

日本国憲法平和主義の誕生と展開

—「安全保障政策の大転換」の渦中における再検討—

奥 野 恒 久

The Birth and Development of the Pacifism of the Constitution of Japan: A Review in the Mess of the “Major Shift in Security Policy”

要 旨

政府によって進められている「安全保障政策の大転換」は、戦後日本が確立してきた「専守防衛」の原則を踏み破るものである。また、昨今の憲法学説のなかには、従来の憲法9条解釈とは異なった理解を示すものもみられる。そこで、本稿では、改めて日本国憲法平和主義の意義・原意を憲法9条制定時の議論にまでさかのぼって検討し、それが「一方的平和主義」であることを指摘する。次いで、1950年代以降の日本の再軍備と日米安保体制確立期の政府の立場とそれに対峙する立場とを素描する。とりわけ砂川事件最高裁判決の役割を重視し、それを批判的に検討する。さらに、1960年代以降の「専守防衛」の確立期の動向、とりわけ政府による憲法9条運用と憲法学説との乖離を描くとともに、自衛隊を憲法違反とした長沼訴訟第1審判決に注目する。

これらの検討を通じて、日本国憲法平和主義が非軍事平和主義であることを再確認する。そして、非軍事平和主義に立脚しながら、集団的自衛権の行使といった現実の問題を批判する、その手法の適切性について論じたい。

キーワード

日本国憲法9条、専守防衛、非軍事平和主義、一方的平和主義、砂川事件最高裁判決

Abstract

The government's “major shift in security policy” violates the principle of “exclusive defense” that Japan established after the war. In addition, some recent constitutional theories show a different understanding from the conventional interpretation of Article 9.

Therefore, this article considers the significance and principle of the pacifism of Japan's Constitution, going back to the discussions at the time of the establishment of Article 9, and points out that it is “one-sided pacifism.” Next, it describes Japan's rearmament and the establishment of the Japan-U.S. security system since the 1950s. In particular, it critically examines the Supreme Court ruling in the Sunagawa case. Finally, it describes the trends during the period of the establishment of the “exclusive defense” since the 1960s. It also focuses on the judgment of the first instance in the Naganuma case, which found the Self-Defense Forces unconstitutional.

Through this examination, it reaffirms that the pacifism of the Japanese Constitution is a non-military pacifism. It also discusses the appropriateness of its approach to criticizing actual issues, such as the exercise of the right to collective self-defense, while being based on the principle of non-military pacifism.

Keywords

Article 9 of the Constitution of Japan, exclusive defense, non-military pacifism, one-sided pacifism, Supreme Court decision in the Sunagawa case

はじめに

2022年12月に岸田文雄政権がいわゆる「安保三文書」を閣議決定して以来、「安全保障政策の大転換」が進行している。敵基地攻撃能力の保有や防衛費のGDP比2%への倍増、武器輸出の解禁などは、これまで日本国憲法平和主義の下で「専守防衛」として確立してきた原則を、踏み破るものである。2024年10月に内閣総理大臣に就いた石破茂氏は、「『専守防衛』論はほとんど軍事的合理性のない、政治的な制約です」（石破：232頁）と、「専守防衛」論自体に否定的である。

他方、憲法学説の状況である。日本国憲法9条をめぐる従来の通説学説は、一切の戦力保持を禁じる非軍事平和主義であった。ところが、2000年代になって自衛隊を違憲としない憲法学説があらわれるようになる。その代表的な論者が、「穏やかな平和主義」を説く長谷部恭男である。9条の文言は一義的に答えを定めた「準則」ではなく解釈を特定の方向に導く「原理」の条項だと解する長谷部は、憲法制定時の議論を含め、9条のテキストは「頼りにならない」、「テキストに示された理念は尊重しつつも、良識に沿った意味を文脈に即して探求することが求められる」と述べている（長谷部（2017）：451頁）。

さらに学説のなかには、集団的自衛権行使違憲論に批判的な見解も現れる。安念潤司は、集団的自衛権行使違憲論者が、自前の解釈論を用意することなく旧政府見解と齟齬するゆえに違憲であると論じている点に疑問を投げかける。旧政府見解とは、「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」というものである。安念は、このような議論の背景に、立法や予算編成の長年の慣習により従来の政府解釈は規範へと昇華したとする山口繁元最高裁長官のような発想（安念は、「慣習憲法（論）」と仮称する）があると見

定め、「集団的自衛権の行使を違憲とする慣習憲法が practice の積み重ねによって形成されたのだとすれば、安保関連法、あるいは、その背景にある2014年閣議決定に依拠する practice が一定期間にわたって蓄積されれば、やはり慣習憲法に昇華するといわざるを得ない」（安念：475頁）と批判する。慣習憲法論に依らず、国民の生命、自由及び幸福追求の権利の保障を根底におく安念は、「他国に対する武力攻撃によっても、国民が『塗炭の苦しみ』を舐める事態が生じるのであれば、武力行使が許されてよいこととなろう」、「2014年閣議決定は、旧政府見解に内在する論理の帰結であった」（安念：471頁以下）と主張するのである。

はたして長谷部がいうように、憲法制定時の議論を含め9条の条文は「頼りにならない」のであろうか。また、安念が見定めたように集団的自衛権行使違憲論は「慣習憲法論」なのであろうか。これらを考察するために本稿では、改めて日本国憲法平和主義の誕生と1980年代までの展開過程を検討する。この作業を通じて、今日進められている「安全保障政策の大転換」を評価する確固たる視座を得ることができるものとする。以下本稿では、第一に日本国憲法平和主義の制定過程を検討し、日本国憲法平和主義に込められていた制定時の共通理解（制憲者意思・原意）を確認する。第二に、1950年代の日米安保条約の締結と再軍備をめぐる攻防を見る。そして第三に、1960年代から80年代にかけて確立されてきた「専守防衛」論を日本国憲法平和主義との関係でどう位置付けるべきかを検討する。

I. 日本国憲法平和主義の誕生

1. 戦力不保持条項の発案者問題

憲法9条とりわけ戦力不保持条項の発案者が誰か、幣原喜重郎かマッカーサーかをめぐっては、歴史的資料を参照した膨大な研究の蓄積があり、歴史学を専門としない筆者が口出しできるような問題ではない。ここでは、双方が合意している点を確認するとともに、双方の対立する争点を押さえることにとどめる。

(1) 天皇制の維持と憲法9条

敗戦直後の1945年10月に首相となった幣原にとって、最大の課題は天皇制の維持であり、この点ではマッカーサーとも一致していた。1946年正月元日、「天皇の人間宣言」という詔勅が官報によって出されるものの、連合国内では天皇の戦争責任を追及する声も強く、1月22日には、オーストラリアが天皇を戦犯リストに加えて連合国戦争犯罪委員会に提出している。

そのようななか、1月24日に幣原はマッカーサーを訪ね、いわゆる「秘密会談」がもたれる。この会談については、幣原が友人である大平駒槌に語り、それを大平の娘・羽室三千子が残したメモ「羽室メモ」が有力な証拠となっている。「羽室メモ」にはこうある。「戦争を世界中がしなくなる様になるには、戦争を放棄すると云ふ事以外にないと考えたと云ふ事を話し出したところが、マッカーサーは急に立ちあがって両手で手を握り涙を目にいっぱいためて、その通りだと云い出した」「幣原はさらに世界から信用をなくしてしまった日本にとって戦争を放棄すると云ふ様な事をハッキリと世界に声明する事それだけが日本を信用してもらえる唯一のほころとなる事じゃないだろうか」と云ふ様な事も話して大いに二人は共鳴してその日はわかれた」「マッカーサーは……殊にソ聯、オランダ、オーストリア等は殊の外天皇と云うものをおそれていた。……だから天皇制を廃止する事は勿論天皇を戦犯にすべきと強固に主張し始めたのだ。この事についてはマッカーサーは非常に困つたらしい。そこで出来るだけ早く憲法によつて先日話し合つた戦争放棄を世界に声明し日本国民は戦争をしないのだと云ふ事を信用させると共に天皇をシンボルとすると云ふ事をハッキリ憲法に書けば列国もとやかく云はずに天皇制へふみ切る事が出来るだろうと考えたらしい。……これ以外に天皇制をつづけていける方法はないのではないかと云う事に二人の意見が一致したのでこの草案を通す事に幣原も腹をきめたそうだと（佐々木：100頁以下）。

古関彰一は「戦争放棄条項は、天皇を戦犯から除外するための政治的戦略として憲法に盛り込まれたといえよう」（古関：15頁）と述べる

が、幣原とマッカーサーにとって天皇制を維持するために憲法9条を必要とした側面があることは事実であろう。だが幣原は、原子爆弾という恐るべき兵器を目の当たりにして、世界は真剣に戦争をやめることを考えなければならず、戦争をやめるには武器をもたないことが一番の保証だと考えていたことも重要である。幣原は、このような主張を3月20日の枢密院において、また1951年2月下旬に幣原の衆議院議長時代の秘書役であった平野三郎にも語っている（「平野文書」¹⁾）。

(2) 戦力不保持条項発案をめぐる論点

「戦力不保持の論理は、原理的に米国の戦略（占領政策）に適っている。……戦力不保持は日本の軍国主義の復活を警戒する米国側が懲罰的な意味合いを込めて発想したもの」との見地から、憲法9条の発案者はマッカーサーだとする立場がある（熊本：238頁）。この立場に立つ熊本史雄は、幣原は2月21日にもマッカーサーと会談をしているが、この会談にて、新憲法はあくまでも日本国民による自由意思によるべきとするマッカーサーが、「発案者は自分（マッカーサー）ではなく、あなた（幣原）であるべきだ」と説得したとみるべきだとする（熊本：230頁）。だがこの立場は、原子爆弾による惨害を踏まえ世界から戦争をなくすべきと考えようになった幣原の思考が見落とされており、採ることは難しい。

他方、「平野文書」を重視する笠原十九司は、幣原が1月24日のマッカーサーとの会談で、天皇制の存続と戦争放棄につき、「一步誤れば首相自らが国体と祖国の命運を売り渡す国賊行為の汚名を覚悟しなければならぬ」だけに、「マッカーサーに進言し、命令として出して貰うよう決心した」（「平野文書」12頁）という部分を強調する。そして、「幣原が発案したものをマッカーサーの命令によって『押しつけられた形にする』という『秘密合意』が成立したのである」と主張する（笠原：260頁）。幣原が戦争放棄という考えを持っていて、それを1月24日にマッカーサーに伝えたとしても、それは不戦条約レベルでの戦争放棄であって戦力不保持まで考えていたのか、またそれを憲法に条文化する

ことまで想定していたのか、という論点が残る。筆者としては、並々ならぬ決意で1月24日の会談に臨んだ幣原が、マッカーサーに不戦条約レベルのものを提案したとは思われず、その後の幣原の言説を見てもやはり戦力不保持という思い切った思考があったといえよう。ただ、この時点で憲法条文化までを幣原が考えていたかは判然としない。たしかに幣原の回顧文書（『外交五十年』）のなかには、幣原内閣の一番重要な仕事は新しい憲法の起草であり、「その憲法の主眼は、世界に例のない戦争放棄、軍備全廃ということで、日本を再建するにはどうしてもこれで行かなければならんという堅い決心であった」（幣原：237頁）というものがある。だがこの文書は、概括的で情緒的な色彩が強く、厳密性を追求したものとはいえない。

「国家の政治目標、政治道徳を『発案』することと、憲法の基本理念を『発案』することとは、天と地ほどの違いがある」、「問われているのは『戦争放棄を憲法条項にしたのは誰か』であって、『戦争放棄構想の発案者は誰か』ではない」と述べ、この点にこだわる古関は、「幣原との会談がマッカーサーをして戦争放棄条項を含む憲法を発案せしめたことは事実であろうが、『理想』を『現実』に、『構想』を『憲法』に、質的転換をなさしめたのはマッカーサーであったと考えざるを得ないだろう」と主張する（古関：8頁以下）。重要な指摘であるが、憲法の条項化はその後の国会での審議を通じてなされており、戦力不保持という構想がマッカーサーから「押し付けられた」ものでないことを確認することが肝要だと筆者には思われる。

2. 第90帝国議会における議論²⁾

(1) 軍備全廃という非軍事平和主義

第90帝国議会での憲法9条をめぐる議論は多岐にわたるが、自衛権の有無が一つの大きな論点であった。この論点につき、吉田茂首相は1946年6月26日、「直接には自衛権を否定はして居りませぬが、第9条2項に於て一切の軍備と国の交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も、又交戦権も放棄したものであり

ます」（65頁）と応じている。「武力なき自衛権論」の萌芽を見て取れる。また、戦争には侵略戦争と、侵略された国が自国を守るためにする正しい戦争とがあるとする日本共産党の野坂参三議員に対し、吉田は1946年6月28日に「国家正当防衛権に依る戦争は正当なりとせらるるやうであるが、私は斯くの如きことを認むることが有害であると思ふのであります。近年の戦争は多くは国家防衛権の名に於て行はれたることは顕著なる事実であります。故に正当防衛権を認むることが偶々戦争を誘発する所以であると思ふのであります」（80頁以下）と返答している。

さらに、衆議院帝国憲法改正案委員会の芦田均委員長は、1946年8月24日の衆議院本会議にて、「侵略戦争を否認する思想を憲法に法制化した前例は絶無ではありませぬ。例へば1791年のフランス憲法、1891年のブラジル憲法の如きであります。併し我が新憲法の如く全面的に軍備を撤去し、総ての戦争を否認することを規定した憲法は、恐らく世界に於てこれを嚆矢とするでありませう。近代科学が原子爆弾を生んだ結果、将来万一にも大国の間に戦争が開かれる場合には、人類の受ける惨禍は測り知るべからざるものがあることは何人も一致する所でありませう。我等が進んで戦争の否認を提唱するのは、単り過去の戦禍に依つて戦争の忌むべきことを痛感したと云う理由ばかりではなく、世界を文明の壊滅から救はんとする理想に発足することは云うまでもありませぬ」（171頁）と述べている。

これらから明らかなように、制憲者意思は、自衛戦争を含むあらゆる戦争を放棄したというものであり、軍備を全面的に撤廃するという非軍事平和主義である。長谷部は、9条1項が「自衛目的の武力の行使を否定していないことは前提になっている」（長谷部（2017）450頁）というが、警察力の保持を当然視する議論はあるものの、自衛目的の武力の行使を容認する政府側の主張は、管見の限り見出せない。そもそも、憲法制定時に「武力」と「戦力」とを峻別する思考が共有されていたかも疑わしい。

(2) 「一方的平和主義」としての非軍事平和主義

憲法9条に対しては、第90帝国議会において、先の野坂以外からももちろん批判が出されている。貴族院では、たとえば南原繁が8月27日に「少くとも国家としての自衛権と、それに必要な最小限度の兵備を考へると云ふことは、是は当然のこと」(203頁)と述べる。対して、幣原喜重郎国務大臣は「實際此の改正案の第9条は戦争の放棄を宣言し、我が国が全世界中最も徹底的な平和運動の先頭に立つて指導的地位を占むことを示すものであります。……文明と戦争とは結局両立し得ないものであります。文明が速やかに戦争を全滅しなければ、戦争が先づ文明を全滅することになるであります」(209頁)と応じている。8月29日には佐々木惣一が、「不戦条約と同じやうに戦争はやらないと云ふことを皆で決めると云ふ関係に入ると云ふことは宜しいが、自分の国が自分の力で以てそれを棄ててしまふと云ふことを何故宣言する必要があるか。宣言せないと云ふことは戦争をすると云ふことぢやありませんか。……国家法に於て何故に他の国に於て類例を見ない所の斯う云ふ規定を設ける必要があるのかと云ふことに付て非常に疑問を持つのです」(219頁)と批判する。これに対しては、金森徳次郎国務大臣が「此の時日本が起つて、平和に対するはつきりした覚悟を示すと云ふことは、それこそ勇気を要することでありまして、其の勇気を要することを断行したのでありまして、人がやる迄は、やらないとか、人の振りを見てのみ我が振りを決めて行くと云ふ考へ方は、斯の如き根本の問題に付ては我々は執りたくない、斯う考へて居る次第であります」(223頁)と応じる。

吉田は、「戦争のない国に一日本を其の魁として平和的国家、民主的国家と致しますのには、……憲法に於て斯くの如き大変革、画期的の条章を設けると云ふことも一つの方法である」(43頁)などと、平和に向け日本が「魁」となるべきと繰り返す。金森も憲法9条につき、「日本が捨身になつて、世界の平和的秩序を実現するの方向に土台石を作つて行かうと云ふ大

決心に基くものである」(116頁)と主張する。幣原に至っては、後になってからであるが、「世界は今一人の狂人を必要としているということである。何人かが自ら買って出て狂人とならない限り、世界は軍拡競争の蟻地獄から抜け出すことができないのである。これは素晴らしい狂人である。世界史の扉を開く狂人である。その歴史的使命を日本が果たすのだ」(「平野文書」(9頁))と述べている。

日本こそが、世界平和に向け「狂人」として「捨て身」になって平和愛好国の先頭に立つ。そうすることによって、日本国民の安全と生存を保持しようというのである³⁾。憲法前文にある「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して」という文言も、吉田がいうように「我ら自ら他を率ゐていく積極的な精神」(120頁)を意図したものといえよう。急進的な平和主義を一方的に推進する「一方的平和主義」⁴⁾を採用したのである。「一方的平和主義」とは、軍縮にさいし相互の軍縮を交換するのではなく、一方が率先して軍縮を行うというもので、一方的・全面的軍縮のみが、国際関係における致命的障害を打破するショック療法の効果をもたらすという立場である。宮田光雄によると、「戦争の主要原因が相互的恐怖にあるのであれば、いずれかの側の一方的軍縮は、十中八、九まで、この主要原因をとり除き、それとともに戦争の起こりそうな可能性もなくなるであろう」と指摘する(宮田：64頁以下)。

日本国憲法の制憲者意思、原意は、戦争のない世界に向け日本自らが率先して行動することを通じて、軍備を保有することなく国民の安全と生存を保持するというものである。非軍事平和主義が制憲者意思であることを強調しておきたい。

(3) 非軍事平和主義に対する疑問

このような非軍事平和主義に対しては、「自己防衛の方法がないではないか」との疑問が出されてきた。それに対する当時の政府の応答が、内閣発行の『新憲法の解説』に次のように記されている。「日本が国際連合に加入する場合を考えるならば、国際連合憲章第51条には、明らかに自衛権を認めているのであり、安全保障理

事は、その兵力を以て被侵略国を防衛する義務を負うのであるから、今後わが国の防衛は、国際連合に参加することによって全うせられることになるわけである」(高見:103頁)と。

長谷部は、この応答から「自己防衛の手段としての自衛権(個別的自衛権)の行使は、この時点ですでに想定されている」という(長谷部(2017)450頁)。国連憲章51条が、武力攻撃が発生した場合に、安全保障理事会が必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を認めていることは確かである。制憲時の議論で吉田らも自衛権の保有については否定していない。問題は自衛権の行使として何を想定するかだが、『新憲法の解説』はこの点について触れておらず、ここから自衛目的の武力行使の容認を導くのは無理があろう。『新憲法の解説』の力点が、国連による防衛義務を示すことにあるのは明らかである。

Ⅱ. 日本の再軍備と日米安保体制

1. 日本の再軍備

(1) 警察予備隊から自衛隊へ

日本国憲法制定前後、外務省が非武装憲法に忠実な安全保障として永世中立を検討するなど、非軍事平和主義が目指されていた。だが、1949年10月に中国共産党が内戦に勝利して中華人民共和国を樹立し、1950年6月に朝鮮戦争が勃発するなど、東西対立が東アジアにも及びだすとアメリカの対日政策は、共産主義に対する防波堤にすることへと変更する。朝鮮半島に派遣される在日米軍を補うため、ポツダム政令260号にて「わが国の平和と秩序を維持し、公共の福祉を保障するのに必要な限度内で、国家地方警察及び自治体警察の警察力を補う」(警察予備隊令1条)ことを目的に、警察予備隊7万5000人が創設された。

1952年10月、警察予備隊は、12万人の陸上保安隊と海上警備隊に発展改組される。重戦車等を備える保安隊・警備隊に対しては、憲法の禁じる「戦力」ではないかとの批判が出されるが、政府は、憲法の禁じる「戦力」とは、「近代戦争遂行に役立つ程度の装備、編成を備えるも

の」(閣議了承1952・11・25)で、保安隊・警備隊のような近代戦争遂行能力をもたない組織は、戦力にあらず合憲であるとした。

1954年3月、MSA協定(日米相互防衛援助協定)が結ばれ、日本はアメリカから経済援助を受ける代わりに防衛力増強の法的義務を負うことになり、これを受け同年7月に保安隊・警備隊は自衛隊へと改組された。自衛隊は、「わが国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対しわが国を防衛することを主たる任務」(自衛隊法3条)とすると、防衛目的を正面から掲げる組織である。そこで政府は、次のように述べて自衛隊は憲法違反ではないとする。「第一に、憲法は自衛権を否定していない。自衛権は国が独立国である以上、その国が当然に保有する権利である。憲法はこれを否定していない。従って現行憲法のもとで、わが国が自衛権を持っていることは明白である。二、憲法は戦争を放棄したが、自衛のための抗争は放棄していない。一、戦争と武力の威嚇、武力の行使が放棄されるのは、『国際紛争を解決する手段としては』ということである。二、他国から武力攻撃があった場合に、武力攻撃そのものを阻止することは、自己防衛そのものであって、国際紛争を解決することとは本質が違う。従って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」(大村清一防衛庁長官、衆議院予算委員会、1954・12・22)と。この論理は、前章で見た、自衛のための武力の行使は戦争と区分され認められるという長谷部の議論と同様と言えよう。

戦争の記憶が生々しく残り再軍備への国民的抵抗も強いなか、政府としては自衛権の行使を認めつつその限界の確定にも努めざるをえず、「急迫不正の侵害、すなわち現実的な侵害があること、それを排除するために他に手段がないということ、しかして必要最小限度それを防禦するために必要な方法をとるという、三つの原則を厳格なる自衛権の行使の条件と考えておる」(佐藤達夫法制局長官、衆議院内閣委員会、1954・4・6)とし、これが自衛権発動の三要件となる。また参議院は、自衛隊成立にあたっ

て「本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、我が国の熾烈なる平和愛好精神に照し、海外出動はこれを行わないことを、茲に更めて確認する。右決議する」と決議している(1954・6・2第19回国会・参議院本会議録)。

(2) 1950年代の9条裁判と憲法学説

日本の再軍備に対して、もちろん裁判が提起される。古くは、警察予備隊の設置並びに維持に関する一切の行為の無効確認を求めて、日本社会党の鈴木茂三郎委員長が最高裁に直接出訴した警察予備隊違憲訴訟がある(最大判1952・10・8民集6巻9号783頁)。最高裁は、「わが裁判所が現行の制度上与えられているのは司法権を行う権限であり、そして司法権が発動するためには具体的な争訟事件が提起されることを必要とする」として、警察予備隊についての実質的な憲法適否の判断をすることなく却下した。

他方、1950年代の憲法学説としては、いわゆる「武力なき自衛権論」が通説化する。すなわち、日本は自衛権を有するものの、「その自衛権は、外交交渉による侵害の未然回避、警察力による侵害の排除、民衆が武器をもって対抗する群民蜂起、などによって行使されるものとどまる」(芦部：63頁)とされた。

2. 日米安保体制

(1) 講和論争と日米安保条約

1949年以降、占領状態をいかに終わらせるかをめぐって講和論争が沸き起こる。米国など西側陣営とだけとでも早く講和をすべきという「片面講和」と、ソ連など東側陣営とも同時に講和すべきとする「全面講和」の対立である。1950年1月、35人の知識人からなる「平和問題談話会」が声明を発して全面講和を説き、1951年1月に社会党が「全面講和、中立堅持、軍事基地反対、再軍備反対」の平和四原則を掲げた。それに対し、政府は現実的には片面講和しかないとの立場であった。もっとも政府与党内でも吉田首相が軽武装主義を説き独立後も国防をアメリカに依存しようとしたのに対し、自由党内の反吉田派は、憲法を改正して再軍備を進めるべきという自主防衛論を主張した。そのようななか、1951年7月、サンフランシスコにて日本

を含む49カ国と講和条約が調印された。この条約にはソ連等が調印を拒否し、中華人民共和国はそもそも招請されなかった。すなわち、片面講和のもとで日本は独立を回復したのである。同時に吉田首相は、日米安全保障条約(旧安保条約)を締結し、占領終了後も米軍は日本に駐留することになる。基本的に、吉田首相の軽武装・対米依存・経済重視路線が採用されたのである。もっとも旧安保条約には、米軍による日本の防衛義務は明記されていない。

1960年6月、全国で560万人がデモに参加し、国会周辺では警官隊との乱闘で死者まで出るという激しい安保反対闘争を押し切って、岸信介政権は新安保条約を締結した。この条約5条1項は「各締約国は、日本国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が」があった場合の日米共同対処を規定し、また6条1項により米軍の日本駐留は日本防衛のためだけでなく、「極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」だとする。そのため、米軍が極東で起こした戦争に日本が自動的に巻き込まれる危険性が指摘されたのである。また、このとき日本における米軍の地位について詳細に定めた日米地位協定も国会で承認されている。

(2) 砂川事件

旧安保条約に基づく駐留米軍の合憲性が争われたのが、砂川事件である。1957年、国が米軍の使用する立川飛行場の拡張のための測量を強行したさいに、境界内に立ち入った反対派デモ隊の一部が、安保条約3条に基づく行政協定に伴う刑事特別法2条に違反するとして起訴された。東京地裁は、合衆国軍の駐留はわが国の要請と協力があつてはじめて可能になるのだから、「合衆国軍隊の駐留を許容していることは、指揮権の有無、合衆国軍隊の出動義務の有無に拘らず、日本国憲法9条第2項前段によつて禁止されている陸海空軍その他の戦力の保持に該当するものと言わざるを得」ないとして、違憲であると判断した(東京地判1959・3・30下級裁判集1巻3号776頁)。

跳躍上告を受けての最高裁に対しては(最大判1959・12・16刑集13巻13号3225頁)、駐日ア

メリカ大使ダグラス・マッカーサー二世や藤山愛一郎外相が、田中耕太郎最高裁長官に度重なる圧力をかけていたことが、後年アメリカで公開された公文書から明らかになっている（布川・新原：11頁，61頁以下）。最高裁は、憲法9条の戦力不保持規程を「侵略戦争を引き起こすことができないようにするため」と解し、9条により「わが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが国憲法の平和主義は決して無防備、無抵抗を定めたものではない」としたうえで、「わが国の平和と安全を維持するための安全保障であれば、その目的を達するにふさわしい方式又は手段である限り、国際情勢の実情に即応して適当と認められるものを選ぶことができることはもとよりであつて、憲法9条は、わが国がその平和と安全を維持するために他国に安全保障を求めることを、何ら禁ずるものではない」と述べる。9条2項の目的を、侵略戦争をできないようにするためと消極的・限定的に解する最高裁の立場は、先に見た、戦争のない世界に向け日本自らが率先して行動するという制憲者の積極的な立場と大きく異なる。また、自衛権の保持を当然視したうえで、軍事による自衛権まで容認することで、安全保障政策への9条の規範的統制力を大きく弱めた。そのうえで、9条2項が「いわゆる自衛のための戦力の保持をも禁じたものであるか否かは別として、同条項がその保持を禁止した戦力とは、わが国が主体となってこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力」だとして、駐留米軍は戦力に該当しないと判断した。在日米軍を合憲と判断したかに見えるところである。

ところが最高裁は、「本件安全保障条約は、……わが国の存立の基礎に極めて重大な関係をもつ高度の政治性を有するものというべきであつて、……一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のものであつて、それは一次的には、右条約の締結権を有する内閣およびこれに対して承認権を有する国会の判断に従うべく、終局的には、主権を有する国民の政治的批判に委ねられるべきものであると解するを相当とする」とした。いわゆる統治行為論を採ったのである。

砂川事件にて最高裁は、9条解釈を行っておらず、安全保障政策について政治部門に「白紙委任」したに等しいものといえよう。とりわけ9条2項の戦力不保持規定の意義を何ら見出していない点は、制憲者意思はもとより、学説や政府見解も踏まえていないとして批判されなければならない。加えて、統治行為論を採用することで安全保障政策への司法的統制を極めて困難にしたのである⁵⁾。司法権の独立が確保されていないなかでの判決であったことも含め、筆者はこの判決こそ、政府や裁判所のその後の歪んだ9条理解の源泉だと考えている。

Ⅲ. 軍事力の増強をはかりつつ 「平和国家」の模索

1. 「専守防衛」による制約

高度経済成長期に入り、政府は1958年以来4次にわたる防衛力整備計画に基づき、軍事力を強化するとともに軍事費を増加させていく。そして1973年のオイルショックにより低成長期に入った1976年10月、三木武夫内閣は「防衛計画の大綱」を閣議決定し、「基盤的防衛力構想」、すなわち防衛力を「平時において十分な警戒態勢をとりうるとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処することができ」、さらに「情勢に重要な変化が生じ、新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったときには、円滑にこれに移行しうよう配慮したもの」とするという構想をとるようになる。軍事力の増強をはかりつつも、野党や世論を意識してその限界の設定も試みたのである。

(1) 憲法上の制約

自衛隊の発足直後から、政府は「専守防衛」という言葉を用いており、中曽根康弘防衛庁長官は1960年2月20日、「我が国は専守防衛」であると語っている。「専守防衛」につき、「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度のものに頼るなど、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）というのが政府の定義であり、

今日に至るまで「防衛白書」で繰り返している。

1950年代より、集団的自衛権と憲法との関係は国会でもたびたび論じられ、政府は「専守防衛」や個別的自衛権と関わらせながら説明してきた。たとえば佐藤栄作首相は、1969年2月19日、ベトナム戦争後のアジアにおける集団安全保障体制への日本の軍事的参加を問われて、「我が国の憲法から、日本は外へ出ていく、そんなことは絶対にない」と応じている。その直後に高辻正巳内閣法制局長官は、集団的自衛権は国連憲章51条が認めているとしたうえで、「やはり憲法9条のもとで軍事力を発揮できるというのは、……一国の安全が害される、国民の生存と安全が危うくされるという場合に、国民あつての憲法である、この憲法がそういうものを否定しているという風に解する余地はない、個別的自衛権というものは、これは憲法が否定しているものとは考えられない、これは終始一貫した考え方でございます。しかし、……他国の安全のためにわが国が兵力を用いるということは、これはとうてい憲法9条の許すところではあるまい」と述べている（1969・2・19衆議院予算委員会）。1980年代にも、「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」（政府答弁書、1985・9・27）としている。政府は、憲法解釈として軍事による個別的自衛権を有するとしたうえで、自衛権の行使は我が国を防衛するための必要最小限度の範囲にとどまるべきとの理由から、集団的自衛権は憲法上行使できない、としたのである。これが、政府の憲法9条解釈である。

この解釈にもとづき自衛隊の装備についても、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、としている（伊藤圭一防衛庁防衛局長、衆議院予算委員会、1978・2・13）。敵基地攻撃能力は保有できないというのも、憲法上の制約といえよう。

(2)「専守防衛」「平和国家」としての政策上の制約

「我が国は、戦後一貫して平和国家としての道を歩んできた。専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にはならず、非核三原則を守るとの基本方針を堅持してきた」（2013年「国家安全保障戦略」）といのが、今日までつづける政府の建前である。「専守防衛」に徹する「平和国家」という国家イメージは、1960年代・70年代に、憲法9条と国民の平和意識を基礎におきながら政府の政策によって形成されてきた。とりわけ以下の三つの政策が重要であろう。

第一は、武器輸出の禁止である。1967年4月21日の衆議院決算委員会での佐藤栄作首相の答弁により、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。もっとも政府は、この原則は憲法9条から直接導かれるものでないとする。その後、三木武夫首相が1976年2月27日の衆議院予算委員会での答弁で、「『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したのである。国際紛争やその拡大を回避する、その積極的施策であるとともにそれを国際社会に示すという意味でも、「平和国家」の一つのあらわれと評価できよう。

第二は、防衛費の抑制である。石油危機後の不況期という時期でもあったが、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。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、この原則は破られる。しかし、防衛費の GNP（後に GDP）比 1 % という水準は、その後も基本的に維持されることになる。

そして第三が、「非核三原則」である。岸信介政権では、防御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、小笠原諸島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、1967年12月11日の衆議院予算委員会にて、「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」と述べている。そしてこの原則は、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「非核兵器ならびに沖縄米軍基地縮小に関する衆議院決議」がなされている。

2. 政府の自衛権論に対抗する裁判闘争と憲法学説

(1) 自衛隊の合憲性を問う訴訟

この時期、自衛隊の合憲性を正面から問う裁判が提起された。とりわけ北海道での二つの裁判が有名である。一つは、恵庭町で酪農を営んでいる兄弟が、自衛隊の激しい実弾射撃演習に悩まされ、ついに自衛隊の電信線を切断し、それが自衛隊法121条の防衛用器物損壊罪にあたるとして起訴された事件（恵庭事件）である。札幌地裁は、電信線は自衛隊法121条の「その他の防衛の用に供する物」にあらず、構成要件に該当しないから無罪とし、無罪の結論が出た以上は憲法判断に立ち入るべきではないとして自衛隊の合憲性判断を回避した（札幌地判1967・3・29下刑集9巻3号359頁）。検察側は控訴せず、一審判決が確定した。

もう一つは、当時の防衛庁が長沼町の山林にミサイル基地を建設しようとしたところ、それに反対する地元住民が、基地建設のための保安林指定解除処分の取消しを求めて争った事件（長沼事件）である。一審札幌地裁は、わが国は、独立国として「固有の自衛権自体まで放棄した」わけではないが、「軍事力による自衛」については、全面的に否定していると解さざるをえず、自衛隊は違憲であると判示した（札幌地判1975・9・7判時712号24頁）。この判決で札幌地裁は、日本国憲法平和主義につき以下のように、制憲者意思と同様の認識を示す。すなわち、「わが国は、平和主義に立脚し、世界に先んじて軍備を廃止する以上、自国の安全と存

立を、他の諸外国のように、最終的に軍備と戦争によるというのではなく、国内、国外を問わず戦争原因の発生を未然に除去し、かつ、国際平和の維持強化を図る諸活動により、わが国の平和を維持していくという積極的な行動（憲法前文第2項第2段）のなかで究極的には『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』（同第2項第1段）のである」としたうえで、「このような前文のなかからは、万が一にも、世界の国々のうち、平和を愛することのない、その公正と信義を信頼できないような国、または国家群が存在し、わが国が、その侵略の危険にさらされるといった事態が生じたときにも、わが国みずからが軍備を保持して、再度、武力をもって相戦うことを容認するような思想は、まったく見出すことはできない」というのである。日本国憲法の歴史的意義を踏まえた解釈であり、憲法学の多数学説とも符合する。だがその後、控訴審は統治行為論を適用して、自衛隊の憲法適否の問題は司法審査の範囲外にあるとして一審判決を破棄し（札幌高判1976・8・5行集27巻8号1175頁）、最高裁は取消しを求める訴えの利益は失われたとするだけで、自衛隊の合憲性問題には立ち入らなかった（最判1982・9・9民集36巻9号1679頁）。このように自衛隊について正面から憲法判断を行なったのは、長沼事件の一審判決だけであり、そしてそれが違憲判決だということが確認されなければならない。やはり憲法9条の意義は、非軍事平和主義である。

(2) 自衛権否認論の登場

1975年に山内敏弘が、「日本国憲法と『自衛権』観念」を著し、日本国憲法は「自衛権」を実質的に否定しており、「自衛権」を根拠に「自衛力」を正当化することはできない、と主張した（山内（1975）：88頁以下）。たしかに、自衛権は国際法上、当然に武力を伴うものと解されていることから、戦力を放棄した日本国憲法は自衛権を実質的に放棄している（澤野：286頁）といえるであろう。また「国家に固有の自衛権」という主張に対し、そもそも「個人の正当防衛権になぞらえてそのように説かれる

が、近代立憲主義の立場に立つ解釈態度からすれば、『固有』の自明性を主張できるのは、人権主体としての個人だけであり、「少なくとも、自衛権が国家に『固有』なものだという主張は、論証を要しないほど自明なものではない」（樋口：138頁）といえよう。

「武力なき自衛権」論にしろ、自衛権否認論にしろ、「学界の多数説は完全な戦争放棄・戦力不保持の憲法解釈で一致」していた（浦田（1994）：209頁）。小林直樹が断ずるように、「学界の圧倒的といってよい通説によれば、この条文（憲法9条）は明らかに戦争の放棄と軍備の禁止を定めたもので、自衛隊のような存在は許されないと解するほかない」（小林：44頁）のである。すなわち、「専守防衛」論も憲法9条とは相容れないのである。

おわりに

以上、日本国憲法平和主義の誕生時の議論から、1980年代までの学説や裁判例を見て確認できることは、日本国憲法平和主義の原意・意義は、戦争のない世界に向け日本自らが率先して行動することを通じて、軍備を保有することなく国民の安全と生存を保持することである。それゆえ、自衛力論も「専守防衛」論も本来認められるものではない。だが、2000年代に入って、自衛隊を違憲としない政府解釈を受け入れている憲法学者は数多くいるとされる（長谷部（2018）24頁）。長谷部に代表されるこの立場は、日本が外敵から不正な武力攻撃を受けた場合に国民の生命や財産を守るために必要最小限度の武力で対処する個別的自衛権や、そのための組織である自衛隊の保持も禁止されていないと⁶⁾、従来の政府解釈と同様の主張を行うのである。したがって、この立場に立って集団的自衛権行使を違憲とする主張が、従来の政府見解と同様のものとなることはあながち不思議なことではない。

また、かつては非軍事平和主義に立っていたが、半世紀を超える慣習と政府見解の蓄積により、「専守防衛」論に立場を改めた憲法学者もいるかもしれない。これなど、安念のいう「慣

習憲法（論）」に立つものといえるであろう。だが、憲法9条は改正されていないのであり、筆者としては「慣習憲法（論）」を採ることはできない。

安念の疑念は、むしろ日本国憲法平和主義の原意にこだわる立場が、集団的自衛権行使を批判するさいに、「専守防衛」論からの逸脱ばかりを指摘するのはどうしてか、ということかもしれない。残念ながら戦後歴代政府により、平和主義の原意を無視・軽視する安全保障政策が積み重ねられ、原意と現実の「乖離」が凄まじく広がっていることを率直に認めなければならない。そのようななか、集団的自衛権違憲論は「慣習憲法論」として政府解釈を認めての主張ではなく、「従来の政府解釈でも」とより現実的な主張で政治的・運動論的に説得力をもたせたいという戦略的な面もある。だが、平和主義の原意を重視する立場が、その立場からの主張を行いつつ、政府自身が設定してきた制約を超えるという問題性を指摘することは必要なことであろう。同時に、原意にもとづく提言を現実的に即して行うことも許されるはずである。

2024年、ウクライナでもガザでも戦争は終わらず、東アジアでも軍事的緊張がしばしば高まる。そのような時だからこそ、「一方的平和主義」の今日的可能性は追求されてよいのではないか。平和主義の原意にもとづくなら、日本から軍縮をはじめそれを呼びかけるべきではないか。少なくとも、相手を軍事的に威嚇することで、相手からの攻撃を阻止するといういわゆる「抑止力」論や、安倍晋三政権下で用いられた「積極的平和主義」は、日本国憲法平和主義と全く相容れないものだとは批判されなければならない。「専守防衛」論からの逸脱を指摘しつつ、憲法平和主義の原意である非軍事平和主義を示しつつづけることが求められていると考える。

注

- 1) 「平野文書」であるが、本稿では、寺島俊穂編（2017）『復刻版 戦争放棄編—参議院事務局編「帝国憲法改正審議録 戦争放棄編」抜粋（1952年）』の付録、憲法調査会事務局による『昭和39年2月幣原先生から

聴取した戦争放棄条項等の生まれた事情について一平野三郎氏記』を参照した。

- 2) 本稿の本節では、寺島俊穂編 (2017)『復刻版 戦争放棄—参議院事務局編「帝国憲法改正審議録 戦争放棄編」』抜粋 (1952年) を参照した。著者名等を明示していない () 内の頁数は、同書の頁である。
 - 3) 2024年12月22日、「憲法・政治学研究会」にて、筆者は本稿と同タイトルで研究報告を行い、多くの先生方から貴重なコメントをいただいた。とりわけ、出原政雄先生は、憲法制定時の吉田茂や芦田均の主張が非軍事平和主義に本当に立脚して行ったものかは疑わしい、「平和国家」への天皇の思いをくんでのものではないか、と指摘された。たしかに、1946年6月20の「帝国憲法改正案に対する勅書」には、「進んで戦争を放棄して、世界永遠の平和を希求し、これにより国家再建の礎を固める」とある。今後の課題として、留意しておきたい。
 - 4) 宮田光雄は、憲法9条の「一方的平和主義」について、他国民に対する不信から出発する威嚇の論理がより高い平和への連鎖反応を生む生産的原理によって否定されるとともに、「非武装ゆえに不要となる軍事支出を平和的な福祉社会の建設と大規模な開発途上国援助にふりむける、人類的連帯の精神につながる」と評している (宮田：69頁以下)。
 - 5) 統治行為論は、裁判所による立憲的統制の自己放棄であるが、問題はそれにとどまらない。統治行為論は、政治部門に、どうせ安全保障問題には裁判所も違憲審査や違憲判断をしないだろうと高を括らせ、精緻な憲法論議を行うインセンティブを失わせたのではないか。「55年体制」下のように、正面から憲法論争を挑む野党が国会で一定の勢力を有していたときは、国会でも活発な憲法論がなされていた。しかし現在のような国会状況で、しかも統治行為論により裁判所が違憲判断をする可能性はないとなれば、国会多数派は憲法論自体を回避し数の力で押し切ることになる。だとすると、憲法学として、選挙制度を含む国会のあり方をめぐる議論を当然進めるとともに、統治行為論への批判的検討も課題となるのではないか。
- 近年、愛敬浩二 (愛敬：33頁以下) や穴戸常寿 (穴戸：398頁) によって統治行為論否定説ともいべき学説も有力に説かれている。筆者は、高度の政治性を有する問題に裁判所が違憲審査を行うことで、政治部門内での憲法適合性をめぐる議論を促進する、さらに裁判所による憲法判断が国民の熟議を促す、「国民の政治的批判」を表出させる可能性を重視したい (奥野 (2024)：260以下)。この観点からも、統治行為論は批判されなければならない。
- 6) 長谷部恭男のこの立場を非常に分かりやすく示しているものとして、「京都新聞」2024年10月22日の「現

論」に掲載された「自衛隊9条明記は不要」という論稿がある。

【文献】

- 愛敬浩二 (2017)『「統治行為」諸論の批判的考察』『論究ジュリスト』21号
- 芦部信喜・高橋和之補訂 (2023)『憲法第8版』岩波書店
- 安念潤司 (2023)「安保関連法をめぐる憲法言説を振り返る」青井未帆・新井誠・尾形健・村山健太郎編『現代憲法学の理論と課題—野坂泰司先生古稀記念』信山社
- 石川真澄・山口二郎 (2020)『戦後政治史第3版』
- 石破茂 (2024)『保守政治家』講談社
- 浦田一郎 (1994)「平和主義の理解の仕方—対抗と展望」渡辺治・三輪隆・和田進・浦田一郎・森英樹・浦部法穂『「憲法改正」批判』労働旬報社
- 浦部法穂 (2016)『憲法学教室第3版』日本評論社
- 奥野恒久 (2020)「1990年代以降の憲法学における平和主義論」『龍谷大学政策学論集』第10巻第1号
- 奥野恒久 (2022)「2022年『国家安全保障戦略』と日本国憲法」『龍谷大学社会科学研究年報』第53号
- 奥野恒久 (2024)「統治行為論の再検討—『国民の政治的批判』に着目して」桐山孝信・本多滝夫・奥野恒久・的場かおり『民主主義の深化と真価—思想・実践・法』文理閣
- 笠原十九司 (2020)『憲法9条と幣原喜重郎—日本国憲法の原点の解明』大月書店
- 木下智史・只野雅人編 (2019)『新・コンメンタール憲法 (第2版)』日本評論社
- 熊本史雄 (2021) 幣原喜重郎—国際協調の外政家から占領期の首相へ』中公新書
- 古関彰一 (2002)『「平和国家日本」の再検討』岩波書店
- 小林直樹 (1982)『憲法第9条』(岩波新書)
- 境家史郎 (2023)『戦後日本政治史—占領期から「ネオ55年体制」まで』中公新書
- 阪田雅裕 (2013)『政府の憲法解釈』有斐閣
- 佐々木高雄 (1998)「大学ノート版『羽室ノート』」『青山法学論集』第46巻第1号
- 澤野義一 (2002)『永世中立と非武装平和憲法—非武装永世中立論研究序説』大阪経済法科大学出版部
- 穴戸常寿 (2020)「違憲審査制と統治行為論」山本龍彦・横大道聡編『憲法学の現在地』日本評論社
- 幣原喜重郎 (1998)『外交五十年』日本図書センター
- 清水伸編著 (1976)『逐条日本国憲法審議録』原書房
- 高見勝利編 (2013)『あたらしい憲法のはなし 他2篇』岩波書店
- 寺島俊穂編 (2017)『復刻版 戦争放棄編—参議院事務局編「帝国憲法改正審議録 戦争放棄編」抜粋 (1952年)』三和書籍

長谷部恭男（2017）「憲法の未来」長谷部恭男編『論究
憲法—憲法の過去から未来へ』有斐閣

長谷部恭男（2018）『憲法の良識—「国のかたち」を壊
さない仕組み』朝日新書

樋口陽一（1992）『憲法』創文社

布川玲子・新原昭治（2013）『砂川事件と田中最高裁長
官』日本評論社

防衛省（2022）「防衛白書—日本の防衛」

前田哲男・飯島滋明（2003）『国会審議から防衛論を読
み解く』三省堂

宮田光雄（1971）『非武装国民抵抗の思想』岩波新書

山内敏弘（1975）「日本国憲法と『自衛権』観念」法律
時報臨時増刊『憲法と平和主義』

山内敏弘（1992）『平和憲法の理論』日本評論社

村田健三郎先生が、2025年3月に退職される。村田先生
とは、2011年4月の政策学部設立時から一緒にさせてい
ただいた。同じく教養教育の担当者として、また組合活動
を重視する同志として本学のことをいろいろと話し教えて
いただいた。お世話になりましたこと、感謝を申し上げた
い。