

「いま、なぜ平和基本法か」

その意義と課題

シンポジウム『憲法と平和を考える』

2005/ 5/ 3 前田哲男

対抗構想の必要性 - 「平和基本法」の基本認識

<どこに歴史の転換点を見るか?>

- ・「湾岸戦争～9・11」史観（米）と「ベルリンの壁～ソ連崩壊」史観（EU） 新世紀の歴史潮流はどちらか？
- ・東北アジアでも「冷戦構造は解体した」。だが新たな状況、「北朝鮮の核」、「中国と台湾」に注目の要がある。
- ・米政権の「軍事中心・単独行動主義」追従は、日本の「過去の責任」無自覚とあわせ危機の水位を高める。
- ・必要な選択は「脅威対抗型」の安全保障でなく「共通の安全保障」を基盤とする地域国際協力の導入である。
- ・「理念と現実が乖離した」憲法状況に、現実迎合でなく「理念を現実を引き寄せる」政策提示こそ有効である。

「9・11」史観に引きずられ、安保協力の世界化（自衛隊海外派兵・有志連合参加・所要防衛力整備論・武器輸出解禁・有事法制・・・）それらの帰結としての改憲をえらぶより、憲法前文と9条の実践、すなわち「信頼醸成・共通の安全保障・人間の安全保障」にもとづくオルタナティブの提起が求められている。

<「平和基本法」提案時（93、94年）の問題認識と“再挑戦”の必要性>

- ・私たちは、93年4月号（「平和基本法」をつくろう）、94年12月号（アジア・太平洋地域安保を構想する）の二度にわたって「平和基本法」の制定と地域安全保障システム構築の提起を行なった。第二次大戦後、40年にわたった冷戦が終結し、それまでの安全保障環境が劇的に変化したことを受けて、憲法9条の精神に沿って、安全保障の基本的な枠組みをつくることを提起したものであった。

（考え方の要約）

- ・9条の維持・発展・具現化、憲法の精神と日米安保のねじれの解消、自衛隊の現状は「違憲状態」にあり、これを合憲の自衛力である「最小限防衛力」（法の支配のもとにおかれる防衛的な実力*）に再編・縮小する、「平和基本法」を制定し、その下で自衛隊を3分割（災害救助隊、国際的な救援隊、国土防衛隊）紙、あらたな地域安全保障システムを構築する などであった。
- ・しかし、現実には私たちの願う方向とは逆に進んだ。それまで非武装を唱えていた社会党は、村山政権の成立とともに180度政策を転回させてしまった。こういう転回をしないための提起でもあったが、残念ながら受け入れられるところにはならず、結果的に社会党は政党として没落した。
- ・一方、同時期に「防衛問題懇談会」（樋口リポート）は「多角的安保」「国際的安全保障」を掲げ、冷戦後へ向けた一定の新方向を示したが、94年の朝鮮半島危機、自民党の復権を契機に、日米は「安保再定義・新ガイドライン」へとすすみ、その考え方のもとに日本は「周辺事態法」をつくり日本の軍事的な関与を極東およびその周辺に広げた。また90年代の終わりから、北朝鮮によるミサイル発射実験、工作船の出没、拉致事件などが、日本社会に脅威感を増大させた。
- ・さらに01年の「9・11事件」以降、米国の新戦略、同盟政策の変容とそれに基づく米軍の再編により、

日本の世界への軍事的関与は拡大されようとしている。そして、前述した方向のもとでの改憲論議が進んでおり、焦点は明らかに9条の改訂である。

- この流れに、どう対するべきか？ 9条を維持し発展させるようなオルタナティブはないのか？ いま、脅威感を抱いている日本社会を説得する対案を示さなければ、改憲がより現実的なものになるのではないか？

「平和基本法」の理論的基盤

- 憲法第9条は、自衛権の有無についてなにも述べていない。条文上、放棄も否認もしていない。したがって憲法は自衛権を禁止しておらず、日本は国際法上の自衛権をもっていると理解できる。
- 自衛権があり、その外的表現が自衛行動であるとすれば、当然にその中には主権侵害行為阻止のための防衛的な実力も含まれることになる。それを“自衛力”と呼ぶことに飛躍はないであろう。
- しかし9条2項において「陸海空軍その他の戦力」保持および「国の交戦権」の行使が否認された結果、自衛権を前提とする自衛行動権の実体、すなわち“自衛力”の形態については明確な制約が課された。そのゆえに日本が自衛権・自衛行動・自衛力の権利を有するといっても、自衛力の形態を戦力＝軍隊として表現することは許されない。他国に対する先制的な武力行使を「自衛権の発動」として容認することはできない。
- 政府は「戦力」と「自衛力」の違いについて、「戦力は保持できない」と否定しつつも、その一方、自衛力に関しては「必要最小限度の自衛力保持は合憲である」とし、また、その限度は「国際情勢や軍事技術の変化によって変わり得る相対的なもの」と述べ、結局のところ両者の違いについて「自衛力を超えるものが戦力である」という以外、明確な定義や概念規定を示してこなかった。“9条神学論”の根源はここにある。
- このように政府は一貫して憲法9条の規範性をあいまい化、無効化しながら自衛隊の拡張を進めてきた。その結果が、今日みられる世界有数の防衛費と兵器・装備を有する自衛隊の“非戦力としての実力”であり、日米安保条約の「周辺事態」への拡大適用（自衛隊法100条の“任務外任務”の利用）さらに“日米同盟”にもとづくとする「特措法」制定によるインド洋、アフガニスタンへの自衛隊の海外派遣（派兵）である。
- ここまでに至ると、もはや憲法9条の規範性喪失は“解釈改憲”の域にとどまらず、「憲法の部分停止」ないし「9条の一時停止」と受け止めざるをえない。こうした「法と現実の乖離」を、解釈改憲でなく条文改憲によって是正しようとするのが、現在の憲法状況の底流であり本質である。改憲論が生じることは、は国際的關係においても、また国民意識から考えても、あながち不自然なことではない。各種世論調査に示される改憲に同調的な趨勢は、そのことを示しているのであろう。それは改憲への積極的同調を意味するものではなく、選択肢がないことに起因する方向性のつかめなさ、漂流感覚と無力感が作用していると思われる。
- ならば“もう一つの選択肢”がいまこそ語られるべきではないか。“現実に憲法を追従させる“のではなく「9条規範性の回復」が提示されるべきではないか。9条維持のもとで「国民生活をさまざまな脅威から守る」安全保障が可能だと主張すべきときではないか。「平和基本法」が求められるゆえんは、そこにある。
- 「平和基本法」は、政府が怠ってきた「戦力」の概念規定を厳格に行い、禁止される行為・組織と許容される行為・組織を明確にし、自衛権＝自衛行動権に発する自衛力を「主権侵害行為を阻止するための最小限防衛力」と定義した上で、その内実と行使のあり方を具体的に明示し「陸海空軍その他の戦力」との違いを明瞭に示す。

- ・以上の見地に立つとき、目下必要な憲法への接しかたは、憲法条文を改めるのではなく理念を具現化し豊かにすることであり、制定経緯、文章表現、条文解釈をめぐる論争に情熱を終始させるより、これまで国民多数から支持され維持してきた憲法の指示する安全保障政策を具現化・明文化する法律「平和基本法」制定に向かうほうが必要かつ賢明な対応といえよう。以下のような内容が盛り込まれる。

「平和基本法」に盛り込まれる内容の骨子

- 9条における戦力の意味 禁止される「戦力」と「自衛権・自衛行動・自衛力」の概念規定および定義。あるべき自衛権行使のかたち 主権侵害行為に対処する最小限防御力の保持と限度 を明確にし、“9条具現法”ないし“憲法補強法”としての位置づけ。
- 採るべき従来政策の明示 非核三原則、武器輸出三原則、宇宙の平和利用限定、集団的自衛権の禁止、攻撃的兵器の不保持、文民統制 など、これまで“内閣の政策”とされてきたものの条文化。
- 憲法に反して肥大化した現実の是正 自衛隊の任務・編成・装備全面 にわたる全面的な洗い直し方針を過程・優先度とともに明記した予算縮小・人員削減・兵器廃棄計画。
- 国際社会に対する寄与 憲法前文にもとづく「共通の安全保障」、「人間の安全保障」の実施規定。

- ・以上の作業によって、憲法第9条の確定解釈は普遍的で拘束力のあるものとなり、9条解釈をめぐる論争に終止符が打たれ、以後、**憲法 平和基本法のもとに最小限防御力の保持と限度（警察力+ ）にかんする個別法が位置づけられる**ことになる。自衛隊は名称・実体ともに変革される。同時に、そこでは「軍事力によらない国際社会に対する寄与」が宣言され、そのための国際的また東アジアにおける安全保障環境づくりへの努力と方策、国連および地域機構に対する寄与のあり方が、目に見える「日本の国のかたち」として明らかになる。一言に表わすなら、「平和基本法」は**憲法再生のための対抗構想であり、9条具現化のマニフェスト**である。国民の多くは、それを“もう一つの選択肢”として真剣に受け止めるだろう。

* 「最小限防御力」についての補足的説明

- ・**なぜ最小限防御力を持つか？** 本当に国民の安全を守るために武装した力が必要であろうか。本格的な侵略であれば最小限防御力では防ぎきれず、本格的な侵略がないとするなら最小限防御力であっても不要である。完全な非武装こそが理想であることには私たちも同意する。しかし、第一に非武装の状態とはどのような状態か想定が難しく（警察、海上保安庁は武装している）第二に国民、政府の不安感、脅威感は無視できない。過度の理想主義は、反動を呼び起こす可能性がある。現在日本国民の世論において、非武装派は少数であろう。しかし重武装化、軍事化して地球上どこまでも行ってよいという世論も少数であろう。とすれば、現実にある武力をひとまず安心の担保とし、縮小・再編する方向を確定し、目指すのが現実的であると考え。したがって、この提言は、**原理の提示ではなく、政策の可能性の提示、国民への説得性の獲得**と考えて欲しい。「なすべきこと」と「なしうること」を区別し、「対立する状況を生きる」政策模索の一モデルである。
- ・**私たちの立場は、憲法9条を1項、2項を含めて維持すべきだ、**という基盤に立脚している。自衛隊は実際のところ「軍隊」ではないか、と小泉首相は主張する。また野党の民主党の鳩山氏も同じように考えている

し、多くの国民もそう考えているかもしれない。

- しかし、世界有数の予算と装備をもちながらも、厳密には自衛隊はいま現在にいたっても、正規の軍隊ではない。そもそも軍隊とは、国家防衛のため、国家が保有する、主として外敵に向けられる戦闘行動用に武装した集団であり、敵を殺戮破壊し、殲滅することを主たる目的とし、通常徴兵制もしくは志願制で兵員を補充し、指揮命令は絶対であり、不服従は軍法会議（軍事裁判所）で処罰し、膨大な機密を有し、その機密は特別な法律で保護され、その戦闘行為においては法の驕束からほとんど解放される存在である、という6つの条件のうち、憲法の制約によってなお満足させられていない条件があるからである（主にただし は一部機密保護法的な法律ができた）だから改憲派は束縛を脱しようとしているのだ。
- 「9条」を前提とし、その精神のもとでの「平和基本法」（法律の名前はいかようでもよい）は、現在の“違憲状態”にある自衛隊を合憲的自衛力に引き戻す（「軍隊」に近づけず、警察力に近づける = すなわち法の規制に服する存在にする、軍縮、再編・分割、軍事に資源を優先しない、特別の名誉を与えないなど）方向の力でなければならない。即ち、6つの条件をできるだけ満たさないようにしていかなければならないということである。この方向以外の法は、いかなる名前を付そうが、9条の精神を踏み破るものでしかない（読売「安全保障基本法」案など）
- **脅威の考え方** 国家の安全保障から人間の安全保障へ。 真の脅威は外国からの侵略ではない。「武力攻撃事態」は、冷戦が終結し、ソ連が崩壊したいま、ほとんど想定できない。よく活用されるのは、北朝鮮の脅威であるが、これも日本を侵略する力はなく、むしろミサイル発射や工作員の浸透などが脅威として考えられる。こうした脅威に対して、軍事的な対応は難しく、またコストも膨大である。むしろ外交的な対応こそが効果的である。（小泉首相の訪朝による「日朝平壤宣言」で、ミサイル発射実験の停止、工作船の停止が約束されている）北の核開発は脅威であるが、これも6者協議など、外交的に対応する以外にない。
- **現在のありうる脅威**は、たとえば地球環境の破壊（温暖化）気候変動とそれによる災害、起きる蓋然性が高いと予測されている大震災、火山の噴火、原発事故、エネルギー供給の断絶、食糧輸入の途絶、財政・経済の破局などである。こうした脅威には、軍力はまったく役に立たない。ミサイル防衛に何兆円もの税金を投入するなど、愚の骨頂であるばかりか、東アジア地域の軍拡競争を促進し、逆に日本の安全保障を脅かす結果となる。コストをかけるべきは、ありうるべき真の脅威に対する地域間協力ではないか。
- ブッシュ政権の世界戦略に追従することは、むしろ日本の安全保障を危うくし、国民生活を脅かす可能性が高い。自衛隊を「軍隊」にすれば、イラクで現在陸自が行なっているような復興活動で止めることはできず、イギリスなどと同じように治安活動、武装勢力の武力による制圧などが任務として課されるであろう。日本のエネルギー輸入の大半を占める中東の石油を確保するのは、米軍の軍力ではなく、中東諸国民との友好的な関係である。
- 国内における震災救援や国外での津波被害救援などに自衛隊が出動することに異議を唱える人は少ない。また自衛官自身も災害救援に意味を見出し、やりがいを感じるという。しかし、救援に戦車や戦闘機は不用であり邪魔である。むしろクレーンやブルドーザーが必要であり、銃の代わりにジャッキや医療器具が必要であろう。災害救援のためには特別なトレーニングも必要である。したがって、国土を専守する部隊は最小限とし、国内・国際の災害緊急救助隊を分割して作るべきである。