解釈の根幹を覆すものである。

その代表的な政府答弁等として、①7・1閣議決定が依拠しようとした「集団的自衛権と憲法との関係」と題する1972年（昭和47年）10月14日参・決算委政府提出資料、②必要最小限度というのは数量的概念だからその中に集団的自衛権の行使も考えられないかという安倍晋三委員に対して、集団的自衛権は我が国に対する武力攻撃の発生という第1要件を満たしていないという問題なのだと答弁（2004年（平成16年）1月26日衆・予算委秋山内閣法制局長官答弁）、③個別的自衛権と集団的自衛権とは重複する部分もあるのかとの質問に対して、「両者は、自国に対し発生した武力攻撃に対処するものであるかどうかという点において、明確に区別されるものである」とした答弁（2003年（平成15年）7月19日第156回国会答弁119号）などがある。また、④集団的自衛権を憲法上認めたいということであれば、憲法改正という手段を当然とらざるをえない、との答弁も

されていた（1983年（昭和58年）2月22日衆・予算委角田内閣法制局長官答弁）。

安保法制による集団的自衛権の行使容認は、これら政府及び国会を含めた長年の実践の積重ねによって確立されてきた憲法解釈を、真っ向から否定するものである。

政府は、安保法制で容認されたのは、「存立危機事態」という限定的な場面における「自衛の措置」であり、国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合があるというにとどまり、「フルスペックの集団的自衛権」を認めたものではない」と説明している。しかし、集団的自衛権の行使を「自衛の措置」とするそのような位置付け自体が従来解釈に反するものである。これまでの政府の憲法解釈は、集団的自衛権は他国防衛を本質とするもので、自国防衛のための個別的自衛権とは本質を異にするとして、集団的自衛権は禁止されるとしてきた⁵。上記③の答弁書もこのことを示している。なお、集団的自衛権の行使は、被攻撃国からの要請に応じて、その国のためになされるものであるとされるが（ICJニカラグア事件判決、1986年）、これも他国防衛であることを前提としている。

従来政府の解釈は、自国の防衛に関連するとしても、一旦集団的自衛権の行使として他国の戦争に参加することを許せば、その自衛隊の活動は日本の領域にとどまらず、また保有する武器にも歯止めがきかず、際限なく広がる危険性があり、その危険から一線を画するものであった。安保法制による「存立危機事態」という形をとった集団的自衛権の行使容認は、この一線を踏み越えて、従来政府の解釈による武力行使の制限の基本的な枠組みを破断したのである。

イ 存立危機事態の概念の不明確性と限定性の欠如

存立危機事態なる概念は、次のとおり、極めて不明確なものであり、そのため、自衛隊による武力の行使が、いかなる場合に、いかなる態様・方法で許されるのかの基準が極めてあいまいである。それゆえ、武力の行使ができる地理的範囲も、使用しうる装備や武器の内容も、その概念から導き出すことが困難である。

(ア) 日弁連・安保法制意見書は、「存立危機事態」の要件の不明確性・非限定性を指摘している。すなわち、「我が国の存立が脅かされ」とか「国民

⁵ 宮崎礼壹「「切れ目なき安保法制」法案の憲法上の問題点」法学教室2015年9月号、大森政輔「安保法案が含む憲法上の諸論点」（『検証・安保法案 どこが憲法違反か』所収、2015年8月）、長谷部恭男「それでも安保法制は違憲である」世界2023年8月号など。

の権利が根底から覆される」とかは抽象的不確定概念であって、客観性に乏しく、政府の濫用を防止し得ないこと、「密接な関係にある他国」の範囲も判断基準らしいものはないこと、「集団的自衛権の行使の場合には、他国の戦争に参加していくのであるから、元々、相手国の領域を含めて地理的限定はなく、全地球的に自衛隊が出動することになる」こと、新3要件に該当するか否かは、「政府が全ての情報を総合して判断するとされ」、民主的な統制が困難な政治的な決断とならざるを得ないこと、などを指摘している。

(イ) 宮崎礼壹元内閣法制局長官⁶は、「存立危機事態」の建付けの致命的な不明確性を指摘し、その定義はいかにも限定したかのようなものであるが、実は何一つ限定になっていない、という。例えば、安保法制の国会審議で繰り返されたいわゆるホルムズ海峡答弁（ホルムズ海峡に機雷が敷設されると石油の供給不足により我が国の国民生活に死活的な影響を及ぼすから、自衛隊による機雷の除去という武力の行使が可能だとするもの）は、①経済的事情でも、②地理的限界なく地球の裏側で生じた事象であっても、集団的自衛権行使の理由になり得ること、③ホルムズ海峡のように他国領域内でも実施するとしていることの諸点において、重大かつ深刻な答弁であると指摘する。

また、武力行使の3要件（新3要件）の第1要件中の「他国に対する武力攻撃の発生」を日本の政府が主体的に判断できるとは思われず、情報は挙げて要請国たる米国等の情報によらざるを得ないし、第2要件の「他に方法がない」かどうか、被攻撃国が判断することであろうし、第3要件の「必要最小限度」との関係でもホルムズ海峡答弁にもみられるように限定になっていない等と指摘する。

ウ 同盟政策への復帰としての「クーデタ」（法的連続性の破砕）

石川健治教授によれば、集団的自衛権は、特定の仮想敵を念頭に置いて同盟を組み、その抑止力によって戦争を防ぐかつての同盟政策の末裔であり、日本がドイツ・イタリアとの同盟政策をとった帰結が第二次世界大戦の敗戦であって、憲法9条の歴史的な意味は、同盟政策の禁止と国連の集団的安全保障政策への復帰であった。ところが7・1閣議決定は、この憲法9条の限界を超えて集団的自衛権すなわち同盟政策を選択する行為であり、これを強行して憲法の規範内容を変更してしまったのは、憲法改正ルールを国家機関

⁶ 宮崎礼壹前掲論文、2019年2月7日東京地裁宛「陳述書」。

としての内閣が「上から」破壊した、法学的意味でのクーデタであり、ここに憲法秩序としての連続性が切断された⁷。

宮崎礼壹元内閣法制局長官も、集団的自衛権は「自衛権」という名前こそ付いているものの、本来の、自国への直接の侵略の排除という自衛の権利とは異質な概念であり、戦前型の軍事同盟による紛争の「私的解決」を容認するものだと指摘している⁸。

(3) 後方支援活動、PKO、武器等防護等における制限の緩和と憲法原理

前記のように、安保法制は、集団的自衛権の行使容認のほかに、周辺事態法から重要影響事態法への改正、国際平和支援法の制定、国連平和維持活動協力の改正、米軍等の武器等防護の規定の新設等を定めた。「我が国周辺の地域における」との限定が取り外された「我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」における「合衆国軍隊等」に対する後方支援活動等は、世界中に広がる可能性がある。「国際平和共同対処事態」における「諸外国の軍隊等」に対する協力支援活動等も、PKO（国際連合平和維持活動及び国際連携平和安全活動）における国際平和協力業務も、そして武器等防護の対象となる「アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織」の警護活動と「人又は武器等を防護するため必要な」武器の使用も、法律上地域的な限定は何もない。

次に、これらの安保法制による自衛隊の海外における活動は、前述のように、後方支援活動や協力支援活動が外国軍の武力の行使と一体化する危険が高いし、他のPKO活動でも武器等防護でも、自衛隊が武力の行使に至る危険が高いものになった。自衛隊は、海外での活動において、武力の応酬に対応できるだけの強力な武器を必要とすることになる。

さらに、武器の使用については、後方支援活動、協力支援活動及びPKOを通じて、「宿营地共同防護」ができることとなり、外国軍隊等と共同の宿营地に対する攻撃があった場合に、自衛隊員は外国軍隊等の隊員と共同して武器使用ができることとされた。ここで共同して武器を使用するのは外国の軍隊であり、自衛隊も外国の軍隊と同様な強力な武器で対処することにならないかという問題がある。また、PKOにおける安全確保活動や駆け付け警護に際しての任務遂行のための武器使用では、相手を凌駕するに足る強力な武器の使用が必要となろう。さらに米軍等の武器等防護においては、自衛隊のイージス艦のミ

⁷ 石川健治「非立憲政権によるクーデターが起きた」（『安保法制の何が問題か』所収・2015年9月）。

⁸ 宮崎・前掲論文。

サイクルを用いることもあり得るとされている（2015年（平成27年）8月21日参・平和安全法制特別委中谷防衛大臣答弁等）。

このように安保法制は、集団的自衛権の解禁のほかにも、自衛隊が、米軍その他の外国軍隊とともに、世界中で、自ら又は共同して、武力の行使をするに至る機会と危険を拡大した。それらの自衛隊の海外における活動に地理的限定がないのはもちろん、武力の行使に備えるためのより強力な武器の保有・準備が必要となり、また、個別の任務・業務に対処するにもより強力な武器の保有・使用が必要となる。

このようにして、安保法制下での自衛隊の各種の海外における活動は、世界中で展開されるものとなり、また保有・使用する武器の攻撃性を押し上げるものにもなっている。ここでもまた、自衛隊の活動の地理的限界が見失われ、保有・使用する武器の限界に関する制限規範としての規範性も損なわれている。

(4) 安保法制による自衛隊の武力の行使の制限規範の喪失・不明確化

ア 武力行使等の地理的限界の基準の喪失・不明確化

安保法制の規定上、集団的自衛権の行使に限らず、自衛隊の海外での活動について、地理的に限定する規定がなく、世界中で可能となっていることは、先に指摘した。

従来の個別的自衛権の行使については自衛権発動の第3要件及び海外派兵禁止原則が機能して、自衛隊の武力の行使は、原則として我が国の領域内か周辺の公海・公空にとどまることとされてきた。しかし、存立危機事態ないし集団的自衛権の行使については、日弁連の安保法制意見書も、「集団的自衛権の行使の場合には、他国の戦争に参加していくのであるから、元々、相手国の領域を含めて地理的限定はなく、全地球的に自衛隊が出動することになる」と指摘していたところである。

また、阪田雅裕元内閣法制局長官は、次のように述べる⁹。「存立危機事態への対処、つまり集団的自衛権を行使しての存立危機武力攻撃の排除は、はじめから海外での武力行使を前提にしている。なぜなら、存立危機武力攻撃は、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃であり、これを排除するというのは、その他国の領域からその国を攻撃している外国の軍隊を撃退することにほかならないから、これまでの第3要件にいう必要最小限度の実力行使の範囲内、すなわち我が国の領域内とその周辺の公海・公空に限った武力行使によってこれを実現することは不可能である。したがって、どれほ

⁹ 阪田雅裕『憲法9条と安保法制』43～44頁・2016年7月。

ど限定的であっても、集団的自衛権を行使する以上、その際の武力行使は、少なくとも地理的には、我が国に対する武力攻撃を排除するために個別的自衛権に基づいて行う必要最小限度の実力行使の範囲を恒常的、定性的に超えざるを得ない。海外派兵の禁止に関しても、自衛隊を国内にとどめたままで集団的自衛権を行使することはできないのであるから、集団的自衛権を行使しようとするれば、それがいかなる態様の実力行使であったとしても、必然的に海外派兵を行うことになる。」

このように、自衛隊の集団的自衛権の行使や海外派遣における活動の地理的範囲については、規制がないか、その本質的性格上地理的限界の設定が困難であることが指摘される。

イ 戦力の不保持原則の空洞化

「戦力」についての安保法制前の政府の解釈については、先に述べたとおりである。それは、防衛力全体と個々の装備・兵器を限定してきたものであった。そして特に集団的自衛権の禁止原則は、武力の行使を外部からの侵害を日本の領域外に排除するものに限定することにより、その保持する装備・兵器もそのための必要最小限度のものに限られるという制限を担保してきた。

阪田雅裕元内閣法制局長官も、次のように指摘する¹⁰。すなわち、「かつて政府が武力行使の第三要件として掲げてきた「必要最小限度の実力行使」は、我が国を武力侵犯している「外国の軍隊を（領域外に）排除するために」必要な最小限度の実力の行使を意味していた。あくまでも第一の要件を満たした場合、つまり武力攻撃事態に遭遇して武力による反撃を余儀なくされた場合の武力行使のあり方を律していたのである」。ところが、集団的自衛権に基づく武力行使は、自衛隊が本邦を離れて、第三国間で起きた戦争に加わることを意味し、その場合に使用する武器も、本邦内に飛んでくる火の粉を払うことだけを考えた「専守防衛」のためのものだけで足りるだろうかと指摘する。そして、空母や長距離爆撃機なども、存立危機事態に際して我が国が同盟国としての役割を十全に果たすためには不可欠となり、「自衛のための必要最小限度の実力」に含まれる余地は十分にあるといえる、と述べる。

こうして、集団的自衛権の行使容認は、自衛隊の保有する武器・装備が、個別的自衛権のそれとは根本から異なるものになり得るのであり、「戦力」の保持を禁ずる9条2項の憲法規範の前提を掘り崩し、これを空洞化することになる。

¹⁰ 阪田雅裕「敵基地攻撃能力と安保法制」世界2022年4月号。

なお、安保法制における後方支援活動その他、集団的自衛権以外の自衛隊の海外派遣についても、強力な武器の使用が必要となり、自衛隊が保有・使用する武器の限界に関する制限規範としての規範性が損なわれていることも、前記のとおりである。

5 安保法制から安保三文書へ

(1) 安保法制及び新ガイドラインの実施過程

ア 安保法制の制定・施行により、自衛隊の武力の行使について、安保法制前の政府の憲法9条解釈の諸原則が損なわれ、とりわけその活動の地理的境界の問題及び保有・使用する装備や武器の性質・内容の限界の問題において、政府を律する規範が失われ、又は規範が不明確なものとなった。それにより、自衛隊の装備や活動の範囲は、従来の制限から解き放たれて強化拡大され、また、米軍との緊密化・一体化も大きく進むことになった。

30大綱（2018年（平成30年）12月18日）は、第2次安倍政権の成立後2013年（平成25年）12月17日に国家安全保障戦略と同時に策定された25大綱を5年後に前倒しして改定したものであり、同時に策定された30中期防と併せて、2015年9月に制定された安保法制及びそれに先立つ日米新ガイドラインを実施に移すためのものであった。

その具体的内容は第4において述べるが、ここでその位置付けを概括的に指摘すると、30大綱は、「これまでに直面したことのない安全保障環境の現実」（8頁等）を強調し、その状況の中心に中国を位置づける。そして、「日米同盟は、我が国自身の防衛体制とあいまって、引き続き我が国の安全保障の基軸であり続ける」とし、「自由で開かれたインド太平洋」を踏まえた安全保障協力の基盤であるとし（2頁）、さらに、「我が国の安全保障を確保するために防衛力を強化することは、日米同盟を強化することにほかならない」（9頁）と、防衛力強化が日米一体化と表裏の関係にあることが表現されている。

その上で、日米同盟は、平和安全法制により新たに可能となった活動等を通じて、これまでも強化されてきたが、我が国を取り巻く安全保障環境が格段に速いスピードで厳しさと不確実性を増す中で、我が国の防衛の目標を達成するためには、「日米防衛協力のための指針」の下で、一層の強化を図ることが必要である。」（12頁）と、安保法制と新ガイドラインに基づく施策の推進を唱う。そして基本的な防衛力の在り方として、領域横断（クロス・ドメイン）作戦による多次元統合防衛力の構築を打ち出している。

イ 30大綱及び30中期防は、安政法制による存立危機事態における集団的自衛権の行使や重要影響事態における米軍等の後方支援活動の拡大等を受け、中国の軍事的脅威に対抗するため、島嶼部を含む日本への攻撃を想定し、島嶼部への部隊配備、侵攻部隊の脅威圏の外から対処を行うためのスタンド・オフ火力等の能力の獲得等を挙げる。そして、長射程のスタンド・オフ・ミサイルの調達、研究開発の促進や、これらを搭載するためのSTOVL機その他の戦闘機の取得、STOVL機が発着できる護衛艦への改修（空母化）等が挙げられている。

また、25大綱でも言及されていた敵基地攻撃能力に言及し、総合ミサイル防空能力の一環として、「日米間の基本的な役割分担を踏まえ、日米同盟全体の抑止力の強化のため、ミサイル発射手段等に対する我が国の対応能力の在り方についても引き続き検討の上、必要な措置を講ずる」（20頁）とする。

なお、この時点では、総合ミサイル防空能力としてイージス・アショアを配備することとされていたが、2020年（令和2年）6月、その配備が断念された。

これらの自衛隊の装備・兵器は、従来、全体として他国に対して侵略的脅威を与えるもの、個々の兵器としても他国の領域に対して直接脅威を与えるものとして、保持が許されないとされてきたもの、少なくともそれと紙一重のものということができる。ところがそれらが、安政法制の実施過程として取得、整備されてきたのである。

(2) 安保三文書の閣議決定に至る経過

イージス・アショアの配備が中止された後、特に自民党内からは敵基地攻撃能力を有するミサイル等の保有が強く叫ばれ、2020年（令和2年）12月18日閣議決定「新たなミサイル防衛システムの整備及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」によって、上記中期防の施策以外に、「多様なプラットフォームからの運用を前提とした12式地对艦誘導弾能力向上型の開発を行う」とされた。

さらに、2021年3月9日、米インド太平洋軍司令官デービッドソンが、米議会上院軍事委員会において、6年以内に中国が台湾に侵攻する可能性がある旨証言し、いわゆる台湾海峡有事の発生が、にわかに現実味を帯びて語られるようになった。

同年3月16日の2+2共同発表及び同年4月16日の日米首脳共同声明では中国の行動への懸念が表明され、同共同声明では台湾海峡の平和と安定の重

要性を強調し、兩岸問題の平和的解決を促すと明記された。

そして岸田首相は、同年12月6日の臨時国会における所信表明演説において、「いわゆる敵基地攻撃能力を含め、あらゆる選択肢を排除せず現実的に検討」し、防衛力を抜本的に強化する、そのために概ね1年をかけて、新たな国家安全保障戦略、防衛大綱及び中期防を策定すると述べ、2022年（令和4年）の2+2共同発表、日米首脳共同声明等を経て、「反撃能力」の保有を含む同年12月16日の安保三文書の閣議決定に至ったものである。

(3) 安保法制と安保三文書の関係

ア ここで、安保法制前の政府の憲法9条解釈の諸原則が安保法制によって基本的なところで改変され、その法的な枠組みの下で安保三文書が、日本の現実の防衛体制・軍事的体制をどのように変質させ、又はさせようとしているかを概括しておく。

安保法制前の政府の憲法9条解釈の諸原則として、①集団的自衛権の禁止（日本に対する武力攻撃の発生という自衛権発動の要件）、②自衛隊の活動の地理的限界（日本の領域と周辺の公海・公空まで）、③戦力の保持の禁止と装備等の限界（他国の領域に直接脅威を与える等は不可）、④他国の武力行使との一体化禁止、自己保存のための武器使用に限定、⑤専守防衛（必要最小限の防衛力の保持と行使等、憲法に則った受動的な防衛戦略。①②③の防衛政策的表現）という基本が形成されていた（前記2の(3)）。

ところが安保法制によって、法的な枠組みとして、①の集団的自衛権の禁止が破られるとともに、②の地理的限界の基準が見失われ、③の装備等の限界も不明確化・空洞化し、④によって日本が武力の行使に至る危険が増大し、⑤の専守防衛の必要最小限度性や受動的防衛の指針も揺らぐことになった。その下で、上記のように安保法制と日米ガイドラインを実施するための30防衛大綱・30中期防が策定され、自衛隊の装備は攻撃性を強め、活動範囲も拡大し、日米同盟の強化・一体化も推し進められてきた。

イ その上に立って、安保三文書は、台湾有事等において近未来に日本への武力侵攻があり得ることを想定し、それに対する抑止力と対処力を備えるべく防衛力の抜本的強化を図るものとし、その鍵となるのが「反撃能力」の保有だとする。また、防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力として、①スタンド・オフ防衛能力（反撃能力）、②統合防空ミサイル防衛能力（迎撃と攻撃の統合）、③無人アセット防衛能力（ゲームチェンジャーたりうる）、④領域横断作戦能力（宇宙、サイバー等）、⑤指揮統制・情報関連機能（一元化、強化）、⑥機動展開能力・国民保護（侵攻への対応）、⑦持続性・強

靱性（継戦能力等）を挙げ、また、防衛生産・技術基盤の強化の必要性を強調する。この安保三文書による防衛力の抜本的強化は、まさに、安保法制以前の憲法解釈を根本的に変容させて戦争ができる法制度を準備した安保法制にのっとり、現実には日本が戦うことを準備し、それを前提とした能力を獲得しようとするものである。それはまさに、戦争準備マニュアル、実戦マニュアルにほかならない。

そこでは、台湾有事等における存立危機事態や重要影響事態への対処が想定されており、長射程ミサイルによる反撃能力の行使は、存立危機事態での行使を含めて、他国の領土まで攻撃対象とすることで自衛隊の活動の地理的限界を超え、同時に他国に脅威を与えるものとして「戦力」の保持と行使に該当する。また、上記の重視する7つの能力が具備されれば、世界有数の「戦力」たることを否定できない。そしてこのような兵器の保有と武力の行使が、「自衛のための必要最小限」にとどめた「受動的な防衛戦略」をはるかに逸脱し、「専守防衛」が有名無実化することも明らかである。2027年度にGDPの2%が防衛関係費に充てられれば、日本は世界第3位の軍事大国となる。これは、日本国憲法の下での平和主義国家から軍事国家への変貌であり、国のあり方の根幹にかかわる極めて危険な選択に国民を導くものといわなければならない。

これが、安保法制の枠組みに基づき、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」と自称する、安保三文書の本質的性格である。

6 「反撃能力」の保有をめぐる問題について

次に、安保三文書による防衛力の抜本的強化の中心に据えられ、「侵攻抑止の鍵」となるとされる「反撃能力」が、安保三文書においてどのように位置付けられ、それが憲法上どのような問題があるかについて検討しておく。これについては、日弁連・敵基地攻撃能力意見書に詳しく論じられているが、ここでは安保法制との関係を含めて要点を述べる。

(1) 「反撃能力」の保有の基本的性格とその危険性・違憲性

ア 国家安全保障戦略及び国家防衛戦略においては、「反撃能力」の保有について、次のように述べられている。

まず、「反撃能力とは、我が国に対する武力攻撃が発生し、その手段として弾道ミサイル等による攻撃が行われた場合、武力の行使の三要件に基づき、そのような攻撃を防ぐのにやむを得ない必要最小限度の自衛の措置として、相手の領域において、我が国が有効な反撃を加えることを可能とする、スタ

ンド・オフ防衛能力等を活用した自衛隊の能力をいう」と定義されている。そして、反撃能力の保有が武力攻撃に対する抑止力になるとともに、相手からのミサイル攻撃に対し、ミサイル防衛網による迎撃で飛来を防ぎつつ、「相手からの更なる攻撃を防ぐ」ものと位置付けられている。

さらにこの反撃能力は、「武力の行使の三要件」（安保法制により示された新三要件）を満たす場合にも行使し得る、すなわち存立危機事態における集団的自衛権の行使としても使用することができるとされた。

イ 上記の定義ないし位置付けから明らかなように、「反撃能力」は、「相手の領域において有効な反撃を加える」ためのもの、相手の領土を直接攻撃するものであり、従来、武力の行使は日本の領域及び周辺の公海・公空までとしてきた地理的限界を超えることが明らかである。そして「反撃能力」が行使された場合には、相手とのミサイルの撃ち合いの戦争に突入する事態になることも明らかである。

また、スタンド・オフ・ミサイルは、射程1000km前後ないしそれ以上のものが予定され（取得予定の巡航ミサイル・トマホークの射程距離は約1600km）、それを地上、海上、空中から発射することが予定されている。これは、中国本土の奥までも射程に入れるものであり、「他国の領域に対して直接脅威を与えるもの」として「戦力」に該当することもまた明らかである。

しかも、安保三文書は「反撃能力」による攻撃対象について、何も言及していない。「敵基地」の把握自体が困難なミサイル技術の現状も含め、攻撃対象は「敵基地」に限らず、相手の指揮統制機能や施設全体に広がり得る。

さらに、これを存立危機事態において行使するとなると、B国と戦争中のA国のために、日本がB国から攻撃を受けているわけではないのに、集団的自衛権の行使としてB国に向けてミサイル攻撃を行うことになる。B国は当然に日本に反撃し、日本とB国も戦争に突入することになる。

これらの武力の行使とそれがもたらす事態は余りにも危険であり深刻であって、この国の存続及び国民全体の生存を脅かすものである。

ウ 前記のように、安保法制は、集団的自衛権の行使を解禁するとともに、自衛隊の活動の地理的限界についても、戦力保持の禁止という装備等の限界についても、法的に憲法9条の規範性を掘り崩すものであった。「反撃能力」の保有は、その安保法制の枠組みに基づき、現実かつ直接的に、これらの憲法上の原則を蹂躪し、憲法の平和主義を根底から破壊するものである。

(2) 「反撃能力」保有と従来の政府解釈との関係について

ア 国家安全保障戦略及び国家防衛戦略は、「反撃能力」の保有は、従来から憲法上法理的に認められていたものだという。すなわち、「この反撃能力については、1956年2月29日に政府見解として、憲法上、誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能である」としたものの、これまで政策判断として保有することとしてこなかった能力に当たるものである」という。また、この政府見解は、平和安全法制（安保法制）で示された武力の行使の三要件の下で行われる自衛の措置（存立危機事態における集団的自衛権の行使）にも「そのまま当てはまる」ともいう。

イ しかしまず、このような1956年（昭和31年）の政府見解の援用・説明は、日弁連・敵基地攻撃能力意見書が指摘するように、当時の鳩山総理大臣の示した政府統一見解や、これを補った1959年（昭和34年）3月19日の伊能防衛庁長官の答弁の趣旨を歪曲したものである。そこでの政府の基本的な見解は、誘導弾等による攻撃に対して「座して自滅を待つ」ような事態を避けるという自衛のために、「法理上は」誘導弾等の基地を攻撃することが許されないわけではないが、他方で、そのような事態は起こりがたいものであり、かかる仮定の事態を想定して平生から他国を攻撃するような攻撃的な脅威を与える兵器を保有することは憲法の趣旨とするところではない、というものであった。しかも、「法理的には可能」という当時の政府答弁の趣旨も、本来、「日本の全土が焼土と化し」たり、「一億の国民が全部死ぬ」というような極限的な状況、国家存亡の危機における「自衛権の本質」の発露として理論上観念されるものであり、憲法9条2項の下で許される「必要最小限度の実力」の規範的・現実的解釈とは別の問題とされていたのであり、敵基地等への攻撃一般が「憲法上可能」であるかのような理解は誤りであることも、同意見書（22～24頁）が指摘するとおりである。

ウ ところが、安保三文書においては、「座して自滅を待つ」ような極限的な状況という前提が無視され、捨象されてしまい、「法理的には可能」という片言隻句を切り取って一般論にすり替えられてしまっている。また、そのような攻撃的な兵器を保有することは憲法の趣旨とするところではないという伊能答弁にも反するものである。安保三文書の記述は、このような過去の政府見解のすり替えによる単純化、一般化によって、これまでも法理上・憲法上可能であったが、「政策判断」として保有してこなかっただけであり、この度「政策判断」を変更したにすぎないと、矮小化し正当化しようとしたものである。他方、1956年政府見解が存立危機事態における敵基地攻撃に

についても「そのまま当てはまる」との点については、安保法制制定段階でも、同様に答弁されていたところではあった（2015年（平成27年）8月26日参・平和安全法制特別委横畠内閣法制局長官答弁）。しかしその時点では、我が国は敵基地攻撃能力を保有しておらず、個別的自衛権の行使としてもその使用は想定しておらず、ましてや我が国に対する武力攻撃が発生していない存立危機事態での敵基地攻撃は、そもそも想定していないとされていたのであった（2015年（平成27年）9月4日参・平和安全法制特別委理事会提出資料）。ところが、安保三文書において敵基地攻撃能力（反撃能力）を現に保有することとなるに至り、存立危機事態での使用を現実に想定するに至っている。しかしこれは、極めて危険なものである。想定される台湾有事において、日本が存立危機事態としてスタンド・オフ・ミサイルを中国に対して行使すれば、当然に中国の反撃を招き、対中戦争へと突き進むことになるのである。

エ ちなみに、防衛白書（令和6年版214頁）は、「反撃能力」についての解説として、これを存立危機事態においても行使しうることについて、存立危機事態「認定後の反撃能力の運用については、実際に発生した状況に即して、「武力の行使」の三要件に基づき、弾道ミサイルなどによる攻撃を防ぐために、他に手段がなく、やむを得ない必要最小限度の自衛の措置として、いかなる措置をとるかという観点から、個別具体的に判断することになります。」と述べている。しかしここでも、前記1956年の政府答弁のように、「座して自滅を待つ」ような前記の極限的な状況において、その攻撃を防ぐのに他に全く手段がないと認められるという状況が前提にされているわけではなく、「個別具体的な判断」に委ねられ、しかもその基準は何も示されていない。防衛白書の記述は、何の歯止めにもなっていない。

オ 以上のように、安保三文書は「反撃能力」保有について、従来の政府の憲法解釈の上に立った単なる「政策判断」の変更にすぎないかのように説明しようとするが、それはこじつけでありすり替えであって、そこに整合性はなく、また従来の政府見解に反するものでもある。安保三文書は、そのような誤った憲法解釈に基づいて、「反撃能力」を憲法上も保有し得るとし、自衛隊の武力の行使と活動の限界を画してきた憲法上の諸原則を踏みにじり、専守防衛を有名無実化し、日本を他国に対する侵略的脅威を与える軍事国家へと変貌させ、再び政府の行為によって戦争の惨禍へと導きかねないものである。それは、憲法9条の名において撤回され、根本から見直されなければならない。

第3 戦後防衛政策の根本的転換

1 安保三文書のキーワード＝「戦後の防衛政策の大きな転換点」とは
国家安全保障戦略は、これが定めた防衛政策を、自ら「戦後の防衛政策の大きな転換」と述べた。これまでの防衛政策を振り返り、何が大きな転換であったかを述べる。

22防衛大綱から始まった、防衛力の南西シフトはその始まりである。25防衛大綱は、南西諸島への陸自の新たな配備を決め、「弾道ミサイル発射手段等に対する対応能力の在り方についても検討の上、必要な措置を講ずる。」と述べた。

30防衛大綱は「領域横断作戦」に最大の分量を割き、対中国軍事態勢を構築することを示した。さらに「ミサイル発射手段等に対する我が国の対応能力のあり方についても引き続き検討の上、必要な措置を講ずる。」と述べた。

しかしながら、25大綱、30大綱の想定する期間内には敵基地攻撃能力保有の政策決定には至らなかった。

2020年6月に陸上イージス・システム配備断念を契機に、与党内ににわか敵基地攻撃能力保有論が高まるが、同年12月18日閣議決定においても、敵基地攻撃能力保有に踏み込んでいない。

2021年3月以降の台湾有事論の急速な高まりの中で、日米間で台湾海峡危機への対処が協議され、岸田内閣が「反撃能力」保有に大きく舵を切った。

2022年に開かれた日米2+2、日米首脳会談を経て、日米間の戦略文書を調整しながら安保三文書を閣議決定した。

その内容は、台湾有事に関連する中国の軍事的脅威へ日米の軍事力で対抗すること、そのために「反撃能力」を対中国軍事的抑止の中心に位置づけ、防衛力を抜本的に強化する（5年間で43兆円、対GDP比2%を達成）ものである。これこそが「戦後の防衛政策の大きな転換」を意味している。

2 専守防衛政策を否定する安保三文書の含意

憲法論的には、専守防衛の三要素（軍事大国にならない、他国に脅威となる防衛力を持たない、我が国への侵略排除のためであり他国領域で武力行使をしない）をすべて否定するものとなっている。

その結果安保三文書が定めた「戦後の防衛政策の大きな転換」とは、専守防衛を事実上否定するものとなっている。専守防衛は単なる防衛政策ではなく、自衛隊合憲論を根拠づける憲法規範でもあるが、新たな防衛政策では、必要最

小限度の実力行使にはとどまらず、どこまでが必要最小限度か判断不能になり、自衛隊の軍事行動に対する立憲的統制が及ばなくなる。

さらに反撃能力の行使にあたり、自衛隊の行動は米国の作戦計画に組み込まれ、米軍の指揮統制下に入らざるを得なくなる。日米は一層軍事的に一体化が進み、自衛隊が米軍に従属化する。

3 憲法9条は「死んだ」のか

しかしながら、憲法9条は現実社会において、未だ死文化されていない。

1 安保三文書のキーワード＝「戦後の防衛政策の大きな転換点」とは

(1) 国家安全保障戦略と国家防衛戦略は、これが定める防衛政策を自ら、「戦後の防衛政策の大きな転換」と述べている。ではどの点が大きな転換なのか、これまでの防衛政策を振り返り、どこが大きく転換されたのかを見てゆく。

これまでの防衛政策は防衛計画の大綱が定めている。冷戦終結後の我が国の防衛政策は、2010年（平成22年）の防衛大綱（22防衛大綱）から転換を始めた。

(2) 2010年12月閣議決定された22防衛大綱は、島嶼部防衛を防衛力の任務の一つに挙げて、冷戦時代の北方重視により主として北海道へ配備されていた陸上自衛隊の精鋭部隊を、南方（南西諸島）へ機動展開させる「動的防衛力構想」を採用した。結論的に述べれば、「動的防衛力構想」が安保三文書により転換させられた防衛政策の源流と言えるものである。

「動的防衛力構想」は、我が国初の防衛大綱である1976年（昭和51年）の51防衛大綱が定めた「基盤的防衛力構想」を排斥し、防衛力を南西シフト（南西諸島防衛）するものである。ちなみに基盤的防衛力構想は「専守防衛政策」との親和性が強い防衛力構想である。基盤的防衛力構想を排斥した22防衛大綱以降の防衛大綱が定める防衛政策は、次第に専守防衛から離れてゆくことになる。（日弁連2011年9月15日「新防衛計画大綱についての意見書」参照）

(3) 2013年（平成25年）12月安倍内閣は、国家安全保障戦略と同時に25防衛大綱を閣議決定した。25防衛大綱が採用した防衛力構想は「統合機動防衛力構想」であり、その内容は22防衛大綱の「動的防衛力構想」とさほどの違いはない。「動的防衛力構想」をより具体化したものと言える。

25防衛大綱は、防衛力の「南西シフト」につき、以下のような具体的な措置を採ることを決定している。

水陸機動団編成、一部の陸上自衛隊の機動運用（機動師・旅団化）、

与那国島へ沿岸監視部隊編成、

弾道ミサイル防衛の対処のため「弾道ミサイル発射手段等に対する対応能力（敵基地攻撃能力の意）の在り方についても検討のうえ、必要な措置を講ずる。」

25防衛大綱当時の弾道ミサイルの脅威とは、北朝鮮の弾道ミサイル能力の向上であった。防衛力の「南西シフト」の狙いは、グレーゾーン事態対処の一つである「尖閣諸島防衛」の文脈で理解されていた。

- (4) 安倍内閣により2018年（平成30年）12月閣議決定された30防衛大綱は「多次元統合防衛力構想」を採用した。「多次元統合防衛力構想」の主要な内容は「領域横断作戦」であり、30防衛大綱の文書の中で、最大の分量を「領域横断作戦」に費やしている。

「領域横断作戦」とは、元々米軍が中国による「A2AD（接近阻止領域拒否）」戦略を打ち破るために開発した戦闘構想である。陸・海・空領域に加えて、宇宙・サイバー・電磁波という領域（戦闘領域）を統合して戦うという戦闘方法である。

2015年4月日米防衛協力の指針（新ガイドライン）においてはじめて日米間で合意された戦闘方法でもある。30防衛大綱は新ガイドラインを実行するための防衛大綱として策定されたものである。

そうであるから、30防衛大綱は強大化する中国の軍事的脅威に対抗するものであった。防衛力の果たす役割として、最初にグレーゾーン事態対処を挙げ、次に島嶼部を含む我が国に対する攻撃への対応を挙げているように、尖閣防衛の視点からの中国脅威論であり、未だ台湾有事の視点はない。

30防衛大綱は、中国軍のA2ADに対抗する領域横断作戦に重点を置き、宇宙・サイバー・電磁波領域における能力強化、スタンド・オフ防衛能力と共に総合ミサイル防空能力、機動展開能力、持続性・強靱性の強化を挙げた。ミサイル攻撃対処では、「ミサイル発射手段等に対する我が国の対応能力（敵基地攻撃能力の意）の在り方についても引き続き検討の上、必要な措置を講ずる。」と述べており、25防衛大綱でも30防衛大綱でも敵基地攻撃能力の保有の政策決定には至らなかった。

- (5) 2020年6月15日、河野防衛大臣による陸上イージス（イージスアショア）の配備断念後、自民党内で敵基地攻撃能力保有論が以下のように急速に高まった。

・ 2020年8月4日自民党政務調査会提言「国民を守るための抑止力向上に関する提言」

総合ミサイル防空能力の強化

イージスアショア代替機能確保（イージスシステム搭載艦として計画）

米国の統合防空ミサイル防衛（IAMD）との連携確保

相手国領域内でも弾道ミサイル等を阻止する能力保有

- ・ 2020年10月23日自民党国防議員連盟提言

複数のイージス・システム代替案の提案

ミサイル阻止力としてミサイル発射手段だけではなく、それに関連する固定施設・機能（司令部、車両基地、弾薬庫、通信施設等を含む一筆者注）も阻止対象として検討

これらの動きに対して、菅内閣は、2020年12月18日「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」を閣議決定した。しかしここでは、イージス・システム搭載艦建造と12式ミサイルの能力向上を決定するも、敵基地攻撃能力保有には踏み込まなかった。

- (6) 2021年に入り、台湾有事・中国脅威論が急速に浮上した。その結果我が国にとって脅威の対象が北朝鮮から中国へとはっきり転換したのである。それにより、2020年12月18日菅内閣閣議決定でも乗り越えることができなかった、長年の憲法9条政府解釈において、否定され続けてきた敵基地攻撃能力保有というハードルを乗り越えることになった。以下経過を示す。

2021.3 インド太平洋軍（INDPACOM）司令官デビッドソンの上院軍事委員会での証言

「台湾は中国の野心の一つであり、この10年、実際には6年先にはこの脅威が現実のものとなる。」

2021.3.16 日米安全保障協議委員会（以下2+2）共同発表文
台湾海峡の平和と安定の重要性を強調

2021.4.16 日米首脳共同声明
台湾海峡の平和と安定の重要性

2021.6.1 自民党政務調査会外交部会の台湾政策検討プロジェクトチーム「第一次提言」

「（台湾海峡の平和と安定は）我が国の存続に死活的な意味を持つ。」とし、「台湾の危機は我が国自身の危機である。」
台湾有事=日本有事論を展開

2021.7.5 麻生副総理「台湾有事は存立危機事態に当たる可能性がある。」

2021.11.10 岸田総理が防衛大臣へ、国家安全保障戦略、防衛大綱、中期防の改定に取り組むこと、その際「敵基地攻撃能力」の保有を

- 含めてあらゆる選択肢を検討すること、防衛力の強化に取り組むこと等の指示
- 2021.11.12 岸田総理の指示を受けて防衛省内へ防衛力強化加速会議が設置され、以降 2022.12.16 まで、合計 15 回開催して安保三文書の作成作業が進められる。
- 2021.12.1 台湾でのシンポへオンライン参加した安倍元首相は「台湾有事は日本有事、日米同盟有事」と発言
- 2021.12.6 第 207 国会での岸田総理所信表明演説で、「敵基地攻撃能力を含めあらゆる選択肢を排除せず現実的に検討」と、国会所信表明演説として初めて敵基地攻撃能力保有に言及。
- 2022.1.7 2+2 共同発表文
台湾有事で日米が共同対処するところまで踏み込み（第 4 パラグラフ）、対中国日米共同作戦計画策定を進めることを合意（第 8 パラグラフ）
ミサイルの脅威に対抗するための能力を含め、国家の防衛に必要なあらゆる選択肢（敵基地攻撃能力保有を含む意）を検討する決意を表明
- 2022.1.17 第 208 回国会（通常国会）での岸田総理の施政方針演説
「『敵基地攻撃能力』を含め、あらゆる選択肢を排除せず現実的に検討します。」
- 2022.5.23 日米首脳共同声明
ミサイルの脅威に対抗する能力を含め、国家の防衛に必要なあらゆる選択肢（敵基地攻撃能力保有の意）を検討する決意を表明。
防衛力を抜本的に強化し、その裏付けとなる防衛費の相当な増額を確保する決意を表明し、バイデン大統領は、これを強く支持した。
台湾海峡の平和と安定の重要性を再度確認、日米の戦略を整合させ二国間の役割及び任務を進化させ、共同の能力を強化させていく決意を表明。
これにより敵基地攻撃能力保有と防衛力の抜本的強化・防衛費の増額が対米公約となった。
- 2022.12.16 （安保三文書閣議決定後の）岸田総理の記者会見での発言
平和安全法制により法律的・理論的に（体制）が整った、三文

書により実践面から安全保障体制を強化する。

(7) 戦後の防衛政策の大きな転換の中身とは

以上述べたことから、戦後の防衛政策の大きな転換とは、台湾有事との関連で中国の軍事的脅威に軍事力で対抗すること、専守防衛のため乗り越えられなかった「敵基地攻撃能力保有の否定」を「反撃能力保有」として乗り越える、日米同盟での役割・任務・能力の変更（盾から日米共同の矛へ）、防衛力の抜本的強化と防衛予算の急速な増大（30防衛大綱・中期防衛力整備計画の5年間25兆円を1.7倍上回る5年間で43兆円、GDP2%を達成）である。これにより、自衛隊の編成と役割・任務・能力が大きく変貌することと日米同盟の変貌であるといえる。

2 専守防衛を否定する安保三文書の含意

(1) 安保三文書が定めた防衛政策の憲法違反性

憲法9条の下での専守防衛政策は次の三要素で構成される。

- ・軍事大国にならないこと

 - 防衛力抜本的強化により否定（世界第三位の軍事大国化）

- ・他国に脅威となる防衛力を保有しないこと

 - 反撃能力により他国への直接的脅威を与えることで否定

- ・我が国への侵略排除のためであり、他国領域で武力行使しないこと

 - 反撃能力行使で他国領域への直接的攻撃により否定、先制的攻撃も

このように、安保三文書は専守防衛政策の三要素のすべてを否定する内容となっている。

(2) 抑止力の転換

基盤的防衛力構想と専守防衛による自衛隊は、「存在することによる抑止」すなわち「拒否的抑止」と位置付けられてきた。しかし、反撃能力を日米共同行使する自衛隊は、もはや「存在することによる抑止」、相手国の攻撃を排除するだけの「拒否的抑止」ではなく、相手国に対して直接軍事的脅威を与えることで相手国を抑止する、すなわち「懲罰的抑止」へと転換させた。

このことは別の言い方では、自衛隊の「盾」から「矛」への転換である。それにより、日米同盟における日米の役割分担が大きく変えられた。

(3) 安心供与政策の否定

専守防衛政策は、安全保障政策としては安心供与政策であったといえる。我が国の地政学的位置関係は、約3000キロにわたり、極東ロシア、朝鮮半島、中国大陸の近傍において、これを取り囲むようになっている。この地政学的位

置は、我が国の防衛力が常に周辺諸国に対する脅威を与えることを意味する。その結果我が国は周辺諸国との「安全保障のジレンマ」に陥りやすく、我が国を取り巻く安全保障環境が常に緊張し、不安定になりかねないという宿命となっている。

その意味で、専守防衛政策は、我が国を取り巻く安全保障環境を良好なものとして維持するうえで、賢明な政策であったのかもしれない。

専守防衛政策を事実上否定する安保三文書が定める防衛政策は、安全保障のジレンマに陥り我が国を取り巻く安全保障環境を一層悪化させる恐れがあるといえる。

(4) 政府解釈での憲法9条規範の中心である専守防衛の有名無実化＝事実上否定立憲主義の否定

ア 「専守防衛とは、相手から武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の精神に則った受動的な防衛戦略の姿勢をいう。」と定義され、下線部が専守防衛の核心である。抑止力論では拒否的抑止力に位置づけられている。

憲法規範としての専守防衛により、自衛隊の役割・任務・行動は様々な制約を課されていた。自衛権行使の地理的限界(わが国領域とその周辺に限定、他国領域での武力行使不可)、他国に脅威を与える攻撃的兵器を保有できない、集団的自衛権行使不可等である。安保法制は集団的自衛権行使禁止を閣議決定で覆し、行使を可能にしたが、安保法制であっても他国領域での実際の武力行使禁止原則は維持されていた。

イ ところが、反撃能力が実際に行使される場合には必要最小限度には収まらない。なぜなら相手国から必ず巨大な反撃を受け、それに対するさらなる反撃・再反撃の応酬、悪循環となり、どこまでが必要最小限度か判断不可能とならざるを得ないからである。そうなってしまえば、自衛隊の軍事行動に対する憲法の規範力は及ばなくなる。

次に、反撃能力は必ず日米共同行使となり、米国の作戦計画に組み込まれ、米軍の作戦指揮に入らざるを得ない仕組みである。実戦経験の豊富な米軍に対して、自衛隊は全く実戦経験がない。自衛隊は常に米軍の最新の戦闘方法を導入(ミサイル防衛、領域横断、統合防空ミサイル防衛、航空戦力の機動戦闘展開(ACE)、戦闘情報ネットワーク、宇宙・サイバー電磁波領域での戦闘等)し、そのための米軍の最新兵器、装備を大量に購入している。

創設以来自衛隊は他国領域への武力行使を想定してこなかったことから、

他国領域の標的の把握はしておらず、その探知能力すら保有していない。陸・海・空による反撃能力行使のためのターゲティング、指揮命令を含む戦闘情報ネットワークの構築もない。いずれも米軍頼みである。我が国が反撃能力行使のための装備（ミサイル）を米軍と同じものを保有するのも、日米共同行使が前提だからである。反撃能力行使により、自衛隊はこれまで以上に米軍に従属することとなる。

戦闘の方法やその手段を共有しながら、圧倒的な戦力を持つ米軍に自衛隊が従属することになるのは常識で判断できる。その結果、自衛隊の軍事行動は米軍の作戦計画、部隊運用に左右されるため、必要最小限度の限界がなくなる。

安保三文書は、反撃能力を抑止力の中心に位置づけているため、相手国を抑止するためには、必要最小限度に止めていては抑止力になりえない。相手国の何を標的にするか、どれだけの軍事力を行使するかは常にあいまいにしておく必要がある。岸田首相が好んで述べる「手の内を見せられない」のである。

結局、安保三文書が定めた防衛政策により、自衛隊の運用に憲法規範が及ばなくなり、立憲主義が否定される。

ウ なお、反撃能力の行使に関して、内閣法制局に対する情報開示請求により取得した「反撃能力について」という文書がある（内閣法制局文書）。これは、安保三文書を閣議決定するまでに、その内容につき内閣法制局と防衛省、外務省等が協議するために、2022年12月に防衛省が内閣法制局へ提出したもので、そこには反撃能力の行使について「日米共同対処」との表題を付けた文書が含まれる。これによると、反撃能力の行使は次のようなオペレーションサイクルで行使される。ISRT（情報収集、警戒監視、偵察、標的追尾等）⇒情報分析⇒（攻撃）計画立案と目標割当⇒火力発揮（攻撃）⇒BDA（Battle Damage Assessment 攻撃の成果についての評価）。攻撃成果が不十分なら、再度標的を攻撃することになる。上記文書では、「以下のオペレーションのサイクル、特に目標情報の共有、反撃を行う目標の分担、成果についての評価の共有等について、日米で協力を行うことが考えられる」との説明がなされている。つまり反撃能力は日米共同行使が前提となっているといえるのである。もともと専守防衛の下での自衛隊には、他国領域への攻撃計画は持っていなかったため、他国領域での標的データは全くなく、他国領域での標的探索能力も持っていなかった。これらはいずれも米軍頼みであることから、オペレーションサイクルを日米共同で行うことを想定して

いるのである。

3 憲法9条は「死んだ」のか

元内閣法制局長官阪田雅裕氏は、岩波雑誌「世界」（2023年2月号）で「憲法9条の死」という衝撃的な題名の論文を寄稿したことがある。反撃能力の保有、行使を認めた安保三文書は、安保法制制定でもわずかに残されていた憲法規範である、自衛権行使であっても他国領域を直接攻撃できる能力を持たないという制約を取り払い、その結果憲法9条2項が禁止する戦力を保有することになるとの趣旨であろう。しかし、憲法9条が明文改憲されていない以上、政府及び防衛省・自衛隊側には、常に自衛隊の役割・任務・行動につき合憲であるとの説明義務が課されている事実は動かさない。我が国の防衛法制は、憲法9条の下で防衛省設置法と自衛隊法（防衛二法）、安全保障法制で構成される。これら国内法制は、自衛隊の役割・任務・行動が憲法に違反しないとの、いわば説明文書でもある。そのため、防衛省設置法第5条には、「自衛隊の任務、自衛隊の部隊及び機関の組織及び編成、自衛隊に関する指揮監督、自衛隊の行動及び権限等は、自衛隊法（これに基づく命令を含む。）の定めるところによる。」とされている。これにより、自衛隊の任務・行動・その際の武器使用権限はすべて自衛隊法で規定されることで、初めて自衛隊は行動できる仕組みであり、これは「ポジティブリスト」方式と呼ばれている。自衛隊は自衛隊法に規定がない行動や権限の行使はできないのである。他国の軍隊は、国際の法規・慣例に反しない限りすべての軍事行動が可能であり、これを「ネガティブリスト」方式と呼ぶ。安保三文書が定める防衛政策により、事実上専守防衛、専守防衛政策が否定されても、自衛隊は常に憲法適合性の有無を問われ続けざるを得ないのである。自衛隊を憲法で規制する仕組みである。その意味で憲法9条はいまだ規範的効力を失っていないといえる。

また、憲法9条に対する国民全体の支持は根強い。例えば2024年5月の朝日新聞の世論調査では、9条改正の是非について、「変えない方がよい」が61%、「変える方がよい」が32%という結果になっている（同月4日付け朝日新聞）。主権者国民、とりわけ法律家は、安保三文書自体の憲法9条適合性、そして安保三文書が定める防衛政策の下で運用される自衛隊の憲法9条適合性を問い続けなければならない。

第4 安保三文書による自衛隊・日米同盟の変貌—それにより戦争の惨禍が全国に拡大される

1 はじめに

安保三文書により、現在自衛隊と日米同盟が大きく変貌を遂げようとしている。その点につき2024年度防衛予算を踏まえ、自衛隊の変貌と日米同盟の変貌の実態、その狙いとその含意を述べる。

2 防衛力の抜本的強化により変貌する自衛隊

防衛力の抜本的強化による自衛隊の変貌は次のようなものである。

中国との戦争を想定した長期間にわたる作戦継続能力の強化、南西諸島において現実の戦闘を想定した自衛隊に変貌、と総括できる。

2024年度防衛予算において、中国との戦争を想定していると思われる、スタンド・オフ防衛能力と強靱性・持続性予算額は防衛予算の約半分である。南西諸島での戦闘では多数の自衛隊員の戦傷者が生じることを想定し、自衛隊独自の血液製剤の確保と米軍との共通の血液製剤の製造を検討している。

3 自衛隊の運用・防衛態勢、組織体制の変貌

自衛隊の運用・態勢等の変貌が進んでいる。南西諸島への防衛力の配備は2016年から急速に進んでおり、九州各地の自衛隊基地・施設と併せて、防衛態勢を強化している。運用面でも、組織面でも南西諸島への機動展開が可能な自衛隊になっている。

4 日米同盟の変貌

自衛隊の防衛力抜本的強化、南西諸島防衛体制の強化においては、米軍による対中国軍事作戦と一体化が進んでいる。国家戦略レベルから司令部レベル、部隊戦術レベルに至る一体化である。

国家安全保障戦略、国家防衛戦略と米国の国家安全保障戦略、国家防衛戦略とは名称が同じであるだけでなく、その内容においても両国間で調整されたものである。

日米両軍の司令部レベルでも、指揮・統制の連携、政策レベル・運用レベルでの相互運用性の強化、自衛隊統合作戦司令部創設と、在日米軍へ作戦統制権限を与えられた新しい統合司令部の設置により、司令部レベルでの一体化が深まる。

5 日米共同演習に見る日米の軍事一体化

頻繁に行われている規模の大きい日米共同軍事演習では、双方の軍種・部隊間の戦闘方法、作戦概念の共通化が進み、軍事的連携が深まっている。これら

を通じて、2024年中に対中国日米共同作戦計画が策定される見込みと報道されている。

6 戦争の惨禍の全国への拡大の恐れ

日米の軍事一体化により、戦争の惨禍の全国的拡大の恐れがある。有事における全国の民間の港湾・空港の軍事利用が図られている。

とりわけ九州各地の自衛隊基地・施設は、南西諸島有事において、出撃基地、兵站基地、後方司令部、訓練等で重要な役割を担う。

7 日米同盟の変貌・日米の軍事一体化の含意

日米同盟の変貌・日米軍事一体化の含意は、日米安保条約第6条の事前協議条項がありながら、我が国は自動的に台湾有事に軍事的に加わり、我が国の主権国家としての独立性を否定することと同じである。

1 はじめに

安保三文書による戦後の我が国防衛政策の大きな転換とは、防衛力を抜本的に強化された自衛隊が米軍と共同して、台湾有事に伴う日本有事を想定して、主として南西諸島域において中国軍と長期間、高烈度の紛争を闘える態勢をつくるものである。むろん想定される戦場は南西諸島域にとどまらない（後述）。

2024年度防衛予算は、このように変貌しつつある自衛隊の実像を示しており、2024年4月11日日米首脳会談と、それを具体化する同年7月28日日米安全保障協議委員会（以下2+2）での合意により、日米同盟が大きく変貌しようとしている。

本稿では、2024年度防衛予算が語る安保三文書により変貌しつつある自衛隊と、上記日米首脳会談、及び2+2での合意により変貌しつつある日米同盟の実像を記述する。なお、ここでは陸上自衛隊を「陸自」、海上自衛隊を「海自」、航空自衛隊を「空自」と略称する。

2 防衛力の抜本的強化により変貌する自衛隊

(1) 中国との戦争を想定した自衛隊の長期間にわたる作戦能力の強化

国家防衛戦略は、「防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力」として主要7分野を挙げているが、その特徴的な点は、中国との戦争を想定した自衛隊の長期間にわたる作戦能力の強化である。

ア 持続性・強靱性、スタンド・オフ防衛能力

このことを端的に示す予算が、「持続性・強靱性」の分野での2兆9422億円と、「スタンド・オフ防衛能力」の分野の7340億円（他の予算科

目とのダブリを除く)であり、この二つの分野の合計額は2024年度防衛予算額の半分近くを占める。持続性・強靱性の予算は、弾薬の確保、施設の強靱化、装備品の維持整備費が主要な内容である。施設の強靱化では、主要司令部の地下化等や弾薬庫の整備が含まれる。

スタンド・オフ防衛能力の強化や弾薬の備蓄、弾薬庫整備、主要司令部の地下化等は、いずれも中国との長期間の戦闘を想定した準備である。

全国の主要司令部等の地下化、強靱化では、今後5年間で約4兆円をつぎ込む予定である¹¹。

敵の攻撃下(弾道ミサイル攻撃、核・生物・化学兵器攻撃、電磁波攻撃を想定)でも作戦能力を維持するためのものであり、日本全土が攻撃対象になることを想定しているからであろう。

弾薬庫の増設では、今後10年間で大型弾薬庫130棟(2027年度までに70棟、2032年度までに60棟)、2024年度予算では陸自大分屯地と海自大湊総監部へ大型弾薬庫設置を予定。そのほかの弾薬庫を4道県に4か所の増設を予定していると報道されている¹²。

イ 領域横断作戦能力

「領域横断作戦能力」も主として中国軍との戦闘を想定した能力である。(防衛省・令和6年度防衛予算の概要17頁のイメージ図参照)

領域横断作戦は、元は米軍が中国軍のA2ADに対抗するために作った戦闘構想で、これを日米が共有することになる。近年の陸自と米太平洋陸軍や海兵隊との共同訓練は、これの共同演習である。

陸・海・空という従来の戦闘領域に加え、宇宙・サイバー・電磁波という戦闘領域を統合して敵国軍に優位な戦闘を遂行する作戦構想である。

実際の戦闘でも、領域横断作戦は日米が共同して行う作戦となるであろう。領域横断作戦では、5つの戦闘領域で軍事行動をとる陸・海・空の戦力を統合指揮することが不可欠である。そのための戦闘情報ネットワークの確立と、これらの戦力を統合指揮する統合司令部と統合司令官が必要になる。

現代戦において宇宙は戦場であるといわれている。陸・海・空の攻撃アセットは、高度な戦闘情報ネットワークでリンクされている。その基幹となるのが各種人工衛星群である(早期警戒、偵察、通信、測位の各種衛星)。ミサイル、砲弾、爆弾による精密攻撃には測位衛星が不可欠である(GPS誘

¹¹ 防衛省施設整備に関する意見交換会資料「1 施設の強靱化の概要」4頁・8頁、2023年3月3日しんぶん赤旗

¹² 2024年8月27日しんぶん赤旗

導装置)。

航空自衛隊は宇宙領域での作戦能力を強化しようとしており、名称も航空宇宙自衛隊に変更する。

領域横断作戦を遂行するためには、三自衛隊の統合運用が必要であり、そのため、2024年度予算で2025年3月末までに常設の統合作戦司令部と統合作戦司令官の設置が予定されている¹³。

これにより自衛隊と米軍との一体化(従属化)が深まることになる点は後述する。

ウ 機動展開能力・国民保護

国家防衛戦略における防衛力の抜本的強化を図る主要7分野のうちの一つが「機動展開能力・国民保護」である。

日本列島は最北端宗谷岬から最南端与那国島まで、約3000キロである。防衛力を南西諸島へ機動展開するうえで、この距離の克服がとりわけ陸自にとって最重要課題である。この分野に2024年度防衛予算で5653億円が充てられている。

国民保護での独自の予算は含まれない。国家防衛戦略では、強化された機動展開能力を住民避難に活用するとしていることから、南西諸島へ軍事物資や隊員を輸送し、帰路空船になった輸送船へ住民を乗船させることを想定しているのである。しかし、軍用船舶へ住民を乗船させた場合、敵軍から正当な軍事標的にされてしまう。

(2) 南西諸島において現実の戦闘を想定し戦う自衛隊に変貌

防衛力整備計画(28頁)において、戦場での自衛隊員の死亡の一番の原因が失血死であるとして、自衛隊が独自の血液製剤を確保する方針を掲げている。南西諸島有事に日米共同で戦う自衛隊を象徴するものである¹⁴。

輸血用血液製剤確保のほか、戦傷医療の強化策として、自衛隊福岡病院と横須賀病院建替工事費計上、自衛隊那覇病院の建替(地下化、診療科目増と増床)のための調査設計費を計上している。

防衛省内に「防衛省・自衛隊の戦傷医療における輸血に関する有識者検討会」が設置されて、2024年6月に提言書が提出されている。その内容は、戦場での戦死のほとんどが失血死であることから、迅速な止血措置が不可欠であること、そのための血液製剤として、実績のある米軍の血液製剤である低力価O型全血輸血の血液製剤の開発と、離島での戦闘であることから十分な血液製剤

¹³ 自衛隊の統合作戦司令部は、2025年3月24日に設置され発足した。

¹⁴ 令和6年度防衛予算の概41頁、2023年7月31日琉球新報記事参照

が間に合わない場合に、隊員間輸血方式を提言している。隊員間輸血では、予め輸血要員の隊員を選別するための問診票も提案している。血液を介した感染症を防ぐためである。血液製剤が日米物品役務融通協定の対象物品になる¹⁵。

自衛隊はこれまで戦闘による死傷者を出した経験は皆無である。しかし南西諸島を舞台にした中国軍との本格的戦闘では、多数の死傷者を想定せざるを得ない現実直面する。2023年11月の自衛隊統合演習では、戦死者の仮埋葬、臨時の死体安置所設置が演習項目になっていたと報道されている。戦闘員としての自衛隊員の死生観を変革させ、仲間の隊員の死に動揺することなくこれを乗り越えても戦闘を継続できる自衛隊員にするためなのであろう。

3 自衛隊の運用・防衛態勢、組織体制の変貌

自衛隊は中国との武力紛争を、主として南西諸島域で戦うための運用態勢を作りつつある。すでに述べた予算面からの自衛隊の変貌と重なる点を含めて述べる。

(1) 南西諸島防衛態勢

2016年に最南端の与那国島へ陸自沿岸監視部隊が配備されて以降、2019年に奄美大島へ陸自対艦・対空ミサイル中隊と警護部隊、宮古島へ陸自警護部隊が配備され、宮古島へはさらに2020年3月には陸自対艦・対空ミサイル中隊が配備された。2023年3月には石垣島へ陸自対艦ミサイル・対空ミサイル部隊と警護部隊が配備された。与那国島へはさらに電子戦部隊が2024年3月中に配備され、時期は不明だが、陸自防空ミサイル部隊が配備される。与那国島には既に空自の移動警戒レーダー（防空レーダー）が配備されている。

この外、電子戦部隊を2024年度に宮古島へ配備し、2026年度には石垣島へ配備する予定である。電子戦部隊は敵部隊との戦闘の際には、前線で味方の部隊とともに電子戦を行う部隊である。

沖縄本島配備の陸自第15旅団を師団化して、現有の2倍約4000人に増員して、南西諸島有事で沖縄本島を含む先島・八重山諸島での陸上作戦を遂行する態勢となる。さらに、うるま市の陸自勝連分屯地へ2024年3月に12式対艦ミサイル連隊が創設され、宮古島・石垣島の対艦ミサイル中隊を指揮下に入れた。

北海道の陸自部隊を南西諸島へ機動展開するための、三自衛隊共通の輸送部隊編成、陸自の全師・旅団の機動運用化により、有事の前の事前配備から、有

¹⁵ (2023年10月8日琉球新報記事、防衛省・自衛隊の戦傷医療における輸血に関する有識者検討会提言書参照)

事発生後の増援部隊の輸送を可能にする。

鹿児島県馬毛島は完成すれば、交差した二本の滑走路、大型艦船の離着岸施設、揚陸施設、弾薬庫、燃料施設、訓練施設などが作られて、三自衛隊の訓練、出撃、輸送拠点となる。

九州は南西諸島防衛態勢の後方、前進基地となる。長崎県相浦の水陸機動団（3個連隊）は海上からの離島奪還作戦を担う。空自宮崎新田原基地へ配備されるF35B飛行団、熊本健軍駐屯地の西部方面総監部と第8師団、陸自佐賀駐屯地と目達原駐屯地（南西諸島有事での兵站拠点）、2025年3月までに新たな12式対艦ミサイル連隊が設置される陸自由布駐屯地、対潜戦基地となる海自鹿屋基地等は、いずれも南西諸島有事で重要な役割を果たす。空自築城基地は中国本土を攻撃できる基地となる。

(2) 機動運用体制

戦車に代えて戦車砲を搭載した装輪走行車両である16機動戦闘車が配備された陸自の機動師・旅団化は、2018年の30大綱、中期防では1師団・2個旅団であったものが、2022年の国家防衛戦略・防衛力整備計画では、沖縄配備51旅団を除く全国の師・旅団が機動運用化されることになった。南西諸島有事の前の事前配備から、有事での増援部隊となる。陸自の総力を挙げた南西諸島防衛態勢である。

(3) 米軍の戦闘構想を自衛隊が共有し、日米共同の反撃能力、日米の海・空戦力への支援を行う態勢

対中国軍事作戦において、米軍は新しい戦闘構想であるスタンド・イン・フォースを構築している。これは敢えて中国軍の長距離火力投射の射程圏内の島嶼部へ、陸軍と海兵隊陸上部隊で小規模の部隊を事前配備し、中国空軍機と海上戦力を陸上から攻撃するものである。海兵隊はEABO（遠征前方基地作戦）、陸軍はMDO（多領域作戦）、空軍はACE（機動戦闘展開運用）、海軍はDMO（分散海上作戦）である。

当然中国軍の攻撃を受けるので、常に攻撃ポイントを移動しながら、場合によっては島嶼間を移動しながら、兵站支援を受けつつ戦闘を継続する（ヒット・エンド・ラン攻撃）。

陸自の島嶼部防衛構想もこれと同じ戦闘構想である¹⁶。

2021年以降、陸自と海兵隊地上部隊、米陸軍部隊との共同演習は、いずれもEABO、MDOと自衛隊の領域横断作戦との連携となっている。

¹⁶ 2022年4月5日自民党安全保障調査会勉強会での陸幕提出資料参照

すでに2023年11月に沖縄配備第三海兵遠征軍傘下の第12海兵連隊が、EABO作戦を遂行する海兵沿岸連隊（MLR）へと組織改編を終え、近々そのための装備が備わる見込みである。

4 日米同盟の変貌

2024年4月11日日米首脳会談と同年7月28日日米2+2は、日米同盟を大きく変貌させた（日米軍事一体化の深化）。日米同盟は国家戦略レベル・司令部レベルから部隊戦術レベルに至るまで、軍事一体化が深化している。その姿を概観する。

(1) 2024年4月11日日米首脳会談と同年7月28日日米2+2で何が合意されたのか

日米同盟の変貌（一体化の深化）という視点で二つの合意を見る場合、二つを一体のものとして理解することが重要である。その中心は、安保三文書で決定された自衛隊統合司令部創設にかかわるものである。

首脳会談では、「作戦及び能力のシームレスな統合を可能にする」ことを合意し、日米安全保障協議委員会において具体化するよう指示した。2+2では、「作戦及び能力のシームレスな統合を可能」にするため、以下のいくつかの具体的な合意をしている。

日米双方の統合司令部レベルでの指揮・統制の連携、政策レベル・運用レベルでの相互運用性の強化、自衛隊統合作戦司令部（JJOC）と在日米軍の統合司令部間の、任務・能力・責任を整合させる等である。

米インド太平洋軍は、部隊の運用権限がなかった在日米軍に、作戦指揮を執る統合司令部を創設すると見られている。

2024年5月10日自衛隊に統合作戦司令部を設置する防衛省設置法改正法案が可決成立した。2025年3月末までに設置される予定である。そのため防衛省内に統合作戦司令部創設会議と新編準備委員会を設置した。

日米の統合作戦司令部の運用や連携につき、日米間で作業部会設置が合意されている。

自衛隊に統合作戦司令部と統合司令官を設置することは、自衛隊創設以来の最大の組織変革と言える。

(2) 国家戦略レベル・司令部レベルから部隊戦術レベルでの日米の軍事一体化

今や日米間では国家戦略レベル（国家安全保障戦略と国家防衛戦略の内容の日米間での調整）、司令部レベル（三自衛隊と統合司令部・司令官、米インド太平洋軍の各軍種の司令部）、部隊戦術レベル（部隊の運用構想を共有）で一

体となっている。

2022年5月23日日米首脳共同宣言において、「日米の戦略を整合させ二国間の役割及び任務を深化させ、共同の能力を強化」させることを決意している。内容の整合を図るだけではなく、三文書のうち、国家安全保障戦略、国家防衛戦略という文書の名称まで日米が揃えたのである。国家戦略レベルでの一体化である。

司令部レベルでの一体化として、以下の事実を挙げておく。

自衛隊航空総隊司令部は在日米軍司令部がある横田基地へ所在しているが、航空総隊司令官が弾道ミサイル防衛（BMD）統合任務部隊司令官を兼ねる。

横田基地へ日米共同情報分析組織（B I A C）が設置（2022年11月29日発足）されている。弾道ミサイル情報を含む情報を日米が共有する仕組みである。

さらに横田基地へは日米統合作戦調整所（B J O C C）が設置されている。防衛省本省地下の自衛隊中央指揮所との間で作戦調整が行われる。

キャンプ座間には、米陸軍第一軍団前方司令部がある。同じ建物内に陸上総隊司令部日米共同部が同居している。

横須賀には、米太平洋海軍第7艦隊司令部と自衛艦隊司令部がある。

さらに実際の武力紛争となれば、前線での部隊間の作戦調整を行う軍軍間の調整所が設置される。

部隊戦術レベルでの一体化では、日米による対中国共同作戦計画を策定し、領域横断作戦、反撃能力を含む統合防空ミサイル防衛という戦闘方法を日米で共有し、それを演練するために日米共同演習を積み重ねている。対中国日米共同作戦計画は2024年度中に策定されとの報道がある¹⁷。

自衛隊の反撃能力は、自衛隊が単独で行使できるものではない。標的情報の探知、追跡情報の収集（I S R T）と、それに基づく攻撃計画の作成、攻撃目標の割り当て、敵標的の攻撃、攻撃の成果の確認と成果不十分な場合の再攻撃というオペレーションサイクルを指揮できるのは米軍だけである。

自衛隊はそもそも専守防衛の制限から、敵領域での戦闘行動を想定していなかったことから、敵領域内の軍事標的に関する情報は持ち合わせていなかった。圧倒的な兵力と情報、および統合された戦闘情報ネットワークを持つ米軍の指揮下に入らなければ反撃能力の行使は不可能である¹⁸。

¹⁷ 2024年2月5日中国新聞

¹⁸ 内閣法制局開示文書「オペレーションサイクル図」参照

5 日米共同演習に見る日米の軍事一体化

日米共同演習の目的は、日米間での部隊の作戦行動の連携の具体化、軍レベルでの作戦指揮の連携の具体化を通じて、日米共同作戦計画を策定し、策定後は計画のアップデートを図ることにある。

日米間では様々な共同演習が行われているが、ここでは規模の大きいオリエント・シールド演習（陸自と米陸軍）、レゾリュート・ドラゴン演習（陸自と米海兵隊）、アイアン・フィスト演習（陸自水陸機動団と海兵隊）、日米共同指揮所演習（ヤマザクラ演習、陸自と米陸軍第一軍団との指揮所演習）、自衛隊統合演習、日米共同統合演習（実動演習、指揮所演習）、ヴァリアント・シールド演習（米インド太平洋軍主催多国籍演習）を概観し、それが意味するところを述べる。

(1) オリエント・シールド演習は、陸自の領域横断作戦と米陸軍の多領域作戦の連携要領の具体化を図ることを目的にしている。指揮所演習と実動演習を融合させた作戦レベルの演習である。2021年度は過去最大規模の演習（陸自1400名、米陸軍1600名）であった。

2022年度では、島嶼部防衛作戦の共同演習となっている。奄美大島で陸自地対艦ミサイル部隊と米陸軍のHIMARS、電子戦部隊が参加して、対艦戦闘訓練を行っている。南西諸島で中国軍を想定した日米の陸上部隊が共同して対艦ミサイル攻撃と電子戦を行う演習であった。

2023年度は、北海道、奄美大島で行われ、陸自北部方面隊と在日米陸軍司令部等が参加する師団レベルの演習となっている。日米の共同対艦戦闘訓練、2023年春に新編された米小型揚陸艇部隊と陸自部隊による南西諸島での補給、事前集積、兵站物資の追送の演習を行っている。

(2) レゾリュート・ドラゴン演習は陸自と海兵隊による実動演習であり、2021年12月に初めて実施された。陸自の領域横断作戦と、海兵隊の遠征前方基地作戦（EABO）との連携を深める目的である。陸自東北方面隊と第3海兵師団傘下の第4海兵連隊、第1海兵航空団との演習である。

2022年度は、国内における海兵隊との共同演習では最大規模となっている。陸自領域横断作戦と海兵隊EABOとの連携要領の具体化を図る演習である。

2023年度は、前段で指揮所演習を行い、後段で実動演習と二段構えでの演習となっている。指揮所演習はレゾリュート・ドラゴン演習として初めてである。陸自西部方面総監部、第8師団、西部方面第2高射特化団、西部方面衛生隊等と、第3海兵遠征軍司令部、第3海兵機動展開情報群、第12海兵連隊などが参加する、きわめて規模の大きい戦域レベルでの指揮所演習となってい

る。戦死傷者も想定した訓練を含む。西部方面総監部と第8師団は、南西諸島有事の際の後方司令部となる。南西諸島での対中国軍事作戦全体の作戦計画、部隊運用を訓練したものと思われる。

後段の実動演習は、前段の指揮所演習を踏まえたものである。演習場所は、健軍駐屯地（西部方面総監部）、高遊原分屯地（陸自航空部隊）、日出生台・十文字原・霧島演習場、奄美大島であり、南西諸島有事では作戦の中心となる部隊・施設であり、九州が南西諸島有事で重要な役割を果たすことが想定される。九州全域と南西諸島を舞台にしており、南西諸島戦域での日米の司令部レベル、戦域レベルでの実動演習と思われる。参加人員が日米で6400名と規模が大きい。

2024年度は、九州全域と南西諸島の自衛隊、米軍基地・施設、岩国基地を使用し、九州配備の陸自部隊を動員したような実動演習となっており、南西諸島域での中国軍との武力紛争を想定したものとなっている。陸自5700名、海兵隊3200名と規模も最大である。

- (3) アイアン・フィストは、水陸機動団を新しく編成するため、陸自西部方面普通科連隊が海兵隊とともに、米国本土で強襲揚陸作戦の訓練を行ったものであり、その成果を踏まえて水陸機動団を編成した。

2023年度アイアン・フィスト演習は、初めて日本国内で実施された。陸自の第1空挺団と第1ヘリコプター団、米海兵隊第31MEUが参加した、部隊レベルでの南西諸島における初めての島嶼部奪還作戦の実践的な演習である。

2024年度は、南西諸島での島嶼部奪還作戦の日米実動部隊による共同訓練と、陸上総隊（水陸機動団と第1ヘリコプター団、第1空挺団を指揮下）と第3海兵遠征軍による司令部レベルでの指揮所演習を含む、きわめて規模の大きい実戦を想定したものである。

- (4) 日米共同指揮所演習（ヤマサクラ演習）は陸自方面総監部と米陸軍第一軍団による、規模の大きい指揮所演習である。陸自領域横断作戦と、米陸軍多領域作戦の連携要領を深める目的である。日米共同の陸・海・空に加えて、宇宙・電磁波・サイバー領域での作戦能力の向上を図る。

2021年度では同年のオリエント・シールド21演習での指揮機関訓練と実動訓練の接続に係る教訓を踏まえて着実に成果を累積（陸幕プレスリリース）した。

2022年度は、初めて陸自の二つの方面総監部（北部方面と西部方面）、陸上総隊が参加している。北海道の陸自部隊の南西諸島への機動展開と、陸上総隊による戦域レベルでの指揮幕僚演習である。陸上総隊は水陸機動団と第一

ヘリコプター団、第一空挺団を傘下に置き、島嶼奪還作戦の中核を担う。訓練域は日本全土を想定している。陸自領域横断作戦、米陸軍多領域作戦、海兵隊EABOとの連携要領を具体化する。

2023年度は豪軍が初めて参加し、名称も「令和5年度日米豪共同指揮所演習」とされている。今後この指揮所演習では常時豪軍が参加するであろう。陸幕、陸上総隊、北部・東北方面隊が参加するこれまでにない規模。戦略レベルから作戦レベルの指揮幕僚活動の演練（統幕プレスリリース）である。中国との全面的な武力紛争を想定していると思われる。

- (5) 自衛隊統合演習は、陸・海・空自衛隊による最大規模の演習で、指揮所演習と実動演習とを毎年交代で行っている。

2021年度は、初めて米軍が参加する日米共同演習となる。三自衛隊から3万人、車両1900両、艦船10隻、航空機140機による最大規模である。第7艦隊、第3海兵遠征軍、太平洋空軍の合計5800名の米軍兵士が参加し、この年度以降事実上日米による三軍統合訓練となる。南西諸島有事を想定した南西諸島を中心の実動演習である。

2023年度実動演習では、三自衛隊参加30,800名と規模はさらに拡大し、米軍参加も10,200名と規模が大きい。米太平洋艦隊、太平洋空軍、太平洋陸軍、太平洋海兵隊、在日米軍が参加。インド太平洋軍指揮下のすべての軍種が参加する、きわめて規模が大きい実動演習である。演習項目も、陸・海・空作戦、水陸両用作戦、補給・衛生活動、空挺作戦、特殊作戦、領域横断作戦と、対中国軍事作戦のほぼすべてを網羅する内容である。民間空港・港湾が初めて演習区域にされた。原発防護訓練も入る。九州と南西諸島全域が含まれる。豪、加、仏、ニュージーランド、フィリピン、韓国、英、独、NATOからオブザーバー参加。将来は多国籍実動演習になることを予感させる。

- (6) 日米共同統合演習は、実動演習と指揮所演習を毎年交代で実施する。キーン・エッジ（指揮所）、キーン・ソード（実動）と呼ばれる。日米共同演習では最大規模の演習である。

2022年のキーン・ソード23（実動）では、自衛隊26,000名、米軍1万名に、英・豪・加軍が参加する事実上多国籍演習となっている。日米の戦術調整所（軍軍間の調整所）を奄美大島、那覇、与那国へ設置し、部隊戦術レベルでの軍事一体化を図る。南西諸島（奄美列島を含む）での実践的訓練を行う。

2023年度キーン・エッジ（2024年2月実施）では、三自衛隊の実動部隊司令部が参加し、米インド太平洋軍司令部も参加、豪軍から初参加してい

る。南西諸島有事を想定しながら、西太平洋域での日米豪の統合指揮所演習と思われる。2023年度で初めて仮想敵国を中国、演習地図も実際のものを使用し、きわめて実戦的な対中国大規模武力紛争を想定した訓練と思われる。日米共同演習ではこれまでは、架空の地図と架空の国名を使っていた。演習情報が漏れた場合国際問題になるからである。中国を想定した日米共同演習は、もはやそれを隠す必要はなくなったのであろう。日米共同演習が中国に対する抑止力として使われることを狙っていると思われる。

対中国日米共同作戦計画原案は2023年末までに策定されており、2023年度キーン・エッジを踏まえて2024年末までに対中国日米共同作戦計画を策定し¹⁹、2024年度キーン・ソード演習によりその作戦計画の有効性を検証するものといわれている。そして、2024年10月23日から11月1日にかけて行われたキーン・ソード25（実動）は、自衛隊33,000名、米軍12,000名が参加し、豪軍、カナダ軍も参加する、これまで最大規模の演習となった。その国民への影響を示す実態については、改めて後述する。

(7) ヴァリアント・シールド演習はインド太平洋軍主催の多国籍演習であるが、2024年度自衛隊が初めて参加した。演習区域は日本周辺、南シナ海、西太平洋（ハワイ、グアム・パラオ周辺）である。自衛隊から統合幕僚監部、陸・海・空自衛隊が参加。インド太平洋軍と我が国の総力を挙げた作戦を想定していると思われる。

ヴァリアント・シールド演習では、これまですべての作戦を米戦域統合軍司令官が他国部隊を含めて統合指揮する統合全領域作戦（JADO）演習である。各軍種が持っている戦闘情報ネットワーク全体を統合して一人の米戦域統合軍司令官が指揮する。これへ自衛隊全体が参加する意味は、自衛隊が米戦域統合軍指司令官の指揮下に入ることを意味している。

(8) このように見てくると、日米共同演習は部隊戦術レベルから、戦域レベルへと拡大、南西諸島域での実際の地勢を想定した実践的訓練へと規模が大きく拡大していることが分かる。その共同演習の目的が、自衛隊と米軍との作戦や戦闘方法を共有し、実戦での日米の統合された作戦が遂行できるようにするものであることが理解できるであろう。

私たちが想像している以上に、日米の軍事一体化が進展しているのであり、それも南西諸島、九州全域、更には日本全国を想定し、西太平洋まで含む広大な戦域での対中国武力紛争を戦う訓練となっている。

¹⁹ 2024年11月25日付け中国新聞等。

6 戦争の惨禍の全国への拡大の恐れ

南西諸島防衛態勢の強化は、南西諸島域において中国軍と日米共同で戦闘を行うことを想定している。しかしながら、その影響は南西諸島域に留まらず、九州全域はもとより日本全国に拡大する懸念がある。

南西諸島有事での戦争が始まれば、それにより国民が被る戦争の惨禍は現時点で私たちが想像できるものよりもはるかに深刻なものになる可能性が強い。概括的な記述は本討議資料「はじめに」（５～６頁）において述べた通りであるが、ここでは想定されている南西諸島有事での戦闘行為による国民への被害の拡大に限定して述べてみたい。

(1) 全国の民間空港・港湾等の軍事利用と周辺住民の危険

国家安全保障戦略は、有事におけるわが国国内での対応能力の強化策の一つに、有事の際の対応を見据えた空港・港湾の平素からの利活用の促進を挙げている（２５頁）。

国家防衛戦略は、「特に南西地域における空港・港湾等を整備・強化するとともに、既存の空港・港湾等を運用基盤として、平素からの訓練を含めて使用するために、関係省庁間で調整する枠組みの構築等、必要な措置を講ずる。」と述べている（１２頁）。

このことは、有事の際の国内法制である特定公共施設利用法で、空港、港湾、道路、空域、海域、電波を特定公共施設とし、これらを有事の際の軍事利用と住民避難での利活用を調整することになっていることを前提にしている。

政府は３８カ所の空港・港湾の指定をすべく自治体と協議を進めていたが、２０２４年４月１日に、九州、沖縄、四国、北海道で５空港、１１港湾を特定利用空港港湾として指定した。また８月２６日、九州、北陸で３空港、９港湾を追加指定し、今後これを更に増やす方針である。²⁰

平時において、自衛隊と米軍とが利用しながら、有事での軍事利用を想定して、能力の不十分な施設の改修（滑走路の延長、港湾の浚渫・大型船接岸バースの設置等）を図るものである。

自衛隊、米軍は中国軍との武力紛争において真っ先に在日米軍や自衛隊の主要な施設が攻撃されるため、多くの民間空港へ航空戦力を分散させようとしている。それにより、航空戦力を温存し、中国軍による攻撃対象を分散させ、数を増やすことで中国軍の作戦を複雑にし、中国軍のミサイル在庫を消耗させる

²⁰ ２０２５年４月１日、３空港と５港湾が追加指定された。

効果を狙っている。

民間港湾は、南西諸島への部隊や軍事物資の輸送拠点となる。また南西諸島での港湾は、ほとんどが規模の小さい漁港であることから、南西諸島への部隊や軍事物資の輸送の障害となるため、港湾の改修を行う必要がある。

しかし、武力紛争下での民間空港、港湾の軍事利用は、武力紛争法上は敵国による軍事攻撃の正当な標的となる。全国の空港、港湾の多くは市街地内やその近傍に設置されていることから、これらの施設が攻撃の対象となれば、その被害は施設内で働く労働者や、その周辺住民に及ぶ恐れがある。

(2) キーン・ソード25に見る民間施設の軍事利用

南西諸島有事での戦闘による被害が国民に及ぶ問題を考えるうえで、格好の素材を与えているのが、2024年10月23日から同年11月1日の間に行われた日米統合共同演習（実動）キーン・ソード25である。日米統合共同演習については「5 日米共同演習に見る日米の軍事一体化」（6）において述べたが、キーン・ソード25は、策定されていると推測される対中国日米共同作戦計画の有効性を検証するものといわれている。この共同演習は、1都、1道、2府、19県にまたがっている。

キーン・ソード25では32カ所の民間空港・港湾を演習で使用している。そのほか、玄海原発での通信訓練、石垣港に設置している（株）リュウセキの油槽施設の利用、NHK佐世保放送局の通信訓練での使用を想定している。NHK佐世保放送局とリュウセキ油槽施設の利用は断念されたが、実戦となれば使用される計画であろう。

民間空港・港湾だけではない。対馬では4箇所の陸自施設以外に、9カ所の民間施設（山、発電所、寺院、漁港、展望台）が警護部隊と通信部隊により使用され、島ぐるみの軍事利用となっている。

徳之島では29カ所の民間施設（山、展望台、運動公園、町営総合グラウンド、漁港、海水浴場、キャンプ場、廃校、防災センター、ヘリポート、公民館、闘牛場、電波塔、農業研修所、採石場等）が使用される。対艦ミサイル部隊の展開、移動レーダー設置、機動戦闘車展開、強襲揚陸、ヘリ・オスプレイ離発着、山地機動部隊展開、兵站施設設置、偵察、ドローン飛行、空挺部隊の自由降下、救護所（野戦病院）開設と負傷者の空輸など、島嶼部防衛と島嶼奪還作戦訓練のため徳之島全体（島ぐるみ）で使用する。

奄美大島では、奄美駐屯地と瀬戸内分屯地以外に17箇所の民間施設を使用する。奄美パーク（旧奄美大島空港滑走路）、少年自然の家、観光公園、岬、展望台、海水浴場、公園、二つの海が見える丘等、観光施設を含め奄美大島全

体で、対艦ミサイルとHIMARSによる対艦戦闘、電子戦訓練、無人偵察機使用、日米共同調整所（前線の指揮所）設置、防空戦闘、ヘリ・オスプレイによる輸送訓練、沖縄への弾薬補給訓練、本土から送られてくる兵站物資集積等、島嶼防衛、対空戦闘、電子戦、沖縄への兵站輸送、負傷者の後送などの実戦的訓練を行う。

キーン・ソード25で使用される民間施設・箇所はその地域全体にわたる多数の施設・箇所に及んでいることが分かる。

南西諸島有事では、敵対する双方が海上・航空優勢を争う戦闘が最も重要なものになる。それを想定した統合防空ミサイル防衛・統合対艦攻撃・防空戦闘訓練、対潜水艦戦訓練、航空警戒管制訓練、電子戦訓練が、三沢沖（太平洋）、北海道・東北沖（日本海）、四国沖（太平洋）で行われる。海上・航空優勢を争う戦闘は、海上・空中だけではなく、陸上からの対艦攻撃、対空攻撃、電子戦とセットになっており、徳之島や奄美大島での訓練と結びついている。

キーン・ソード25では、北海道や本州から人員と車輛・装備・兵站物資を南西諸島へ輸送する。更に北部・東北・東部・中部・西部のすべての陸自方面隊から陸自部隊や兵站物資が南西諸島へ輸送される。

(3) 南西諸島有事の全国への波及

南西諸島有事では、台湾周辺、南西諸島周辺の海空域での航空・海上優勢を争う戦いが中心になる。全国各地の自衛隊航空基地、在日米空軍基地（千歳、三沢、百里、厚木、横田、浜松、小牧、小松、岩国、築城、新田原、目達原、高遊原、鹿屋、那覇、普天間、嘉手納等の主要航空基地）は必ず中国軍によるミサイル攻撃の標的となる。2024年11月21日、航空幕僚長は、ミサイル攻撃の破片などから身を護るため全国の航空基地で複数の退避壕を建設する計画であり、那覇基地で最初の整備が始まったことを公表した²¹。戦闘機部隊を配備している全国の航空基地が対象になることを想定しているであろう。

航空基地がミサイル攻撃されることに備えて航空勢力を民間空港へ予め分散させることは以下に述べるとおりである²²。レーダー施設、防空ミサイル施設、指揮系統、指揮通信システムも同時に攻撃対象である。

兵站輸送と輸送路も攻撃対象になる。港湾、道路、橋梁、兵站物資集積所等である。

弾道ミサイル防衛関係の通信、レーダー、指揮所、迎撃ミサイル部隊も同様

²¹ 2024年11月22日琉球新報

²² 防衛研究所NDSコメンタリー「ロシア・ウクライナ戦争における航空戦の推移」2024. 10. 22第357号参照

である。陸自の部隊が南西諸島へ機動展開する際の集結地も攻撃される。全国に分散している弾薬庫、燃料備蓄施設も同様である。

つまり、南西諸島、九州で最も濃密な攻撃、防御戦闘が行われるが、日本全土の戦争遂行施設が攻撃を受けると想定される。これらの施設には市街地内やそのすぐそばに所在しているものが多数あり、市民が戦闘行為による直接の被害を受ける恐れが十分ある。このことを以下に引用する新聞報道が物語っている。

軍事基地が攻撃の標的となり、兵士の家族に被害が及ぶため、米軍自身が沖縄在住の米兵の家族を武力紛争前に米本土へ退避すべきことを述べている。

2023年12月発行の米海軍協会誌「プロシーディングズ」掲載の論文で、「第一列島線に家族が同行すべきではない」「海兵隊員の家族が多く住む嘉手納基地の家族住宅は初期段階で格好の標的となる滑走路や司令部施設と不快なほど近い」からだとしている²³。

このことは、米軍基地に限らず、自衛隊基地も同様であるばかりか、前述のとおり、有事の際に軍事利用される民間空港・港湾も同様である。

(4) 九州の自衛隊施設の実状と役割

南西諸島有事においては、キーン・ソード25にも明らかなように、特に九州の自衛隊基地、演習場は後方司令部、兵站・出撃・訓練基地となるため、これらの施設が点在する九州全域が中国軍の攻撃の標的にされる恐れがある。そこで、九州の自衛隊施設を概観する。

ア 陸上自衛隊熊本市内の健軍駐屯地（西部方面総監部）は、陸自の五つの方面総監の一つで、九州、南西諸島域を管轄する。北熊本駐屯地の第8師団は、南西諸島有事の際に南西諸島を管轄する陸自部隊となる。第8師団は陸自の中で最初に機動師団化されて電子戦部隊が配備され、対艦ミサイル第5連隊（4個中隊構成）が編成されている。南西諸島有事を想定した増援部隊である。

陸自目達原駐屯地は、西部方面総監部の補給拠点である。2027年には佐賀空港へ駐屯地を開設し、現在臨時配備されている木更津駐屯地のオスプレイを移駐させ、併せて目達原駐屯地の輸送ヘリ、攻撃ヘリ約50機を移駐させる。オスプレイは長崎県相浦駐屯地の陸自水陸機動団の水陸機動連隊（水陸機動団は、水陸機動連隊と戦闘上陸大隊の兵員と装備からなる）を南西諸島へ機動展開させる輸送機となる。敵に占領された島嶼部への空中からの急襲作戦である。これにより佐賀駐屯地は南西諸島有事での戦闘部隊と装備の

²³ 2024年11月2日琉球新報

輸送・出撃拠点となる。

長崎県佐世保の相浦駐屯地には、水陸機動団が編成されており、2024年3月には第3水陸機動連隊が編成されたので、3個水陸機動連隊の体制となっている。1個水陸機動連隊は約660名で編成される。水陸機動連隊は、普通科部隊として、敵に占領された島嶼部へ輸送ヘリ、オスプレイで空中から奪還作戦のため地上・海上に降下する。いわゆる空中からの急襲作戦である。また、水陸機動団傘下には水陸機動連隊とは別に戦闘上陸大隊が編成されており、いわゆる敵前上陸作戦を行う。

陸自大分分屯地は、陸自の兵站施設だが、現在大型弾薬庫9カ所の新設工事を行っており、スタンド・オフ・ミサイルの保管弾薬庫になると見られている。南西諸島有事では、スタンド・オフ・ミサイルの補給拠点になる。

イ 海上自衛隊鹿屋基地は、対潜哨戒機部隊の基地である。国産対潜哨戒機P-1は対潜哨戒と併せて、対潜攻撃も任務にするもので、鹿屋基地は南西諸島周辺を含む東シナ海の対潜水艦作戦任務を持っている。中国海軍の原子力潜水艦、通常動力潜水艦に対する哨戒と有事での攻撃を担う。

宮崎県新田原基地は、F15戦闘機の部隊が配備されている。安保三文書により、F15に代えて今後取得されるF35Bが配備される臨時飛行隊が編成される。南西諸島有事での航空攻撃を任務とする。F35Bへは米国製空対地ミサイルJASSM-ERの搭載が予定されており、この射程900キロのミサイルは、F35Bの戦闘行動半径が800キロであるから、優に中国本土を射程に収める反撃能力となる。

福岡県築城基地は、F2戦闘機の部隊が配備されている。戦闘行動半径は1000キロ程度とすれば、これに搭載される予定の12式ミサイル能力向上型（空発型）の射程が約1000キロなので、築城基地は中国本土への反撃能力を担う基地となる。

新田原基地、築城基地は在日米空軍との共同使用基地となっており、そのための恒久的な施設も建設されている。南西諸島有事では日米の航空部隊の共同作戦基地となる。

ウ 九州地域内の演習場

演習場は、軍隊が平素からその練度を維持し、新たな戦術を演練・習熟し、有事では、部隊を戦場へ投入する直前の訓練で使用される。九州地域内の主要な演習場は、南西諸島有事においては、自衛隊のみならず、米軍及び自衛隊との共同使用が常時行われることになるであろう。

大分県には、日出生台と十文字原演習場があり、日米地位協定第2条4項

bに指定され、日出生台・十文字原演習場（施設・区域番号5 1 1 0）とされ、日米共同使用がなされている。

熊本、宮崎県には、大矢野原演習場と霧島演習場があり、日米地位協定第2条4項b（日米共同使用）に指定され、大矢野原・霧島演習場（施設・区域番号5 1 2 3）とされ、日米共同使用がなされている。

陸上自衛隊と海兵隊との共同演習であるレゾリュート・ドラゴン、陸上自衛隊と米陸軍との共同演習であるオリエント・シールドでは、これらの演習場が常に島嶼防衛・奪還作戦のような実戦的な演習で使用されている。

7 日米同盟の変貌・日米の軍事一体化の含意

主権国家が保有する軍隊に対して、国家は軍隊に対する指揮権を国家主権の不可分の一部として保有する。軍隊に対する指揮権を他国に移譲することは、主権国家としての独立を否定することと同じである。

では我が国は自衛隊に対する指揮権を米国へ譲渡していないのであろうか。いくら日米の軍事的一体化が深化したとしても、公然と自衛隊に対する指揮権を米国へ委譲することはあり得ない。そのことを示すものが、日米行動軍事演習の際に統合幕僚監部（統幕）、陸上幕僚監部（陸幕）等が公表するプレスリリースである。毎回決まり文句のように「自衛隊及び米陸軍の部隊が、それぞれの指揮系統に従い、共同して作戦を実施する場合における相互連携要領を実行動により演練し」と記している。

しかし、すでに述べたように日米の軍事一体化の深化により、実態として自衛隊は米軍の指揮下で日米共同作戦行動をとらざるを得ないであろう。軍事における国家主権を米国に従属させているのである。

このことをある小さな出来事が物語っていることを紹介する。2023年12月10日放送されたNHKスペシャル「自衛隊 変貌の先に～専守防衛はいま～」を見ていた際、2023年度の多国間軍事演習（豪軍主催、日・米・独が参加）「タリスマン・セイバー」へ参加した水陸機動連隊の部隊と米・独陸軍部隊との共同野戦演習の一場面が出てきた。ドイツ陸軍部隊と共同の野戦戦闘訓練で、あとから遅れてきた米部隊隊長から事前に計画された作戦計画（日米の部隊共同による攻撃）とは異なり、陸自部隊単独での攻撃を指示され、自衛隊部隊はその指示に従って行動するという、ごく短い場面であった。

日米安保条約第6条実施のための交換公文で、「事前協議制度」が合意されている。米軍が在日米軍基地から出撃する場合に、我が国は米国と事前協議を行い、その際日本側はNOと言える制度的保障とされている。このことは軍事主権を含

む国家主権の独立性を担保するものであるはずである。

しかしながら台湾有事=日本有事論が声高に主張されている現在、このことの意味は、台湾有事で米軍が台湾支援の軍事行動を我が国から起こそうとする場合には、我が国は事前協議でYESと言い、自動的にわが国もこれに加わり、結果我が国に対する武力攻撃=有事となるとの認識であろう。

岸田首相は2024年4月11日の日米首脳会談の後で、米連邦議会上下両院合同会議に臨み演説を行った。その演説において、彼は「米国は独りではありません。日本は米国と共にあります。」と述べて、スタンディングオベーションを受けた。万一の場合、日本は米国と共に戦うことの白地小切手を切ったようなものである。

我が国政府は事前協議でNOという選択肢を最初から放棄しているのではないかと強く懸念される場所である。

第5 防衛費の巨額化と財政問題

1 防衛費の巨額化とその持つ意味

2023年度から2027年度の防衛力整備の水準を、我が国への侵攻に対して我が国が主たる責任をもって排除できるよう防衛力を抜本的に強化し、かつ、侵攻を抑止する鍵となる敵基地攻撃能力（反撃能力）を保有するものとし、防衛費は従前国民総生産比1%前後であったところ、これを2%に引き上げるという。これは、世界第3位の軍事大国ということになる。

2 財源が確保されていないこと

2023年度から2027年度の防衛費は従前の5年度の1.6倍の43兆円とする。そのため5年間で新たに17.1兆円の財源が必要となる。そのうち第1に2.5兆円は、自衛隊施設等の整備の加速化を機動的・弾力的に行い、その効率化・合理化を徹底するとしているが、これは購入を遅らせたり停止したりすることを意味する。第2に11.1兆円は、①防衛力強化資金4.6兆円、②決算剰余金3.5兆円、③歳出改革3兆円を見込んでいる。①は他の会計からの繰り入れや資産売却によるもので一時的なものである。②は必ず発生するものではなく補正予算の財源とされてきたものである。③は、掛け声はかけても実現できるかどうかはわからない。第3にそれでも3.5兆円不足するが、この財源は示されていない。結局増税か国債によらざるを得ない。

今後増加せざるを得ない社会保障費は、その一般会計総支出額は防衛費増加により抑制され、その割合が2022年度33.7%から2024年度33.5%に減少している。この状態で増税となれば国民の負担は極めて厳しいものとなる。2022年の債務残高の対GDP比については、日本は252.3%で、米国120%、ドイツ70%と先進国の中で突出して悪く、既に一般会計歳出の中で国債費が22%を占めている。

3 防衛費のさらなる膨張の危険

防衛力の水準は一時的なものではなく、2028年度以後も維持すべきことになるが、その財源の裏付けがないまま、防衛予算が巨額化しているのである。為替相場の変動や後年度負担の急増等もあり、防衛費はさらに膨張する危険もある。

4 結論

政府は恒久的な財源の負担を明らかにしておらず、そのような負担をして防衛費を増加すべきかどうかの議論が全くなされていない。

1 防衛費 巨額化とその持つ意味

(1) 防衛費巨額化

安保三文書は、本戦略策定から「5年後の2027年度までに、我が国への侵攻が生起する場合には、我が国が主たる責任をもって対処し、同盟国等の支援を受けつつ、これを阻止・排除できるように防衛力を強化する」としている²⁴。

2023年度から2027年度までの5年間の防衛力整備の水準に係る金額は43兆円程度とされている。その内訳は、①人件・糧食費11兆円、②新たに必要となる事業に係る契約額（物件費）43兆5000億円のうち2027年度まで負担分27兆円、③2022年度までのローン残額5兆円である²⁵。この防衛力整備の水準43兆円程度は、平成30年中期防衛力整備計画（令和元年度～令和5年度）の27兆4700億円程度の1.6倍にあたる。

新たに必要となる事業に係る契約額（物件費）は2023年から2027年度で27兆円、新規後年度負担16.5兆円の合計43.5兆円とする。この43兆5000億円は、平成30年中期防衛力整備計画の17兆1700億円程度の2.5倍にあたる。

また、2027年度において、防衛力の抜本的強化とそれを補完する取組をあわせ、そのための予算水準が現在の国内総生産（GDP）の2%に達するよう、所要の措置を講ずる、としている（安保戦略19頁）。2022年度GDPは560.2兆円なのでこの2%とすると11兆2000億円となる。

以上の5年間の必要経費の関係を、政府は次のように示している。

²⁴ 安保戦略19頁、防衛戦略9頁

²⁵ 防衛省「防衛力整備計画について」2022年12月



2024年2月19日防衛省「日本の安全保障政策—安全保障と経済成長の好循環に向けて—」より

(2) 増額の持つ意味

我が国への侵攻が生じた場合、我が国が主たる責任をもって対処し、排除することとされた。そして防衛力の抜本的強化として、相手の領域において、我が国が有効な反撃を加えることを可能とする、スタンド・オフ防衛能力等を活用した自衛隊の能力（反撃能力）を持つことを認めた。これは、相手国の領域において武力の行使を認めないとした専守防衛の枠を超えるものである。

1976年三木内閣が、国民総生産（GDP）比1%を越えないと閣議決定をした。1987年に中曽根内閣が撤廃したものの1%の枠内を維持する傾向が続き、1987年度以降で1%を超えたのは2010年度等の4回にとどまっていた。この国民総生産（GDP）比1%は、専守防衛を反映したものとされていた。NATOは、加盟国に対して国民総生産（GDP）比2%を目標としている。国民総生産（GDP）比2%は、軍事同盟であるNATO並みの軍事費を我が国も支出することにしようとするものである。

我が国の防衛は専守防衛とされてきているが、軍事費の観点からも、NATO並みとなり、明らかに専守防衛を放棄したものといえる。しかし、他国を防衛する義務のない日本と、加盟国への武力行使がすべての加盟国に対する攻撃とみなされ、集団的自衛権を行使することが加盟国に求められ、相互防衛義務

を負うNATO加盟国と同列に扱うこと自体がおかしい。

我が国の軍事費（防衛費）は現在世界第9位である。しかし国民総生産（GDP）比2%となれば、我が国は、世界において、米国、中国に次ぐ、第3位の軍事大国となるのである。

ちなみに、1955年（昭和30年）以降の防衛関係費の推移は、次のとおりである。



2024年2月19日防衛省「日本の安全保障政策—安全保障と経済成長の好循環に向けて—」より

2 財源が確保されていないこと

(1) 必要となる財源

2022年度（令和4年度）まで5年間の中期防対象経費は25.9兆円であった。上記の43兆円とするためには今後5年間でさらに約17.1兆円が必要となる。

そして、以下の(2)（2.5兆円）及び(3)（11.1兆円）をひねり出しても、なお3.5兆円が不足し、増税等が検討されることになる。

(2) 2兆5000億円

上記のように5年間の防衛力整備の水準は43兆円とされているところ、その各年度の予算編成に伴う防衛関係費は、以下の措置を別途とることを前提として、それより2兆5000億円少ない40兆5000億円とされている（防

衛力整備計画 30 頁)。

ア 自衛隊施設等の整備の更なる加速化を機動的・弾力的に行うこと (1兆6000億円程度)

イ 一般会計の決算剰余金が防衛力整備計画の想定よりも増加した場合にこれを活用すること (9000億円程度)

なお、上記剰余金が増加しない場合にあつては、防衛力整備の一層の効率化・合理化を徹底し、重要度の低下した装備品の運用停止、費用対効果の低いプロジェクトの見直し、徹底したコスト管理・抑制や長期契約を含む装備品の効率的な取得等の装備調達最適化などにより実質的な財源確保を図る。

これは財源確保にはなっていない。(1)の整備の加速化を機動的・弾力的に行うということは、実際には整備を遅らせるということを意味する。(2)も期待する剰余金の増加がない場合は、装備品運用停止、プロジェクトの見直し、装備品の調達をしなかったり遅らせるとしている。要するに資金が確保できなかったら整備や調達をやめたり遅らせるという。財源の確保ができていないことを自認しているのである。財源の確保の見通しがたたない整備調達は計上すべきではないのである。

(3) 11. 1兆円

ア 政府の考え方

政府は、

(ア) 防衛力強化資金(仮称)に4.6兆円程度の税外収入

外国為替資金特別会計から3.1兆円程度、

財政投融资特別会計から0.6兆円、

コロナ対策費不用分0.4兆円、

大手町大手複合ビルの政府保有分売却0.4兆円

(イ) 決算剰余金3.5兆円程度、

(ウ) 歳出改革で3兆円程度の収入

で合計11.1兆円を見込んでいる²⁶。

イ 防衛力強化資金

2023年6月16日に成立した「我が国の防衛力の抜本的な強化等のために必要な財源の確保に関する特別措置法」(財源確保法)は、2023年度以後、防衛力整備計画対象経費のため、①財政投融资特別会計財政融資資金勘定及び外国為替資金特別会計からの一般会計への繰入金、②独立行政法

²⁶ 2022年12月13日財務省主計局「新たな防衛力整備に係る財源確保について」

人国立病院機構及び独立行政法人地域医療機能推進機構の国庫納付金、③国有財産の処分による収入、④その他の租税収入以外の収入、並びに⑤防衛力強化資金からの受入金を確認するとした。

そして2023年度は財政投融资特別会計財政融資資金勘定2000億円、外国為替資金特別会計から1兆2004億3304万3000円をそれぞれ一般会計に組み入れ、独立行政法人国立病院機構は422億円を、独立行政法人地域医療機能推進機構は324億円をそれぞれ国庫に納付するとした。そして防衛力の整備に計画的かつ安定的に充てることを目的とする防衛力強化資金を設置し、これらの一般会計組入れ金、国庫納付金その他の防衛力強化税外収入をこの防衛力強化資金の繰入金の財源とするとした。

同法によって2023年度は約1兆4750億円を確認したことになる。しかし上記のように政府は5年間の税外収入4.6兆円を見込んでいる。残る4年間で約3兆円余もの資金を調達する見通しは明らかにされていない。

ウ 決算剰余金

政府は5年間で決算剰余金3.5兆円程度を予定している。しかし、決算剰余金は、剰余金とあるように、必ず生ずるものではない。そして、国債の償還財源充当分を除く決算剰余金は、補正予算の財源とされてきた。その時々状況に応じて必要な一時的支出の財源とされてきたのである。仮に剰余金が生じたとしてもあらかじめ防衛費に回すことにすれば、他の事態に補正予算で対処できなくなる。

エ 歳出改革3兆円

また歳出改革といっても3兆円も出せるかはなはだ疑問である。なしうる改革であればこれまでにすでになされてきたであろう。具体的な方策を示さずに単に歳出改革による3兆円としても、これもまたこれは絵にかいた餅に過ぎない。

(4) なお3.5兆円が不足すること

ア なお不足する額

上記の税外収入、決算剰余金及び歳出改革が政府の示す数字どおりの財源確保になったとしても

$$17.1 - 2.5 - 11.1 = 3.5 \text{ (兆円)}$$

と3.5兆円が不足するのである。5年間の防衛力整備の水準に係る43兆円の支出に対応する増加分について、具体的な財源は確保されているとは到底いいがたい。結局増税か国債に頼るしかないことになる。

イ 増税について

社会保障費は今後増加するものと思われるが、軍事費増加により抑制されている。下記のように社会保障の一般会計総支出額は2022年度（令和4年度）と比べて2024年度（令和6年度）は割合が減少している（33.7%→33.5%）。その状態でさらに増税となれば国民の負担は極めて厳しいものとなる。そのような負担を課してまで防衛費を増額する必要があるのか大いに疑問であるところ、政府は財源を具体的に示さないまま財源が確保されているかのような表現を用いて、増税問題の議論を避けているように見える。



2024年2月19日防衛省「日本の安全保障政策—安全保障と経済成長の好循環に向けて—」より

ウ 国債について

このような中で、国債の60年間償還ルールの見直しが浮上しているという報道がある²⁷。国債は、10年満期国債で10年後6分の1だけ償還し、残り6分の5は借換債を発行し60年後に、全額償還される。この60年ルールはもともと橋や道路など耐用年数の長い建設国債のルールであった。これが1985年度に赤字国債にも適用されるようになった。しかし、防衛装備

²⁷ 2022年12月13日日経新聞、2022年12月14日防衛費増額の財源に建設国債も選択肢に | 2022年 | 木内登英の Global Economy & Policy Insight | 野村総合研究所(NRI)

品の多くは比較的早期に陳腐化してしまうので60年間で償還されるというルールにはなじまない。

2022年の日本の債務残高の対GDP比は252.3%で先進国の中で突出して悪い(米1.2 ドイツ0.7)。すでに一般会計歳出の中で国債費が22%を占めている。このような中で防衛費の増額を、国債を増やして賄うことは到底相当とは考え難い。



2024年2月19日防衛省「日本の安全保障政策—安全保障と経済成長の好循環に向けて—」より

軍事費の支出という観点でみた場合、平時では財政基盤を強化し財政的な余力を残す必要があるとされる。有事に陥った場合大規模な国債の発行が必要となりうる。その場合に備えてそれが可能となる余力を高める必要がある。そのため、過剰な政府債務を適切な水準まで引き下げておくべきだ、というのである。この観点でみた場合には、現在なすべきことは、上記のような異常に突出した政府債務を減少させ、適切な債務残高まで減少すべきであって、国債によって軍事費の増加をはかることは到底認めがたいということになる。

3 防衛費のさらなる膨張の危険

(1) 2023年から2027年が4.3兆円でおさまるのか・・・為替変動

防衛力の抜本的強化に関する有識者会議の2024年2月29日第1回(総会)で配布された会議資料3(日本の安全保障政策—安全保障と経済成長の好

循環に向けて一)では「有識者の先生方をお願いしたいこと」として「為替変動、物価高、人件費の上昇が、装備品調達に与える影響等も考えていくべきではないか」としており、これは上記の5年間43兆円の数字自体が増額する可能性を示唆している。この43兆円の計算基礎が円ドルレートで108円であることが判明している。しかし、2024年3月5日現在で150円である。円換算して $150円 \div 108円 = 1.39$ 倍となる。装備品の中では、戦闘機その他米国などの輸入品が相当の割合を占めている。輸入品について4割近く単価が上昇すれば、この43兆円という金額自体さらに膨張することになる。

(2) 2028年度以降・・・新規後年度費用と維持・運用の負担

これまで3兆円弱で組まれていた新規後年度負担が、2023年度に一気に7兆6000億円にはねあがっている。2023年からの5年間で43兆5000億円が新たにローンとして生まれ、そのうち27兆円を5年内に払ったとしても、16兆5000億円が2028年度からの次の5年間に積み残される²⁸。2028年度からの5年間に43兆円規模の予算とするとその4割をローンの支払いに充てなければならないという東京新聞の試算がある²⁹。防衛力を強化してもその維持・運用の費用の捻出ができかねない、とするのである。もしそうだとすると、半永久的に軍事費が膨張しかねないことになる。

(3) 2028年度以降・・・さらなる防衛力強化による増額

5年後の2027年度までの達成目標が、「我が国への侵攻に対し、我が国が主たる責任をもって対処し、阻止・排除できるように防衛力を強化する」であり、おおむね10年後までの達成目標が「より早期かつ遠方で我が国への侵攻を阻止・排除できるように防衛力を強化する」となっている。従って2028年度以後はさらに防衛力(攻撃力)を強化することになり、防衛関係費が増額することが予定されている。

(4) 軍拡競争による負担

我が国が防衛力(攻撃力)を強化した場合、中国等が当然これをふまえて防衛力を強化することが想定される。そうするとこの中国等の強化された防衛力に対してまた我が国の防衛力をさらに強化することが求められることになる。このことによってさらに防衛費が増額するおそれがある。果てしない軍拡競争になりかねない。上記のように2022年の日本の債務残高の対GDP比は2

²⁸ 2025年度予算において、同年度の新規後年度負担は6兆8953億円、従前からの契約に基づく規定分後年度負担8兆7675億円の合計15兆6628億円が、2026年度における後年度負担とされている。

²⁹ 2023年1月30日東京新聞

52. 3%であるところ、さらに赤字国債や増税によって今回の43兆円もの巨額な防衛費を支出することになる。日本はこのような軍拡競争には耐えられないのではないのか。今回の巨額な防衛費支出は自らこのような軍拡競争を引き起こそうとしているのではないだろうか。

4 結論

結局、防衛費が国内総生産（GDP）2%という数字が先行し、そのための恒久的な財源の確保がなされていない。相当額を税金あるいは国債で補わざるを得ない。政府は恒久的な財源が確保されていない実態を明らかにしておらず、そのような負担をしてまで防衛費を増加させる必要があるかどうか、という観点からの議論が全くなされていないことになる。

第6 防衛産業強化支援と武器輸出の拡大

1 防衛装備生産基盤強化法の概要・趣旨

防衛装備生産基盤強化法が、2023年（令和5年）6月7日に成立し、同年10月1日から施行された。この法律は、安保三文書が防衛産業の強化をうたい、官民一体となって防衛装備移転を進めるとしていることを具体化するものといえる。

2 防衛装備移転の促進・拡大

この度の防衛装備生産基盤強化法の制定や、これに伴い2023年（令和5年）12月22日に防衛装備移転三原則が改正されたことなどは、殺傷能力のある武器の輸出を含め、防衛装備の海外移転を格段に緩和し、拡大するものといえる。

3 防衛装備生産基盤強化法をめぐるその他の問題

この法律には、企業への事業支援や国有化等により国民負担が増加する可能性、秘密漏洩に対する刑事罰の問題等もある。

以上のようなことにより、日本経済と産業が防衛力重視の方向に進む可能性が懸念されており、また、日本の武器で国際紛争が助長される事態を招きかねず、憲法の恒久平和主義に基づいた平和国家としての日本のありようを、基本的なところで掘り崩してしまう危険がある。

1 防衛装備生産基盤強化法の概要・趣旨

防衛省が調達する装備品等の開発及び生産のための基盤の強化に関する法律（以下「防衛装備生産基盤強化法」という。）が、2023年（令和5年）6月7日に成立し、同年10月1日から施行された。この法律は、安保三文書が「いわば防衛力そのものとしての防衛生産・技術基盤」と位置づけて防衛産業の強化をうたい、「官民一体となって防衛装備移転を進める」（国家安全保障戦略20頁、国家防衛戦略27頁）としていることを具体化するものといえる。

すなわち、我が国の防衛産業は、収益率の低さ、特殊な技術が必要であるにもかかわらず販路が自衛隊に限られ、少量で受注生産となること、サイバー攻撃のリスクなどが課題となっているところ、国内企業の防衛事業からの撤退が相次ぐ。たとえば、開発コストに見合った収益が期待できないことから、2019年、コマツが陸上自衛隊向けに開発・生産してきた車両の一部の新規開発を中止した³⁰。

³⁰ 2019年2月21日日本経済新聞「防衛産業、採算低く コマツが一部撤退」
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ041572560R20C19A2TJ1000/>

また、2022年、航空自衛隊向け部品の製造などをしていた島津製作所は、開発費に見合う利益が期待できないことから、防衛関連事業から撤退する方針を固めた³¹。

そのような状況において、防衛装備生産基盤強化法は、海外からの輸入を減らし、有事に部品不足に陥る事態を回避することを目指し、国の財政支援を通じて、防衛装備品の海外輸出等を促進する（たとえば、輸出国向けに仕様変更する際にかかる経費などを支援する）とともに、事業継続が困難となった企業の製造ラインの国有化をも可能とするものである。

また、防衛装備生産基盤強化法は、機密漏洩に罰則を設けて機密漏洩対策を強化するものである。

さらに、この法律の制定と並行して、防衛装備移転三原則及び防衛装備移転三原則の運用指針（国家安全保障会議決定。以下「運用指針」という。）の改定が進められ、防衛装備の海外移転の大幅な拡大が進められ、さらには殺傷力のある武器の完成品までも輸出が可能とされつつある。

2 防衛装備移転の促進・拡大

(1) 武器輸出三原則等

1967年（昭和42年）4月21日、佐藤内閣総理大臣（当時）は衆議院決算委員会において、①共産圏諸国、②国連決議により武器等の輸出が禁止されている国、③紛争当事国又はそのおそれのある国には武器輸出を認めないとの原則を厳守すると表明した。これは、それまで外国為替及び外国貿易管理法48条1項が、国際的な平和及び安全の維持の観点から貨物の輸出をしようとする者に通商産業大臣の許可を義務付けており、対象となる品目・仕向地は輸出貿易管理令別表第一の一で規定されていたところ、その規定の運用方針を対外的に確認し、約束したものであり、これが「武器輸出三原則」と呼ばれるようになっていた。1976年（昭和51年）2月27日、三木内閣総理大臣（当時）が衆院予算委における答弁において、政府統一見解として、

- ① 三原則対象地域（紛争当事国等）については「武器」の輸出を認めない。
- ② 三原則対象地域以外の地域については、憲法及び外国為替及び外国貿易管理法の精神にのっとり、「武器」の輸出を慎むものとする。
- ③ 武器製造関連設備の輸出については、「武器」に準じて取り扱うも

³¹ 2022年11月1日読売新聞「島津製作所、空自向け部品製造から撤退へ…低収益で防衛産業の継続困難」<https://www.yomiuri.co.jp/economy/20221101-OYT1T50156/>

のとする。

旨答弁した³²。これは、事実上一切の武器の輸出を禁止する旨答弁したものとみることができよう（なお、従来の武器輸出三原則とこの政府統一見解を合わせて「武器輸出三原則等」といわれることがある。）。

(2) 防衛装備移転三原則への転換と武器輸出の拡大

ア その後、その時々々の政府の判断により、この原則の例外措置が広げられる経過があったが、2014年（平成26年）4月1日、当時の安倍内閣による閣議決定は、武器輸出三原則等を改め、防衛装備（武器及び武器技術）の海外移転について、①紛争当事国への移転などを禁止、②平和貢献・国際協力や日本の安全保障に資する場合等に移転を認め得るものとする、③相手国の目的外使用や第三国への移転は事前に日本の同意が必要—との3原則を設けた上で、防衛装備の移転をこれらの条件を前提に認めることとした³³。これは、それまでの原則と例外を逆転したものといえる。そして2022年（令和4年）12月16日、岸田内閣が閣議決定により新たに策定した国家安全保障戦略（20頁）及び国家防衛戦略（27頁）では、防衛装備品の海外への移転は「我が国にとって望ましい安全保障環境の創出等のための重要な政策的な手段となる。こうした観点から、安全保障上意義が高い防衛装備移転や国際共同開発を幅広い分野で円滑に行うため、防衛装備移転三原則や運用指針を始めとする制度の見直しについて検討する。その際、三つの原則そのものは維持しつつ、防衛装備移転の必要性、要件、関連手続の透明性の確保等について十分に検討する」と位置付けられた。

イ これらを受けて、2023年（令和5年）12月22日、防衛装備移転三原則が改正されたが、その中で、運用指針について「安全保障環境の変化や安全保障上の必要性等に応じて、時宜を得た形で改正を行う」³⁴（防衛装備移転三原則・3項第2段落の改正）とされた。これに基づいて運用指針が種々改正され、防衛装備移転の要件が大きく緩和された。

まず、これまではライセンス生産の防衛装備品についてライセンス元国の米国に限り部品のみ輸出が可能とされていたのが、米国以外も含めた全てのライセンス元国への部品・完成品の輸出が可能とされた（運用指針1(2)イウ）。とりわけこれによって、米国に対して殺傷能力のある兵器である

³² 武器輸出三原則等。同日の衆議院予算委員会議録17頁

³³ 内閣官房 平成26年4月1日「防衛装備移転三原則」
<https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/bouei1.pdf>

³⁴ 内閣官房 令和5年12月22日一部改正にかかる「防衛装備移転三原則」
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222_bouei1.pdf

ペトリオット・ミサイルの完成品の輸出ができることとなり、ウクライナへの提供によって米国で不足したペトリオット・ミサイルを日本が補充するという道筋が開かれた。後記 2 + 2 共同発表では、これを「米国の在庫を補うため」と明言している。

そしてこのほかにも、日本のライセンス生産品は、米欧等 8 か国から合計 74 品目あり、これらのライセンス元国への完成品を含む防衛装備を輸出できるようになった。ウクライナへの軍事支援を行っている米欧諸国の武器の在庫が乏しくなっているといわれる中で、日本が米欧諸国の武器庫にすらなりかねない。

また、これまでは救難、輸送、警戒、監視、掃海の 5 類型の協力に必要な武器が移転可能である旨が明確になっていなかったところ、これら 5 類型に係る本来業務を実施する上で必要な自衛隊法上の武器の搭載は、5 類型として移転を認め得ることが明確化され、また、5 類型に係る本来業務を実施する運用環境によっては、自己防護のための自衛隊法上の武器を搭載することも想定され得るが、こうしたケースも 5 類型に係る協力の範囲内として、移転を認め得ることが明確化された（運用指針 1 (2)イ(ウ)）。

さらに、従前は共同開発・生産のパートナー国から第三国への完成品の移転は可能であるとされていたのに対し、今後は、パートナー国が完成品を移転した第三国に対して日本から部品や技術の直接移転を可能とした。このことは、日本が第三国の防衛装備の修理、点検をすることを可能にしたものである（以上の事例につき、内閣官房「防衛装備移転三原則・運用指針の見直しの概要」2・3・6 頁参照³⁵）。

ウ 次に、2024 年（令和 6 年）3 月 26 日閣議決定により、グローバル戦闘航空プログラム、すなわち次期戦闘機の国際共同開発・生産に係る完成品の日本からパートナー国以外の国に対する移転を認め得ることとし、運用指針を改正することを定めた³⁶。

この閣議決定を受けて改正された運用指針において、国際共同開発・生産のパートナー国以外の第三国への完成品の輸出につき、「次に掲げる国際共同開発・生産である場合に限り」として、グローバル戦闘航空プログラムを

³⁵ 「防衛装備移転三原則・運用指針の見直しの概要」8 頁
https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/r51222_bouei5.pdf
(内閣官房の HP)

³⁶ 「グローバル戦闘航空プログラムに係る完成品の我が国からパートナー国以外の国に対する移転について」<https://www.meti.go.jp/press/2023/03/20240326006/o20240326006-1.pdf>
(経済産業省の HP)

挙げている。すなわち、殺傷兵器の最たるものである戦闘機についても、日本が世界各国に直接輸出をするという道が開かれたのである。

この運用指針の改正は、今後グローバル戦闘航空プログラム以外の装備品の共同開発・生産における完成品の第三国への輸出の拡大につながるものといえる。

以上のようなことは、日本の武器で国際紛争が助長され、人が殺傷されるという事態を招きかねない。

この度の防衛装備生産基盤強化法やこれに伴う防衛装備移転三原則の見直しは、2014年（平成26年）4月1日上記閣議決定によって緩和された防衛装備の移転を、さらに格段に緩和し、拡大するものといえる。

(3) 日米首脳共同声明等と武器輸出の拡大

2024年（令和6年）4月10日の日米首脳共同声明「未来のためのグローバル・パートナー」は、「米国は、地域における抑止力を強化するための共同開発・生産を通じた協力を増進することとなる、日本の防衛装備移転三原則及びその運用指針の改正を歓迎する」と述べた。

さらに同年7月28日の日米安全保障協議委員会（2+2）共同発表は、「同盟の能力強化における防衛装備・技術協力の重要性を再確認した」「AMRAAM〔中距離空対空ミサイル—引用者注〕及びPAC-3 MSEの生産能力拡大のために、互恵的な共同生産の機会を追求するという優先度の高い取組を歓迎した」「米国は、日本の防衛装備移転三原則及びその運用指針の改正を歓迎した。この改正は、重要な能力の需要を満たすために日米双方の産業基盤を活用する努力を支援するものである。米国はさらに、この改正の下で、米国の在庫を補うための日本のペトリオット迎撃ミサイルの移転の進展を歓迎した」と、防衛装備移転の推進と拡大を日米関係の中に積極的に位置付けている。

そして2+2と同日の7月28日、政府はペトリオット・ミサイルの米軍への売却契約を約30億円で締結したと発表した。

なお、上記共同発表で、AMRAAM及びPAC-3 MSEの共同生産の機会追求が優先度の高い取組と表明されているが、これらはまだ米国のライセンス生産品ではなく、この突然の表明は近い将来の拡大方針を示したものと考えられる。

3 防衛装備生産基盤強化法をめぐるその他の問題

(1) 費用が軽視できないこと

防衛装備生産基盤強化法成立にあたり、企業への事業支援に363億円、輸

出促進のための基金に400億円が令和5年度予算に計上されており³⁷、その費用が軽視できず、また、補助金依存による高コスト体質を招くおそれがある。また、事業継続が困難となった生産ラインを国有化する制度ができたところ、買い手が現れず国民負担が増加する可能性がある。これらの予算の支出の適否を国会や国民が監視できるような情報開示も求められよう。

(2) 秘密漏洩に対する刑事罰

防衛装備生産基盤強化法には、国が提供した装備品などに関する秘密を契約企業の従業員らが漏洩した場合の刑事罰（1年以下の拘禁刑または50万円以下の罰金）が設けられているところ、このような罰則によって、経済活動の委縮や国民が知るべき情報が不当に隠されたりすることのないよう、慎重な運用がなされるか注視する必要がある。

なお、日弁連は、2023年（令和5年）5月26日会長談話にて、防衛装備生産基盤強化法における秘密保護制度について、第三者機関による監視措置を設けるなど違法な秘密指定等を防止する方法について十分な議論を求めたが、そのような方法は講じられていない。

(3) 日本経済と産業の防衛力重視を一層進めることになる可能性

上記のように、防衛装備生産基盤強化法の制定によって、防衛産業への公的支援が強化され、また、日本経済と産業が防衛力重視の方向に進む可能性が懸念されている。それはまた、同時に進められてきた防衛装備の海外移転を促進し、日本が殺傷力のある兵器の輸出までも可能とする局面を迎えている。

これらは、憲法の恒久平和主義に基づいた平和国家としての日本のありようを、基本的なところで掘り崩してしまう危険がある。

³⁷ 2023年6月14日朝日新聞社説「防衛産業支援 透明性と効果的運用を」第七段落
<https://www.asahi.com/articles/DA3S15661333.html>

第7 軍事研究の推進と科学の自律性の危機

1 安保三文書の中での科学技術の位置付け

国家安全保障戦略において、我が国の安全保障に関わる総合的な国力の主要素の一つとして「技術力」が挙げられ、また、国家防衛戦略や防衛力整備計画において、「政策立案機能の強化」、「防衛生産基盤の強化」、「防衛技術基盤の強化」の項目が掲げられるなど、安保三文書において、防衛生産・技術基盤・知的基盤の強化が述べられ、官民の連携強化、経済安全保障政策の促進が打ち出されている。

2 科学技術の軍事的活用、軍事研究支援等

防衛装備庁では、2015年から安全保障技術研究推進制度を開始し、2020年には「先進技術の橋渡し研究」事業を開始していたが、安保三文書を受けて2023年に「防衛技術指針2023」が策定され、それを踏まえて9分野の重要技術課題が取りまとめられ、防衛省と関係省庁が「マッチング事業」を認定することになった。

防衛省が防衛産業への新規参入に力を入れている中、日米防衛産業協力・取得・維持整備定期協議（DICAS）が2024年6月に開催され、また、2024年10月、アメリカの国防高等研究計画局（DARPA）や国防イノベーションユニット（DIU）を参考にして「防衛イノベーション技術研究所」が新設されることになった。

3 日本学術会議の変質企図

政府・与党は、軍事研究目的に否定的な姿勢を示す日本学術会議に対して、介入する動きを示すようになり、2020年10月には菅総理大臣が日本学術会議の推薦する会員候補者のうち6名を任命から除外した。さらに、2022年12月、内閣府が「日本学術会議の在り方についての方針」を発表し、2023年12月には、内閣府特命担当大臣決定「日本学術会議の法人化に向けて」を発表した。こうした動きは、ナショナル・アカデミーとして備えるべき5つの要件をないがしろにするものであり、日弁連も反対の会長声明を発している。しかしその後、2024年12月には「日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会」が最終報告を政府に提出し、法人化への動きが強まっており、予断を許さない状況にある³⁸。

³⁸ 有識者懇談会報告書を受けて、日本学術会議を特殊法人とする「日本学術会議法」案が国会に提出され、2025年6月11日参議院で可決され成立した。

4 経済安全保障推進法における先端技術開発の官民協力・支援

2022年5月に成立した経済安全保障推進法を受けて、経済安全保障重要技術育成プログラム（通称：K Program）が創設され、令和3年度と令和4年度で合計5000億円もの巨大な予算措置が講じられた。また、2024年5月には、経済安全保障分野にセキュリティー・クリアランス制度を導入する重要経済安保情報保護法が成立し、市民の知る権利やプライバシー権が不当に侵害されるおそれが生じている。

5 小括

こうした産官学連携による軍事研究の加速度的進行は、科学の自律性が危機に直面していることの表れと言える。

1 安保三文書の中での科学技術の位置付け

国家安全保障戦略では、我が国の安全保障に関わる総合的な国力の主要要素の一つとして「技術力」を挙げ、官民の高い技術力を安全保障分野に積極的に活用していくと述べている³⁹。

また、「いわば防衛力そのもの」としての防衛生産・技術基盤の強化を掲げ、技術力の向上と研究開発成果の安全保障分野での積極的な活用のために、官民の連携を強化すると述べている⁴⁰。さらに、自主的な経済的繁栄を実現するための経済安全保障政策の促進を打ち出している⁴¹。そして、我が国の安全保障を支えるために強化すべき国内基盤の一つとして、知的基盤の強化を掲げている⁴²。

これを受けて、国家防衛戦略や防衛力整備計画において、「政策立案機能の強化」、「防衛生産基盤の強化」、「防衛技術基盤の強化」の項目が掲げられ、その具体的な方向性が示されている⁴³。

2 科学技術の軍事的活用、軍事研究支援等

防衛装備庁は、防衛分野での将来における研究開発に資することを目的として、先進的な基礎研究に資金を提供する安全保障技術研究推進制度を2015年（平成27年）に開始した。大規模研究課題（タイプS）と小規模研究課題（タイプA及びタイプC）に区分され、1件当たりの研究費は、タイプSが最大20億円／5年、タイプAが最大5200万円／年、タイプCが最大1300万円／年と

³⁹ 「国家安全保障戦略」12頁

⁴⁰ 「国家安全保障戦略」19頁、23頁

⁴¹ 「国家安全保障戦略」26頁

⁴² 「国家安全保障戦略」30頁

⁴³ 「国家防衛戦略」24頁、25頁、26頁、「防衛力整備計画」19頁、21頁、22頁

なっている。2023年（令和5年）までの9年間で165の研究課題が採択されている⁴⁴。

また、安全保障技術研究推進制度で得られた基礎研究の成果などの中から、有望な先進技術を早期に発掘、育成し、防衛装備品の研究開発につなげるために、2020年（令和2年）から「先進技術の橋渡し研究」事業が始まった。安全保障技術研究推進制度が採択された民間の研究者が企画するのに対し、「先進技術の橋渡し研究」は防衛装備庁自らが企画する事業となっている。研究件数は、2020年（令和2年）度が11件、2021年（令和3年）度が15件、2022年（令和4年）度が14件である⁴⁵。

さらに、安保3文書で示された防衛技術基盤の強化の方針を具体化するとして、2023年に「防衛技術指針2023」が策定された。この指針では、「将来にわたり、技術で我が国を守り抜く」という将来像を実現するためのアプローチとして、第1の柱：我が国を守り抜くために必要な機能・装備の早期創製と、第2の柱：技術的優越の確保と先進的な能力の実現を掲げ、それを実現するための手法として、防衛省・自衛隊が必要とする機能・装備を「創る」こと、戦略的な視点で技術を「育てる」こと、様々な科学技術について「知る」ことが必要であると述べている⁴⁶。2023年（令和5年）8月23日に開催された「総合的な防衛体制の強化に資する研究開発及び公共インフラ整備に関する関係閣僚会議（第1回）」⁴⁷では、9分野の重要技術課題（エネルギー、センシング、コンピューティング、情報処理、情報通信、情報セキュリティ、マテリアル、無人化・自律化、機械（構造、設計、推進等））が取りまとめられ、防衛省と関係省庁が「マッチング事業」を認定することになった。令和6年度には、9分野で161件、1805億円の予算が計上されている。

また、防衛省は、防衛産業への新規参入にも力を入れるようになり、2023年（令和5年）から防衛産業参入促進展を開催したり、防衛産業へのスタートアップ活用に向けた合同推進会を設置したりしている⁴⁸。

アメリカ国防総省には、軍事利用を見据えた最先端科学技術の開発及び研究を

⁴⁴ 防衛装備庁ウェブサイト「安全保障技術研究推進制度（防衛省ファンディング）」
<https://www.mod.go.jp/atla/funding.html>

⁴⁵ PDF「先進技術の橋渡し研究」

⁴⁶ 防衛省・自衛隊ウェブサイト「防衛技術指針2023について」
https://www.mod.go.jp/j/policy/defense/technology_guideline/index.html

⁴⁷ 内閣官房ウェブサイト「総合的な防衛体制の強化に資する研究開発及び公共インフラ整備に関する関係閣僚会議」
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/koukyou_infra/index.html

⁴⁸ 防衛装備庁ウェブサイト「防衛産業への新規参入について」
https://www.mod.go.jp/atla/soubiseisaku_newentry.html

行う国防高等研究計画局（DARPA）という特別機関があり、また先端技術を持った企業と国防省との橋渡しをする役割を担っている国防イノベーションユニット（DIU）という組織があるが、2024年（令和6年）10月1日、これらの組織を参考にして「防衛イノベーション科学技術研究所」が防衛装備庁に新設された⁴⁹。新研究所は、社会を大きく変える防衛イノベーションの創出としてブレークスルー研究を行うとしている。

さらに、2024年（令和6年）4月10日に開催された日米首脳会談では、日米の防衛産業が連携する優先分野を特定するために、日米の関係省庁と連携し、防衛省と米国防省が共に主導する日米防衛産業協力・取得・維持整備定期協議（DICAS）を開催することが表明され⁵⁰、その第1回協議が同年6月9日・10日に日本で開催された⁵¹。

3 日本学術会議の変質企図（任命拒否、組織改編の法改正への動き）

「これまでわが国の科学者がとりきたった態度について強く反省し、今後は、科学が文化国家ないし平和国家の基礎であるという確信の下に、わが国の平和的復興と人類の福祉増進のために貢献せん」（1949年1月22日「日本学術会議の発足にあたって科学者としての決意表明」声明⁵²）ことを誓って1949年（昭和24年）に設立された日本学術会議は、1950年（昭和25年）に「戦争を目的とする科学の研究には絶対従わない決意の表明」声明⁵³、1967年（昭和42年）に「軍事目的のための研究を行わない声明」⁵⁴を発出した。また、2017年（平成29年）には、安全保障技術研究推進制度への対応を含め、「軍事的安全保障研究に関する声明」⁵⁵を発出し、上記2つの声明を継承するとした。

このように軍事目的の研究に否定的な姿勢を示す日本学術会議に対して、政府・

⁴⁹ 防衛イノベーション科学技術研究所ウェブサイト

<https://www.mod.go.jp/atla/disti.html#:~:text=%E9%98%B2%E8%A1%9B%E3%82%A4%E3%83%8E%E3%83%99%E3%83%BC%E3%82%B7%E3%83%A7>

⁵⁰ 日米首脳共同声明「未来のためのグローバル・パートナー」

https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/pageit_000001_00501.html

⁵¹ 防衛省・自衛隊ウェブサイト「ウィリアム・ラプランテ米国防次官（取得・維持整備担当）の訪日

https://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/2024/0609a_usa-j.html

⁵² 日本学術会議ウェブサイト「提言・報告等【声明】」

<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/01/01-01-s.pdf>

⁵³ 日本学術会議ウェブサイト「提言・報告等【声明】」

<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/01/01-49-s.pdf>

⁵⁴ 日本学術会議ウェブサイト「提言・報告等【声明】」

<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/04/07-29-s.pdf>

⁵⁵ 日本学術会議ウェブサイト「提言・報告等【声明】」

<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-23-s243.pdf>

与党は政治的に介入する動きを示してきている。2020年10月1日から任期が始まる日本学術会議の会員について、当時の菅義偉首相は、105名の日本学術会議の推薦者のうち6名を任命から除外した。この点について、日弁連は「日本学術会議会員候補者6名の速やかな任命を求める会長声明」（2020年10月22日）⁵⁶を発出し、この任命拒否及びこれに関する政府の一連の姿勢が学問の自由に対する脅威とさえなりかねないと指摘している。

ところが、政府は、学術会議会員任命拒否問題の是正をしようとしないうまま、2022年（令和4年）12月に内閣府として「日本学術会議の在り方についての方針」⁵⁷を公表し、その組織改編を試みて一旦頓挫した。そして2023年（令和5年）8月「日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会」を立ち上げ、その「中間報告」を受ける形で、同年12月内閣府特命担当大臣決定「日本学術会議の法人化に向けて」（以下「大臣決定」という。）⁵⁸を公表した。この大臣決定では、日本学術会議を国から独立した法人とするとした上、会員の選考方針等に意見を述べる外部の有識者からなる選考助言委員会や、会員・連携会員以外の者が過半数を占めて予算・決算、中期的な計画その他の運営に関する重要事項について意見を述べる運営助言委員会、主務大臣が任命し、業務、財務及び幹事会構成員の業務執行の状況を監査する監事や、主務大臣が任命する外部の有識者で構成される業務執行、組織及び運営等の総合的な状況について中期的な計画の期間ごとに評価を行う日本学術会議評価委員会の設置が企図されている。

日本学術会議は、ナショナル・アカデミーとして備えるべき5つの要件（①学術的に国を代表する機関としての地位、②そのための公的資格の付与、③国家財政支出による安定した財政基盤、④活動面での政府からの独立、⑤会員選考における自主性、独立性）が国際的に広く共有された考え方であることを指摘してきた⁵⁹が、大臣決定については、5要件の制度的保障が不可欠であり、法人化が必ずしも自律性・独立性の強化を意味するものではない等の問題点を指摘している⁶⁰。日弁連も「日本学術会議の独立性・自律性の尊重を求める会長声明」（2024年

⁵⁶ 日本弁護士連合会ウェブサイト「会長声明・日弁連コメント2020年」

<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2020/201022.html>

⁵⁷ 内閣府ウェブサイト「日本学術会議の在り方についての方針」（令和4年12月6日）

<https://www.cao.go.jp/scjarikata/20221206houshin.html>

⁵⁸ 内閣府ウェブサイト「日本学術会議の法人化に向けて」（令和5年12月22日）

<https://www.cao.go.jp/scjarikata/20231222houshin.html>

⁵⁹ 日本学術会議ウェブサイト「日本学術会議のより良い役割発揮に向けて」（令和3年4月22日）

<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-25-s182-2.pdf>

⁶⁰ 日本学術会議ウェブサイト「声明「政府決定「日本学術会議の法人化に向けて（令和5年12月22日）」に対する懸念について～国民と世界に貢献するナショナル・アカデミーとして～」」（令和6年4月23日）<https://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-26-s191-s.pdf>

6月19日)を発出し、大臣決定に反対し撤回を求めた⁶¹。

しかしその後、2024年12月20日に至り、有識者懇談会が「政界最高のナショナルアカデミーを目指して」と題する最終報告書を取りまとめ、公表するに至った。これは、日本学術会議の法人化を前提に、学術会議会員の主務大臣任命は外すとしつつも⁶²、会員選考や活動・運営に外部の有識者からなる委員会の関与の仕組みを制度的に担保する、業務執行や財務状況等を評価・確認する主務大臣任命の評価委員会及び監事を置くなどは中間報告をほぼ踏襲するものといえる。なお、財政については、国が必要な「支援」を行うとともに財源の多様化に向けた取組を要請している。また、新たな学術会議の発足時の会員の選考について、現会員だけによるコ・オプテーションではなく、多様な視点からオープンに幅広く選考する特別な方式が想定されている。2025年の立法課題として検討していく必要がある。⁶³

4 経済安全保障推進法における先端技術開発の官民協力・支援

安全保障の確保に関する経済施策を推進するために、2022年(令和4年)5月11日に経済安全保障推進法(経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律)が成立した。これを受けて、経済安全保障上重要な先端技術の研究開発を推進する経済安全保障重要技術育成プログラム(通称:K Program)が創設された⁶⁴。このプログラムでは、経済安全保障推進会議及び統合イノベーション戦略推進会議が研究開発ビジョンを決定し、これを実現するための研究開発を公募により推進する。このプログラムの実施に必要な経費は、国立研究開発法人科学技術振興機構(JST)⁶⁵及び国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構(NEDO)⁶⁶に設置される基金が用いられる。令和3年度補正予算で2500億円、令和4年度第2次補正予算で2500億円の合計5000億円(文部科学省2500億円、経済産業省2500億円)もの巨大な

⁶¹ 日本弁護士連合会ウェブサイト「会長声明・日弁連コメント2024年」
<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2024/240619.html>

⁶² この点、上記中間報告は、主務大臣の任命ではなく、学術会議が選考した候補者がそのまま会員となる仕組みの方が望ましい、としていた。

⁶³ 前注38のとおり、学術会議を特殊法人とする「日本学術会議法」が、2025年6月11日成立した。

⁶⁴ 内閣府ウェブサイト「経済安全保障重要技術育成プログラム」
https://www8.cao.go.jp/cstp/anzen_anshin/kprogram.html

⁶⁵ 国立研究開発法人科学技術振興機構ウェブサイト「経済安全保障重要技術育成プログラム」
<https://www.jst.go.jp/k-program/>

⁶⁶ 国立研究開発法人新エネルギー・産業技術総合開発機構ウェブサイト「経済安全保障重要技術育成プログラム」
<https://www.nedo.go.jp/activities/k-program.html>

予算措置が講じられた⁶⁷。

経済安全保障推進法の問題点については、日弁連が「経済安全保障法について政府に対して、法の実施過程において説明責任を尽くし慎重な運用を求める会長談話」（2022年7月25日）⁶⁸において、法の根幹に関わる「経済安全保障」そのものに定義がないこと、政省令等への委任箇所が約130箇所を数え、法の運用過程について予測可能性が保障されていないことなどと指摘しているところである。

また、経済安全保障分野にセキュリティー・クリアランス制度を導入する「重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律案」が2024年通常国会に提出され、5月10日に参議院本会議で可決された。この点について、日弁連は「経済安全保障分野にセキュリティー・クリアランス制度を導入し、厳罰を伴う秘密保護法制を拡大することに反対する意見書」（2024年1月18日）⁶⁹及び「重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律案についての会長声明」（2024年3月13日）⁷⁰を発出し、国民の知る権利及びプライバシー権の保障の観点から問題点を指摘していた。国会審議において、重要経済安保情報の指定及び解除の適正の確保について定める附則第9条等が新設され、衆参両院の内閣委員会においてそれぞれ22項目の附帯決議がなされたが、前記意見書で指摘した問題点は解消されていない。そこで、日弁連は、改めて「重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律の成立に対する会長声明」（2024年5月10日）⁷¹を発出し、市民の知る権利やプライバシー等が不当に侵害されないための対策を講じるよう政府に求めていく決意を示している。

5 小括

「安全保障」を錦の御旗にして、産官学連携による軍事研究が加速度的に進んでいる。軍事研究に多額の予算が投入される一方で、基礎研究に十分な予算が回

⁶⁷ 内閣府ウェブサイト「経済安全保障重要技術育成プログラムの予算措置状況について」（令和5年2月8日）https://www8.cao.go.jp/cstp/anzen_anshin/program/4kai/siryo2-1.pdf

⁶⁸ 日本弁護士連合会ウェブサイト「会長声明・日弁連コメント2022年」
<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2022/220725.html>

⁶⁹ 日本弁護士連合会ウェブサイト「意見書等2024年」
<https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2024/240118.html>

⁷⁰ 日本弁護士連合会ウェブサイト「会長声明・日弁連コメント2024年」
https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2024/240313_2.html

⁷¹ 日本弁護士連合会ウェブサイト「会長声明・日弁連コメント2024年」
<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2024/240510.html>

らなかったり⁷²、人文系を軽視したり⁷³するような動きが見られる。世界の平和や人類の福祉のために貢献すべき科学が戦争目的に従属することにならないか、科学の自律性が危機に直面していると言える。

⁷² 文部科学省ウェブサイト「令和元年版科学技術白書 第1章 新たな知を発見する基礎研究」
https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa201901/detail/1418111.htm

⁷³ 文部科学大臣通知「国立大学法人等の組織及び業務全般の見直しについて」（平成27年6月8日）
https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2015/10/01/1362382_1.pdf

第8 日本の国のあり方の変容

1 本項では、ここまでの記述を承けて、安保法制以降、日本の国のあり方がどのように変容してきたかを分析する。

2 平和国家から軍事国家へ

大きな流れとしては、安保法制以降、日本の平和国家から軍事国家への転換が急速に進みつつある。まず、安保法制が全く筋の通らない解釈変更により集団的自衛権の行使を容認してしまったことにより「国のかたち」が大きく変えられ、しかもそのような憲法改正を経なければできないはずのことが憲法改正権者である国民を全く関与させず閣議決定と立法によって実現してしまった。これにより、日本がどのようなときにどのような範囲で武力を行使するかについての法（基準）が消失し、日本が武力を行使できる場面について憲法上の制約が機能しなくなった。事実、安保法制後の政府の行動は、少なくとも軍事面に関する限り、憲法上の拘束をまるで意識しないものになっていると言わざるを得ない。

3 安保三文書による防衛力の抜本的強化とその影響

このような流れの中で、安保三文書改定により敵基地攻撃能力を保有し活用していく方針が明記されたことで、日本が攻撃されていない時点で他国の軍事施設に対して武力を行使すること、そのための装備を常時備えることが現実的・具体的に想定されることとなった。そして、安保三文書は、防衛力の抜本的強化、それに伴う防衛費の倍増等、日本国内の諸要素（民間空港・港湾、学術機関等を含む。）の根こそぎ軍事動員等について明記しており、安保三文書が目指す体制は、国民生活等の様々な場面に大きな影響を与えるものであることは明らかである。

4 憲法の権力統制機能の喪失と国民の権利・自由の危機

安保三文書に基づき軍事に関して憲法論を無視した政策が続けられた場合には、国家運営において軍事が社会福祉などの他の政策よりも正当性を有することとされてしまい、全ての国家運営が軍事優先に行われていくことになり、明治憲法下の高度国防国家体制あるいはそれ以上に軍事や武力が優先し、ものを言う社会となってしまい、その国柄が社会に浸透することにより、社会的少数者や弱者に対する配慮が欠ける社会、軍事国家への流れに対する異論・反論を許さない社会が形成されていくことになりかねない。思想良心の自由、表現の自由、学問の自由に対する制約や侵害が進んでいくだけでなく、首相や閣僚の

靖国神社への公式参拝などによって他宗教の信教の自由が侵害され、職業活動の自由、財産権、人身の自由などへの制約が進んでいくような事態も懸念される。

5 小括

安保三文書の内容は、法的に見れば、安保法制が憲法規範を破壊し武力行使の基準を消失させたことから論理的に導かれる範囲内のもの、いわば安保法制により織り込み済みのものであるが、他方で、安保法制の段階では大枠の法律のみが定められていたところ、安保三文書により自衛隊の抜本的強化等の具体的な施策が次々に実行に移され、事実問題としての「国のかたちの変容」が進行しつつある現実を直視しなければならない。気づいたら「戦争が廊下の奥に立ってゐた」ということにならないよう、進行する軍事国家化の憲法上の問題点や懸念される影響についての情報を発信し、国民・市民とともに考える取り組みを、より精力的に展開していく必要がある。

1 小序

本項では、ここまでの記述を承けて、安保法制以降、日本の国のあり方がどのように変容してきたかを分析する。

2 平和国家から軍事国家へ

(1) 安保法制による「国のかたち」の変容

安保法制は、現行憲法下では許されず、これを認めるには憲法改正が必要とされてきた集団的自衛権の行使を、憲法改正を経ずに認めてしまった2014年7月1日の閣議決定（以下「7・1閣議決定」という。）の考え方に基づいて、集団的自衛権の行使を法律レベルで可能とした立法である。

集団的自衛権は、同盟体制の復活を招く危険、戦争を誘発し拡大させる危険、集団安全保障体制を瓦解させる危険を孕むものであり、個別的自衛権とはその本質を異にするから、自らの身に火の粉が降りかかってきたときにそれを払いのけるという個別的自衛権の憲法適合性を基礎づけるための根拠は、集団的自衛権については成り立ち得ない。日本が直接に武力攻撃を受けた場合は、「日本国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」であり、そうした事態においてのみ、「国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置」として「必要最小限度の範囲」での武力行使、つまり個別的自衛権の行使が許されるというのが、7・1閣議決定より前に確立していた政府解釈であり（昭和47年10月14日参議院決算委政府提出資料「集

团的自衛権と憲法との関係」など)、「日本国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底からくつがえされる」状況という概念は、個別的自衛権の行使のみが許され、集团的自衛権の行使が認められないことを説明するために用意されたものであり、そこには、他国への武力攻撃によってそうした状況が発生することはあり得ないという当然の前提があった。ところが、7・1閣議決定及び安保法制は、他国への武力攻撃によって日本国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底からくつがえされる状況が生じるようになったという、全く筋が通らない理屈で、確立していた憲法解釈を変更し、それに基づいて、他国間の戦争に首を突っ込む集团的自衛権の行使を法律レベルで可能としてしまったのである。

この安保法制は、確立していた憲法規範を必要性も合理性もなく変更し、外国から直接武力攻撃を受けた場合にのみ武力を行使する国から、自国が武力攻撃を受けていなくても武力を行使する国へと、日本の「国のかたち」を大きく変更してしまったものである。そこには、日本を攻撃していない他国に対し日本から武力を行使するという、世界に類を見ない恒久平和主義を謳う現行憲法の下で許容され得ないことが認められてしまっているということのほかに、解釈変更筋の通った理屈を全く見出せないこと、憲法改正を経なければできないはずのことを憲法改正権者である国民を全く関与させず閣議決定と立法によって実現してしまったこと、解釈変更が論理的整合性も法的安定性も欠くものであるため、日本がどのようなときにどのような範囲で武力を行使するかについての法(基準)を消失させてしまったこと等の問題点がある。他国が攻撃されたにも拘わらず、日本が直接攻撃されたのと同様の深刻で重大な被害を受ける事態があり得るといふ、安保法制が前提とする想定は、およそ真っ当な理屈として成立する余地はなく、このようなあり得ない想定を置くことで、日本が武力を行使できる場面について憲法上の制約が機能しなくなってしまう、事実、安保法制後の政府の行動は、少なくとも軍事面に関する限り、憲法上の拘束をまるで意識しないものになっていると言わざるを得ない。

端的に言えば、安保法制は、日本を法的に「戦争をできる／する国」にしたものであり、その後の日本の軍拡の進行は、安保法制の影響下において事実レベルで実質的な準備が整えられていく過程と整理される。

(2) 安保三文書策定による変化

安保三文書により、敵基地攻撃能力を保有し活用していく方針が明記された。

敵基地攻撃能力については、安保三文書において存立危機事態においても行使し得るとされているところ、それが個別的自衛権の行使の場面で発動される

のか、集団的自衛権の行使の場面で発動されるのかによって、法的な位置づけが変わってくる部分はあるものの、いずれにしても、安保三文書では、日本が攻撃されていない時点で他国の軍事施設に対して武力を行使すること、そのための装備を常時備えることが想定されている。7・1閣議決定より前は、そのような他国の領域を直接攻撃する兵器を備えることは、自衛のための必要最小限度の実力を超えて他国の脅威となるものであり、憲法の趣旨に反すると考えられてきたが、7・1閣議決定及び安保法制によって武力の行使に関する法（基準）が消失し、「自衛のための必要最小限度の実力」という制約が機能しなくなった結果、政府は、他国の軍事施設を直接攻撃する兵器を常時備えることに憲法上の制約が存しないかのように行動している。

安保三文書策定は、日本を法的に「戦争をできる／する国」にした安保法制の延長線上において、日本を実質的に「戦争をする国」に変えるものである。

3 安保三文書による防衛力の抜本的強化とその影響

(1) 防衛力の抜本的強化

安保三文書の国家安全保障戦略において、反撃能力（敵基地攻撃能力）の保有や防衛費の倍増等が明記された。

国家安全保障戦略では、総合的な防衛体制の強化との連携等、我が国の防衛上の課題に対応する上で、防衛力の抜本的強化がその中核となるとされている。

同文書では、次のように述べられている。すなわち、防衛力のみならず、外交力・経済力を含む総合的な国力を活用し、我が国の防衛に当たる。このような考えの下、防衛力の抜本的強化を補完し、それと不可分一体のものとして、研究開発、公共インフラ整備、サイバー安全保障、我が国及び同志国の抑止力の向上等のための国際協力の四つの分野における取組を推進し、総合的な防衛体制を強化する。これに加え、地方公共団体を含む政府内外の組織との連携を進め、国全体の防衛体制を強化する（19頁）。

国家防衛戦略では、防衛力強化のために、防衛生産基盤の強化、官民の先端技術研究の成果の防衛装備品の研究開発等への活用、新たな防衛装備品の研究開発のための態勢の強化等を進めるとしている（25～26頁）。また、有事の際の防衛大臣による海上保安庁に対する統制を含め、海上保安庁と自衛隊の連携・協力を不断に強化するとしている（11頁）。

また、同文書（IV、17頁以下）は、自衛隊に関し、敵基地攻撃能力の保有にとどまらず、防衛力の抜本的強化に当たって重視する能力として、①スタンダード・オフ防衛能力、②統合防空ミサイル防衛能力、③無人アセット防衛能力、

④領域横断作戦能力、⑤指揮統制・情報関連機能、⑥機動展開能力・国民保護、⑦持続性・強靱性の強化を提示している。

防衛力整備計画では、自衛隊の装備について、スタンド・オフ防衛能力の整備として、極超音速誘導弾の開発・量産、火薬庫の整備、長射程ミサイルトマホークの購入等が計画されている（2～3頁）。

このように、安保三文書は、「防衛力の抜本的強化」を達成するために、自衛隊の装備、体制、行動、能力等を抜本的に強化するものである。

(2) 日本国内の諸要素の根こそぎ軍事動員

国家安全保障戦略は、「防衛力のみならず、外交力・経済力を含む総合的な国力を活用し、我が国の防衛に当たる」としている（4頁）。これは、国力のあらゆる要素を、防衛に当てる考えを示すものである。

また、海上保安庁や民間空港・港湾、宇宙航空研究開発機構（JAXA）、学術機関などを根こそぎ軍事動員する方針を示している（国家防衛戦略）。

GDP比2%の大軍拡を実行するために、歳出削減、政府資産の売却、所得税を含む増税など国家資源を総動員しようとしている（防衛力整備計画）。

「情報戦」に勝利するとして、SNS情報の収集など国民監視網の強化を盛り込んでいる（国家安全保障戦略）。これに関連して、防衛省が反戦デモを監視していた事件も起きている。

安保三文書が目指すこのような体制については、「安保3文書は、「専守防衛」「平和国家」「軍事大国にならない」といった戦後安保政策の基本をすべて投げ捨て、敵基地攻撃能力の保有などの軍事力強化を国家の最重要目標に引き上げるものです。その背景にあるのは中国「抑止」を念頭に置いた日米同盟強化であり、まさに米主導の新たな国家総動員体制と言えるものです。」との批判がある⁷⁴。

(3) 国民生活等への影響

安保三文書が目指す体制は、国民生活等の様々な場面に大きな影響を与える。

自衛隊との関連でいくつかを例示すると、国家防衛戦略は、「南西地域における空港・港湾等を整備・強化するとともに、既存の空港・港湾等を運用基盤として、平素からの訓練を含めて使用する」と記載し、民間空港・港湾等の軍事利用を認めている。また、これらの計画を「地方公共団体、住民等の協力を得つつ、推進する」と明記しており、空港・港湾の多くを管理する各地方自治体に「有事」の名を借りた公共設備提供の圧力がかかる可能性がある（12・2

⁷⁴ 「しんぶん赤旗」政治部安保・外交班著「徹底追及安保3文書」8頁

5 頁。国家安全保障戦略 24～25 頁も同旨)。

国家防衛戦略は、自衛隊の機動展開のための「民間船舶・民間航空機」の利用拡大にも言及している(12 頁)。戦時の負傷者を想定し、南西諸島から本州等の後送先病院の医療・後送体制確立まで盛り込んでいる。そして、「自衛隊がより長く、より強靱に我が国への侵攻に対処できるように」として「衛生機能の変革」を掲げるが、このことが国民の最適な医療の享受に影響しないとはいえない(22 頁)。

国家安全保障戦略は、土地利用規制法関連にも言及し、「民間施設等によって自衛隊の施設や活動に否定的な影響が及ばないようにするための措置をとる」としている(25 頁)。これは自衛隊基地機能の阻害を理由に、基地周辺の土地利用の規制の強化、基地反対行動の規制等の根拠とされる可能性がある。

(4) 自衛隊の抜本的強化

安保三文書により、防衛力の抜本的強化の方針のもとに、敵基地攻撃能力を付与され、世界第3位と言われる防衛予算を持った自衛隊は、装備、体制、行動、能力等が抜本的に強化される。

このように質、量ともに抜本的に強化された自衛隊の影響力は、格段に大きくなると思われる。

(5) 自衛隊明記に対する懸念

自民党、維新の会等いくつかの政党は、自衛隊を憲法に明記することを強く主張している。自民党は、2018年3月、憲法9条1項及び2項は残しつつ、新たに9条の2を設け、憲法9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とし、そのための実力組織として「自衛隊」を憲法上明記する案(自衛隊等明記案)を示した。当時の安倍首相は、自衛隊明記により、何も変わることはないと述べていた。他のいくつかの政党も、具体的規定案は必ずしも明らかでないものの、憲法への自衛隊明記を強く主張している。

このような状況を踏まえ、安保三文書による自衛隊の抜本的強化そのものの話とは少し離れるが、ここで、自衛隊「明記」がもたらす影響に対する懸念についても述べておきたい。

そもそもの問題として、安保法制後に自衛隊を憲法に書き込む憲法改正がなされた場合、政府は、集団的自衛権を行使しうる自衛隊が憲法上のお墨付きを得たと喧伝することが予想されるが、憲法改正の国民投票の際に、集団的自衛権を合憲化するかどうか争点であるという説明を政府がすることはないであろう。このような状況の中で自衛隊を憲法に書き込む憲法改正国民投票がなさ

れること自体、欺瞞的であり、立憲民主主義国家のあり方として適切とは言いがたい。

また、安保三文書により質・量共に抜本的に強化された自衛隊が憲法に明記され、憲法上の機関とされた場合、自衛隊の存在及び活動は、憲法上の公共性を付与され、その権限及び活動が法制度上も強化、拡大される可能性がある。

自衛隊を憲法に明記することになれば、自衛隊は、衆議院・参議院、最高裁判所、会計検査院等と並ぶ憲法上の組織として位置付けられることになる。それにより、自衛隊には強い正当性と権威が与えられ、自衛隊の権限を拡大強化する憲法上の根拠が認められたと解される可能性がある。

安保三文書により抜本的に強化された自衛隊が、憲法に何らかの形で明記(加憲)された場合、国民生活へ何の影響もないとは考え難い。そこで想定される影響としては、憲法的存在となり憲法的な公共性をもつことになる自衛隊への徴兵が合憲とされる、防衛出動時において防衛大臣等の要請に基づき知事が発する医療、土木建築工事、輸送業者に対する業務従事命令(自衛隊法103条2項)に罰則規定が付される、自衛隊の基地建設のための土地収用を認める土地収用法の改正がなされる、特定秘密の範囲が拡大され、自衛隊の情報がほとんどブラックボックス化され、さらに罰則が重罰化される、自衛隊による国民への監視活動が拡大、強化される、自衛官に対する軍事規律が強化される、軍法会議が設置される、自衛隊関連訴訟の遂行が困難になる、軍事費が増大し社会保障が後退する、軍産学の複合体の形成が本格化する、市区町村長の名簿提供が義務化され地方自治が形骸化する、自衛隊による平時の空港・港湾利用が拡大し政府による一方的指定が認められる、武力攻撃事態における国民の協力が義務化されるといったことが考えられる。

4 憲法の権力統制機能の喪失と国民の権利・自由の危機

集団的自衛権の行使を容認した2014年7月1日の閣議決定及び翌年の安保法制法の制定、さらに2022年12月の安保三文書に基づく違憲の軍事防衛政策がこのまま続いた場合には、日本が軍事大国の覇権主義に基づく戦争に巻き込まれ、自衛官や市民の身体・生命に甚大な被害が生じることが大いに懸念されるが、問題はそれにとどまらない。

歴史を振り返ると、明治憲法下においては、1936年の二・二六事件を契機に、日本は国防を国家の至上目的とし、国内体制をこれに適応させ、国家や国民の総力を国防に集中させる高度国防国家を目指すこととなった。治安維持法による思想言論弾圧、皇民化教育による神権的国体思想に基づく思想統一、軍機保護

法（1937年改正）による情報統制、さらに国家総動員法の制定（1938年）や既存の全合法政党の解散と大政翼賛会の発足（1940年）によって高度国防国家体制が完成に向かうことになったのである。

安保三文書に基づき軍事に関して憲法論を無視した政策が続けられた場合には、国家運営において軍事が社会福祉などの他の政策よりも正当性を有することとされてしまい、いわば「大砲（軍事）からバター（民生）へ」ではなく、「バター（民生）から大砲（軍事）へ」というように、全ての国家運営が軍事優先に行われていくことになり、明治憲法下の高度国防国家体制あるいはそれ以上に軍事や武力が優先し、ものを言う社会となってしまう、その国柄が社会に浸透することにより、社会的少数者や弱者に対する配慮が欠ける社会となってしまう。市民の間では、このような軍事優先国家を批判する者が、いわば「非国民」扱いされ、糾弾される風潮も出てくるであろう。かつての第二次世界大戦の際には存在しなかったインターネットやSNSが普及していることにより、こういう市民間で罵り合い糾弾する風潮にさらに拍車がかかることも想定される。政府による統制に加え、市民相互の罵り合いや糾弾によって社会が分断されたり、異論・反論を許さない社会が形成されていくことになりかねない。

さらに、社会的少数者や社会にとって「異質」とされる存在に対する嫌悪や排除が進むことによって、思想良心の自由、表現の自由、学問の自由に対する制約や侵害が進んでいくだけでなく、首相や閣僚の靖国神社への公式参拝などによって他宗教の信教の自由が侵害され、職業活動の自由、財産権、人身の自由などへの制約も進んでいくことになりかねない。

また、人権制約根拠として軍事的合理性が正当化されることにより、国家の軍事政策にとっての障害になる可能性があるとした人権が無視されたり、軍事政策の障害となるとされた個人が排除されたりする危険も生じるであろう。

こうして軍事優先の国家となれば、民間企業も軍事徴用の対象となり、現在も有事において業務従事命令の対象とされている医療、土木建築、輸送業（自衛隊法103条2項）のみならず、武器修理の技術者、IT技術者など、ありとあらゆる人材が、普段から準備・訓練され、有事には戦地に赴くことを強いられ、当然に攻撃目標とされてしまう。第二次世界大戦の際には、1941年から終戦までの間にマグロ・カツオ漁船を含めて1600隻ほどの民間船が徴用され、その多くが沈められることとなった。その際には、民間人も犠牲となって死亡する運命となった。既に、安保法制が施行されるに伴い、海上予備自衛官制度が発足している。2隻の民間大型フェリーが、防衛省が関与して新たに作られた特別目的会社に売却され、平時は通常の商業輸送を行いながら、訓練や有事の際には自衛

隊の指揮命令下に入り、自衛隊や米軍の物資を運ぶこととなった。新会社に移籍もしくは新規採用される船員は予備自衛官になることが前提とされており、有事の際に就労を拒否すれば罰則により処罰の対象となる。これは徴用以外の何ものでもない。なお、2025年度予算（概算要求）では、新たに6隻の民間船舶を確保して活用するとされている。

5 小括

安保法制に端を発する「国のかたち」の変容は、安保三文書策定及びそれによる自衛隊の抜本的強化、それがもたらす憲法の権力統制機能の喪失と国民の権利・自由の危機により、いよいよ後戻りができない地点（point of no return）を超えようとしている。安保三文書の内容は、法的に見れば、安保法制が憲法規範を破壊し武力行使の基準を消失させたことから論理的に導かれる範囲内のもの、いわば安保法制により織り込み済みのものであるが、他方で、安保法制の段階では大枠の法律のみが定められていたところ、安保三文書により自衛隊の抜本的強化等の具体的な施策が次々に実行に移され、事実問題としての「国のかたちの変容」が進行しつつある現実を直視しなければならない。気づいたら「戦争が廊下の奥に立つてゐた」（渡辺白泉、1939年）ということにならないよう、「何も変わらない」という言説に国民・市民が惑わされないよう、弁護士会として、進行する軍事国家化の憲法上の問題点や懸念される影響についての情報を発信し、国民・市民とともに考える取組みを、より精力的に展開していく必要がある。

第9 沖縄からみた安保三文書と地方自治の危機

1 はじめに一なぜ沖縄か

安保三文書は、中国を安全保障上の深刻な懸念事項として南西諸島を重点に防衛力強化を進めようとしており、沖縄への重い安全保障上の負担が課されようとするもので、本土防衛の捨て石とされた沖縄戦とその後の米軍基地の集中の歴史を想起させる。この負担の集中という視点から安保三文書を検討する。

2 戦後沖縄の基地問題の歴史

戦後沖縄は、米国施政下で軍事基地が次々と建設され、現在も全国の米軍占用施設の70.4%が集中している。他方、自衛隊は沖縄の日本復帰時に配備されたが長年にわたって増強されることはなかった。ところが、2010年防衛大綱が採用した「動的防衛力」構想を基点として、南西諸島に自衛隊基地が新設されつつある。2016年の与那国島への陸自沿岸監視部隊の配置を嚆矢として、奄美大島、宮古島、石垣島、沖縄本島でミサイル部隊が配備されるなどしている。

3 辺野古基地建設と地方自治

一方、米軍基地の整理縮小を目的とした日米合意により、普天間基地の代替施設として辺野古新基地建設が2015年に開始され、政府は、沖縄県民の住民投票などによる反対の意思を無視し、沖縄県知事による公有水面埋立手続についての処分までも覆滅させて建設を進めている。民意を無視した防衛力整備は、地域住民の福祉と地方自治の後退をもたらさうる緊張関係を生み出している。

4 安保三文書と沖縄

安保三文書が想定している防衛力強化は、南西諸島を対中国を想定した戦争の主たる戦場として想定している。そこでは、基地の要塞化、ミサイル基地化、日米共同使用化に加え、部隊の機動展開や国民保護のためとする民間空港や港湾の利用や、戦時の衛生機能強化（戦傷医療の強化）、住民の協力体制構築など、あらゆる分野で戦闘継続が可能となるような準備が進められている。これに対して、住民避難計画は、仮に戦争が起こったときに現実に実効性が伴うのか疑問が残されている。

5 迷走する辺野古新基地建設

防衛力強化とともに進められている辺野古新基地建設についてみると、埋立予定海域の軟弱地盤のため実現可能性も明らかではなく、仮に工程通り建設さ

れとしても供用開始は2030年代後半以降である。そして、中国のミサイル攻撃があった場合その射程内にある辺野古新基地の脆弱性も指摘されており、軍事合理性からも疑問が呈されるとともに、新基地の供用開始により普天間基地が返還されるかについても不透明である。

6 沖縄に犠牲を強いる構造

日米共同作戦体制が強化され、南西諸島において、自衛隊が米海兵隊の遠征前進基地作戦構想などと一体となった軍事活動を行うことになる。戦時には、南西諸島全域が攻撃対象となり、戦場と化してしまう。太平洋戦争中、日本陸軍が守備部隊である第32軍を配置し、その後大規模空襲を受け、さらには沖縄戦を経験することになった沖縄では、新たな沖縄戦への不安をもたらしている。戦争になれば戦場になるのは沖縄だけではなく、これは日本全体の問題である。

1 はじめに－なぜ沖縄か

安保三文書は、尖閣諸島や台湾の問題などを挙げて中国の動向を安全保障上での深刻な懸念事項であると前面に打ち出しており、これに伴い、防衛力の強化は沖縄を含む南西諸島を重点にして進められようとしている。このことは、アジア太平洋戦争末期に本土防衛の捨て石としての地上戦を強いられた沖縄戦の歴史を想起させる。沖縄では、沖縄戦の結果として多数の米軍基地が建設され、これによる人権侵害が繰り返されてきたにもかかわらずいまだにその整理縮小による負担軽減がなされないうちに、再びこの小さな地域に重い安全保障上の負担が課されようとしているのである。安保三文書の問題を明らかにし、戦争による人権侵害を防止するためには、沖縄での基地被害の歴史と現状を知ることが重要といえる。

2 戦後沖縄の基地問題の歴史

(1) 在沖米軍基地の形成と集中

沖縄での米軍基地建設は、1945年の沖縄戦に始まる。沖縄を軍事占領した米軍は、日本軍基地を接収して拡張するとともに（嘉手納基地など）、白地図に線を引くように次々と民間地を囲い込んで基地を建設していった（普天間基地など）。

沖縄は、サンフランシスコ講和条約により日本が独立を回復した1952年以降、同条約3条により米国の施政権下におかれ、「銃剣とブルドーザー」と呼ばれる接収が繰り返される。宜野湾村伊佐浜、伊江島、真和志村（現那覇市）

銘苅など軍政下での一片の行政命令によってさらに自由に軍用地が接収されていったのである。辺野古新基地建設が進められているキャンプ・シュワブなど、他の地域での強制接収を引き合いに出して提供を求める米軍の圧力に屈して提供を余儀なくされる事態も発生した。

他方、日本本土では、1950年代から60年代の米軍基地反対運動の高まりのもとで、次々と米軍基地が閉鎖され、その部隊が沖縄に移駐してきた。その結果、沖縄の日本返還までの間に在日米軍基地は相当程度縮小されたのに対し、沖縄への米軍基地の集中が進むことになったのである。沖縄戦当時の日本軍所有地はわずか5.4㎢だったが沖縄の日本返還時（1972年）には米軍基地が286㎢にまで拡張されたのに対し、日本本土では、講和条約発効時の1352㎢から197㎢になった。そして、今日では全国の米軍専用施設の70.4%が沖縄県に集中しているのである。

(2) 沖縄返還と自衛隊基地

沖縄返還協定により1972年に沖縄は日本復帰を果たしたが、それと同時に在沖米軍基地はごく一部を除いて、そのまま日米安保条約上の提供施設・区域として存続することとなった。

のみならず、米軍基地の一部が日本復帰時に自衛隊に引き継がれることにより沖縄への自衛隊配備が始まった。これらの主要な自衛隊基地はすべて沖縄本島内であり、那覇空港に隣接する航空自衛隊那覇基地や陸上自衛隊那覇駐屯地、中部の勝連半島にある海上自衛隊沖縄基地隊のほか、航空・陸上自衛隊のミサイル基地数カ所などで、米軍が担当していた防空、掃海の任務を一部引き継いだのである。その人員規模は、沖縄返還後長年にわたって6000人前後で推移しており、基地面積も在沖米軍基地の数十分の一程度にとどまるものであった。（以下、本項では、陸上自衛隊を「陸自」、海上自衛隊を「海自」、航空自衛隊を「空自」と略称することがある。）

(3) 米軍基地の「整理縮小」と辺野古新基地

復帰後には米軍基地の一部返還が日米で約束されたにもかかわらず、沖縄返還後も遅々として進まなかったところ、地域社会に大きな衝撃を与えたのが1995年に発生した米海兵隊員らによる少女暴行事件であった。当時沖縄返還後最大規模の県民大会が開かれるなど抗議の声が広がる中、日米両政府は、在沖米軍基地の整理縮小を検討する沖縄に関する特別行動委員会（SACO）を設置し、1996年の最終報告で、普天間基地の沖縄県内移設を条件とする返還などの沖縄の負担軽減策が公表された。

しかし、負担軽減といってもその多数は辺野古新基地建設のように県内移設

を条件とするなどのもので、森林地帯である北部訓練場の半分を返還したほかには、特に沖縄本島中南部での基地返還についてみると、今日までに大きな成果はみられていない。

(4) 自衛隊の南西シフトの始まり

ア 2010年防衛大綱の「動的防衛力」整備

沖縄返還後長年にわたって自衛隊施設や部隊に大きな変化はなかったところ、そこに変化をもたらしたのが2010年に策定された防衛計画大綱である。同大綱は、専守防衛政策のもとで特定の軍事的脅威に対抗するのではなく軍事的空白を作らないという程度の抑止力を目指す「基盤的防衛力構想」を正式に放棄し、新たな脅威や事態に機動的に対応できる「動的防衛力」構築に舵を切り、離島地域の防衛のためとして、これらの地域への戦力配備を進める方針を明らかにした。「島嶼部への攻撃に対しては、機動運用可能な部隊を迅速に展開し、平素から配置している部隊と協力して侵略を阻止・排除する。その際、巡航ミサイル対処を含め島嶼周辺における防空態勢を確立するとともに、周辺海空域における航空優勢及び海上輸送路の安全を確保する。」「自衛隊配備の空白地域となっている島嶼部について、必要最小限の部隊を新たに配置するとともに、部隊が活動を行う際の拠点、機動力、輸送能力及び実効的な対処能力を整備することにより、島嶼部への攻撃に対する対応や周辺海空域の安全確保に関する能力を強化する。」というものであった。第二次安倍政権以降、これが実行に移され、南西諸島で次々と自衛隊の配備が進められるようになった。

九州の南に位置する南西諸島は、機動的な防衛力の運用のためには、あってはならない「空白」地帯だったのである。これまで、九州以南の南西諸島のうち先に述べた米軍から引き継いだ沖縄本島内の基地以外には、沖永良部島(鹿児島県)と宮古島のレーダー通信施設しかなかった。かくて自衛隊は、冷戦時代の北方重視から、中国のいう第一列島線上へ軍事力の重心を移していく南西シフトへと転換していくこととなった。

イ 与那国島

その嚆矢となるのが2016年3月の与那国島への陸自与那国駐屯地の開設である。当初、情報収集を主要な任務とする沿岸監視隊約200人の駐留で始まったが、引き続き、2022年4月には空自の移動警戒レーダーが配備され、2024年3月には電子戦部隊の配備が完了し、さらには陸自中距離対空ミサイル基地建設のための用地取得も進められている。与那国町はミサイル基地予定地に隣接する湿地帯での新たな港湾整備を求めており、仮

にこれが実現すると、与那国島の軍事的機能は飛躍的に高まるとみられる。

ウ 奄美大島

奄美大島では、2019年3月、陸自が奄美駐屯地と瀬戸内分屯地を開設した。両基地には警備部隊、地対艦・地対空ミサイル部隊、移動警戒隊、通信部隊、兵站部隊の合計600人が配備され、鹿児島と沖縄の間の自衛隊の「空白」が埋められた。2022年には電子戦部隊も追加配備されている。2021年6～7月の陸自と米陸軍の共同訓練「オリエント・シールド」では、米軍が奄美大島に嘉手納基地配備の地対空ミサイルPAC3を持ち込み、奄美駐屯地の陸自とともに共同対空戦闘訓練も実施している。

エ 宮古島

宮古島でも、奄美大島への配備と同時に陸自宮古島駐屯地が開設された。800人程度からなる警備部隊・指揮所、地対艦・地対空ミサイル部隊、兵站部隊が配備されている。電子戦部隊も追加配備が予定されている。さらに、宮古島駐屯地から約10km離れた同島南東部の保良地区には弾薬庫が建設され、2021年6月にはミサイルも搬入された。

オ 石垣島

2023年3月、石垣島中央の平得大俣地区で陸自石垣島駐屯地を運用開始した。同駐屯地には、警備部隊、地対艦・地対空ミサイル部隊、兵站部隊合計600人が配備されている。

カ 勝連半島

沖縄本島でも、2024年3月、中部の陸自勝連分屯地に第7地対艦ミサイル連隊が発足し、12式地対艦誘導弾が配備された。

キ 馬毛島

鹿児島県では奄美大島だけでなく、種子島沖の馬毛島には、米軍のF35Cなどの空母艦載機着陸訓練（FCLP）を行うため、また、三自衛隊共同での訓練・兵站・出撃等の拠点として使用するため、自衛隊馬毛基地の整備が開始されており、完成すれば島全体が自衛隊と米軍の訓練基地になる。

ク 部隊の強化

2016年1月、空自那覇基地の1個飛行隊を2個飛行隊に増強した第9航空団が編成された。さらに2018年3月相浦基地に水陸機動団が編成され、2個水陸機動連隊が発足し、現在では3個水陸機動連隊に増強された。水陸機動団は、在沖縄海兵隊とともに金武町のブルービーチ訓練場で秘密上陸作戦や強襲上陸作戦の共同訓練を行うなどしている。

また、沖縄県を中心に南西諸島防衛を担う陸自第15旅団(1個連隊基幹)

を、2027年度までに師団化(2個連隊基幹)することが予定されている。

3 辺野古新基地建設と地方自治

(1) 辺野古新基地建設計画の推移

SACO合意を受けて普天間基地の移設先を検討していた政府は、1999年12月、辺野古沿岸域に軍民共用を念頭に置いた海上基地を建設する旨閣議決定したが、その後も曲折を経て、海上基地建設計画を断念し、2006年5月の日米合意「再編の実施のための日米ロードマップ」において、キャンプ・シュワブ沿岸にV字型滑走路を設置する現行計画に変更された。

2013年12月、仲井眞弘多沖縄県知事(当時)が沖縄防衛局による公有水面埋立申請を承認し、2015年10月には新基地の本体工事(陸上部)に着手され、その後辺野古側の海面埋立などの工事が進められ、2024年8月には、大浦湾側の護岸工事も着手された。

(2) 新基地建設に反対する民意

辺野古新基地建設については、これに反対する沖縄県民の民意が度々示されている。1997年の名護市住民投票では、当時計画されていた米軍ヘリポート建設への反対が多数を占め、2012年9月に10万余が参加したオスプレイ配備反対県民大会は、県政全会派が参加し、普天間基地の閉鎖・撤去と県内移設断念を求めるものとなった。

仲井眞知事が現行計画の埋立承認処分をなした後は、2014年に翁長雄志知事が当選するなど辺野古新基地建設反対の知事が3期連続当選しており、2019年2月に実施された辺野古新基地のための埋立ての賛否を問う県民投票でも反対が71.7%を占めた。

(3) 辺野古新基地建設をめぐる国と沖縄県の係争からみる地方自治の侵害

ア 仲井眞知事から交代した翁長知事らは、辺野古の公有水面埋立承認処分は、米軍基地の集中や自然環境への影響などを理由に、その要件が欠けるとして、その取消や撤回の処分をなした。

これらの処分をめぐる、国土交通大臣は、2015年10月の翁長知事の承認取消処分に対して、行政不服審査法上の執行停止決定をした上で、地方自治法に基づく代執行訴訟を提起するという対抗手段を講じた。国は、沖縄県といったん訴訟上の和解をした後にも、取消処分の取消を求めて地方自治法に基づく是正の指示を行い、更に翁長知事がこれに従わなかったことを理由に不作為違法確認訴訟を提起するに至った。また、2018年8月に謝花喜一郎沖縄県副知事が改めて承認撤回処分をしたことについても、行政不服

審査法上の執行停止決定及び裁決を行い、その承認撤回処分を取り消した。

これらの経過については、そもそも事業者である沖縄防衛局は国の機関であることから、国民の権利利益の救済を目的とする行政不服審査請求をなしうる適格があるかという問題があった。加えて、行政不服審査請求ができるとしても、国の機関が都道府県から受けた処分について、同じく国の機関である主務大臣が地方公共団体の自主性を尊重した判断がなしうるかということも問われた。この問題については、地方分権改革の議論の下でも、法定受託事務に係る地方公共団体の処分に主務大臣が行政不服審査請求において関与できる制度の存続については、国と地方公共団体を名実ともに対等協力の関係にしていこうとした地方分権の趣旨に反するという意見も出されていたのである。沖縄県は、辺野古埋立承認処分をめぐる一連の経過を踏まえ、このような制度の改革を求めている。

さらに、埋立承認処分をめぐることは、国土交通大臣は、行政不服審査請求における審査庁として中立公正の立場を前提として裁決等の処分を行う一方で、主務大臣として沖縄県知事に対して地方自治法上の是正の指示等の関与をしており、公正性の点からより問題があると言わざるを得ない。

イ 翁長知事を継いだ玉城デニー知事は、大浦湾側の軟弱地盤改良工事のための埋立変更承認申請について、普天間基地代替施設としての不適格性や安全性などの問題を理由に不承認処分をなしたところ、国土交通大臣は、これに対しても、裁決での取消と是正の指示による承認処分の命令をなし、最終的には自ら承認処分を代執行するに至った。

ウ この一連の経過は、憲法上の地方自治の保障が十全たり得るかという問題を提起している。公有水面埋立法に基づく埋立承認・免許処分権限は、その地域の土地や海岸利用などの実状に照らして判断される必要があるために都道府県知事に委ねられているものであり、しかもこれらの権限は従来機関委任事務と呼ばれていたが、地方分権改革によって法定受託事務と変更され、国と対等な立場で自治体の事務として遂行するよう改革されたものである。ところが、都道府県知事の処分に対して行政不服審査請求によって所管大臣がこれを覆し、あるいは地方自治法上の関与権限を行使した命令が容易になしうるのであれば、国と地方が上級庁・下級庁という上下関係と何ら変わらないことになる。辺野古新基地建設にかかる知事の法定受託事務の処分に対する国の関与は、地方自治の団体自治の保障の観点から問題がある。

(4) 辺野古新基地建設からみる安全保障と地方自治

辺野古新基地建設は、地域住民の度重なる反対の意思表示があるにもかかわらず

らず、また、地方公共団体の長が地域の公共の利益を図るためになした行政処分にもかかわらず、国が安全保障を理由に、民意を汲むことなく、知事の処分を覆滅させて計画を進行させてきている。安保三文書にもとづく各地での防衛力の整備は、地域住民の福祉と地方自治の後退をもたらしうる緊張関係を有しているものであることを示している。

4 安保三文書と沖縄

(1) 沖縄を戦場に想定

安保三文書が想定する南西有事への「備え」は、対中国を想定した米軍の軍事作戦計画が大きく影響している。陸軍のマルチドメインオペレーションや海兵隊の遠征前進基地作戦（EABO）である。ここでは、沖縄に大規模に駐留する海兵隊との関係で述べる。EABOは海兵隊が近時採用してきている作戦戦略で、島嶼部に一時的で小規模な前進基地を構築し、そこから長射程の地对艦ミサイルや地对空ミサイル、ロケットなどで攻撃を行い、また通信システムや情報収集センサーなどを持ち込むなどを行う作戦計画である。このような作戦は、軍事技術の急速な発展によりミサイル防衛そのものが脆弱となっており、固定された基地のリスクが極めて増大したことから、ミサイル攻撃射程内の前線で持続的に戦闘できるようにするために採用されたものである。

このような軍事作戦計画に沿うように整備される南西諸島のミサイル基地は、まさにその最前線基地の一つとして活用されることになる。他方では、固定された拠点の軍事基地は敵の攻撃にさらされる脆弱性が問題とされる。米中戦争になれば、嘉手納基地や普天間基地のような航空基地は、ミサイル基地とともに最優先の攻撃目標になるであろう。米国戦略国際問題研究所（CSIS）が2023年にまとめた台湾有事のシミュレーションでも、嘉手納基地などがミサイル攻撃により深刻な打撃を受けることを予想している。南西諸島は、基地を中心に全域が日米のミサイル攻撃の拠点となると同時に攻撃の対象ともなるおそれがあるのである。

2022年11月に実施された日米共同演習キーン・ソード23では、地上戦闘も想定し、航空自衛隊のC2輸送機が与那国空港に陸自の16式機動戦闘車（MCV）を空輸し、一般公道を走行させた。岩田清文他著「自衛隊最高幹部が語る台湾有事」（2022年 新潮新書 以下「岩田ら『台湾有事』と略記）は、日本戦略研究フォーラムによる台湾有事のシミュレーションを検討したもののだが、そこでは、与那国島が中国軍に占領されることを想定し、ミサイル基地中心の現状の軍事力では島嶼奪還のための地上戦力が不足していること

から、早期に地上戦力を投入する準備が必要と指摘されており、まさに沖縄での地上戦を前提としているのである。キーンソード23では、与那国空港のみならず同じく県管理の中城湾港も、沖縄県による使用許可を受けて民間のチャーター船から73台の自衛隊車両などが陸揚げされている。これらも、民間空港、港湾施設を利用した地上戦力の機動的展開を求める安保三文書を先んじて実践している。

(2) 南西諸島の要塞化・ミサイル基地化・日米共同使用化

安保三文書では、南西諸島の要塞化・ミサイル基地化・基地の日米共同使用について、次のように触れている。

「米軍施設・区域の自衛隊による共同使用や民間の空港、港湾施設等の利用拡大を図るとともに、南西地域の島嶼部等に部隊を迅速に展開するための訓練を強化し、島嶼部における外部からの武力攻撃に至らない侵害や武力攻撃に適切に対応するため、警察、海上保安庁、消防、地方公共団体等との共同訓練、国民保護訓練等を強化する。」（整備計画）

陸上自衛隊については「作戦基本部隊に関して、南西地域における防衛体制を強化するため、第15旅団を師団に改編するとともに、各種事態に即応し、実効的かつ機動的に抑止及び対処し得るよう、その他の8個師団、5個旅団、1個機甲師団については機動運用を基本とする。」（整備計画）

ここでは、陸自那覇駐屯地の第15旅団を師団に昇格させてほぼ倍増させるというものである。これに伴う訓練施設の必要から、うるま市石川のゴルフ場跡地に新たな訓練場建設計画が公表されたが、地域住民の反対により、2024年4月には計画が断念された。しかし、防衛省は沖縄本島内での新たな訓練場建設の必要性は現在でも否定していない。

南西諸島に建設されてきたミサイル基地に配備されている地对艦ミサイル、地对空ミサイルについては、安保三文書上での長射程化されたミサイルを配備するかどうかについて政府は明言していないが、その開発目的からすれば、南西諸島に配備されることは間違いないといえる。

(3) 民間・住民を巻き込む戦闘

ア 民間空港・港湾などの利用

安保三文書では、民間空港・港湾などの利用が挙げられている。

「特に南西地域における空港・港湾等を整備・強化するとともに、既存の空港・港湾等を運用基盤として、平素からの訓練を含めて使用するために、関係省庁間で調整する枠組みの構築等、必要な措置を講ずる。」（防衛戦略）

「また、自衛隊の機動展開や国民保護の実効性を高めるために、平素から

各種アセット等の運用を適切に行えるよう、政府全体として、特に南西地域における空港・港湾等を整備・強化する施策に取り組むとともに、既存の空港・港湾等を運用基盤として使用するために必要な措置を講じる。」（整備計画）

2024年1月には、国民保護等を理由に、沖縄県内5市町村（石垣市、宮古島市、竹富町、与那国町及び久米島町）が沖縄県に対して、県管理空港の滑走路延長等の要請をしている。また、与那国町は島南部に新たな港湾整備も要請しているが、この地区は国が自衛隊のミサイル基地用地取得を進めている場所である。これらの空港・港湾整備は、離島振興や天災や有事の際の住民保護を理由とされているが、自衛隊や米軍の利用が当然想定されているといえる。すでに2024年4月には、沖縄県内でも那覇空港と石垣港が特定利用空港・港湾に指定された。⁷⁵

イ 後方支援

現実に戦争になった場合の持続性・強靱性の強化の観点から次のような記載もみられる。

「南西地域の第一線から本州等の後送先病院までの役割の明確化を図った上で、第一線から後送先病院までのシームレスな医療・後送態勢を確立し、後送に係る衛生資器材の共通化を図るとともに、医療・後送に際して必要となる医療情報を第一線を含む全国の医療拠点・施設で共有するシステムを整備する。また、部隊の救護能力の強化、外傷医療に不可欠な血液・酸素を含む衛生資器材の確保、南西地域の医療拠点の整備も行う。」（防衛戦略）

「持続性・強靱性を強化するため、南西地域に補給処支処を新編するとともに、補給統制本部を改編し、各補給処を一元的に運用することで後方支援体制を強化する。」

「南西地域における衛生機能の強化に当たっては、自衛隊那覇病院の機能及び抗たん性を拡充することが有効と考えられることから、同病院の病床の増加、診療科の増設、地下化等の機能強化を図る。」（以上整備計画）

ウ 住民の協力体制

安保戦略は、「有事も念頭に置いた我が国国内での対応能力の強化」として、「民間施設等によって自衛隊の施設や活動に否定的な影響を及ぼさないようにするための措置をとる。」、「原子力発電所等の重要な生活関連施設の安全確保対策、国境離島への不法上陸事案対策等に関し、…切れ目なく的

⁷⁵ その後2025年4月に、平良港（宮古島）が特定港湾に指定されている。

確に対処できるようにする。」などと、している。これを先取りしたのが重要土地規制法の施行であり、現在次々とその対象となる注視区域・特別注視区域の指定がなされている。米軍施設や国境離島などが集中している沖縄においては、その指定が当然広汎に及んでおり、与那国島では全島の半分が指定され、米軍基地の最も集中する沖縄本島中部では、宜野湾市、北谷町、嘉手納町、読谷村などでほぼ全域が特別注視区域に指定されるなどしている。那覇市でも那覇空港を対象として周辺の広汎な市街地が特別注視区域や注視区域に指定された。

エ 現実的ではない住民避難計画

このような戦争に際して、住民保護はおざなりである。国民保護計画に基づいて台湾有事を想定した先島諸島からの避難計画を各地方自治体が想定していることが報道されている。政府と沖縄県は、2024年1月に、先島諸島約12万人を九州・中国地方9県に、航空機と船舶を使って6日間で避難させる図上訓練を行っている。しかし、これらは航空機や船舶が最大限利用できることが条件で、住民避難が行われるのはすでに有事が発生している情勢の下であり、また、民間空港や港湾も軍事利用されることが想定されている中で、到底現実的とはいえない。

また基地が集中する沖縄本島の住民避難はどうするのかも明らかではないほか、受け入れ先での受け入れが可能かも不明である。2022年度、2023年度に政府と沖縄県によって行われた住民避難訓練では、屋内避難とされており、およそ住民避難計画といえるものではない。

そもそも、国民保護のための措置が発動されるのは武力攻撃事態等に達したときであり、沖縄が戦場になることが想定される台湾有事においては、予測されるミサイル攻撃等によって南西諸島の軍事施設のみならず港湾、空港などの重要インフラ施設も安全が確保されないことが容易に想像できる。現在計画されているような住民避難計画は画餅となってしまうのではないだろうか。

5 迷走する辺野古新基地建設

(1) 安保三文書における辺野古新基地

安保三文書では、辺野古新基地建設や在沖米軍基地の負担軽減策については、国家防衛戦略で次のとおり触れられているにとどまる。

「特に、安全保障上極めて重要な位置にある沖縄においては、一層厳しさを増す安全保障環境に対応しつつ、普天間飛行場の移設を含む在沖縄米軍施設・

区域の整理・統合・縮小、部隊や訓練の移転等を着実に実施することにより、負担軽減を図っていく。」

ここでは、安保三文書のいう防衛力強化と在沖米軍基地の整理縮小との関係がまったく明らかにされてなく、辺野古新基地の位置づけも不明である。

(2) 見通せない供用開始時期

辺野古新基地建設計画は、変更承認申請願書に附属する工程表によれば、これから埋立工事が9年3ヶ月必要となっており、その後の地上施設整備が約3年であることから、仮に順調に工事が進んでも2030年代半ば以降の供用開始となり、国家防衛戦略の射程から外れてしまう。しかも、大浦湾側軟弱地盤のため工事の進捗は予断を許さない。軟弱地盤は海面下90mに及んでいるにもかかわらず、その地盤改良工事を行う作業船は海面下70mまでの工事しか行えず、過去に前例のない埋立工事となることから、実現可能性の点でも工期の点でも予断を許さない。また、膨大な土砂調達先も沖縄県内とされているが、その候補地の1つである沖縄本島南部は、いまだ沖縄戦の戦没者の遺骨が回収されずにいる地域であり、この地域の土砂を米軍基地の埋立てのために利用することは沖縄県内での反対も強く課題となっている。

さらに、新基地建設費用は当初約3500億円と公表されていたが、軟弱地盤が判明して設計変更を余儀なくされ、現時点では約9300億円とされているが、すでにその半額近い支出をしており、今後建設費用がさらに増大することが懸念されている。

これらのことから、膨大な費用をかけてもいつ実現するかわからないのが辺野古新基地の現状である。

(3) 安保三文書のもとでの辺野古新基地建設と米軍基地整理縮小策のゆくえ

ア 米海兵隊第36海兵航空群のホームベースである普天間基地は、MV22オスプレイやCH53E大型ヘリコプターなど回転翼機を主体とする航空基地であり、辺野古新基地はその代替施設とされる。滑走路長は、普天間基地が約2800mであるのに対し、辺野古新基地はオーバーランを含めて1800mしかなく、固定翼機の離着陸は極めて制限される。

他方では、2012年の米軍再編見直しにおいて、第4海兵連隊（キャンプシュワブ 歩兵部隊）と第12海兵連隊（キャンプハンセン 砲兵部隊）がグアムなどに海外移転するとし、沖縄に残留する実働部隊は2000人規模の第31海兵機動展開隊（31MEU）だけであった。しかも、MEUは海軍の揚陸艦等に乘船して洋上に展開している部隊であり、31MEUも年間の半分は沖縄を不在にしており、しかもその展開は佐世保基地等の艦船を

利用している。

政府が「辺野古唯一」として新基地建設を進めているのは、地理的理由や沖縄に展開する海兵隊の一体的運用を根拠とするものであるが、以上のことから、沖縄県側から疑念が提示され続けている。

イ 遠征前進基地作戦（EABO）のもとでの辺野古新基地

米海兵隊が2020年に発表した「兵力デザイン2030」では、ミサイル攻撃の危険にさらされる第一列島線内での機動的な戦力展開によってこの海域での制海権を確保するべく、遠征前線基地作戦（Expeditionary Advanced Base Operation EABO）を推進するとしている。この作戦構想は、分散された小規模部隊が要衝となる離島を短期間にわたって占拠し、高軌道ロケット砲システムでのミサイル攻撃や電子戦を行い、あるいは給油拠点として活用するというものである。敵ミサイルの射程距離内での活動であるため、部隊はその攻撃を避けながら転戦することになる。この構想では、新たに編成される2000人程度の海兵沿岸連隊（Marine Littoral Regiment MLR）が任務を担い、沖縄では、2023年11月、米軍再編で転出予定であった第12海兵連隊が第12海兵沿岸連隊に改編され、残留することになった。このため、2012年の日米安全保障協議委員会の再編合意の行方自体が不透明になってきている。

すでに沖縄では、EABOを現実化した演習も始まっている。2021年3月、米海兵隊は、伊江島で演習「キャストアウウェイ」を実施した。普天間基地のMV-22オスプレイやCH-53Eヘリコプターのほか、岩国基地所属のF-35B戦闘機やKC-130J輸送機が参加し、空路で高機能ロケット砲システムを機動的に展開して島嶼を確保するというものであった。

この新たな軍事作戦計画は辺野古新基地の必要性に何らかの影響があるのだろうか。在日米軍シュナイダー司令官は、会見で、EABOと普天間飛行場の移設計画は別物だ、EABOと移設計画は「能力と施設」であり、これを理由に「基地が不要とはならない」との認識を示したという（2021年7月22日付沖縄タイムス）。

しかし、中国は、日本を射程に入れられる短中距離ミサイルをすでに2000発以上保有している。ミサイル技術の発達と保有数の増大は、その射程距離内の固定基地の脆弱性を決定的にするのであり、このことは以前からも指摘されていた。2014年には、ジョセフ・ナイ元国防次官補も「固定化された基地は現在でも価値はあるが、中国の弾道ミサイル能力向上に伴って、その脆弱性を認識する必要があるが出てきた。卵を一つのかごに入れれば、（全て）

壊れるリスクが増す」と述べていたとおりである（同年12月8日付朝日新聞）。EABOは、だからこそ小規模な攻撃拠点を一時的に構築して機動的に移動展開するという作戦を採用したのである。

米軍の軍事作戦計画とそれに呼応した安保三文書の構想をつきつめれば、辺野古新基地のようなミサイル攻撃の射程内にある基地は、軍事的なリスクを増大させるだけというほかない。

ウ 普天間飛行場閉鎖への懸念

2023年11月、在沖米軍幹部は、取材に対し、辺野古新基地は滑走路が短いこと、また滑走路西側に山があるためにレーダーでクリアに見えないことを挙げた。

もともと2013年の「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」では普天間飛行場返還に8つの条件が付されており、その一つに「普天間飛行場代替施設では確保されない長い滑走路を用いた活動のための緊急時における民間施設の使用の改善」があった。辺野古新基地では大型航空機の離着陸の運用ができないことによるのであるが、これは那覇空港や下地島空港など沖縄県内の民間空港を米軍との共用にするということであり、これが実現しないと普天間飛行場も返還しないというのである。

辺野古新基地の完成時期が不透明なだけでなく、将来の米軍基地負担の軽減も見通せない現状になっている。

6 沖縄に犠牲を強いる構造

(1) 南西諸島全域を戦場に

安保三文書で日米共同作戦体制が強化され、南西諸島において、自衛隊が米海兵隊の遠征前進基地作戦構想と一体となった軍事活動を展開することになる。この作戦構想は、防空体制を確保しながら暫定拠点をスピーディーに展開していく構想であり、現実には台湾海峡での紛争が発生してしまえば、南西諸島は米国にとっては出撃基地となることから、中国からすれば当然に攻撃対象となり、またそれに応じて日本も自動的に参戦するおそれが高い。まさにこのような事態が発生したときには、在沖米軍基地が中国によるミサイル攻撃の対象となることから、米軍と自衛隊は、これをかいくぐって戦力を展開していくことになる。その展開地域の最も有力な候補は、もちろん、沖縄本島だけではなく、飛行場もあり自衛隊による防空体制が構築される宮古、石垣や奄美大島などであり、与那国などの分屯地も同様にその支援基地となり、その拠点は基地だけではなく民間港湾や空港も含まれていく。安保三文書のもとの南西諸島への自

衛隊配備の展開と敵基地攻撃能力保有は、当該地域での戦闘をもたらす呼び水になってしまう。

ここで歴史を振り返ると、80年前の太平洋戦争中、はじめはほとんど軍が配置されていなかった沖縄は、ソロモン諸島や東部ニューギニア方面での戦闘が激しくなったことから、マリアナ諸島などの支援のための航空中継基地として、1944年3月に第32軍が編成されて配置された。その後マリアナ諸島の失陥を受け、第32軍は急速に4個師団・5個混成旅団へと大増強され、飛行場防衛部隊から地上戦での決戦を任務とする部隊に変化していく。その結果、沖縄は米軍の標的となり、同年10月、沖縄全土にわたり、那覇市街地の9割が焼失した十・十空襲の被害を招いた。そして1945年3月に開始された沖縄戦において、沖縄本島とその周辺離島を戦場とした住民を巻き込んだ壮絶な地上戦が展開された。沖縄戦では、日本軍が配備展開された地域において軍民混在の中で甚大な被害が発生したのである。南西諸島における軍事力強化は、沖縄県民に新たな沖縄戦への不安をもたらしているといえる。

(2) 戦域の全国への拡大

もちろん、戦争になれば全国の米軍・自衛隊基地が攻撃対象、戦場となり、住民の被害も不可避となる。それにもかかわらず、沖縄の離島だけを戦場と想定して沖縄からの住民避難を問題にするのはなぜなのか。戦場となることを沖縄にだけ押しつけようとし、犠牲を強いようとする構造があるのではないか。沖縄の置かれている状況は日本の問題でもあるし、それとともに沖縄だけで生じる問題ではない。

(3) 沖縄の基地負担の固定化

一方で、安全保障上の脅威を根拠に、普天間飛行場閉鎖を含む沖縄の米軍基地の整理縮小を実現しないまま、自衛隊基地の新設・強化と日米共同使用の拡大は、沖縄の人々の権利の回復を否定し、平和的生存権を侵害している。

また、辺野古新基地建設反対の民意を顧みずにその必要性、合理性の説明もないまま建設を強行する政府は、憲法が保障する地方自治を踏みにじるものである。

第10 「台湾有事」における武力行使の想定とその問題点

1 安保三文書における中国を想定した防衛力の抜本的強化

安保三文書では、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」としている。それは、南西方面を「戦地」として「相手方（＝中国）」の「戦力と戦い方に着目」して、中国と戦うことを覚悟して、防衛力を実践的かつ抜本的に強化することに他ならない。

2 台湾有事の軍事的シミュレーション

2023年1月の米国の有力シンクタンクのシミュレーションでは、在日米軍基地から出撃ができれば、中国の侵攻を阻止できることが示されているが、一方、沖縄、佐世保、岩国、横須賀、横田、厚木、三沢等の在日米軍基地は壊滅状況となり、米海軍も原子力空母2隻をはじめ100隻近い甚大な被害を被る結果となっている。しかし、基地近隣の我が国の民間人等の損害についてのシミュレーションは行われていない。

我が国のシミュレーションでは、「存立危機事態」や「武力攻撃事態」等のあり方がまず問題とされたものや、非戦略核が使用されることを想定するものがあるが、国民の受ける損害については明らかにされていない。

3 台湾有事と日本の戦争当事国化の想定のパターン

そもそも、「台湾有事」は「日本有事」というのは本当なのか。中国側は国内問題と整理しており、日本側から参戦しない限り「台湾有事」が直ちに「日本有事」となる可能性は低い。日本の政治や外交努力で「日本有事」を回避することが肝要である。

一方、日本側の対応如何によっては、「台湾有事」が「日本有事」となり得る危険性がある。(ア) 安保法制に基づく集団的自衛権の行使、(イ) 安保法制に基づく重要影響事態としての後方支援、(ウ) 安保法制に基づく米艦防護、(エ) 安保条約に基づく在日米軍基地からの出撃の事前協議での承認、(オ) 米軍との一体化による参戦等の場合である。

しかし、(ア)については、台湾が国連憲章上集団的自衛権や個別的自衛権を持つかも自明ではない。米国の台湾関係法は、あくまで「台湾人民」の「人権」に着目して支援する立法である。また、(イ)の「重要影響事態」認定をして後方支援することや、(ウ)の米艦防護により日本が巻き込まれる可能性が高まる。また、在日米軍基地からの出撃を「事前協議」で了解すれば、敵基地として攻撃を受け、基地近隣の民間に甚大な被害が生じ得るリスクがある。

4 台湾の人々は日本に何を望んでいるのか

5 米国の「台湾有事」への関与自体の不確実性

6 中国との間で戦争当事国となることのリスク

7 「台湾有事」を起こさず、また「日本有事」としないための具体的方策

1972年の日中共同声明で日本は中国を唯一の合法政府であると認め、その後も日中平和友好条約の締結、戦略的互惠関係の確認等を積み重ねてきており、その上に立った日中関係の構築が重要である。

甚大な被害を被っても中国と全面的な戦争をすることに国民的なコンセンサスは存在せず、中国と南西方面で戦うことをあからさまにする安保三文書は、敵基地攻撃能力の保有の点で憲法に違反するだけではなく、安全保障政策としても危ういと言わざるを得ない。

8 自衛隊の軍事一辺倒への「暴走」の阻止の必要性—有効なシビリアン・コントロール—

1 安保三文書における中国を想定した反撃能力（敵基地攻撃能力）の装備を含む防衛力の抜本的強化

(1) 2022年12月の安保三文書では、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」としている。その理由として、戦後最も厳しく複雑な安全保障環境のただ中にあること、「国際社会は戦後最大の試練の時を迎え、新たな危機の時代に突入しつつある」ことを挙げている（国家安全保障戦略2～5頁、国家防衛戦略1～2頁）。では、戦後の安全保障政策を実践面から大きく転換するとはどのようなことか。

それは、安保三文書のうち「国家安全保障戦略」の「IV 我が国が優先する戦略的なアプローチ」の2の「（4）我が国を全方位でシームレスに守るための取組の強化」の「キ 国民保護のための体制の強化」の項目で、「南西地域」を文中に特定して明記し、国民の避難を具体的に想定する「地域」即ち「戦場」としては「南西地域」が想定されていることを示している（25頁）。「南西地域」で戦う相手方として中国が想定される。したがって、安保三文書は、国家の安全保障戦略として、「南西地域」を「戦場」とし、中国を相手方として念頭に置いて、中国の「能力と戦い方に着目」して防衛力を実践的かつ抜本的に強化することへと大きく転換するものに他ならない。

(2) 従来、1976年（昭和51年）10月29日の「昭和52年度以降に係る防衛計画の大綱」では、防衛力の整備の目的は、「防衛力は、特定の脅威に対抗するというよりも」「我が国自らが力の空白となって我が国周辺地域におけ

る不安定要因にならないこと」と特定の「仮想敵国」的なものの想定を否定して、「基盤的防衛力」を整備するものとされてきた。即ち、特定の地域を戦場として特定の相手方を脅威とすることは避けられていたのである。

その後も、2010年（平成22年）12月17日の「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」で新たに取り入れられた「動的防衛力の構築」の下でも、「アジア太平洋地域の安全保障環境の安定化」のために「能動的に行い得る」防衛力とされ、実際には北方重視から中国を念頭に置いた南西方面への防衛力の移動を念頭に置いていたものであったが、文中では特定の地域や相手方を想定することはなく、これまで「基盤的防衛力」とはいうものの北方重視であったものをアジア太平洋地域の全方面に移動できるものとするという文脈であった。また、2013年（平成25年）12月17日の「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱」でも、「統合機動防衛力」や「海上優勢・航空優勢の確保など事態にシームレスかつ状況に臨機に対応して機動的に行い得るよう統合運用の考え方をより徹底した防衛力」を構築するものとされ、ここでも特定の地域や相手方を想定することはされていなかった。

更に、2018年（平成30年）12月18日の「平成31年度以降に係る防衛計画の大綱」では、「多次元統合防衛力」の構築とされ、「全ての領域における能力を融合させる領域横断作戦等を可能とする真に実効的な防衛力」を整備するとして、ここでも「全ての領域」における「領域横断作戦」とされ、我が国の特定の地域を「戦場」として、特定の相手方を具体的に想定する防衛計画とはなっていなかった。これまでの「防衛計画の大綱」等では、慎重に「仮想敵国」的なものと受け止められかねないコンセプトの提示は避けられていたのである。

- (3) これに対して「安保三文書」では、「我が国周辺国等は、我が国と地域の安全保障を脅かしている」として、今後の防衛力については、抽象的にどのような場合どのような領域に対しても対応するといういわば全方位型の想定ではなく、「南西」方面を「戦場」として「相手の能力と戦い方に着目」して実践的に「防衛能力を抜本的に強化する」とするに至っている。

これが、安保三文書のいう「戦後の我が国の安全保障政策」を「実践面から大きく転換する」ことの本質である。即ち、具体的な「戦場」を想定して、実践的に「相手方＝仮想敵国」の「能力と戦い方」に着目して、「防衛力を抜本的に強化する」というものである。

ここで、「相手」とはどの国であろうか。これも「安保三文書」を読めば極めて明確である。即ち、中国に対し「我が国と国際社会の深刻な懸念事項」と

記述し、「これまでにない最大の戦略的挑戦」をしている国と記載し、更に、前記のように、「南西地域」を国民が避難を必要とする地域と記載しており、中国に接続する南西諸島の地域を「戦場」として具体的に特定しているのである。外交上の配慮から直接名指しはされていないものの、まさしく南西諸島を「戦場」として、「中国」を「相手方＝仮想敵国」とし、「中国」の「能力」と「戦い方」に着目して「軍事力を抜本的に強化する」意図を隠していない。この意味で、「戦後の我が国の安全保障政策を実践面から大きく転換するもの」という「国家安全保障戦略」であり「防衛戦略」なのである。

そして、台湾については、「基本的価値観を共有し、緊密な経済関係と人的往来を有する極めて重要なパートナーであり、大切な友人である」とし、台湾有事に米国と共に「台湾」側に立つことを表明している。

2 台湾有事の軍事シミュレーション

(1) はじめに

安保三文書が「南西」方面を「戦場」として「相手の能力と戦い方に着目」するとき、中国との間で具体的に軍事的衝突が懸念される事態の1つは「台湾有事」であり、実際、「台湾有事」については、米国、また、日本において、日本が巻き込まれて中国と軍事的に衝突するシミュレーションが行われている。この「台湾有事」について、法的分野を中心として各方面から検討する前提として「台湾有事」とは一体どのようなものと論じられているのか。米国におけるシミュレーションと日本におけるシミュレーションを概観する。

(2) 米国におけるシミュレーション

ア 台湾有事のシミュレーション

台湾有事に関しては、2023年1月に米国の有力シンクタンク「戦略国際問題研究所（CSIS）」がシミュレーションを公表している⁷⁶。

このシミュレーションは24パターンで行われ、そのうち22パターンで、米軍の軍事力行使により中国の台湾侵攻は不成功となるが、2つのパターン、即ち「米軍が参戦しないパターン」と「在日米軍基地が使用できないパターン」では阻止できない結果となっているようである。米軍が軍事力をもって介入する場合には、在日米軍基地からの出撃ができることを大前提とすれば、すべてのパターンで中国の侵攻を阻止できるというシミュレーションが示されている。

⁷⁶ The First Battle of the Next War (URL: 230109_Cancian_FirstBattle_NextWar.pdf)

もつとも、米軍が参戦し、中国の台湾上陸は不成功となるシミュレーションにおいては、沖縄（嘉手納、普天間等沖縄の約90カ所）、佐世保、岩国、横須賀、横田、厚木、三沢等の在日米軍基地は壊滅状況となり、米空軍は基地で何百機もの戦闘機を喪失する甚大な損害を受け、米海軍も原子力空母2隻をはじめ100隻近い艦船を喪失するという甚大な被害を蒙る結果となっている。

このため、このシミュレーションの結果については、米国大統領には、中国の台湾への侵攻を阻止するだけの目的に、このような大損害を許容できる者はいないのではないかと評する向きもある。

イ 在日米軍基地周辺の民間の被害のシミュレーションは行われていない

これらのシミュレーションでは、在日米軍基地や、自衛隊が参戦した場合に当然想定される自衛隊基地等への攻撃による、基地近隣の我が国の民間人等の損害についてのシミュレーションは行われていない。

実際、米軍基地は沖縄全土の各地に多数存在し、また、佐世保、厚木、横須賀、岩国、三沢等、人口密集地域に近接する基地もあり、ここが攻撃されると近隣の民間人や民間施設に甚大な被害が生ずることは明白だと思われるが、「中国のミサイルの精度は高く、軍事目標以外に着弾しない」というロジックで、基地以外に損害は生じないとして民間被害のシミュレーションは行われてすらいない。即ち、米国でのこのシミュレーションでは、我が国の民間被害は「0」というまったく非現実的なシミュレーションとなっているのである（米国におけるシミュレーションで、我が国の国民に多大の損害が生じるという想定が、おそらく政治的に回避されているのではないかとと思われる）。

ウ 米軍は、在日米軍基地を攻撃されても、中国本土の敵基地攻撃は控え、双方互いに核不使用という前提で、反撃による被害のシミュレーションは行われていない。

このシミュレーションでは、米軍は、在日米軍基地を攻撃されても、中国本土の敵基地への攻撃は米国本土への反撃もしくは核兵器の使用を誘発し、核兵器での応酬になるリスクがあるので控えるという考え方でシミュレーションが行われており、米軍の作戦としては、核兵器の使用のリスクを想定して、台湾侵攻に出撃してくる中国軍をたたくという一種の「専守防衛」的な作戦でのシミュレーションになっているようである。

この理由は、中国本土を米軍が直接攻撃した場合には、これは中国側からも在日米軍基地のみならず米国本土への反撃を誘発する危険性が高いので、

その場合には、米国と中国との直接の戦争となり、かくては大陸間弾道弾の撃ち合いになって第3次世界大戦になる危険性もあると想定されるので、米国は、第三次世界大戦を回避するため中国、ロシア等を直接攻撃しないというのが今のところのドクトリンのようである。米国はロシアのウクライナへの侵略でも、ロシアに対して直接の攻撃を控える戦略を取っていると言われている。

もともと、実際に台湾有事が起こった場合には、状況次第でエスカレートしてしまい、台湾有事に米軍が介入すると、米中直接戦争の様相となり、最終的には東アジアでは行きつくところまで行って、我が国に甚大な戦争の惨禍が生じ、更に、東アジアの枠で収まらず、結局、世界大戦となってしまう危険性もあり得るとされているが、現実にもそのような事態が起こった場合の日本への甚大な被害に関する実際のシミュレーションは行われていない。

エ 我が国が安保三文書による敵基地攻撃能力を保有した場合の懸念事項

なお、米国の場合は、中国本土を攻撃しないというドクトリンがあると言われているのに対し、我が国の場合、安保三文書により我が国が敵基地攻撃能力を保有することを想定すれば、台湾有事において、我が国が中国本土を攻撃することも可能となり、更には、敵国の中枢に対しても反撃能力を行使することも排除していない。在日米軍基地や国内の自衛隊基地等を攻撃された事態において、米国が中国本土への攻撃をためらう中で、我が国が単独で自ら保有する長射程のミサイル等により、攻撃目標を精密に特定せず中国本土に向けた報復的な攻撃をすることにもなりかねないというリスクが考えられることにも留意が必要である。

(3) 日本における台湾有事のシミュレーション

我が国においても、台湾有事のシミュレーションが行われている。

ア 2022年（令和4年）7月、キャノングローバル戦略研究所により、防衛省・外務省・経済産業省・国土交通省等の各省庁の幹部や政治家等も参加して、「台湾有事」における日本の自衛隊の装備や法制度等の問題点を探る「台湾有事シミュレーション」（第一回～第四回、峯村健司主任研究員）が公表された⁷⁷。

このシミュレーションは、「中国軍が台湾にミサイル攻撃を開始、かつ、台湾を海上封鎖して上陸作戦を始める」という想定で進められている。

⁷⁷ https://cigs.canon/article/20231002_7682.html
https://cigs.canon/article/20231013_7700.html
https://cigs.canon/article/20231107_7747.html
https://cigs.canon/article/20231211_7794.html

また、これと同時に、日本各地に正体不明のサイバー攻撃が行われ、交通関係のインフラや病院のシステム、金融取引のシステム障害が生じ、南西諸島では海底ケーブルが切断され、島の公共施設が正体不明の者によって攻撃されるというものである。

ここでは、中国の台湾に対する武力攻撃が生じた場合、「存立危機事態」や「武力攻撃事態」等の事態認定をどのようにするか、そのあり方がまず問題とされている。

事態が進行し台湾側の劣勢が続く中で米軍が参戦し、「存立危機事態」が認定され自衛隊に台湾有事に対する出動命令が出され、中国から日本に向け数百発のミサイルが発射され、在日米軍基地、自衛隊基地、民間空港・港湾施設、幹線道路等が攻撃され、「武力攻撃事態」が認定されるというシナリオである。

このシナリオでは、自衛隊基地も併設されている那覇空港が軍事目標として攻撃され、多数の民間人に被害が出るのが想定されている。更に、このような事態を受けて、南西・沖縄方面から本土に避難する民間人が乗る輸送船がミサイルにより攻撃されて沈没し、先の大戦の「対馬丸」の悲劇が再現されるようなケースも想定されている。しかしながら、我が国における民間人にどの程度深刻な被害が生ずるのか、具体的にその被害状況が詳しくシミュレーションされておらず、台湾有事に我が国が参戦した場合の被害の甚大さについて、国民にその実情が知らされていない現状となっている。

イ もう一つは、公益財団法人日本国際問題研究所の2023年（令和5年）3月30日の研究レポート「台湾海峡有事シミュレーション：概要と評価」（小谷哲男 日本国際問題研究所主任研究員／明海大学教授）である⁷⁸。

このシミュレーションでは、中国側の台湾側への全面的な軍事作戦がなされることからシミュレーションが始まるというもので、上記「ア」以上により軍事作戦のシミュレーションの色彩が強い。即ち、「中国側が米国の偵察衛星等への攻撃、在日米軍基地・自衛隊基地、グアム島への誘導ミサイル攻撃から軍事衝突となり、しかも、中国側は非戦略核（戦術核。但し、戦術核と言っても威力は広島型の原子爆弾と同程度からこれを超えるものもある）による攻撃を行うことも想定されている。この意味で、(2)で述べた米国内での核不使用を前提とするシミュレーションとは異なり、非戦略核が使用されることをも想定したより厳しいシミュレーションとなっている。

⁷⁸ <https://www.jiia.or.jp/research-report/2023/05/18/security-fy2022-04.pdf>

そして、検討課題として「中国による非戦略核使用への有効な対処の検討」を挙げるといえるものであって、「台湾有事」は、日本に核使用を含む甚大な戦争の惨禍が及ぶという想定のものであるが、核使用により我が国の軍事目標以外に甚大な被害が生ずる可能性については具体的な分析がされていない。むしろ、国民に「核」による被害のシミュレーションを示すことなく「核の脅しに屈しないよう」という方向に導こうとしていると言わざるを得ない。

(4) 我が国の民間に甚大な被害が生じ得る点のシミュレーションがいずれのシミュレーションでもないがしろにされている

このように、台湾有事においては、中国側が台湾に対する軍事的作戦を開始し、これと同時に在日米軍基地や自衛隊基地に先制的に攻撃をするとの想定もされている（前記(3)イの公益財団法人日本国際問題研究所のシミュレーションはその一例である）。

そして、自衛隊もそのような想定をしている。⁷⁹災害等と同様、想定し得る最悪の事態に備え対策しておくべきという意味で、「台湾有事」で起こり得る最悪の事態を想定して自衛隊がシミュレーションすることは当然のことではあるが、台湾有事が全面的な先制攻撃から始まるという想定は、現実には起こり得る1つのシナリオとしてはあり得るであろうが、必ずしもすべての場合においてこのようなシナリオとなるとは考えにくいことも事実である。他方、状況がエスカレートすると、弾道ミサイルによる攻撃や、果ては非戦略核兵器の攻撃を想定するシミュレーションもあるので、国民に生じ得る被害という意味では核攻撃による甚大な被害が生ずる場合を想定してシミュレーションがなされるべきであろう。

自衛隊は最悪の事態に備えてシミュレーションするとしても、災害とは異なり、人の意思で生ずる戦争については、政治はこのように、国民に甚大な被害が生ずる事態の発生を回避すべく、国の安全保障戦略としては、軍事以外の外交的政策を追求すべきであることは当然の事柄であろう。

(5) 実際に起こり得る「台湾有事」のシミュレーションは、必ずしも軍事力行使オプションでない可能性も高い

ア 実際には、台湾有事は、大規模な先制攻撃を伴う台湾への着・上陸作戦により本格的な戦闘から始まるという軍事中心のシミュレーションのように始まるとは限らない。

このように、大規模な軍事侵攻から始まる台湾有事のケースは、台湾の総

⁷⁹ 高橋杉雄防衛研究室室長「将来の戦闘様相を踏まえた我が国の戦闘構想／防衛戦略に関する研究」（防衛研究所令和3年度特別研究成果報告書）、ほか。

統選挙、立法院選挙のいずれにおいても反中・親米派が大多数を占めて、台湾独立の具体的な方向性が打ち出され、中国側と決定的な対立状況となったような場合以外には想定されないとと思われる。

イ 実際の現在の台湾の政治状況は、総統選挙こそ、親中勢力が統一候補を立てなかったことから親米派の与党の候補が総統となったが、同時に行われた立法院選挙では親中派と目される野党側が過半数を持っている状況である。

このような台湾の政治状況を前提とすると、1つの有力なパターンとしては、台湾の親米派に圧力を加えるため、中国が台湾への圧力を次第にエスカレートするシナリオが想定される。そして、台湾の親中派の議会勢力や反政府側の人々の種々の行動が重ね合わさって複雑化したシナリオで進むことも想定され得る。

ウ 中国側が、台湾の周りで軍事演習区域を設定して軍事演習を強化していき、ほぼ台湾を囲むように軍事演習地域を設定して、実弾射撃を伴う演習を行う区域への民間船舶、航空機の侵入に警告を与え、事実上の経済封鎖が先行する可能性は、かなり高い（実際、台湾総統選や米国下院議長の訪台の際や、新しい親米派の総統の発言等を契機に、台湾の周囲を囲むような演習区域の設定は行われている）。

そして、この演習が相当長期間継続して、台湾内で物資の不足等により経済活動や日常生活の不満が生じて社会が騒然とし、対中問題を解決できない政府に対する不満が充満する中で、何者かが世界各地から台湾のインフラ等に対して断続的にサイバー攻撃等を行って更に社会的混乱を増幅して揺さぶりをかけるといったシナリオである。

このような状況に不満を持つ市民の反政府運動が台湾の各地で起こって、それらの反政府運動を実力で制しようとする台湾政府・与党に対して、反政府活動を支持する民間有志等が中国側から漁船等により台湾各所に多数上陸を試み、これを台湾政府が阻止するため武力の行使が行われ死傷者が出るという事態が発生する。これに対して中国側が人道上の人命の安全確保と国内（台湾）の治安維持回復を名目として、軍事警察・空挺部隊等の治安維持のための軍事警察部隊を送る準備に入る。

エ 一方、台湾の議会では野党等の反政府勢力側が米国・日本の介入拒絶の議決や不介入を求めて運動が生じ、各地で衝突が起こり、台湾全土の治安状況が悪化する。このような状況の中で、議会の多数を占める野党や反政府組織側が中国に対して治安維持のための介入要請決議がなされる。

また、国連安保理でも、米国の中国国内問題への介入に反対する決議案が

中国側等から提出され、安保理では米国等の拒否権で採択はされないが、総会では中国やグローバルサウス等の提案する米国の介入による紛争拡大に反対する総会決議が採択される。

オ このような軍事力の衝突以前に、数か月以上にわたり台湾内での政治状況や国連外交による複雑な展開になることも想定され得、台湾有事は中国の武力攻撃により始まり、台湾国民がこれに団結して抗戦し、米国も即時軍事介入するので、日本も共に戦うという単純なシナリオを想定して、「台湾有事」は「日本有事」という単純な思考方法をとることは、国際政治の複雑な力学の中では、一人よがりとも言うべきで、台湾の人々の考えとも異なるようにも思われ、台湾有事が軍事的な攻撃から始まり、それが直ちに日本有事であるという想定は、何か違うのではないかと思われる。

3 台湾有事と日本の戦争当事国化の想定のパターン

(1) 「台湾有事」は「日本有事」というのは本当なのか

ア 中国側は「台湾有事」は国内問題という大前提

台湾有事は日本有事だというのは本当なのか、国際法上、日中間での条約等、法的な検討が必要と考えられる。

中国側は、台湾有事は国内問題と整理している。にもかかわらず、中国側から日本を攻撃してこれを巻き込むことは、国内問題を一気に国際問題としてしまうものであり、「台湾有事」がまず日本への先制攻撃等から始まるシナリオが、実際のシナリオとしては考え難い所以である。

イ ロシアのウクライナとの対比

ロシアもウクライナを攻めているが、ウクライナに兵器や砲弾等を大量に輸送する等の支援をしているポーランドに対しては攻撃していない。たまたま弾がポーランドに着弾しても、間違っ落ちてたと言っている。

プーチン氏は、ウクライナについては、ロシアの安全保障のための「生命線」であって譲れない権利があり、それが、欧・米によって侵害されているというロジックでウクライナを攻撃しているが、少なくとも現状では、その攻撃の範囲はウクライナの領内にとどめられている。

ウ 中国の基本認識は国内問題

(ア) 台湾は国際的に承認された主権国家ではない

中国の「台湾有事」についての基本認識について検討するにあたっては、国際社会や日・米が、台湾をどのように扱っているかを明らかにしなければならない。

第一に、米国も日本も台湾を主権国家として承認していない。米国も日本のいずれも中華人民共和国を「中国」の主権国家として承認している。即ち、戦後、日中が国交正常化を果たした1972年の日中共同声明で、日本は、中華人民共和国政府が、「中国」の唯一の政府であることを承認し、米国もまた、1978年の「アメリカと中国の外交関係樹立に関する共同コミュニケ」により、中華民国に代わって中華人民共和国を中国の政府と認めて中華人民共和国と外交関係を締結した。これに先立ち、1971年、国連総会では、中華人民共和国を加盟国として中国代表権を承認し、中華民国を国連加盟国から外す決議がされ、中華人民共和国が常任理事国として国連に加盟した。

(イ) 中国は、台湾を国内の一地域とする立場で行動する

中国側は、中国を代表する主権国家は中国のみであり、台湾は中国の一部の地域であるという、前記(ア)記載のとおり、国連や日本、米国が認めている立場に立って、台湾有事は国内問題だというロジックに基づいて行動ををすると思われる。

また、前記の米国のシミュレーションでも、中国が台湾侵攻に成功するのは、日本が在日米軍基地からの出撃を認めない場合であり、中国側はできる限り日本の介入を回避するように動くことが考えられる。即ち、中国側がよほど不利な状況とならない限り、台湾有事において、まず日本との国際紛争を起こすために尖閣諸島を攻撃したり、日本国内の米軍基地を攻撃して、日・米との国際問題として「台湾有事」を始めることはあり得ないと考えられる。したがって、開戦当初から、真珠湾攻撃のような形で在日米軍基地等に全面的な先制攻撃をすることは考えづらい。

更に、米国のシミュレーションでは、米国大統領が中国との交戦を決断できず介入が行われない場合も想定されており、米国が介入しないケースでは、中国側が台湾制圧の目的を達するとされている。中国側としても、できるだけ米国が介入しづらいような行動をとることが想定される。開戦直後に米軍基地に対して全面的先制攻撃をすれば、米国世論は一気に対中戦争やむなしとなって米国大統領も対中戦争を決意せざるを得なくなり、かくては、米国の強力な軍事的介入に引き込むこととなるので、このような愚を中国が犯すことは考えづらい。

したがって、中国側が国内問題と整理する限り、そして日本側から積極的に参戦しない限り、「台湾有事」が直ちに「日本有事」となる可能

性は低いと考えられる。

即ち、台湾有事が日本有事に直結するのではなく、日本側の政策や外交努力による対応如何によって、日本有事とならないことも十分に考えられる。

もちろん、「台湾有事」の場合には、台湾の情勢如何によって、「日本有事」になるならないにかかわらず、台湾が中国の施政権下に置かれてしまう場合が生じ得る。1つの中国を承認し、中国を正当な主権国家として承認する外交政策をとっている以上、日本としては、我が国の方から軍事的に介入して我が国に非戦略核による惨禍が及ぶことを覚悟の上で、これを阻止しようという国民的コンセンサスは到底成立し難いのではないかと考える。

問題は、米軍が中国と直接軍事力で対抗する場合に「台湾有事」が「日本有事」に変質するリスクがあるということである。

(2) 「台湾有事」が「日本有事」となる危険性

(1)のように、中国側から台湾有事を日本有事とすることがない場合にも、日本側の対応如何によっては、「台湾有事」が「日本有事」となり得る危険性がある。

以下、

- ア 安保法に基づく集団的自衛権の行使
- イ 安保法に基づく重要影響事態としての後方支援
- ウ 安保法に基づく米艦防護
- エ 安保条約に基づく在日米軍基地からの出撃の承認
- オ 米軍との一体化による参戦

となる場合について、順次検討する。

ア 日本は安保法により、米国の集団的自衛権の行使の要請に応ずる義務はあるか

(ア) まず、中国側が台湾を国内問題と整理しているということは、集団的自衛権について大きな国際法上の問題が生じる。

台湾は国連にも加盟を認められていない。したがって、国連憲章に規定されている集団的自衛権について、「台湾」は国連加盟国として発動しようがない。国連憲章の集団的自衛権や、個別的自衛権を台湾が持つということも自明ではない。

内戦が起きて政府軍が反政府側の少数民族に対してジェノサイドのような武力行使をやっているときに、人道上の救済のために国連軍や

有志連合軍が少数民族保護に介入するということがあったとしても、これは、集団的自衛権の範疇には入らない（前述のとおり、中国側は、台湾に対して国内の問題として、台湾において地元政府から弾圧されている親中派市民の人道上の救済、国内治安維持、内乱鎮圧という国内問題として、軍事力を行使することが想定される）。

なお、国連憲章上の自衛権以外に、「国」に近い存在として「台湾」に国際法上の固有の自衛権を想定し、「台湾」にも国際法上の固有の自衛権があるとして、この国際法上の自衛権に基づき台湾からの要請を受けた他国が集団的自衛権を行使し得ると論ずる論者もいる。

しかしながら、台湾を主権国家として承認せず中国を主権国家として承認している我が国や米国が、台湾を国際法上の国と扱って集団的自衛権を行使することができるかは、必ずしも自明とは言えない。

(イ) また、日本は、中国との間で日中共同声明等、台湾の地位をめぐって1つの中国という中国の立場を尊重し、台湾を中国に引き渡す旨のポツダム宣言や日中間の条約等を締結し承認しているので、これらの条約等に照らして、台湾有事において、台湾政府もしくは議会の決議による要請を受けたとしても、集団的自衛権の行使を想定することが、適法もしくは妥当かは十分議論する必要がある。

(ウ) 米国の台湾関係法でも台湾との集団的自衛権は想定されていない。

米国の台湾関係法では、あくまで「台湾人民」及び「台湾全住民の人権」に着目して台湾との関係について立法している。

即ち、同法第二条B項(4)「平和手段以外によって台湾の将来を決定しようとする試みは、ボイコット、封鎖を含むいかなるものであれ、西太平洋地域の平和と安全に対する脅威であり、合衆国の重大関心事と考える。」とされ、同項(5)「防御的な性格の兵器を台湾に供給する。」、同項(6)「台湾人民の安全または社会、経済の制度に危害を与えるいかなる武力行使または他の強制的な方式にも対抗しうる合衆国の能力を維持する。」とされている。また、台湾関係法は、米国法における国に関する規定については、台湾も同様「国」と扱うことを、いろいろな場面について細かく規定しているが、一方で、台湾関係法第四条B項(8)で、「外交関係の維持または承認に関する合衆国の法律は、明記または暗示のいずれを問わず、いかなる条件をも台湾に適用すべきではない。」として、中国を承認する米国の外交上の立場を明記しており、米国も台湾については、国際法上、「国」として承認したり「国」

として扱うことを認める立場ではない。この意味で、米国も1つの中国という立場を貫いており、前記シミュレーションでも、在日米軍基地から出撃するとしても、それは台湾人民の保護という位置づけである。

(エ) 以上、米国の立場は台湾政府や議会の要請に基づく集団的自衛権の行使という枠組みではないと考えられる。

米国は、今のところ台湾を独立国家として扱っていない。台湾関係法を根拠に行動すると考えられる。したがって、米国から「台湾有事」において集団的自衛権の行使を呼び掛けられることはないと思われ、もちろん、日本がこれに応ずる義務もない。

イ 安保法上の重要影響事態としての後方支援義務はあるか

なお、台湾有事において、安保法に基づき重要影響事態にあたりと判定できるか、また、あたりとしても実際に後方支援をするかどうか慎重に見極める必要がある。

中国側が国内問題として台湾に対して軍事侵攻した場合に、それだけでは我が国に対する重要影響事態とはならないと考えられる（前出の日本側でのキャノングローバル研究所のシミュレーションでも、中国が台湾に対してのみの軍事力の行使をする場合には、容易に重要影響事態と認定できないことを示している。）。

もちろん、「台湾有事」において中国の台湾に対する行動のオプションには幅広いものが想定され、長期にわたる軍事演習等が行われる場合を含め、すべてのケースで重要影響事態に該当するはずがない。また、万一、この情勢判断を誤った時には、日本としては、日本国内で米国との「お付き合い」程度に後方支援することにとどめる意図であったとしても、中国側が「後方支援」も参戦と判断して、中国から攻撃を受ける可能性はあり得る。

したがって、「重要影響事態」認定をして自衛隊が後方支援を開始することは、中国から全国の自衛隊基地に攻撃を受け近隣の民間人や民間施設に甚大な被害が生じ得るリスクを冒す行為として、国民的コンセンサスが確実に存在していることが不可欠である。

ウ 安保法制上の武器等防護として米艦の防護のため出動した自衛隊が攻撃を受けるケース

安保法には、米艦防護により、日本が「台湾有事」に巻き込まれるというリスクもある。

即ち、米軍は横須賀や佐世保から台湾近海に第7艦隊の原子力空母部隊が出動することが考えられるが、この空母部隊を海上自衛隊のイージス艦等が

共に出動して「米艦防護」を行うケースである。

政府は、世界で最強の米軍を自衛隊が「防護」の対象とするとっており、実際にも、既に自衛隊の艦船による米艦隊を防護する「米艦防護」が行われているので、これも危ない。

日本が攻撃の対象になっていない状況下で、米艦隊に付いて行ったときに、米艦隊を防護する自衛艦が攻撃を受け、「日本有事」となってしまうケースがある。即ち、米艦を防護するはずの行動が、自衛艦と中国との交戦を誘発し、ひいては日・中の交戦状態となって、日本国内への攻撃を自招することになるリスクが存在する。したがって、「台湾有事」に関連する状況において米艦防護を行うことは、米国への「お付き合い」で「同伴する」という軽い感覚では実行できるものではなく、中国と戦争することを覚悟しなければできない危険な政治判断であり、国民的コンセンサスが確実に存在していない限り安易にとることは許されない。

エ 在日米軍基地からの米軍の出撃に対して攻撃を受けるケース（日米安保条約の事前協議条項の存在）

台湾有事に米軍が在日米軍基地から出撃した場合、敵基地攻撃として在日米軍基地が攻撃を受け巻き込まれるケースがあり得る。

「台湾有事」における在日米軍基地からの出撃に対しては、日米安保条約上の「事前協議」制度があり、我が国が了解しない限り米軍は在日米軍基地から出撃できず、岸田総理も、我が国独自の主権国家としての判断で拒否することもできると2023年の国会での質問に対して何度もその旨を回答している⁸⁰。

ただし、米側の事前協議の理解は別で、この事前協議は単に協議するだけで、日本側に拒否権はないとか、既に包括的な事前協議が行われて同意取得済みだなどと言っている。確かに、朝鮮半島有事については、朝鮮戦争があったことから包括的事前協議があった可能性があるとしても、中国と「台湾」を巡って戦争することは具体的に想定されていなかったため、台湾有事に包括的に事前協議が既に行われたという事実はないと考えられる。

米国のシンクタンクの台湾有事のシミュレーションでは、在日米軍基地から出撃するということが、米軍が参戦して中国の台湾上陸を阻止するための前提とされている。

⁸⁰ 2023年（令和5年）2月15日衆議院予算委員会での岸田総理大臣の答弁、同年3月6日参議院予算委員会において、台湾有事の場合に在日米軍の出撃を米軍と事前協議する際に拒否するか問われ、「国益確保の見地から日本が自主的に判断し、諾否を決定する」と説明した。

オ 米軍との一体化による事実先行

日米ガイドラインは、米軍と自衛隊の一体化を目指す方向となっているが、もちろんこれは各政府を義務付けるものではない。

米軍との一体化と言っても、現在（2024年（令和6年）5月）では、実戦を想定した場合の指揮命令系統が統一されているわけではないようである。

少なくとも台湾有事での中国に対する作戦行動については、米軍は、大国である中国に対する軍事行動という極めて重大な局面においては、米国大統領の完全な指揮下で軍事行動を行うことが想定されていると考えられる。したがって、「日本有事」はさておいて「台湾有事」において、当初から自衛隊が米国大統領の指揮下に完全に入ることは必ずしも想定されていないと考えられる。但し、今後、敵基地攻撃能力を持つスタンド・オフ・ミサイル等が自衛隊に配備された場合には、この目標設定を含めた作戦においては米国の敵基地偵察能力に全面的に依存しなければならず、敵基地攻撃能力の保有は、ある意味、この分野において自衛隊が全面的に米軍指揮下に入るということを意味している可能性がある。このような事態が生ずれば、日本は独立国家としての体をなしていないこととなる。

もっとも、現時点において米軍では「台湾有事」において中国本土への敵基地攻撃は想定されていないようで、前記の米国のシミュレーションでも、中国本土攻撃は想定されていないようであり、また、前記米国におけるシミュレーションでも、米軍は在日米軍基地から出撃することを前提としているが（後方支援は求めていると思われる）、自衛隊の参戦は必ずしもすべての場合で想定されていない。

なお、この米国でのシミュレーションでは、在日米軍基地を攻撃され日本の民間に被害が出ても、中国本土への攻撃を控え、また、核兵器も使わないシミュレーションとなっている。したがって、米軍と完全に一体化して指揮命令の下にあれば、日本側が台湾有事に、独自の敵基地攻撃能力の保有により中国本土を攻撃する作戦構想を持っていたとしても、米軍が中国本土への攻撃をしないドクトリンであれば、米軍は日本とともに中国本土の攻撃を行うこともなく、また、日本が単独で中国本土を攻撃することについても自制を求めると思われ、中国本土攻撃を強行しようとする自衛隊に対して、米軍の持つ中国本土の攻撃目標の情報の提供を行わないのではないかと考えられる。

カ 「台湾有事」に協力しないと日・米関係が瓦解するという論者に対して

なお、「台湾有事」に米国を支援しないと米国から見放されるという論者もいるが、国際外交の常識からは考え難い。

米国が台湾有事において中国と事を構える時には、韓国やフィリピン等は、ASEAN諸国と同様に、中国と米国との間で中立的態度をとる可能性も想定される。このような情勢下で、米国は、韓国やフィリピン等東アジアの国々と友好関係を維持しようと努めることは自明であり、特に、我が国を味方につけておくことはマストに近い状況となることは必至である。

したがって、たとえ、我が国が中国との関係を考慮して中立的な立場を表明したとしても、国連や外交関係において米国寄りの姿勢を示している限り、米国側が日本との友好関係を維持しようと外交努力をすることは目に見えることを指摘しておきたい。もちろん、米国は、協力的でない日本に好感を持たないであろうと思われるが、かといって、日本との友好関係を壊すような子供じみた外交態度をとることは、国際外交の常識からして全く考えられない。韓国の米軍基地は、基本的に北朝鮮と対峙する役割となっており、フィリピンに米軍基地が存在しない状況では、沖縄及び日本に存在する米軍基地は、東アジアからインド洋にかけて、更には、グローバルな米国のプレゼンスにおいて決定的に重要な存在であることは地政学的に自明の事柄と考えられ、米国から日米安保条約を破棄するようなことは考えられない。

4 台湾の人々は日本に何を望んでいるのか

(1) 台湾総統選・総選挙の結果及びその後の議会の情勢

総統選では、与党の親米派が勝ったが、野党分裂の影響が大きく、総選挙では与党は過半数に達していない。現に、議会では親中派が多数となり、2024年（令和6年）5月の時点で、総統選挙で野党が敗北した後、総統の権限を制限し議会の権限を強化する法案が強行採決されようとしており、これに反対する若者らがデモを行う状況となっている。

(2) 日本に色々な支援や連帯を求めているとしても、「共に戦って独立」まで望んでいるのか

台湾総統選挙でも、結局、総統は与党の親米派だが、議会の勢力は親中派の野党側が過半数を取っている。そして、総統選挙でも、親中派の野党が一本化していたら与党候補ではなく親中派の総統になったと思われる。

即ち、台湾の大多数の人々は、中国との問題で、戦争になることを望んでおらず、一方で、相当数の人々は香港等のように中国の強権的支配の下で自由を失うことにはならないようにということではないかと思われる。現状を変更し

て独立することも望んでいないのではないか。

台湾の人たちの大多数は、日本と一緒に中国と戦いたいと思っていないであろう。そういう意味では、ウクライナのようにならないような、外交的努力に努め、万一にでも戦争になったら困ると台湾の人が思っていることは間違いない。

それを日本の一部の人々が、米国と台湾と日本で組んでやれば、「台湾有事」で中国と戦って優位に立てる等と軽々しく考えるのは、台湾の人々にも迷惑であり、しかも、戦場は「台湾」にとどまる保証はなく、日本全土に非戦略核による惨禍が及ぶという想定シミュレーションがなされており、日本国民にとっても非常にリスクが高いことなのである。

5 米国の「台湾有事」への関与自体の不確実性

(1) 対外戦争に消極的な米国大統領は、台湾有事に派兵等の関与を決断できるのか

前記の米国のシミュレーションでも、中国を阻止できないパターンのうち1つのパターンが、米国大統領が中国への軍事力の行使に踏み切る判断ができないというケースである。

即ち、米国が本格的に軍事力を行使した場合、このシミュレーションでは米側の1隻1兆円程度と評価される原子力空母が2隻沈められるという結果になっており、その他多数の米海軍の艦船や戦闘機も喪失し、1万人程度の米兵が死傷するので、台湾防衛ということだけにこれだけの犠牲を覚悟して、軍事的な介入を決断できる大統領はいないのではないかともいわれている（なお、パールハーバー的な米軍基地等への攻撃が行われると、米世論は一気に硬化し、米国大統領も参戦せざるを得ないと言われる）。

(2) 米軍の本格介入前の情勢変化のリスク

また、米軍が軍事介入の判断をしても、現実に軍事力を本格的に台湾まで到達させるまでには相当程度、場合によっては1～2ヶ月という時間がかかることも想定される。

この場合、東アジアという近隣に展開する自衛隊が先立って軍事行動に出るということも想定される。即ち、米軍が来るまでは台湾や日本に頑張ってもらいたいという場面があり得る。

このように、米軍の本格的参戦前に自衛隊が先走って中国と戦闘状態になった場合には、結局、台湾国内の情勢や国連総会の決議や国際世論、米国内での反戦運動等によって米側が参加を中止する可能性もあり得る。そうなると我が

国だけが中国との戦争状態となり、はしごを外される危険性すらある。

我が国としても、米国大統領のパーソナリティや外交指針、及び、中国側の体制、台湾国内の情勢、国連等の国際状況等を慎重に見極めた上で、「台湾有事」＝「日本有事」と短絡的に思考せず、我が国独自の国益、日本国民の利益を慎重に判断した上で、「台湾有事」において対応を誤らないことが肝要である。この意味でも、「台湾有事」即「日本有事」という短絡的な考え方は極めて危険と言わざるを得ない。

6 中国との間で戦争当事国となることのリスク

(1) 日本への非戦略核による攻撃で想定されている甚大な被害発生のリスク

前記のように、我が国のシミュレーションでは、非戦略核攻撃を想定するシミュレーションもなされているように、上限のない壊滅的惨禍のリスクが我が国には存在する。

台湾有事に関しては、台湾有事において中国との間で戦争当事国となることのリスクが我が国にとってどのようなものか、慎重に検討しなければならない。

台湾有事＝日本有事と短絡的に結び付ける考え方の最大の問題は、万一、台湾有事に我が国が中国との間で戦争当事国となる場合のリスクがどれほど大きいものかの検討を欠如する傾向が生じてしまうことである。台湾有事＝日本有事なので、中国が日本に攻めてきたのと同じだから、どれほどリスクが大きくても戦わざるを得ないという短絡的思考は断じて行ってはならない。第一に、前記のように「台湾有事」は日本側が参戦しなければ「日本有事」とならない可能性が十分あるということである。第二には、「台湾有事」に日本が参戦する場合にはその戦争被害は「台湾」のみにとどまらず、また、南西諸島や沖縄でもとどまらず、佐世保、岩国、厚木、横須賀、三沢等、日本全国に所在する米軍基地周辺に戦争の惨禍が広がりかねない。

即ち、台湾有事において中国との間で戦争当事国になるということは、我が国にどのような戦争被害がもたらされるかということについて、冷静に、かつ、安易な想定外を設けることなく、現実的な思考で検討しなければならない。

現に、駐日中国大使は、台湾独立に加担した場合に日本が火の海になるという脅迫まがいの発言をしており、また、日本におけるシミュレーション前記2(3)イでも、日本に対して非戦略核の攻撃がされるということが想定されている。

実際に自衛隊が台湾有事で中国軍と交戦するような事態となれば、日本に

ある自衛隊の基地や共同使用される空港、電力設備等に対して、即ち、日本全土に対して敵基地攻撃及びその周辺施設に攻撃が行われることは、日本における2つのシミュレーションのいずれにおいても想定されている。更には、敵基地攻撃の一環として、指揮命令系統の中枢部である東京に攻撃が行われることも想定しなければならない。その場合に、最悪の場合の1つとして非戦略核の使用のシミュレーションがあることは前記のとおりであって、民間も含め、我が国全土が荒廃すると言ってよいほどの甚大な被害が生ずることも想定しなければならない。

(2) 台湾有事を日本有事とすることの利益は何もない

他方で、「台湾有事」を「日本有事」として中国と戦争当事国となることによる利益は具体的には殆どないのではないか。

台湾の「民主主義」を守るために、日本全土に壊滅的被害を及ぼすほどのリスクを冒す必要性や合理性があると考える国民がどれほどいるのか。

また、台湾の人々ですら、日本が中国との戦争当事国となることは求めている。むしろ、日中間の前記の共同声明以降積み重ねられた外交努力の下、「1つの中国」の変更を求めない東アジアの国々と共に、台湾の人も世界の平和に日中両国が責任を持ち、その上で台湾の良き友人として冷静な対応を求めているのではないかと考えられる。

7 「台湾有事」を起こさず、また「日本有事」としないための具体的方策

(1) 台湾有事に関与するかしないか、想定される被害を直視せず、国会や国民的議論も経ずに安保三文書の閣議決定だけで決めて良いのか

今回の安保三文書は、国民的議論や国会での論戦をほとんどしないまま閣議決定されている。これがどのようなリスクを我が国にもたらすか、現実に想定し得るプラスとマイナスをきちんと議論しなければならない。安保三文書は、これまで見てきたように、中国と南西方面を戦場として「台湾有事」を含めてこれと戦うことを「国防方針」とするかの内容であるが、単に閣議決定によってなされており、実際には国会の内外で国民的議論は欠如している。

まず、中国とどのような外交的関係を持つべきか、「国防方針」とは別に「外交方針」が定められ、これを前提として、次に「国防方針」が定められるべきであり、軍事上の観点からの「安保三文書」が独り歩きすることには重大な問題がある。

(2) 中国と戦争をすることの重大性—出発点としての日中共同声明の尊重及びその後の日中の条約、直近での戦略的互惠関係がポイント—

ア 日中共同声明（1972年）

台湾有事を日中の外交関係という文脈で考える時、根本的な出発点は戦後日中が国交正常化を果たした1972年の日中共同声明である。ここで、「日本国政府は、中華人民共和国（共産党政権）が中国の唯一の合法政府であることを承認する。」「中華人民共和国は、台湾が中華人民共和国の領土の不可分の一部であることを重ねて表明する。日本国政府は、この中華人民共和国政府の立場を十分理解し、尊重し、ポツダム宣言第八項に基づく立場を堅持する。」とされた。

ポツダム宣言第8項は、「『カイロ宣言』の条項は、履行せらるべく、又日本国の主権は、本州、北海道、九州及び四国並びに吾等の決定する諸小島に局限せらるべし。」とし、カイロ宣言に従って台湾を中華人民共和国に返還するとした条項である。したがって、これは「1つの中国」を承認するもので、この基本に立ち返ることは「台湾有事」が「日本有事」にならないための大原則と考える（但し、「両政府は、右の諸原則及び国際連合憲章の原則に基づき、日本国及び中国が、相互の関係において、すべての紛争を平和的手段により解決し、武力又は武力による威嚇に訴えないことを確認する。」ということも約束されており、中国が台湾を武力統一することは認められず反対すべきであるが、日本が台湾の立場に立って武力に訴えることもこの約束に反することになる）。

イ その後の積み重ねられた外交関係

その後も1975年（昭和50年）の日中平和友好条約を締結し、1990年（平成2年）の日中共同宣言により「平和と発展のための友好協力パートナーシップ」がうたわれた。そして、2008年（平成20年）の「戦略的互惠関係」の包括的推進に関する日中共同声明で、「日中両国がアジア太平洋地域及び世界の平和、安定、発展に対して責任を負っている」として日中共同声明、日中平和友好条約、1998年（平成10年）の日中共同宣言に示された諸条約を引き続き遵守するとし、台湾問題については「日本側は、日中共同声明において表明した立場を引き続き堅持する」旨表明している。また、この2008年の共同声明では、「双方は互いにパートナーであり、互いに脅威にならないことを確認した」としている。更に、2006年（平成18年）10月、安倍総理大臣ですら、胡錦濤主席との間の「日中共同プレス発表」でも、「戦略的互惠関係」を謳っているのである。

我が国は、戦後の歴史の積み重ねの中で、日中共同声明により中国を国家として承認して国交を正常化し、その後もこれを維持して外交関係を積み重

ねており、それは、2024年（令和6年）5月の日中韓三国の首脳会議の開催によっても、当然踏まえられてきた貴重な外交方針である。

このような「外交方針」に基づく日中関係の構築が重要であり、中国と軍事的対決に重きを置くような「安保三文書」による軍事力だけに頼るような方向は極めてリスクが高いと言わざるを得ない。

ウ 直近の中国の対日世論の悪化について

最近（2023年～2024年（令和5年～6年））、中国の対日世論が著しく悪化していることが報道されている。「第20回日中共同世論調査」（言論NPO等による）によれば、「日本に対して良い印象を持っている／どちらかと言えば良い印象を持っている」についての回答が、昨年の調査では37.0%であったところ、本年は12.3%に激減している。また、「現在の日中関係」について、「良い／どちらかと言えば良い」と中国側で答えたのは8%、「悪い／どちらかと言えば悪い」と答えたのは76%であったと報道されている。「今後の日中関係」についての中国側の回答は「悪くなっていく／どちらかというとも悪くなっていく」が昨年の40.1%から75%へと大きく変化している。日本側の回答は例年とほぼ変わらなかった。中国側の対日感情は、ここ1～2年で大きく悪化している。このような状況は、2012年（平成24年）に尖閣諸島を国有化した時以来とも報告されている。

そして、この報道では、今回は尖閣諸島国有化後の「明確な事由がない」としている。しかし、2022年（令和4年）12月に、中国を仮想敵国視する安保三文書が出され、敵基地攻撃能力が保有されることとなっている。このことが直接・間接の背景となり、中国側の対日感情の悪化に影響しているのではなかろうか。

(3) 「台湾有事」を含む安保三文書についての世論の再確認

ア 国民は「安保三文書」が記載するように中国と戦争をすることを望んでいるのか

前記のとおり、安保三文書自体、「…国家としての力の発揮は国民の決意から始まる。伝統的な外交・防衛の分野にとどまらない幅広い分野を対象とする本戦略を着実に実施していくためには、本戦略の内容と実施について国民の理解と協力を得て、国民が我が国の安全保障政策に自発的かつ主体的に参画できる環境を政府が整えることが不可欠である」としているが、国民の決意どころか、安保三文書は、閣議決定により定められており、国会での議論もほとんどなく、また、国民的議論は全く欠如しており、行われてさえい

ない。

イ 世論は、9条1項、2項の専守防衛以上に、中国に対する攻撃力を戦力として保持することを了解しておらず、むしろ、9条に拠る専守防衛による安心供与を支持している。

近時の世論調査でも、安保法が成立して10年が経過する中でも、いまだにこれに賛意を示さない国民が多数おり、また、自民党の改憲4項目が憲法9条1項、2項をそのままとしていることに象徴されているように、国民は憲法9条1項、2項の専守防衛以上に、敵基地攻撃能力を「抑止力」として持つことを了解していない。

読売新聞2024年4月8日発表によれば、むしろ、世論は厳格な「専守防衛」を求めているということがはっきりうかがえる。というのも、「防衛力強化のため、政府は、どのようなことに重点的に取り組むべきだと思いますか。いくつでも選んでください。」という質問に対して、

・ 攻撃されない安全な距離から攻撃できる長射程ミサイルの開発	26%
・ ミサイル防衛システムの強化	53%
・ 次期戦闘機の開発	13%
・ 偵察や攻撃用の無人機（ドローンなど）の導入	33%
・ 人工衛星の活用	40%
・ AI（人工知能）の活用	29%
・ 弾薬の生産能力の向上や弾薬庫の増設	9%
・ 自衛隊の部隊・物資の輸送能力の向上	25%
・ 自衛隊の駐屯地・基地の集約や強靱化	19%
・ 自衛官の確保や福利厚生の充実	28%
・ 空港や港湾の整備・強化	26%
・ 同盟国や友好国との連携	58%

となっている。国民から50%以上の支持を得ている施策は、「ミサイル防衛システムの強化」と「同盟国や友好国との連携」なのである。

即ち、世論は専守防衛として、ミサイル防衛システムの強化という拒否的な「抑止力」による戦争の抑止には肯定的であるが、専守防衛ではない長射程ミサイル＝スタンド・オフ・ミサイルの開発による相手国の領域まで攻撃する能力を持つことや、次期戦闘機の開発等については否定的であることが明らかであり、安保三文書は国民的基盤が欠如していることが明らかである。

(4) アジアでの戦争の回避を願っているASEAN諸国との連携の方策

「台湾有事」を、日本と中国という関係性で見るとはならず、もう少し広

いアジアの国々という視点で見ることにも有効と考えられる。

ここでは、韓国やフィリピン、ベトナムその他のASEAN諸国が「台湾有事」をどう見ているのか、日本もこれらの国々と利害を共通にする点があるのではないかという視点も重要となる。これらのASEAN諸国は、日本と同様中国と経済面その他で深いつながりを持つ一方で、いずれも米国とも相当に深い経済その他の関係を持っている。

これらの国の「台湾有事」についての考え方は、新外交イニシアティブの提言等で明らかにされているように、米中対立について「Don't make us choose (=我々に選択を迫るな)」という考え方でほぼ一致している。

これらのASEAN諸外国と同様の立場にある日本も、米・中に対して「日本に選択を迫るな」と言う外交努力をする考え方である。それは極めて現実的、かつ、最も実効性の高い安全保障政策であり、何よりも日本国憲法の前文や憲法9条1項、2項の立場に基づくものである。

8 自衛隊の軍事一辺倒への「暴走」の阻止の必要性—有効なシビリアン・コントロール—

近時、自衛隊の内部的な文民統制が揺らぎつつある。

防衛省の管理下の自衛隊も、我が国においては、国の防衛に関する事務は文民統制の観点から一般行政事務として内閣の行政権に完全に属しており、自衛隊の実際の部隊運用に関する業務についても防衛省の所掌事務として整理されている。国家行政組織法第18条第2項によれば、防衛事務次官は内部部局や特別の機関の外に置かれるものであり、その監督対象には、内部部局のみならず、統合幕僚監部を始めとする各幕僚監部や自衛隊の部隊及び機関も含まれる。

この体制の下、制服組の上に背広組の防衛事務次官がいて、大臣を助け、統合幕僚長以下の制服組に対する監督権限を保持しており、制服組の暴走が生じない体制となっているはずである。

しかるところ、陸自、海自の制服組の最高指導者が、靖国神社への部隊参拝を容認して実行するという事態が発生している。これについては「部隊参拝」ではないという整理がなされて、このような暴挙が続発することがかろうじて抑えられたが、一事が万事であり、「国防」を担う制服組の「軍事」至上主義的な考え方は、戦前の軍国主義体制による統帥権独立により何者の掣肘をも受けないという暴走傾向の復活の兆候として、見過ごすことはできない。

また、防衛省内部で大量の不祥事が続発しており、かつ、それが防衛大臣に知らされていないというコンプライアンス上の大問題も生じており、自衛隊にはシ

ビリアン・コントロールがないだけでなく、組織としてのガバナンスやコンプライアンスが働いていない状況である。このような場合、一般の民間会社であれば経営トップを一掃して全社的な再出発をしなければ、社会的信頼が回復できないと言わざるを得ない。

このような状況で、我が国の安全保障政策を軍事一辺倒の安保三文書により自衛隊に任せることは、再び我が国の国民を戦争の惨禍に導くものと言わざるを得ない。

第11 戦争の回避のための外交と国際関係構築の重要性

1 軍事力による抑止力の限界

軍事力による抑止力は心理的な脆弱なもので、他方で軍拡競争をもたらし、誤認等による偶発的衝突は防げない。更に、「攻撃されるのでは」という恐怖心からの先制攻撃を誘発しかねない。(安全保障のジレンマ) よって、軍事的抑止に重きをおく安保三文書は戦争抑止につながらず、また、東アジア地域の安全保障環境を軍拡競争により悪化させかねず、むしろリスクが大きい。

専守防衛の「無害な国」という「安心供与」の抑止力の方が有効と考えられる。日本の進むべき道は安保三文書の軍事的抑止力でなく、憲法の専守防衛の「安心供与」を再評価し、外交による平和への転換が必要である。

2 平和のための外交を国際関係の基軸とすべきこと

21世紀、アジア地域の平和は世界的に重要であり、日本は、積極的な平和外交を先頭に立って展開すべきである。民主主義や人権、法の支配という点では、妥協すべきではないが、専制主義対民主主義の戦争は、日本が進むべき道ではない。東アジアの安心供与の枠組みとして、国連は重要な枠組みである。米国追随では、「巻き込まれの恐怖」と「見捨てられの恐怖」という同盟のジレンマに陥りかねない。日本の自立した平和外交により日米の友好関係を軸に、中国との友好的な関係を順守し、アジア・太平洋各国間の揺るぎない信頼関係の確立をめざす平和外交に注力すべきである。

3 平和外交の具体的あり方

2017年以降、中国は「強さ」を追求する外交をしているが、他方では経済成長を維持するため、日本や欧米諸国との外交関係を必要としている。米国は、中国との意思疎通を続け、米中関係をマネージしようとしている。日本は、中国外交の二面性を理解し、関係改善の努力を続けることが求められる。

台湾問題については、日本は、台湾の独立にかかわらないことが肝要である。台湾有事において日本の軍事的関与は、中国と戦争を意味する。米中戦争をいかに回避するかが、日本の課題である。

朝鮮半島外交の課題は、2002年の日朝平壤宣言等の過去の合意を踏まえた交渉により、北東アジアの非核化や軍縮の方向を模索すべきである。

ロシアとの外交関係については、ウクライナ侵攻により、平和条約をめぐる交渉はストップし、両国関係は厳しい状況が続いているが、1991年の「日露関係に関する東京宣言」を基礎に、平和的な努力をしていく必要がある。

4 これからの日本の安全保障政策

これからの日本の安全保障政策としては、軍拡の流れを押しとどめて、核軍縮を含む軍縮への方向転換が不可欠であり、以下の事項が求められる。

①日本の「専守防衛」の堅持、②緊張緩和と信頼醸成、③核・ミサイルの軍縮の促進、④国際人道法の遵守、⑤新技術と武器の規制

5 市民が相互に参画する新たな安全保障

各国の市民が相互に参画する新たな安全保障のために、①軍事力に依存しない安全保障のための連携、②紛争の要因に対処する社会・経済政策、③市民社会の国境を越えた連携の強化、が求められる。

6 今、重要なのは、日本が、軍事力中心の「抑止力神話」から脱却し、憲法の「専守防衛」の「安心供与」に戻り、積極的に世界の恒久平和実現のために貢献していく道である。

1 軍事力による抑止力の限界⁸¹

(1) 軍事的抑止力の本質は心理的效果で、不確実かつ脆弱なもの

抑止力とは、攻めれば報復を受けるという恐怖心を相手国に与えることによって、相手国に戦争を思いとどまらせるという心理的效果が生じさせることを意図している。すなわち、軍事的抑止力と言っても、物理的な力が抑止に働く訳ではなく、実際に抑止可能かどうかは相手国の指導者に恐怖心が生ずることがなければ、その効果は不確実かつ不安定なものである。即ち、相手国が攻めてこない状態が続いていても、軍事的抑止力が作用している故なのか、それ以外の理由によるものなのかどうかを確かめる方法はない。抑止力とは、武力行使の脅しによって相手の行動を思いとどまらせようというものであるから、憲法9条の禁ずる武力による威嚇に限りなく近い概念である。国連憲章や日本国憲法は、紛争解決の手段として武力の行使と武力による威嚇を禁止している。にもかかわらず事実上の武力による威嚇ともいえるような手法が安全保障論議の中心に据えられている状況は、きわめて憂慮すべきことである。

軍事的な抑止力は、一見それによって安定をもたらすように見える局面があるとしても、本質的に脆弱で危険なものである。限りない軍拡競争をもたらすとともに、誤認や誤算による衝突がいつ起きるとも限らない。持続可能な安全保障のためには、こうした抑止の限界を認識し「抑止力神話」からの脱却をやらねばならない。

⁸¹ Michael D. Wallace “Arms Races and Escalation SOME NEW EVIDENCE” Download from jcr.sagepub.com at North Carolina State University 2015.03.18

「政策提言 ウクライナ侵攻から学ぶ一力の抑止を超え、戦争回避の外交を」新外交イニシアティブ発行 2022.06

(2) 軍拡競争と安全保障のディレンマ

軍事力による威嚇の心理的効果は、抑止力として働くのではなく、「攻撃されるのでは」という恐怖心からの先制攻撃を誘発しかねない。

また、こちらが「敵基地」を攻撃するための軍備を備えれば、周辺国も脅威を感じ、それに対抗する形で軍備を増強する。即ち、周辺国にも同等かそれ以上の攻撃の軍備を整えようとさせる。その結果、終わりのない軍拡競争が起こり、安全保障環境はより悪化してしまうといういわゆる「安全保障のジレンマ」に陥ることとなる。

日本が自らの安全保障のためだといってとった措置が他国には脅威に映り、そのことが他国の軍事力増強を促すからである。東アジアは今日、世界的にも軍事支出が顕著な地域であり、近年では軍事支出の伸びが世界のどの地域よりも大きい。軍拡競争は、地域全体の安全保障環境を脆弱にし、危険に陥れていく。

(3) 軍事的抑止に重きをおく安保三文書は戦争抑止につながらず、むしろリスクを増大させること

以上のような抑止力の限界や弊害が指摘され、抑止力論は厳しく批判されてきた。抑止力論は、軍拡競争に拍車をかけるうえ、様々な要因で戦争が勃発するリスクを増大させるという大きな弊害、根本的な欠陥がある。先制攻撃をなすうる軍事力を装備しながら、これは日本に対する武力攻撃の着手がなされた際にだけ使うためのものだと言っても、周辺国は、先制攻撃ができる兵力を日本が保有している限り、日本は先制攻撃をしない国だとは決して信じてくれないのではないかという難点がある（日本がアジアにおいて行った先の大戦の記憶が近隣国に強く残っている状況からすると、この点は致命的欠点と言っても過言ではないと思われる。）。

(4) 専守防衛の「安心供与」は、敵基地攻撃能力に勝る「抑止力」を持つこと

ア 「抑止力」は、軍事的なものであっても「心理的効果」に過ぎず、物理的な抑止力を持つものではない

「抑止力」は、「相手方の合理的な思考」を前提とする心理的効果により戦争を防止しようとする考え方である。「安保三文書」も、戦争を好んで行うというのではなく、戦争を抑止するための方策を目指しているものと考えられる。そこで、「専守防衛」による安心供与の抑止力と「敵基地攻撃能力」の抑止力では、「専守防衛」の方は守るだけで相手に脅威を与えず、心もとないように思われ「お花畑」と言われることもあるが、実際にどちらが有効か、メリット・デメリットを比較検討することが有益と考える。（なお、

ここではまず、抑止力論や専守防衛論の現実的機能とその利害得失を論ずるものであり、その憲法適合性自体を論ずるものではない。)

イ 専守防衛における「安心供与」による心理的効果の有効性

専守防衛は、「攻めると手痛い反撃を受けるが」「無害なので攻める必要がない」というものである。この「安心供与」の抑止力は、抑止力として十分成立し得る考え方であり、特に、強権的傾向を持つ指導者に対しては「相手方が強いので攻撃を思いとどまろう」という判断より「攻撃する必要もなし」という判断を導きやすいものとして、その心理的効果としては敵基地攻撃能力による抑止力に勝るとも劣ることのないものと考えられる。

他方、後記「エ」の攻撃的な抑止力の弱点やデメリットがあることを考えると、むしろデメリットは少なく優れていると考えられる。

ウ 専守防衛の軍事的有効性

(ア) ミサイル防衛の有効性

前記(第10の7(3))の世論でも、ミサイル防衛システムの強化については、53%という高い率で国民が防衛力強化として賛意を示している。

実際、日本のイージス艦のスタンダードミサイル(SM)は、公表された4回の試射で3回迎撃に成功しており、また、ウクライナの戦争でもミサイル防衛システムは、7~8割のミサイル迎撃に成功していると言われている。したがって、イージス艦等によるミサイル防衛システムの強化は、それ自体軍事的にも相当程度有効なものであり、敵基地攻撃の成功率と比較しても、軍事的には有効と考えられる。

(イ) 島嶼部への着・上陸を拒絶する専守防衛の有効性

南西諸島の防衛は、海を渡って侵攻する者の着・上陸を拒絶する専守防衛的な短距離ミサイルの大量配備が有効であり、中国本土まで届く大型ミサイルの配備は、接近してくる艦船の迎撃には適さず、むしろ配備した島への攻撃を誘発するもので、島嶼防衛に百害あって一利なしと考えられる。

上陸阻止用のミサイルしか配備しておらず、相手国の領域に脅威を与える戦力が配備されていなければ、軍事上敢えて南西諸島の攻撃に来る者はいないという考え方が専守防衛の「安心供与」の抑止力の考え方である。南西諸島の島民の方々の多くもこの考え方の下、自衛隊配備を受け入れたと考えられるのであり、島民の意向は、中国本土攻撃の基地にするリスクを許容したものではないものと思われる。

エ 敵基地攻撃能力等の反撃能力による軍事的「抑止力」の弱点

(ア) 相手方の政権が民主的基盤を持たず、自国国民・国土への損害発生を顧みない場合には、そもそも心理的抑止力が期待できない

反撃能力を保有することによる抑止力は、想定される相手国のトップが、国民に人的・物的被害が生ずるリスクをどのくらい重く考えているのかにかかっている。

直接・間接の選挙等によって示される民意に基づき選出される政権のトップは、民意の支持がなければ政権を失う危険性があるので、軍事的衝突により一般の民間人に被害が出ることを恐れる傾向が顕著である。また、兵士の死傷についても、徴兵制で広く一般市民の子弟が兵士となっている国はもちろんのこと、志願兵制をとっている国でも、志願する兵士はその国の子弟であり、一人の兵士の周りには多数の親兄弟姉妹・妻子がいるのであり、兵士に多数の死傷者が出た場合には、兵士の家族や親族に著しい不満が生じ、政治的失敗と批判されることになり、政権の基盤が揺るぎかねないのである。

一方で、政治基盤として民意のウェイトが低いいわゆる強権的傾向の国や神を人間の上に置く宗教国家では、指導者は自らの理念や神の理想の実現のため、人的被害を顧みず軍事力の行使に踏み切ることがあり得る。

したがって、敵基地攻撃能力や反撃能力等による抑止力は、強権的國家に対しては有効に働きにくいという致命的欠点を持っており、むしろ、強力な反撃能力の保持は、強権的傾向のある指導者を刺激して、「脅しには屈しない」として心理的抑止力が働かなくなるものと言い得る。

日本の周辺の強権的政権の存在からすると、相手国に脅威を与える抑止力は有効に働かない可能性が高く、専守防衛による「安心供与」以外には「抑止力」としての効果は低いものと言わざるを得ない。

(イ) いつ攻撃されるか分からないという不信から先制攻撃を誘発する危険性

敵基地攻撃能力の役割は、こちらから先にミサイルで敵基地を攻撃して無力化するという考え方である。

一見、防御的なイメージだが、ある国がこのような考え方を採用した場合、その相手方の国がどう考えるのか、心理的な効果を考えることが必要となる。即ち、相手国側もこちらと同様の考え方で、自国の基地を攻撃されるよりも前に敵基地攻撃をして無力化しようとする考え方が

想定される。

相手国は、常に自国に直接脅威を与えるミサイルに対峙する緊張を強いられることになるので、何らかの偶発的衝突等の際に、「やられる前にやらねば危険だ」という不信感から、先制攻撃を誘発しかねない。

特に、相手国が強権的国家の場合には、この危険はより一層高まると考えられる。この意味で、専守防衛を装備においても厳守していれば、少なくとも「先にやらないとやられる」という心理から攻撃を誘発する可能性は低く、この意味で「先に攻撃しなくても良い」という「安心供与」を提供できると考えられる。

(ウ) 相手国に脅威を与える軍事力の強化では偶発的紛争の防止はできず、むしろ誘発するリスクが高い

また、相手国に直接脅威を与えることによる抑止力は、互いの保有する攻撃的戦力による偶発的な紛争を防止できない。

そして、相手の領域に脅威を与える戦力の保持は、偶発的紛争が生じた際に、偶発的接触を契機として前記（イ）記載の不信から、相手国の先制攻撃を招来する危険性を高めることは明らかである。この意味で、攻撃力による抑止力は偶発的接触の防御ができないだけでなく、偶発的紛争を鎮静化する方向ではなく、相手方の「先にミサイルを撃たれるかもしれない」という不信から偶発的紛争の拡大というリスクを招来するもので、この意味でも専守防衛による「安心供与」に比して危険性が高いと言わざるを得ない。

(エ) 軍拡競争となつて緊張を増す

更に、相手国に脅威を与える戦力を保持すれば、これに対して相手方もさらにこれにより優越した脅威を与える戦力を持つようとするのが考えられ、軍拡競争となる危険性がある。特に、東アジアでは、日本よりも強力な軍事力を保有する国々があり、また、GDPで日本の3倍以上の国も存在する。このような国に対して、少子高齢化となり医療や福祉に巨額の予算を必要としていながら、既に1200兆円以上の国債を発行している日本が、自ら軍拡競争をあおるような安全保障政策に大きく舵を切ることは、よほど国民的合意が確立した上でなければ妥当しない。安保三文書による変更は、日本の国力の実情を顧みないものと言わざるを得ない。

(オ) 一度敵基地攻撃を開始してしまうと取り返しがつかない事態を招来し、相手からの反撃により報復のリスクが拡大する

敵基地攻撃や反撃能力は、ひとたび相手国に対してこれを行行使してしまうと相手方からの報復の反撃を受けることは必至であり、発生した軍事的紛争を一挙に拡大することはあっても、軍事衝突を回避して外交的手段等により和平に導くことを著しく困難なものとしてしまう。このことは、ハマスのイスラエル攻撃により、イスラエルの Hamas 側への報復攻撃を正当化する結果を招来し、イスラエルの過剰と言わざるを得ない報復攻撃が継続的に行われる状況となっていることから明らかである。

したがって、仮に攻撃を受けた後の紛争の拡大防止、鎮静化の観点からは、こちらから相手国への攻撃を自制することこそが有効であることが想定され、この意味でも、報復のため反撃能力を行行使するよりも専守防衛に徹することが、日本に戦争の惨禍の拡大をもたらさない上で肝要である。

(5) 日本の現実的な安全保障は憲法の示す平和主義である

したがって、日本の選択としては、憲法の示す平和主義に則った専守防衛の「安心供与」の意義を再評価すると共に、対立を緩和するための外交的出口を求め、平和的共存の方向への発想の転換が必要である。専守防衛の立場は「侵略があれば武力で抵抗するが、自ら他国に脅威を与えることはない」という抑制的な「安心供与」の姿勢を明確に示すことにより、近隣国との信頼関係を築いていくもので、日本は先の大戦の反省から、憲法の恒久平和主義のもと、前文、9条1項、2項によりこの立場を堅持して近隣国の信頼を得ようとしてきたのである。にもかかわらず、近時の日本政府は対立を激化させるような政策に傾き、外交的努力が著しく欠けている。専守防衛というのは、相手を武力で屈服させようとはせず、戦争に勝とうとしない、（しかし負けない）という戦略である。その政策をしっかりと樹立することによって、緊張関係を緩め、信頼関係を築き、他国が日本に対する恐怖心を持って戦争をしかけてくるリスクを減らすことができるのである。専守防衛政策は、日本国民の多数の意思であると言える。

(6) 日本の進むべき道は東アジアにおける平和外交

日本は、専守防衛の基本方針を安保三文書によりかなぐり捨てて、防衛力強化の枠組みにおいて「抑止力」「対処力」などを強調し、経済的枠組みについても対中抑止、囲い込みなどに傾いている。このように抑止論に立って軍拡競争に進み、戦争のリスクを高める方向に向かうのではなく、専守防衛の原則にしっかり立ち帰って、東アジアにおける平和外交の展開を積極的に進める役割を

担うべきである。むしろ、中国との対話枠組みの拡充、偶発的事態発生時の危機管理体制の構築、台湾の独立不承認の確認など、衝突の誘因を減らし、紛争勃発の可能性を低下させるための方策を模索すべきである。米国との友好的関係、中国との長い交流の歴史と文化的関係を有する日本には、米中双方に自制を求め、米中の対立の激化を防止するために果たしうる大きな役割があるのではないか。

今、日本の安全保障の再構築が問われている。抑止論により軍事力に頼り、武力を優先し武力を背景とする外交、軍事に従属的な外交政策をとるのではなく、平和的共存を達成するための外交を強力に推進する道を模索する努力に真剣に取り組むべき時である。日本は、アジアの国として、米国とも中国とも関係の強い国として、ASEAN諸国と共通の利益の下、アジアにおける米中の間に立つ有力な国として、独自の役割を果たすことができる立場にある。

2 平和のための外交を国際関係の基軸とすべきこと⁸²

(1) 21世紀のアジア地域の平和の世界的な重要性

中国をはじめとしてインド、インドネシア、シンガポール等のASEAN諸国を含む各国の急速な発展によって、アジアは劇的な変貌を遂げつつあり、21世紀の国際社会において、米国・日本を含むアジア・太平洋地域の平和かつ建設的な外交関係の構築もしくは発展は、この地域だけでなく世界の平和と安全保障における最重要課題である。第二次大戦後、東アジア地域は、常に東西対立の最前線であった。1990年の冷戦終結後も、軍事的対立は引き続き存在し続けてきた。さらに、北朝鮮が核兵器保有を宣言した後は新たな局面を迎え、その平和的解決のためには米国・中国を含む関係諸国のさらなる積極的共同関与が求められる。日本は、平和的解決のために米国や中国をはじめ関係諸国への平和外交の展開を通じて対立の解消のために努力すべき立場にある。今こそ、日本は、対立を深める軍事に傾いた政策ではなく、専守防衛路線に立ち帰り、東アジア、ひいてはアジア・太平洋地域における恒久的平和の確保のための積極的な平和外交を先頭に立って展開すべきである。

(2) 戦後日本のアジアにおける外交政策を大きく変換する安保三文書の方針

戦後日本は、1951年のサンフランシスコ平和条約の下で国際社会に復帰したが、一方においては日米安保条約の下で米国に従属し続け、他方ではアジ

⁸² 「戦争ではなく平和の準備を一“抑止力”で戦争は防げない」平和構想提言会議発行 2022年12月5日

柳澤協二「専守防衛と日米同盟のジレンマ」ND Compass 日本の外交・安全保障を見つめ直す 新外交イニシアティブ発行 2022年1月

ア諸国との戦後和解を十分に果たせないまま今日まで来てしまった。朝鮮戦争をきっかけに設立された自衛隊は、東西冷戦構造の中で増強されてきた。そして冷戦後は「日米同盟」の名の下で、米国の世界戦略の中での役割を担われ、違憲の安保法制の制定によりその活動範囲は広がり、日米の軍事的一体化は進められ続けてきた。

そして今、安保三文書により日本の防衛・安保政策がさらなる重大な岐路に立たされている。私たちは反省とともに歴史を想起し、アジアの中での日本の立ち位置と、米国との関係について冷静に見定める必要がある。今日、新冷戦とも呼ばれる米中対立が世界を分断している。しかし「専制主義対民主主義」といった単純な二項対立論に陥って「米中戦争」への道へ進むことが日本の進むべき道ではない。民主主義や人権、法の支配といった基本的価値は、もちろん、妥協すべきではない。しかし同時に、戦争が最大の人権侵害であるから、平和もまた基本的人権であり、紛争を平和的に解決することは憲法の目指すところであり、かつ国際法の要請でもある。民主主義のためだと称して戦争の準備に突き進んでいくことは、明らかな矛盾であり日本が進むべき道ではない。米国への過度な軍事的依存を正し、アジア外交と多国間関係の構築を強化すべきである。そもそも、平和とは関係性の問題であり、一国で作れるものではない。中国との緊張緩和と関係改善、北朝鮮との国交正常化を含む朝鮮半島との関係の安定化及びロシアとの継続的な外交交渉の努力は、日本の社会・経済をより豊かにし安全にするものである。

(3) 日本の外交的努力による安心供与の具体策

ア 東アジアにおける安心供与の枠組みを作る外交努力

このような観点から、東アジアにおいて敵を作らない「共通の安全保障」をあらためて促進する必要がある。ASEAN（東南アジア諸国連合）やARF（アセアン地域フォーラム）といった枠組みはきわめて重要な役割を果たしており、こうした地域安全保障のアプローチは北東アジアにおいても生かされるべきである。その際、必ずしも国境に限定されず、国境をまたいだ社会・経済圏の役割にも注目し、平和的な共生圏を作るという志向が重要である。

イ 国連の役割の重要性

今日の国際社会において、国連は依然、きわめて重要な枠組みである。国連の下で国際法による規範を積極的に形成していくことが、民主主義や人権の尊重、平和の促進に大いに資することになる。こうした多国間主義の強化には、市民社会が積極的に参画することができる。人間の安全保障やジェ

ンダー、マイノリティ、環境、持続可能性などの観点を含めた市民が参画する多国間の安全保障こそ、今日の世界にはびこる自国中心主義や新冷戦思考の対極をなしこれを乗り越える要である。

ウ 民間外交の重要性

言うまでもないが、そもそも、外交とは国家間の関係のマネジメント、またそのための活動や技術のことを言うと言われてきた。そして外交の目的は、与えられた国際環境の中でそれに働きかけて国益を最大限に達成する活動だとされてきた。外交活動には外交政策決定という政治面と、外交政策を交渉によって実現する活動、つまり外交交渉という技術面との二つの全く異なる活動が含まれており、その両面の統一が外交とされてきた。そして、典型的には国を代表する外交官や大統領や首相などのみが直接的な外交を行ってきた歴史がある。しかし、国民の政治参加が重要な要素となっている現代では、国家間の政府外交に加え、民間外交が、政府外交では足りない部分を補完し、多様な主体が行う国際交流ないし交渉も、国家間の関係に結果として大きな影響力を持ち、国家間の関係の豊かな土壌を作り安定的かつ平和な国際関係を築く上で重視されるようになってきているのである。今、求められているのは政府によるアジア・太平洋地域における恒久的平和確立に向けての明確な外交政策の決定とそれを実現するための積極的・多角的な外交交渉の展開であるが、加えて、安定した国際関係の樹立のためには、民間外交が広汎に進められ、民間同士の緊密な友好関係の樹立、NPO活動の展開が必要である。

(4) 米国追従ではなく、日本の自立した独自外交を⁸³

ア この地域の安全保障にとって最も大きな要因である日米関係に大きな変化が訪れている。近時、安保法制の制定により日米安保条約の意義は大きく変わってきており、前記のとおり、日米の軍事的一体制が急速に進んでおり、日本は米軍の指揮下に組み込まれる形がはっきりしてきている。出口の見えない沖縄の米軍基地問題はその象徴の一つである。

イ 米国・日本の「軍事同盟」の強化については、「同盟のジレンマ」という問題が存することに留意が必要である。

「同盟のジレンマ」とは、「軍事的な同盟関係を強固なものにしようとすればするほど、同盟国の紛争に巻き込まれてしまうリスクが生じ、他方、このリスクを避けようとする」と「見捨てられるという恐怖が生ずること」を意

⁸³ 『世界のなかの日米地位協定』編集：新外交イニシアティブ 監修：前泊博盛、猿田佐世 発行：田畑書店 2023年3月

味している。

米国に追従して二国間の軍事同盟関係を緊密にすればするほど、米国の戦争に巻き込まれる危険性が高くなり、また、関係が深くなり依存すればするほど米国から見捨てられる恐怖により、米国の無理な主張を丸飲みせざるを得なくなるというジレンマがある。

軍事同盟の巻き込まれリスクについては、先の大戦で、日独伊三国同盟を締結したことにより、米英等と対立を深め、結局、欧州で始まっていた第二次世界大戦に参戦し、国民に甚大な戦争の惨禍を生じさせてしまった。この反省から、日本国憲法は、我が国の安全保障について、「世界の平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼する」とした上で、9条により戦争放棄、戦力不保持、交戦権の否定をし、軍事同盟を含めた軍事的な安全保障と決別する立場を示している。したがって、日本が攻められた時に米国が支援するという専守防衛の枠組みを越えて、安保法制による集団的自衛権や安保三文書により、東アジアにおいて中国と軍事的対立を深刻化する米国との軍事同盟の強化は、本来、憲法の考える安全保障ではなく、日本の取るべき道でないと言い得る。

また、2025年1月に就任するトランプ大統領の下で、米国の外交戦略は大きく変わることが予想されている。トランプ大統領の再登場によって、「同盟のジレンマ」は、我が国にとってより深刻なリスクとなる危険性がある。即ち、トランプ大統領は、NATOにおいてすら同盟国としての関与度合いの見直しをし、欧州側により大きな負担を強いようとしている。対中国等の外交政策としては、米国政府にコストがかからず税収を上げる「高関税」を武器とする戦略をとると言われ、自由貿易を妨げる政策は第二次世界大戦前の「ブロック経済」の再現にもなりかねず、世界経済全体への悪影響も考えられ、それ自体問題であるが、米国政府にコストがかからない方策を選択するというトランプ大統領の下で、我が国は、軍事同盟強化のコストの負担を厳しく迫られ、また、万一、中国との軍事衝突となる場面では、自衛隊が最前線に立てられ米軍は後に退いて直接戦わないという状況すら生じかねない。このように、トランプ大統領の下で、「同盟のジレンマ」がより深刻化する可能性も考えられる。

ウ 今こそ、戦後・冷戦時代を含め長期にわたり信頼関係を培ってきた日米関係のみに日本の将来を託するのではなく、米国・日本を含むアジア・太平洋各国間の広範かつ多極的な新たな信頼関係の構築と強化のための日本政府の平和外交が重視されるべきであり、日本の平和外交の果たす役割は大きい。

そして政府による平和外交、外交による緊張緩和の努力に加えて、多様で重層的な信頼関係の構築とその強化のため、民間交流促進に大きな努力を払うべき時である。外交が国と国との政府間の外交のみに限定されるのでは、多様で重層的な安定的信頼関係の構築ができず、相互関係が不安定で、その地域全体の安全保障をも脅かし、結果的に当事国双方の国益を損ねることになりかねない。インターネット・IT技術が急速に普及し、市民社会が成熟している時代における外交は、特定の人々の交渉のみによって生まれる成果は限られており、政界、経済界、学术界、そしてNGOなど市民が積極的に関与し、多様で重層的なネットワークの展開によって安定した信頼関係の樹立をめざすことが肝要である。

未曾有の悲劇であった太平洋戦争という日米の敵対関係ののちに、奇跡ともいえる長期にわたる友好関係を築いた日米関係の21世紀的再構築を軸に、また、日本の中国侵略という不幸な状況から、日中共同声明や日中平和条約をはじめとするこれまた長期にわたる中国との平和かつ友好な関係を順守する意味で、東アジア地域の冷戦構造脱却と恒久的平和構築のための米国・中国・日本を含むアジア・太平洋各国間の揺るぎない信頼関係の確立をめざし、日本は平和外交に注力すべきである。

そのような外交を可能とするためには、主権国家としての日本は、対米追従から脱却し、新しい日米関係を模索していかざるをえない。以下、平和外交について、より具体的に論じる。

3 平和外交の具体的なあり方⁸⁴

(1) 対中国独自外交のあり方

ア 積み重ねられてきた日中平和外交関係と日中外交関係の停滞の状況

2022年10月習近平政権が異例の3期目に入って2年以上が経過した。中国は、「中国の夢」と称して、「中華民族の偉大な復興」を国家目標としてきており、2023年10月に第3回「一带一路」サミットを開催して多くの途上国首脳らを集めたが、欧州首脳への参加は限られ、全体の参加首脳数も減少した。日本との間でも、日本人の拘束事件や処理水の問題が陰を落と

⁸⁴ 李昊「日中関係の主要問題」日本国際問題研究所研究レポート2024年1月30日

町田穂高「『攻め』と『守り』の中国外交にどう向き合うか：日本に求められる戦略的視点」、地政学ブリーフィング第178巻（地政学研究所刊）1頁～3頁 2023年10月

「政策提言 戦争を回避せよ」新外交イニシアティブ（New Diplomacy Initiative）発行 2022年11月

猿田佐世「米中の狭間における日本の採るべき進路は Don't make me choose との連帯」世界 2020年11月号

し、国民感情の悪化は歯止めがかからず、日中間のハイレベル往来や意思疎通も少なく、民間交流も途絶え、人的交流は急激に減少したまま回復しておらず、日中関係は停滞している。

停滞の原因の1つとして、1972年の日中国交回復、1978年の日中平和友好条約締結以来、最も問題となってきたのは歴史認識をめぐる問題であった。具体的には、日本の歴史教科書問題、日本の政治指導者による靖国神社参拝などである。歴史認識の核心は、近代の日中の対立と戦争をどう理解するかである。それが日本による中国に対する侵略であったことは、双方が認め合ったことであり、日本側は繰り返し「反省」と「お詫び」を表明している。にもかかわらず、この歴史問題が尾をひいている背景には、相互理解の欠如と、日本において侵略の歴史を否定しようとする歴史修正主義者が常に一定の勢力を形成し、政府に隠然と影響を及ぼしており、中国側に不信感を抱かせていることなどの要因がある。

中国側では、1990年以降の「中国の夢」を標榜しつつ、帝国主義時代について過去の屈辱の歴史の記憶であることが教育等により広く共有され、それが「愛国主義」、ナショナリズムの高揚に伴い、日本は攻撃の対象となった。更に、2010年以降は、尖閣諸島に関し主権をめぐる問題で日中の対立が深まった。また、今では、安全保障上の問題で日中双方が互いに懸念を強くしている。東シナ海や南シナ海での中国の活発な軍事活動について、日本は深刻な懸念を示している。何よりも両国の安全保障上の懸念が最も現れているのが台湾問題である。日本が米国の強い要求に応じ台湾海峡問題への言及が多くなり、2021年には米国に同調して日米共同声明で「台湾海峡の平和と安定」について明記するに及んで、中国の日本批判のトーンが強まった。

イ 中国の対日外交方針のこれまでの状況

日中の政治体制の違いもあり、互いの制度や社会習慣に対する理解の欠如のゆえに、誤解が疑心暗鬼を招き、不信感を強めるという悪循環を生んできた。

2023年10月の第20回党大会以降、中国外交は、米国に対抗し、国際社会において大国として、特に、東シナ海や南シナ海で、時には威圧的手段をも使って影響力をおよぼし、中国の価値観を広めていく積極外交路線である。習近平政権により、2017年以降、中国共産党の統治は「強い中国」をもたらすとし、外交においても「強さ」の追求が色濃くなっている。

一方で、習近平政権が2013年に始めた「一帯一路」構想は、多くの途

上国に政治的条件等を付けずに支援を提供して、途上国との友好関係樹立を追求している。「人類運命共同体」の構築を、途上国との文書や国連文書等
に書き込み、自らが提示する新しい枠組みが国際社会で受け容れられてい
ているとの演出をしている。発展・安全保障・文明に関するイニシアティブ
を提案し、「真の多国間主義」を訴え、米国に替わって国際社会での指導的
地位を得ようとしている。

中国は、2023年3月にはイラン、サウジアラビアとの国交正常化の合
意をし、中東での影響力を示した。5月には、ウクライナ情勢のため停戦合
意に努力する姿勢を見せた。習近平は8月のBRICS首脳会議に出席して、
参加国の拡大、グローバルガバナンスの改革を訴えた。中国外交の「成果」
は、「人類運命共同体」構築として実践されている。

他方、中国は、日本や欧米等先進諸国との関係を維持し、経済成長をめざ
している。改革開放以降、外交の役割は、中国が経済成長に集中し、確実に
成長し続けられるような安定的国際関係を形成することを目指してきた。し
かし、近年の中国外交の結果、先進諸国、特に米国との関係を悪化させ、中
国製品や中国企業が欧米市場から排除され、科学技術交流も制限され始めた。
中国外交は今、経済発展に有利な環境を提供する役割を果たしていない。

中国共産党は、「改革外交」の鄧小平政権により欧米との関係を確立し、
その投資により経済発展を遂げ、日本のGDPを抜き、今や米国に迫る世界
第2位の経済大国となったが、経済成長が進むと、政治改革や社会システム
の変革が必要とされ、「安定」が脅かされるとし、習近平は、経済発展を犠
牲にしても「安定」を重視している。一方で、コロナ政策の失敗もあり、過
度の不動産開発等のひずみも出てきて、国民、特に若年層の就職難等の状況
が、引き続き、経済発展は中国の優先事項であることは変わらず、安全と経
済発展のバランスの必要性が強調されている。経済発展には、先進国との経
済関係やその技術が必要であって、経済成長を維持するため、米国や先進諸
国との関係を悪化させないという外交が必要である。習近平は、党大会直後
のG20及びAPECに参加し、日米首脳らと会談して笑顔を振りまいた。
オーストラリアとの関係も、閣僚級の交流が復活し改善に向かった。

ウ 米国の対中外交政策は多角的であること

このような中国に対して、米国は意思疎通を絶やすことなく続けている。
気球問題により米中関係は冷え込んだが、その関係修復の努力は続けられて
いる。米国内では対中強硬論が議会を支配しており、中国に譲歩できない状
態にはあるが、一方で、外交的ルートの保持にも気を使っている。米国政府

は、台湾情勢や人権問題をめぐって中国を牽制し、半導体関連輸出規制といった経済面での対中制裁を強化しているものの、中国との意思疎通は常に継続させている。パレスチナ問題等についても、米中間で外相電話会談を行っている。

中国側でも、米国との意思疎通の継続に努めている。2023年6月にはブリンケン国務長官と習近平との会談が実現している。米中両国は、米中関係が近い将来に大幅に改善することは期待できないことを理解した上でも意思疎通を続け、米中関係をマネージしようとしている。

エ 今後の中国の対日外交姿勢

中国は日中関係改善の姿勢は崩していないが、日中間の関係改善の努力は、中国と欧米との間のやりとりと比較して、きわめて不十分である。閣僚以上のレベルの相互訪問はわずかである。米中間においては、対立しながらも、様々な形で意思疎通の努力をさかんに行っているのと対照的である。

日本国内では、マスコミ報道の仕方やSNSなどでの誹謗の拡散などに影響されてか対中感情がきわめて否定的であり、内閣府の「外交に関する世論調査」では、中国に親近感を感じる割合はここ10年間、25%程度で低迷している。このような国民感情のもとで、日本政府は、中国との対話や中国訪問などを通じて中国との意思疎通を図る努力を熱心に行っていない。2023年3月に発生した日本企業関係者の拘束事案や反スパイ法改正の影響もあって、訪中を躊躇する研究者や企業関係者等民間人が激増した。

福島原発の処理水の問題でも、中国が一方向的に日本批判を展開し、日中間ではほとんど意思疎通がない。2023年10月に日本とIAEAの協力枠組みの下で、中国も参加した形でのIAEAのモニタリングがようやく行われたというのが現状である。

中国外交当局も、「強い中国」を求める習近平や国内世論に配慮して、日本との関係回復にいかに対応すべきか苦慮している模様である。経済成長のためには、日本との良好な関係を築きたい。日本企業の誘致や対中投資増進のため、訪日する地方政府関係者や企業関係者は引き続き多いが、中国政府の外交の方は、周辺海域で自国の海洋権益を主張し、米国の同盟国である日本を批判して国際的な影響力を増大させようとしている。

中国外交は「攻め」の側面が目立ちやすいが、実は関係改善を求める側面もある。日本は、このような中国外交の二面性を理解し、戦略的観点から中国との関係改善の努力を、賢明に、そして積極的に続けていかなければならない。中国が、経済発展の中で透明性を向上させ、輸出入制限措置や公船の

派遣といった一方的、威圧的な手段に訴えることをやめ、地域や国際社会の平和と安定のために日本と共に協力ができるようになるように、もっと積極的に中国に対し働きかけを続けることが求められる。そのため、難しい問題や厳しい国民感情があってもそれを乗り越えて中国との関係改善の努力を続けることが求められる。

オ 日本の対中外交の目指すべき方向

(ア) 全般的方向性

米中対立を理由に、中国との対話に消極的な意見も日本国内にはかなり見られるが、実は、米中両国は、そのような日本をさしおいて厳しい二国間関係の渦中においても、意思疎通を絶やしていないのである。厳しい問題があっても、関係改善の努力を続けて個別の問題について交渉を絶やさず、率直に意見交換する姿勢と行動をとらなければならない。それが外交というものであろう。

日本は、米中の対立や戦争を望まないアジア諸国やグローバルサウスの国々とともに、米中双方に自制を促し、緊張緩和のために尽力する役割を果たすべきである。

(イ) 台湾問題について

特に、台湾をめぐる関係国の対話の場を設定すべきである。前記「第11 「台湾問題」における武力行使の想定とその問題点」でも述べたところであるが、台湾をめぐる対立の焦点は、台湾の独立問題である。台湾、中国、米国の三者が、一つの中国を前提に「独立を求めない、独立を容認しない、武力行使をしない」との共通認識を確認し、中国に対して「安心供与」をすることが戦争を回避するための確実な方法である。日本も、日中共同声明、日中平和条約等の立場を厳守し、台湾を国として承認しておらず、1つの中国の立場をとっていることに立ち返り、台湾の独立や台湾有事の際に台湾側に立つ等軽々しく発言しないことが肝要である。日本の中には、「台湾有事は日本有事」として米国とともに台湾防衛に参加することを当然視する見方が結構あるが、台湾有事において日本が軍事力の行使に関与するということは、中国と本格的な戦争をするということを当然に意味することになる。そうなると中国側も日本各地の米軍や自衛隊の基地を攻撃し、全面戦争が不可避となる。日本国民に中国と全面戦争をするという覚悟があるわけではない。長期的戦争への展望も備えもなく、国民生活保護の施策もなく、食糧・エネルギーを輸入に頼り、全国に原発等の極めて脆弱なインフラを持つ日本の

戦争にともなう惨禍のコストや、戦争終結への見通しや戦争終結後の平和と秩序の展望も全くないまま、ただ「勇ましい」議論が世論に影響を与えている現状は憂うべきことである。総力戦研究所の「日本必敗」の研究報告にもかかわらず、日中戦争から米・英との全面戦争につき込んだ1945年以前の日本の歴史から何も学んでいないかのようである。米中に自制を求め米中戦争をいかに回避するかに腐心することは、日本に与えられた課題であって、米国にただ追従・加担していく場合ではない。

(2) 朝鮮半島外交の課題

朝鮮半島の平和と非核化に向けた過去の合意（2002年の日朝平壤宣言、2005年の6者会合共同声明、2018年の南北合意と米朝合意など）の履行に向けた外交交渉を再開させる必要がある。また2023年7月に朝鮮戦争休戦70年を迎えたのを好機として、早急に朝鮮戦争を完全に終結させ、平和条約の締結をめざすべきである。朝鮮戦争を終結させることは、東アジアの安全保障環境を根本的に改善し、いわゆる朝鮮国連軍（米軍）を支援してきた日本の政策をも変えるものであり、北朝鮮の疑心暗鬼を取り払い、安心を供与することになる。さらには、北東アジア非核兵器地帯の設立や東アジアでの軍縮の方向に向けた交渉を開始すべきである。

韓国との間でも元徴用工問題等、複数の問題があるが、これについては、日本の植民地支配が問題の根源であることを直視し、過去の被害をふまえた根本的解決策を探ることが必要であり、日韓関係も良好で強いものとしていく必要がある。

(3) ロシアとの外交関係

ロシアによるウクライナ侵攻は、日本とロシアの二国間関係を大きく損ない、平和条約をめぐる交渉を完全にストップさせた。ロシアの軍事行動は継続しており、日ロ関係が改善に向かう状況は全く見えない。

さらに、ウクライナ侵攻に見られるロシアの軍事的拡張主義、及び日本のウクライナ支援の状況からすると、東アジアにおいてもロシアが軍事的緊張を高める可能性は排除されない。また、ロシアのウクライナ侵攻を支援する北朝鮮とロシアとの軍事的協力・同盟関係の強化も、北朝鮮の軍事力増強等の不安定要因となり得ることにも留意が必要である。

戦後、既に北方領土を占拠されている日本は、他国に対する主権や領土の侵害をいかなる口実の下でも許さないとの強い姿勢を堅持し、米国をはじめとするG7との連携強化を図らなければならない。2022年2月24日のロシア

によるウクライナ侵攻後、3月2日には国連総会緊急特別会合で、軍事行動の即時停止を求める決議案が141カ国の圧倒的多数で採択された。決議は、「即時に完全かつ無条件で、国際的に認められたウクライナの領土から全ての軍隊を撤退させるよう」強い言葉で要請している。日本はこれまでウクライナに2億ドルの緊急人道支援、6億ドルの財政支援を表明。また米国などと連携し、ロシア中央銀行との取引制限、プーチン大統領を含むロシア政府関係者などの資産凍結などを柱にした金融制裁、機械類や一部木材、ウォッカほかの輸入禁止など貿易制裁措置を実行に移している。これに対し、ロシアは3月21日の声明で、対抗措置として「日本との平和条約交渉を中断する」旨を発表。4月には双方が外交官の国外追放に踏み切るなど、両国関係は厳しい状況が続いている。

日本は現状、ロシアによるウクライナ侵攻が、欧州全体や世界の安全保障上の重大問題として、日本に対しても安全保障上の問題でもあることに留意しなければならないとしても、アジアの安全保障に影響が及ばないように、米国、韓国、中国等との関係を良好にしつつ、国連とも緊密な協力の維持が重要となる。日本としては、1993年10月の「日ロ関係に関する東京宣言」を基礎に北方四島の帰属の問題を解決して平和条約を締結すると対ロシア外交の基本方針を堅持しつつ、平和的な東アジアの形成に向けて、中国、北朝鮮、ロシアを含めたアジアの平和的制度構築のために努力していく必要がある。

4 これからの日本の安全保障政策

悪化する国際安全保障環境に対処するためには、軍拡の流れを押しとどめて、核軍縮を含む軍縮への方向転換が不可欠である。日本は、効果的な軍縮・軍備管理により国際安全保障に資するため、憲法に則った現実的な外交として、以下のような施策をとり、また他国の賛同を得るよう努めるべきである。

(1) 日本の「専守防衛」の堅持

憲法9条2項の「攻撃的兵器の不保持」の原則を明確化・厳格化し、憲法9条1項、2項から導かれる専守防衛による「安心供与」のため、射程距離の長い中距離ミサイルやトマホーク等を含め「敵基地攻撃能力」を構成し得るあらゆる兵器の購入、設置や開発を中止する。

(2) 緊張緩和と信頼醸成

辺野古新基地建設と南西諸島への自衛隊基地建設を中止し、軍事演習禁止ゾーンを設置する。「専守防衛」を在日米軍の戦力制限・削減にまで波及させるための取り組みをする。

(3) 核・ミサイルの軍縮の促進

米国をはじめ核保有国に対し、核兵器の先制不使用を働きかけるとともに、核兵器禁止条約への署名・批准と、東アジア諸国へもその働きかけをおこなう、そのために、まずは同条約締約国会議に日本政府代表がオブザーバー参加する。中国を組み込む形で、かつてのINF（中距離核戦力全廃）条約のような、実効性ある軍備管理・軍縮条約を東アジアにおいて実現するため日本が主導する。

(4) 国際人道法の遵守

自衛隊法等関連法令の中に「国際人道法の遵守」を明記し、そのことによって日本の武器・装備や軍事行動を国際法に沿う形で規制・自制する。

(5) 新技術と武器の規制

サイバー、宇宙など、新しい軍事領域における国際法規範の策定を主導し、AI（人工知能）、ビッグデータなど、新技術の軍事利用に対する厳しい規制作りをする。AIを使った世論工作・世論操作を、国内・国際的に許さない仕組みを作る。日本のIT、AI、ロボット技術を軍事利用させないとの原則を確立する。自爆型ドローンの導入検討を中止し、武装ドローンなど無人機の規制を進める。国際的な武器取引の規制を強化しつつ、日本としては、国際紛争を助長しないとの観点に立ち、次期戦闘機の開発や海外への移転など武器の開発・輸出をせず、武器輸出禁止原則をあらためて採用する。

5 市民が相互に参画する新たな安全保障⁸⁵

戦争を起こさないこと、そして人々が平和に生きる権利を保障する土台となる平和的な共存関係を社会の中につくり出す。これは市民が果たすべき重要な役割である。市民の参画を通じた、安全保障の新たな手法と概念を発展させていく必要がある。

(1) 軍事力に依存しない安全保障のための連携

SDGsと安全保障に関する議論を発展させる。気候変動、海洋汚染、大気汚染や災害など、人間の安全保障分野での地域協力を推進する。「東アジア災害救助隊」を創設する。軍備の透明性、軍縮措置に対する検証能力の開発・強化。気候危機、感染症・パンデミック、生物多様性などの多国間の取り組みを促進する。

(2) 紛争の要因に対処する社会・経済政策

⁸⁵ 柳澤協二「専守防衛と日米同盟のジレンマ」ND Compass 日本の外交・安全保障を見つめ直す 新外交イニシアティブ発行 2022年1月

すべての人のベーシック・ニーズの充足を図る。社会保障や教育・医療など人々の実質的な安心・安全に資することへの資源投入をする。性差別やレイシズムのような差別・暴力をなくすための取り組みを促進する。脱植民地主義の取り組みを促進する。ジェンダーの視点、マイノリティなど脆弱な立場に置かれてきた人々の視点を取り入れ、非暴力的な社会の構築をめざした議論と市民的運動を活性化させる。

(3) 市民社会の国境を越えた連携の強化

対中国、対朝鮮半島、対ロシアなど、国家間の紛争を抱えた地域における民間主導の対話プロジェクトを活性化させる。また、自治体外交を促進する。沖縄、台湾、中国・福建省との間の「沖縄対話プロジェクト」や「ノーモア沖縄戦」など民間レベルでの軍拡阻止、紛争予防、対話強化の取り組みを促進する。武力紛争予防のためのグローバル・パートナーシップ（GPPAC）などを通じた地域の平和についての対話を促進する。日本の市民が主導して、諸国との対話や共通の政策論議に取り組み、市民レベルで敵意の克服と信頼醸成を進めることに取り組む。

終わりに

今、何よりも重要なのは、日本政府が、軍事力による威嚇中心の「抑止力神話」から脱却し、憲法を遵守する「専守防衛」の「安心供与」を維持・強化することこそが積極的に世界の恒久平和実現のために貢献していく道である。このことを国の方針とする平和構想として再確認し、これに沿って緊張緩和と信頼醸成のための平和外交を展開する政策を力強く打ち出し実行していくことである。

戦争回避のための外交と国際関係の構築のために、外交の果たす役割は大きい。軍事力や戦争によって国際紛争は解決せず、むしろ、軍事力により市民への被害が積み重ねられていることは、ウクライナ侵攻、ガザやパレスチナ等中東での戦争を見れば一見して明らかである。戦争が起きない環境を最大限整備するのが外交の役割である。軍事力の威嚇による抑止力は脆弱で、一度敗れるとエスカレートして際限のない市民への戦争被害を生ずる。世界のあらゆる地域で、戦争の予防に向けた外交を進める機会を見出していくことに、人類の叡智を傾注すべきであり、日本は恒久平和主義の憲法を持つ国として、その先頭に立つべきである。

そして、今の時代は、政府だけでなく、様々なレベルにおける国際間の接触・交流の継続的で定例化された関係が築かれていき、それを通じた多層的な外交が推進されていかなければならない。それは①政府による外交、②政党、議員、元

官僚、地方政府、政府の政策に影響力のある有識者等の相互交流による民間外交、そして③市民社会の様々な目的グループの団体、NPO、経済界、学界などの国境を越えた制度化された多層的な相互交流の推進である。市民が参画した多国間の安全保障こそ今日の世界にはびこる自国中心主義や戦力にばかり頼る新冷戦思考を克服するものとなる⁸⁶。

⁸⁶ 「米中の狭間を生き抜くー対米従属に縛られないフィリピンの安全保障とは」編集:猿田佐世 企画:新外交イニシアティブ 発行:かもがわ出版 2021年12月

澤田寛人「経済的相互依存と戦争ー理論の整理と解説」防衛研究所 NIDコメンタリー第173号1頁～15頁 2021年6月

「政策提言 抑止一辺倒を越えてー時代の転換点における日本の安全保障戦略」新外交イニシアティブ発行 2021年3月

「政策提言 ウクライナ侵攻から学ぶー力の抑止を超え、戦争回避の外交をー」新外交イニシアティブ発行 2022年6月

第12 安保三文書と立憲主義

1 軍事力の統制と立憲主義

立憲主義の起源は「マグナ＝カルタ」まで遡ることができるが、国王が有するとされていた軍事力と財政権限をコントロールするために憲法による権力統制という考えが生まれたともいえる。日本を除く自由主義諸国の憲法は、国家として戦争を行うことを前提とした上で、いかに軍事力を民主的に統制するかという観点から規定が設けられている。これに対して、日本国憲法は、軍事に関する規定を持たず、軍事的な権力行使に正当性を与えていない。あくまでも主権国家として有する自衛権に基づいて、他国からの武力攻撃が日本に加えられた場合に必要最小限の武力行使を行う部隊として自衛隊の存在が認められるだけとされてきた。しかも諸外国の軍隊に対する規律とは異なり、自衛隊の活動は例外的に個別法により許可された場合のみ認められるという運用（ポジティブ・リスト方式）がなされ、他国防衛を本質とする集団的自衛権の行使は国家による憲法実践として否定されてきた。それは憲法が、戦前の軍事同盟政策とは完全に決別し集団安全保障政策を選択したことの帰結でもある。

2 安全保障政策と憲法

3 安保三文書と軍事の憲法的統制

ところが、2014年7月1日の閣議決定とそれに続く安保法制の制定で集団的自衛権行使を容認したことにより、9条の同一性を失わせる政策変更がなされ、軍事同盟政策への回帰が事実上行われ、さらに反撃能力を肯定する安保三文書により、日米の軍事一体化がより加速し、憲法規範はほぼ無視されている。のみならず、その決定プロセスも一部の「有識者」や自衛官、防衛官僚からなる密室での会合によるなど、軍事に対するシビリアン・コントロールが機能しない状態で大きな安全保障政策の転換が行なわれつつあるのである。

4 国会による政府統制機能の喪失、機能不全

5 司法による軍事問題へのチェック機能の不在とあるべき姿

本来なら、軍事的なるものに対して、財政面も含めて国会による民主的統制が働かなくてはならないのであるが、十分に機能しているとは到底いえない。だからこそ、政治部門に対峙するカウンターとしての裁判所による司法的統制の必要性が際立ってくるが、現状においては、司法による軍事問題への統制も欠如していると言わざるを得ない。

安全保障は国民の生命・財産等の人権に直接影響する問題であることから、国会、裁判所を通じての憲法的統制が必須であるにもかかわらず不十分と言わ

ざるを得ず、我々は極めて重大な立憲主義的課題に直面している。

1 軍事力の統制と立憲主義

(1) 軍事と立憲主義

法によって権力を制限し、権利を保障しようとする立憲主義の起源は、イギリス中世の「マグナ＝カルタ」（大憲章 *Magna Carta*）まで遡ることができる。

歴史的には諸侯や貴族たち、後には市民階級が、軍役や軍事費の負担、兵士の舎営などについて、過度の負担を負わせられないことがないように、国王が有するとされていた軍事力と財政権限をコントロールするために、憲法による権力統制という考えが生まれたともいえる⁸⁷。アメリカ合衆国憲法第3修正（1791年成立）も、兵士の舎営についての規律として、「平時においては、所有者の同意を得なければ、何人の家屋にも兵士を舎営させてはならない。戦時においても法律の定める方法による場合でなければ、同様とする。」と定めている。

(2) 立憲主義諸国による軍事力の統制

ア 大統領、議会による民主的統制

日本を除く諸外国（先進自由主義諸国）の憲法は、軍事権限については、民主的に選ばれた大統領などを最高司令官とし、軍事行動については議会の承認を必要とするなど、戦争を行うことを前提とした上で、いかに軍事力を民主的に統制するかという観点から規定が設けられている。

(ア) アメリカ合衆国

アメリカでは、大統領が「合衆国の陸軍及び海軍並びに各州の民兵団の最高司令官」とされ、連邦議会は「戦争を宣言する」権限を持つ。しかし、実際には軍事行動は大統領権限に委ねられており、連邦議会による統制は実効性が乏しい。

(イ) フランス

近代憲法に平和主義が盛り込まれたのは、1791年憲法第6編であり、ここで「フランス国民は征服を目的とする戦争を放棄する」と規定されている。1946年の第4共和制憲法前文でも同様の放棄が定めら

⁸⁷ 権利請願（1628年）第12条では、「一切の軍役代納金も援助金も、朕の王国の一般評議会によるのでなければ朕の王国においてはこれを課さない」として、国王が軍事に要する費用を負担させる場合には、諸侯らの代表者からなる会議の承認を得なければならないことが定められた。その内容には、議会の同意なき課税の禁止、恣意的逮捕からの自由、軍隊の強制宿泊（*Billeting* 個人宅に将兵を強制的に宿泊させ食事を提供させる制度）の禁止、民間への軍法適用禁止などが含まれていた。

れ、現行の1958年第5共和制憲法でもその効力が認められている。大統領は軍の長として最高指揮権を持ち、国家の防衛に特別な役割を担う。2008年の憲法改正により、軍の海外派遣について国会が関与する手続が設けられ、派兵の延長には国会の承認が必要となった。

(ウ) ドイツ

ドイツ連邦共和国基本法では、平和の維持のために集団安全保障制度への加入が定められ、侵略戦争の準備は違憲とされる。武器の製造・商取引は連邦政府の許可が必要で、国防は連邦の専属的立法事項とされる。平時は連邦国防大臣が軍に対する命令権を持ち、武力攻撃時には連邦首相に移行する。国会は軍事に対する統制権を持ち、調査委員会を設置する義務がある。冷戦後、ドイツ連邦軍のNATO域外派兵が合憲とされ、2001年からアフガニスタンに派兵していた。

(エ) イタリア

1947年のイタリア共和国憲法11条は、「イタリアは他の人民の自由を侵害する戦争を否認する」と定めている。冷戦後、国際社会の秩序維持に貢献するため、自衛戦争以外の武力行使が認められると論じられてきた。憲法78条は、戦争状態を議決し、政府に権限を付与することを定めているが、1997年の法律により国外派兵には国会の事前承認が必要とされていた。しかし、非常時には政府が緊急政令を制定できるため、国会の事前承認なしに派兵することが一般的となっている。

(オ) 韓国

現在の韓国憲法（大韓民国憲法）は、「大韓民国は国際平和の維持に努め侵略戦争を否認する」と定め、侵略戦争を禁止しているが、自衛戦争については否認していない。また、「国軍は国家安全保障及び国土防衛の神聖な義務を遂行する」とし、憲法上、軍隊の存在を前提としている点で、日本国憲法9条とは異なる。国民の国防義務については、「すべて国民は法律の定めるところにより国防の義務を負う」とし、18歳以上の男性には兵役義務が課せられている。

国際法の効力については、国連決議に基づく場合や集団的自衛権の行使に限り、海外派兵が合憲と解釈されている。また、「国会は宣戦布告、国軍の外国への派遣に対する同意権を有する」とされ、海外派兵には国会の事前承認が必要である。

(カ) 台湾

台湾（中華民国）の基本法である「中華民国憲法」では、憲法第4章

において「総統は全国の陸海空軍を統率する」とし、軍の統帥権や条約締結権を総統が掌握することを定めている。また、憲法第2章では「人民は法律の定めるところにより兵役に服する義務を負う」とし、国民の兵役義務を規定している。憲法第13章では「中華民國の国防は国家の安全を保衛し、世界平和を維持することを目的とする」とし、国防組織は法律で定める必要があるとされている。軍の任務については「全国の陸海空軍は国家に忠誠を尽くする他、いかなる党派および個人も、武力をもって政争の道具としてはならない。」(同139条)として、党派・個人による武力の政治利用を禁止する。また、「現役の軍人は、文官を兼任してはならない。」(同140条)として、軍人の文官職兼任を禁止する。

イ 軍事力の統制はネガティブ・リスト

軍隊や警察の法的統制は、「ポジティブ・リスト方式」と「ネガティブ・リスト方式」に大別される。ポジティブ・リスト方式は「できること」を列挙し、それ以外は許可されない方式である。一方、ネガティブ・リスト方式は「できないこと」をリスト化し、それ以外の活動は自由に行える方式である。一般的に、国家の防衛作用を規律する戦時国際法においては、主権絶対の原則をベースとしていることから、主権国家の機関である軍隊の活動は原則として制約がなく、戦時における軍隊の権限は、ネガティブ・リスト方式によって規制される。日本政府も、諸外国の軍隊はネガティブ・リスト方式で規律されているとの認識を持っている⁸⁸。

これに対して、警察の活動は、国民に対する一般統治権の行使であり、自由民主主義社会では明示的な法的根拠が必要とされるため、ポジティブ・リスト方式による規制が適用される。日本の自衛隊を規律する防衛省設置法も、警察活動と同様にポジティブ・リスト方式による規制となっている。

ウ 軍事関係紛争は軍法会議の存在により司法的統制の外に位置づけられる。

軍隊は他国の侵略に対する国家の防衛を任務とし、市民社会では通常許可されない強力な武器を保有し、戦時にはその使用が想定される。このため、軍人や軍属は一般市民とは異なる厳格な規律に服する。諸外国では、一般の刑法とは別に軍事に関する犯罪を定めた軍刑法が存在し、軍隊構成員の犯罪を審理するために特別の軍事裁判所が設置されるのが通例である。

(ア) 旧日本軍の軍法会議・軍刑法について

⁸⁸ 1982年7月8日第96回国会 衆議院内閣委員会会議録第18号5頁

明治憲法下の日本では、軍事に関する犯罪を処理するために軍法会議が設けられていた。軍法会議は特別裁判所として通常の司法裁判所とは別の系列にあり、通常裁判所への上訴は不可能であった。戦時に設置される特設軍法会議では、一審限りの非公開で弁護人制度も適用されず、兵科将校が検察官に任命され、裁判官の除斥・回避制度も適用されなかった。

軍法会議の裁判権は、軍人・軍属・俘虜のほか、共犯者や軍事関係の法令の罪を犯した者にも及び、戦時には一般人の犯罪についても裁判権を行使できた。

このように、旧日本軍の軍事司法制度とその運用の歴史を概観すると、軍刑法や軍事裁判所が設けられた場合には、実体法・手続法ともに一般市民社会における法規範とは別の軍事優先の規範によって、軍人や軍属など軍関係者のみならず、一般市民も裁かれ、場合によっては市民社会ではおよそ処罰の対象とならないような行為についても苛酷な重刑に処される可能性が生じることを示しているといえる。また、軍事裁判所が設置された場合には、現在の日本であれば憲法で保障されるべき裁判の公平性や人権保障を欠いた刑事手続で一般の犯罪についても裁かれる可能性があり得ることを示しているといえる。

日本国憲法下では、明治憲法下のように通常裁判所から独立した軍事裁判所を設けることは憲法76条2項により違憲である。また、最高裁判所の系列に軍事裁判所を設置することも、平等原則や裁判を受ける権利との関係で違憲となる可能性がある。政府見解でも、軍法会議が存在しないことが自衛隊と一般の軍隊との違いの一つとされている⁸⁹。

(イ) 諸外国における軍事司法制度

軍事関係の犯罪は一般の司法制度の対象から除外され、特別に定められた軍事司法制度の対象となる国家が多い。それでもアメリカでは、通常裁判所は軍事司法制度を尊重し、通常は軍事裁判所の判断に介入しないが、軍事裁判所の判決は連邦裁判所に上訴可能であり、合憲性について判断が示されることがある。

フランスやドイツでは、平時に軍刑法が定める犯罪を通常裁判所が管轄する例もある。フランスでは、平時に通常の司法裁判所の一部が軍事法廷として指定され、1999年の法律により、軍の構成員が国外で犯

⁸⁹ 参議院内閣委員会1970年5月12日 中曾根康弘防衛庁長官答弁

した犯罪についてもパリ軍裁判所が管轄することになった。ドイツでは、防衛上の緊急事態や外国派遣軍所属者を対象に連邦法律で軍事裁判所を設置できるが、実際には現在に至るまで軍事裁判所を設置する法律は制定されていない。

韓国では、2021年9月に法改正が行われ、軍隊内の暴力事件を契機に、軍人による性暴力犯罪や死亡事件は通常裁判所が管轄することが原則となった。

このように、軍刑法を有する国でも平時には通常の司法裁判所による統制が行われることが原則であり、軍事裁判制度を有する国でも上訴審において司法裁判所による統制が行われたり、平時における軍事裁判所の管轄権が制限される動向が見られる。すなわち、立憲主義諸外国は、司法が軍事に関して一定の憲法的統制を及ぼしているのである。

(3) 日本国憲法による軍事力の統制

ア 軍事の否定が原則

日本国憲法は軍事に関する規定を持たず、軍事的権力行使に正当性を与えていない。世界で初めて征服（侵略）戦争禁止の条項を設けたのはフランス1791年憲法であり、現代でもフランス・ドイツ・イタリアなどの憲法には侵略戦争禁止条項が存在するが、これらの憲法では軍の存在が前提とされ、軍の司令官や戦争状態の宣言、派兵の承認は議会が行うと定められている。これに対して、日本国憲法は第9条1項で侵略戦争の放棄を定め、第2項で一切の戦力の不保持と交戦権の否認を規定し、自衛戦争も禁じている。軍事的公権力の発動に関する規定も存在せず、文民条項（66条2項）を除いて軍事組織の存在を想定した規定もないため、日本国憲法は軍事的権力行使に正当性を与えていない。

イ 例外としての自衛権（独立主権国家、砂川判決を根拠）

このように、日本国憲法は軍事力の行使について正当性を認めていないが、歴代の日本政府は独立国としての自衛権を有するとし、他国からの武力攻撃があった場合には憲法外の国家主権に基づく自衛権としての武力行使を認めてきた。そのため、政府見解によれば、自衛のための実力組織として自衛隊を保持することは合憲とされている。憲法9条2項が禁じる「交戦権」は、国家及び交戦団体が国際法上有する権利の総称であり、相手国兵力の殺傷や領土の占領を含むが、「自衛のための行動」は自衛権に見合う限度に制約があるとされ、両者は本質的に異なる。たとえば、自衛権の行使として相手国兵力の殺傷を行う場合、外見上は同じでも交戦権の行使とは異なると解釈さ

れている。ただし、相手国領土の占領や占領行政は自衛のための必要最小限度を超えるため、認められないとされている⁹⁰。

ウ 例外の歯止めとしての憲法実践

このように歴代の日本政府は自衛権の行使を認めてきたが、それはあくまでも、日本が武力攻撃を受けた場合の例外的なものと位置づけてきた。

(ア) 自衛権 3 要件（集団的自衛権行使の否定）

政府の昭和 47 年見解（昭和 47 年 10 月 14 日参議院決算委員会政府提出資料「集団的自衛権と憲法との関係」）は、自衛戦争と個別的自衛権の行使を区別し、後者のみを厳格な要件の下に認めている。歴代政府もこの見解を受け継ぎ、集団的自衛権の行使は憲法上許されないとの解釈を維持してきた。単に時の政権が答弁したというにとどまらず、2014 年 7 月 1 日の閣議決定に至るまでの間は、内閣も国会も共に国家の憲法実践として集団的自衛権行使を否定してきたのである。

自衛権に基づく武力行使は、日本国への攻撃を排除するための必要最小限度に限られ、他国領域での武力行使は一般的に禁止されてきた。1990 年代以降、PKO 法に基づく自衛隊の海外派遣が問題となった際も、政府は人道支援のための活動は武力行使にあたらぬと説明してきた。実際には PKO 参加やイラクへの派遣など、自衛隊の海外派遣が行われているが、自衛権行使の旧三要件は武力行使を目的とした海外派兵の歯止めとなってきた。

このように、歴代の内閣も国会も、個別的自衛権の行使が認められるにせよ、日本国への攻撃を排除するための武力行使が例外的に認められるだけであるから、海外派兵、すなわち他国領域における武力行使は当然に禁止されるものと考えてきたのである。

(イ) すべての自衛隊の権限・行動は法律による制限

日本国憲法下では軍事力の保持と行使は原則否定され、自衛隊の活動は、例外的に個別法により許可された場合のみ認められるという運用がなされてきた。諸外国の軍隊は主権絶対の原則に基づき、戦時において原則自由に活動できるが、日本の自衛隊はポジティブ・リスト方式による規制となっている。すなわち、自衛隊の活動、特に武力行使については、警察官職務執行法などの警察行政法規と同様に、原則的に行使が許されず、例外的に個別の法規によって認められた範囲においてのみ活動

⁹⁰ 内閣総理大臣中曾根康弘「衆議院議員森清君提出憲法第九条の解釈に関する質問に対する答弁書」1985 年（昭和 60 年）9 月 27 日

が許される。

自衛隊の権限の規律が、このように警察活動に対する規律と同様の「ポジティブ・リスト方式」による規律となっているのは、自衛隊の前身であった警察予備隊の権限については警察組織の法制に基づく規律がされていたため、自衛隊法もそれを引き継いだことによるものである。

このような自衛隊法の規律は、軍事力の保持と行使について原則的に正当性を認めない日本国憲法の下で、主権国家における自衛権の行使として例外的にやむを得ない限度で武力行使を認める政府見解にも整合するといえる。

2 安全保障政策と憲法

(1) 日本国憲法による同盟政策の否定（集団安全保障政策）

かつてのヨーロッパでは、軍事同盟による抑止力で国際秩序を維持しようとしたが、第一次世界大戦の悲惨な結果を受け、戦争の違法化が進展した。1920年に国際連盟が設立され、戦争を多国間条約で禁止する初の試みとなった。1928年にはパリ不戦条約が締結され、国家の政策手段としての戦争を放棄し、紛争は平和的手段で解決すべきと定めた。しかし、国際連盟の決定は全会一致を原則とし、制裁も経済制裁に限られ、また、パリ不戦条約は「戦争」を禁じるだけで、宣戦布告のない武力行使を許す解釈の余地を残していた。何より自衛の名目での戦争を阻止することはできず、条約には侵略の認定ルールや制裁もなかったため、パリ不戦条約は理念的な規範に過ぎないと捉えられ、結果として第二次世界大戦への流れを食い止めることはできなかった。

日本は国際連盟に加盟し、パリ不戦条約を批准していたが、1931年に満州事変を起こし、翌年には日本の傀儡国家である満州国を建国した。さらには1933年には国際連盟を脱退し、日本は集団安全保障の枠組みから離脱してしまうことになる。日中戦争が泥沼化する中、国内では1938年に国家総動員法が成立し、1940年には日独伊三国軍事同盟を締結した。1941年12月には真珠湾攻撃を行い、第二次世界大戦に突入した。このように、国際連盟やパリ不戦条約は第二次世界大戦を防げず、国際連盟は活動を停止した。

連合国は新たな国際組織の設立を模索し、1945年に国際連合憲章が調印された。国連憲章では、集団安全保障による国際社会の平和と安全の実現を掲げ、加盟国による武力行使を原則として違法とする。第二次世界大戦後、1946年に日本国憲法が公布され、国際連盟とパリ不戦条約を引き継ぎ、国連憲章が定める集団安全保障体制の構築と戦争違法化の流れは日本国憲法にも受け

継がれた。憲法 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する」と定め、これはパリ不戦条約を引き継いだものである。

同項の「国権の発動たる戦争」は、宣戦布告を伴う戦争を指し、さらに武力行使も禁じられている。これは国連憲章の武力不行使原則を引き継いだものである。憲法前文第 2 項では「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」と宣言している。これは国連憲章が定める集団安全保障の基本的な発想そのものであり、それが日本国憲法前文に掲げられ、かつ 9 条はこの発想を具体化した規定といえる。

これまで見てきたように、日本国憲法が定める平和主義は、第一次世界大戦後に創設された国際連盟が定めた集団安全保障システムや、パリ不戦条約をはしりとする戦争違法化のみならず、第二次世界大戦後の国連憲章の内容をも引き継いだものである。このような平和主義を定める日本国憲法は、かつての 19 世紀ヨーロッパにおいて当然とされていた、戦争は主権国家の自由であるとの前提に基づく軍事同盟政策とは完全に決別したものである。

(2) 安保法制による同盟政策への転換（憲法 9 6 条違反）

石川健治教授によれば、憲法 9 条は集団的自衛権を含む軍事同盟政策を禁止し、集団安全保障政策を選択したものである。日米安保条約が存在するにもかかわらず、内閣法制局が集団的自衛権行使を否定し、軍事同盟政策への転換には憲法改正が必要としてきたことから、いわば首の皮一枚で軍事同盟政策との決別という 9 条の本質を維持できていた。ところが、2014 年 7 月 1 日の閣議決定と新安保法制法の制定（以下、この第 12 の項において、いわゆる「安保法制」を「新安保法制」ないし「新安保法制法」ということがある）により、集団的自衛権行使が容認され、9 条の同一性が失われ、軍事同盟政策への回帰が実質的に行われてしまった。この問題は本来、9 6 条に基づく憲法改正手続によるべきであり、5 9 条の法律改正手続で行うべきではない。したがって、憲法改正によらず集団的自衛権の行使を容認することは、憲法改正手続（9 6 条）を潜脱するものであり、明白に違憲である。⁹¹

(3) 同盟政策と安保三文書

従来の自衛隊と米軍の合同訓練では、自衛隊が米軍をアシストし、兵站や後方支援を担う形で行われていた。いわば、自衛隊は「盾」を、米軍は「矛」を

⁹¹ 安保法制違憲神奈川訴訟の東京高裁における控訴審第 5 回口頭弁論期日（東京高等裁判所令和 4 年（ネ）第 2835 号事件、2023 年 12 月 15 日）における石川健治証人調書（27～30 頁、34～36 頁）。

担うという役割分担があった。しかし、新安保法制成立後は、自衛隊が米軍の「盾」や「矛」として統合・一体化した形での軍事訓練が行われている。

安保三文書では、日本が米軍と共同で敵国を前提とした他国防衛を行うことが明記され、事実上の軍事同盟政策への回帰が示されている。実際に自衛隊は米軍と共に日米軍事一体化を前提とした訓練を行っており、2014年の閣議決定と新安保法制により集団的自衛権の行使が容認されたため、米軍の支援が躊躇なく可能となったと考えられる。

3 安保三文書と軍事の憲法的統制

(1) 安保三文書は、憲法による軍事力統制を無視しているといわざるを得ない。

この安保三文書では、形式的に「平和国家として、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とはならず、非核三原則を堅持する」との基本方針が示されているが、従来の政府解釈を踏まえた政策の憲法適合性が真剣に検討された形跡はなく、安全保障政策が憲法論から完全に切り離されてしまっている。

「専守防衛」は従来とは異なり、軍事力を統制する機能を果たさない空虚な概念に貶められてしまった。国家安全保障戦略には上記引用の記載はあるが、日本国憲法には一切触れられていない。立憲主義国家においては、安全保障政策も憲法に基づくべきであり、安保三文書に基づく防衛政策は、従前の日本政府が内閣法制局の憲法解釈との整合性を考慮して行ってきた防衛政策とは全く異なり、憲法規範をほぼ無視しているといえる。

(2) 自衛隊の軍事行動に対して9条による憲法規範が及ばなくなること

日本が集団的自衛権行使のパートナーとしているアメリカは、イラク戦争やベトナム戦争、ニカラグア内戦介入、グレナダ侵攻など、国連憲章違反とされる軍事行動を多く行っている。ベトナム戦争の発端となったトンキン湾事件はアメリカ軍によるでっち上げであったことが明らかになっており、ニカラグア内戦介入事件では国際司法裁判所（ICJ）がアメリカの主張を退けている。最近では、トランプ大統領の指示に基づく空爆でイラン革命防衛隊のカセム・ソレイマニ司令官が殺害された事件もある。

今後、アメリカが「予防的自衛」などの名目で国際法上違法な先制攻撃を行う可能性は否定できない。日本がアメリカの要請に基づいて先制攻撃に加担すれば、国際法上違法な戦争に巻き込まれることになる。ブッシュ政権以降、アメリカは国連憲章の集団安全保障システムを無視し、単独または少数の同盟国と共に先制攻撃などの軍事行動を行うことも辞さない姿勢を維持している。そ

のようなアメリカに日本が無批判に追従すれば、アメリカの戦争に日本が巻き込まれ、国際社会においてアメリカの失敗の責任まで負わされることになりかねない。

改定された「国家安全保障戦略」と「国家防衛戦略」では「反撃能力」を抑止力の中心に位置づけているが、従来の憲法解釈との整合性や国際法違反の武力行使を防ぐための検討は示されていない。憲法や国際法との整合性よりも軍事的合理性を優先していると言わざるを得ない。自衛隊による反撃能力の行使がエスカレートすれば、憲法9条の「必要最小限度」という規範的制限が失われ、際限のない武力行使の泥沼に陥る危険を含んでいる。

集団的自衛権の行使を容認する新安保法制制定の後、日本の自衛隊は米軍と共同演習などにより、より深い「日米軍事一体化」が進行している。この進行により、日本の自衛隊が実質的には米軍の下に置かれ、国民のコントロールが及ばない領域が生まれることが懸念される。これは自衛官を「国民全体の奉仕者」から「他国に対する奉仕者」へと変えるものであり、国民主権原理に反するものである。集団的自衛権の行使について新たな要件が設けられているが、仮にこれが厳格に運用されたとしても「日米軍事一体化」に対する歯止めにはならない。憲法9条の平和主義のみならず、国民主権原理が掘り崩される事態が生じているのである。

4 国会による政府統制機能の喪失、機能不全

(1) 閣議決定による政策変更と国会審議軽視

ア 安保法制の7・1閣議決定と強行採決

第二次安倍内閣が発足した直後の2013年2月7日、安倍晋三首相は私的諮問機関「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第二次）を設置し、2014年5月15日に集団的自衛権の行使を容認する報告書が提出された。これを受け、2014年7月1日に閣議決定がなされ、2015年5月14日には自衛隊法など10本の法律を一括改正し、1本の新法を制定する「平和安全法制関連2法案」が閣議決定された。

安倍首相は2015年4月29日に訪米中のアメリカ連邦議会上下両院合同会議における演説で、新安保法制法案について「戦後、初めての大改革です。この夏までに成就させます」と述べたが、この演説は、国会にまだ提出されておらず、全く審議されていない法案について、首相自らが早期に成立させることを国際公約したものといえ、国権の最高機関である国会を無視する暴挙といえる。

さらに、2014年10月に就任した河野克俊統合幕僚長は、米軍幹部に集団的自衛権行使を事実上確約する発言をしており、文民統制という意識の欠如というほかない。

こうした経緯への批判も含めて、国会の内外で元最高裁長官、元最高裁判事、元内閣法制局長官らからも違憲である旨の指摘がなされるといった異例の事態が生じたにもかかわらず、さまざまな疑問点が残されたまま与党の多数の力で2015年9月に新安保法制法は成立してしまった。当時の政権は国民に説明を尽くすと述べていたが、野党が臨時国会を召集要求したにもかかわらず、内閣は応じず、翌年1月4日まで国会は開催されなかった。

閣議決定を先行させ、国会や国民的議論を無視してアメリカとの合意を先に行う手法は、国民主権を無視し国会を軽視するものであり、決して認められるものではない。類似の手法は2022年12月の安保関連三文書の閣議決定とその後の法整備でも繰り返されている。

イ 国会閉会後の安保三文書の決定

2022年12月の安保関連三文書の改定は、臨時国会が閉会した後、十分な国民的議論もないまま閣議決定のみで行われた。決定前に専門家から意見を聴いたとされるが、密室で行われたため議事録は公開されず、事後の検証は不可能である。

2023年1月11日には外務大臣と防衛大臣が訪米し、改定された安保関連三文書を踏まえた日米安全保障協議委員会（2+2）が開催された。同月13日には岸田文雄首相とジョー・バイデン大統領との首脳会談が行われ、「日米両国が直面する厳しい安全保障環境に基づき、反撃能力の保有を含む防衛力の抜本的強化及び防衛予算の増額」を約束し、日米同盟の強化について合意された。岸田首相帰国後、「防衛力の抜本的強化に必要な財源を確保するための特別措置法案」が閣議決定され、2月3日に国会に提出された。そもそもの政策の是非について国会での議論が行われる前に実質的な政策転換が決定され、その後の国会での議論は財源論に絞られる状況が生じている。

ウ 文民統制（シビリアン・コントロール）の不在

安保関連三文書の改定は、当初から密室での協議が続けられてきた。2021年11月に設置された防衛力強化加速会議は、防衛大臣や統幕長らが出席し15回開催されたが、提出された資料や討議内容はすべて秘匿され、特定秘密指定のものも含まれている。このようなブラックボックスの中で安保三文書の内容が作成されていったのである。

官邸内の有識者会議はわずか4回開催されたのみであり、第4回は閣議決

定前の資料を形式的に議論しただけであり、他の3回も内容に影響を与えるものではなかった。防衛力強化加速会議にお墨付きを与えるだけの、きわめて形式的で儀式的要素が強いものだったと言わざるを得ない。

国家安全保障会議は16回開催されたが、その内容も非公表である。法政大の白鳥浩教授は、「専守防衛を変質させる安保政策の大転換なのに、情報公開がなく、国民は何も知らされていない」と批判している⁹²。

「反撃能力」保有や防衛予算の大幅増額を含む安保三文書の改定について、政府は「安全保障環境の変化」とのみ説明し、具体的な経緯は明らかにしていない⁹³。軍事政策の転換には国会による民主的統制が不可欠であるが、安保関連三文書の改定は一部の「有識者」や自衛官、防衛官僚による密室での会合や国家安全保障会議によって進められ、シビリアン・コントロールが機能しない状態で大きな安全保障政策の転換が行なわれつつあるのが現状である。

エ 臨時国会召集要求の問題状況

国会議員は全国民の代表者（憲法43条）として、政府に対する行政監督権を有し、首相や閣僚に質問を行うことで政府を監視・監督することが期待されている。しかし、現在の日本では、これまで政権与党が多数を占め、強い党議拘束が存在し、与党議員が党首の意向に反する行動をとることは困難である。このため、少数派の野党議員からの請求によって国会を開会させ、行政監督を行うことは重要である。そこで憲法53条後段は、いずれかの議院の総議員の4分の1以上による臨時国会召集要求権を定めている。臨時国会召集要求があった場合、内閣には合理的な期間内に召集する義務があることは過去の政府見解（内閣法制局長官答弁）も認めている。しかし、新安保法制が制定された2015年以降、野党による臨時国会召集要求があっても、安倍政権、菅政権、岸田政権はいずれも召集要求を無視するか、著しく遅れて形式的に召集する事態が続いている。

(2) 軍事に対する財政統制における国会の機能不全

ア 財政面からの規律の重要性（財政民主主義と立憲主義）

立憲政治や議会制度の歴史を振り返ると、議会制度は財政に対する国民代

⁹² 2022年12月13日東京新聞電子版記事「「密室」実務者協議15回 議事録非公開…国会素通りの安保大転換 政府3文書改定で自公合意」（<https://www.tokyo-np.co.jp/article/219489>）

⁹³ 浜田靖一防衛大臣は、2023年1月20日の記者会見で、「（「防衛力強化加速会議」における）具体的な検討内容は公表できない」と述べている（東京新聞電子版2023年1月25日付記事「安保3文書の検討過程を情報公開請求したらほぼ『黒塗り』 敵基地攻撃能力の保有、防衛費倍増の背景は闇に」（<https://www.tokyo-np.co.jp/article/227176>））。

表の承認が重要な要因となって発展してきた。イギリスでは、マグナ・カルタや権利請願において課税には議会の同意が必要とされ、名誉革命後の権利章典では国費支出のコントロールも議会の重要な任務とされている。歴史的には、軍事力と財政権限に関して国王をコントロールするために憲法による権力統制が生まれたともいえる。

日本国憲法 83 条では、国家の財政は国民の代表からなる国会の統制に委ねられるべきことが定められている（財政民主主義）。しかし、軍事は高度な専門知識と機密性を要するため、国民代表が十分な判断能力や情報を持っているか疑問である。さらに、日本では日米安保体制を前提とした日米軍事一体化が進行し、アメリカへの従属が強まる中で、軍事に関する財政支出に民主的な統制を及ぼすことは難しい。

日本の防衛問題に対する民主的統制を困難にしている要因は、米国への従属性であることは、すでに 1972 年の時点において、故・星野安三郎教授によって、「自衛隊は世界第七位の軍事力であり、米軍に従属しているため、国民による民主的統制が難しい」と指摘されていた⁹⁴。

この指摘は、アメリカの保守系シンクタンク CSIS の「アーミテージ・レポート」や新「日米防衛協力のための指針」に基づいて、自衛隊の性格や日本の防衛のあり方、ひいては日本の国柄、「国のかたち」を変えてしまうような集団的自衛権の行使容認と新安保法制法の制定がなされ、その後、岸田政権による安保関連 3 文書の閣議決定によって、日米軍事一体化が進行している現状において、いっそう強調されなければならない。

イ 安保三文書にかかわる財源の実質審議不在

安保関係 3 文書の改定された「国家安全保障戦略」では、2027 年度までに防衛費と関連経費を日本の GDP の 2% に達するよう予算措置を講じることが記されている。また、「防衛力整備計画」では、対象期間を 5 年間から 10 年間に延長し、2023 年度からの 5 年間にわたる防衛力整備の水準を従来の 1.6 倍に相当する約 4.3 兆円とする。

しかし、これらの防衛予算増額と増税方針は、国会での審議を行わずに首相の指示と閣議決定、税制大綱の形式で、2022 年 11 月下旬から 12 月中旬の短期間に国家としての意思決定が行われたものであり、国民の代表から構成される国会の議決が必要であるという財政民主主義（憲法 83 条）の精神に反する。

⁹⁴ 星野安三郎「軍隊の民主的統制と憲法九条」（法学セミナー 1972 年 5 月号 2～8 頁） 7 頁

財政法では、予算の議決は毎年行うことが原則であり（予算単年度主義）、複数年度の予算を一括して議決することは国会のコントロールを失わせる恐れがある。防衛予算においても複数年度化が進められようとしており、財政民主主義の観点から問題である。

このように、安保三文書が示した防衛費の増額については、国会での財源に関する実質的な議論が行われず、増額の方針が既成事実化されつつあり、防衛予算に対する国会のコントロールが失われる危険がある。なお、2024年3月28日には、自衛隊の武器を製造企業と最大10年の長期契約でまとめ買いできる時限法（特定防衛調達に係る国庫債務負担行為により支出すべき年限に関する特別措置法）を恒久化する改正法が成立したが、これは予算単年度主義の例外措置を固定化するものであり、分割払いによる「兵器ローン」の増大を後押しする恐れがあると報じられている。

(3) 国権の最高機関として国会の機能不全

憲法41条は「国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である」と規定しているが、日本の国会はこの機能を十分に果たしていない。これを国会審議の段階、法案提出前の段階、法律成立後の段階に分けて考察する。

ア 国会審議の段階

日本の国会では、法案の社会への影響や効果が十分に明らかにされないまま審議が行われている。また、一括法案方式（束ね法案）により、十分な審議ができない状況が続いている。このような現象は先進国では日本のみであり、欧米先進国は逐条審議を行っているのに対し、日本はそれを行っていない⁹⁵。

さらに、国会での質疑は内容に関して十分な審議が行われておらず、質疑の貧弱さは政府の国民への応答性の不十分さを示している。政府は意図的に応答性を避ける答弁を行い、国会での質疑を無意味にしている。立法事実について説明できないまま法案が成立するケースも多い。

また、日本の国会は先進国と比較して圧倒的に会期が短く、審議時間も不

⁹⁵ イギリスでは、政府提出法案に添付される説明書（Explanatory Notes）に、政策の可能な選択肢の影響を分析する影響評価書（Impact Assessment）が盛り込まれ、対処すべきリスクや問題、何もしない場合や立法以外の措置の場合等と比較されており、法案を審議するための材料が開示されている。フランスでは、政府提出法案は、「影響評価（étude d'impact）」（法案が本当に必要なものであるかどうかを検討し、政府提出法案に添付する文書）の対象となっている。ドイツでは、政府提出法案には、法律の影響評価（事前評価）が添付される。連邦内務省が「規制影響評価の手引き（Arbeitshilfe zur Gesetzesfolgenabschätzung）」を作成している。オランダでは、政府提出法案には、説明文書（Nota van Toelichting）で国会質疑の前から詳細な説明が付されるとともに内閣見解が示されている。

足している。最近では委員会での審議時間の減少が進み、審議の形骸化が指摘されている。法案と修正案の同時審議が行われないことも問題であり、法案の内容が明らかになる時期が遅いため、衆議院での審議の最終盤に野党から修正案が出され、質疑もなく否決されることが多い。

さらに、法律の委任による政省令の内容が不明確になっており、国会の法案審議では政省令の内容も含めて審議されるべきだが、最近では政省令の内容を十分に審査しないまま法案が提出されるようになっている。

イ 法案提出前の段階

第一に、法案の内容の正当性及び合理性について、利害関係者の意見がどのように反映されているのか、国民の意見をどのように聴取し、対応策が議論されているのか疑問が残る。また、法案の政策の正当性を基礎付ける根拠が明確でない。

第二に、法案の検討過程の不透明さも問題である⁹⁶。日本特有の与党の法案事前審査制により、国会審議が形骸化しており、与党の事前審査は非公開で、議論の内容や資料も明らかにされていない。

第三に、法案の内容が明らかになる時期が遅いことが特徴的であり、閣議決定された法律案が国会に提出されるまで、その内容が不明なことが重要法案で見られる。

ウ 法律成立後の段階

法律成立後の国会の機能不全として、第一に、国会による委任立法統制が行われていないことが挙げられる。法案審議において政省令の内容が明らかにされず、法律成立後に政省令を審査する仕組みも存在しない。

第二に、法律成立後の運用に関する問題がある。政省令に関するパブリックコメントはほとんど機能しておらず、法案採決の前提となった審議での法

⁹⁶ 法案の検討経緯を説明できない場合、不透明な手続きによる法案であり、検討が不十分な状態で法案が国会に提出されたことになる。例として、次の3つの事例を紹介する。

(事例1) 規制改革推進会議で方針を決定した後の漁業法改正(2018年12月8日成立)は、規制改革推進会議水産WGで示された改革の方向性について、水産庁の審議会(水産政策審議会資源管理部会)に、「諮問事項」ではなく「報告」事項として扱われ、委員からの意見聴取はなされたが、審議は行われなかった。

(事例2) デジタル関連6法案(2021年5月12日成立)の立案プロセスは、2020年秋から年末にかけてという極めて短時間に検討したもので、十分な議論がされた上で法案が提出されたものとは言えない。いつ、どこで、どのような議論がされて、この法案に至ったのかについて、説明できない状態であった。

(事例3) 平成30年の民法改正案(成人年齢引き下げ)の衆議院での質疑では、消費者被害に関する突っ込んだ議論はされずに、参議院に法案が送られてから、より実質的な審議が行われた。衆議院では付帯決議はなく、参議院では、10項目に及ぶ付帯決議がされた。

解釈や運用が国会審議なしに変更されることがある。政府が勝手に解釈を変えることは国会軽視であり、内閣の権限濫用と言わざるを得ない。これは「国会は、国権の最高機関であって、国の唯一の立法機関である」（憲法41条）ことを内閣が否定する行為である。

(4) 今後の法制度整備への懸念

今後、安保関連3文書に基づく法制度整備が行われる場合、日本の国会の現状に懸念がある。これまで政権与党が多数を占める中で、必要かつ十分な法案審議が行われずに法律が制定されてきた。具体的には、法案の社会への影響や効果が不明なまま審議が進み、政策に関するまともな議論が行われてこなかった。また、国会の会期は短く、審議時間も不足している。

2024年5月10日に成立した「重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律」は、政府が指定した経済安全保障上の機密情報を扱う民間人を身辺調査する「セキュリティー・クリアランス」制度を柱としている。この法律では、機密情報の運用基準を政府が閣議決定することになっており、法制定時の国会審議が深まらない要因となっていた。日本弁護士連合会や各地の弁護士会は、基準があいまいな情報漏洩に罰則を科す点を罪刑法定主義の観点から問題視し、法案に反対する声明を出している。しかし、2024年4月半ばからの参議院での法案審議はわずか20時間余りで、十分な審議が行われないまま法律が成立してしまった。

このように軍事に対する民主的統制が極めて不十分と言わざるを得ない日本においては、政治部門に対峙するカウンターとしての裁判所による司法的統制の必要性が際立ってくるが、以下に述べるとおり司法による軍事問題への統制も不十分と言わざるを得ない。

5 司法による軍事問題へのチェック機能の不在とあるべき姿

(1) 軍事問題の司法統制の欠如の実態

ア 砂川判決以来の米軍の聖域化

在日米軍の合憲性が争われた砂川事件の最高裁判決は、日米安保条約の合憲性判断について、一見きわめて明白に違憲無効であると認められない限り、裁判所の司法審査権の範囲外のものであると述べ、統治行為論を用いて憲法判断を回避した。それ以来、裁判所は米軍の問題について司法判断を行わない傾向が続いている。

イ 辺野古裁判における最高裁及び下級審の対応

憲法は、地方公共団体の国に対する自律権を制度的に保障しており（住民

自治、団体自治)、国の違法な関与に対しては救済手段が法定されていなければならない、現行法では、裁決に対する抗告訴訟がこれにあたる。

したがって、沖縄県は、公有水面埋立法上の権限行使により形成される公法上の法律関係の当事者たる地位を有し、原告適格を有すると考えられるが、最高裁及び下級審はこれを否定している⁹⁷。

ウ 安保法制違憲訴訟での司法判断

22地裁に25の裁判が提訴され、地裁高裁合わせて40の判決が出たが⁹⁸、ほとんどが憲法問題に踏み込まなかった。仙台高裁判決は集団的自衛権の運用が厳格かつ限定的であれば違憲性が明白とは言えないとし、神奈川訴訟東京高裁判決は、安倍元首相の答弁を重視し、憲法9条に明白に反するとの判断を避けた。

この神奈川訴訟についていえば、長谷部恭男教授は2014年7月1日閣議決定が論理的整合性と法的安定性をまるで欠いていると指摘し、石川健治教授はこれを法的連続性の破壊としての「クーデタ」だと分析され、従来の政府解釈の担い手であった宮崎元内閣法制局長官も、集団的自衛権は個別的自衛権とは全く異質で、その行使容認はそれまでの憲法実践・国家実践に反するものだと明言している。青井未帆教授を含めて、日本の最高の憲法的知性が、本件閣議決定と安保法制は一見明白に違憲だと、口をそろえて指摘しているにもかかわらず、上記東京高裁判決は、これら最高峰の憲法論に裏打ちされた法理を無視し、安倍元首相の答弁のみに依拠した判断をした。

政治的問題であっても、司法が憲法的観点から統制することは可能であり必要である。裁判所には法的論理によって政治部門を立憲的に統制することが期待されているが、政治部門の判断を法的論証なしに追認することは、裁判所が国側代理人の役割を果たすに等しいものであり、司法の役割を放棄したものである。軍事に対する裁判所による立憲的統制の観点からも、深刻な司法の危機を体現していると言わざるを得ない。

(2) 司法部門と政治部門のあるべき関係

ア 裁判所の憲法保障機能と付随的違憲審査制

すべての裁判所は、司法権の他に違憲審査権(憲法81条)を行使する合憲性統制機関として、①個人を救済する人権保障機能と、②憲法秩序を維持する憲法保障機能を担っている。特に後者は、立憲民主主義体制の核心を守り、国のかたち(平和国家としてのアイデンティティなど)を護るため、政

⁹⁷ 2022年(令和4年)12月8日最高裁第一小法廷判決

⁹⁸ 2025年6月現在では49件。

治部門の策動に対する重要なカウンターとして極めて重要である。

違憲審査制には、①憲法裁判所が抽象的に違憲審査を行う方式（抽象的違憲審査制）と、②通常の裁判所が具体的な訴訟事件の解決に必要な範囲で適用法条の違憲審査を行う方式（付随的違憲審査制）がある。付随的審査制は個人の権利保護を重視し、抽象的審査制は憲法を頂点とする法体系の整合性を確保することを目的としている。

近年、両者は互いの機能を持ち、一定の歩み寄りの傾向が見られる。たとえば、ドイツの憲法裁判所は公権力による人権侵害を理由に個人が提訴する違憲訴訟を審判する権限を持ち、他方、付随的審査制のアメリカも憲法秩序の保障を強く意識するようになっている。

付随的審査制の下であったとしても、憲法規範の客観的保障を実現できるのは裁判所だけであり、民主主義は立憲民主主義として捉えるべきであるため、裁判所は憲法保障の実現に躊躇すべきではない。

日本の裁判所における違憲審査は、伝統的な私権保障型の付随的審査制を基本としつつ、憲法保障の機能を持つべきであることも十分に配慮されるべきである。

イ 諸外国における政治的問題と違憲審査

(ア) イギリス：ミラー対プライムミニスター事件

諸外国では、政治的問題に対しても最高裁判所が必要な司法判断を行っている。例えば、イギリスのミラー対プライムミニスター事件が挙げられる⁹⁹。

(イ) アメリカ：ブッシュ・ゴア事件、一連のトランプ事件

かつてアメリカでは、日本の最高裁が採用した統治行為論に類似する「政治問題の法理」が適用され、裁判所が政治的問題の判断を回避する傾向があった。しかし、21世紀に入ってからはこの法理が適用される事例はほぼなくなり、政治的問題についても積極的に司法判断が下されている。

⁹⁹ 2019年にイギリス議会でEU離脱をめぐる審議が行われていたところ、ボリス・ジョンソン首相の女王への助言に基づく同年9月12日からの議会閉会措置の実施は違法であるとして訴訟が提起された。下級審では、ロンドンのイングランド＝ウェールズ高等法院（日本の地裁相当）において司法判断に適合しないとして棄却判決がされたが、別件でスコットランドの控訴院内院（高裁相当）が閉会措置を違法とする判決を下したため、それぞれの事件で連合王国最高裁判所への上訴がなされた。連合王国最高裁判所は、2件を併合審理し、首相の助言による議会の停会措置については、その法的限界が確定可能でありその限界を逸脱していたのかが問われているのであるから、司法審査可能とした。その上で、当該議会閉会についての首相の助言は議会が憲政上の機能を遂行する権能を合理的な理由無く妨害する効果を有するとして、違法かつ無効とし、それに基づく議会閉会措置も違法かつ無効とする判決を言い渡した。

例えば、2000年の大統領選挙における票の再集計を巡るブッシュ対ゴア事件（*Bush v. Gore*, 531 U.S. 98 (2000)）では、合衆国連邦最高裁判所がフロリダ州の投票数え直しの方法が憲法修正第14条の平等保護条項に反すると判示し、ジョージ・W・ブッシュ大統領の当選を確定させた。

また、軍事に関する領域でも連邦最高裁判所は大統領の行為に対して違憲判決を出している。例えば、グアンタナモ湾基地での身体拘束に関する *Boumediene v. Bush* (553 U.S. 723 (2008)) では、同基地にも人身保護令状を保障する憲法規定が適用されるとし、連邦地方裁判所の裁判管轄権を否定した法律を憲法違反と判示した。

ウ 統治行為論の今日的状況

かつて最高裁判所は、「直接国家統治の基本に関する高度に政治性のある国家行為」であれば、統治行為として司法権が及ばないとする法理（統治行為論）を示した。しかし、明文で違憲審査権が規定されていない判例法国のアメリカとは異なり、日本国憲法81条は最高裁判所が一切の法律や命令の憲法適合性を決定する権限を有すると規定している。統治行為論を認めた過去の苦米地・砂川判決そのものがこの81条の明文に反するものである。

現在、統治行為論は学説においてもほぼ否定されており、フランスを含む諸外国や日本の学説においても過去の法理とされている。安保法制違憲訴訟においても、裁判所が統治行為論を採用した例はなく、憲法53条後段に基づく臨時会召集決定の不作为に関する訴訟でも国側が主張していた統治行為論は裁判所に採用されていない。

エ 違憲審査と民主主義

(ア) 違憲審査の主要な役割は民主的な政治過程の維持・管理

民主的基盤を持たない裁判所は政策判断に責任を負えず、政治的問題についての違憲判断を控えるべきとの考えがあるが、憲法判断を差し控えることが本当に正しいのか再考する必要がある。今日では、違憲審査の主要な役割は民主的な政治過程を維持・管理することであり、民主主義の理念に反するものではないと理解されている。立憲民主制の核心を守ることが違憲審査制度の中心的な役割であるとの指摘もある。長谷部恭男東京大学名誉教授によれば、これは国際的な憲法学界における共通理解である。

違憲審査制度の役割は、政策の選択肢が「理のある」範囲内に留まっ

ているかを監視することであり、合理的な意見の相違（reasonable disagreement）を超えた場合には違憲と判定することが立憲民主主義プロセスの核心を守ることになるのである。

（イ） 転轍手の理論

政治部門が「理のある」範囲を超えた決定をする場合、通常の立法手続きではなく憲法改正手続きを取る必要がある。この意味で、違憲審査権を行使する裁判官は立法手続に関する転轍手であり、憲法改正手続によってしか成し得ない立法と通常の立法手続によって成し得る立法を仕分ける役割を担っている。このフランス憲法学の転轍手の理論は、日本の違憲審査権の位置づけを考える際に参考となる。¹⁰⁰

裁判所は自らの政治的基盤の弱さを理由に違憲判断を躊躇する必要はなく、違憲判決を出しても最終判断は主権者国民の意思に委ねられるため、むしろ国民主権、民主主義に資するものといえる。憲法改正手続を踏むべき憲法の変更について、裁判所が違憲審査権を行使して憲法改正手続を要求することも、民主的政治過程の核心を守ることであり、決して民主主義に反するものではない。裁判所は自らの民主的基盤の弱さを理由に憲法判断、違憲判断を躊躇する必要はなく、違憲審査の主な役割は民主的政治過程を維持・管理することにあるのである。

（3） 軍事的問題に関する裁判所の役割

ア 人権保障

これまでみてきたように、集団的自衛権の行使を容認する2014年7月1日の閣議決定と新安保法制の制定により、歴代の日本政府が憲法上行使できないとしてきた集団的自衛権が容認された上、2022年12月16日の安保三文書では、「我が国に対する武力攻撃が発生した場合」の「反撃能力」の保有が決定された。改定された「国家安全保障戦略」では、日本に対する武力攻撃が発生していなくても「存立危機事態」と認められた場合には、相手国に対する事実上の先制攻撃が認められ、これにより日本が戦争に突入する危険性が高まっている。これは憲法前文及び9条が定める平和主義の破壊が進行しているといわざるを得ない状況である。

この結果、これまで政府の憲法解釈や国会決議で禁じられていた自衛隊の海外派遣が行われ、海外に派遣された自衛官が武力行使を行い、また、新安保法制が認める後方支援や米艦防護などが行われることによって自衛官が

¹⁰⁰ 山元一「フランスにおける憲法裁判と民主主義」山下健次・中村義孝・北村和生編『フランスの人権保障－制度と理論－』（法律文化社、2001年）76頁

戦闘行為に巻き込まれ、犠牲になるリスクが生じている。また、「反撃能力」の保有により、かえって自衛隊基地や米軍基地が攻撃対象となり、基地周辺の住民や一般市民も犠牲になるリスクが生じている。

このような政策変更が国民的議論を経ずに閣議決定で進められ、憲法改正手続も無視されていることは、実体的にも手続的にも憲法破壊が進行していることを示しており、深刻な人権侵害のリスクを生じさせているのである。

司法の役割は、市民の人権保障、特に政治過程で声が反映されない少数者の人権を擁護することである。自衛官や基地周辺住民、一般市民の人権が侵害される危険があるとき、司法にはこれらの人権を救済する責任がある。

自衛官は政治的中立性の観点から政治的行為が制限されており、違憲の国家行為に対して選挙権の行使は別として、影響力を行使できない立場である。裁判所は、違憲行為によって深刻なリスクにさらされる自衛官の人権こそ救済しなければならない。

イ 憲法秩序（国のかたち）破壊の阻止（憲法保障）

現代の憲法には、違憲の国家行為を排除し、憲法の最高法規性を守るための憲法保障制度が設けられている。日本国憲法における憲法保障としては、権力分立制、厳格な憲法改正手続、首相や閣僚を含む公務員の憲法尊重擁護義務などがあるが、裁判所による違憲審査制は事後的救済として重要である。

本来、厳格な憲法改正手続を行うべきであるにもかかわらず、憲法を無視する閣議決定が行われ、違憲の既成事実が積み上げられている。近年、野党による臨時国会召集要求も無視され、国会が内閣の都合でしか開かれない状況が続いていた。これにより、権力分立制や厳格な憲法改正手続、首相や閣僚を含む公務員に対する憲法尊重擁護義務の制度は、いずれも機能不全の状態にあるといえる。このように憲法保障制度が機能不全にある中で、これ以上の違憲行為の積み重ねが進行することに歯止めをかけ、政治部門の暴走を防ぐためには、裁判所による違憲審査権の行使に期待するしかない。日本国憲法のもと、違憲審査権を付与された裁判所が権力側として守るべきは、国家体制であり、守るべき具体的な国家体制とは、政治の現状に追従することではなく、憲法体制・憲法秩序である。憲法秩序こそが国家のあり方そのものであり、国家を護るということは、国民主権を前提とした立憲主義に基づく憲法体制を守ることであり、裁判所はこれを使命としなければならない。

第13 平和を守るため日弁連の果たすべき使命—その活動の経過と私見—

1 戦前の弁護士会の状況と戦後の日弁連の設立

先の大戦において、弁護士会は必ずしも反戦・平和を求める活動を徹底できず、未曾有の戦争による惨禍発生に翼賛してしまった。満州事変に関しては、「自衛権の発動」であるとして、国際連盟に抗議電報を打つなどし、結局、大日本弁護士報国会が設立され、戦争に協力する存在となった。

この反省から、日弁連は、1950年広島において第1回定期総会を開催したのにつけて全国弁護士平和大会を開き、「日本国憲法は世界に率先して戦争を放棄した。われらはこの崇高な精神に徹して、地上から戦争の害悪を根絶し、各個人が人種国籍を超越し、自由平等でかつ欠乏と恐怖のない平和な世界の実現を期する」との平和宣言を採択した。

2 日弁連により積み重ねられた平和を守る護憲の運動

2000年代初め頃から、筆者も日弁連に所属する一会員として日弁連の平和を守る護憲の運動に参加してきているが、戦後からこれまでの日弁連の活動の事実経緯をまとめると、以下のようになる。

(1) 日弁連は、(1)1997年下関人権擁護大会で平和のうちに安全に生きる権利、(2)2005年鳥取人権擁護大会で立憲主義の堅持と集団的自衛権への危惧、(3)2008年富山人権擁護大会で憲法第9条の今日的意義の確認を決議し、(4)2013年3月14日には集団的自衛権行使の容認及び国家安全保障基本法案の国会提出に反対する意見書を発出するなど、平和憲法を堅持・発展させるための活動を積み重ねてきた。

(2) 集団的自衛権の行使等を容認する安保法制に対しては、日弁連は、①2013年5月定期総会で集団的自衛権の行使容認に反対する決議、②2014年5月定期総会で「重ねて集団的自衛権の行使容認に反対し、立憲主義の意義を確認する決議」を行い、③憲法違反の集団的自衛権行使に反対する2014年7月17日街頭宣伝及びパレード、④同年10月8日閣議決定撤回！憲法違反の集団的自衛権行使に反対する10・8日比谷野音大集会&パレードを行った。

更に、⑤2015年5月29日定期総会で、安全保障法制等の法案に反対し、平和と人権及び立憲主義を守るための宣言を決議し、⑥2015年6月18日安保法改定案に反対する意見書を公表して緊急記者会見を行い、また、⑦2014年12月～2015年4月「集団的自衛権行使容認に反対する全国一斉行動～日弁連キャラバン月間～」及び、⑧2015年5月～第189回国会が

閉会されるまでの間、「安全保障法制の国会審議に向けた一斉行動」を行った。

そして、⑨2015年8月26日に「安全保障関連法案に反対する学者の会」と日弁連の共同記者会見（クレオにて300人の弁護士・学者が集合）、及び、日比谷野外音楽堂において「大集会&パレード～法曹・学者・学生・市民総結集！～」(日弁連主催)を開催した。

その間、⑩連日、国会審議中に国会前で反対する市民と共に日弁連憲法問題対策本部有志が参加して活動し、2015年8月30日の国会前10万人大集会にも日弁連憲法問題対策本部本部長代行が参加した。

そして⑪安保法制が国会で強行可決された同年9月19日には、日弁連は、「安全保障法制改定法案の採決に抗議する会長声明」を発し、その廃止等に取り組む決意を表明した。

(3) 安保法制の国会決議後も、2016年5月27日定期総会にて安保法制に反対し、立憲主義・民主主義を回復するための宣言(本文2(15)①)を出し、2016年9月19日には安保法制採決から1年を迎え、改めて安保法制の適用・運用に反対し、廃止を求める会長談話(本文2(15)②)を公表する等、徹底した反対の活動を行った。2016年10月7日の福井人権擁護大会では、「憲法の恒久平和主義を堅持し、立憲主義・民主主義を回復するための宣言」を採択している。

また、各地の弁護士会、弁連(地域ごとの弁護士会連合会。以下同じ。)でも活発に安保法改正反対の活動(本文2(16))が行われている。2019年2月には、日弁連は「自衛隊や自衛の措置を憲法に書き加えても何も変わらないの?」というパンフレット(本文3(1)③)を発行している。

第二東京弁護士会では、毎月、有楽町駅前では安保法反対の街頭宣伝活動を継続して行い、2024年6月10日で100回目となった(本文2(16))。

3 その後の日弁連の平和を守る動き

2017年5月、いわゆる安倍改憲4項目に関しては、日弁連は、2018年5月の定期総会で「憲法9条の改正議論に対し、立憲主義を堅持し、恒久平和主義の尊重を求める立場から課題ないしは問題を提起するとともに、憲法改正手続法の見直しを求める決議」を採択した。

また、2022年12月16日閣議決定された安保三文書による敵基地攻撃能力の保有に対しては、日弁連は、その閣議決定と同日にこれが違憲であるとして反対の意見書を発出しており、これに引き続いて反対の会長声明、意見書が全国40弁護士会と4弁連から発出されている。

4 結語

設立時より「戦争は最大の人権侵害」とする日弁連に所属する一会員として、日弁連は、平和を守り市民・国民の命を守るための活動として、安保法制並びに安保三文書に対する反対の表明をはじめ、2023年11月から開始した「平和を守る全国弁護士会アクションの日」の運動などを継続的に行っており、引き続き広く市民・国民と共にこの平和を守る運動を盛り上げ、日本が少しでも戦争に近づくことのないように力を尽くすことは当然の使命であるという、私見を述べるものである。

1 戦前の弁護士会の状況と戦後の日弁連の設立

(1) 先の大戦において、弁護士会は必ずしも反戦・平和を求める活動を徹底できず、未曾有の戦争による惨禍発生に翼賛してしまったという歴史的事実がある。

当時、弁護士、弁護士会は、当時の弁護士法のもと、各地域ごとに裁判所や検事正、司法省の監督下に置かれ、全国的な弁護士の組織としては、任意団体として日本弁護士協会があった。

その後、東弁と一弁が分裂した影響で、全国組織として同じく任意加入団体の帝国弁護士協会が設立され、統一された全国組織はなくなり、もちろん強制加入団体でもなかった（各地域の単独弁護士会は強制加入）。

これには、弁護士の全国的な団体を任意団体とすることで、官からの規制を受けず自由な意見表明をして在野法曹として活動するためという側面もあったと言われている。

そして、日本弁護士協会や帝国弁護士協会は、当初は戦争拡大に反対の立場を表明していたが、1931年の満州事変に関しては、日本弁護士協会及び帝国弁護士会のいずれも、これを「自衛権の発動」であるとして、国際連盟に抗議電報を打ったと言われており、大正デモクラシーを背景とした協調外交やワシントン、ロンドン軍縮やパリ不戦条約等の平和を守る方向からは離れて、軍部の暴走を止める役割を果たすどころか、1938年頃からは戦争協力の方向となり、第二次世界大戦開戦の頃には、大日本弁護士報国会が設立され、翼賛的な社会の体制に組み込まれ、戦争に協力する存在となってしまったという苦い歴史がある。

この反省から、戦後改革の一環として、議員立法による弁護士法の下、監督官庁のない、つまり国家機関から独立した自治権を持つ強制加入団体として、「基本的人権の擁護と社会正義の実現」を使命とする日弁連が設立された。

(2) 1950年 第1回定期大会と全国弁護士平和大会（広島）の平和宣言

日弁連は1950年5月12日に第1回定期総会を広島において開催し、総

会に引き続いて日本弁護士連合会平和大会を開き、「日本国憲法は世界に率先して戦争を放棄した。われらはこの崇高な精神に徹底して、地上から戦争の害悪を根絶し、各個人が人種国籍を超越し、自由平等で且つ欠乏と恐怖のない平和な世界の実現を期する」と平和宣言を採択した¹⁰¹。

2 日弁連により積み重ねられた平和を守る護憲の運動

2000年代初め頃から、筆者も日弁連の一会員として日弁連の平和を守る護憲の運動に参加してきており、その事実経緯をまとめると、以下のようになる。

(1) 平和のうちに安全に生きる権利（下関人権擁護大会1997年宣言）

日本国憲法施行50周年を迎えた1997年には、下関で開催された人権擁護大会で、「国民主権の確立と平和のうちに安全に生きる権利の実現を求める宣言」を採択した。

宣言では、日本国憲法は、先の戦争の惨禍を教訓として、国民主権、恒久平和、基本的人権の尊重などを基本原理と定め、国民の国民による国民のための政治により、個人が人間として尊重され、平和のうちに安全に生きる権利を保障している、と指摘した。

この人権擁護大会では、「平和のうちに安全に生きる権利——安全保障ってなんだろう？」という分科会でシンポジウムを開催し、基地被害をはじめとする沖縄問題などを検討したうえで、この宣言を採択したものである¹⁰²。

(2) 立憲主義の堅持と集団的自衛権への危惧の表明（鳥取人権擁護大会2005年宣言）

2005年鳥取での人権擁護大会では、「立憲主義の堅持と日本国憲法の基本原理の尊重を求める宣言」を採択した。

これは、1999年の周辺事態法、2001年のテロ対策特別措置法、2003年の有事関連三法並びにイラク復興支援特別措置法などが成立し、さらに憲法改正案が新聞社や政党から発表され、憲法の平和主義が変容するのではないかとの危機感が高まったことから、2005年の鳥取での人権擁護大会では、第一分科会「憲法は、何のために、誰のためにあるのか——憲法改正論議を検証する」を開催し、上記宣言を採択したものである。

この宣言は、憲法9条の徹底した恒久平和主義は、世界に誇りうる先駆的意義を有するとし、(自民党改憲素案を念頭に置く)改憲論議の中には、憲法を権力制限規範にとどめず国民の行動規範としようとするもの、憲法改正

¹⁰¹ 日本弁護士連合会誌第6号1頁

¹⁰² https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/1997/1997_1.html

の発議要件緩和や国民投票を不要とするもの、国民の責任や義務の自覚あるいは公益や公の秩序への協力を憲法に明記し強調しようとするもの、集団的自衛権の行使を認めた上でその範囲を拡大しようとするもの、軍事裁判所の設置を求めるものなどがあり、……危惧せざるを得ない」とし、さらに、「集団的自衛権についても、その意味するところや行使を認めるか否かについては、多様な意見が存する。……日本に対する侵略を行っていない他国の領土へ武力を行使する危険性もあり、恒久平和主義の原理を後退させることにつながると危惧せざるを得ない」と表明した¹⁰³。

(3) 憲法第9条の今日的意義の確認（富山人権擁護大会2008年宣言）

2008年に富山で開催された人権擁護大会では、「平和的生存権及び日本国憲法第9条の今日的意義を確認する宣言」を採択した。

この人権大会では、第一分科会で「憲法改正問題と人権・平和のゆくえ」を議論したうえ、上記宣言を採択した。この宣言が指摘する今日的意義は、次の3点である。

- ①平和的生存権は、すべての基本的人権保障の基礎となる人権であり、戦争や暴力の応酬が絶えることのない今日の国際社会において、全世界の人々の平和に生きる権利を実現するための具体的規範とされるべき重要性を有すること、
- ②憲法9条は、一切の戦争と武力の行使・武力による威嚇を放棄し、他国に先駆けて戦力の不保持、交戦権の否認を規定し、国際社会の中で積極的に軍縮・軍備撤廃を推進することを憲法上の責務として我が国に課したこと、
- ③憲法9条は、現実政治との間で深刻な緊張関係を強いられながらも、自衛隊の組織・装備・活動等に対し大きな制約を及ぼし、海外における武力行使およ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いること、を決議した¹⁰⁴。

(4) 2013年3月14日 集団的自衛権行使の容認及び国家安全保障基本法案の国会提出に反対する意見書

2012年12月、集団的自衛権の行使を容認する国家安全保障基本法案が提出されかねない状況となった。

これに対して、日弁連理事会は、2013年3月14日に「集団的自衛権行使の容認及び国家安全保障基本法案の国会提出に反対する意見書」を採択した。

¹⁰³ https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2005/2005_1.html

¹⁰⁴ https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2008/2008_1.html

この意見書は、「集団的自衛権に関するこれまでの政府見解を変更し、その行使を容認することに反対する」とともに、「集団的自衛権の行使を容認し、秘密保全法制の整備を規定する「国家安全保障基本法案」の国会提出に反対する」とするものであった¹⁰⁵。

(5) 2013年5月定期総会での集団的自衛権の行使容認に反対する決議

2013年5月の第64回定期総会は、「集団的自衛権の行使容認に反対する決議」を圧倒的多数で採択した。

この決議は、「自国が直接攻撃されていない場合には集団的自衛権の行使は許されないとする確立した政府解釈は、憲法尊重擁護義務（憲法第99条）を課されている国務大臣や国会議員によってみだりに変更されるべきではない。また、下位にある法律によって憲法の解釈を変更することは、憲法に違反する法律や政府の行為を無効とし（憲法第98条）、政府や国会が憲法に制約されるという立憲主義に反するものであって、到底許されない。」と指摘した。そして、「当連合会は、憲法の定める恒久平和主義・平和的生存権の今日的意義を確認するとともに、集団的自衛権の行使に関する確立した解釈の変更、あるいは集団的自衛権の行使を容認しようとする国家安全保障基本法案の立法に、強く反対する。」と決議したのである¹⁰⁶。

(6) 2013年10月 広島の人権擁護大会決議にて国防軍構想への反対

更に、2013年10月、広島での人権擁護大会で、「恒久平和主義、基本的人権の意義を確認し、『国防軍』の創設に反対する決議」を採択した。

この決議は、「今、我が国に求められているのは、何よりも日本国憲法が目指す個人の尊重を根本とした立憲主義に基づく基本的人権の保障であり、軍事力によらない平和的方法による国際的な安全保障実現のためのリーダーシップの発揮である。」とし、「当連合会は、弁護士法の定める「基本的人権の擁護と社会正義の実現」という使命に立脚し、改めて日本国憲法の前文の平和的生存権や憲法第9条に示された基本原理である徹底した恒久平和主義の意義及び基本的人権尊重の重要性を確認し、ここに「国防軍」の創設に強く反対するものである。」とした¹⁰⁷。

(7) 2014年5月3日の憲法記念日の日弁連会長談話

2014年に入って、全国各都道府県の全部の弁護士会で、集団的自衛権の行使容認に反対する会長声明や決議が行われ、2014年4月、全国の単位弁

¹⁰⁵ https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2013/130314_3.html

¹⁰⁶ https://www.nichibenren.or.jp/document/assembly_resolution/year/2013/2013_1.html

¹⁰⁷ https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2013/2013_3.html

護士会の会長等も構成メンバーに加える理事会内本部として憲法問題対策本部を立ち上げた。

5月3日の憲法記念日には、以下の日弁連会長談話をはじめ、全国の弁護士会で安保法制に反対する意見表明、会長声明が出された。

日弁連会長談話では、

「憲法は人権を守り、国の在り方を定める最高法規である。日本国憲法は、基本的人権の尊重とともに、戦争放棄のみならず、戦力不保持・交戦権否認という徹底した恒久平和主義を基本原理とすることで、平和国家としての国の在り方を定めた。

日本国憲法第9条は、平和国家としての日本の未来を指し示すものとして、悲慘な戦争体験を経た日本国民から受け入れられた。その後、世界各地では数々の戦争が起きたが、日本は一度も戦争に参加することなく今日に至っている。

今、政府が進めようとしている集団的自衛権行使容認の動きは、日本が攻撃されていないにもかかわらず、他国のために戦争をすることを意味し、戦争をしない平和国家としての日本の国の在り方を根本から変えることになる。

そのような憲法の基本原理に関わる重大な解釈の変更が、国民の中で十分に議論されることなく、政府の判断で行われることは、憲法により国家権力を制限することで人権保障を図るという立憲主義に反し、憲法の存在意義を失わせることであり、絶対に認めることはできない。

当連合会は、1950年5月12日に開催された全国弁護士平和大会での平和宣言において、『日本国憲法は世界に率先して戦争を放棄した。われらはこの崇高な精神に徹して、地上から戦争の害悪を根絶し、各個人が人種国籍を超越し、自由平等で且つ欠乏と恐怖のない平和な世界の実現を期する』と表明したが、この決意は今も変わらない。

日本が過去の侵略戦争への反省の下に徹底した恒久平和主義を堅持することは、日本の侵略により悲慘な体験を受けたアジア諸国の人々との信頼関係を構築し、アジアにおいて武力によらずに紛争を解決し、平和な社会を創り上げる礎になるものである。

当連合会は、先日、憲法問題対策本部を発足させたところであり、立憲主義を堅持し、徹底した恒久平和主義を守るために、全力を尽くすことを誓うものである。」

とされている¹⁰⁸。

(8) 2014年5月定期総会 「重ねて集団的自衛権の行使容認に反対し、立憲主義の意義を確認する決議」

この決議は、前年の定期総会の「集団的自衛権の行使容認に反対する」の決議後も、政府が集団的自衛権の行使容認等に向けて、憲法解釈を変更する閣議決定を行おうとしていることに対し、重ねて反対の決議をしたものである。

この決議では、「このような憲法の基本原理に関わる変更を国民の意思を直接問う手続を経ることもなく、内閣の判断で行うことは、仮に集団的自衛権の行使に『限定』を付して認めるものだとしても、憲法を最高法規とし、国務大臣等の公務員に憲法尊重擁護義務を課して(憲法第98条第1項及び第99条)、権力に縛りをかけた立憲主義という近代憲法の存在理由を根本から否定するものである。」と、限定付容認論でも立憲主義に反することを指摘した。

さらに、この決議は、「世界各国が相互に密接な経済的依存関係を有する今日、軍事力に頼るのではなく、平和的方法による地域的な共通の安全保障を追求することこそが現実的である」として、「当連合会はここに重ねて、政府が憲法解釈の変更によって集団的自衛権の行使を容認しようとすることに対し、立憲主義及び徹底した恒久平和主義に反するものとして、強く反対する」とした¹⁰⁹。

(9) 2014年7月17日街頭宣伝及びパレード、及び、同年10月8日閣議決定撤回！憲法違反の集団的自衛権行使に反対する10・8日比谷野音大集会&パレード

① 日弁連では、2014年7月1日に集団的自衛権を容認する閣議決定が行われたことに対し、同月17日には有楽町でこれに反対する街頭宣伝を行った後、日比谷公園から銀座にかけて反対のパレードを行った¹¹⁰。

② 更に、日弁連では、同年10月8日には、日比谷野外音楽堂にて、安保法制反対の大集会を開き、銀座にてパレードを行った。

野音での大集会では、村越進（日弁連会長（当時））、山岸良太（日弁連憲法問題対策本部本部長代行（当時））、宮崎礼壺（元内閣法制局長官）、上野千鶴子（社会学者）、青井未帆（憲法学者・学習院大学教授）、中野晃一（上智大学教授）、三木由希子（NPO 法人情報クリアリングハウス理事長）、高田健（解釈で9条を壊すな！実行委員長）らが反対の挨拶をした上で、日

¹⁰⁸ <https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2014/140503.html>

¹⁰⁹ https://www.nichibenren.or.jp/document/assembly_resolution/year/2014/2014_2.html

¹¹⁰ https://www.jcp.or.jp/akahata/aik14/2014-07-18/2014071801_01_1.html

比谷野音から銀座を通り東京駅（鍛冶橋駐車場）まで、参加者3000人でパレードを行った¹¹¹。

(10) 2015年5月29日定期総会 安全保障法制等の法案に反対し、平和と人権及び立憲主義を守るための宣言

前年、前前年に引き続き、三度、日弁連定期総会にて集団的自衛権を認める安保法等の法案に反対する宣言を採択した。

「戦後70年を迎えた今、平和と人権及び立憲主義はかつてない危機に瀕している。

政府は、2014年7月1日に集団的自衛権の行使容認等を内容とする閣議決定を行い、これを受けて……法案を国会に提出している。これは、日本国憲法前文及び第9条が規定する恒久平和主義に反し、戦争をしない平和国家としての日本の国の在り方を根本から変えるものであり、立法により事実上の改憲を行おうとするものであるから、立憲主義にも反している。……

戦争は最大の人権侵害であり、人権は平和の下でこそ守ることができる。

これは、先の大戦の余りにも大きく痛ましい犠牲に対する真摯な反省と、そこから得た痛切な教訓であり、この反省と教訓を胸に私たちの国は戦後の歴史を歩んできた。……

ところが、戦後70年を迎え、日本国憲法の恒久平和主義に、今大きな危機が迫っている。

今般、国会に提出された安全保障法制を改変する法案は、憲法上許されない集団的自衛権の行使を容認するものであり、憲法第9条に真正面から違反する。……憲法改正手続を経ることなく、法律の制定、改廃によって憲法第9条の改変が事実上進められようとしている。これは立憲主義に反するものであり、到底容認することができない。

戦前、弁護士会は、言論・表現の自由が失われていく中、戦争の開始と拡大に対し反対を徹底して貫くことができなかった。……今、弁護士及び弁護士会が「基本的人権を擁護し、社会正義を実現する」という立場から意見を述べ行動しなければ、弁護士及び弁護士会は、先の大戦への真摯な反省と、そこから得た痛切な教訓を生かせないことになる。

私たちは、1950年の第1回定期総会（広島市）に引き続いて開催された平和大会において、日本国憲法の戦争放棄の崇高な精神を徹底して、平和な世界の実現を期することを宣言した。私たちはこの決意を思い起こし、憲

¹¹¹ https://www.nichibenren.or.jp/library/pdf/jfba_info/publication/pamphlet/hibiya-parade_141008.pdf

法の恒久平和主義や基本的人権の保障及び立憲主義を守り抜くために、集団的自衛権の行使等を容認し自衛隊を海外に派遣して他国軍隊の武力行使を支援する活動等を認める、今般の安全保障法制等を改変する法案に強く反対するとともに、平和と人権、そして立憲主義を守る活動に国民と共に全力を挙げて取り組む。

以上のとおり宣言する。¹¹²⁾

- (11) 2015年5月30日 第24回憲法記念行事を日弁連と東京三会の共催で開催し、その第1部で青井未帆教授による講演「集団的自衛権の立法化問題・秘密保護法施行問題の核心」、その他、「マイノリティに向けられるヘイト・スピーチ」「慰安婦報道に端を發した元新聞記者やその家族への個人攻撃問題」「『売国奴』『反日』等の言葉が個人攻撃で流布される風潮」等について問題提起が行われた。

ここでは、「日本国憲法は、『政府の行為によって戦争の惨禍がもたらされた』反省から『すべて国民は、個人として尊重される』（13条）と規定し、この『個人の尊重』は現行憲法の恒久平和主義と基本的人権保障の理念の礎とも言えるものです。」「しかし、昨今の政治や社会の状況は、そのような「個人の尊重」よりも、偏狭な愛国心を煽って「国益」「国の名誉」を優先させようという風潮が蔓延しつつあり、異論を封じ込めるような強引な政治決定や、暴力的言動で自分たちの考えに反する者を徹底的に攻撃・排斥する社会事象が頻発しています。そこで、これらの問題が憲法13条「個人の尊重」を蔑ろにする深刻な問題であり、憲法の基本理念そのものの危機なのだということを、広く市民の皆さんに知ってもらい、アピールする」としている。

集団的自衛権容認の問題を多角的視点からとらえ、青井未帆教授に「集団的自衛権の立法化問題・秘密保護法施行問題の核心」として講演いただき、パネリストとして田中伸尚氏（ノンフィクション作家）、青木理氏（ジャーナリスト）、師岡康子氏（弁護士）、青井未帆氏（憲法学者）をお迎えして、「マイノリティに向けられるヘイト・スピーチ問題」「慰安婦報道に端を發した元新聞記者やその家族への個人攻撃問題」「『売国奴』『反日』等の言葉が個人攻撃で流布される風潮」について問題提起を行った¹¹³⁾。

- (12) 2015年6月18日 安全保障法制改定法案に反対する意見書を公表し
緊急記者会見

¹¹²⁾ https://www.nichibenren.or.jp/document/assembly_resolution/year/2015/2015_1.html

¹¹³⁾ <https://www.toben.or.jp/know/iinkai/kenpou/event/13.html>

集团的自衛権行使を認める安保法案に対し、前記(5)(8)(10)の宣言・決議の反対の趣旨をまとめ、理事会決議を経て意見書の形で公表し、緊急記者会見をした。

その意見の趣旨は、

「2015年5月15日に内閣が国会に提出した平和安全法制整備法案及び国際平和支援法案は、以下の1から3等において、日本国憲法の立憲主義の基本理念並びに憲法第9条等の恒久平和主義と平和的生存権の保障及び国民主権の基本原則に違反して違憲であるから、これらの法律の制定に強く反対する。

1 我が国に対する武力攻撃がないにもかかわらず、「存立危機事態」において集团的自衛権に基づいて他国とともに武力を行使しようとするものであること

2 「重要影響事態」及び「国際平和共同対処事態」において、武力の行使を行う外国軍隊への支援活動等を、戦闘行為の現場以外の場所ならば行えるものとする事等は、海外での武力の行使に至る危険性の高いものであること

3 国際平和協力業務における安全確保業務やいわゆる駆け付け警護、さらには在外邦人の救出活動において、任務遂行のための武器使用を可能なものとする事等は、海外での武力の行使に至る危険性の高いものであること」

というものである¹¹⁴。

(13) 2014年12月～2015年4月「集团的自衛権行使容認に反対する全国一斉行動～日弁連キャラバン月間～」及び、2015年5月～第189回国会が閉会されるまでの間「安全保障法制の国会審議に向けた一斉行動」

(14) 2015年9月19日安保法制成立前後の日弁連の動き

① 2015年8月26日「安全保障関連法案に反対する学者の会」と共に日弁連の共同記者会見（クレオにて300人の弁護士・学者が集合）を行った上、日比谷野外音楽堂において全国から4000人を超える弁護士や市民が結集して、「安保法案廃案へ！立憲主義を守り抜く大集会&パレード～法曹・学者・学生・市民総結集！～」(日弁連主催)を開催した¹¹⁵¹¹⁶。

② 2015年8月30日 国会前10万人大集会に、日弁連憲法問題対策本

¹¹⁴ <https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2015/150618.html>

¹¹⁵ <https://youtu.be/rINzeXNnyVE?si=DPB2XcLfrxnWbdi0>

¹¹⁶ https://niben.jp/news/news_pdf/oshirase20150826.pdf

部本部長代行（当時）等も参加¹¹⁷。

- ③ 連日、国会審議に対して国会前で反対する市民と共に日弁連憲法問題対策本部有志が参加して活動。
- ④ 日弁連では、安保法制の参議院での採決に対し、2015年9月19日「安全保障法制改定法案の採決に抗議する会長声明」を発出し、その適用・運用に反対し、廃止・改正に向けた取組を行う決意を表明している¹¹⁸。

(15) 安保法制成立後の日弁連の活動

- ① 2016年5月27日定期総会 安保法制に反対し、立憲主義・民主主義を回復するための宣言

「……安保法制が容認した集団的自衛権の行使や後方支援の拡大等は、……日本国憲法前文及び第9条に定める恒久平和主義に反する。また、憲法改正手続を経ずに、閣議決定及び法律の制定によって実質的に憲法を改変しようとするものであり、立憲主義に反するものである。……言論の府であるべき国会において、十分な説明が尽くされないまま採決が強行されたことは、立憲主義・民主主義国家としての我が国の歴史に大きな汚点を残したものであった。

そして、安保法制が本年3月29日に施行されたことにより、我が国は、……海外における武力の行使に踏み出しかねない段階に至った。立憲主義及び民主主義の危機はより一層深刻であり、平和国家としての我が国の在り方が変わろうとしている。

しかし、このような事態を座視するわけにはいかない。……

当連合会は、2015年5月29日の定期総会において、戦前、弁護士会が戦争の開始と拡大に対し反対を徹底して貫くことができなかったことを省み、安保法制に反対し、立憲主義を守る活動に全力を挙げて取り組むことを宣言した。当連合会は、これまでの取組の成果を踏まえ、改めて憲法の立憲主義及び恒久平和主義の意義を確認するとともに、今後とも安保法制の適用・運用に反対しその廃止・改正を求めることを通じて立憲主義及び民主主義を回復するために、市民と共に取り組むことを決意する。

以上のとおり宣言する。¹¹⁹」

- ② 2016年9月19日 安保法制採決から1年を迎え、改めて安保法制

¹¹⁷ <https://www.anti-war.info/anti-war3/wp-content/uploads/2015/09/bb9c0ba9deace6ddacdb5dfca56e9673.pdf>

¹¹⁸ <https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2015/150919.html>

¹¹⁹ https://www.nichibenren.or.jp/document/assembly_resolution/year/2016/2016_3.html

の適用・運用に反対し、廃止を求める会長談話

「本日、平和安全法制整備法及び国際平和支援法（以下併せて「安保法制」という。）が採決されてから1年を迎えた。

安保法制が容認した集団的自衛権の行使や後方支援の拡大等は、海外での武力の行使を容認し、又は、武力の行使に至る危険性が高いものであり、日本国憲法前文及び第9条に定める恒久平和主義に反する。また、憲法改正手続を経ずに、閣議決定及び法律の制定によって実質的に憲法を改変するものであり、立憲主義に反する。……

当連合会は、憲法違反の安保法制に基づく運用が積み重ねられていることは、立憲主義や恒久平和主義に対するより深刻な危機となることから、これに反対するとともに、安保法制の廃止を求めて、引き続き市民とともに取り組む決意を改めて表明する。¹²⁰」

③ 2016年10月 福井の人権擁護大会にて憲法の恒久平和主義を堅持し、立憲主義・民主主義を回復するための宣言

2016年10月7日、福井での人権擁護大会で、安保法制が制定・施行された状況に対し、「憲法の恒久平和主義を堅持し、立憲主義・民主主義を回復するための宣言」を採択し、「今、この国の歴史の大きな岐路に立って、当連合会は、民主主義を担う市民とともに、立憲主義国家が破壊され、この国が再び戦争の破局へと向かうことの決してないよう、憲法の恒久平和主義を堅持し、損なわれた立憲主義と民主主義を回復するために、全力を挙げることをここに表明するものである。」とした¹²¹。

(16) 各地の弁護士会の活動

各地の弁護士会、弁連で活発に安保法制反対の活動が行われている¹²²。

特に、第二東京弁護士会では、毎月、有楽町駅前では安保法反対の街頭宣伝活動を継続して行い、2024年6月10日で100回目となり、筆者も第二東京弁護士会の一会員としてそのほとんどに参加している¹²³。

3 その後の日弁連の平和を守る動き

(1) 安倍改憲4項目についての意見表明

¹²⁰ <https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2016/160919.html>

¹²¹ https://www.nichibenren.or.jp/document/civil_liberties/year/2016/2016_1.html

¹²²

https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/activity/data/constitution/past_event_160310.pdf

¹²³ <https://niben.jp/news/report/2024/202406244192.html>

① 安倍首相は、2017年5月3日の保守派の憲法改正集会のメッセージの中で、「今を生きる私たちは少子高齢化、人口減少、経済再生、安全保障環境の悪化など、我が国が直面する困難な課題に対し、真正面から立ち向かい、未来の責任を果たさなければなりません。そのために憲法の改正が必要なのです」と述べている。そして自衛隊の明記等、4項目を取り上げて憲法改正の必要を訴えた。

そして、2017年12月20日には、自民党憲法改正推進本部が「憲法改正に関する論点取りまとめ」として「(1)自衛隊について」「(2)緊急事態について」「(3)合区解消・地方公共団体について」「(4)教育充実について」の「改憲4項目」を掲げた。

このうち、平和と関連する改憲項目は「(1)自衛隊について」と「(2)緊急事態について」のものである。

② 「(1)自衛隊について」に関して、2018年3月、自由民主党（自民党）憲法改正推進本部が方向性を示した条文イメージ（たたき台素案）は、憲法9条1項及び2項は残しつつ新たに憲法9条の2を設け、憲法9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とし、そのための実力組織として「自衛隊を保持する」ことを憲法上明記する案（自衛隊等明記案）である。

これに対して、日弁連では、2018年5月25日、第69回定期総会において、「憲法9条の改正議論に対し、立憲主義を堅持し、恒久平和主義の尊重を求める立場から課題ないしは問題を提起するとともに、憲法改正手続法の見直しを求める決議」を公表し、

「1 自衛隊等明記案では新たに憲法9条の2を設け、憲法9条の規定は「必要な自衛の措置」をとることを「妨げず」と定めており、「必要な自衛の措置」の内容は現在の案では限定されていない。このため、海外における武力行使及び集団的自衛権の行使を禁止するというこれまで憲法9条が果たしてきた憲法規範としての機能が減退ないしは喪失し、「必要な自衛の措置」として、存立危機事態はもとより、それ以外の場面でも集団的自衛権の行使が容認される危惧が生じる。そうであれば、政府がこれまで維持するものとしてきた専守防衛政策に根本的な変化をもたらしかねず、日本国憲法の恒久平和主義の内実を実質的な変化を生じさせるおそれがある。

2 自衛隊等明記案は「必要な自衛の措置」としての武力行使の限界を憲法に定めていないため、その判断が内閣又は国会に委ねられることに

なる。また、自衛隊の行動に対する「国会の承認その他の統制」の具体的な内容は憲法ではなく法律に委ねられている。こうしたことから、自衛隊の行動に対する実効性のある統制を実現することに疑義が生じ、権力の行使を憲法に基づかせ、国家権力を制約し国民の権利と自由（基本的人権）を保障するという立憲主義に違背するおそれがある。」

と、自民党の「自衛隊明記」の動きに対して問題点を指摘し、

「また、当連合会は、立憲主義を堅持し、恒久平和主義の尊重を求める立場から、国の将来を大きく左右する憲法9条の改正議論に当たり、その課題ないしは問題を明らかにすることにより、国民の間で憲法改正の意味が十分に理解され、議論が深められるよう、引き続き自らの責務を果たす決意である。」

と決意を表明したのである¹²⁴。

③ 更に、2019年2月には、「自衛隊や自衛の措置を憲法に書き加えても何も変わらないの？」というパンフレットを発行している。

④ また、「(2)緊急事態について」に関しては、2017年2月17日に「日本国憲法に緊急事態条項（国家緊急権）を創設することに反対する意見書」を発出していたところ、緊急事態における国会議員の任期延長についても、2017年12月22日に「大規模災害に備えるために公職選挙法の改正を求める意見書」を発出し「公職選挙法の改正で対応すべきであり、憲法改正は不必要である」としていたところ、2022年5月2日に「憲法改正による緊急事態条項の創設及び衆議院議員の任期延長に反対する会長声明」、2023年5月11日に「国会議員の任期延長を可能とする憲法改正に反対し、大規模災害に備えるための公職選挙法の改正を求める意見書」を発出している¹²⁵。

(2) 安保三文書に対する反対の意見書

2022年12月16日に閣議決定された安保三文書については、日弁連は、即日、「『敵基地攻撃能力』ないし『反撃能力』の保有に反対する意見書」を発出した¹²⁶。

なお、この安保三文書については、9条2項の戦力不保持のもと保有を禁じていた敵基地攻撃能力を保有すること等に関して、これに反対する会長声明、意見書が、全国40弁護士会と4弁連から発出されている（2024年3月現

¹²⁴ https://www.nichibenren.or.jp/document/assembly_resolution/year/2018/2018_1.html

¹²⁵ https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2023/230511_2.html

¹²⁶ <https://www.nichibenren.or.jp/document/opinion/year/2022/221216.html>

在)。

(3) 平和を守る全国弁護士会アクションの日

日弁連は、2023年11月から、全国で平和を守る行動を展開するため、憲法公布の日である11月3日を「平和を守る全国弁護士会アクションの日」と位置づけ、毎年11月の期間を中心に、全国の弁護士会にシンポジウム、街頭宣伝等を行うよう呼びかけ、各地にその活動が広がっている。

4 結語

一戦争を翼賛してしまった「戦前の過ち」を再び繰り返さないために一

以上の日弁連の活動の事実経緯を踏まえ、筆者は日弁連の一会員として考えるところを結語として述べる。

日弁連としても、戦前の弁護士団体が、市民・国民を戦争の惨禍に巻き込むことのないようにという活動に徹しきれず、我が国で310万人、アジア・太平洋地域で2000万人以上の死亡者を生ずるという悲惨な結果を招来させてしまった責任の一端を担ってしまったことを、深く反省せざるを得ないと筆者は考えている。

筆者の考えるところでは、日弁連は、この反省を込めて、戦後、日本国憲法の下、基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする法曹団体として発足し、戦争は最大の人権侵害であることを標榜して、第1回大会から憲法を守り平和を守る人権擁護団体として、その信念のもと運動を継続してきた長い歴史があり、その事実経緯は前記のとおりである。

更に、政府の集団的自衛権行使容認の方針に対して、平和と人権を守る日弁連として反対の意見書や会長声明等を発出し、全国の単位会等もこれに続いた。その後も前記のとおりかつてないほど大規模な反対の運動を継続して展開してきた。

この安保法制については、安保法制国会審議の初期に、衆議院憲法審査会で意見を述べた憲法学者3名すべてをはじめ、ほとんどの憲法学者が憲法違反である旨を述べ、かつ、元最高裁判所長官や元最高裁判所判事、複数の元内閣法制局長官が違憲とし、日弁連、全国単位会もすべて違憲として反対してきた。にもかかわらず、多数の国民の反対を押し切って国会で強行的に採決が行われた。その後、かつてないほど多数の市民・国民が全国各地の裁判所にて、自らの命を守るために戦争による生命等の侵害の危険を訴えて安保法制違憲訴訟を提起したにもかかわらず、司法が市民・国民の命を守るべき役割を十分に果たせていない状況が続いていることも第12記載のとおりである。

しかも、安保法制によって憲法9条1項、2項の規範性の根本が切り崩されて

いる状況下において、更に2022年12月に至って、「安保三文書」により、これまで9条2項により規制されるとして保有してこなかった相手国の領域に脅威を与えるスタンド・オフ・ミサイル等の敵基地攻撃能力（反撃能力）を有する兵器の保持が堂々と容認されることとなった。ここでは、南西諸島方面で「台湾有事」を契機に中国を念頭に武力紛争が生じかねない状況を想定し、国民に「決意」が求められており、再び、政府の行為によって市民・国民が中国との戦争の惨禍に巻き込まれかねないような重大な事態が想定されている。この「安保三文書」についても、日弁連は、閣議決定当日に、反対する意見書を理事会決議の上発出していることは、前記のとおりである。

そして、筆者がさらに重大な問題と考えていることは、政府により戦争ができる国への準備の立法が次々となされ、日本の社会が各分野で大きく変えられ、本当に戦争をする国へと、即ち、基本的人権の擁護を第一とする国から戦争遂行目的のためには人権の抑圧もやむなしという国へと変容しようとしていることである。しかも、この重大な岐路に立つ現在、憲法を守るべき司法がその役割を十全に果たせていない状況がある。

この現状では、「平和を守るか否か」、即ち市民・国民の「命を守る」行動は主権者たる市民・国民自身の双肩にゆだねられた状況となっていると言わざるを得ない。かかる状況に鑑みて、日弁連に対して、日弁連が基本的人権の擁護と社会正義の実現を使命とする弁護士からなり、戦争は最大の人権侵害であるとする人権団体である以上、市民・国民に対し情報提供することにより、政府の安保法制や「安保三文書」による軍事的抑止力偏重や戦争のできる国への変容に警鐘を鳴らし、市民・国民と共に平和を守り市民・国民の命を守るための活動を継続的に行い、広く市民・国民と共にこの運動を盛り上げ、日本が少しでも戦争に近づくことのないように力を尽くすことが当然の使命であると考えられるものである。

以上、戦争を翼賛してしまった「戦前の過ち」を繰り返すことのないよう、日弁連に対して、改めて設立当初の精神に立ち返って、市民・国民と共に平和を守る運動に全力を尽くさなければ使命を果たすことができない旨、私見を述べるものである。

「安保三文書の検討のために」参考文献一覧

第1 安保三文書の性格と内容

- ・国家安全保障戦略について（閣議決定）
- ・国家防衛戦略について（閣議決定）
- ・防衛力整備計画について（閣議決定）

第2 安保法制と安保三文書

- ・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」
- ・2015年6月18日日弁連「安全保障法制改定法案に反対する意見書」
- ・2022年12月16日日弁連「「敵基地攻撃能力」ないし「反撃能力」の保有に反対する意見書」
- ・宮崎礼壹「「切れ目なき安保法制」法案の憲法上の問題点」（法学教室2015年9月号）
- ・宮崎礼壹「陳述書」（2019年2月7日東京地裁宛）
- ・阪田雅裕「敵基地攻撃能力と安保法制」（世界2022年4月号）
- ・阪田雅裕「憲法九条の死」（世界2023年2月号）
- ・長谷部恭男「それでも安保法制は違憲である」（世界2023年8月号）
- ・石川健治「意見書」（2022年8月10日東京高裁宛）

第3 戦後防衛政策の根本的転換

- ・2020年8月4日自民党政務調査会提言「国民を守るための抑止力向上に関する提言」
- ・2020年10月23日自民党国防議員連盟提言
- ・2020年12月18日「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」
- ・2021年3月16日 日米安全保障協議委員会（以下2+2）共同発表文
- ・2021年4月16日 日米首脳共同声明
- ・2021年6月1日 自民党政務調査会外交部会の台湾政策検討プロジェクトチーム「第一次提言」
- ・2022年1月7日 2+2共同発表文
- ・2022年5月23日 日米首脳共同声明
- ・2022年12月16日（安保三文書閣議決定後の）岸田総理の記者会見での発言

- ・内閣法制局開示文書「オペレーションサイクル図」(13頁)

第4 安保三文書による自衛隊・日米同盟の変貌

- ・防衛省施設整備に関する意見交換会資料「1 施設の強靱化の概要」4頁、8頁)
- ・2024年8月27日しんぶん赤旗
- ・令和6年度防衛予算の概要41頁
- ・2023年7月31日琉球新報記事
- ・2023年10月8日琉球新報記事
- ・防衛省・自衛隊の戦傷医療における輸血に関する有識者検討会提言書(9頁以下)
- ・2022年4月5日自民党安全保障調査会勉強会での陸幕提出資料(4枚目)
- ・内閣法制局開示文書「オペレーションサイクル図」(13頁)

第5 防衛費巨額化と財政問題

第6 防衛産業強化支援と武器輸出の拡大

- ・「防衛産業、採算低く コマツが一部撤退」(日本経済新聞・2019年2月2日)
- ・「島津製作所、空自向け部品製造から撤退へ…低収益で防衛産業の継続困難」(読売新聞・2022年11月1日)
- ・平成26年4月1日閣議決定「防衛装備移転三原則」(内閣官房)
- ・令和5年12月22日一部改正にかかる「防衛装備移転三原則」(内閣官房)
- ・「防衛装備移転三原則・運用指針の見直しの概要」(内閣官房)8頁
- ・令和6年3月26日閣議決定「グローバル戦闘航空プログラムに係る完成品の我が国からパートナー国以外の国に対する移転について」(経済産業省)
- ・「(社説)防衛産業支援 透明性と効果的運用を」第七段落(朝日新聞・2023年6月14日)

第7 軍事研究の推進と科学の自律性の危機

- ・安全保障技術研究推進制度のご案内(1~3頁)
- ・先進技術の橋渡し研究(概要)(1~3頁)
- ・防衛技術指針2023の概要
- ・令和6年度の総合的な防衛体制の強化に資する「研究開発」について
- ・経済安全保障重要技術育成プログラムの予算措置状況について(1~3頁)

第8 日本の国のあり方の変容

第9 沖縄からみた安保三文書と地方自治の危機

2 戦後沖縄の基地問題の歴史

- ・沖縄県教育庁文化財課史料編集班『沖縄県史各論編7現代』（2022年 沖縄県教育委員会）161～170頁、189～191頁
- ・沖縄県知事公室基地対策課『沖縄の米軍及び自衛隊基地（統計資料集）令和6年5月』（2024年 沖縄県WEBサイト）10頁、106～107頁
- ・「沖縄に関する特別行動委員会（SACO）最終報告」（1996年12月2日）
- ・防衛省『令和6年版防衛白書』282頁 図表Ⅲ-1-4-3「九州・南西地域における主要部隊新編状況（2016年以降）（概念図）」

3 辺野古新基地建設と地方自治

- ・2+2共同文書「再編の実施のための日米ロードマップ」（2006年5月1日）
- ・沖縄県「辺野古新基地建設問題」（2024年 沖縄県 WEBサイト）

4 安保三文書と沖縄

- ・米国戦略国際問題研究所（CSIS）「The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan」（2023年1月 CSIS WEBサイト）
- ・防衛省『令和5年版防衛白書』465頁「解説 令和4年日米共同統合演習（実働演習）「キーン・ソード23」」
- ・岩田清文他『自衛隊最高幹部が語る台湾有事』（2022年 新潮新書）
- ・「沖縄で有事想定訓練、6日で12万人避難 「現実味ない」指摘も」（2024年1月31日 朝日新聞デジタル）

5 迷走する辺野古新基地建設

- ・2+2共同文書（2012年4月27日）
- ・「離島への攻撃を想定 偵察部隊から医療テントまで 米海兵隊 沖縄・伊江島の EABO訓練を公開」（沖縄タイムス 2021年4月19日〔電子版〕）
- ・（沖縄タイムス 2021年7月22日〔電子版〕）
- ・「辺野古「再検討が必要」 朝日取材にナイ氏」（2014年12月9日 琉球新報デジタル）
- ・「辺野古の軟弱地盤 在沖米軍の幹部も懸念「滑走路が沈む場所での基地建設は難しい」 普天間を維持したいかは「イエスだ」」（2023年11月8日 沖縄タイムス〔電子版〕）
- ・「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」（2013年4月5日）

6 沖縄に犠牲を強いる構造

- ・沖縄県教育庁文化財課史料編集班『沖縄県史各論編6沖縄戦』（2017年 沖縄

第10 「台湾有事」における武力行使の想定とその問題点

第11 戦争の回避のための外交と国際関係構築の重要性

第12 安保三文書と立憲主義

- ・青山吉信編『世界歴史大系 イギリス史1—先史～中世—』（山川出版社、1991年）251～260頁（城戸毅執筆部分）
- ・今井宏編『世界歴史大系 イギリス史2—近世—』（山川出版社、1991年）155～159頁、177～179頁、251～257頁（小泉徹、大久保桂子執筆部分）
- ・高木八尺・末延三次・宮澤俊義編『人権宣言集』（岩波文庫、1957年）34～62頁、78～89頁（田中英夫執筆部分）、108～112頁〔斎藤真執筆部分〕
- ・初宿正典・辻村みよ子『新解説世界憲法集 第5版』（三省堂、2020年）30～31頁〔江島晶子執筆部分〕、251～255頁、266頁〔奥田喜道執筆部分〕
- ・有賀貞「米国戦争権限法と軍事行動」一橋論叢106巻1号2頁）。
- ・国立国会図書館調査及び立法考査局編集『米国・フランス・ドイツ各国憲法の軍関係規定及び緊急事態条項』（国立国会図書館、2019年）5～8頁
- ・衆議院憲法調査会事務局『「非常事態と憲法」に関する基礎的資料 安全保障及び国際協力等に関する調査小委員会（平成15年2月6日及び3月6日の参考資料）』34頁
- ・福田毅「欧米諸国における軍隊の海外派遣手続き（事例紹介）—議会の役割を中心に—」（レファレンス2008. 3,113～140頁）121～124頁、113～140頁
- ・有賀貞「米国戦争権限法と軍事行動」（一橋論叢106巻1号,1991. 7. 1,1～18頁）2頁
- ・廣瀬淳子「【アメリカ】イランへの武力行使制限をめぐる動向」（外国の立法 No.283-1（2020. 4）8～9頁）9頁
- ・深瀬忠一「フランス—征服戦争放棄と平和」（法律時報51巻6号,1979. 5, 44～47頁）44～45頁
- ・服部有希「フランスの議会による政府活動の統制—2008年の憲法改正による議会権限の強化—」（外国の立法255、2013. 3, 68～87頁）70～71頁
- ・福富満久「「軍事介入の論理」NATOと中東」（日仏政治研究13号、2019,29～38頁）32頁

- ・庄司潤一郎「ドイツの「過去」の克服と日本」(NIDSコメンタリー303号 2024. 3. 8 1～11頁) 3頁
- ・最上敏樹『人道的介入』(岩波書店、2001) 96～126頁
- ・畠基晃「ドイツ国会の防衛オンブズマン～防衛監察委員制度～」(立法と調査290号、2009. 2 103～111頁) 104～105頁
- ・山口和人「【ドイツ】連邦議会の同意なき連邦軍派遣に違憲判決」(外国の立法、2008年7月)
- ・裴淵弘「韓国軍と集団的自衛権」(旬報社、2016年) 16～19頁、39～41頁、48～53頁、128～131頁
- ・藤原夏人「【韓国】軍人の地位及び服務に関する基本法」(外国の立法2016. 11)
- ・室岡鉄夫「韓国軍の国際平和協力活動——湾岸戦争から国連PKO参加法の成立まで——」(防衛研究所紀要第13巻第2号25～51頁) 26～46頁
- ・鮎京正訓・四本賢二・浅野宜之編『新版 アジア憲法集』(明石書店、2021年) 1054頁、1057頁、1068頁、1072～1073頁〔蔡秀卿・宮畑加奈子執筆部分〕
- ・門間理良「台湾「国防法」の分析」(東亜No.393,2000年3月号) 16～29頁
- ・岩本誠吾「自衛隊と国際法の関係性の変遷—自己抑制と法的ズレを超えて—」(産大法学 55巻2号 2021. 7. 1～70頁) 15～17頁
- ・奥平穰治「軍の行動に関する法規の規定のあり方」(防衛研究所紀要10巻2号 2007年12月 67～90頁) 67～75頁
- ・色摩力夫『国家権力の解剖—軍隊と警察』(綜合法令株式会社、1994年) 308～315頁
- ・石橋早苗『日本陸軍の軍事司法制度～「指揮・統制」と「公平性・人権」の観点から～』(一藝社、2023年) 25～74頁、116～140頁
- ・奥平穰治「防衛司法制度の現代的意義—日本の将来の方向性—」(防衛研究所紀要13巻2号,2011年1月,115～137頁) 115～121頁
- ・西川伸一『ある軍法務官の生涯』(風媒社、2023年) 4～31頁、230～242頁
- ・山田裕之「一般司法制度に近接する軍事司法制度—軍事司法制度の現代的意義と変革の展望—」(国際安全保障49巻1号,2021年6月,92～111頁) 92～99頁
- ・山本政雄「旧陸海軍軍法会議制度の実態」(軍事史学50巻1号,2014年6月,25～44頁) 25～44頁
- ・山本政雄「旧陸海軍軍法会議法の制定経緯」(防衛研究所紀要9巻2号,2006年1

2月,45～68頁) 45～68頁

- ・第24回帝國議會 衆議院陸軍刑法案外一件委員會議録 第二回 明治41年3月18日 4頁(花井委員發言部分)
- ・団藤重光『刑法綱要総論』(有斐閣、第3版第8刷、2006年)266～267頁、329～330頁
- ・菅野保之「陸軍刑法原論」(松華堂書店、昭和15年)22頁
- ・NHK取材班・北博昭『戦場の軍法会議』(NHK出版、2013年)163～164頁
- ・水島朝穂「国防軍と軍法会議一憲法九条のリアル」(歴史地理教育、2014年1月号)20頁
- ・【講演記録】「軍事裁判と日本国憲法」〔日弁連人権擁護委員会有事法制問題 調査研究委員会2007. 1. 30講演〕(水島朝穂教授サイト「新聞評論・講演記録・対談・座談会」(<https://www.asaho.com/jpn/bkno/works/works-4.html>)リスト283.に掲載)
- ・山本庸幸「元内閣法制局長官・元最高裁判事 回想録」(弘文堂、2024年)328頁)
- ・青井未帆『安保三文書改定と私たちの平和構想力』世界2023年5月号60～69頁、63頁。)
- ・長谷部恭男「平和主義と立憲主義」(ジュリスト No.1260 [2004.1.1-15] 56～67頁)
- ・大山礼子「国会学入門(第二版)」三省堂、2003年
- ・朝日新聞デジタル記事2020年6月13日豊秀一編集委員「砂川事件、判決原案を批判する「調査官メモ」見つかる」)。
- ・上村貞美「フランス第五共和制憲法下の統治行為」香川大学教育学部研究報告第1部47号(1979) p163)。
- ・奥平康弘「『統治行為』理論の批判的考察」法時45巻10号78頁)
- ・樋口陽一『司法の積極性と消極性』(勁草書房、1978年)204-205頁)
- ・佐藤幸治『憲法(第3版)』(青林書院、1995年)358頁)
- ・原島啓之「統治行為論不要説」(九州大学法制学会 学生法政論集3)83～84頁
- ・山元一「フランスにおける憲法裁判と民主主義」山下健次・中村義孝・北村和生編『フランスの人権保障—制度と理論—』(法律文化社、2001年)76頁)。

第13 平和を守るため日弁連の果たすべき使命

執筆弁護士紹介（執筆順）

所属弁護士会・法律事務所、修習期、弁護士会等の主な委員会委員
主な弁護士としての活動、主な社会的活動、主な著作等

福 田 護（はじめに、第1、第2）

神奈川県弁護士会 神奈川総合法律事務所 34期
同弁護士会憲法問題対策本部委員、日弁連憲法問題対策本部委員
厚木基地第5次爆音訴訟、安保法制違憲訴訟、学術会議任命拒否情報公開訴訟など
神奈川平和運動センター代表、共著「安保法制の何が問題か」など

井 上 正 信（第3、第4）

広島県弁護士会尾道地区会 尾道総合法律事務所 27期
同弁護士会平和憲法問題委員会委員、日弁連憲法問題対策本部委員
「街弁」として、民事・家事紛争、刑事事件など多様な種類の紛争解決に当たる
日本反核法律家協会、青年法律家協会、自由法曹団等の法律家団体所属
「徹底解剖秘密保全法」、共著「比較平和の追求 松井康浩弁護士喜寿記念」
憲法問題（特に憲法9条、安全保障、防衛政策）に関する論文を法律時報、法学セミナー、法と民主主義ほか法律家団体の機関誌などで執筆
News for the people in Japan (NPJ) の連載コーナー「憲法9条と日本の平和を考える」
に、軍事・安全保障問題の論文を掲載中。
<http://www.news-pj.net/npj/9jo-anzen/index.html>

武 村 二三夫（第5）

大阪弁護士会 武村法律事務所 27期
同弁護士会人権擁護委員会委員、憲法問題特別委員会委員
日弁連憲法問題対策本部委員、国際人権問題委員会委員、国内人権機関実現委員会委員
原発差止関係訴訟（高浜、大飯、玄海）、受刑者死傷・選挙権剥奪関係国賠訴訟、
フィリピン従軍「慰安婦」訴訟、再審事件（榎井村事件、松橋事件）など
共編「外登証常時携帯制度と人権侵害」、「生活保護」（講座国際人権法第2巻所収）、
「生命の権利と死刑」（講座国際人権法第3巻所収）、「受刑者の選挙権と比例性の原則」（芹田健太郎先生古稀記念「普遍的国際社会への法の挑戦」所収）

工 藤 伸太郎（第6）

宮崎県弁護士会 工藤法律事務所 58期
同弁護士会憲法委員会委員、日弁連憲法問題対策本部委員
川内原発差止等請求訴訟

諸 富 健（第7）

京都弁護士会 市民共同法律事務所 62期
同弁護士会憲法問題委員会委員、近畿弁護士会連合会憲法問題連絡協議会委員、
日弁連憲法問題対策本部委員
自衛隊名簿提供違憲訴訟、主基殿抜穂の儀違憲訴訟、安倍国葬違憲訴訟

伊 藤 真（第8、第12）

東京弁護士会 伊藤・呉法律事務所 36期
同弁護士会憲法問題対策センター委員、日弁連憲法問題対策本部委員
安保法制違憲訴訟、一人一票実現訴訟、角川人質司法違憲訴訟など
憲法価値を実現する法律実務家の育成、憲法価値を広めるための講演・執筆活動
「やっぱり9条が戦争を止めていた」、共著「9条論に依存しない9条論」、
共著「9条の挑戦」など著書多数

棚 橋 桂 介（第8）

東京弁護士会 フロンティア法律事務所 66期
同弁護士会憲法問題対策センター委員、関東弁護士会連合会憲法委員会委員、
日弁連憲法問題対策本部委員
安保法制違憲訴訟、選択的夫婦別姓訴訟
共著「検証 安保法制10年目の真相—「仙台高裁判決」の読み方」

加 藤 裕（第9）

沖縄弁護士会 沖縄合同法律事務所 44期
同弁護士会憲法委員会委員、日弁連憲法問題対策本部委員
普天間基地爆音訴訟、辺野古新基地建設問題に係る沖縄県と国との訴訟
沖縄県憲法普及協議会会長代行、共著「憲法と沖縄を問う」など

山 岸 良 太（第10、第11、第13）

第二東京弁護士会 米・山岸法律事務所 32期

同弁護士会 1999年度副会長、2013年度会長、日弁連 2013年度副会長

同弁護士会憲法問題検討委員会委員、日弁連憲法問題対策本部委員

袴田事件第1次再審請求弁護団

「なぜ集団的自衛権の行使容認に反対するのか」（「世界」859号所収）

木 村 庸 五（第11）

元・第二東京弁護士会 狛グローカル法律事務所顧問、29期

元・同弁護士会憲法問題検討委員会委員、元・日弁連憲法問題対策本部委員、

元・日弁連靈感商法等の被害の救済・防止に関するワーキング・グループ委員

専門は国際法務。政教分離・信教の自由に関する憲法訴訟（安倍首相靖国神社参拝違憲訴訟、即位・大嘗祭国費支出違憲訴訟など）

政教分離の侵害を監視する全国会議代表幹事

共著「変革の中の弁護士—国際化の中の弁護士」、

共著“*How to Start and Grow a Hedge Fund in Asia*”

幸 田 雅 治（第12）

第二東京弁護士会 紀尾井町法律事務所

同弁護士会憲法問題検討委員会委員、日弁連憲法問題対策本部委員、

日弁連公害対策・環境保全委員会委員、同自治体等連携センター委員

神奈川大学法学部教授。編著「地方自治論」、編著「行政不服審査法の使いかた」、編著「保育の質を考える」

安保三文書の検討のために
—国家安全保障戦略等の総合的検討の試み—

編 集

弁護士 伊 藤 真 弁護士 井 上 正 信
弁護士 福 田 護 弁護士 山 岸 良 太

発 行 2025年6月

この著作物の全部又は一部は、プリントアウト、コピー、無料配布等により自由にご利用下さい。ただし、内容の変更・改変による利用、有料の配布はご遠慮下さい。