



平成28年(ワ)第159号

新安保法制違憲国賠請求事件

原 告 外117名

被 告 国

平成29年5月12日

準備書面(3)

(報道記事からみる新安保法制の成立過程とその違憲性)

原告ら訴訟代理人

弁護士 吉田 良尚
弁護士 福崎 博孝
弁護士 井上 恵梨
弁護士 太田 久美子

長崎地方裁判所

民事部合議A係 御中

記

目次

1. はじめに	4頁
2. どういう人たちが、何を目指した「新安保法制」なのか？	6頁

(1) どういう人たちが、この新安保法制を推進してきたのか？	6 頁
ア 安倍総理	6 頁
イ 安倍総理とその周辺の人たち	8 頁
ウ 系譜としての「平成24年自民党憲法改正草案」	12 頁
(2) 「新安保法制」を梃子（てこ）として、安倍総理らが最終的に目指すものは何か？	
	12 頁
ア 憲法“前文”について	13 頁
イ 憲法“9条”について	16 頁
ウ 憲法第3章（特に人権の制限）について	19 頁
エ 内閣総理大臣の権限強化について	22 頁
オ 改正草案第9章（緊急事態条項）について	23 頁
カ 憲法改正手続について	25 頁
キ “立憲主義の否定”について	26 頁
ク まとめ	28 頁
3.これまでの政府見解（26・7閣議決定以前の“従来の政府見解”）	28 頁
(1) 集団的自衛権についての“初期の政府見解”	29 頁
(2) 集団的自衛権についての“従来の政府見解”（昭和47年政府見解以降）	32 頁
ア 従来の政府見解と自衛権発動の3要件	32 頁
イ わが国に対する直接の武力攻撃	34 頁
ウ 在外邦人等に対する武力攻撃	39 頁
(3) 必要最小限度の自衛権の行使とは？	40 頁
ア 領土・領海・領空の周辺が限度	40 頁
イ 先制攻撃が許されるのか？	41 頁
ウ 自衛権の行使のために許される兵器	42 頁
(4) 海外派兵・派遣、国連軍・多国籍軍への参加の可否	42 頁

(5) 自衛隊の協力支援活動と「武力行使との一体化」	45 頁
(6) 自衛隊の武器の使用	49 頁
4. 従来の政府見解と異質な「26・7閣議決定」	52 頁
(1) いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」	53 頁
(2) 国際的な平和協力活動に伴う武器使用	55 頁
(3) 憲法第9条の下で許容される自衛の措置—集団的自衛権—	56 頁
5. 新聞記事からみる「新安保法制」の成立過程とその違憲性への強い批判	62 頁
(1) 安倍総理による「法の番人—内閣法制局」つぶし	62 頁
ア 安倍総理による強硬な人事手段	62 頁
イ 「法の番人」としての内閣法制局の役割	64 頁
ウ 内閣法制局OBからの反撃	67 頁
エ 内閣法制局長官の最高裁判事への異動とささやかな抵抗	68 頁
オ 安保法制法案の成立に手を貸した内閣法制局の惨状	69 頁
(2) 安倍総理の独善と気負い、政権与党（自民党）の一部議員からの批判	70 頁
(3) 安倍内閣の解釈改憲に対する立憲主義の立場からの批判	71 頁
ア 長谷部恭男東京大学教授からの批判	71 頁
イ 秋山収元内閣法制局長からの批判	72 頁
(4) 砂川事件最高裁判決を根拠とする集団的自衛権合憲論	74 頁
(5) 昭和47年（1972年）政府見解に依拠した集団的自衛権合憲論	77 頁
(6) 過去の後方支援活動とその悲劇	79 頁
(7) 「26・7閣議決定」とそれに対する多くの批判	81 頁
(8) 「26・7閣議決定」と「日米協力のための指針」（新ガイドライン）	85 頁
(9) 「新安保法制法案の“衆議院”上程」とそれに対する多くの批判	90 頁
(10) 「新安保法制法案の“参議院”上程」とそれに対する多くの批判	96 頁
6. 最後に	104 頁

1. はじめに

私たち原告及び訴訟代理人（以下、特にことわらない限り「私たち」といいます。）は、これからこの裁判（新安保法制違憲国賠長崎訴訟）において、多くの重要な法的主張をしていくことになります。また、それに沿った準備書面も裁判所に提出してまいります。もちろん、その多くは「憲法論」ということになり、憲法学者等の協力を得て精緻かつ論理的な憲法論を展開していく予定です。

しかしその前に、私たちは、今回の安倍内閣による「解釈改憲」（26・7閣議決定）とその後の「新安保法制法の制定」（新安保法制への強引な移行）の“事の本質”を理解しておかなければならぬと考えます。そしてそのためには、「新安保法制が成立するに至る過程」を報道記事によって辿ってみることが有用であり、その必要性も高いといえます。

平成18年9月に第1次安倍晋三内閣が成立しますが、その後わずか1年で退陣し、また、自由民主党（以下「自民党」といいます。）も平成21年には民主党に政権を譲り渡すこととなります。しかし自民党は、その野党時代の平成24年4月に「日本国憲法改正草案」（以下「憲法改正草案」といいます。甲B8）を策定し、それを懷に携えて、平成24年12月、第2次安倍晋三内閣として政権に返り咲いています（以下、この安倍晋三を首班とする第2次内閣を「安倍内閣」、安倍晋三内閣総理大臣を「安倍総理」といいます）。

そして早速、平成25年には、わが国の歴代内閣（ほぼ自民党内閣）が憲法違反にならぬよう神経を傾注してきた「従来の安保法制」の改変作業に着手し、「新安保法制への強引な移行」に向かって猛進することになります。安倍内閣は、「従来の安保法制」を改変することについて、その改変内容が“日本国憲法の根底的な理念に適うものか否かなどは関係ない”といわんばかりに、遮二無二にかつ強引に、それを推し進めてまいりました。私たちは、この過程において、“誰が、どのような発言をして、何をしてきたのか”、また、“誰が、どのような点に、どのような批判をし

ていたのか”等を含めて、その詳細を丁寧かつ丹念になぞり見ておく必要があると考えました。そしてそのことによって、安倍内閣がなりふり構わず強引につくり上げた「新安保法制」の“事の本質”を知ることができるものと考えます。

以上のような目的意識をもって、私たちは、甲C号証として既に証拠提出している多くの新聞記事等に基づいて、別表1（新安保法制についての「新聞記事」時系列表）を作成し、新安保法制の成立過程を整理してみました。このように、報道された事実の経過を時系列的に丹念に拾ってみると、安倍内閣による「猛進の過程」の全貌を俯瞰することができます。また、別表1に見られる憲法学者や元内閣法制局長官など多くの人たちの新安保法制に対する痛烈な批判を精査していくと、新安保法制には「圧倒的な違憲性」しか残らないことも確認できます。さらにその一方で、多くの法律の複雑な構造でつくり上げられた「新安保法制」の違憲性を鮮明にするために、別表2（「政府の憲法9条解釈」に関する年表）も作成してみました。この年表（別表2）は、阪田雅裕元内閣法制局長官が著した「政府の憲法解釈」（甲B1）に基づいて、安倍内閣が放棄した「歴代内閣による憲法9条の解釈」（以下「従来の政府見解」といいます。）を時系列的に整理したものですが、この資料2（「政府の憲法9条解釈」に関する年表）と、別表1（新安保法制についての「新聞記事」時系列表）での新安保法制の成立過程を比較し対照すれば、安倍内閣による「従来の安保法制の変革」と「新安保法制への強引な移行」がいかに無理屈で愚かしいことかを理解することもできるはずです。

もちろん、私たちとしても、この新安保法制違憲国賠長崎訴訟において、これらの報道記事（甲C号証）のみによって「新安保法制の違憲性」を立証できるとは考えていません。しかし、これらの報道記事にみられる事実のほとんどが、裁判の基礎とすべき“争いのない事実”であったり、また、“裁判所に顕著な事実”ないし“公知の事実”であったりすることも忘れてはなりません（もしそれが真実に反するというのであれば、被告国がその反証を試みることになるはずです。）。したがって、この準備書面における「報道記事からみる新安保法制の成立過程とその違憲性」の

提示（プレゼンテーション）は、御庁においても必ずやその判断の一助となるものと確信いたします。

2. どういう人たちが、何を目指した「新安保法制」なのか？

ところで、私たちが「新安保法制の違憲性」を検討するに際しては、その法制の内容（その違憲性の有無等）を検討することは当然のことですが、本件では他にも忘れてはならないことがあります。すなわち、その新安保法制自体が「政治的な賜物」であるという点です（もちろん、ここでいう「賜物」とは、「恩恵や祝福として与えられたもの」という意ではなく、「(政治的な)成果」という意味にすぎません。）。首班である安倍総理のひきいる「安倍内閣の政策」として、また、安倍総裁がひきいる「自民党の政治政策」の一つとして、強引につくり上げられたのが「新安保法制」であり、したがって、“どういう人たち”が“何を目指して（何を目的として）、この新安保法制を成立させたのか”という観点からの検討は、その“事の本質”や“違憲性”を判断する上でも必要不可欠なことと考えます。

（1）どういう人たちが、この新安保法制を推進してきたのか？

そこでまずは、甲C号証の新聞記事に現れる「新安保法制の推進者たち」を見ていけば、その概要が見えてきます。その推進者たちが“やってきたこと”や、その“発言”を垣間見るだけで、彼らが“どういう考え方の人たち”で、また、“何をやろうとしているのか”を知ることができます。そしてそのことによって、新安保法制の成立過程とその制度内容の異常さ（反立憲性、反憲法性）をも感じとるが可能となります。

ア 安倍総理

（ア）新安保法制の推進者の筆頭が「安倍晋三内閣総理大臣」であることは自他共に認めるところだと思われます。安倍総理は、「戦後レジームからの脱却」というキャッチフレーズを振りかざして内閣総理大臣にまで登り詰めた国会議員であ

り、それが「第2次世界大戦後の米国GHQの占領下でつくり上げられた（日本国憲法を中心とする）戦後体制（戦後レジーム）からの脱却」を意味することからすれば、その政治的な目的ないし目標が「日本国憲法の改正」（というよりも「日本国憲法の破壊」）に向けられることは容易に想像ができます。

(イ) そして、安倍総理の自負心たるや凄まじく、民主党の岡田克也氏が「1人で解釈変更ができると考えるのか」と追求したところ、「内閣において最終的な責任を私が負っている。行政府の責任者は私だ」と繰り返しました（平成26年2月21日付朝日新聞〔甲C1の1〕）。その異常な自負心がどこから出てくるのか、私たちには皆目見当も理解もできませんが、いずれにしても、安倍内閣など政府与党の新安保法制への猛進の推進力は、安倍総理個人の怨念にも似た「執着心」に起因することが大であるといえます。

(ウ) また、安倍総理のそのやり方は“手段を選ばない”ところがあり、報道記事によれば、「首相は当初、憲法改正手続を定めた96条を改正することで、憲法を変えるハードルを下げようとした。しかし、改正の機運は盛り上がりらず、憲法解釈の見直しに方向転換した」（平成26年7月2日付朝日新聞〔甲C1の5〕）と批判されています。また、「安倍晋三首相が悲願の集団的自衛権の行使容認に向けて『法の番人』の人事に踏み切った。内閣法制局長官に外務省出身者を起用する極めて異例な人事は、『安倍色』の政策を官邸主導で進めていくという強い意思の表れだ」（平成25年8月3日付朝日新聞〔甲C8の1〕）とも報道されています。いずれにおいても、その発想や手法は反立憲主義的であり、後者においては、「邪魔者は消せ」とも言わんばかりの「人事権の強行発動」になっています。

(エ) しかも、「一昨年の衆院選と昨年の参院選でねじれ国会を終わらせた首相の力は、政府・与党内で強い。しかし、いずれの選挙でも、集団的自衛権は公約の中心にはなかった。参院選ではむしろ憲法改正を説き何より経済政策への支持で今日の政権安定を得た。そうして獲得した権力をまるで白紙委任されたように使い妥協しない」（平成26年7月2日付朝日新聞〔甲C1の5〕）というのですから、

安倍総理の傍若無人さは空恐ろしいともいえます。この点をもう少し詳しくいうと、「安全保障関連法案をめぐり、安倍晋三首相が『法整備を選挙で明確に公約として掲げ、国民から支持を頂いた』と繰り返している。法案内容に国民の反対が根強いことへの反論の一環だ。しかし、昨年衆院選の自民党公約では、安保法案の説明はごくわずかしかない。解散時は経済政策を全面に推し出し、安保法案は公約の全296項目の中で、271番目の一項目にすぎない。」「昨年の自民党公約では、安保法制への言及は271番目だっただけでなく、『集団的自衛権の行使容認』は見出しへも、具体的な文言にもない。…2012年衆院選の公約に入っていた『集団的自衛権の行使を可能とする』という文言は13年の参院選から消え、『法整備を進める』という表現になった」(平成27年8月24日付東京新聞〔甲C5の13〕)というのですから、呆れてしまいます。

(オ) また、安倍総理は、新安保法制法案が世論からの反発を受けながら、その法案を強行して成立させましたが、その際には、「時がたてば（注：国民の）理解は広がる」(平成27年9月20日付朝日新聞〔甲C6の1〕)と言って憚りません。要するに、安倍総理は、「国民はすぐに忘れる」という認識をもって政治をやっているということのようです。

イ 安倍総理とその周辺の人たち

以上のとおり、安倍総理の言動を丹念にたどってみることが重要であることは当然のことなのですが、それ以上に、安倍総理とともに新安保法制の成立に尽力してきた人たち（以下「安倍総理の周辺の人たち」といい、安倍総理と合わせて「安倍総理とその周辺の人たち」ということもあります。）の言動にも注目しておく必要があります。すなわち、内閣総理大臣として政治責任を負う安倍総理よりも、安倍総理を取り巻く“思想や考え方と同じくする安倍総理の周辺の人たち”的の言動を見ておくことの方が、その安倍総理たちの“飾らぬ本音と本性”を知る上で重要なことといえます。そこでここでは、その“安倍総理の仲間たちの言動”を報道記事（甲C号証）から拾い上げてみたいと思います。

(ア) 安倍晋三自民党総裁の下で副総裁を務める高村正彦氏（以下「高村副総裁」といいます。【注1】）は、もともと法にも精通しているはずの弁護士であるにもかかわらず、集団的自衛権が現行憲法下においても許容される根拠として「砂川事件最高裁判決」（以下「砂川判決」といいます。）を持ち出し、多くの憲法学者や元裁判官から、あまりの論理的拙劣さに強い批判を浴びたことで有名です（平成26年4月1日付東京新聞〔甲C8の16〕）。この考え方には何らの合理性も認められないことについては、与党である公明党幹部からも「論理に飛躍がある」などと批判を浴びたことからも明らかです。安倍総理とその仲間たちが、いかに牽強付会をもって猛進してきたかを知る典型的なエピソードといえます。

(イ) 安倍総理（自民党総裁）の盟友麻生太郎財務大臣の言動も立憲的見地からは見過ごせないものがあります。麻生太郎氏が憲法改正をめぐり「ナチスの手口に学んだらどうか」という発言をしたことは、私たち国民がつとに記憶しているところですが、秋山収元内閣法制局長官は、「安倍首相は当初、改憲の発議要件として衆参両院の総議員の3分の2から過半数に変える96条改正を見据えていたと思われる。それが難しいとみて、解釈改憲路線を走っているのではないか。昨年7月、ちょうど安倍首相が96条改正に対するトーンを弱めた頃、麻生太郎副総裁が憲法改正をめぐり、ナチスの『手口に学んだらどうか』と発言した。最も民主的なワイマール憲法のもとで、ナチスは『合法的』に全権委任法を成立させて権力を握り、憲法を事実上葬った歴史がある。麻生氏の発言は、表面的には法にのっとった形で憲法の根本的な規範を変えてしまう解釈改憲の道を示唆していたのではないか、と感じている」（平成26年3月18日付朝日新聞〔C8の13〕）と指摘しています。

(ウ) 平成27年6月4日、衆院憲法審査会において、与野党から推薦された3名の憲法学者（長谷部恭男早大教授、小林節慶大教授、笹田英司早大教授）が参考人質疑を受けた際に、与党推薦の憲法学者（長谷部恭男教授）を含むその全ての憲法学者が「新安保法案は違憲である」と述べたことは記憶に新しいことです（平成27年6月5日付産経新聞〔甲C4の15〕、同日付朝日新聞〔甲C8の10〕）。

そして政府与党は、これによりその憲法理論的な立場において孤立してしまい、前記の高村副総裁は、「国民の命と平和な暮らしを守り抜くため、自衛に必要な措置が何であるかについて考え方抜く責務がある。これを行うのは憲法学者ではなく、政治家だ」などと、あたかも国を守れるのが政治家だけかのような憲法学者批判を繰り返すことになります。

また、当時の自民政調会長稲田朋美氏（これまた弁護士資格を有しております、かつ、現在は「防衛大臣」に就任しています。【注1】）も、「憲法解釈の最高権威は最高裁。憲法学者でも内閣法制局でもない」等と憲法学者を批判し反論しています。しかし、彼ら・彼女らは、もし最高裁が「（安保法制は）違憲という判断」をしたときには、それに従うのでしょうか。否それどころか今度は、「違憲と判断した最高裁を批判し始める」、「最高裁人事に意図的に介入する」ということになるのではないか、と危惧します。

この当時の、このような発言は他の自民党国會議員にもみられ、朝日新聞の記事には、「こうした憲法学者への批判は、他の自民議員にも目立った。古屋圭司・前拉致問題相は『学者が違反と言っているから“廃案”という論理はおかしい』。平沢勝栄氏は『憲法栄えて國が滅ぶの愚を犯してはならない』と語った」（平成27年6月12日付朝日新聞〔甲C8の46〕）などと掲載されています。

(エ) 磯崎陽輔元首相補佐官（【注1】）は、官僚時代に安全保障・有事法制担当の内閣官房内閣参事官を務め、国會議員に転身した後の安倍内閣においても国家安全保障担当の補佐官を務めた人物ですが、選挙区（大分市）の国政報告会で「考えないといけないのは、わが国を守るために必要な措置かどうかで、法的安定性は関係ない」と発言しました。これが彼ら（安倍総理とその周辺の人たち）の本音なのでしょうが、「法的安定性は関係ない」と言ってしまえば、立憲主義も何も吹っ飛んでしまします（【注2】）。結局、「磯崎陽輔首相補佐官は3日の参院平和安全法制特別委員会で、安全保障関連法案を巡る『法的安定性は関係ない』との発言を撤回した。事態の早期沈静化を図りたい政府・自民党は『平身低頭』に徹することを求

め、磯崎氏は陳謝を繰り返した」（平成27年8月4日付読売新聞〔甲C5の8〕）という事態を招いてしまいました。またこの点について、柳沢協二元内閣官房副長官補は、「多くの憲法学者らが指摘するように、法案は法的安定性を完全に破壊している。首相は『疑念を持たれる発言』でごまかそうとしたが、首相補佐官は政府側の専門家であるゆえ本音が出た。政府自ら法的安定性がないことを認めている」（平成27年7月29日付東京新聞〔甲C5の5〕）と批判しています。

【注1】「稻田氏、高村氏はともに弁護士であり、法律の専門家である。磯崎氏は元自治官僚であり、法律を作る仕事に携わったはずであるし、また、国家公務員試験を“法律職”で合格しているとすればなおさら、広い意味で法律をよく知悉した人物であるはずである。こうした広義の“法律家”たちに、とりわけ上述のごとき発言が多いのは象徴的である。現在の安倍政権・自民党の要職者には“法律家”が多い。要職であれば当然、総理総裁の政治方針と共同歩調を強いられるであろうことは理解できるし、また、公務員ないし政治家としての職責に照らしても、総理総裁との政策的一体化が求められよう。が、公務員も国会議員も憲法の支配を受けるというのが立憲主義の大原則である。個別憲法条文に違反しないことはもちろん、99条で憲法を尊重し擁護する義務を負っている以上、憲法のプレゼンスを政治的職責の名の下にないがしろにすることはできない。むしろ、憲法の尊重・擁護は公務員の職責の筆頭に掲げられるべき要請である。してみれば、“法律家”でもある公務員・国会議員はまっさきにその要請に感応して然るべきであろう。村上誠一郎衆議院議員（自民党）が指摘するように“ダブル・バッジの先生”的責任は重い。…議員バッジをつけた法律家の役柄は、政治の世界における『内的批判者』として振る舞うことである。上に見たように、現政権与党の中枢に位置する“法律家”たちは、憲法を尊重し擁護するどころか、憲法のプレゼンスを無化するかのような反立憲的発言を連発している。（駒村圭吾慶應義塾大学教授）」（長谷部恭男・杉田敦編「安保法制の何が問題か」〔岩波書店〕甲B9・25～26頁）

【注2】「磯崎陽輔首相補佐官による7月26日の講演会における『法的安定性は関係ない』との発言である。この発言は、参院特別委員会において撤回されたが、やはり法の支配の原理、しかも安倍首相がアメリカ連邦議会上下院両院合同会議において何度も強調した法の支配の原理を

台無しにしかねない発言である（駒村圭吾慶應義塾大学教授）（長谷部恭男・杉田敦編「安保法制の何が問題か」〔岩波書店〕甲B9・25頁）

ウ 系譜としての「平成24年自民党憲法改正草案」

しかし、これら「安倍総理とその周辺の人たち」の系譜（「同じような性質を受け継いでいる人のつながり」という意味）は、ある一つのところにつながっています。もちろんそれは、自民党の党是である「自主憲法制定」（憲法改正）ということにもなるのでしょうか、もう少し近いところでは、平成24年4月（自民党が民主党に政権を奪取された後の野党時代）に自民党が策定した「“自民党憲法改正草案”と彼らのその思想」ということになります。つまり、その系譜をたどると、当該改正草案の策定過程やその考え方の中心を担った憲法改正推進本部の構成メンバーに行き当たるのであり、同推進本部の最高顧問に安倍晋三氏（安倍総理）や麻生太郎氏（安倍内閣の財務大臣）が、副会長に中谷元氏（当時の防衛大臣）や古屋圭司氏（元拉致問題相）が、事務局次長に磯崎陽輔氏（元安倍総理補佐官）がそれぞれ就任していました。また、自民党憲法改正草案（甲B8）の起草委員会については、委員長に中谷元氏、委員に古屋圭司氏・平沢勝栄氏、事務局長に磯崎陽輔氏の名前がみえます。

以上のことからすれば、新安保法制法の成立過程において、その中心を担った安倍総理とその周辺の人たちは、自民党の憲法改正推進本部・自民党改正草案起草委員会において自民党憲法改正草案を策定した時のいわば「同志」であり、そのことから彼らの思想や価値観を想像することは容易ですし、また、彼らの目指すところもそれなりに推測ができます。

（2）「新安保法制」を梃子（てこ）として、安倍総理らが最終的に目指すものは何か？

これまで新安保法制の成立に深く関わってきた「安倍総理とその周辺の人たち」は、最終的に「何を目指している」のでしょうか。新安保法制を成立させるための

解釈改憲（26・7閣議決定）やその後の「新安保法制法の立法化」に猛進してきた彼らが、この程度の成果で満足するはずもなく、現実に今でも（自民党は）憲法改正の方向へ向かって着々と事を進めています。すなわち、彼らが目指すのは、まさに「現行憲法の全面改正」であり、その彼らの最終目的（目標）を知ることは、本件訴訟においても極めて重要な判断要素となります。なぜならば、彼らの目指す将来の「憲法」が、現行憲法と「異質のもの」であればあるほど、その前段階に位置することとなる「26・7閣議決定による解釈改憲」も、また、その閣議決定に基づいて成立した「新安保法制法」も、「現行憲法の理念や考え方」から遠く隔絶し、「憲法違反」と判断される可能性が高くなるからです。

いずれにしても、彼ら（安倍総理とその周辺の人たち）が、中長期的に、自民党憲法改正草案（甲B8）の憲法成文化を目指していることは明らかであり、今後もその動きを止めることはあり得ません。そこで本項においては、憲法改正草案の幾つかの重要条文（案）を摘示して、彼らの目指す「自民党の憲法改正草案がどういうものか」、また、「そこでは、どういう思想的価値観がその背景となっているのか」を検討することといたします。そしてそのことはつまり、今回の解釈改憲（26・7閣議決定）やその後の「新安保法制」の内容が、「現行憲法に違反するか否か」の判断における試金石（物事の価値を判断する目安、基準）にもなり得るものといえます（いずれにしても、自民党の憲法改正草案を精読すると、安倍総理とその周辺の人たちの目指す「将来の日本の形」が、私たちには想像もつかないくらいに自由と権利が制限され、かつ、いつでも戦争が起こせるような国家像であることを知ることになります。）。

ア 憲法“前文”について

まず、自民党の憲法改正草案の「前文」がどうなっているのかを見てみますが、それこそ安倍総理とその周辺の人たちの思想的価値観を推しはかる試金石になります。この点については、次のとおり、現行憲法と自民党の憲法改正草案の比較対照

表を作成してみました。それを比較して読むと、憲法改正草案の前文と現行憲法のそれとがまったく異質のものとなっていることが分かります。何と言っても、憲法改正草案では、日本国を「長い歴史と固有の文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家」であると規定して、国民に対し「国と郷土を誇りと気概を持って自ら守ること（愛国心）」を求め、さらには、日本という国の「良き伝統」や「我々の国家」を強調し、それを「末永く子孫に継承する」という目的を掲げるところに特徴があります。すなわち、国家・家族・個人が一体となった情緒的な『国がら』を前提にしているのです（【注3】）。その一方で、現行憲法における「人類普遍の原理」や「政治道徳の法則」などという文言は削除され、近代国家における理想や理念（その普遍性）を排除しようとしています。また、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないようにすることを決意し」た“過去の戦争への反省”や“不戦を誓う文言”は消え、“平和憲法の理念を守ろうという決意”も見られなくなっています。さらに、改正草案には、「平和主義」という平板な単語が使われてはいるものの、「平和的生存権」も削除されてその跡方もありません。前文は「憲法の顔」ということになりますが、そこには自民党の（安倍総理とその周辺の人たちの）価値観や思想・信条が見え隠れし、「近代憲法は権力者を制縛し拘束する」という「権力制限規範としての立憲主義」など念頭にはなく、「三権分立」、「平和主義」、「基本的人権の尊重」などという断片的な単語が使われてはいるものの、本来の意味での国民主権主義、立憲主義、国際協調主義、平和主義の理念はほとんど顧みられてはいなといえます。

このような彼ら（安倍総理とその周辺の人たち）の価値観と発想からすれば、上記のような「国がら」をつくる（取り戻す）ためには、現行憲法で認められた「近代社会における普遍的な価値観」など容易に捨て去るつもりだと思われます。ましてやそれをリスペクトする（敬意を払う）ことなど到底考えてもいないように思えます（【注3】）。このような発想での価値観の変更を伴った憲法改正は、正確にいえば「改正」の域を超えており、「現行憲法の破壊」というべきです。

【注3】「どうやら、国家と歴史と文化、国民と国家と社会が、いずれも渾然一体となった秩序が後に控えているようであり、だからこそ国家は日本国民の名において価値を一元化し、『こういう生き方をせよ』と迫ることができるものと思われる。」（青井未帆「憲法と政治」〔岩波新書〕21頁・甲10号）。「自民党が野党だった2012年に公にされたこの草案をしっかりと検討する必要が高まっている。個別の条文の改定も大問題だが、より根底的な、国家と個人の関係をどう理解するかというレベルでも変更があることに留意したい。…改憲草案に見られる憲法観は、日本国憲法が前提にしているそれとは、考え方が全く違う。」（同書20頁）

自民党憲法改正草案	日本国憲法
<p>(前文)</p> <p><u>日本国は、長い歴史と固有の文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家</u>であって、國民主権の下、立法、行政及び司法の三権分立に基づいて統治される。</p> <p><u>我が国は、先の大戦による荒廃や幾多の大災害</u>を乗り越えて発展し、今や国際社会において重要な地位を占めており、平和主義の下、諸外国との友好関係を邁進し、世界の平和と繁栄に貢献する。</p> <p><u>日本国民は、国と郷土を誇りと気概を持って自ら守り、基本的人権を尊重するとともに、和を尊び、家族や社会全体が互いに助け合って国会を形成する。</u></p> <p>我々は、自由と規律を重んじ、美しい国土と自然環境を守りつつ、教育や科学技術を振興し、活力ある経済活動を通じて国を成長させ</p>	<p>(前文)</p> <p>日本国民は、正當に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたって自由をもたらす恵沢を確保し、<u>政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。</u>そもそも國政は、<u>国民の厳肅な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。</u>これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基づくものである。 われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。</p> <p>日本国民は、<u>恒久の平和を念願し、人間相</u></p>

る。

日本国民は、良き伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する。

互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであって、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。われらは、平和を維持し、専制と隸従、圧迫と偏狭を地上から永遠に排除しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思う。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免から、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いづれの国家も、自國のことのみに専念して他国を無視してはならないのであって、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従うことは、自國の主権を維持し、他国と対等関係に立とうとする各國の責務であると信ずる。

日本国民は、國家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓う。

イ 憲法“9条”について

安倍総理とその周辺の人たちが策定した自民党の憲法改正草案は、上記のとおり、現行憲法の「前文」（現行憲法の根底部分）をほぼ全否定しようとしているように思えます。もちろん、現行憲法9条も同様に根源的な改変がほどこされ、「戦争の放棄による平和」から「武力による平和」へと大転換しています。また、そのタイトルも「戦争の放棄」から「安全保障」に変えられています。現行憲法の「武力の否定」

から、（武力行使を当然の前提とする）「武力による平和の維持」へとその発想を 180 度転換しているのです。すなわち、自民党の憲法改正草案では、現行憲法で並列されている「国権の発動としての戦争」「武力による威嚇」「武力の行使」を文脈的に切断し、「放棄する」が「国権の発動としての戦争」のみにかかり、一方、「国際紛争を解決する手段としては用いない」が「武力による威嚇」「武力の行使」のみにかかるということからして、憲法改正草案の意図が、「放棄する」のは「国権の発動としての戦争」だけ（「武力による威嚇」と「武力の行使」は放棄しない）という点にあることに気付かされます。

しかし、それよりも何よりも、憲法改正草案では、9条2項を削除することによって、現行憲法を骨抜きにしていることは見逃せません。わが国はこれまで、現行憲法の「戦争放棄・戦力不保持・交戦権の否認」を前提とし、「(わが国を含む) いかなる国にも集団的自衛権はあるが、わが国の憲法上は固有の自衛権しかなく、集団的自衛権は認められない」、「自衛隊は戦力ではない」という考え方をとることによって、自衛権や自衛隊を合憲的に位置付けてきました。ところが、自民党の憲法改正草案では、「戦力不保持・交戦権の否認」という9条2項を抹殺（削除）することによって、集団的自衛権も憲法上の自衛権の一つと位置付けようとしているのです。また、このことは逆に、「“戦力不保持・交戦権の否認”という9条2項を憲法改正で削除しない限り、いかなる意味での集団的自衛権も認められないし、自衛隊を『軍隊』と位置付けて、わが国が交戦権を持つこともできない」との考え方に基づくものであるともいえます。安倍総理やその周辺の人たちを含む自民党も、以前から、そのように考えていたはずですし、そのために、安倍総理やその周辺の人たちは、精力的な憲法改正運動を展開してきたはずなのです（すなわち、当初から「解釈改憲」によって新安保法制を立法化しようとまでは考えていなかったのです。）。

しかしそれでは、「米国から求められている米軍との共同軍事行動や軍事行動の支援などの喫緊の課題に対処できない」ということで、（手間がかかりその実現が困難な）憲法改正手続を経ることなく、米軍等の軍事行動の一部を自衛隊に担わせるた

めに行つたのが、今回の解釈改憲（26・7閣議決定）であり、それに基づく「新安保法制の立法化」ということになるのだと思われます。

いずれにしても、憲法改正草案の第9条以下は、いわば自衛隊を米軍等と一体化させて海外で武力行使のできる「真の軍隊」とすることを目的とするものであり、今回の解釈改憲（26・7閣議決定）と、それに基づく「新安保法制の立法化」は、憲法改正草案実現のための「魁（さきがけ）としての先行行動」であって、その思想的背景も価値観的背景も自民党の憲法改正草案と何ら異なるものではないのです。しかし、この9条にかかる改正草案の内容は、現行憲法のそれとの「理念的同一性」を明らかに損なつております、憲法の平和主義の破壊であつて、憲法の基本原理である国民主権・基本的人権・平和主義そのものの変更であり、憲法改正の限界を超えています。

自民党憲法改正草案	日本国憲法
<p>第2章 安全保障</p> <p>第9条（平和主義） 日本国は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、<u>国権の発動としての戦争を放棄し、武力による威嚇及び武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては用いない。</u></p> <p>2 前項の規定は、<u>自衛権の発動を妨げるものではない。</u></p>	<p>第2章 戦争の放棄</p> <p>第9条 日本国は、<u>正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、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。</u></p> <p>2 前項の目的を達成するため、<u>陸海空軍</u>その他の戦力は、<u>これを保持しない。國の交戦権は、これを認めない。</u></p>
<p>第9条の2（国防軍） 我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全を確保するため、<u>内閣総理大臣を最高指揮官とする国防軍を保持する。</u></p> <p>2 国防軍は、前項の規定による任務を遂行</p>	

する際は、法律の定めるところにより、国会の承認その他の統制に服する。

3 国防軍は、第1項に規定する任務を遂行するための活動のほか、法律の定めるところにより、国際社会の平和と安全を確保するために
国際的に強調して行われる活動及び公の秩序
を維持し、又は国民の生命若しくは自由を守る
ための活動を行うことができる。

4 前2項に定めるもののほか、国防軍の組織、統制及び機密の保持に関する事項は、法律で定める。

5 国防軍に属する軍人その他の公務員がその職務の実施に伴う罪又は国防軍の機密に関する罪を犯した場合の裁判を行うため、法律の定めるところにより、国防軍に審判所を置く。この場合においては、被告人が裁判所へ上訴する権利は、保障されなければならない。

第9条の3（領土等の保全等） 国は、主権と独立を守るため、国民と協力して、領土、領海及び領空を保全し、その資源を確保しなければならない。

ウ 憲法第3章（特に人権の制約）について

自民党の憲法改正草案には、いわば“人権の明治憲法への回帰”が顕著に見て取れます。例えば、現行憲法では、自由や権利を制約する条件は「公共の福祉」のみ

ですが、憲法改正草案では、「公益及び公の秩序」に置き換えられています。「公共の福祉」とは、特定の人の自由や権利が他の人の自由や権利と衝突するときの調整概念であり（個人対個人の概念）、人権に必然的に内在する制約とされています。しかし、憲法改正草案でいう「公益及び公の秩序」は、個人の自由や権利を否定し、個人を犠牲にしてでも、その権力体制の維持を優先させようとする法概念であって（個人対国家の概念）、むしろ、上から「自由や権利という基本的人権」を制約する概念ということになります（憲法改正草案では「自由及び権利には責任及び義務が伴う」とまでいっています。）。したがって、憲法改正草案では、国家の安全や軍事目的といった公益のために、表現の自由や思想・信条の自由等が制限されることに寛容であり、そのような事態が容易に想定されます（【注4】）。

【注4】「改憲草案は、日本国憲法の保障する人権規定を、日本における『共同体の歴史、伝統、文化』と対立する『異質なもの』として理解しているようである。たとえば、自民党の作成した改憲草案Q&Aは、『人権規定も、我が国の歴史、文化、伝統を踏まえたものであることも必要だと考えます。現行憲法の規定の中には、西欧の天賦人権説に基づいて規定されていると思われるものが散見されることから、こうした規定は改める必要があると考えました』として、『西欧の天賦人権説』への違和感を示している。…立憲主義、デモクラシー、そして自由や人権等に価値を置くことへの『違和感』が改憲草案の底に流れているものと思われる。」（青井未帆「憲法と政治」〔岩波新書〕甲B10・24～25頁）

また、憲法改正草案13条では、現行憲法の「“個人”としての尊重」を、「“人”としての尊重」に置き換えています。近代憲法における立憲主義では、「個人」を人権享有の自立的主体としていますが、憲法改正草案において、安倍総理やその周辺の人たちは、そのこと自体（自立的主体として人権を享有する「個人としての国民」）を望まず、むしろそれを否定したいようです。憲法改正草案では、個人（「個」）を重視せず、それに代えて「人」、「家族」、日本国の構成員としての「日本国民」を尊重するということなのでしょうが、その本音のところでは、そもそも「公益及び公の秩序」の内側の従順な国民は尊重するが、煩わしい「自立した個人」の存在は極

力これを否定する、という考え方があるのです。このことは、憲法改正草案の前文や、新設する第24条1項の「婚姻及び家族に関する基本原則」からも窺い知ることができます。憲法改正草案では、第24条で「家族は、互いに助け合わなければならない」とし、前文では「日本国民は、良き伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する」としていますが、家族が助け合うかどうかは、国家の介入すべきことではなく、権力制限規範としての憲法（立憲主義）にそぐうはずがありません。

自民党憲法改正草案	日本国憲法
<p>第三章 国民の権利及び義務</p> <p>..... (略)</p> <p>第12条 (国民の責務) この憲法が国民に保障される自由及び権利は、国民の不断の努力により、保持されなければならない。<u>国民は、これを濫用してはならず、自由及び権利には責任及び義務が伴うことを自覚し、常に公益及び公の秩序に反してはならない。</u></p> <p>第13条 (人としての尊重等) <u>全て国民は、人として尊重される。</u> 生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、<u>公益及び公の秩序に反しない限り</u>、立法その他の国政の上で、最大限に尊重されなければならない。</p> <p>..... (略)</p> <p>第21条 (表現の自由) 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、保障する。</p> <p>2 前項の規定にかかわらず、<u>公益及び公の</u></p>	<p>第三章 国民の権利及び義務</p> <p>..... (略)</p> <p>第12条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又、<u>国民はこれを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う。</u></p> <p>第13条 <u>すべて国民は、個人として尊重される。</u> 生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、<u>公共の福祉に反しない限り</u>、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。</p> <p>..... (略)</p> <p>第21条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。</p>

<p><u>秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的とした結社をすることは、認められない。</u></p> <p>..... (略)</p> <p>第24条(家族、婚姻等に関する基本原則) 家族は、社会の自然かつ基礎的な単位として、尊重される。家族は、互いに助け合わなければならぬ。</p> <p>2 婚姻は、両性の合意のみに基づいて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない。</p> <p>3 家族、不要、後見、婚姻及び離婚、財産権、相続並びに親族に関するその他の事項に関しては、法律は、個人の尊厳と両性の平等に立脚して、制定されなければならない。</p>	<p>..... (略)</p> <p>← (新設)</p> <p>第24条 <u>婚姻は、両性の合意のみに基づいて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない。</u></p> <p>2 配偶者の選択、財産権、相続、住居の選定、離婚並びに婚姻及び家族に関するその他の事項に関しては、法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚して、制定されなければならない。</p>
---	---

エ 内閣総理大臣の権限強化について

現行憲法では「行政権は、内閣に属する」と規定するにすぎませんが、憲法改正草案では、内閣総理大臣個人に対し、①衆議院の解散権、②行政各部の指揮監督権、③国防軍の最高指揮権を与えています。すなわち、①内閣総理大臣は単独で、閣議にかけずに衆議院を解散することができ、また、②行政各部の指揮監督や総合調整も閣議にかけずに行うことが可能となり、さらに同様に、③国防軍をも閣議にかけずに動かすことができる事となります。しかし果たして、ここまで内閣総理大臣の個人の権限を強化する必要があるのでしょうか。安倍総理とその周辺の人たちは、

内閣総理大臣の「大統領化」（権限の独裁化）を目指しているふしがあり、ただでさえその権限が強化されつつある行政権を事実上「国権の最高機関」としてしまうおそれがあり、三権分立の趣旨は顧みられることはなく、司法の権限も脆弱化することとなるはずです。

自民党憲法改正草案	日本国憲法
第54条1項（衆議院の解散権） <u>衆議院の解散は、内閣総理大臣が決定する。</u>(略).....	←（新設）(略).....
第65条（内閣と行政権） 行政権は、この憲法に定めのある場合を除き、内閣の属する。(略).....	第65条 行政権は、内閣に属する。(略).....
第72条（内閣総理大臣の職務） <u>内閣総理大臣は、行政各部を指揮監督し、その総合調整を行う。</u> 3 <u>内閣総理大臣は、最高指揮官として、国防軍を統括する。</u>	第72条 内閣総理大臣は、内閣を代表して議案を国会に提出し、一般国務及び外交関係について国会に報告し、並びに行政各部を指揮監督する。 (新設)

オ 改正草案第9章（緊急事態条項）について

憲法改正草案では、「外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において」、内閣総理大臣に緊急事態宣言を行う権限を与えています。この宣言が実施されると、(国会の事前又は事後の承認を必要としてはいるものの)内閣は政令を制定することができ、一方、国民は公の機関の指示に従わなければならない義務が生じます。この緊急事態条項は、明治憲法の緊急勅令や緊急財政処分の再現ともいえる非常大権であり、わが国において過去に濫用され、それこそ第二次世界大戦へ突き進んでしまった原因の一

つになっているとも忘れてはなりません。自民党は、東日本大震災で生じた国民の不安感などに乗じて緊急事態条項を改正草案で提示しましたが、「大災害時においても、災害対策の現行法令を柔軟に運用することによって、それへの対処可能」というのが災害関係の専門家の一般的な考え方といえます。事前又は事後に国会の承認を要するとはいえ、相対的に地盤沈下の著しい国会（立法機関）に健全な監視・監督の機能を期待すること等できませんし、非常事態を宣言することによって内閣総理大臣に更に権限が集中し、国民の自由や権利が著しく制限される可能性があることを考えると、到底これを認めることはできません。東日本大震災等を契機とした改正草案での提案であり、それこそ安倍総理やその周辺の人たちに「焼け太り」を許すことになります。

いずれにしても、集団的自衛権の行使等を認めるということは、現実的な「戦争の勃発」を前提として考えておかなければならぬのですから、内閣総理大臣が緊急事態宣言を発する事態も現実のものとなる可能性があります。そしてそこでは、通常では考えられないような国民の「自由と権利」（基本的人権）への制限や制約が付されることになります。

自民党憲法改正草案	日本国憲法
<p>第9章 緊急事態</p> <p>第98条(緊急事態の宣言) 内閣総理大臣は、 <u>我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害</u>その他の法律で定める緊急事態において、特に必要があると認めるときは、法律の定めるところにより、<u>閣議にかけて、緊急事態の宣言を発することができる。</u></p> <p>2 緊急事態の宣言は、法律の定めるところ</p>	(新設)

により、事前又は地黄に国会の承認を得なければならぬ。

.....(略).....

第99条（緊急事態の宣言の効果）

.....(略).....

3 緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も、法律の定めるところにより、当該宣言に係る自体において国民の生命、身体及び財産を守るために行われる措置に関して発せられる國その他野家の機関の指示に従わなければならない。この場合においても、第14条、第18条、第19条、第21条その他の基本的人権に関する規定は、最大限に尊重されなければならない。

カ 憲法改正手続について

憲法改正草案では、現行憲法の改正要件について、発議要件である「各議院の総議員の3分の2以上の賛成」を「各議院の総議員の過半数」に変更することとしていますが、この憲法改正手続の緩和は、”主権者の憲法制定権力者”を”議会の立法権者”と同一視する考え方立つものであり、憲法の存在を貶めるものであって、非常に危険です。そもそも、現行憲法から縛りを掛けられているはずの側（行政や立法に関わる者たち）が、このような憲法改正条件の緩和を持ち出すこと自体が、立憲主義の意味を理解していないことの証左ともいえます。そもそも近代憲法は、国家の存在を基礎付ける基本法ですから、憲法がすべての法の中で最高法規としての性質を有することは当然のことであり、最高法規としての性質を真に有するためには、憲法の改正に際しては、通常の立法手続によって改正されるのではなく、よ

り厳格な手續が要請されます。

自民党憲法改正草案	日本国憲法
<p>第10章 改正</p> <p>第100条 この憲法の改正は、衆議院又は参議院の議員の発議により両議員のそれぞれの総議員の過半数の賛成で国会が議決し、国民に提案してその承認を得なければならない。この承認には、法律の定めるところにより行われる国民の投票において有効投票の過半数の賛成を必要とする。</p> <p>2 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、直ちに憲法改正を公布する。</p>	<p>第9章 改正</p> <p>第96条 この憲法の改正は、各議院の総議員の3分の2以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行われる投票において、その過半数の賛成を必要とする。</p> <p>2 憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。</p>

キ “立憲主義の否定”について

現行憲法では、「最高法規」の章において、基本的人権の永久不可侵性の宣言（97条）、憲法の最高法規性（98条1項）、為政者側の憲法尊重擁護義務の確認（99条）などが規定されています。しかし、自民党の改正草案では、驚いたことに基本的人権の永久不可侵性に関する規定を全部削除されています。また、公務員等の憲法尊重擁護義務についても、全ての国民に課した憲法尊重義務とし（第1項）、公務員等の憲法尊重義務についても「天皇又は摂政」を憲法尊重義務の対象から排除してしまっています。この改正草案の内容は、現行憲法からの驚くべき大転換であり、もはや近代憲法とは言い難いものとなっています。個人の基本的人権は自然人が生まれながらにして持つものであり（自然権思想）、侵すことのできない永久の権利として保障され、国家がその権利を侵害することができないように制限することこそが「近代憲法のルール（立憲主義）」であるといえます。したがって、当然のことと

して、憲法尊重義務が課される側に国民が入るはずはなく、一方で、憲法尊重擁護義務が課される対象者は、「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員」ということになるはずです。改正草案のかかる部分は、近代憲法で排除すべくもない「立憲主義を排除している」という点において、到底許容できるものではありません。

自民党憲法改正草案	日本国憲法
第11章 最高法規 【削除】→	第10章 最高法規 第97条 <u>この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であって、これらの権利は、過去幾多の試練に堪え、現在及び将来の国民に對し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。</u>
第101条（憲法の最高法規性等） この憲法は、国の最高法規であって、その条規に反する法律、命令及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。 2 日本国が締結した条約及び確立した国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。 (略).....	第98条 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。 2 日本国が締結した条約及び確立した国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。 (略).....
第102条（憲法尊重擁護義務） <u>全て国民は、この憲法を尊重しなければならない。</u> 2 <u>国会議員、国務大臣、裁判官その他の公</u>	第99条 <u>天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負う。</u>

務員は、この憲法を擁護する義務を負う。

ク　まとめ

以上のとおり、今回の安倍内閣の解釈改憲（26・7閣議決定〔甲A5〕）とそれに基づく「新安保法制の立法化」は、自民党の憲法改正草案実現のための「魁（さきがけ）としての先行行動」という見方をするしかありません。そして、その改正草案の思想的背景や価値観の背景は、現行憲法のそれと全く解離しており、したがって、今回の解釈改憲（26・7閣議決定）とそれにに基づく「新安保法制の立法化」を、現行憲法の理念的体系の中に“合理的な論理”をもって位置付けることなど到底不可能というべきなのです。仮になんとか、今の段階で論理的にこじつけてみても、その発展過程において、「近代憲法の価値観とは全く異なった憲法」が馬脚を現すはずです。それが実現すると現行憲法との同一性が損なわれることとなる「自民党の憲法改正草案」を思想的・価値観的背景とする「26・7閣議決定による政府解釈」と、「それにに基づく新安保法制」は、いかなる理屈を捏ね回しても、現行憲法に接点を見つけることなどできるはずもありません。そのことは、安倍総理とその周辺の人たちが「捏ね回した理屈」を巻き戻してみれば明らかになります。

3. これまでの政府見解（26・7閣議決定以前の“従来の政府見解”）

わが国の過去の与党政権（特に、過去の自民党）は、従来から、「集団的自衛権の行使」、「後方支援活動の実施」、「協力支援活動の実施」等という現行憲法上は容易に許容されない「自衛隊の活動」を、米国から強く求められ続けてきましたが、いわば“最後の一線”だけは踏み外さずに、合憲のエリアに踏みとどまってきたということができます。この点について、安倍内閣は、歴代内閣と逆の政策決定をしようとしたものの、いかに多くの議席を自民党でとろうとも、「国民に憲法9条改正の理解を得ることは、現状では困難」「時間がかかる」と判断したことから、今回、「憲法解釈の変更（解釈改憲）」と「新安保法制の制定」いう驚くべき手法によってこれ

を開こうとしたのです。

ところが、その安倍政権の政府解釈（26・7閣議決定〔甲A5〕）は、現行憲法とは相容れない「自民党の憲法改正草案」を思想的・価値観的な背景とするものであり、それまでの政府見解（以下、本項において「従来の政府見解」といいます。原告準備書面（4）別紙⑤～⑧参照。以下、同準備書面別紙を引用する場合には、「別紙①」などと略する。）と真っ向から背反し、矛盾する内容となっています（安倍政権の手法は、いわば、解釈によって事実上憲法を改正してしまう「禁じ手」ともいべきものだったのです。）。

そこで、本項においては、安倍政権の政府解釈の違憲性を比較検討するために、安倍政権の解釈改憲以前の、まともな「従来の政府見解」を別表2のとおり時系列的に整理してみました。これらを項目別に整理してまとめると、次のようにになります（なお、それぞれ整理された下記の政府答弁の内容〔枠内〕は、その当時の政府関係者の発言を簡単に「要約」しています。）。

（1）集団的自衛権についての“初期の政府見解”

ア 集団的自衛権についての従来の政府見解は、既に昭和29年6月3日の衆議院外務委員会における外務省条約局長の答弁で明らかにされています。すなわち、下田武三条約局長は次のように、現行憲法上は「日本自身に対する直接の攻撃あるいは急迫した攻撃の危険がない限り、自衛権の名において実力を行使することはできない」と答弁し、安倍政権の26・7閣議決定（甲A5）でいう「集団的自衛権」を違憲としているのです。

日本国憲法が否認していないと解すべきものは、既存の国際法上一般に認められた固有の自衛権（つまり自分の国が攻撃された場合の自衛権）であると解すべきである。集団的自衛権（これは換言すれば、共同防衛、相互安全保障条約、同盟条約ということであり、自分の国が攻撃されてもしないのに、他の締約

国が攻撃された場合に、あたかも自分の国が攻撃されたものと同様にみなして、自衛の名において行動する行動すること）という特別な権利を生ますための条約を、日本の現憲法下で締結することはできないのであるから、結局憲法で認められた範囲というものは、日本自身に対する直接の攻撃あるいは急迫した攻撃の危険がない以上は、自衛権の名において発動し得ない。（甲A 6 4、別紙⑤、甲B 1・5 4～5 5頁）

同様の考え方は、昭和29年12月22日の大村清一防衛庁長官の政府答弁にもみられ（甲A 6 1、別紙②、甲B 1・9～10頁）、「自国に対して武力攻撃が加えられた場合に、国土を防衛する手段として武力を行使することは、憲法に違反しない。」と答弁していますが、これも下田武三局長の答弁と同趣旨のものと思われます。

イ また、平成35年3月31日の参議院予算委員会では、林修三内閣法制局長官が、次のように答弁し、集団的自衛権が認められないことを重ねて明らかにしています。

国連憲章では、集団的自衛権を固有の権利として各独立国に認めている。…国際法上わが国が集団的、個別的の自衛権を持つことは明らかである。ただ、他の外国、自分の国と歴史的あるいは民族的あるいは地理的に密接な関係のある他の外国が武力攻撃を受けた場合に、それを守るために、たとえば外国へまで行ってそれを防衛するという意味で理解されている集団的自衛権については、日本国憲法ではやはり認められていないと考える。そういう意味での集団的自衛権は、日本の憲法上はないのではないか、と考えている。（甲A 6 6、別紙⑦、甲B 1・4 9～5 0頁）

ところで、集団的自衛権は一般に、「自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する国際法上の権利」と定義されています（甲B 1・4 9頁）。そして、国際法学上、今日では、集団的自衛権はもっぱら実力の行使に係る概念であり、基地提供のような便益の提供までを含むものではないことや自国の安全に対する脅威をその発動要件としない

ことについて、ほとんど異論をみなくなっています（甲B1・51頁）。

ウ さらに、平成35年4月20日の衆議院安保委員会においては、安倍総理個人に多大な影響を与えたという祖父「岸信介」が総理大臣として、次のように政府答弁し、集団的自衛権の行使を否定しています（甲A66、別紙⑦参照）。

いわゆる集団的自衛権という観念についてはいろいろの見解があるが、一番典型的なものは、自分の締約国であるとか友好国であるという国が侵害された場合に、そこに出かけていって、そこを防衛するという場合であるけれども、われわれの憲法の下においては、認められておらないという解釈を私は持っています。（甲B1・50頁）

要するに、安倍総理は、祖父「岸信介」総理を尊敬してやまず、それを超えようと努力してきたようですが、少なくとも「憲法上許されざる集団的自衛権の行使を実現しようとしている」という点では「祖父岸信介を超えてしまった」といえそうです（また、【注5】のとおり、父安倍晋太郎の考え方をも超越しています。）。

いずれにしても、以上のことからして、わが国には、集団的自衛権が認められておらず、個別的自衛権のみしか有せず、したがって、「わが国が持ち得る自衛力、これは他国に対して侵略的脅威を与えるようなものであってはならない。」のであって、「憲法が許しているのは、他国に対し侵略的な脅威を与えないもの」ということになるはずです（昭和42年3月31日参議院予算委員会における佐藤栄作総理の政府答弁、甲B1・27～28頁）。そしてそのことは、戦後直後の昭和20年代初期の段階から歴代政権が繰り返し答弁してきたことなのです。

【注5】「1983年（昭和58年）2月22日衆議院予算委員会において当時内閣法制局長官であった角田禮次郎は、72年見解を踏襲・堅持する旨の答弁をするに際して、『仮に、全く仮に、集団的自衛権の行使を憲法上認めたいという考えがあり、それを明確にし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得ないと思います』と喝破した（ちなみに、当時外務大臣であった安倍晋太郎は、この角田見解についての意見を求められ、『法制局長官の述べたとおりであります』と答えている。（駒村圭吾慶應義塾大学教授）」（長谷部恭男・杉田敦編「安保法制の何

が問題か」〔岩波書店〕甲B9・18頁。甲A72、別紙⑭参照)。以上のとおり、安倍総理は、ここでは父親(安倍晋太郎)を超えるというよりも、父親の意思に反する行為を行ったというべきかもしれません。

(2) 集団的自衛権についての“従来の政府見解”(昭和47年政府見解以降)

ア 従来の政府見解と自衛権発動の3要件

これまで述べたとおり、わが国の政府見解は、昭和20年代の当初(初期の政府見解)から集団的自衛権の行使を憲法9条違反としてきました。そして、昭和47年10月14日、政府は、参議院決算委員会において、「集団的自衛権と憲法との関係」と題する答弁書を国会に提出することになります。これはそれまでの政府見解をまとめたものであり、それ以降は、これが「26・7閣議決定」(平成26年7月1日)までの“政府見解の強固な柱”となっていきます(以下「昭和47年政府見解」といいます)。その内容は次のとおりであり、それ以前の政府見解のとおり、わが国の憲法上“いかなる意味における集団的自衛権も許されていない”とされたのです。

憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求の対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることからも、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生

命、自由及び幸福追求の権限が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとされるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。 そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない（【注6】）。（別紙⑪、甲B1・55～56頁）

この「昭和47年政府見解」によれば、自衛権の発動は次の「3要件」を満たす場合に限定されることになり（いわゆる「自衛権発動の3要件」。甲B1・31頁）、昭和48年9月23日の参議院本会議で、そのことを田中角栄内閣総理大臣が明言しています（甲B1・32頁）。

- ①わ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

【注6】「自衛隊は自国を防衛するための必要最小限度の実力として、憲法上正当化されており、政府は個別の自衛権を『自国に対する武力攻撃を実力をもって阻止する権利』としてきた（自国防衛）。そこで、『自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利』たる集団的自衛権（他国防衛）は、そもそも右に見た自衛権発動の三要件の①の論理の外にあるのであって、憲法上、できることになる。そして憲法改正せずに集団的自衛権の行使を容認できないということは、何度も確認されてきていたのであった。政府は、個別の自衛権と集団的自衛権について、『両者は、自国に対して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』としてきた。つまり政府の理解において、個別の自衛権と集団的自衛権は、それぞれ重なる部分のない互いに独立の概念であって、他国防衛（集団的自衛権）は、憲法9条のもとで行使できないカテゴリー

とされてきていたのである。」（青井未帆「憲法と政治」〔岩波新書〕甲B10・60頁）

イ わが国に対する直接の武力攻撃

（ア）上記のとおり、「昭和47年政府見解」によれば、①わ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つが自衛権発動の要件とされています。そしてこの点について、平成15年6月2日の参議院事態対処特別委員会において、宮崎礼壹内閣法制局長官は、次のとおりの答弁をしています。

集団的自衛権は、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止する権利と解されています。このように、集団的自衛権は、我が国に対する急迫不正の侵害に直接対処するものではなく、他国に加えられた武力攻撃を武力で阻止することを内容とするもので、個別自衛権の場合と異なり、憲法第9条の下ではその行使が許容されるという根拠を見出すことができないと考えられる。（甲A79、別紙②、甲B1・63～64頁）

またこの点については、次のとおり、平成15年7月15日の「内閣法制局の権限と自衛権についての解釈に関する質問主意書に対する政府答弁書」でも、その趣旨が明確にされています。

国際法上、一般に、「個別自衛権」とは、自国に対する武力攻撃を実力をもって阻止する権利をいい、他方、「集団的自衛権」とは、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利をいうと解される。このように、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考える。（甲A80、別紙②、甲B1・52頁、同63頁）

したがって、「他国に向かう弾道ミサイルについては、それが実際に他国に対する武力攻撃であったならば、それを我が国が撃墜するということは集団的自衛権の行

使と評価せざるを得ないのではないかと考えており、やはり憲法上の問題を生じ得るのではないかと考えている。」（平成17年3月25日衆議院安保委員会での横畠法制局第2部長の政府答弁、甲B1・73頁）ということにならざるを得ないのです。

(イ) ところで、集団的自衛権と憲法9条との関係については、昭和56年5月29日付の「憲法、国際法と集団的自衛権」に関する質問に対する政府答弁書32号)では、次のように説明されています。

国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもつて阻止する権利を有しているものとされています。我が国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然のことであるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものである(※)と解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されない。(甲A70、別紙⑫、甲B1・62頁)

また、平成13年5月9日の衆議院本会議でも、小泉純一郎総理が「集団的自衛権については、政府は、従来から、我が国が国際法上集団的自衛権を有していることは主権国家である以上当然であるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものである(※)と解されており、集団的自衛権行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えてきている。」(甲A75、別紙⑯、甲B1・64頁)と答弁したこともあります。

しかし、この点については、より正確にいえば、「個別の自衛権が『我が国に対する武力攻撃の発生』を発動の要件とする自国防衛権であるのに対して、集団的自衛権は『外国に対する武力攻撃』があったことを前提とする他国防衛権にほかならない。こうしたことから、政府は近年、集団的自衛権の行使を違憲と解する理由につ