

〈安重根東洋平和研究センター〉

「日韓未来平和交流事業の学際的研究—龍谷大学所蔵の安重根の「遺墨」「丹波マンガン記念館」に代表される歴史・文化資産の調査研究とその有効利用」

2022年「国家安全保障戦略」と日本国憲法

奥野恒久*

はじめに

2022年2月のロシアによるウクライナへの軍事侵攻で始まったウクライナ戦争¹⁾が、改めて世界中に明らかにしたことがある。戦争は、人間の生命と尊厳を奪い、環境を破壊し、経済を狂わせる。そして一度戦争を始めると、終えることが極めて難しい。だから、戦争はどうしても回避しなければならない、ということである。

では、いかにして戦争を回避するか。これこそ本来、いま日本において国民的に論じられるべき最重要論点だと思われる。一つの応答は、岸田文雄政権が進める抑止力を持つべきとして、軍事力の増強やアメリカを中心とする軍事ブロックに本格的に参入するという路線である。2022年12月16日に閣議決定された、「国家安全保障戦略」「国家防衛戦略」「防衛力整備計画」の三文書がまさにこの路線を進めるというものであり、とりわけ「国家安全保障戦略」はその中心文書といえる。この路線は、軍事力への信奉を明らかにする。

他方、日本国憲法9条は、周知の通り戦争を放棄し戦力の不保持を規定しており、あくまでも非軍事の方法で戦争を回避すべきとする。軍事力という物理的な力ではなく、知恵や忍耐力、誠実性や高潔性といった倫理的な力に基づく「諸国民の公正と信義」への信頼に依拠するというのだから、

ら、日本国民にとってある意味「大変なこと」である。だが戦後日本は、政府でさえ「憲法のもと、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とならない」（防衛白書：193頁）と公言しつづけ、自衛隊という軍事的組織を保有するものの、直接的な武力行使はしてこなかったのである。自衛隊は、現時点まで戦争で人を殺したり殺されたりしていないという、世界でも稀有な軍事的組織である。

先の閣議決定は、軍事力による安全保障路線の宣言文書、あるいは「戦争準備開始」の宣言文書といえるだけに、憲法9条とは目指すべき方向が「真逆」だといわざるを得ない。もちろん、憲法こそ国家の最高法規であるから、安全保障政策も憲法に基づき憲法の枠内のものでなければならない。それができないというのであれば、まずは正面から憲法改正という形で主権者である国民に正面から問い、国民が決断することが、少なくとも必要なはずである。それが、民主主義や法の支配、立憲主義といった「普遍的価値観」を共有する国である限り、必要な手続である。その手続を踏むことなく、あるいは「後にまわして」という政権の姿勢は、安全保障をめぐる立場の違いを超えて批判されなければならない。

以上のような認識を前提に、本稿では、第一に憲法9条のもとで戦後確立してきた軍事的権力に対する限界を確認する。憲法の本質が、権力を制限することによって個人の人権を保障することにあることからして、制限規範としての9条の意義

* 龍谷大学政策学部 教授

は確認されつづけなければならない。第二に、「国家安全保障戦略」を中心とする三文書の閣議決定を歴史的文脈の中で位置づけ、その真の狙いが何かを探りつつ、日本国憲法からの逸脱具合を検討する。しばしばウクライナ戦争を引き合いに、日本を取り巻く「安全保障環境の悪化」が指摘されるが、私見ではウクライナ戦争は「印象操作」のための口実であって、日本がウクライナと同じように他国から武力侵攻を受ける現実的可能性など、政府ですら想定しておらず、軍事力の増強はウクライナ戦争とは無関係に安倍晋三政権時の2013年の「国家安全保障戦略」以来の課題であったといえる。そして第三に、2022年「国家安全保障戦略」と日本国憲法との根源的な視点の違いとして、「国家の視点」か「個人の視点」か、という点を明らかにしたい。そのうえで、日本国憲法、とくにその前文は、積極的な平和構築規範でもあることを示すとともに、「平和国家」を捨てることの重大性について、問題を提起したい。

元内閣法制局長官の阪田雅裕は、「憲法9条が掲げた『平和主義』は、2015年に成立したいわゆる安全保障法制によってすでに危篤状態に陥っていたが、今般の国家安全保障戦略の改定によっていよいよ最期を迎えるに至った」（阪田：23頁）との認識を示し、「いわば亡骸だけが残る憲法9条を守るべしとする『護憲』も、今やその意義が失われつつある」（阪田：30頁）と述べる。なるほど、憲法9条を制限規範としてのみ理解する見地からすると、「憲法9条の死」と映るのであろう。だが私見は、この国が憲法9条を最高法規として有している意味は今も小さくないと考える。重要なことは、国民が憲法9条に価値を見出しているかどうかであり、これに基づき政治を変えることも可能なはずだと信じる。結論を先取りすれば、戦後日本のナショナル・アイデンティティを求めるならば、それは「平和国家」であることだと考える。

1. 制限規範としての憲法9条

(1) 「専守防衛」という大原則

憲法9条は、1項で「日本国民は、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」と規定し、次いで2項で「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない」と定める。戦前・戦中の日本では、多くの人が「お国のため」に戦争に動員され犠牲となり、戦争に批判的な人は弾圧された。軍部は、当時の政治に大きな影響力をふるった。憲法9条はこの反省から、戦争を抑止し軍事を封じ込めることを最大のねらいとする。日本国憲法は前文で、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し」と述べるなど、戦争を起こすのが政府であるとの認識に立ち、9条で軍事的権力を封じ込めたのである。

1954年に発足した自衛隊が憲法9条に違反しないかをめぐっては多くの論争がなされてきた。憲法学説の中には、現在も有力な違憲論が存在するが、政府は次のような論理で自衛隊を合憲とした。「憲法は自衛権を否定していない。自衛権は国が独立国家である以上、その国が当然に保有する権利である」（大村清一防衛庁長官、1954年12月22日衆議院予算委員会）。9条2項は「『戦力』の保持を禁止しているが、このことは、自衛のための必要最小限度の実力を保持することまで禁止する趣旨のものではなく、これを超える実力を保持することを禁止する趣旨のものである」、「自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから憲法に違反するものではない」（政府答弁書1980年12月5日）とした。ここから、自衛権の発動として憲法上許容される実力行使とはいかなるものか、また憲法上許される「自衛のための必要最小限度の実力」（「自衛力」）と許されない「戦力」との境界は何か論じられてきたのである。政府は、「自衛のための実力行使の三要件」として、①わが国に対する急迫不正の侵害があること、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、を示すことになる（例えば、佐藤達夫内閣法制局長官、1954年4月6日衆議院内閣委員会）。このような議論を経て、後に「専守防衛」

という大原則が確立される。「専守防衛」につき、政府は「相手から武力攻撃を受けたときに初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度にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限度のものに限るなど、憲法に則った受動的な防衛戦略の姿勢をいう」（防衛白書：193頁）としている。

(2) 「専守防衛」と一体となって確立した原則

「専守防衛」という大原則と一体となっていくつかの原則が確立されていく。第一に、自衛隊は海外出動を行わないという原則である。参議院では1954年6月2日に「本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、わが国民の熾烈なる平和愛好精神に照らし、海外出動はこれを行わない」との決議を行っている。もっとも、この原則は1990年代に踏み破られることになる。1991年に勃発した湾岸戦争の後に自衛隊の掃海艇がペルシャ湾に派遣されて以降、自衛隊は国連平和維持活動（PKO）として、また米軍のアフガニスタン攻撃やイラク攻撃のさいには後方支援活動として海外活動を行うようになる。

第二に、「憲法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に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」（例えば、政府答弁書1985年9月27日）という集団的自衛権の行使禁止という原則である。

第三に、自衛隊の装備については、自衛のための必要最小限度の範囲に限られ、長距離弾道ミサイル、長距離爆撃機、攻撃用空母等、もっぱら対外攻撃用の装備をもつことはできない（伊藤圭一防衛庁防衛局長、1978年2月13日衆議院予算委員会）としたのである。敵基地攻撃能力は保有できないという原則である。

第四は、武器輸出についてである。1967年4月21日の佐藤栄作首相の答弁により（衆議院決算委員会）、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国際紛争の当事国又はおそれのある国には、武器の輸出を許可しないという武器輸出三原則が示される。もっとも、

この原則は「憲法9条が直接に規定するところではない」とされた（高辻内閣法制局長官、1967年参議院予算委員会）。その後、三木武夫首相が1976年2月27日の答弁で（衆議院予算委員会）、『「平和国家」としての我が国の立場から、それによって国際紛争等を助長することを回避するため』、三原則対象地域以外の地域についても武器の輸出を慎むとして武器輸出の禁止を徹底する。2014年、安倍政権下で「防衛装備移転三原則」が閣議決定され、① i 我が国が締結した条約その他の国際約束に基づく義務に違反する場合、ii 国際連合安全保障理事会の決議に基づく義務に違反する場合、iii 紛争当事国への移転となる場合は、移転を認めない。②移転を認める場合を平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合又は我が国の安全保障に資する場合に限定する。③移転に際しては、目的外使用及び第三国移転について適正な管理が確保される場合に限定するとして、武器輸出に道を開くものの、紛争当事国に武器を提供することは禁じているのである。

そして第五が防衛費についてである。三木政権は、1976年11月5日に防衛予算の対GNP比1%以内という原則を閣議決定している²⁾。その後、中曽根康弘政権下の1984年12月18日、首相の諮問機関である「平和問題研究会」がその撤廃を求める報告書を出したのを受けて、1987年度予算案で防衛費がGNP見込みの1.004%となり、この原則は撤廃される。しかし、防衛費のGNP（後にGDP）比1%という水準はその後にも基本的に維持されてきた。

第六が「非核三原則」である。岸信介政権下では、防衛的核兵器ならその保持も憲法上禁止されないが、「政策としていかなる核兵器ももたない」という立場であった。ところが佐藤栄作首相は、小笠原の返還にさいして核兵器が持ち込まれることがないことを強調する意味から、「本土としては、私どもは核の三原則、核を製造せず、核を持たない、持ち込みを許さない」と述べる（1967年12月11日衆議院予算委員会）。この原則は、沖縄返還にさいしても政府によって確認され、1971年11月24日には国会決議となっている。

2. 「軍事国家」化を進める日本

(1) 2013年「国家安全保障戦略」

第2次安倍政権下の2013年12月に、「国家安全保障戦略」が閣議決定された。筆者は、この文書こそ「軍事国家」に向けてのプログラム文書だと見ている。この文書は、「政府の最も重要な責務は、我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うすることである」で始まり、国家安全保障を国政の最高価値に位置づける。「個人の尊重」を最大の価値とする日本国憲法とは、国政における価値理解が「真逆」である。またこの文書で登場する「積極的平和主義」なる概念は、これまでの「軍事によらない平和」から、「軍事による平和」あるいは米国の戦争を支援することによる平和、日米軍事一体化による平和へと、日本の平和観を転換させる。さらに、「国家安全保障を支える国内基盤の強化と内外における理解の促進」を図るため、たとえば「情報機能の強化」として同年に成立した特定秘密保護法を正当化するなど、安全保障に向けての「国家総動員」を目論む。

2013年「国家安全保障戦略」を受けて、集団的自衛権の行使禁止原則は、2014年の9条解釈変更の閣議決定と、2015年に成立した安保関連法によって踏み破られ、集団的自衛権の行使が限定つきながらも認められるようになる。2014年7月1日の閣議決定で示された「武力行使の高三要件」は、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、憲法上許されるとする。

2021年6月には、「重要土地調査規制法」が成立している。本法では、「重要施設」（自衛隊施設、米軍基地、海上保安庁の施設のほか、国民の生命・身体・財産に関わる「生活関連施設」）の周囲1000m及び国境離島等の区域内に「注視区域」

を指定（5条）したうえで、土地等の利用状況について調査を行うとする（6条以下）。ここでの調査は、土地等の利用が機能阻害行為に該当しないかを判断するためのものであるだけに、職歴や活動歴、交友関係、思想・信条といった個人情報収集される可能性があり、日米安保や自衛隊に批判的な市民を監視するために使われる可能性がある³⁾。

(2) 敵基地攻撃能力の保有と軍事費倍増を求める動き

敵基地攻撃能力の保有については、2017年の「自民党安全保障調査会提言」にすでに言及があり⁴⁾、2020年6月にイーゴス・アショアの配備を断念して以降、自民党内で論じられていた。たとえば、安倍元首相はロシアによるウクライナ軍事侵攻前に次のように語っている。「防衛政策は、大きな転換を図るべき時期を迎えました」「これ以上、ミサイル防衛に資源を投入するより、打撃力を持つ方が合理的なんです」「相手に『最初の一撃を放ったら、自分たちも相当痛い被害を受けるかもしれない』と思わせることが大切です。日本は、『スタンド・オフ・ミサイル（長射程巡航ミサイル）』の配備など、打撃力の強化に予算の重点を置くべきです」（安倍晋三「読売」2022年1月1日）と。

防衛費の倍増については2021年9月の自民党総裁選にて、高市早苗氏によって主張されていた（半田：52 - 53頁）。これらが、2022年のロシアによるウクライナ侵略以降、安全保障に対する国民の不安に乗じる形で、一気に加速したのである。

4月26日に、自民党は「新たな国家安全保障戦略等の策定に向けた提言」を提出する。そこには、これら二つに加え、防衛産業への支援と自衛隊員の確保の必要性が強調されている。9月22日には、内閣総理大臣が「国力としての防衛力を総合的に考える有識者会議」を開催する。その趣旨には、「自衛隊の装備及び活動を中心とする防衛力の抜本的強化のみならず、自衛隊と民間との共同事業、研究開発、国際的な人道活動等、実質的に我が国の防衛力に資する政府の取組を整理し、これらも含めた総合的な防衛体制の強化について検討す

る」とある。敵基地攻撃能力の保有は憲法9条に反さないのか、厳しい安全保障環境において日本には防衛力強化しか道がないのか、といった国民的関心の高い論点はそもそも課題とされていない。佐々江賢一郎氏を座長に、報道関係者や学者・財界人等10名で構成されるこの有識者会議に法律学者は入っておらず、4回の会議を経て、憲法論のない報告書が11月22日提出される。この報告書は、「自らの国は自ら守るとの当事者意識を多くの国民に共有して頂く」と述べるとともに、防衛力の財源について「今を生きる世代全体で分かち合っていくべき」で、「国債発行が前提となることがあってはならない」としている点には、注目しておく必要がある。

3. 2022年「国家安全保障戦略」

2022年12月16日、岸田内閣は「国家安全保障戦略」、「国家防衛戦略」、「防衛力整備計画」のいわゆる「安保三文書」を閣議決定した。第一の「国家安全保障戦略」（以下、「戦略」）は、安全保障政策の方向性を示す総論的な文書といえ、本稿ではこの「戦略」を中心に検討する。第二の「国家防衛戦略」は、かつて「防衛計画の大綱」と呼ばれていたもので、米国の「国家防衛戦略」を意識し、中期的な防衛目標、それを達成するためのアプローチとその手段を示す。そして第三の「防衛力整備計画」は、かつて「中期防衛力整備計画」と呼ばれていたもので、防衛力の整備・維持・運用の計画について、具体的に自衛隊の部隊改編計画や必要兵器を数字化している。

(1) 政府の安全保障環境の認識

「戦略」は、ロシアによるウクライナ侵略を第一に例示し、「我が国は戦後最も厳しく複雑な安全保障環境に直面している」（3頁）との認識を示す。では、厳しく複雑な安全保障環境とは何を指すのであろうか。「戦略」は、たしかに「我が国周辺では、核・ミサイル戦力を含む軍備増強が急速に進展し、力による一方的な現状変更の圧力が高まっている」（4頁）と指摘する。だが、「普遍的価値を共有しない一部の国家は、独自の歴史

観・価値観に基づき、既存の国際秩序の修正を図ろうとする動きを見せている」（3頁）、「国際社会では、インド太平洋地域を中心に、歴史的なパワーバランスの変化が生じている」（4頁）と述べるように、端的に言うと、米国を中心とした世界秩序に対する中国の挑戦こそ、厳しく複雑な安全保障環境の核心だと認識である。「戦略」の最大の問題関心は、国際秩序をめぐる米中間の主導権争いにあるといえる。

「戦略」は、インド太平洋でのダイナミズムを「世界経済の成長エンジン」と位置づけ、「自由で開かれたインド太平洋」（「FOIP」）は、「我が国の安全保障にとって死活的に重要」（8頁）だとする。米中間の争いが激しくなるなか、インド太平洋での「日本の望ましい安全保障環境」の維持が難しくなっていると、日本も軍事力を大幅に増強し、「同盟国・同志国間のネットワークを重層的に構築するとともに、それを拡大し、抑止力を強化」（13頁）する。つまりは、日本も米国側の軍事ブロックに参入して、戦争準備に入るといっているのである。前田哲男は、「自衛隊は、中国、北朝鮮、ロシア三国を想定敵国にした」（前田：42頁）とし、「台湾との軍事連携をも念頭に置いた〈東アジア版 NATO〉結成への意図と受けとめるべきだろう」（前田：43頁）と指摘している。そして確認しておくべきことは、「戦略」が「安全保障政策の遂行を通じて、我が国の経済が成長できる国際環境を主体的に確保する。それにより、我が国の経済成長が我が国を取り巻く安全保障環境の改善を促すという、安全保障と経済成長の好循環を実現する」（11頁）というように、この動きの背景に「我が国の経済成長」への願望があることである。いずれにしろ、日本がウクライナのように他国から侵略されるという事態など、政府も想定していないことが確認できよう。

(2) 「専守防衛」「平和国家」からの離脱

① 「反撃能力」（「敵基地攻撃能力」）の保有

「戦略」は、現実的な脅威となっている我が国へのミサイル攻撃について、「強力な軍事力を持つ主体が、他国に脅威を直接及ぼす意思をいつ持つに至るかを正確に予測することは困難」（17頁）

だとして、「相手からミサイルによる攻撃がなされた場合、ミサイル防衛網により、飛来するミサイルを防ぎつつ、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」、「有効な反撃を加える能力を持つことにより、武力攻撃そのものを抑止する」と述べる（18頁）。ここで、これまで禁じられていたはずの「敵基地攻撃能力」の保有を「反撃能力」と称して宣言したのである。これは、従来の政府の見解に立ったとしても、「必要最小限度の範囲」を超える「戦力」となるため、明白に憲法違反である。

この能力について、岸田首相は1956年の鳩山一郎内閣の判断を引き継いでいるとし、「憲法等の法的な観点からこれは可能であるという判断をしている」という（2021年12月17日参議院予算委員会）。ところが、邱静が指摘するように、鳩山は「わが国に対し急迫不正の侵略が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨であるということは、私どもは考えられない」（船田中防衛庁長官代読、1956年2月29日）と述べているのであって、あくまでも既に日本に対する急迫不正の侵略がなされたことが前提である（邱：64頁）。たしかに「戦略」にも「相手からミサイルによる攻撃がなされた場合」とあるが、その時点が曖昧であるため、「反撃能力」の行使時点の判断が、極めて困難な問題となる。国際法上、相手国からの攻撃がない段階で日本が敵基地を攻撃した場合、相手の武力攻撃「着手」を日本が証明しなければならず、できなければ国際法違反の「先制攻撃」である。

しかも「戦略」は、「2015年の平和安全法制に際して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にもそのまま当てはまるものであり、今般保有することとする能力は、この考え方の下で上記三要件を満たす場合に行使し得る」（18頁）という。日本が攻撃を受けていなくとも、たとえば米軍が攻撃されたならこの能力は行使されるのである。米軍が攻撃されることが、「武力の行使三要件」の「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」

にあたるのか、そもそも「有効な反撃を相手に加える」ことが、「必要最小限度の実力を行使すること」といえるのか、甚だ疑問である。この能力のこのような行使は、憲法9条1項の禁じる武力行使に該当するといえよう。

②防衛費の大増額

「戦略」は、「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合わせ、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」（19頁）という。2022年度の防衛費が5兆4005億円、2023年度は6兆8219億円である。このペースで、毎年約1兆円ずつ増やして2027年度には11兆円でGDP比2%というのである。米・中に次ぐ、世界第三位の「軍事（費）大国」になる。岸田政権は、防衛費はGDP比1%程度という従来の水準を、十分な説明もなく突破し2%と設定したのである。防衛費の大増額の背景として、半田滋は、第二次安倍政権以降増え続ける米政府の対外有償軍事援助（FMS）による兵器の輸入契約額等を示し、「安倍政権が続けた米国製兵器の『爆買い』に伴う『兵器ローン』の急増により、防衛費が圧迫されている」（半田：54頁）ことを指摘する。

2023年度から2027年度までの防衛費は43兆円で、2027年度には増額分の4兆円が必要だという。これを、①増税（法人税・所得税・たばこ税）、②歳出改革（経費削減）、③一般会計の歳出剰余金、④防衛力強化資金で賄うという。だが、①の増税について、本稿執筆段階では自民党内でも合意が得られておらず、③の一般会計の歳出剰余金は次年度以降の一般財源になるものを優先的に防衛財源にするというのであり、その分だけ次年度以降の一般財源が減ることになる。④の防衛力強化資金とは、国立病院機構等からの返納金や国有財産の売却益といった税外収入を防衛財源に活用するというものである。これらも本来一般会計の中で活用される財源であるだけに、防衛財源に優先活用されると、③と同様「他の経費に充てる財源が減るので、それは玉突き的に赤字国債の増発につながる」（片山：61頁）。財政法4条1項は、「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、そ

の財源としなければならない。但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる」と定めている。健全財政主義を定めたものであるが、これは、戦前に戦費調達のため多額の国債を発行したことへの反省に基づく。

防衛費の大増額のための増税、そして軍事優先の歳出、さらには国債の発行と、いまこの国は、歴史的反省や健全財政主義を捨て去り、財政的にも国民生活を犠牲にする道を進みだしたといえよう。

③防衛産業の育成と武器輸出の促進

「戦略」は、防衛産業・技術基盤を「防衛力そのもの」と位置づけ、「力強く持続可能な防衛産業を構築するために、事業の魅力化を含む各種取組を政府横断的に進めるとともに、……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」（19-20頁）という。販売先が自衛隊に限られ利益率が低いことに加え、日本政府による米国産の武器の「爆買い」と米政府への優先的な支払いのため、防衛部門から撤退する日本企業が増えていることが背景にある。また「戦略」は、「防衛装備品の海外への移転は、特にインド太平洋地域における平和と安定のために、力による一方的な現状変更を抑止して、我が国にとって望ましい安全保障環境の創出や、国際法に違反する侵略や武力の行使又は武力による威嚇を受けている国への支援等のための重要な政策的な手段となる」として、「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」という（20頁）。

これを受けて政府は2023年2月10日に、「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案」を国会に提出している。この法案によると、第一に、「任務に不可欠な装備品を製造する企業」による供給網（サプライチェーン）の強強化・製造工程効率化・サイバーセキュリティ強化・事業継承等の基盤強化の措置に対し、経費を直接支払う。第二に、第一の措置を講じても事業継続ができない場合、「国自身が

製造施設等を保有し、企業に管理・運営させる」ことを可能にする。「戦後初めて、国営軍需工場＝現代版の工場が出現する」（杉原：32頁）といわれる。第三に、装備移転（武器輸出）を行う企業に対し、輸出先の要望に応じて装備品の仕様・性能等を変更する費用に対し助成金を交付する。第四に、日本政策金融公庫は装備品を製造する企業に、製造・移転を促進するため資金の貸付けに配慮する。第五に、「装備品等の機微情報の保全強化」として、装備品等秘密の取扱いの業務に従事する従業者が装備品等秘密を漏らした場合、1年以下の拘禁刑を含む刑事罰を科すといった罰則が設けられている。

さらに、防衛装備移転三原則の運用指針の改定が目指されており、殺傷能力のある武器の紛争当事国への輸出まで想定されている。まさに、『『死の商人国家』への道』（杉原：33頁）を進み、武器の製造と輸出で経済成長をはかるというのである。だがこれは、軍縮の推進などこれまで「平和国家」として日本が果たしてきた積極的役割まで捨て去ることになるだろう。たとえば、湾岸戦争後の1990年、日本は「軍備の透明性」と題する国連総会決議案をもって各国を説得し、国連「軍備登録制度」を創設している。日本が武器輸出をしていないという実績が日本への信頼を高めたといえる（松竹：96頁-104頁）。日本がこのような役割を断念することは、世界における平和追求にとっても大きな損失ではなからうか。

このようにこの「戦略」は、「専守防衛」に基づく原則を軒並み無きものにし、米国主導の軍事ブロックに本格参入するというのである。もはや日本は、「平和国家」を断念すると宣言したものといえよう。

(3) 「国家総動員」態勢による戦争準備

「戦略」は、「国家としての力の発揮は国民の決意から始まる。……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」（5頁）と、国民に安全保障施策への参加を

求めている。そして「戦略」は、防衛力の抜本的強化だけでなく、「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」の四つの分野に加えて、「地方公共団体を含む政府内外の組織との連携」によって、「国全体の防衛体制を強化する」という(19頁)。具体的には、海上保安庁と自衛隊の連携・協力(23頁)、宇宙航空研究開発機構(JAXA)等と自衛隊の連携(23頁)、研究成果の安全保障分野での活用(23頁)、偽情報の拡散への対応など情報戦への対応能力の強化(24頁)、地方公共団体・住民の協力を得て空港・港湾等の公共インフラの整備(25頁)、再生可能エネルギーや原子力といったエネルギー自給率向上に資するエネルギー源の最大活用(26頁)、海外依存度の高い食料品目や生産資材の国産化(26頁)、「我が国と郷土を愛する心を養う」(30頁)、「安全保障分野における政府と企業・学術界との実践的な連携の強化」(30頁)といった記載が並ぶ。まさに、安全保障に向けて「国家総動員」態勢を目指すものである。

問題は、このような施策は「抑止力」として戦争を回避するためのものなのか、である。たとえば、「戦略」には、「南西地域を含む住民の迅速な避難を実現すべく、円滑な避難に関する計画の速やかな策定、官民の輸送手段の確保、空港・港湾等の公共インフラの整備と利用調整、様々な種類の避難施設の確保、国際機関との連携等を行う」(25頁)、「国家防衛戦略」には、「有事においても容易に作戦能力を喪失しないよう、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」(21-22頁)などがある。これなど、まさに他国からの攻撃に備えての「戦争準備」ではなからうか。日本が唐突に武力攻撃を受けるなど想定していないにもかかわらず、攻撃を受けることに備える理由は一つしかないだろう。米国の戦争に日本が集团的自衛権の行使等で参加することによって、日本が相手国から攻撃されるからである。浜田靖一防衛大臣が、「わが国が限定的な集团的自衛権を行使した後、事態の推移によっては他国からの武力攻撃が発生し、被害を及ぼす可能性がある」と答弁している

ように(2023年2月6日衆議院予算委員会)、「安保三文書」は戦争を回避するためだけでなく、戦争準備を開始するためのものでもある。しかもその戦争とは、繰り返すが、米国の戦争に日本も参戦するために巻き込まれる戦争である。

(4) 国民的議論のないなかでの「安全保障政策の大転換」

戦争準備を始めだすというのだから、岸田首相が言うように「安全保障政策の大転換」である。それが、国民議論も関心もなく、ともすると岸田政権にすらその自覚がないなかで、進んでいる可能性がある。日本の民主主義にとって深刻な問題である。昨年12月の閣議決定も臨時国会閉会後のことであり、国会で論じられることはなく、当然国民の関心は低調であった。今年1月23日の施政方針演説で、岸田首相は、「私は、多くの皆さまのご協力の下、様々な議論を通じて、慎重の上にも慎重を期して検討し、それに基づいて決断した政府の方針や、決断を形にした予算案・法律案について、この国会の場において、国民の前で正々堂々議論をし、実行に移してまいります」と述べている。議論・検討し決断するのは政府であるとするこの主張、憲法41条で「国権の最高機関」とされる国会の位置づけが極めて軽い。国会では、実質審議を避けて官僚の作成した法律案や予算案を通すことだけが目指されるため、自ずと審議は形式的なものとなり、国民の関心も低くなる。

また、政府が決断の前に検討を行ったその主要な場が、先に見た有識者会議であるが、ここでは結論が先あって世論を一方向に誘導する役割しか果たしておらず、国民的議論を触発するはずがない。「安全保障政策の大転換」が国民の関心と自覚・議論のないところで進んでいるのである。

4. 積極的平和構築規範としての日本国憲法

(1) 個人の視点からの平和

先に触れた通り、日本国憲法は「個人の尊重」に最大の価値を置く。そのことは、平和を構築する視点にもあらわれている。日本国憲法前文2段は、「日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相

互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、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、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、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」と謳う。戦争で個人の生命や自由が犠牲になった歴史的経験を踏まえ、平和や安全保障を論じる主体として、憲法前文は「諸国民」「われら」「全世界の国民」と、国家ではなく「民」を置いたのである。もちろん、外交は基本的に国家間でなされるし、国家は安全保障政策も行う。しかしそれは、あくまでも個人の人権を保障するためだという前提があつてのことであり、その論証なくアプリアリに「国家安全保障」など標榜させないのが、日本国憲法の論理である。

個人の視点での平和構築を徹底させるのが、「全世界の国民」が平和的生存権を有すると確認したことである。日本国民のみならず、中国国民も、ロシア国民も、ウクライナ国民も…、誰もが戦争で生命や尊厳を奪われてはならない、自国民・他国民を問わず戦争の犠牲になってはならない、という思想のあらわれである。「国を守るためには戦争も」ではなく、「人を守るために戦争はしてはいけない」というのが、憲法9条で戦争を放棄した日本国憲法の立場である。ここに、「戦争準備開始宣言文書」ともいえる2022年「国家安全保障戦略」と、日本国憲法との隔絶が明らかになる。

(2) 「戦争をしない」ことを原点とした積極的平和構想

自国民・他国民を問わず、戦争で犠牲になってはならないことを人権として確認した日本国憲法からすると、「戦争をしてはいけない」とともに「軍事的敵国をつくってはならない」というテーゼが導かれるはずである。中国・北朝鮮・ロシアを想定敵国にする2022年「国家安全保障戦略」は、この点からも批判されなければならない。

軍事的敵国をつくらないという立場からすると、日本は米国主導の軍事ブロックに参入するのではなく、東アジアでの信頼関係の形成に尽力すべきである。短期的には、北朝鮮との外交交渉を再開すること、「『台湾有事』に日本は軍事的に関与しない」、「台湾独立を支持しない」と表明することが重要であろう。そして、台湾海峡周辺での軍備削減と信頼醸成を米中双方に呼びかける（沖縄対外問題研究会：149頁）といった施策が考えられる。さらに、「軍縮の促進や地域安全保障・信頼醸成のための国連機関や国際機関を、沖縄、広島、長崎などを候補地として日本に誘致する」（平和構想：13頁）など、まさに積極的な提言であろう。中長期的には、東アジアにASEAN（東南アジア諸国連合）やARF（アセアン地域フォーラム）のような地域安全保障の枠組みをつくる、あるいは「非武装永世中立論」といった構想も改めて論じられるべきだろう。

いずれにしろ、「戦争をしない」という原点に立つならば、2022年「国家安全保障戦略」とは全く異なる平和の構想が考えられるのであり、これこそ日本国憲法の具体化である。

おわりに—「平和国家」というナショナル・アイデンティティ

岸田首相は2023年の施政方針演説で、「今回の決断は、日本の安全保障政策の大転換ですが、憲法、国際法の範囲内でおこなうものであり、非核三原則や専守防衛の堅持、平和国家としての我が国としての歩みを、いささかも変えるものではない」と述べている。首相が9条改憲を主張していること、この転換が専守防衛の断念であることは明らかであるにもかかわらず、何の説明もなく「専守防衛の堅持」「平和国家」と語るのは、極めて不誠実であり国民を愚弄するものである。

とはいえ、首相としても「平和国家」の旗を降ろすことができないほど、「この国は『平和国家』でありつづけるべき」との意識は国民的に定着・浸透しているといえよう。「平和国家」は、日本のナショナル・アイデンティティといえるのではないか。本稿では、個人の視点や「個人の尊重」

原理を強調してきた。もちろんこの原理は、利己主義ではない。自分も他者も一人の人間として大切にするというものであり、またここでいう個人は、文化や共同体と無関係な存在ではない。自身のアイデンティティ形成には、愛着や敵対も含め、共同体の存在が不可欠だと筆者は考えている。「平和国家」であることを捨てたとき、この国は、そしてそこで暮らす私たちは、目指すべき方向と行動のタガを失うのではないか。国民はこの国をあきらめ、自身の利害と力関係、効率性にだけ敏くなり、公共性なるものを真摯に追求しなくなるのではないか。すでに1990年代以降のいわゆる新自由主義改革とそれとともに「いまだけ、カネだけ、自分だけ」の風潮が強まっているなか、この傾向を究極まで押し進めるのではないか。あるいは、そのような国民を何とか統治しようと国家が強権的に国民を押さえつけるかしかない。いずれにしろ国家にとっても国民にとっても不幸である。岸田政権の「平和国家」のイデオロギー性を批判しつつ、「平和国家」でなくなることの問題性を多面的かつ具体的に自身に引きつけて検討する必要がある。

最後に、2022年「国家安全保障戦略」の背後にあるのが、相変わらずの「経済成長」願望であることを指摘した。現在、気候危機の深刻さは誰の目にも明らかであり、2020年以来コロナ禍は人類全体を見舞った。気候危機が資本主義の発達に起因することはいうまでもないが、感染症の拡大も資本主義のグローバル化と無関係ではない。これまで資本主義のもと、いわゆる先進地域の人々は資源も食糧も後進地域からの収奪によって、大量生産・大量消費型の豊かさを手にしてきた。だが今や、資本主義のグローバル化も限界に達し、収奪の対象は消滅したとされる。そのようななか、斎藤幸平をはじめ「資本主義から抜け出し、脱成長を」という主張も活発になされている。「経済成長」を前提とすること自体が、問われなければならないのではないか。

注

- 1) 正確には、「ロシアによる侵略戦争とウクライナによる防衛戦争」(塩川:95頁)と称すべきところを、本稿では主要な戦闘の場がウクライナであることから

「ウクライナ戦争」とする。また、この戦争の背景をめぐっては、レベルの異なる多様な議論がある。プーチン政権が内政での行き詰まりからの脱却を求めたというもの(井上、塩川)、ウクライナへの米英の軍事支援とNATOの東方拡大を主要な要因と見るもの(トッド、東郷)、ウクライナのロシア離れに対し「裏切られた」というロシアの感情的・象徴的な要素を重視するもの(宇山)、ウクライナが核武装しておらずNATOにも加盟していないという抑止力の欠如を強調するもの(「国家防衛戦略」、篠田)などがある。これらの適切性について筆者に論じる能力はないが、ロシアのウクライナ侵略は、国連憲章2条4項をはじめとする国際法に反すると批判されなければならない。そのさい、2003年の米英によるイラク攻撃も国際法違反であったことも押さえておく必要がある(寺島)。そのうえで、背景について検討するという姿勢が生産的であると思われる(澤野)。

- 2) 三木政権を含む1970年代について、渡辺治は「一方で支配層の解釈改憲政策が、安保・自衛隊について国民の合意をかちとるという方向で推進されたが、他方では、その合意形成のためにも、憲法9条がなければ到底できないようなGNP比1%枠や武器輸出三原則の拡充がおこなわれた」(渡辺:516-517頁)と評している。
- 3) 重要土地調査規制法につき、筆者は、本法が「安全保障」なる概念を公共の福祉の一つと位置づけ、人権制約を正当化している点を重要視している(奥野・石塚)。
- 4) 「毎日」2023年4月12日大阪本社版1面によると、安倍晋三氏は2017年2月の段階で米国のマティス国防長官(当時)に「敵基地攻撃能力を持ちたい」と伝えていたという。

参考文献

- 池田嘉郎・宇山智彦・浜由樹子、座談会「プーチンのロシアは何を夢見るか?」世界967号(2023年)
- 井上達夫「9条改正なくして自衛なし—現実逃避政治をやめよ」Voice 令和4年8月号(2022年)
- 浦田一郎『政府の憲法9条解釈—内閣法制局資料と解説 第2版』(信山社、2017年)
- エマニュエル・トッド、大野舞[訳]『第三次世界大戦はもう始まっている』(文春新書、2022年)
- 沖縄対外問題研究会「『沖縄返還』50年を超えて—基地の島からの主張」世界966号(2023年)
- 奥野恒久・石塚武志「重要土地調査規制法の法的問題(1)」龍谷大学政策学論集第11巻第1号(2022年)
- 奥野恒久「この国が岐路に立ついま、改めて噛み締めたい『人権としての平和』」人権と部落問題962号(2022年)
- 奥野恒久「『安全保障政策の大転換』とは何か」法と民主主義577号(2023年)
- 片山善博「『大砲もバタも借金で』では次世代に顔向けができない」世界967号(2023年)

- 木下智史・只野雅人編『新・コンメンタール憲法第2版』（日本評論社、2019年）
- 邱静「『反撃能力』は『従来から憲法が認める』ものではない」世界967号（2023年）
- 小林武「戦争をする国への見取り図としての『安保三文書』」憲法運動520号（2023年）
- 斎藤幸平『人新世の「資本論」』（集英社新書、2020年）
- 阪田雅裕『政府の憲法解釈』（有斐閣、2013年）
- 阪田雅裕「憲法9条の死」世界966号（2023年）
- 澤野義一「ロシア・ウクライナ戦争の国際法からの検討」科学的社会主義2022年7月号
- 塩川伸明「この戦争は何であり、どこに向かっているか」世界967号（2023年）
- 篠田英朗「集団的自衛権の行使を明確にせよ」Voice 令和4年8月号（2022年）
- 杉原浩司「『死の商人国家』に進むのか—軍需産業育成と武器輸出全面解禁」法と民主主義577号（2023年）
- 寺島俊徳「ウクライナ戦争の衝撃」唯物論研究161号（2022年）
- 東郷和彦「ウクライナ戦争と日本」日本の進路359・360号（2022年）
- 二宮厚美「岸田軍拡による『大砲かバターか』の新次元」法と民主主義577号（2023年）
- 半田滋「『新しい戦前』への驀進—安保政策2012-2022」世界967号（2023年）
- 広渡清吾「岸田政権とは何か—自覚なき戦後最悪の反動政治」法と民主主義577号（2023年）
- 平和構想提言会議「戦争ではなく平和の準備を—抑止力」で戦争は防げない」（2022年12月15日）
- 前田哲男「安保三文書を読み解く—臨戦態勢化する日米安保」世界967号（2023年）
- 松竹伸幸『憲法9条の軍事戦略』（平凡社新書、2013年）
- 渡辺治『日本国憲法「改正」史』（日本評論社、2005年）