

## 連載 情報システムの本質に迫る 第 97 回 「集団的自衛権の行使は違憲」

芳賀 正憲

6月4日の衆議院憲法審査会で、野党だけでなく与党の推薦した参考人も含め、3人の有識者全員が集団的自衛権の行使容認について「違憲」であると明言したため、政府は今国会で成立をもくろむ安保法制の議論で、完全に守勢に立たされました。安倍首相は常々中国を念頭に、力による現状変更に対抗し、法秩序を守るよう主張していますが、自らは国内で法秩序を無視し、国会における数の力によって現状変更しようとしていると批判を受けています。

NHKは特に昨年来、「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」という放送法第4条4項に違反して、政権の見解は広く伝え、反対意見は極力報せないという姿勢をとっていますが、6月18日にはめずらしく午後7時のニュースで、93歳の瀬戸内寂聴さんが、国会前で開かれた安保法制反対の集会に参加、「最近の日本の情勢を見ると、怖い戦争にどんどん近づいているような気がする」「私の最後の力を出して法案に反対の行動を起こそうと思った」と語ったことなどを伝えました。

もちろん、瀬戸内さんの参加報道があったからといって、最近の違憲論議の高まりを受け、NHKが姿勢を改めたというわけではありません。実は6月14日、安保法制に反対して国会を取り巻く2万5千人の大きなデモが行われ、全国各地で集会が開かれたとき、NHKは午後7時のニュースで、なぜか香港のデモはとり上げたのに、それよりはるかに規模の大きかった国会デモや各地の集会については報道せず、いったいNHKは日本の放送局なのかと、強い非難と抗議を受けたのです。18日の瀬戸内さんの報道は、それらの抗議に対してささやかな償いをしたのかも知れません。6月20日に、音楽評論家の湯川れい子さんをはじめ、女性ばかり5千人が国会を取り囲み、安保法制反対の声を挙げましたが、NHKは再びこれを無視してしまいました。

NHKの姿勢は、世論調査を実施するときの質問にもよく表れています。6月の世論調査は、5日から7日にかけて行われましたが、そのときの質問は「安保関連法案の今国会での成立に賛成か反対か」を問うものでした。集団的自衛権の行使や法案そのものの是非が問題になっているのに、それらが是であることを暗黙の前提にして、今国会で成立させることの当否のみ問題にしているのです。

このような報道姿勢は昨年来のことです。集団的自衛権の行使容認という、国の運命を決する重要な問題に対して、NHKの報道と解説は、政治的なテーマに多くの時間をさくことがむずかしい民放に比べてさえ、質量ともにレベルの低いものでした。この間

題の本質を国民が深く掘り下げ、是非を議論するようになることを避けてきたようにさえ見受けられます。

昨年7月には、行使容認の閣議決定が行われました。これに対して歴代内閣で安全保障と危機管理を担当した官僚のトップや、内閣法制局長官経験者（複数）、野党の政治家だけでなく自民党幹事長経験者（複数）、学者、文化人、一般市民から強力に反対の声が挙がりました。行使容認に反対、または慎重に、という意見書を採択した地方議会は6月28日までで190に及びました。日本には全国に52の弁護士会がありますが、すべての弁護士会が集団的自衛権の行使容認に反対の声明または決議をしています。

先にも述べたように放送法第4条4項には「意見が対立している問題については、できるだけ多くの角度から論点を明らかにすること」と書かれています。集団的自衛権の行使容認のように、これだけ意見が対立している問題について、NHKが多くの角度から論点を明らかにしようとしなないのは、明らかに放送法に違反しています。

行使容認の閣議決定のあと、昨年7月13日、NHKスペシャル「集団的自衛権 行使容認は何をもたらすのか」が放映されました。最もホットな時期であったにもかかわらず、この番組も多くの角度から論点を明らかにするものではなく、最初から行使容認ありきが前提で、自民・公明の与党内部で合意がどのようにして得られたのか経緯をたどった上で、米国やドイツ、自衛隊の元幹部などに今後の課題を問うものでした。

このNHKスペシャルは、キャスターの次のような言葉で終わっています。

「NHKの世論調査では、この問題で賛成、反対より、賛否を判断できないという人が最も多いという結果が続いています。国民の理解が深まるよう、国会でのいねいな議論が求められます。」

この言葉を聴くと、NHKが報道機関の役割をまったく理解していないことが分かります。国会でいくらいねいな議論をしても、テレビの放映は一部ですし、インターネットを用いて長時間の国会討論を視聴し続けられる人など、ほとんどいないのです。キャスターとしては、集団自衛権の行使のような「意見が対立している問題について、できるだけ多くの角度から論点を明らかに」して報道することを怠ってきたメディア、特にNHKの責任を自覚すべきでしょう。

昨年来のNHKの報道姿勢から想起されるのは、現・籾井会長の就任記者会見における、「政府が『右』と言うものを『左』と言うわけにはいかない」という、放送法違反の発言です。世論や他のメディア、国会からも批判と追及を受け、彼は発言を個人的な見解としてすべて撤回、今後個人的な見解をNHKの経営に反映させることはないと言いましたが、個人的な見解そのものを改める考えはないかという質問には、言を左右にして答えませんでした。危惧されるのは、彼の「個人的な見解」が、実際には次第にNHKの組織に浸透しつつあるのではないかということです。

このようなNHKの体制に関しては、視聴者から多くの批判と抗議の声が挙がっていますが、注目すべきは、NHKのOB、OGの人たちによる靱井会長の罷免要求です。

昨年7月18日、NHKでキャスターやアナウンサーを務めた勝部領樹、酒井廣、下重暁子、山根基世氏などOB、OGの有志172人が、経営委員会に靱井会長の辞任または罷免を求める声明を出しました。政府支持の姿勢を明言した人物が、公共放送のトップに居続けるというのは異常な事態であり、他の暴言も許し難く、国内外で現場の取材に困難が生じており、受信料の支払い留保も広がっているというのがその理由です。

有志の人たちは、当初OB、OGの賛同者1000人を目標にしていますが、その後賛同者の数は増え続け、今年3月9日現在1850名に達しています。その中には、専務理事、技術研究所長、各地の放送局長を務めた人たちもはっています。今のところ、経営委員会も会長本人も聴く耳をもっていませんが、長年にわたってNHKを築き上げ、NHKの内部について熟知している1850名もの人たちによる問題提起であり、本来重く受けとめなければならないものです。

6月4日の衆議院憲法審査会で、自民党の推薦者を含め3人の有識者（学者）全員が集団的自衛権の行使容認を「違憲」と明言したため、政府は対応に迫られました。

菅官房長官は、審査会当日の記者会見で「まったく違憲でないと言う著名な憲法学者もたくさんいる」と反論していましたが、のちに国会で民主党の辻元清美議員から「そのような学者をいっぱい挙げて下さい」と追及され、3人しか示すことができず、「数じゃないと思いますよ」と事実上少数しかいないことを認めました。

実際に多数の憲法学者が、違憲の法案が国会に上程されていることに危機感を強めており、「安保関連法案に反対し、そのすみやかな廃案を求める憲法研究者の声明」には、6月18日現在、231人が賛同者として名前を連ねています。

法案に反対する学者の輪は、憲法以外の他の専門分野にも広がり、ノーベル賞を受賞した益川敏英博士をはじめ、わが国著名の学者が发起人・呼びかけ人となって発足した「安全保障関連法案に反対する学者の会」のアピール賛同者は、6月22日現在、実に6159人に達しています。（情報システム学会の全国大会で講演頂いた浜矩子教授も、呼びかけ人として参画されています。）

ほとんどの憲法学者が、集団的自衛権の行使を違憲と判断することで一致しているにもかかわらず、少数ながらも合憲とする「学者」がなぜ存在するのか、憲法学者の木村草太・首都大学東京准教授は、卓抜なたとえでこれを説明されています。木村氏はまず、「集団的自衛権の行使を基礎付ける憲法の条文は存在するか」と問いかけた上で、「これは、ネッシーを探すのと同じくらいに無理がある」としています。その上で、集団的自衛権の行使を合憲とする人を、少数であっても見つけることができるのは、「「ネッシーがいると信じている人」を探すのは、ネッシーそのものを探すよりは簡単だという

現象に近い」とされています。合憲論者は、自らの学問的基礎をもう一度振り返ってみる必要があるでしょう。

木村氏の主張で啓発されるのは、「集団的「自衛権」というのがミスリーディングな用語であり、「他衛」のための権利であるというのは、国際法理解の基本だ」とされていることです。実際、集団的自衛権に関するテレビ・ニュースなどに登場して賛成意見を述べる一般市民の多くは、集団的自衛権と個別的自衛権の区別がついていません。政治家や学者の一部も、日本を守るのが目的であることを強調しています。

憲法学者の木村草太・首都大学東京准教授がヤフー系のニュースサイト「THE PAGE」に寄稿された、憲法と集団的自衛権の行使に関する説明は、短いですが論理的かつ分かりやすく、正鵠を得ていて、この件に関する説明の白眉とも言えるものです。すべての政治家、ジャーナリスト、市民は、少なくともこの寄稿を一読の上、議論に臨まれることを期待します。

木村氏は、まず、なぜ憲法学者の学説が集団的自衛権違憲説で一致するのか、そもそも集団的自衛権はなぜ違憲なのか、というところから、次のように説き起こされています。

「日本国憲法では、憲法9条1項で戦争・武力行使が禁じられ、9条2項では「軍」の編成と「戦力」不保持が規定される。このため、外国政府への武力行使は原則として違憲であり、例外的に外国政府への武力行使をしようとするなら、9条の例外を認めるための根拠となる規定を示す必要がある。

「9条の例外を認めた規定はない」と考えるなら、個別的自衛権違憲説になる。改憲論者の多くは、この見解を前提に、日本防衛のために改憲が必要だと言う。

では、個別的自衛権合憲説は、どのようなロジックによるのか。憲法13条は「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」は「国政の上で、最大の尊重を必要とする」と定める。

つまり、政府には、国内の安全を確保する義務が課されている。また、国内の主権を維持する活動は防衛「行政」であり、内閣の持つ行政権（憲法65条、73条）の範囲と説明することもできる。とすれば、自衛のための必要最小限度の実力行使は、9条の例外として許容される。これは、従来の政府見解であり、筆者もこの解釈は、十分な説得力があると考えている。

では、集団的自衛権の行使を基礎付ける憲法の条文は存在するか。これは、ネッシーを探すのと同じくらいに無理がある。国際法尊重や国際協調を宣言する文言はあるものの、これは、あくまで外国政府の尊重を宣言するものに過ぎない。「外国を防衛する義務」を政府に課す規定は、どこにも存在しない。

また、外国の防衛を援助するための武力行使は、「防衛行政」や「外交協力」の範囲には含まれず、「軍事」活動になるだろう。ところが、政府の権限を列挙した憲法73条に

は、「行政」と「外交」の権限があるだけで「軍事」の規定がない。政府が集団的自衛権を行使するのは、憲法で附与されていない軍事権の行使となり、越権行為になるだろう。

つまり、日本国憲法の下では、自衛隊が外国の政府との関係でなしうる活動は、防衛行政としての個別的自衛権の行使と、外交協力として専門技術者として派遣される PKO 活動などに限定せざるを得ない。

以上のように、個別的自衛権すら違憲と理解する憲法学者はもちろん、個別的自衛権は合憲と理解する憲法学者であっても、集団的自衛権の行使は違憲と解釈している。憲法学者の圧倒的多数は、解釈ロジックを明示してきたかどうかはともかく、集団的自衛権が違憲であると解釈していた。さらに、従来の政府も集団的自衛権は違憲だと説明してきたし、多くの国民もそう考えていた。だからこそ、集団的自衛権の行使を容認すべきだとする政治家や有識者は、改憲を訴えてきたのだ。」

次に木村氏は、集団的自衛権を合憲とする人たちの論拠をとり上げ、それらがきわめて薄弱であることを指摘しています。

「合憲論者として政府・与党が名前を挙げた人のほとんどは、憲法 9 条をかなり厳格に解釈した上で、「許される武力行使の範囲が狭すぎる」という理由で改正を訴えてきた人たちである。改憲論の前提としての厳格な 9 条解釈と集団的自衛権行使合憲論を整合させるのは困難であり、当人の中でも論理的一貫性を保てていない場合が多いだろう。

また、合憲論の論拠は、主として、次の四つにまとめられるが、いずれも極めて薄弱である。

第一に、合憲論者は、しばしば、「憲法に集団的自衛権の規定がない」から、合憲だという。つまり、禁止と書いてないから合憲という論理だ。一部の憲法学者も、この論理で合憲説を唱えたことがある。しかし、先に述べたとおり、憲法 9 条には、武力行使やそのため戦力保有は禁止だと書いてある。いかなる名目であれ、「武力行使」一般が原則として禁止されているのだ。合憲論を唱えるなら、例外を認める条文を積極的に提示せねばならない。「憲法に集団的自衛権の規定がない」ことは、むしろ、違憲の理由だ。

第二に、合憲論者は、国際法で集団的自衛権が認められているのだから、その行使は合憲だという。昨年 5 月にまとめられた安保法制懇の報告書も、そのような論理を採用している。しかし、集団的自衛権の行使は、国際法上の義務ではない。つまり、集団的自衛権の行使を自国の憲法で制約することは、国際法上、当然合法である。国際法が集団的自衛権の行使を許容していることは、日本国憲法の下でそれが許容されることの根拠にはなりえない。

第三に、「自衛のための必要最小限度」や「日本の自衛の措置」に集団的自衛権の行使も含まれる、と主張する論者もいる。憲法審査会でも、公明党の北側議員がそう発言した。しかし、集団的「自衛権」というのがミスリーディングな用語であり、「他衛」のための権利であるというのは、国際法理解の基本だ。それにもかかわらず「自衛」だと強

弁するのは、集団的自衛権の名の下に、日本への武力攻撃の着手もない段階で外国を攻撃する「先制攻撃」となろう。集団的自衛権は、本来、国際平和への貢献として他国のために行使するものだ。そこを正面から議論しない政府・与党は、「先制攻撃も憲法上許される自衛の措置だ」との解釈を前提としてしまうことに気付くべきだろう。

第四に、合憲論者は、最高裁砂川事件判決で、集団的自衛権の行使は合憲だと認められたと言う。これは、自民党の高村副総裁が好む論理で、安倍首相も同判決に言及して違憲説に反論した。しかし、この判決は、日本の自衛の措置として米軍駐留を認めることの合憲性を判断したものにすぎない。さらに、この判決は「憲法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」と述べるなど、自衛隊を編成して個別的自衛権を行使することの合憲性すら判断を留保しており、どう考えても、集団的自衛権の合憲性を認めたものだとは言えない。

最後に木村氏は、「本当に日本の安全を強化するために法案を通したいなら、「集団的自衛権」という言葉にこだわらずに、「個別的自衛権」でできることを丁寧に検証していけばいいはず」なのに、政府・与党の要人は、「なぜ、こんな穴だらけの議論を展開するのだろうか」と疑問を呈しています。特に「集団的自衛権を行使する要件とされる「存立危機事態」の文言は、憲法のみならず、国際法の観点からも問題がある」として次のように記されています。

「国際司法裁判所の判決によれば、集団的自衛権を行使できるのは、武力攻撃を受けた被害国が侵略を受けたことを宣言し、第三国に援助を要請した場合に限られる。ところが、今回の法案では、被害国からの要請は、「存立危機事態」の要件になっていない。もちろん、関連条文にその趣旨を読み込むこともできなくはないが、集団的自衛権を本気で行使したいのであれば、それを明示しないのは不自然だ。

まさか、法解釈学に精通した誰かが、集団的自衛権の行使を個別的自衛権の行使として説明できる範囲に限定する解釈をとらせるために、あえて集団的自衛権の行使に必要とされる国際法上の要件をはずしたのではないか。

そんな「まさか」を想定したくなるほど、今回の法案で集団的自衛権の行使を可能にすることは無理がある。」

条理をつくした憲法学者の指摘に、政治家はとうてい論理的には反論が不可能です。そこで、「自衛の措置が何であるかを考え抜く責務があるのは憲法学者ではなく政治家だ」（自民党・高村正彦氏）と、政治家の役割を強調して、自らの恣意的な考えを貫こうとします。この高村氏の発言は、二重の意味でまちがっています。第1に、憲法学者も自衛の措置について考え抜いています。第2に、自衛の措置を政治家が考えたとしても、憲法に違反した法律をつくったり、法律に違反した政策を推進する権限は、政治家に与えられていません。

困ったことに、テレビに登場する「学者」の中にも、上記の政治家の発言に呼応するような発言があります。6月21日、TBSのサンデーモーニングで、女性の政治学者が次のようなコメントをしていました。

「憲法学者の先生が、自分の専門領域の真理を追究するために、大事な場面で自説をきちんと展開されたということで、私も感銘を受けました。同時に、政治家の側は、自分たちは国土と国民を守るためにやっている、だから、学者が言うことを守るためにやっているのではないという思いを政治家が出すという場面は、その責任感ゆえのこともあろうかと思えます。ですから、それぞれ第1においている目標がちがうことによって、鋭く対立することは、当然あろうかと思えます。」

このコメントを聴くと、日本の政治学のレベルが低いのか、この学者が未熟なのか、憲法や法律のもつ意味や、学者や政治家の責務をまったく理解していないことが分かります。

日本は今、憲法違反の法案が成立しかねないという危機的状態にあります。

6月22日のテレビ朝日・報道ステーションで、憲法学者の木村草太氏は「法の支配や民主主義は、国際社会の基本的価値であり、自国の憲法を守らない国が国際法や国際的な取り決めを守るとは考えられず、国際的な信頼を失ってしまう」と警鐘を鳴らしています。

特にNHKをはじめ大手マスメディアは、いたずらに政権に追随するのではなく、わが国にとって重要な問題の本質がどこにあるのか、掘り下げた報道に力を注いで頂きたいと強く望みます。

この連載では、情報と情報システムの本質に関わるトピックを取り上げていきます。皆様からも、ご意見を頂ければ幸いです。