

「日米安保条約—日米安保体制」から 「世界の中の日米同盟」へ (1)

- 日米安保再定義から再々定義までの decade が
現代憲法史に占める意義とは何か。権威主義的
国家体制批判の歴史的視座の設定をめざして —

From “The U.S.-Japan Security Treaty / The U.S.-Japan Security System” to “The U.S.-Japan Global Alliance” (1)

横 田 力

YOKOTA Tsutomu

序 章

本年2010年はわが国の近、現代史の展開にとり様々な意味で画期となった事象との関係で記念的なめぐりあわせの年に当たっている。それは一方で日韓併合100年であり、それが日本の帝国主義体制の確立にとり大きな意味をもったことは言うまでもない⁽¹⁾。それはまた本稿の課題である安全保障と平和という観点からみると、第1回帝国議会での時の首相山県有朋が述べた日本の防衛にとつての主権線と利益線の区別に立ち主権線の外側に広がる緩衝帯としての利益線の一角を獲得したことを意味した⁽²⁾。日本はその後、この利益線を抑止の一角に用いるのとは別に、そこをあらゆる意味での兵站として利用しつつ中国東北部を中心に大陸深くへ進出を企てていくことになる。

この一点をみても周辺諸国、諸地域に進出することによる抑止による防衛が、防衛という安全保障戦略に留まるものではなく、容易に武力攻撃を伴う覇権の確保へと転化することをみとることができる。

またこの同じ年には、予備、未遂をも法定刑を死刑とする旧刑法73条所謂大逆罪が適用され12名に死刑判決が下るといふ大逆事件が起きている⁽³⁾。これは神聖不可侵とされる元首である天皇の存在に至上の国家という保護法益を体現させるものであり、その後の臣民の権利が国家の安寧との関係で大きく規制されていくことの嚆矢となるものであった。

さらに時代を移すと本年がアニバーサリーな年であることの理由は戦後史の中にも見出すことができる。それはやはり戦争と平和に関わって日本外交が直面した大きな課題であった朝鮮戦争の発生から60年、そしてその後の東西冷戦を主導因とする日米安保条約の改訂から50年に当たっているということである。

周知のように朝鮮戦争をはさんで占領解除後の日本は封じ込め戦略（政策）、そして大

量報復戦略へと転じるアメリカの戦略体制への全面的な協力の下、その拡大抑止戦略の傘下に入ることで安全保障を確保しようとしてきた⁽⁴⁾。ここでも抑止は単なる抑止に留らず、常に時宜と事態の性格に応じて覇権を確保するための攻撃に転化することは、ベトナム戦争をはじめとするその間のアジアや中南米の歴史をみれば明かであろう。正に50年前の日米安保条約の改訂とは、抑止力としての米軍の存在を日本が単に基地・施設を静態的・受け身的に貸与するという形で支えるだけでなく、「極東における国際の平和及び安全」のために実働部隊（実際には実働的戦力）の活動を以って支えるためのものであった。この在り方は当初沖縄が日本の施政権下にはなく、従って安保条約の適用を受けることなく自由出撃基地となっていたため沖縄県民以外の日本国民にはその本質が見えにくく、所謂60年安保闘争以後は、核の問題（とりわけその持ち込み）を別にすれば高度経済成長政策の下、「安保+自衛隊+平和憲法」のパッケージを政策課題として容認する意識と思想を国民の間に根づかせることになった⁽⁵⁾。

しかし抑止が国家の安全保障戦略である以上、静態的かつ防衛的であることはなく、常にそれは本質においては脅威対応型であり、抑止が破れたとき（その恐れのある場合を含む）、先制攻撃や拒否的抑止をも含む報復と覇権のための攻撃戦略を内包していることには変わりはない。

従って、わが国は、このようなアメリカの拡大抑止戦略に従属している限り、常にそれへの協力と対応を求められるのであり、その対応の領域的範囲が、「日本国の施政下にある領域」から「極東」へ、さらに周辺事態概念を挟んでアジア・太平洋からグローバル地域へと拡大しようともその本質には変わりはないのである。またその対応における行動形態も、事態の性格如何によって施設・区域の利用から兵站協力へ、さらに単なる武器の使用から武力の行使へと変わりうることは、日米安保条約及びそれに伴う諸協定、合意文書が抑止を前提にする攻守同盟体制（所謂集团的自衛権体制）を本質とする以上、抑止提供国からの当然の要請として出てくることになる。

またこの体制は絶えざる戦争協力とそのため準備を国家に強いるものであるから、その対応の範囲が広がれば広がる程、そしてその対応の行動形態がよりハードなものになる程、国家の性格を権威的なものにし、その力を国民の権利行使を「抑制」する方向へと向かわせる傾向を帯びるのである。とりわけわが国では'90年代半ばからの急進的な新自由主義的構造改革の実行により社会の再収縮が、国民の権利論と連帯の在り方に深刻な影響を与えている以上、このような国家の権威主義化の方向は、国民の自由にとり単なる規制の強化というに留らず、それが実現されるための条件と資源自体の狭隘化、差別化として機能することになる。

以上、序章として本章では本年をアニバーサリー・イヤーとする日本近・現代史における4つの事例をその負の側面を強調することにより紹介した。そしてこれらは戦争と平和という人間の行態に大きな影響をを与える国家の行動原理に関わる問題として共通軸を以って語られるべき今日的意義をもつものである。

では、戦前及び戦後の憲法学は学知として以上の諸事例がもつ歴史的意義にどう対応したのであろうか。摘要だけ述べれば、戦前の立憲主義憲法学は、1910年を1つの契機とする国家の権威化と実態的価値秩序化の方向に対して、憲法を統治機構を対象とする価値中立的な規範に純化することによって憲政の常道を実現しようとした⁽⁶⁾。美濃部等の国体、

政体二元論及び天皇と議会を法人としての国家の共に第一次機関とすることで天皇の下にある政府を責任内閣制として構成しようとした営為の意味はこの点に存在すると言えよう⁽⁷⁾。

それに対して戦後憲法学は、現行憲法が30ヶ条に及ぶ豊かな人権条項をもっている以上、憲法規範を価値中立的なものに純化するだけでは状況には十分対応できるものではない。このことはとりあげた事例に即して言えば、今日の安保条約の運用に関わる諸合意文書が、自由、民主主義、市場経済、人権の尊重等をその抑止力によって守るべき国際共同体の共通の価値原理として頻繁に提示している以上、そこでいう自由、民主主義とは何を意味するのかを、対自的に分析する意味からも憲法規範が前提とする価値論の別抉と構成は憲法学にとり不可欠の課題となる。では日本国憲法が規範として内包し発展させようとする自由、民主主義等に基づく価値論は、国家が抑止力を以ってして守ろうとする同一名辞の価値及び価値体系とどのようにその構成の在り方が異なるのか。本稿はこの点を取りわけ90年代中葉より本格展開をみせる広義の有事法体制の生成と確立の関係の中で論じ平和という価値定立の主体像を明にしようとするものである^{*}。

第1章 旧ガイドライン体制から新ガイドライン体制へ

第1節 攻守同盟体制（集団的自衛権体制）へのエントランスとしての「76年大綱」vs 「旧ガイドライン」体制の意味

旧ガイドライン体制は周知のように75年のヘルシンキ会談による全欧安保協力会議の設立にみられるようにベトナム戦争後の米ソデタントの潮流の中、攻守同盟条約としての日米安保条約体制にその存在理由を示すべく、日本有事の際の共同作戦計画の立案をめざし自衛隊幕僚と在日米軍スタッフとが協議する場と枠組を設定することからはじめられた。そのことは、その19年後の新ガイドラインの場合とは異なりそこには在日米軍を管轄下に置く米太平洋軍のスタッフは参加しておらず、日米共同作戦の範囲と対象が限定されたものであることを示していた⁽¹⁾。

それはまた、研究の前提として「(1)事前協議に関する諸問題、日本の憲法上の制約に関する諸問題及び非核3原則は、研究・協議の対象としない。(2)研究・協議の結論」と「その取扱いは、…両国政府のそれぞれの判断に委ねられ」、「この結論は、両国政府の立法、予算ないし行政上の措置を義務づけるものではない。」とするなど極めて抑制されたものであったが⁽²⁾、有事の際の共同作戦計画の研究と立案が条約第4条に基づく国家間の協議機関である日米安全保障協議委員会（今日の2プラス2）で合意された意義は1つの画期となるものであった。

対処行動の類型は「日本に対する武力攻撃に際しての対処行動」として先ず「1日本に対する武力攻撃がなされるおそれのある場合」「2日本に対する武力攻撃がなされた場合」の2つが規定され、次に第2のパターンとして「日本以外の極東における事態で日本の安全に重要な影響を与える場合の日米間の協力」が規定されていた。しかし周知のようにこの体制の下で実際に着手されたのは第1のパターンの研究のみであり、第2のパターンについてのとり組みは憲法9条との抵触を理由に着手されずに経過し、かわりにシー

レーン防衛研究のアウトラインが示されることになった⁽³⁾。

また有事法制研究も77年から防衛庁において検討が開始され、81年に防衛庁管轄に関わる第1分類が、84年には他省庁管轄の第2分項について一応の検討が終わり報告されているが⁽⁴⁾、いずれも防衛作用法に関する事項のみで防衛負担法の立案を伴わないものであった。

このように日米安保体制を「日米相互安全保障条約に法的合意の主要な根拠をもって展開されるアメリカの抑止力に依拠する攻守同盟条約体制としての日米同盟体制」と定義づけた場合、そこでいう攻守同盟関係⇒集団的自衛権体制の日本にとっての実態は、豊下楯彦が言う所謂「広義の集団的自衛権」の行使（主として日本ではなく「極東」の安全のための米軍への施設、区域の提供とそれに伴う各種便益の供与）に留り、広域的な実働的展開が期待される「狭義の集団的自衛権」の行使へと容易に踏み出せる構造にはなっていなかったと言える⁽⁵⁾。これは一方で政府の政策が憲法9条によって規定されることによって「軽武装＋経済成長主義による国民の富の増大の確保」という戦後型小国家主義路線からのギア・チェンジが容易にできなかったことと、他方では、この期の防衛力整備の基本構想である「わが国に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、自らが力の空白となって我が国周辺海域における不安定要因とならないよう、独立国としての必要最小限の基盤的な防衛力を保有するという所謂「基盤的防衛力構想」が背景にあったことが主な理由と考えられる⁽⁶⁾。

ガイドライン自体も第1パターンの2につき、「日本は、原則として、限定的かつ小規模な侵略を独力で排除する。」「それが困難な場合には、米国の協力をまって、これを排除する。」と規定し、その作戦構想においては、「自衛隊は主として日本の領域及びその周辺海空域において防勢作戦を行い、米軍は自衛隊の行う作戦を支援する。」とされ、後方支援活動についても補給、輸送、整備につきあくまでも米国が日本を支援することが基調となっていた。

これは先の基盤的防衛力構想を閣議決定へと政策化しその後の防衛力整備の指導理念を定めた76年の防衛計画の大綱の次のような状勢認識即ち、「このような情勢にあって…各般の国際関係安定化の努力により、東西間の全面的軍事衝突は又これを引き起こすおそれのある大規模な武力紛争が生起する可能性は少ない。」を別にすれば、「わが国が保有すべき防衛力としては、……平時において十分な警戒態勢をとり得るとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処し得るもの为目标とすることが…適当であり」、「侵略対処」としては「限定的かつ小規模な侵略に対しては、原則として独力で排除することとし、」それが「困難な場合にも、あらゆる方法と強じんな抵抗を継続し、米軍からの協力をまってこれを排除することとする。」との記述と平仄の合ったものとなっている⁽⁷⁾。

しかし、ここで留意すべきは、78年段階でのアメリカの国際認識は深層においては決してデタントを基調とするものではなく、ベトナム戦争とその後の東の間のデタントを尻目に中南米やアフリカ、中東地域へと勢力圏を伸張していくソ連への対抗と戦術核による抑止を強く意識するものへとその軍事戦略をシフトさせるものであった、ということである。先にみたシーレーン防衛も日本有事の際のわが国への物資の補給ルートの確保としてではなくトマホーク等搭載のアメリカの攻撃型原潜の航海ルートの確保を意図したものであったことは、公式、非公式の政策文書の中で明かになっている所である。さらに建前と

しての日本有事に米軍が来援して共同作戦を展開するというガイドラインの第1パターンの場合でさえ、その実態として想定されていることの多くが、アメリカが主要には沖縄を含む日本の区域・施設を使って極東で引き起こした有事が日本に波及して共同作戦が展開されるとうケース（所謂「波及型有事」）であることを考える必要がある。ということは、日本はこのガイドラインの締結によって攻守同盟条約体制の要である狭義の集団的自衛権行使の態勢へ自ら強く緊縛されていく間口を開いたと言えるであろう。

しかし、先にもふれたがこの合意文書が憲法や非核3原則を考慮して、立法や予算、行政上の措置を義務付けるものではない、とされていることから、この段階では軍事の論理による国家体制の権威主義的改編への道程はまだかなり先のことになるのである。

第2節 「日米同盟」論の登場

80年代を前にして世界政治は複雑な展開を示すことになる。78年5月にはデタントの流れを引き継ぐかのように第1回国連軍縮問題特別総会が開かれ、さらに79年1月、米中国交回復が実現する。

しかし米国にとりこの流れを反転させるような出来事も生起し国際平和をめぐる状況は新たな緊張の中に置かれることになる。それが即ち、79年1月のイランにおけるイスラム革命であり、それは同年11月のテヘラン米大使館占領事件へと続くことになる。また、アフガニスタンでは79年に入ると2度のクーデターが発生、国内を掌握しきれない政権担当勢力によるソビエト、アフガン友好条約（12月5日締結）に基づく集団的自衛権の行使を理由にソ連正規軍の介入が行われることになる（同年12月24日）。

いずれもその後8～10年に及ぶイラン・イラク戦争とソ連・アフガン戦争の動因となるものであり、その間中東におけるアメリカの覇権は大きく揺らぐことになり、またタリバンやアルカイダを始めとする非国家組織による武力闘争という脅威につながる新たな今日的紛争発生要因ともなるものであった⁽⁸⁾。

このような中、日米関係に関しては既に3月に米上院軍事委員会太平洋グループ報告書（所謂ナン報告書）が公表され、前年のガイドライン締結を高く評価した上で、日米安保の枠内での日本の軍事力の増強と共同防衛体制の明確化による米軍の抑止力への貢献を強く促す主張を行っていた。即ちそれは、序文において「日本は米国の最重要同盟国の一つであり、かつアジアにおける最重要同盟国である。」と、その同盟関係を強く強調し、そのもつ意味は「地政学的に、日本はソ連極東地域からの主要な海、空ルートにまたがっており、危機の際には、西太平洋におけるソ連の活動に対する主要な抑制力となり得る」からだと理由づけられる。ここから前年ソ連を抜いて世界第2位の経済大国となったことを評価し、「日本はその防衛負担をよりいっそう負担し得る潜在力を有していると明言できる。」とするのである。

そしてそれを受けて日本が「海、空軍力のよりいっそうの増強を図」れば、それによって米国は「日本から離れた地域、わけてもインド洋における日米海上輸送網防衛といった他の優先事項に米軍の注意力を振り向け得る。」とし、そのためにも、「日米両国は、「日米防衛協力ガイドライン」で承認された協力計画をまず優先」すべきであり、その中の主要なポイントとして「高度の共同作戦可能な日本軍の育成」を掲げている。この箇所は日米両政府に対する「勧告」という形をとっているにも注意を要しよう⁽⁹⁾。

このような流れは、ヨーロッパでも同時的に生じ、同年12月の NATO 合同理事会における所謂「二重決定」（アメリカの新型中距離ミサイル パーシングⅡの欧州配備を進めると共に米ソ中距離核戦力交渉 INF を併行して行うとの決定）等を経てソ連の中距離核ミサイル SS 20東欧配備との関係で冷戦終結に到るまで様々なオプションが展開されることになる。それはまた背景に戦略核による相互確証破壊（MAD）戦略をもつものであっただけに平和はときの国家政策に大きく依存するものであったと言える。

即ちそこでの安全保障論は、あくまで「国家の生存の条件に議論を集中させる」ものであったと言えよう。その間確かに1980年のプラント委員会の報告書『南と北—生存のための戦略』や82年のパルメ委員会報告書『共通の安全保障』にみられるように平和を国家間対立や勢力圏による抑止の問題からはなれてそこに生きる人間の視点から捉えようとする先駆的議論はあったが大勢とはならなかった⁽¹⁰⁾。

ではこの時期の日本の国家政策としての安全保障はどのようなものであったであろうか。

第3節 80年代の安全保障観—「日米同盟」論の公式化

さて、このようななか80年代を迎えての日本の外交・安全保障政策にはいくつかの特徴がみられる。それは第1に、従来の日本外交の3原則即ち国連中心主義、アジアの一員、自由主義諸国との協調の中、とりわけ第3の課題を「西側陣営の一員」と明確に位置づけ直し、しかもそれを世界第2位となった経済大国の国際社会における役割との関係で語るようになったことである⁽¹¹⁾。ここではそこで語られる共通価値としての自由や民主主義は、あくまでその前提にある市場経済秩序の確保という勢力圏外交を彩るシンボルとしての価値に留ることになっていた。第2に、同盟関係が対アメリカとの関係で軍事を伴うものとして政府要路者から語られるようになったことである。第3に、イラク・イラン戦争に伴う地雷除去のための掃海艇派遣要請に応じられなかったように、首相が「戦後政治の総決算」を唱えながらも、憲法9条を一方の柱とする戦後の小国主義路線が威力を発揮する場がいくつかの局面でいまだみられたことである⁽¹²⁾。しかしこの点は、70年末から登場した正に西側陣営の経済政策の基調たるサッチャーリズムやレーガノミックスが一国単位で成立していた福祉国家体制を破壊し市場経済のグローバル化を目指すものである以上、その（小国家主義の）規範力による対抗は、9条—前文の理念と国際思想の流れに立ち返った包括的普遍的な平和論に基づく構想に拠ることなくしては困難な状況を迎えていたと言えよう。第4に、第1と第2にみられるような国家政策を実行に移す上で不可欠な課題としての国家体制の権威主義的政治化は、これまた先にとり上げた有事法制研究の不十分さ、国家機密保護法の頓挫、自民党憲法調査会による足かけ3年にわたる改憲作業の不徹底、等にみられるように⁽¹³⁾、この時期、十分には達成されず、「戦後政治の総決算」は未完のままに終わるのである⁽¹⁴⁾。

ところでここでは第1と第2の特徴の中から象徴的な事例をとり上げてみることにしよう。この点を81年5月の日米首脳会談における鈴木・レーガン共同声明は次のように論ずることで日米関係を一步先へ進めようとする。即ち「総理大臣と大統領は、日米関係の同盟関係は、民主主義及び自由という両国が共有する価値の上に築かれることを認め」た（第1項）。それを受けて「総理大臣は、先進民主主義諸国は、西側全体の安全を総合的

に因るために、世界の政治、軍事及び経済上の諸問題に対して、共通の認識を持ち、整合性のとれた形で対応することが重要であるとの考えを述べた。」(第7項)そして以上のことが、第8項の「日本の領域及び周辺海・空域における防衛力の改善」と日米安全保障条約に基づく「両国間の適切な役割分担」及び「在日米軍の財政的負担」のさらなる軽減へとつながっていくことをみれば、明かにアメリカ側の意図としてはこの「同盟関係」が軍事的同盟を中心的要素としていたことは先の「ナン報告書」の趣旨からみても十分理解できたものと考えられる⁽¹⁵⁾。

続いて鈴木の後を襲い82年11月に首相となった中曽根康弘は、翌83年1月18日ワシントン・ポスト紙とのインタビューに答え、よく知られた日本列島不沈空母化構想を、日本の防衛政策の「第1の目標」であると語り、日本の安全保障政策がアメリカによる対ソ抑止の最前線にある(べき)との認識を、いわば同盟関係にあることの証左として語ったのである⁽¹⁶⁾。

このアメリカの核と兵力の前方(進 forward)展開による拡大抑止への依存とそれへの貢献による安全保障観は、例え政権が変わろうとも政権党のいわば宿痾のような形で以降日本の外交政策を規定し続けることになる。そしてこのことはこの時期同年11月の中曽根・レーガン会談首脳発表においてアジアだけではなくヨーロッパも視野に入れて次のように語られることになる。即ち、「私(中曽根)は、大統領と軍備管理を中心とする東西関係の諸問題……について意見交換を行いました。特に、INF(中距離核戦力)交渉については、同交渉がアジアを犠牲にすることなく、アジアの安全保障をも念頭において、グローバルに行われる、との点が再確認されました⁽¹⁷⁾。」

ここには、同時期にベルギー、オランダ等において国民の声に応じてNATOの決定に反してまでもパーシングⅡ巡航ミサイル配備を(無期限)延長し、抑止政策からの離脱を計るためのオプションを設定したヨーロッパ中堅国にみられたような構想の入り込む余地は全く想定されていないと言えよう。

と同時に時代は、中曽根政権の下、85年のプラザ合意をふまえ、翌年の日米経済摩擦に伴う内需拡大を名目にアメリカ資本の直接投資を公共事業部門に呼び込む前川リポート(1986年4月、87年4月には経済審議会全体構造調整特別部会による所謂「新前川リポート」と続く)へと続くなかで、日本の企業も本格的に多国籍化し海外直接投資へと向うことになる。

経済のグローバル化に強く足を踏み入れ、むしろその一方の牽引車になるに従い、日本の軍事的役割に対する期待は国内からも強く求められるようになるのである。

そのような中、89年米ソマルタ会談における米ソ冷戦終結宣言とベルリンの壁崩壊(及び91年のドイツ統一までに至る一連の東欧革命)、90年8月のイラクによるクェート占領、91年1月からの湾岸戦争、91年12月のソ連崩壊へと歴史は大きく変動するわけであるが、日本の安全保障をめぐる状況は、先に述べた宿痾とも言える日米関係に対する認識構造に規定され、質的転換を図ることができず、さらにそこに深く組み込まれていくようになる。次にこの点を冷戦の終結、湾岸戦争から安保再定義に到る過程の中にもみえることにしよう。

第2章 冷戦の終結から安保再定義へ

第1節 冷戦後の安全保障環境

ところで、90年代半ばに至ってにわかに再定義されるべき日米安保とは何であり、そこでは何が問題となっていたのであろうか。そもそも現行日米安保条約は、その正式名称を「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」と言い、それは講和条約第5条C項及び6条a項に基づく旧条約が単に「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」としていたのとは異なり、その相互協力関係を謳うことで、戦後15年たった日本の条約相手国であるアメリカに対する主権国家としての独立と対等な立場を強く印象づけようとしたものとなっていた。

しかしそこでの相互協力関係は決して対等であることを意味してはいない。本来、法律論としては組合であれ、団体であれ、ある機構を設立し、そこでの負担のシェアが対等である、またはそのようにすべきだと言うためには、その設立の目的に対する共通認識がなければ話は成立しない。これは、2国間のとりわけ長期にわたる協力関係や機構の設置等を内容とする条約関係であれば単なる一時的な売買、貸与といった偶発的なニーズに合わせた双務関係とは異なり当然の事柄である。このことは目的を同じくした国家間の条約関係は、その目的遂行関係に一定の公共性が付与され、対国民との関係で立法等を通して法規性をもった措置がとられることから明かである。では果して日米安保条約及びその運用に伴う諸ルールにはその目的に対する共通認識があるのであろうか。現行安保条約も旧条約も日本の施政の下にある施設・区域に米軍が配備され展開することの目的を「日本国の安全」と「極東における国際の平和及び安全の維持」に寄与すること（旧条約1条、現行条約6条）に求めている（ただ旧条約では「使用することができる」となっていたのが、現行条約では「許される」となった点が違うのみである）。

確かに、占領体制の残滓であった旧条約1条中の間接侵略に対する防衛条項の削除は当然であるとしても、旧条約にはなかった共同防衛条項が、第5条において「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」の発生を要件として規定されたことは表記上の大きな相違とは言える。そしてこれを有効に機能させるために日本側の負担で施設・区域の基地としての使用を認め自前の防衛力をも整備すると言うのなら、その費用・効果との関係で対等性如何を語ると言う枠組みは成り立つであろう。

しかし、条約締結以来、日本への武力攻撃が行われたことは一度もなく、先にみたように70年代以降の政府文書もくり返しわが国への大規模な攻撃の起こる可能性は極めて少なく、日本の自衛力は起こりうる偶発的で小規模な攻撃に対しては独力で対処できる、と記しているのである。その上で「独力での排除が困難」で「あらゆる方法による強じんな抵抗を継続しても」排除することが難しい場合には米軍の来援をまつ、としているのである。

では、そのような深刻なわが国への武力攻撃⇒侵略は何を理由にして起こるのであろうか。抑止が破れた場合との解答がありそうであるが、当時も今も戦略核戦域核で圧倒的優位にあるアメリカによる拡大抑止だけでは安全が保てないということは、その抑止戦略には脅威と認定されたものの性格次第では実際の（先例）攻撃等による平和の破壊を伴った

ストラテジーも含まれていると言うことになる。これはベトナム戦争や80年代におけるニカラグア等への介入の経過をみれば自と明なことである。

つまり、米軍による日本への前方展開の目的はあくまでアメリカにとっての「極東における国際の平和及び安全」に寄与することを第1の目的としているのであり、「日本の安全」への寄与はそれに役立つ限りで意味をもつということなのである。

ここには共通の目的の上に成立しているはずの条約でありながら、各々の主権国家の行動においては、その目的認識に相違があり、日本の自衛隊の第5条に基づく行為は、はじめから「極東における国際の平和及び安全」のための共同行動⇒集団的自衛権行使の一環乃至はその一形態として評価される関係にあるのである。

ということは、先にも述べたが、アメリカにとっての「極東の安全と平和の寄与」に役立つことを主目的としたアメリカによる日本の安全保障への関与を認めるならば、その関与の度合が強まれば強まる程、条約に基づく基地の提供及びそれに伴う便宜の供与自体もそれが、自国の防衛を第一義とする行為への協力ではないため同様の評価（アメリカのために行う集団的自衛権の行使との評価）を受けることになるのである。

ここにはアメリカが条約及び条約に基づく米軍の存在理由（目的）に対する認識を変えない限り、政府要路者が事ある毎に強調するように、日本の役割分担を強化することで日米対等性を計るなどという構図は最初から成り立っていないのである。そしてその役割分担の強化の中には単なる基地や物品・役務負担を超えて、後に安倍首相が言うように米軍のために明示的に集団的自衛権を行使する場合も含まれることは当然である⁽¹⁾。

従ってこのような構図の下では、主体的な行動の自由を伴った役割分担、相互協力の対等性は最初から望むべくもなく、協力関係が深められる程、その負担のウエートは増す、という負のスパイラル関係が存在するのである。

日米安保体制の本来の規範構造はこのようなものであるが、この問題点が顕在化するかどうか、顕在化したとしてそれをどちらの方向で解決するかどうかは、あげてその後の政治状況と日米両国の当時者の判断に係っていたのである。

ところで、冷戦の崩壊とその後にくるグローバル経済市場の出現は、このような安全保障観を中心とする日米関係に潜む矛盾を明かなものとしていった。それはそれまで、9条の存在とその実践を介して形成された国民の平和意識に規定されると同時に、為政者自体も半ば自省的に選択せざるを得なかった面もあった戦後の小国主義的国家政策の下で、余り顕在化することのなかったものであった、と言えよう。さて、ここで冷戦後の世界の特徴を国家単位の視点から鳥瞰すれば以下のことか指摘できよう。そこではソ連と東欧圏を中心とする社会主義圏の崩壊は、その影響下にあった途上国、新興国の多くにとり支援の途絶を意味し、また体制間競争の必要性がなくなったことから西側の援助も戦略的なものから投資効果にみ合った重点的なものに変っていた。

ここに多くの破綻国家や、地域間で覇権を求める地域的覇権国家を中心に武力紛争が頻発すると同時に、東西対立の下でいわば緩衝地帯としてイデオロギー的統合によって統一を保っていた国家社会（旧ユーゴスラビア等）も民族・文化・宗政の相違を理由として分裂状態に陥る関係がみられることになる。

そしてここに経済のグローバリゼーションの要求が強まることによって地域間紛争は構造化する様相を示しはじめるのである。

このような中で生じたのがイラクによるクェート侵攻であり、このような地域的な国家間紛争に対しては、体制間の正統性をめぐる東西対立の場合と違って核兵器と同盟国への軍事的プレゼンスだけでは紛争を抑止することはできない（従来の拡大抑止戦略の限界）。そこではアメリカとその同盟国にとっての共通の価値である自由、民主主義、市場経済原理等を守るためには、同盟国の軍事力の実働化とそれを支える同盟国の国家体制の改編が求められることになる。

確かにとりわけ冷戦の崩壊に前後して、一方で紛争とその基になる所謂構造的暴力のない積極的平和の実現を目指し、NGO等の非政府組織や市民グループによる国際間のルール化⇒平準的な民主国及国際機構の複合的な確立に向けた動きも活発である⁽²⁾。それを論者によっては国際立憲主義への流れあるいは「市民社会の世界化」と表現する場合もある⁽³⁾。またそこにおいては国民国家単位の国家主権を正統化するものとしての国民主権をnationではなくpeopleの主権と読むことによって、人民の主権が信託されるのはその「自国政府であらねばならない必然性はない」とし人民概念の本来的な「無国籍性」を根拠に、政府間国際機構とは違った国際的非政府機構（INGO）と人民主権との結びつきを制度化しようとする構想もみられる⁽⁴⁾（これらの点については後の理論的総括部分でより詳しくふれる）。

しかしわが国の安全保障をめぐる議論と政策はそのような流れとは違った方向に進んでいくことになる。それを促すものこそが、経済のグローバリゼーションとそれに伴う「新たな脅威」と「多様な事態」へ対処するためのアメリカによる主要な同盟国に対する実働態勢確立への要請であった。そこでは抑止と武力行使が常に踵を接することになるのである。

では、その後わが国の安全保障政策のあり方を規定するような戦略的転換はどのようなアメリカの政策とそれに対するわが国の対応に基づいて生じることになるのであろうか。次節以下ではこの点を検討してみることにしたい。

第2節 アメリカの安全保障政策の転換とその影響—わが国の安全保障政策の分岐をめぐって

(1)ここでは先ず95年2月に米国防省から発表されたナイ・リポートあるいはナイ・イニシアチヴとして知られる『第3次東アジア戦略構想』の検討からはじめることにしたい⁽⁵⁾。

「安全保障は酸素に似ている。酸素がなくなりかけて、初めてその存在に気がつくようになるのである。米国の安全保障プレゼンスは、東アジア発展のための“酸素”提供を支援する役割を果たしてきている。」

従ってこの地域の安全保障のために米国がこれまで払ってきた犠牲に基づく「体験から明らかのように、この地域における米国の国益は守らなければならない、そして米国のコミットメントは敬意を払われるであろう。」

そしてそのコミットメントの最大の理由は米国の国益であることが次のように端的に語られる。「アジア太平洋地域は現在、経済面で世界の最もダイナミックな地域であり、この点だけからでもこの地域の安全保障は、米国の将来に決定的な作用を及ぼす。…環太平洋の諸国全体を合わせれば、これらの諸国は現在、米国の最大の貿易パートナーになって

いる。われわれは、アジアと……太平洋が21世紀の初めに世界の経済活動のおよそ3分の1を占めるものと予想している。アジアの繁栄と安定は、米国の経済の健全性と世界の安全にとって死活的に重要である。」「この文脈において、この地域における米国の軍事的プレゼンスは、米国の幅広い目的の多くと同盟諸国の目的を支えるものとなる。」「それ（米軍のプレゼンス）は、「▽中東石油の搬出に死活的な役割を果たすシーレーンの安全保障▽この地域の武力紛争の抑止▽地域協力の推進を支え、…さらに、開発途上国がその資力を経済成長のために振り向けるとともに、米国にとっての輸出市場を拡大することを可能にしている。」それ（米国のプレゼンス）を継続するための資金支出は、平和の維持を助長することになるので、その支出よりもはるかに多大な費用を要する紛争を抑止するものになる。要するに、アジア太平洋地域の安定と繁栄は、米国の安寧に影響を及ぼす死活的な国益にかかわる事柄なのである。」よって「米国の経済の行方、民主的な価値と人権の増進、および米国の伝統的な安全保障にかかわる利益のすべてにとって必要なのは、この重要な地域に米国が一貫して関与することなのだ。」

そしてこのような表現の背景には次のような極めて簡明な所謂デモクラティック・ピース論の着想がある。「▽安全保障は経済発展に不可欠であり▽安全保障と経済発展は人権の尊重と民主主義の勃興を可能し▽そして民主主義国家同士が争議うケースは少ないので、民主化は国際紛争を減少する。」

しかし、他方で「アジアは現在も、不確実で緊張した地域であり、巨大な軍事力が集中している地域である。世界最大規模の軍隊が数多く存在している地域が東アジアと太平洋であり、その中には核兵器を保有している国もある」とのアジアの潜在的な流動性に対する情勢認識が示され、だからこそこの地域では二国間同盟を基にした安全保障政策が不可欠であるとの主張がされることになる。それは特に日米関係についてのよく知られた次のような記述となって現われる。

「日米関係ほど重要な二国関係は存在しない。日米関係は、▽米国の太平洋安全保障政策と▽米国の地球規模の戦略目的、の2つの基盤になっている。日米の安全保障同盟は、アジアにおける米国の安全保障政策のかなめ（linchpin）である。」それは日米両国のみによってではなく、この地域全体からその重要性が認識されているものである（いわば日米安保⇒国際公共財論の端緒的表現）。そしてこの関係の全体は、大統領によって「われわれの▽安全保障同盟▽政治的な協力▽経済・貿易—の3本柱で構成されている」と語られている。

確かにこの地域にはASEAN 地域フォーラム（ARF）にみられるような新しい多国間協議と安全保障にコミットするメカニズムがつくられてきている。しかし「われわれは、このようなアプローチは、この地域における米国の二国関係を補完するものであって、これに代わるものにはならないと」考えている。従って、あくまで「アジア太平洋の地域安全保障戦略の力点は、40余年にわたる米の戦略の核心になる二国間同盟関係の強化に置かれる。」こととなる。

このように Security is like oxygen : you do not tend to notice it until you begin to lose it. ではじまるこのよく知られた報告書を今読み返してみても、それがアジアにおける米戦略の要と位置づけられた冷戦後の日本の安全保障を、国連を含め多国間安全保障へとシフトさせず、所謂「安保の漂流」状況をあってはならぬイデオロギーとして断固認めまいとす

る強い姿勢をみることができる。重要なことは、このようなこの時期の米国のアジア太平洋戦略は、すでに21世紀を見すえてはじまろうとしていた米軍のグローバルな再編計画と踵を接するものであったということである（この点についてはまた後にふれる）。

このような中で、この文書においてもその後のグローバルな軍事政策を支える基本枠組みはすでにその輪郭を現わしてきている。「核、生物、化学の大量破壊兵器は、その運搬手段と相まって米国および…同盟・友好諸国に大きな脅威を与えている。われわれの戦略の目的は、このような…脅威に対処する能力を強化することにある。地域の戦域ミサイル防衛は、この戦略において重要な役割を担っており、東アジアの多くの諸国にある長距離弾道ミサイル運搬システムに対抗する上で、不可欠なものである。」その一方で「われわれはまた、…強力な戦略核戦力を維持する必要がある。従って…この地域における同盟諸国に核の傘をさしかけることを改めて確認する。」

ここには伝統的な脅威と新たな脅威に対抗すべく、あくまで核兵器による拡大抑止戦略を維持しつつ、新たに同盟諸国に従来の基地供与と通常戦力の保持による米戦力を補完する拒否的抑止を担わせる（わが国の基盤的防衛力構想は正にこれに該当する）だけでなくDMD、BMDの配備により、より能動的にそれを担わせ、さらにそれが通用しない相手には戦力の展開によって脅威の排除に協力させる（所謂今日という動的抑止の分担⁽⁶⁾）という3層構造の戦略図式が窺えるのである。たとえば、そのことに関して次の記述に注意してみよう。「アジアに前進展開する米国の地上軍（American ground forces forward deployed in Asia、この表現からみてもそれは陸軍部隊、海兵隊部隊を含む存在）は、…この地域で必要とされることがらに対処するとともに、中東をはじめ世界至る所での安全にかかわる偶発事態に対処できる要件を満たせる強力な戦力であり続け」る。「例えば「砂漠の盾」と「砂漠の嵐」の両作戦」では「アジアにおける米国の軍事機構（our force structure in Asia）がアジアにおける地域的脅威に対する抑止を十分に提供することで、ハワイ・カリフォルニアその他の地域の軍事力を中東に展開することが可能になった」とする。これでは日本をはじめとするアジアにおけるアメリカの軍事機構は抑止力しか提供せず、実働部隊は司令部のあるハワイの太平洋軍、あるいは中央軍のみが担ったようにみえ、先の戦略構想とは齟齬をきたすことになる。しかしここは、単に our forces ではなく、アジアにおける軍事機構（our force structure）としていることを考えれば、その下にある在日米軍は海兵隊、第5空軍、第7艦隊等を含め our forces としては前進展開し実戦配置についているのである。そしてそれを structure、force を含め日本の軍事力と国家体制が実働的にどう支えるかが今後の日米同盟の課題とされてくるのである。

そしてこのような、補完体制は、日米同盟の際立った特徴として受け入れ国支援、いわば「静的抑止」の面でも高く評価される。「日米は、米国のいかなる同盟国にも増して、米軍受け入れ国としての群を抜く寛大な支援を提供している。日本はまたわれわれの軍事情動・訓練に対して、安定的かつ確実な環境を提供している。日本政府は91年1月の取り決め（米軍駐留費負担の特別協定）などに基づき、米軍維持のためのコスト分担を毎年拡大しており、今年末までには地元労務費と光熱水費のほぼ全額を負担することになる。」「この分担の貢献は、総額で毎年40億ドル強の規模に達している」と具体的な評価が語られる。

ここでは、後の課題となるが、米軍駐留費の7割を負担し、その施設及び区域の75%が

集中する沖縄を犠牲にし、さらに日米対等の名の下に集団的自衛権の行使をも「負担（しよう）してまで守ろうとする日米同盟の根幹とされる日米安保体制とは何なのか」が厳しく問われなければならないのである。

ここでは、それは一方では端的に米国にとっての利便性だとして次のように語られる。「アジアと太平洋における米国の安全保障政策のよりどころは、在日基地へのアクセスと米国の軍事行動に対する日本の支援である。」とするが、他方で「ただし最も重要な点は、この分担が地域全体の安全保障に貢献していることである。日米同盟は、相互の利益になるものではあるが、他方では国際共同体すべての平和と安定の維持、という広範な利益をもたらしているのだ。」

ここで本稿にとり重要な検討課題は、この時期これに代わりうる安全保障構想を日本として示し得ないまま、現代史（憲法現代史）にとり最も重要なその後の十数年間を徒過してしまったことの意味とそれが憲法と国際法に基づく平和主義の在り方に与えた深刻な影響である。冷戦後というこの時期に何故そのような新たなオプションの提起ができなかったのだろうか、以下ではこの間の安全保障政策をめぐる変動を追いながら考えていくことにしたい。

(2)ところで、ではこの報告書は、何を牽制しようとすることで右にあるようなとりわけアジアにおける米軍の前方展開の意味と二国間攻守同盟体制の意義とを強調したのであるか。

周知のように安保理決議678によってその正統性が一応承認されたアメリカを中心とした多国籍軍による集団安全保障上の強制措置としてのクウェート占領のイラク軍に対する武力の行使は約2ヶ月の戦闘で一応その所期の目標を達成して終了した。ここでは決議661による経済制裁措置を背景とする安保理常任理事国であるフランスと旧ソ連による解決へ向けての交渉の行方をみずに授權決議（しかも殆ど白紙の委任→安保理による憲章第7章による強制措置の多国籍軍に対する授權決議）に基づく武力行使に走ったことの手続き上の問題点はあるものの、それは久しくなかった憲章が想定する多国間による集団安全保障の成功例であるとされた。それに対して日本政府は総額約130億ドルの戦費の拠出を、主としてアメリカに対して行うことでこの措置を日米安保体制の延長上にも位置づけるという両義的スタンスをとったといえる⁽⁷⁾。

その後多国籍軍等への後方支援をも可能とする国連平和協力が廃棄となったことから、自衛隊法を改正して海上自衛隊の掃海艇をペルシャ湾に送り戦闘終了後のことではあれ、自衛隊発足以来はじめて海外で（しかも極東の範囲を超えて）、機雷の除去という軍事上の行為を行うに到った。

さらに92年には国連国際平和維持活動協力法（PKO法）を制定してカンボジアPKO活動（UNTAC）に陸上自衛隊を中心とする部隊を派遣し、同法に規定する平和協力業務を行わせている。そして右活動の中、とりわけ後者は、同法の内容（例えば、自衛隊員は自衛隊員としての身分を併有したまま国際平和協力隊員となりその業務を遂行すること、実施計画のうち自衛隊の部隊が行う業務についての国会の承認は、原則事前としつつも国会の閉会中等は次期国会での7日間以内での事後承認を認めていること、将来における強制行動を伴う所謂PKF等の業務が停止条件付で規定される等）及び制定過程に問題があっ

たとはいえ、派遣そのものを憲法の趣旨をうけたPKO5原則で縛る等した上でのことであつたから⁽⁸⁾、国際公共活動の一環としての評価を可能とさせる面をもつものでもあつた。

従つて、この点をふまえれば、その後の状況と政策判断如何によれば、わが国の安全保障政策は、二国間軍事同盟をはなれ、多国間協調型の集団安全保障体制、とりわけアジアにおける地域的安全保障システムの構築にふさわしい展開を可能とする条件の中にあつたと考えられないわけではない。

そしてこのような情勢認識に悼したと思われるものが冷戦後の自衛力整備計画の骨格を示すべく19年ぶりの改訂が予定されていた「防衛計画の大綱」のグランドデザインとならずであつた当時の6党連立政権の細川首相の私的諮問機関防衛問題懇談会報告書『日本の安全保障と防衛力のあり方』（94年8月12日）である⁽⁹⁾。

そこでは右の事との関連で次のような叙述がみられる。即ち「米国とソ連という二つの超大国を中心として世界の主要国が相対する状況のもとでは、基本的な価値と価値観を同じくする諸国との同盟を基軸として自国の安全をはかる他」はなかつた。そしてそのような日本の「選択は」、半世紀にわたる戦後日本の歩みをふりかってみると、「間違つていなかったと言えるであろう。」

それに対して冷戦後の今日は、「とくに経済の分野で、米国とその他の先進国、さらには、新興工業国との間の競争が激化する傾向が見られ……、その結果、経済の争点をめぐっては、競争的な関係が…強まる可能性がある。」しかし、それが原因となって「古典的な意味での軍事力拡大の競争が始まるとは思えない。むしろ関係諸国は、……ある程度の経済的利害の衝突の発生にもかかわらず、軍事と安全保障の面では、米国を中心とした協力的関係が続くと」考えられる。

従つて、このような中で、「総合的な国力において、……かつてのような圧倒的優位をもはやもっていない」米国は、その軍事力を背後に持ちながら、「多角的協力のなかでリーダーシップを発揮」すべきである。

報告書は、このような情勢認識を示しながら日本のとるべき安全保障政策として、次のような総合的な政策の構築を主張することとなる。即ち「第一には世界ならびに地域的な規模での多角的な安全保障協力の促進、第二は日米安全保障関係の機能充実、第三は一段と強化された情報能力、……対処能力を基礎とする……効率的な防衛力の保持である。」

そして、自衛隊のPKO協力活動等を「平和のための国際公共財の提供」である、と意味づけ、76年大綱の基本理念である基盤的防衛力構想は引き続き有効であり、次代に引き継がれるべきものであるとし、日米安保協力関係も積極的な「平和のための同盟」という見地から、あらためて認識すべきであるとしている。

(3)このような認識は、主に経済・貿易部門を中心に語られた92年1月の日米グローバル・パートナーシップ東京宣言の表相的な認識とは違って、国防省を中心として進む冷戦後のグローバルな米軍の質的近代化と再編計画の立場からみると今後を方向づける安全保障政策としては相当に困惑を誘つたものと考えられるであろう。

それを示すものとして、93年9月1日の国防省「米国の新国防政策について」（所謂米軍再編のボトムアップ・レビュー）は⁽¹⁰⁾、冷戦後の「新たな危険」として、「核兵器その

他の大量破壊兵器による危険」(それは拡散によるものを主要なものと考える)「地域的危険」(ここではアメリカその同盟諸国とは対照的な利益をもつ、主要な大国による大規模侵略の脅威による危険、を第1にあげる)「民主主義と改革に対する危険」(旧ソ連、東欧等における改革の失敗によるもの)「経済に対する危険」(アメリカとその同盟国における経済建設の失敗に帰因する国家安全保障上の危険)の4つを指し、今日の軍事力の意味を「冷戦時代の東西対立を、民主主義、市場経済、法の支配の原則を守る時代に変える」ことの中に見い出している。そして第2の危険(大規模地域紛争 所謂MRC)を中心に、限界状況の抑止(「警戒時間がほとんどない攻撃に対する抑止」)を想定して、抑止が破れた場合の米軍部隊の急速な展開と早期の戦闘への参入を中心とする「侵略の阻止」から「決定的な敵の撃破」を含む4段階の戦闘作戦行動が記されている。これをふまえ前方展開プレゼンスとしては日本を中心に北東アジア10万人体制の維持が語られるが、このレビューの中心はあくまで、米軍の軍事力の総量を押さえた上での質的強化と新たな多様な脅威に対応する軍事力の多角的、機能的展開の重視であることから、とりわけ前方展開を支える地域をもつ同盟諸国には、その軍事力の即戦力(機動力)としての機能が求められているといえる。そのことは次の一文からも窺えるところである。即ち、第1に目指すべきは「我が軍の即応態勢の維持」である。デザート・ストームのような作戦は、わずかな準備期間で対処せねばならなかった。従って、この「新たな危険」は、我々が乏しい国防資源の配分にあたり最優先で即応態勢を維持することを要求する。」この傍線部分の「我が軍」に同盟諸国の軍が呼応しなければならぬことは、「新たな危険」における脅威の多様性と拡散(グローバル化)からして当然のことと言えよう。

所謂「静的抑止」から「動的抑止」へと今日と言われる所以である。

(4)このように見てくると、先の防衛問題懇談会報告書との認識の相違は明かとなる。ナイ・イニシヴ即ち先にとり上げた国防省第3次東アジア戦略報告書が、同様にして多国間安全保障を第1とする認識に対して、「国益」、民主主義、自由市場を内容とする「共通の利益と価値」、2国間同盟(軍事的)関与(「アジア太平洋地域における合衆国の軍事的前進プレゼンス」)を、そしてアジア経済の重要性等を基調としてその安全保障政策を展開したことの意味は正にこの点にあったと言えよう。

以上の背景をふまえながら日米安保条約体制は、このような米国の意を受けてその中に様々な諸宣言、諸協定を通じてこれらの諸政策の意味を組み入れることで、実の伴った攻守同盟体制(アジア太平洋から「世界の中の日米同盟」the U.S.-Japan global Alliance)へと展開していくことになるのである。しかしそこには単に自衛隊の意義と機能・役割の改編だけでなくグローバル化に因應するための国家の構成原理の市場原理と軍事の実働化にみ合った改編が不可避の課題として提起されるのである。従ってそこでは憲法との対抗もまた幾重にも厳しく問われることになるのである。

以下、わが国の安全保障政策は、95年11月の新防衛計画の大綱の策定(以下95大綱とする)を経て本題である安保再定義へと向うことになるのである。

その問題点を章を改めて論ずることにしたい。

第3章 日米安保再定義、そこで問われたものは何か

第1節 安保再定義への序曲

以上のような過程からなる安全保障政策をめぐる分岐の中で生まれた約20年ぶりの改訂大綱（95年大綱）は今後の防衛政策の基本文書としては暫定的かつ限定的な意味をもつものであった⁽¹⁾。そこでは76大綱の意義と先に紹介した2つの米国防省の見解がかなり便宜的に接合される形がとられていた。

即ち、「わが国はこれまで大綱（76大綱 横田）に従って、防衛力の整備を進めてきたが、この大綱は、我が国に対する軍事的脅威に直接対抗するよりも、自らが力の空白となって我が国が周辺海域における不安定要因とならないよう独立国としての必要最小限の基盤的な防衛力を保有するという「基盤的防衛力構想」を取り入れたものである。」「このような基盤的な防衛力を保有するという考え方については、今後の「国際情勢のすう勢」をにらみながら「日米安全保障体制が吾国の安全及び周辺地域の平和と安定にとって引き続き重要な役割を果たし続けるとの認識に立てば、今後ともこれを基本的に踏襲していくことが適切である。」そして「こうした視点から、日米安全保障体制の信頼性の向上を図り、「これを有効に機能させていくため」の「相互協力の充実等を含む運用面における効果的な協力態勢の構築」の必要性を語り、今後問題となる周辺事態については、「4 防衛力の役割」の中で「(2)大規模災害等各種事態への対応」の一環として次のように語られるに留まっている。「イ、我が国周辺地域において我が国の平和と安全に重要な影響を与えるような事態が発生した場合には、憲法及び関係法令に従い、必要応じ国際連合の活動を適切に支持しつつ、日米安全保障体制の円滑かつ効果的な運用を図ること等によって適切に対応する。」

いわばこのような中間的な対応に対して領域的限定を超えて実働的な日米攻守同盟体制へと日本の安全保障政策の舵を切らせる役割を果たしたのが次に述べる日米安保再定義に関わる2つの国際的文書であることは言うをまたない。

そこには先に紹介したナイ・イニシアチヴを貫くコンセプトが強く現われていることを見て取ることができる。即ち先ず96年4月の「日米安全保障共同宣言—21世紀に向けての同盟⁽²⁾—」では日米安保条約が「日米同盟」の中に包摂され、その中のキー・ストーンとして位置づけられ、しかもそれが副題にあるように21世紀に亘る長期的なグランド・デザインとして示されるのである。先ず、現在の日米関係が、「歴史上最も成功している二国間関係の一つである」と自賛するところからはじまる。その理由は、「両国の政策を方向づける深遠な共通の価値、」である「自由の維持、民主主義の追求、及び人権の尊重に対する」共通のコミットメントがあるからだとされ、さらにこのような二国関係は、「アジア太平洋地域の将来と密接に結びつ」くものであるとされる。

ではそのようなアジア太平洋地域とはどのようなものなのか。そこでは、民主主義の諸原理に対する尊重が増々重要さを増し、繁栄が歴史上のどの時代よりも広がり、そしてわれわれが、アジア・太平洋という一つの共同体（地域社会）（an Asia-Pacific community）の出現を見い出すに及んでいる」ような所であり、そのようなものとして「アジア・太平洋地域（The Asia-Pacific region）は、世界の中で最も活力ある地域（area）となってい

る (has become)」と評価されるのである。

そして一方の「地域情勢」認識としては、「冷戦の終結以来、世界的な規模の武力紛争が生起する可能性は遠のいている」としつつ、他方では、「依然として不安定性及び不確実性かが存在する」として、そのような「新たで、多様な脅威」に備えるためにも「日本と米国との間の同盟関係が持つ重要な価値」が「再確認」されなければならない、それは「21世紀に向けてアジア・太平洋地域において安定的で繁栄した」関係を維持するための「基礎」(cornerstone)であり続ける」ことが「再確認」されるのである。

ここでは、同一パラグラフにおいて日本語で「再確認」を表わす語か“reiterate、reaffirm”として複数登場し、いわば状況認識に念押しがされていることに注目する必要がある。

そして以上をうけて、アジア・太平洋地域への米軍のプレゼンスとそれを中心として支える日米の役割が同じく「再確認」されるわけであるが、この文書が、日米安保の再定義たる所以は、そこにみる日本の役割が単に施設・区域を提供しかつ受け入れ国支援(HNS)をするに留らないところにあると言える。

それは第1に、78年ガイドラインを見直すことに合意した理由として示される。日本周辺地域 (in the areas surrounding Japan) において生じうる事態 (situations that may emerge) への2国間の共同対処 (bilateral cooperation) の具体化である。そこでは日米物品・役務相互提供協定 (ACSA) 締結の意義、日米間における軍事などの相互運用体制の確立の重要性、すでに93年に確定していた弾道ミサイル防衛 (BMD) 研究の継続の意義等が語られる。しかし、すでにわが国の「周辺事態」における協力体制の不備は94年の北朝鮮危機で「実証」済みのことからしても本命は周辺地域⇒事態において米軍を支える自衛隊を中心とするわが国の実働体制の確立とそれを保障する法体制の確立にあったことは明かである。

そして再定義の内容として次にくるのが、日米安保 (条約) 体制を日米同盟関係の中核 (the core of the Japan-U. S. Alliance) と位置づけた上での地球的規模での協力 (global cooperation) 体制の確立である。現在からみて歴史を遡及すれば、これが周辺事態を超えて、地球規模での紛争を抑止できない場合の実働的 (実戦における) 共同体制の確立を意味したことは、先に紹介した国防省の政策文書からも明かであろう。

ところでこの間、95年の普天間基地所属の米兵による少女暴行事件をきっかけに普天間基地問題を中心に沖縄の基地負担の軽減を計るために日米協議の場として同年11月に設置された SACO (沖縄における施設及び区域に関する特別行動委員会) は、拙速とも思われる議論のうちに早くも96年4月に中間報告所謂「2+2」報告を、そして12月には最終報告を出し SCC (日米安全保障協議委員会) で承認されている。これによって沖縄における米軍の施設・区域の総面積の約21パーセントが返還されると謳うが、それは、普天間返還に伴いその代替施設として県北部名護市キャンプ・シュワウ沖に普天間基地のヘリコプター運用機能の殆どを吸収する長さ1300メートルの滑走路を中心に新基地をつくらうとするものである (その他10施設の返還が盛り込まれるが、ほとんどが県内への代替施設建設を前提としたもの)。これが72年の施政権返還以来初の米軍用の新基地の建設を意味することからも、グローバルな米軍再編⇒安保再定義を今後の安全保障政策の基本としようとする日本政府によって沖縄はまたしても米軍事戦略の犠牲とされるのではないかと懸念

されるところであった。

事実、これを契機に北部振興を名目に島田懇談会事業、北部振興事業、SACO 補助金事業、SACO 交付金事業と補助率9割、10割の事業が続々と展開し、基地をめぐる負担と人々の暮し、連帯を育むべき地域社会の問題が、またしても経済開発により利益（利権）還元の問題へとすりかえられる構図がみられたのである。

この問題が、地元の分断を含みつつ SCC（2+2）における2006年の合意、所謂米軍再編のロードマップ策定へとつながっていくことは、国家主権と地域、そこに生活する人々の平和に生きる権利の相克をみる上で極めて重要な理論的、歴史的意味をもつことを再度確認しておきたい。

第2節 日米防衛協力のための指針（ガイドライン）改訂と安保再定義

その後日米両国政府は、先の日米安全保障共同宣言うけ、日米安全保障協議委員会（SCC）の指示の下、その下部組織である防衛協力小委員会における議論をふまえ立案されたものを SCC が承認するという形で翌97年9月新ガイドラインの策定をみ、それを公表するに至った⁽³⁾。

それはどのような論理と構造をもっていたのであろうか。その後安保「再々定義」も語られる中、静的抑止から動的抑止へ、そしてそれが憲法との関係でどのような意味をもつのかを問うという本稿の課題と関連する限りでその意味をここでふり返って検討してみることにしたい。

先ず、「基本的な前提及び考え方」として「1 日米安全保障条約及び……関連取極に基づく権利及び義務並びに日米同盟関係の基本的な枠組みは、変更されない。」としているが、ここではすでに日米関係が同盟関係として捉えられ、その枠組み自体が拡大されようとしているのだから、この規定自体は、日本の安全保障を憲法に基づく多国間集団安全保障体制の下で構築しようとするオルタナティブに立とうとすれば、全くそのような構想とは相容れないものとなっている。

また、基地を受け入れている国民と地域の負担にとり最も喫緊の課題であるはずの日米地位協定の改正へのアプローチがこれでは予め封じられる形となっている。

また「2 日本のすべての行為は日本の憲法の制約の範囲内において専守防衛、非核三原則等の日本の基本的な方針に従って行われる。」とするが、これも米軍の「配置・装備における重大な変更」等につきいくつもの密約の存在か実証され、それに基づいて運用が行われている以上、現状肯定以上の意味をもつものではない。ただし「憲法の制約」はこの後の展開にとり現実的な「制約」としてさらに問題となってくる。

それは「4 指針及びその下で行われる取組みは、いずれの政府も、立法上、予算上の措置をとることを義務づけるものではない。」にも関連して問われてくることであるが、もしこれがその文言通りであるなら、米軍とそれに従う自衛隊の実働体制を支える法秩序と法体制の整備は約束されないことになる。

おりから前年には、初の台湾総統選挙をめぐって台湾海峡の危機がとりざたされたこともあり、このことが拘束力をもたない形で文章化されるはずはない。従って問題は次の文章である「しかしながら、日米協力のための効果的な態勢の構築（to establish an effective framework for bilateral cooperation）が指針及びその下で行われる取組の目標であ

ることから…両国政府が、各々の判断に従い、このような努力の結果を…具体的な政策や措置に…反映することが期待される (the two Governments are expected to respect in appropriate way the results of these efforts)。」これはかっこ内の英文からもわかるように、副詞節の一方の主語である「指針の目標」を、主節を能動態にした上でそこにかけてみると、両国政府が策定した「指針の目標」自体が、両国政府をして両国政府の指針本文に掲げる「努力の結果」を「具体的な政策や措置に…反映するよう」求めている (expect)、ということになる以上、両国政府のその後の政策や措置を拘束すると考えるのが素直な読み方であろう。

そして「Ⅲ平素から行う協力」の「3日米共同の取組み」(Bilateral Programs)としてとり上げられるのが、実効的な日米共同作戦計画の策定である。即ち「日米両国政府は、日本に対する武力攻撃に際しての共同作戦計画についての検討及び周辺事態に際しての相互協力計画についての検討を含む共同作業を行う。このような努力は、双方の関係機関の関与を得た包括的なメカニズムにおいて行われ、日米協力の基礎を構築する。」とある。ここで注意すべきは、「共同行動計画」が、日本有事の際の「日米共同作戦計画」(bilateral defense planning in case of an armed attack against Japan)と周辺事態の際の「相互協力計画」(mutal cooperation planning in situations in areas surrounding Japan)に分けられ、それらが「包括的なメカニズムにおいて行われ、日米協力の基礎を構築する」とされている点である⁽⁴⁾。これはどのようなことを意味するのか。それは「Ⅳ日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等」が、「日本に対する武力攻撃が差し迫っている場合」と「武力攻撃がなされた場合」に分けて記述されているところからその含意を窺知することができる。即ちそこでは、「日本に対する武力攻撃に際しての共同対処行動等は、引き続き日米防衛協力の中核的要素である」としつつ、そのような「事態」は、「周辺事態の推移によっては日本に対する武力攻撃が差し迫ったものとなるような場合もあり得ること」を想定した上で考えるべきだ、としているのである。このことを構図により示せば、米軍の展開による周辺事態の惹起⇒日本に対する武力攻撃が差し迫っている事態⇒日本に対する武力攻撃(日本有事)または右の過程の同時的発生が十分考えられるということであり、そのことが次の一文即ち「日本防衛のための準備と周辺事態への対応又はその準備との間の密接な相互関係」の必要性の指摘へとつながるのである⁽⁵⁾。

このことは、ガイドラインの前提となった前年の日米共同宣言の状況認識「冷戦後、世界的な規模の武力紛争が生起する可能性は遠のいている。ここ数年、この地域(アジア・太平洋地域、横田)の諸国の間での政治及び安全保障についての対話が拡大してきている」からみても、日本に対する武力攻撃の恐れと武力攻撃自体は、この地域に内在的な要因によるというよりは、冷戦後の新たで多様な脅威に対応すべく展開する米軍の前方展開戦略のあり方如何によっている、ということを示している。

そしてその際(日本有事の際)には、作戦の共同実施を前提としつつ「双方は、各々の陸・海・空部隊の効果的な統合運用を行」い、「自衛隊は、主として日本領域及びその周辺海空域において防勢作戦を行い、米軍は、」それを支援するとされる。そしてその際の日米の後方支援活動(Logistics Support Activities)は、ACSAに基づき相互性の下で行うとされ、旧ガイドラインにおけるような米国によるワンサイド的な支援体制とは担当に様相を異にしたものとなっている。さらにその際に「中央政府及び地方公共団体が有する権

限及び能力並びに民間が有する能力を適切に活用しつつ、相互支援活動を実施する。」からみられるように、有事法制への動因が明示されているのである。

以上に対して「V日本周辺地域における事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合（周辺事態）の協力」では、先ず周辺事態の概念は、地理的なものではなく、事態の性格に着目したものである（not geographic but situational）」とする。

われわれが、この改訂ガイドラインの本質を冷戦後の拡大し、多様化した脅威に対するグローバルな米軍の配置と戦略の転換をうけた動的抑止戦略への国家としての日本の協力にある、と考えるならば、それが最も求めるものはこの局面における協力に他ならない。だからこそ周辺といった新奇な概念を用い、あえてそれを状況概念であるとするのであるが、そこでのとりわけ軍事力による協力は憲法との関係で大きな制約を伴うものであった。従ってそこでの協力の中心はこれまた新奇な概念である。「後方地域支援」(Rear Area Support) 活動と言うことになり、それは「日米安保条約の目的の達成のために活動する米軍に対して」行うものであり、「主として日本の領域において行われるが、戦闘行動が行われている地域とは一線を画される日本の周囲の公海及びその上空において行われることもある」ものとされるのである。

このようにここでは、①日米安保条約の適用範囲は、極東をはなれて周辺まで融通無碍に広がり、②そこでの行動の目的は、「日本及び極東の平和と安全のため」というよりは、自由、民主主義、市場経済秩序と言った米国が考える国益を実態とする主観的価値概念乃至秩序となり、③これに対する日本の協力は戦闘行動が行われずまたそのような地域外とうこれまた極めて主観的な時間的、場所的基準によって区分けされたなかでの活動ということになり、④そこでは先の日本有事の際にもとり上げられた「中央政府及び地方公共団体が有する権限並びに民間が有する能力」の「活用」が期待されることになったのである。この枠組みは、正に実働的攻守同盟体制（それは集団的自衛権体制としては第2類型としてのもの、即ち集団安全保障体制を補完するものではなく、その外部にあり、著しく対外的指向性の強いもの）へ向けての階梯にあるものであると言えよう。しかしそれはまだ日本有事ではないがために、④有効な武力の行使またはそれと一体となった支援に対しては限界をもち、㊦④にあげた中央政府、地方自治体、民間、とりわけ後二者からの協力を公共的義務としてとりつけることはできない、という点でアメリカとしては不満の残るものであった⁽⁶⁾。

ここでは、米軍への協力を、米軍の国際活動の一環としての周辺事態における活動への協力とみるか、日本有事を前提とする（さらに言えばその要因としての）周辺事態への協力とみるかという認識の相違も考えられたであろう。

しかし論理の次元は若干異なるが、そこで謳われている日米共作戦計画及び相互協力計画の立案と調整のための日米共同調整所を含め日米間の包括的な調整のメカニズムの一端として、先にも若干ふれたが在日米軍の幕僚だけではなく、ハワイの米太平洋司令部のスタッフが加わっていることは、この周辺事態なる概念が示している状況及び範囲は、軍事的にみると、ワシントン州のあるアメリカ西海岸から、中央軍の管轄下にある中東を除きアフリカ東海岸にまで至る太平洋軍の活動範囲を指していることは間違いのないであろう⁽⁷⁾。そしてそこでの協力事項が武器・弾薬の提供を除く40項目に及ぶ別表記載の協力リストであり、その中10項目からなる「日米両国政府が各々主体的に行う活動」と4項目か

らなる「運用面における日米協力」以外の26項目は「後方地域支援活動」を中心とする日本側からの米軍の活動に対する支援なのである。しかもそれが「周辺事態」における協力対象であることに注意しなければならない。

ではここまで「深化」した日米安保体制を、さらに実働的な攻守同盟体制とするにはさらに何が必要とされるのであろうか。引き続き現代史の一側面を追いつつそれについて検討を進めていくことにしよう。

第4章 安保再定義と国家構造の改編

第1節 新ガイドラインから周辺事態法へ

先にも述べたように97年9月に合意・公表された改訂新ガイドラインでは、「指針及びその下で行われる取組みは」、両国政府の立法上、予算上、行政上の措置を義務づけるものではない、としながらも、その実際においては、指針の下における両国政府の努力の結果が具体的な措置に反映されることが期待されていた。そしてそのことは指針の目的及びその下でのプログラムの要求するところでもあった。

ではそのような努力は、日本の国家体制⇒法制度の改編にどのように具体化されたであろうか。まず、それは米軍が行う国際活動（その後の政府関係文書で頻出する国際公共財としての米軍及びそれに協力するところの自衛隊の存在）への協力という枠組みを残しながらガイドラインの言う周辺事態における米軍への協力の枠組の法制化として具体化されていく、ことになる。そのうちの1つが99年5月制定の「周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」（所謂「周辺事態法」）である⁽¹⁾。この周辺事態法は、ガイドラインでは地理的概念ではないとされた事態発生の地域的範囲を、当時の小泉首相の答弁にみられるように中東等「地球の裏側にまで行くものではない」（95年1月26日衆院予算委員会）と消去法ながら限定し、さらに事態の性格を「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれがある事態等」とし、いわばその要件と効果の面からもしばりをつける形となっている。前者をヨコからの場所的限定、後者を時間的強度を基準とするタテからの限定と言い換えることもできよう。

そして自衛隊及び関係行政機関が行う対応措置（「後方地域支援」、「後方地域捜索活動」、「同活動に担当すると活動を行う米軍部隊に対する後方地域支援」、後2者の活動は自衛隊の部隊等に限定）が実際に行われる地域（「実施区域」）と状況についてはさらに「我が国領域並びに現に戦闘行為が行われておらず、かつそこで実施される活動の期間を通じて戦闘行為が行われないと認められる我が国周辺の公海……及びその上空の範囲」（3条①項3号）と、場所（ヨコ）と時間（タテ）からのしばりがかけられる形をとっている⁽²⁾。従って、現場においては、当該措置を「実施している場所の近傍において、戦闘行為が行われることに至った場合又は付近の状況等に照らして戦闘行為が行われることが予測される場合には」、措置を一時休止するなどし、さらに防衛大臣による「実施区域」の変更あるいは活動自体の中止命令を待つことになる。さらに現場における武器の使用も、「自己又は自己と共に当該職務に従事する者の生命又は身体の防護のためにやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合」とされ、見方によっては事の性格上

PKO 協力法の場合より要件がしばられているのである。

また、後方地域支援活動の中心である自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供については、ガイドライン別表に記載の26頁目がほぼ網羅されているが、弾薬を含む武器の提供は除外され、かつ「戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油及び整備を含まないものとする」とされるなど、憲法との関係（さらには自衛隊法3条、76条等との関係）で我が国に対する直接の外部からの武力攻撃が発生（及び「発生する明白な危険の切迫」）しない「事態」におけるわが国の行動が、米軍の武力行使と一体化することを避ける工夫が施されている。

その上、米軍が望むその再編構想と一体となった新たな脅威に対応する稼働的前方（進）展開戦略を支える上で不可欠な「中央政府・地方公共団の機構及び民間の能力」の活用は、関係行政機関の長による後2者に対する協力要請に留まり、公務、公共性をもって各々の行動をしばる体制へなっていないことはその実効性を大いに疑しいものにしたのである。そしてまたこの段階では、地方分権改革による国・地方関係における事務の区分及び総合調整、勧告・是正・指示、間接執行、並行権限付与による直接執行の仕組みも未だ明確にはこの分野の行為内容を捉えきってはいなかったのである⁽³⁾。

これらの点が、後の有事法制論議を超えて、「戦後レジームからの脱却」を唱える政権の下で、集団的自衛権をめぐる問題を実定法上の課題として提起させ、米軍再編の2+2の動向とあわせて今後の防衛力構想をアメリカと一体のものへとつき動かす大きな動因となったことは確かである。

また対応措置の基本を定める基本計画は、内閣総理大臣が立案して閣議で決定され、自衛隊による実施措置の部分を除いて国会へは事後報告で足り（10条）、自衛隊の部隊等が実施する措置であっても、緊急の場合は「速かな」事後承認ということであるから、明文にはないが国会閉会または衆議院の解散中は、次期国会での承認ということになる。これらの点は日本有事でない以上、判断には時間的に余裕があるはずであり、国会承認のより周倒な手続規定は可能なはず、との議論がされたことは周知のところである。

この点は「周辺事態」の最終的判断権は何処にあるか、という判断根拠に関わる問題とも関連して、周辺事態が当初状況概念であると言われたことにその含意があると言えよう。

そして、このガイドライン実施法の中心となる周辺事態法には96年締結の日米 ACSA 協定の改正へと当然連動しその4条に周辺事態における日米双方による「後方支援活動」としての物品・役務の提供が記載されるのである。それは周辺事態法本体が予定する「後方地域支援」とは概念上異なったものであることに注意しなければならない。何故なら双務性を前提とする軍隊を中心とする国家間の物品・役務の相互提供協定上の措置であれば、それは当然、軍事力行使⇒武力の行使を前提とするものになるため、共通用語としての Logistics Support が使われ、そこには ACSA 付表にあるように弾薬の提供等が含まれるわけであるが、それを周辺事態という国内法に先ず先行して規定することから「後方地域支援」としそこから同法別表で武器・弾薬を含まないとしたのである。

しかし、同じことが、その規定を受け改正された ACSA 協定には「後方支援」、としての物品・役務提供となっているのであり、別表には弾薬が入り、それらが協定中の規定の中においても適用除外されるとい形をとっているのである（同じ除外規定は ACSA 2条3

項、4条3項にもあるが)。そしてこの両者の措置（支援行為）はその後自衛隊法においては、77条の3で防衛出動下命前の予測事態において行われる「行動関連措置」及び武力攻撃事態法2条7号の「対処措置」としての「物品（施設）」「役務の提供」に、そしてそれを受けて制定された武力攻撃事態における米軍の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律（以下、武力攻撃事態米軍行動措置法とする）に言う「行動関連措置」（2条5号）では、すべてACSA協定1条1項a号が言うところの後方支援としての「物品又は役務の提供」と同じことになるのである。そしてそれが後方支援（Logistics Support Activities）であるならACSA協定が規定するように本来は双務性の下に運用されるべきものが、3つの場合即ち①武力攻撃事態（予測事態を含む）における「対処措置」の一環②防衛出動下命予測事態における「行動関連措置」の一環、③①をさらに具体化した場合の武力攻撃事態米軍行動措置法による「行動関連措置」（これをあえて①と区別する必要はないと思われるが、特別法に根拠を求めることが通常なのであえて図式的に区別した）、ともすべて日本側の一方的協力措置として行われるのである。これに対して周辺事態法、それを受けて制定された自衛隊法84の4に基づく「後方地域支援」等は、如何にACSAでは後方支援とされていても法の建前上、戦闘地域外の指定区域で行われるのであるから日本側の一方的行為であることは当然であるという理解も成り立つ（いわば公共的国際協力活動という周辺事態論）。ということは、今後これらの行為は、ACSAの手続きをふまないうで自衛隊法100条の7前段を使い、恰もPKO協力における物資の協力のよう、「国際公共活動」に対する一方的貢献・協力として実施されるというシステムにつながるということも考えられよう。現に対テロ特措法や新テロ特措法による給油活動はACSAに拠らず一方的な無償措置として（正に国際協力の一環として）実施されたことを考えるとこのようなことは想定されないことではない。

以上のような特徴をもつ周辺事態法、ACSA改正そして2000年制定の周辺事態船舶検査法からなる所謂ガイドライン実施法ではあったが、それはその後の展開をはらみつつも米軍の行動に対して稼働態勢を以って協力することを可能とする国家体制の確立にとっては、その規定のあり方と解釈構成において自衛隊の行動に対してさえまだ足枷の多い不十分なものであった。ここに国家構造の更なる改編を可能とさせるさらに新たな法体制の整備を引き続き必要とさせる理由があったのである。この課題は、周辺事態法を中心とするガイドライン法制の弱点を補いつつ、そのような体制を「日本にとっての固有の有事のためのものである」と、読み替えるプロセス（周辺事態を国際協力の次元ではなく一元的に日本有事とする読み替え）⁽⁴⁾を伴っていたためその国家構想において憲法との抵触は避けられないはずのものであった。この過程の延長にいくつもの権力ブロックサイドからの改憲構想が提示されるようになったのもそれを一つの理由とするものであった。

第2節 「武力攻撃事態」の認定・対処措置の実施と国家体制・国民

先に述べたような周辺事態法の構造を前提とする限り、国家体制として米軍協力を実働的に担い、アメリカと共に共通の価値観に立ちグローバルな安全保障に貢献することは容易ではない。それは正に世界の中の日米同盟の成否に関わる問題であり、市場経済秩序のグローバルな確立と維持に自らの利益をクロスさせるわが国の権力ブロックにとっても逸してはならない共通の課題であった。

そのためには日本の国益を守るためアメリカに協力することが不可欠であり、それがひいては、「自由な貿易・通貨システム、海洋の自由」といった伝統的国際公共財に加えて、「国際援助、教育支援、貧困の減少」といった新たな国際公共財の構築に貢献するとの認識の回路を設定する必要にまで至るのである。そして冷戦が終わり、大規模な世界大の紛争が予見されにくくなった今、そこで強調される脅威は、地域紛争や民族対立、国際テロ組織の活動、大量兵器や弾道ミサイルの拡散といった「新たな脅威や(その)多様な事態」である。そこに東アジアの場合は、北朝鮮及び中国の脅威が各々要因が異なるもの関連づけて語られることになる。

従って次に求められていたものは、このような脅威に対して国家総体として有効に対応する体制の確立である。そのためにはこのような脅威の存在を日本自体に対する脅威⇒日本有事と認定するシステムの構築が不可欠のものとなる。

そのためには、法的には①自衛権発動の対象を拡大すること、②それによって認められる行為の態様を拡大すること、③そもそもこのような体制が何を正統化しようとしているのかを明示することである。①の課題に応えるためには本来であれば自衛隊法3条の改正を必要とするが、それは憲法9条との抵触を生じることから、76条を改正して武力攻撃事態法という特別法を自衛権発動(武力の行使)のための手続法として定めることでこの問題に対応しようとした⁽⁵⁾。ここでは自衛隊の任務即ち、設置目的が関わる3条がその目的概念として「わが国に対する侵略」を言うだけでその要件を76条に譲りここでは「外部からの武力攻撃の発生」及びその「明白な危険の切迫」が主要対象とされているだけであることが効を奏している。即ちこの限りでは、侵略という一つの評価を含む規範概念が、「外部からの武力攻撃の発生」という態様を示す概念に還元されることによってその認定が容易になるのである。

ここに伝統的なそれに限定されない脅威の多様性論と日本周辺で展開する米軍への協力義務論(注意すべきはこれはACSAを除き条約上の義務とはなっていない日米合意を受けた法律上の義務)が介在すれば、いわば客観的な状況概念としての「外部からの武力攻撃」は、その原因の如何、相手方の意図如何を問わず武力攻撃事態さらには予測事態へと拡散され、それが武力行使を伴うわが国による自衛権の行使として正統化されるのは容易である。

ここではこのように国際法でいうところの*jus ad bellum*に関わる議論を回避して、*jus in bello*に関わる議論のみに焦点化して課題が示されている以上、上記の中、③の何が行為態様として正統化されるかの議論は、相当に粗雑なものとなりDMD、BMDによるミサイルの撃墜から場合によっては攻撃準備にある敵基地の攻撃まで広く幅のあるものとなる。そして④は、この論議をする場合、本来最も重要なものであるはずのものであるが、①③④がこのように構成されている以上、それは、自由、民主主義、市場経済等の普遍的な価値からなる共通秩序を新たな脅威に対して同盟関係を中心にして守ること、という以上には出ないのである。

従って、ここで「為政者がそのように背景をもって制定された武力攻撃事態法に込めたねらいは、従来の自衛隊法77条による防衛出動待期命令段階(「事態が緊迫し……防衛出動命令が発せられることが予測される場合」)を基本的に武力攻撃予測事態へと読み込む(読み替える)ことで、予測事態段階からの同法に基づくヒエラルヒッシュな「事態対策

本部→内閣」による対処措置の発動を可能とさせることにあったことは言うまでもない⁽⁶⁾
(対処措置の中、武力の行使そのものは規定上76条1項の場合に限られてはいるが)。

そこでは明に周辺事態の一部が日本有事にあたる武力攻撃事態等(以下武力攻撃予測事態を含む概念)に読みかえられそこの米軍の活動と自衛隊を中心とする日本の行動とが能動的かつ有機的に結びつくことが構想されているのである。このことは国会での審議過程においても何度か政府要路者から語られたところであったし、本法が成立する以前に何度かあった北朝鮮船舶の行動に対し「周辺事態法を発動せよ」との言が聞かれたことがこのことを裏書きしていると言えよう⁽⁷⁾。

こうして武力攻撃事態法は、「わが国に対する外部からの」「武力攻撃が発生した事態」又は「武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」を「武力攻撃事態」とし、それに至っていないが、「事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態」を同「予測事態」として、両者を「政府」の認定の下に置くのである。さらにそれは、その「認定事実」を含め、「対処に対する全般的な方針」と「対処措置に関する重要事項」を記載した内閣総理大臣が起案し、安全保障会議の検討をへて閣議によって決定された「対処基本方針」の下、新たに内閣に設置される武力攻撃事態等対策本部(本部長は内閣総理大臣)が必要に応じて総合調整権を発動、それが十分実現されな場合には対策本部長の要請に応じて内閣総理大臣が自治体の長や指定公共機関に対して、実行を指示し、さらには代執行や直接執行(並行権限の行使)を行うことを可能とする構造をもっている。このように内閣総理大臣には、①対処基本方針に基づく対処措置を実施するにあたり「内閣を代表して行政各部を指揮監督する」権限(法9条12項)、②対策本部長として指定行政機関、同地方行政機関、地方公共団体の長その他の機関さらに指定公共機関に対する総合調整権限、③その総合調整権を受けた②の中の後2者に対する是正指導等、代執行、直接執行の3つの権限が集中し、中央政府による有事の認定とそれに伴う措置が認められ、国民主権と民主主義原理に基づき一般行政と国民の福祉を本来担うべき地方公共団体と公共機関の公共業務とを有権的に統制する仕組みがつくられているのである⁽⁸⁾。

ここでは当然のこととして、周辺事態法で「要請できる」に留っていた国と地方自治体、指定公共機関との関係も、「必要な措置を実施する責務を有する」ものとされ、例えば、それに反する地方自治体の事務執行は、改正地方自治法によるとすれば、「無効」とされるべき「法令に違反してその事務を処理」したことにあたることになるのである。

本法を嚆矢とする所謂有事10法に基づく地方自治体の事務の殆どが国との関係で法定授託事務とされ、右に述べた対策本部長の総合調整権に基づく措置の実行には職務執行命令訴訟さえ必要としない構図がとられるのは、この法体制の憲法的価値との乖離をよく示していると言えよう⁽⁹⁾。

翻って国民にとっての協力関係は、さすがに一個人としての国民に対しては個人の尊厳と個人としての尊重原理に立脚する豊かな人権条項が憲法にある以上、努力規定に留まるが、周知のように、国民は個人として孤立して存在している場合は少く、ある組織、団体等に勤務、所属し、または他者と関係する業を行い、さらには生活と業の基盤として土地・家屋等の所有者として存在しているわけである。本法制は、このような国民の存在形態に着目して、ある場合には一方で指定(地方)行政機関や自治体、あるいは民間企業としての指定公共機関等の職員、社員であることを通して職務命令や業務命令という形で国

民を把捉し、また他方で、業の性格に応じた業務の必要性という視点から、さらには国民が所有する不動産の利用価値という視点から各々の国民のあり方を規定しようとするのである⁽¹⁰⁾。

当該法律には周知のように議会審議の過程で当時野党であった民主党の意見を入れてその第3条④項において「武力攻撃への対処においては、日本国憲法の保障する国民の自由と権利が尊重されなければならない、これに制限が加えられる場合であっても、……」とりわけ「憲法第14条、第18条、第19条、第21条」等の規定は、「最大限に尊重されなければならない。」との規定が入ったが、国—地方自治体—指定公共機関—国民の関係では最も弱い環に立たざるを得ない個々の国民がこの体制に異を唱えて、憲法と人権に基づく新たな公共的価値を実現していく方途は限られてくるといえよう⁽¹¹⁾。

この点についての検討は、日本の司法のあり方とも関連して極めて重要な意味をもつが⁽¹²⁾、ここでは以上の問題を日米安保条約に基づく米軍の行動の「円滑かつ効果的な」実現という本法がもつもう一方の基本目的との関係で引き続き考えていくことにしたい。

第3節 改正自衛隊法等有事関係諸法の特徴と構造

この年（2003年）の通常国会で成立した（2002年4月17日の提出以来、途中「修正」を含む足かけ1年余の審議の後の成立）日本有事に関する法律は、上記武力攻撃事態法⁽¹³⁾と並んで改正自衛隊法、改正安全保障会議設置法がある。これら3つを有事関連3法と称するが、それらは日米の諸文書が殊更強調する「新たな脅威」「多様な事態」が現実のものとなりグローバルなレベルでは抑止が有効に機能しないかさらには抑止から現実の武力行使によって相手方の脅威を封ずるという国際法上正統性の契機を欠いた事態（対アフガン攻撃、対イラク攻撃及びその後の米軍を中心とする戦闘行動）が招来されるなかで実現されたものであった⁽¹⁴⁾。従ってそのことはこれらの法制度にも陰に陽に影響を与え、それらの法制度が本来対象とするのが、日本有事の事例（わが国の個別的自衛権行使の事例）であるにも拘らず、その実態を著しく米軍依存的なものとさせ、米軍による日米安保条約に基づく集団的自衛権の行使と自衛隊による領域防衛（個別的自衛権の行使）との区別を極めて曖昧なものとなさせる要因ともなっている。

先ず、先にも述べたように、兵站支援につき武力攻撃事態法では対処措置の一環として「武力攻撃を排除するために必要な自衛隊が実施する武力の行使、部隊等の展開その他の行動」及び日米安保条約に従って「アメリカ軍が実施する……武力攻撃を排除するために必要な行動が円滑かつ効果的に行われるために」実施される「物品、施設又は役務の提供その他の措置」、となっているものが、武力攻撃事態米軍行動措置法では、後者だけがとり出されて（これに関しては当該法の性質上当然ではあるが）、自衛隊その他わが国の指定行政機関（ここではこれも国民主権に基づく民主主義体制であれば当然のことであるが地方公共団体及び指定公共機関は除外されている）が実施する「行動関連措置」とされ、それがさらにACSA協定では（この点は先にもふれたが）当事国の各々の要請の下で行う、「後方支援」としての「物品又は役務の提供」とされ付表では弾薬の提供も含むが、規定本文で適用除外がなされるとい形がとられている。つまり自衛隊は一方で武力攻撃事態法に基づき「対処措置」としての武力の行使及び部隊等の展開を指定行政機関、地方公共団体、指定公共機関等が行う「物品、施設又は役務の提供」を受けながら行い（個

別的自衛権の行使)、他方では同時に、日米安保条約に基づく合衆国の軍隊に対して、武力攻撃事態米軍行動措置法に基づき他の指定行政機関と共に「行動関連措置」として物品及び役務の提供を行う立場にあり、それはACSAでは「後方支援」(兵站)として明示されているのである。

つまり後者は、自衛隊の行動理由と目的をよほど厳密に説明しない限り集团的自衛権の行使と評価される可能性のある行為となるのである。

さらに問題はここに留らない。右にみたものは76条1項による場合の自衛隊の対処措置のあり方であったが、この年の改正では、所謂防衛出動待機命令の事態を基本的に「武力攻撃予測事態」として有事体制に組み込むことにより有事法制発動の時間的制約を緩和(所謂タテへの拡大)させたが、それはその後の改正とあわせて有事法制に基づく対処措置(及び行動関連措置)発動の場所的限定の緩和(所謂ヨコへの拡大)をもたらし、それがさらに米軍の行動と連動しているという関係にあるのである。

周知のように2002年の改正は、自衛隊法に77条の2を新設し、77条⇒武力攻撃事態法にいう武力攻撃予測事態で既に自衛隊が展開できる「展開予定地域」における部隊の展開と陣地等の防衛施設の構築等一部措置の実施を認めたが、それは武力攻撃事態等米軍行動措置法を受けたその後の改正によって77条の3が新設され、物品、役務の提供に関しては防衛出動下令前(概念上は予測事態より広いが予測事態を当然含む)の米軍への行動関連措置が可能となっている。ここでも単なる脅威や、侵略あるいは武力の行使を超えて国連憲章及びそれについての公式解釈が、自衛権発動の要件を平和の破壊や侵略に伴う武力攻撃の発生に限定した(とりわけ集团的自衛権による場合は特に)ことの関係で、一体このような時点での対処措置の発動(自衛権の発動)が、本当に個別自衛権の行使の場合に限定される構造になっているのか検討を要する点であろう。

また、103条の改正では、①76条事態においては自衛隊の行動にかかわる地域において防衛大臣等の要請により都道府県知事は病院等公共施設の管理、土地・家屋・物資の使用、保管の命令、さらには取用等を対処措置として命じるとし、さらに②項では、右地域以外の地域においても防衛大臣が告示した地域名に限り都道府県知事は右の対処措置の他医療、土木建築工事等従事者に同種業務への従事命令がだせるとしている。

③その上一部事項の違反に対しては(土地等の利用のための事前の立ち入り検査の拒否、物資の保管命令違反等)罰則規定が用意されている。

これは従来、とりわけ国民との関係で空白が言われて久しかった防衛作用法とは区別された防衛負担法の整備を意味するもので、罰則等は一見象徴的な意味をもつものもあるが、国民の有事への協力が強い拘束性の中に置かれていることを意味している。

ちなみに、①に関しては緊急性のみを要件とする(都道府県知事による権限行使の懈怠は要件とされない)直接執行権限が防衛大臣及び政令で定める者に認められ、国民保護法上の避難住民の救援措置等が、対策本部長の総合調整→内閣総理大臣の都道府県知事に対する是正指示→代執行または直接執行という形を、武力攻撃事態法14条—15条に倣ってとっていることに比べても一層軍事的即効性の強いものになっていると言える。

そして以上のような関係は新設された103条の2において防衛出動下令前の展開予定地域内における土地の使用においても準用されると同時に、展開する米軍に対しては防衛大臣の措置として「武力攻撃事態」(予測事態は含まず)に関してであるが、安保条約第6条

に基づく日米地位協定に伴う米軍土地使用特別措置法の規定さえ排除して「土地又は家屋」の「期間を定め」た使用を認めているのである。

このような法構造は、有事（武力攻撃事態）における「特定施設の利用に関し」有事における「特定の者の優先的な利用を確保する必要」ということを名目に制定された武力攻撃事態等における公共施設等の利用に関する法律にも同様にみることができる。

ここでも右の目的の下に、対策本部長は、自らが対処基本方針に基づきたてた港湾、空港各々の利用指針の下に、「その優先的な利用を確保することが特に必要であると認めるときは、」当該施設の管理者（多くは都道府県、場合によっては一部政令指定都市）にそのような利用を要請することができ、それが「確保されない場合には」、内閣総理大臣は対策本部長の求めに応じて管理者に対して是正・指示を発し、なお「所要の利用が確保されないときには」、所管大臣を通しての代執行ができ、さらにそれ以外にも特別の緊急を要すると認めるときには内閣総理大臣→所管大臣の線で並行権限が用意されているのである。

では、以上のような特徴をもったガイドライン法制と有事法制の展開による国家機構の改編は、どのような安全保障構想とそれを支える国家像によって弁証されるのであろうか。以下では再度とりわけ2000年代における日米両国間の安全保障政策の展開を追うなかからこの問題を検討してみることにしたい。

序章注

- (1) この点については論壇においても『世界』その他で多くの特集が組まれている。
- (2) 第1回帝国議会議事録（1890年11月29日）（『帝国議会貴族院衆議院議事速記録第1回』マイクロフィルム・雄松堂フィルム出版）。

そして山県はその1年半後の1895年4月、開戦後1年になろうとする日清戦争のほぼ完全勝利を確信した上で、来るべきソ連の脅威に備えそれを抑止するために（「一朝事アルニ」依る「惨害」を防ぐため）、この論のもつ攻撃的な性格を明示的に示すのである。「抑モ従来ノ軍備ハ専ラ主権線ノ維持ヲ以テ本トシナルモノナリ、然レトモ今回ノ戦勝ヲシテ其ノ効ヲ空フセシメス、進デ東洋ノ盟主トナラント欲セハ、必スヤ又利益線ノ開張ヲ計ラサル可カラサルナリ。然リ而シテ現在ノ兵備ハ以テ今後ノ主権線ヲ維持スルニ足ラス、何ソ又其ノ利益線ヲ開張シテ以テ東洋ニ覇タルニ足ル可ケンヤ」（山県「軍拡充意見書」大山梓編『山県有朋意見書』原書房、1966年、23頁以下）。

ここには見事に主権線の防衛（領域防衛）⇒利益線の防衛（周辺地域の防衛）⇒東洋の盟主なるための東洋における覇の確立の必要性、という、今日の拡大抑止を含む最大抑止と最小限抑止の組み合わせによるアジア・太平洋という地域共同体における実体的価値秩序の実現（いわばヘゲモニーの確立）という日米同盟のロジックに通じる議論の枠組が一国ヘレレベルのものとして見事に現われているといえよう。

- (3) これについては最新のものとして田中伸尚「大逆事件100年の道ゆき」1～15（『世界』2009年1月号より2010年3月号まで）、同『大逆事件：死と生の群像』（岩波書店、2010年）。

- (4) この点については、例えば、山田浩『核抑止戦略の歴史と理論』（法律文化社、1979年）、同『現代アメリカの軍事戦略と日本』（同、2002年）。

山田康博「大量報復戦略の形成における論理の展開」（1）（2）（『広島法学』12巻3号、13巻1号）。

鈴木健人「「封じ込め」構想と米国世界戦略—ジョージ・F・ケナンの思想と行動、1931年～1952年」（溪水社、2002年）、服部一成「ケネディ政権の柔軟反応戦略（1961年）」（『東海大学政治経済学部紀要』40号（2008年）、さらに当時のソビエト側からみたものとして、B・ドミトリエフ（三宅邦男訳）『現代アメリカの外交・戦略』（創芸社、1979年）等参照。

- (5) 以上の点については、新崎盛暉『沖縄現代史（新版）』（岩波新書、2005年）。

我部政明『戦後日米関係と安全保障』（吉川弘文館、2007年）第I章、第3節、第4節、第II章、同『日米関係の中の沖縄』（三一書房、1996年）第3章、第4章、同『沖縄返還とは何だったのか』（NHK出版協会）等参照。また平和に関するパッケージ意識の形成と意味については、和田進『戦後日本の平和意識 暮らしの中の憲法』（青木書店、1997年）第II部第3節以下、第III部第2節以下参照。

- (6) この点、帝国憲法の構成原理をめぐる所謂天皇主権説対天皇機関説の対立は、1889年（明治22年）後者に属するとされる有賀長雄が前者の代表である穂積八東に論争を挑んだことがあったか、その後論争の顕在化を後者の中心である末岡精一、一木喜徳郎等が回避していたこともあり、暫くはアカデミズム内の論争としては鎮静化していた。しかしその後1902年（明治35年）帝国大学法科教授に就任した美濃部達吉より穂積憲法学批判という形で1904年（明治37年）頃より系統的な批判と反批判による論争が展開されていく。1912年（明治45年）刊行の『憲法講話』を経て、1913年星島二郎によって編集された『最近憲法論』（太陽堂）の中で再現されるが、1910年という年は丁度のこの論争の1つのピーク時に当たっており（ただし美濃部は1908年より行政法第1講座の専任となり、この年には『日本行政法』第2巻を著している）以後アカデミズム憲法学では穂積亡き後、既に「国体に関する異説」を著していた上杉慎吉がその後を継ぎ美濃部との間の論争が続いていく。しかしアカデミズム憲法学においては1923年（大正12年）刊行の美濃部の体系書『憲法撮要』をはさんで機関説の優位は20年余に亘り確かなものとなっていた。

この間の事情につき、家永三郎『美濃部達吉の思想史的研究』（岩波書店、1964年）、同『日本近代憲法思想史研究』（岩波書店、1967年）、等参照。

- (7) 美濃部達吉『憲法講話』（有斐閣、1918年縮刷版）第1講、第2講、第4講、第5講、同『憲法撮要 改訂第5版』（有斐閣、1932年）、第2章—第4章参照。

※ なお表題にある日米安保条約は1951年締結、52年発効の旧条約のアメリカ側の英文表示は Security Treaty between the United States of America and Japan. 1960年改定の現行条約は、Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States of America and Japan であるが、略称として両者を通して the U.S.-Japan Security Treaty が使われることもあるので本稿の表題ではそれを用いた。新旧両条約の本質的相違については本論で十分にふれられているので分析枠組みの表示としては問題はないと考える。また本稿の課題は、あくまで安全保障をめぐる日米関係の形態

上の変化と本質的変容が、2国間の「条約」(Treaty)から、それに伴う諸協定、取極、諸宣言等を含むそのプラクティスの総体を表わす「体制」(System)へ、そしてその本質的変化を示す同盟(攻守同盟)(Alliance)関係へと転換していく動態の究明にあるため右のような表題の表記の仕方は学術的論文の用語として認められるものとする。

因みに、この点に関連しては本秀紀「『安保法体系』の現在」(法律時報増刊『安保改定50年—軍事同盟のない世界へ』2010年)が参考になる。

第1章注

- (1) この点を指摘するものに松尾高志「世界の中の日米同盟はいま」(『月刊憲法運動』2007年3月号 通巻359号)21頁。
- (2) 78年ガイドラインの翻訳テキストとしては細谷千博、有賀貞等編『日米関係資料集』(東大出版会、1999年)964頁以下、『防衛ハンドブック』2009年版436頁以下、『防衛白書』1981年版278頁以下等。
- (3) これらの点については永井憲一、利谷信義編『資料日本国憲法』第3巻、第4巻(三省堂、1984年)所収の資料参照。
- (4) 『防衛白書』1987年版、306頁以下。
- (5) これは1960年2月13日の衆議院予算委員会における岸信介首相及び林修三内閣法制局長官の答弁から得た概念であるが、この点については、豊下櫛彦『集団的自衛権とは何か』(岩波新書、2007年)81頁以下。
- (6) 例えば、『防衛白書』1981年版251頁以下、以降『白書』においては「防衛計画の大綱」の欄の解説で若干表現は異なるもののくり返し述べられていく。『防衛ハンドブック』においても同じ。また大嶽秀夫『日本の防衛と国内政治』(三一書房、1983年)も参照。
- (7) 『防衛白書』1987年版、286頁以下、前掲『資料日本国憲法第4巻』441頁以下。
- (8) 例えばマイケル・グリフィン(伊藤力司他訳)『誰がタリバンを育てたか』(大月書店、2001年)等参照。
- (9) 『世界週報』(時事通信社)1979年5月22日号、前掲『資料日本国憲法第4巻』593頁。
- (10) この点については例えば、君島東彦「主権国家システムと安全保障論の現段階—人間の安全保障をめぐる」(『公法研究』64号、2002年)126頁、山形英郎「人間の安全保障と国家の安全保障」(法律時報増刊『安保改定50年—軍事同盟のない世界へ』2010年、同「国際法への挑戦:『人間の安全保障』」(佐藤誠・安藤次男編『人間の安全保障・世界危機への挑戦』(東信堂、2004年)等参照。
- (11) この点については拙稿「日本外交の指導理念と『国連中心主義』—憲法に基づく外交理念を求めて」(『日本の科学者』、1992年8月号)。
- (12) 戦日本の小国主義については渡辺治「小国主義政治の歴史的終焉」(後藤道夫編『日本の時代史28 岐路に立つ日本』吉川弘文館、2004年)、224頁以下参照。
- (13) 渡辺治『日本国憲改正史論』(日本評論社、1987年)第6章参照。
- (14) この点については渡辺治『政治改革と憲法改正—中曾根康弘から小沢一郎へ』(青

木書店、1990年) 第5章参照。

- (15) 「鈴木・レーガン共同声明」は、『外務省公表集』1981年版、前掲『資料日本国憲法』第5巻105頁以下。
- (16) 中曾根康弘のワシントン・ポスト紙インタビュー発言については、上記『資料日本国憲法』第5巻264頁以下。
- (17) 『外務省公表集』1983年版、前掲『資料日本国憲法』第5巻292頁以下。

第2章注

- (1) 以上の点については、例えば、前掲豊下『集団的自衛権とは何か』特に第4章参照。あわせて同編『安保条約の論理』(柏書房、1999年)。
- (2) この点については最上敏樹「国際機構と民主主義」(坂本義和編『世界政治の構造変動2 国家』(岩波書店、1995年) 参照。
- (3) 同『国際立憲主義の時代』(岩波書店、2007年) 第Ⅱ章、5、6節、同『いま平和とは』(岩波新書、2006年) 特に第6話参照。
- (4) 前掲最上「国際機構と民主主義」189頁以下、203頁以下参照。
- (5) ナイ・リポート『第三次東アジア戦略構想』(国防総省)のオリジナルテキストは、前掲『日米関係資料集』1279頁以下。
邦訳は『世界週報』①～④1995年3月21日、3月28日、4月4日、4月11日号。このレポートはその後の展開にとり極めて重要な意味をもつため原文との照合をしながら訳は時宜に応じて上記邦訳を修正している。なおこのテキストに対する踏み込んだ研究として島川雅史『増補、アメリカ東アジア軍事戦略と日米安保体制』(社会評論社、2006年) 特に第1部参照、また同「米国防総省『東アジア戦略報告(1995)』の論理構造(2)」(<http://www.jca.apc.org/keystone/K-ML9811/0815.html>)も参照。
- (6) 動的抑止、静的抑止に関しては第6章第3節参照。
- (7) 湾岸戦争の経過についての法的分析としては、松井芳郎『湾岸戦争と国際連合』(日本評論社、1993年)、最上敏樹「湾岸戦争と国際法—「多国籍軍」の行動は基本的に私的な武力行使である」(『法学セミナー』1991年3月号)、「非暴力と「国際貢献」と」(『世界』1991年11月号)、「国連の蹉跎—再生への道と日本」(『世界』1991年4月号)、「強制と戦闘のはざまに—「公」化された非暴力的安全保障についての試論」(『社会科学ジャーナル』29巻3号、1991年)「良心的兵役拒否国家の証しのために—ポスト冷戦の安全保障の礎石を求めて」(『世界』1990年11月号)、等参照。
- (8) このPKO参加5原則は、その後2000年代に入ってからそれを緩和すべしとの強い批判を受けることになる。その背景にはPKOに代表される平和協力活動や、国連が関与する集団安全保障(同盟関係当事国や有志連合に対する武力行使の授權型も含めて)措置は、例えそこに任務遂行のための武器の使用や一定の武力の行使があったとしてもそれらの活動は、国際平和のための国際公共活動なのだから、そこに参加することは憲法上、何等問題はないとするだけでなく、そこにおける武器の使用は、他国の武力行使と一体となるものではない、との論理が潜んでいる。何故

ならそのような活動における武力の行使は、主権国家が一国の判断の下に行う国際紛争を解決するための武力の行使（憲法9条1項が禁じるもの）ではない、との前提がある。この議論にはかなり粗雑な面があるが、この国際公共価値の実現あるいはそれへの志向という考え方は、一面国際法的には戦争→武力行使の原因・目的に関わる *jus ad bellum* のレベルの問題から *jus in bello* の問題を判断しようとするものであり、国内法制とは違って、国際機構においては人権保障と市民のニーズのための「機構的集化」が十分行われておらず、大国を中心とする権力的乃至命令的集権化の傾向が強いため現実における武器の使用や武力の行使の悲惨さから目をそらしがちになる。この点はわが国の自衛権行使に関わる所謂3要件論の第3のもの即ち「必要最小限度」の要件が、他の2要件に対して極めて状況的なものである（*jus ad bellum* よりも *jus in bello* の次元になじむ）だけに単なる国際協力論や集団安全保障論を超えて集団的自衛権の行使論へと踏み込む恐れがあるために注意が必要である。

この点に関して、一定批判の対象とすべきものとして大沼保昭「『平和憲法』と集団安全保障—国際公共価値志向の憲法を目指して—」（『国際法外交雑誌』92巻1号、同2号、1993年）、同「護憲論的改憲論」（『ジュリスト』1260号、2004年）等がある。

- (9) 防衛問題懇談会報告書『日本の安全保障力のあり方』のテキストは、前掲『日米関係資料集』1270頁以下。
- (10) 国防省『米国の新国防政策について』（『ボトムアップ・レビュー』）のテキストは、『国防』42巻10号、43巻2号、1993年、1994年）。

第3章注

- (1) 「95大綱」のテキストは、『防衛白書』『防衛ハンドブック』共に1996年版から掲載（『白書』は2004年版まで、『ハンドブック』は2010年版まで）。
- (2) テキストは、『白書』『ハンドブック』共に各々96年版、97年版以来掲載。英文テキストは、前掲『日米関係資料集』1309頁以下、重要な文書なので一部邦訳と異なる。
- (3) 新ガイドラインのテキストは、『白書』『ハンドブック』共に98年版より掲載。英文テキストは、前掲『日米関係資料集』1379頁以下、一部邦訳とは異なる。
- (4)(5) いずれにしてもこの英文からもわかるように、「日本防衛のための準備」（日本有事の際の「日米共同作戦計画」）と「周辺事態への対応」（周辺事態の際の「日米共同行動計画」）とは、日米包括メカニズムの下では共通の基礎を提供し、両者は、「密接な相互関係」の中に置かれる、とされている以上、米軍の展開にとってはこの両者は不可分なのである。そして日本有事は、周辺有事の波及型が基本だとされる以上、この局面でわが国は、受動的な形であれ狭義の集団的自衛権体制へ踏み込んだとみていいであろう。それが何故受動的かという周辺事態での米軍への協力は、あくまで文言上は後方地域支援（Rear Area Support）で戦闘地域とは一線を画した地域で行われるからである。この点は日本有事の際の後方支援（Logistics Support Activities）とは区別されているが、しかしこれはACSA協定において両方

とも後方支援であり、またすでに武力攻撃予測事態において行動関連措置としての後方支援ができる以上、この間の用語の区別と定義は現実にはさして意味をもたないと言えよう。次にくるのは武器の使用を著しく緩和して他国（アメリカ）の武力の行使と一体化するような状況が生まれれば、もはやこれは76条が発動されていなくても（いやむしろ領域防衛に限定された76条が発動されていないからこそ）集団的自衛権の行使（しかも他国の武力の行使と一体となることにより狭義の集団的自衛権の行使）と評価する以外ないはずである。米軍にとっては自国の利益にとって喫緊な日本周辺を守ることによって、他国（日本）を守るという関係が成り立ち、わが国にとっては他国の利益（地理的には日本の周辺であっても利害の中心はアメリカにこそある）を守ることに協力することで自国を守る（波及型有事を食い止めるという意味）という集団的自衛権の本質論が明になってこよう。

- (6) このような新ガイドラインの特徴については、筆者はすでに10年前、拙稿「『日米安保再定義—新ガイドライン』体制とは何か—戦後日本の平和主義の展開に即して—」（植野妙実子編『現代国家の憲法的考察』信山社、2000年）で素描しているが、そこでは実定法の分析は行われたが政策文書への涉獵は十分ではなかった。本稿はいわばこの続篇としてより現状分析的に再定義前後からの約15年の憲法史の展開に即して論を進めようとするものである。

その段階までに（2000年）公刊されていた著書、論文はほぼ網羅的に右拙稿に引用してあるので参照のこと。

- (7) この点を指摘するものに松尾、前掲「世界の中の日米同盟はいま」21頁。

第4章注

- (1) 周辺事態法から武力攻撃事態法等の日本有事の場合の「有事法制」への展開とその歴史の意味を分析する好個の論考として、渡辺治「有事関連法案と日米当局者の意図」（法律時報増刊『憲法と有事体制』2002年）。
- (2) 「タテ」「ヨコ」の表現は右渡辺論文を参考にした。
- (3) 地方分権改革と有事法制との関係は、徳田博人「地方分権「改革」と安全保障体制」（前掲、法律時報『安保改定50年』所収）、そこにおける直接執行（並行権限）の問題点は、直接有事法制との関係ではないが、本多滝夫「並行権限の法的統制の課題」（室井力先生古稀記念『公共性の法構造』勁草書房、2004年）、あわせて白藤博行「裁判の保護に値する地方自治」（同右所収）、同「日本国憲法における地方自治保障と自治体像—自治体の「非自治体化」を考える法学的視点」（室井力編『現代自治体再編論—市町村合併を超えて』日本評論社、2002年）、同「国と地方公共団体との間の紛争処理の仕組み—地方公共団体の「適法性の統制」システムから「主観的地位（権利）」の保護システムへ」（『公法研究』62号、2000年）、同「地方公共団体の責務」と「指定公共機関の責務」（前掲法律時報『憲法と有事法制』所収）さらに、同「地方分権改革と憲法原理—とくに「新しい基礎自治体」論を素材にして」（法律時報刊『改憲・改革と法』2008年所収）参照。

これらの論考は、グローバリゼーションの下で広域化すると同時に、武力攻撃事態法、国民保護法、武力攻撃事態における特定公共施設利用法等により、内閣総理

大臣が兼務する事態対策本部長の総合調整権の下、内閣総理大臣による是正の指示、代執行、直接執行（並行権限の行使）という2000年改正の地方自治法下の国による関与のあり方をさらに簡略化した法体系の中に組み込まれることによって国民（住民）との関係で有事を支える基礎単位となる自治体のあり方それに対して主観的公権としての自治（体）権の主張を理論化し対抗の論理を描く上で極めて示唆に富むものである。そこではとりわけ白藤論文において立法権までの統制ができる主観的公権として地方自治権を理論化すべしとの指摘は重要である。また有事法制との関係では、前掲、拙稿「日米安保再定義—新ガイドライン」体制とは何か」とりわけ第4章参照。

- (4) この読みかえのロジックの意味については渡辺、前掲「有事関連法案と日当局者の意図」参照。
- (5) 武力攻撃事態法については例えば浦田一郎「武力攻撃事態—有事法制批判の仕方と非武装平和主義」（前掲、法律時報『憲法と有事法制』所収）、巨根格「軍事的合理性と憲法9条の論理—武力攻撃事態等における国・自治体・国民関係の視点から」（『ジュリスト』1260号所収）、憲法再生フォーラム『有事法制批判』（岩波書店、2003年）等参照。
- (6) この点については、例えば本秀紀「武力攻撃事態法案」における「対処基本方針」の決定・実施と民主的統制」（前掲、法律時報『憲法と有事法制』所収）等参照。
- (7) この点については、前掲、渡辺「有事関連法案と日米当局者の意図」参照。
- (8) この点については、前掲、徳田博人「地方分権「改革」と安保体制」、水島朝穂「国民保護法制」とは何か—「有事法制」第二幕への視座」（『法律時報』74巻12号）等参照。
- (9) 右、徳田論文参照、その他注(3)の諸論考参照。
- (10) これらは有事法制に連動して改正された改正自衛隊法103条に関わる問題である。それについては第3節でさらに論じる。また植野妙実子「自衛隊法103条に関する改正」（前掲、法律時報『憲法と有事体制』所収）等も参照。
- (11) この問題は人権論の基礎に関わる単にリベラリズムあるいはコミュニタリアニズムにおける寛容論に拠るだけでは不十分であり、良心的行為の自由として19条をベースに各人権論につなげ総合的に構成する必要がある。とりわけイラク自衛隊派遣違憲訴訟名古屋高裁判決は不当な戦争に協力しない自由、それを通じて加害者になることを拒否する権利を前文—9条の平和的生存権の—内容として提示しているだけに、国旗・国歌訴訟等の経験をふまえながら新たな理論がまたれていると言えよう。

この点については拙稿「今日における「自由」論の構成と価値相対主義／「リベラリズム」の相関—改憲構想に対する普遍的な視座設定をめざして—」（『法学新報』114巻5・6号、2008年）、同「現代国家における自由の構造と民主主義的権力—「人間の尊厳」から「人格」の尊重へ、コミュニケーション過程組による権力の再構築を目指して—」（『法学新報』116巻9・10号、2010年）参照。

- (12) 日本の司法は事件性を媒介して持ち込まれた安保関係訴訟に対して1959年の所謂砂川事件第1審判決を除いて、すべて刑事事件であれ民事事件であれ、判決によっ

て安保条約及び関連特例法が保護する保護法益の執行を憲法98条等を介して公共性及び公共的価値があるものと解してきた。この点については石埼学「憲法訴訟と安保条約」(前掲、法律時報『安保改定50年』所収)、さらに同「ロー・クラス再考砂川事件」(1)~(3)(『法学セミナー』2008年7月—2008年9月号)等参照。

それは古くは板付基地訴訟から砂川職務執行命令訴訟、さらには航空機騒音の差止めと損害賠償を求める厚木、横田、岩国、嘉手納等の各基地関係訴訟に共通したロジックである。そこにあるのは生活妨害という近隣住民の切実な被害は、基地があることによる国防という国家的、国民的利益を(当該住民をも含めた)国民一般が享受することで相対化され受忍すべきものとされるのである。そこには朝井志歩が鋭く分析するように、それらは損害ではなく一般国民のために一部の人々か被る損失なのだから、周辺整備法等により基地被害の原因行為(住民との関係では加害行為)の是正除去には全く手をつけずに、防音工事をし、公園をつくり、道路を整備するといった生活改善措置がとられれば、むしろ周辺住民は、国防という一般的受益に加えてさらに損失補償による「救済」を受け、彼等の存在は他の国民との関係で何等とり立てて論ずるものではないという、国の防衛に関わる行為の前では被害者は「非可視解」されるという復帰後の沖縄問題に通底する枠組みがみられるのである。

朝井はこれを、「防衛や安全保障という「受益」のイデオロギー性をつくなかで「見返りとしての受益」は「受苦」を何等解消するものではないとして、「見返りとしての受益」によるすでに「受苦」に苦しんでいる人々のさらなる「受苦の集中化」と「受苦の集中的局地化」のメカニズムと命名している。そしてさらに、そこにあるのは国家と国民の中における「不平等」の容認と「個別主義」であるとしている。

今日展開しようとする有事法制体制は、正にこの論理によれば、一部適用地域とそこに住む住民達に受苦を与えると同時に、他国の權益を守るために自己の生活、思想、良心がさらに受苦を受ける恐れに見舞れるという意味で、この「受苦の集中局地化」のメカニズムは、何の「見返りとしての受益」もない中で、全国民に対して受苦を普遍化する契機をもつものと言えよう。

これらの点を憲法の人権論から、どう切り口を見出し、構成していくかは今日の安保再定義→再々定義→集団的自衛権をとり込んだ有事体制の展開という現局面において喫緊の課題であると言えよう。

朝井克歩『現代社会研究双書3、基地騒音—厚木基地騒音問題の解決策と環境的公正(法政大学出版局、2009年)特に第10章、第12章、同「基地騒音対策の問題点—受苦の集中的局地化」(『都留文科大学研究紀要』第70集、2009年)参照。

- (13) ちなみに、このうち武力攻撃事態法に関わる重要な修正は、武力攻撃事態を武力攻撃事態と同予測事態とに分け、自衛隊との関係では同法の発動の段階と範囲を自衛隊法78条が予定する段階と範囲へと拡大したこと(武力攻撃事態法2条)及び名目ではあれ、今後同法の発動体制に対する国民の批判の契機になりうるものとして、対処措置に対して認められるべき国民の憲法上の人権規定を明示的に規定したこと(同法3条④項)である。

- (14) これらの過程の法的問題点については、山形英郎「同時多発テロに対する「報復」攻撃」(『法律時報』74巻10号)、宮内靖彦「新たに脅威をとらえる枠組は？」(『法律時報』73巻1号)、松田竹男「テロ攻撃と自衛権の行使」(『ジュリスト』1213号、2001年)、松井芳郎「国際法における武力規制の構造—討論のための概念整理」(『ジュリスト』1343号、2007年)、同「米軍の武力行使は正当なのか」(『世界』2001年12月号)、森肇志「国際法における集団的自衛権の位置」(『ジュリスト』同右)等参照。