

## 【有事とは何か？ 定義のいろいろ】

### 法律用語ではない

有事 は法律上の概念ないし用語ではない。さまざまに使われてきた“自衛隊言い換え用語、”たとえば戦力 自衛力、歩兵 普通科、駆逐艦 護衛艦、戦術爆撃機 支援戦闘機...などと同様、本質をあいまいにさせる用語使用例の一つである。戦時、戦時法制 と読み直すのが正しい。

大日本帝国憲法下における国家緊急法令、たとえば国家総動員法(1938年4月1日施行)の下で施行・公布された100近い法律や勅令においては、おおむね 戦時 もしくは 戦時又八事変 と表記され、まれに 非常時 (非常時ニ於ケル電話連絡ノ件 通令第14号、1943年)が使われていた。これら用語の法的根拠は、天皇の非常大権、戒厳、緊急勅令、財政緊急処分など憲法に規定された権限に発していた。これに対し日本国憲法に国家非常事態や国家緊急権の規定はなく、緊急の文字は、第54条 参議院の緊急集会 に見るのみである。戦時や戦時法制を受け入れる憲法上の基盤は存在しない。そこで“有事”なる用語が導入され意味をぼかす操作が行われることになった。

### 狭義と広義

防衛庁の説明によれば、その定義は以下であるとされる。これは“狭義の有事”概念である。

「有事 は法令上の用語でないためその意味は必ずしも一義的ではないが、防衛庁が昭和52年(1977年)に着手した 有事法制研究 は、自衛隊法第76条の規定により防衛出動を命ぜられるという事態において、自衛隊がその任務を有効かつ円滑に遂行する上での法制上の問題点の整理を目的としており、この意味では、有事法制研究 における 有事 とは、防衛出動が命ぜられるという事態ということになる」とされる(平成14年度予算案審議に関する政府回答文書)。

ちなみに、有事と類似した法律用語を既存法に求めると以下のような例がある。

#### 非常事態

天災その他の非常事態。電気事業法第58条、電気通信事業法第8条。

#### 緊急事態

外国における災害、争乱その他の緊急事態 在留邦人等の輸送(自衛隊法第100条の8第1項)。

間接侵略その他の緊急事態 治安出動(同78条第1項)。

したがって、上記法と有事概念を結びつけて 周辺事態対処、領域警備、テロ・

ゲリラ・不審船対策、米軍支援 などを含んだ“広義の有事”概念が導きだされる余地もある。

また統合幕僚会議が第2次朝鮮戦争を想定・作成した秘密作戦計画として知られる三矢研究（正式名称「昭和38年度統合防衛図上研究」1963年）においては、狭義・広義併せた概念として「非常事態措置諸法令、戦時諸法令」の名称が充てられ、人的動員、物的動員などに必要な法律として77～87件の新規立法が想定されていた事実も確認しておくべきだろう。

### 本質は「戦時」

以上のことから、有事とは、広義・狭義どちらを採るにせよ、すなわち「戦時」と理解できる。有事法制とは、そのような非常事態を想定し、それに対応する国内体制確立へ向けた法律(群)＝戦時法制をあらかじめ制定しておくことというものである。憲法の想定しない権力行為を下位法に規定し実行する意味で、内容以前の問題として、それじたい“法のクーデタ”であり、同時に、実施されれば、社会活動や国民生活が全分野にわたりさまざまな規制、制約を受けることは避けられない。

## 【有事法制研究の沿革】

### 法制化の意図ない研究」

有事法制研究は、1977年8月、福田内閣の時代、三原防衛庁長官の指示で開始、翌年公表された。防衛庁の公表文(78年9月21日 抜粋)によれば、

研究の対象は、自衛隊法第76条の規定により防衛出動が命ぜられるという事態において自衛隊がその任務を有効かつ円滑に遂行する上での法制上の諸問題である。問題点の整理が今回の研究の目的であり、近い将来に国会提出を予定した立法の準備ではない

現行憲法の範囲内で行うものであるから、旧憲法下の戒厳令や徴兵制のような制度を考えることはあり得ないし、言論統制などの措置も検討の対象としない。今回の研究の成果は、ある程度まとまり次第、適時適切に国民の前に明らかにし、そのコンセンサスを得たいと考えている。

などとのべられている。そこでは、あくまで“現行憲法の範囲内”での作業であること、また“研究”であって法制化の意図はないとの限界設定がなされた。しかし研究開始の日付に着目すると、べつの背景が浮上してくる。

自衛権発動の基準および規模・程度、つまり日本防衛構想について基本的な指針文書となる「防衛計画の大綱」が初めて決定されたのは76年10月のことであり、研究開始はその直後に当たる。

同時期には日米安保協議委員会の中で「日米防衛協力のための指針（第1次ガイドライ

ン)決定に向けた協議が進行中(76年7月、小委員会で制服組みをまじえ開始、78年1月決定)であった。

現実に進行したこれら二つの動きと照合すれば、有事法制研究が最初からたんなる“研究”にとどまらず、大綱＝自衛隊出動計画と、ガイドライン＝日米共同作戦計画と運動し一体性を保ちながら必要性が認識され、かつ位置づけられた背景を十分に推測できる。さらに、栗栖統合幕僚会議議長が、防衛出動命令が出ないと武力行使ができないが、いざという場合には間に合わない(第一線部隊は)超法規的行動をとらざるを得ないとのべた栗栖発言(78年7月『週刊ポスト』誌上)も、有事研究を意識し法制化の早期実現を側面から求めたものとして符合性を持つ。以上のように、発端から現実との接点を濃厚に有していたとみるべきである。

77年8月に開始された防衛庁の<有事法制研究>は、その後、進展状況につき81年4月と84年10月に中間報告が発表され、<第1分類>=改正を要する防衛庁所管の法律(自衛隊法など)、<第2分類>=改正を要する他省庁所管の法律(道路法、建築基準法、医療法など)に関し、輪郭が明らかにされた(内容は次号以下で検討)。しかし研究項目に掲げられた<第3分類>=新規立法(三矢研究で示された<非常事態措置諸法令>、<戦時諸法令>)などについては、一切具体的内容について報告がなされないまま今日に至っている。この間、国会における議論も間歇的、散発的になされる程度で、有事法制議論はほぼ20年間“封印された”状態に置かれていた、と云って過言ではない。

風向きが変化したのは90年代半ばである。米政府による冷戦後世界戦略見直しのなかから提起された<安保再定義> <ナイ・リポート>(95年2月)、<日米安保共同宣言>(96年4月)、<ガイドライン見直し協議開始>(同年6月)が、その合図であった。日米安保協力の運用基準を、“対ソ核抑止”から“ならず者国家”との軍事対決に据え直す安保再定義協議が進むなかで、有事法制研究は、もう一つの懸案 集団的自衛権行使容認と一体となって、新たな位置づけを与えられることになる。

97年9月、日米間で共同作戦の基盤となる<新ガイドライン>が合意され、その実効性を確保するための国内法<周辺事態法>が99年5月に成立すると、<有事法制研究>は長い沈黙と潜伏の時期を脱し、法制化への動きを始めた。新ガイドラインには、自衛隊の海外任務新設ばかりでなく、周辺事態における日本の<後方地域支援>任務として<民間空港・港湾の一時的使用>はじめ輸送・医療・給水など広範な<地方公共団体と民間企業>の協力事項(別表)が盛り込まれていた。また<周辺事態法>第9条では、それらを実施するため地方自治体と民間に対する国の指示権も規定された。安保協力における自衛隊の新任務 周辺事態協力や後方地域支援は、取りも直さず、集団的自衛権行使＝自衛隊の海外派兵の実質的容認にほかならず、それは新たな国内基盤創出を前提とし、従来と異なる法的枠組みの整備につながらざるを得ない。有事法制は、もはや“研究の段階”ではあり得なくなった。

99年10月、自民・公明・自由3党(と改革クラブが、<政治・政策課題合意書>に合意した。

1、政府の進めてきた有事法制研究を踏まえ、第1分類、第2分類のうち早急に整備

するものとして合意が得られる事項の立法化を図る。右記で当面、立法化の対象とならない事項及び第3分類も、今後、所要の法整備を行うことを前提に検討を進める。

次いで00年3月、3党政策責任者は、<わが国の緊急事態への対応については、政府の進めてきた有事法制研究の、法制化を前提にしないという縛りを外し、第1分類、第2分類を中心に、新しい事態を含めた緊急事態法制として法制化を目指した検討を開始するよう、政府に要請すること>で合意した。文書中にある“新しい事態”とは、ガイドライン合意と周辺事態法成立の間に発生した、北朝鮮による<テポドン打ち上げ>(98年8月)と<能登沖不審船事件>(99年3月)を指している。二つの出来事は、発生時期の絶妙なタイミングによって、政府与党の姿勢転換にはずみをつける格好の材料となった。不審船事件直後、小淵首相は、<国民の生命・財産を守るためにいかなる措置を講ずべきか。いろいろなる事情に照らして対処するのは政府の責任である>(99年3月27日、衆院ガイドライン特別委)とのべ、研究と法制化とは別次元だとしてきた政府見解を事実上修正した。翌28日、野呂田防衛庁長官は、防衛医科大学卒業式における講演でさらに一歩進め、有事法制は<研究にとどまらず、その結果に基づき法制が整備されることが望ましい>と、法制化への口火を切った。以後の論議はこの“テポドンと不審船”を追い風にして一気に国民世論に浸透し、これが与党3党の政策協議の場に移され、政府・与党一致した法制化の方向へと流れがつけられていくのである。

21世紀の国会は、“有事法制宣言”によって始まる。01年1月31日森首相が施政方針演説で、初めて法制化に言及したのである。新ガイドライン-周辺事態法-テポドン・不審船の帰結でもあった。

有事法制は、自衛隊が文民統制の下で、国家、国民の安全を確保するため必要であります。先般の与党の考えをも十分に受け止め、検討を開始してまいります(01.1.31)。

**02年4月、小泉首相が登場すると、法制化への意欲はさらに加速される。**

主要発言を抜粋しておく。

所信表明演説。 治にいて乱を忘れず、は政治の要諦であります。私は、いったん、国家、国民に危機が迫った場合に、どういう体制をとるべきか検討を進めることは、政治の責任と考えており、有事法制について検討を進めてまいります(01.5.7)。

所信表明演説。 いったん国家、国民に危機が迫った場合に、適切な対応を取り得る体制を平時から備えておくことは、政治の責任です。「備えあれば憂いなし」この考えに立って、有事法制の検討を進めてまいります(01.9.27)。

年頭記者会見。(01年12月の<奄美沖不審船事件>に触れながら)日本人の想像を超えるような不可解な意図と装備、能力を持ち、日本に危害を与えるかもしれないグループに対し、どういう措置を平時から考えておくかは大変重要で、政治の責任だ。有事法制は整備しとの声の一方、強い反対もあった。備えあれば憂いなしで、国民に不安を

与えない法的な面の整備と各省庁の現実の対応が必要だ。通常国会で真剣に議論し、できることから法整備を進めたい(02.1.6)。

施政方針演説。テロや武装不審船の問題は、国民の生命に危害を及ぼし得る勢力が存在することを、改めて明らかにしました「備えあれば憂いなし」。平素から、日本国憲法の下、国の独立と主権、国民の安全を確保するため、必要な態勢を整えておくことは、国としての責務です。有事に強い国づくりを進めるため、有事への対応にかんする法制について、とりまとめを急ぎ、関連法案を今国会に提出します(02.2.4)。

## 【有事法制の本質：3つのキーワード】

### 1. ガイドラインからガイドラインへ

二つのガイドラインが有事法制の先導役であった。<有事法制研究>は77年8月、防衛庁内で開始された。前年に<防衛計画の大綱(前大綱)>が決定され、翌年には<日米防衛協力のための指針(旧ガイドライン)>の合意がなされている。また、法制化への動きが表面化した時期(99年前後)に先立って、防衛計画の大綱改定=現大綱(95年、<新ガイドライン合意(97年)>周辺事態法制定(99年)と防衛体制と安保協力の一新が行われている。有事法制研究がこれらの動きと無縁であったとは考えられない。有事法制には“ガイドラインの影”が貼り付いている。その意味で“ガイドラインからガイドラインへ”である。

### 2. コインの裏表

新ガイドラインが集団的自衛権を求め、周辺事態=海外派兵が有事法制を表舞台に引き出した。<新ガイドライン>最大の特徴は、日米軍事協力の場が<日本本土共同防衛>から<周辺事態支援>に拡大されたことにある。周辺事態は<地理的な概念ではない。事態の性質に着目した概念である>と説明される。地域は不定、時制は不測である。周辺事態が、日本国土への直接攻撃を前提としないアメリカの軍事行動である以上、それは集団的自衛権の行使として理解されるべき対米地域戦争支援となる(アフガニスタン攻撃の後方支援もその一例である)そのような自衛隊の海外任務=集団的自衛権の行使は(在日米軍の活動円滑化を含め)日本国内において地方自治体と民間企業の“囲い込み”を行なうことなしに実施し得ないであろう。したがって有事法制=国内戦時体制の確立は、集団的自衛権=海外派兵と一体をなす、同一目的の二つの表現 コインの裏表 と受け止めなければならない。

### 3. 福田派の系譜

福田-森-小泉と連なる福田派内閣が、有事法制の仕掛け人である。<有事法制研究>を

指示・推進した発端は福田赳夫首相・安部晋太郎官房長官の時代にさかのぼる。自民党右派、国防タカ派として知られる福田派内閣が生みの親であった。福田首相は栗栖統合幕僚会議議長が<超法規発言>で更迭されたさい、<慰留できないのか>と不満を示し、民間防衛体制確立にも熱意を燃やした。その“タカ派体質”が安部派をへて森派へと受け継がれ、現在の小泉首相・安部晋三官房副長官の代まで有事法制の血脈を伝えたのだとも考えられる。また、小泉首相には、べつの意味で有事法制に対する思い入れがある。父・順也は、65年2月、<三矢研究>が国会で暴露されたときの防衛庁長官であった。所管大臣として野党の集中攻撃に遭い6月辞任した。純一郎が大学在学中の出来事である。苦境に立つ父と身近に接していたはずで、今日、有事法制整備に邁進する姿には“父の怨念”を晴らしたい心情が隠されているのかもしれない。

## 【有事法制の3類型】

現在提起されている<有事法制>論議は、小泉首相が強調する“治にいて乱を忘れず”や“備えあれば憂いなし”に見られる通り、もっぱら日本が武力攻撃を受けた事態＝日本有事における<主権国家の責務、国民の安全>のための法整備であるかのように装っている。ここでは<日本が攻められたら、どうするのか?>、<憲法を守って滅びてもよいのか?>のキャッチコピーしか語られない。

しかし実際は、そのような現実でありそうにない外国の武力攻撃という状況設定や、首相が再三口にする“米百俵”と同類の精神訓話の世界に目標があるのではなく、もっと現実的に、<集団的自衛権・海外派兵・国内基盤づくり>の三位一体からなる“日米同盟下の軍事的要請”にこそ真の実像がある“主権国家の責務”であるより“アメリカ追随”の深化という面のほうが強い。全体像は、以下3つの法律(群)によって構成される<有事国家システム>への道として把握できる。

自衛隊の出勤および部隊行動円滑化にかかわる法制としての側面 自衛隊の<戦時特例法>新設。

米軍の行動支援にかかわる法制としての側面 在日米軍と米軍基地に対する<安保特例法>拡大。

国民の権利規制の法制としての側面 国家防衛に向けた<メディア規制法>や<治安特例法>新設。

すなわち<自衛隊有事法>、<米軍有事法>、<社会有事法>からなる国家改造計画である。これら有事国家に向けた3つの法的準備は、領域を少しずつ重ね合せながら相互に補強・依存しあい“有事法制のトライアングル”を形成している。とくに現段階では法案としてまだ明瞭に示されていないが、の側面、さらに同時進行中の を注視する視点が重要である。

安保特例法の拡大 日米安保条約と日米地位協定の下、現存する安保特例法は48件

(沖縄県編『基地関係法令集』01年版)を数える。これらは憲法体系のなかに移植された<安保法体系>と呼ぶが、安保改定時に<個別的自衛権の枠内>を建前とせざるを得なかった関係上、条文5、6条の制約(日本領域防衛、極東の範囲の地理的限定)および事前協議制度(核持ち込みや直接作戦行動の制約)を受け、とくに冷戦後、集団的自衛権行使とともに対日防衛要求の主要な対象となっていた。そこで新ガイドラインにおいて周辺事態=集団的自衛権=安保の実質改定が"コインの表"に刻印されたのに併せ、基地提供のあり方にも大きな変更 "コインの裏"が刻まれた。

すなわち<施設・区域の追加提供、米軍による自衛隊基地の使用、民間空港・港湾の一時的使用>を認めたことであり、それを担保するため、<(日本政府は)地方公共団体が有する権限および能力並びに民間が有する能力を適切に活用する>ことが約束された。そうである以上、対米公約を果たす上からも、地方自治体や民間企業の権限・能力を国家が手中にする措置がとられなければならない。

治安特例法の新設 いっけん別事象のように進行しているかに見えるものの、今国会に<個人情報保護法案>前国会から継続審議、<人権擁護法案(新法)住民基本台帳法改正案>が上程されるのも、有事国家システムづくりの不可欠の一環として受け止められなければならない。いずれも"プライバシー保護"や"行政の効率化"を口実に、行政機関による個人情報の管理・監視・規制を通じ、メディアの<表現・報道の自由>を統制し、国民の<知る権利>を封じる意図を露骨に示めた法律である。しかし半面、米軍や自衛隊の<行動円滑化>を優先しようとするれば、なくてはならない法律ともいえる。

以上見てきたように、  
、  
に包摂される法律群は、憲法第9条はもとより、基本的人権、地方自治の実質的な停止をめざす違憲立法の集積であると表現して過言でない。軍事優先・中央集権の行政、地域と職場の囲み込み・メディアの管理と統制を求める点において、まぎれもなく<国家総動員体制の再現>といえる。1930年代の<国家総動員法>を成立させた天皇制イデオロギー基盤と性格は異なるが、今回の狙いは<日米同盟下の有事国家>創出にある。

いま直面している事態は、このような全般的<有事特例法システム形成>への第一歩として把握しなければならない。以上のような問題意識によって<有事国家>の全体像が捉えられ、それに対する対抗基盤が形成されるべきであろう。

## 【有事法制議論の“第2戦線”を考えよう】

有事法制が憲法違反であることは言を待たない。すでに見てきたとおり"有事"が戦時を意味し、有事法制とは戦時体制構築に向けた準備をなすものであることは、だれの目にも明らかである。政府が戦時を前提に非常時権力を掌握して国民の上に立つことは、なによりも憲法前文に刻まれた「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないようにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」という"国家非戦の誓い"=非有事国家建設に反すること明白このうえない。さらにまた、第9条はいうまでもなく憲法の各条章に盛られた個々の条文に、戦時や国家緊急事態を想

定した規定を一切欠いている点に照らしても、この憲法の下において有事法制が合憲的に成り立つ余地がないのは明瞭である。したがって政府が、今国会に提出された内容の有事法制制定にあくまで固執しつづけるならば、憲法は、憲法遵守義務を負う政府みずからの手で作成された“超憲法法規”よって“停止状況”に追い込まれる“法にクーデター”ないしテロリズムの犠牲というべき運命におちいったといわなければならない。このような公然たる憲法違反を避けるには、政府がもし理性的であるなら、憲法改正の手続きにもとづく国民投票を経たのち、改めて提案するのが法の筋道であろう。その自信はなく、しかし有事法制がほしいとする対米追随姿勢、そして政府与党の態度に、この問題をめぐる根源的な矛盾といひ加減さがある。

とはいえ、一方において、こうした下剋上の手法は今にはじまったことでなく、この憲法下半世紀以上にわたり実施されてきた“なし崩しと既成事実化”の積み上げによる戦後再軍備過程の常套手段だったという事実も無視できない。自衛隊法制定、日米安全保障条約締結とその改訂により、軍事力と軍事同盟をもってする自衛権行使を実現していく過程は、その都度憲法違反の批判を受けながら、しかし国会の多数で承認を得て“違憲合法的に”構築されてきた歴史的経緯も、否定しがたい負の遺産として残されている。冷戦後に国会で成立した法律だけを見ても、PKO協力法、自衛隊法改正、周辺事態法、テロ対策特別措置法、安保条約関連国内法（駐留軍用地特措法、ACSA＝物品相互提供協定）など数多い。そして、これら矛盾にみちた法と現実のギャップが国民の間に、支持・定着といわずとも一定の支持を得ていることも理解されなければならない。国民大多数は、第9条への各種世論調査での共感に示されるとおり健全な護憲意識をもちながらも、その一方で“なし崩しと既成事実化”がつくりだした自民党政治の現実呪縛力に拘束されているのである。

それら“軍事力”と“有事法”が現実存在し活動領域を拡大させる動きをしめしている現在、こうした現実を憲法規範に従わせる努力（自衛隊の縮小と編組、安保条約の終了）がなされるべきはいまでもないと、それとともに、さらに加えて自衛隊の行動領域拡大と日米軍事同盟が海外へ暴発していくを防ぐため、現実的な対抗戦略も必要となるであろう。“建前と本音”の矛盾解消はただちには困難であることを自覚し“憲法が無か”ではなく、ギャップがこれ以上広がり“憲法停止状況”の出現を阻止するための新たな論点提起がもたらされる。それには有事法制反対の論拠を、憲法のテキストからみちびかれる原則的・根底的な違憲＝護憲反対論だけでなく、自衛力の行使を含む、国民生活をさまざまな脅威から守る役割が政府にあることをいったん認めた上で（むしろそれが自衛隊のみによりなされることを了承するものではないが）そのあり方に批判を加え、矛盾を指摘しながら、自衛隊の行動地域・態様、武器使用などに明確な限界を設定させる反対論の確立が必要である。“有事法制論議の第2戦線”は、そのような考えを基礎としている。

現在提案されている“有事法案”は、自衛隊法および日米安保条約の上に成り立った自衛隊の行動態様・権限の法的枠組みから見てさえ、大きく逸脱しているのが明らかなのだ



から、これら 違憲だとしても現存する法律 を根拠に、ギャップ拡大阻止のレベルに立った反対論をつくりあげる努力がなされてしかるべきだろう。内閣権限の増大に対抗する国会の復権、中央政府の国権優越政策をチェックする地方からの自治権主張、個人の信条と良心の自由立つ非協力・不服従の確保...いずれも憲法の基本原則に依拠しつつ、同時に、“有事法制違憲論”で対抗するより、きめ細かな議論が展開できる。国会における有事法制審議は、一国会一會期で完了するものではない。数年数會期にわたる立法作業となろう。その意味からも“第2戦線”が必要である。

#### 原則1 “有事”とは、国土と国民に対する直接の侵害行為を指す。

自衛隊法および日米安全保障条約は、以下の法律、条約に明記されるとおり、武力行使の発動条件を<直接侵略>、<外部からの武力攻撃>、<わが国を防衛する>、<日本国の施政の下にある領域>などと、日本に対する外部からの攻撃に限定している。現行法・条約に基づくが、**“日本有事”**とは、これら日本国土に対する急迫不正の侵害行為という事態以外にあり得ない。したがって、この原則に立てば、新規立法はいうまでもなく、日本の領域以外に自衛隊活動を設定した「周辺事態法」、「テロ対策特別措置法」、「自衛隊法100条の8 = 在外邦人等の輸送」、「ACSA」など既存法も、有事法制の適用対象から除かれる。その結果、有事法制とは国土戦、国内戦を前提としたものとしてしか機能しないことが明らかになり、そのような客観情勢にない現状における非現実性、および必要論の真の意図を明らかにできる。以下参照条文。

- ・自衛隊法第3条 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目的とし、必要に当り公共の秩序の維持に当たるものとする。
- ・自衛隊法第76条 内閣総理大臣は、外部からの武力攻撃(外部からの武力攻撃のおそれがある場合も含む)に際して、わが国を防衛する必要があると認める場合には、国会の承認を得て、自衛隊の全部または一部の出動を命ずることができる。
- ・自衛隊法第88条 第76条第1項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武力を行使することができる。
- ・安保条約第5条 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攻撃が自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、時刻の憲法上の基底及び手続きに従って共通の危険に対処するように行動することを宣言する。(傍線引用者)

#### 原則2 有事法制の対象となる地域は、日本の国土に限定される。

“有事”とは、日本の国土と国民に対する直接の主権侵害行為である、とするならば。

その対象地域が日本の国土に限定されるのはいうまでもないことになる。自衛隊は自衛=国土守備隊であり、国土外での活動は認められない。米軍との共同行動も、安保条約に「日本国の施政の下にある領域における」と明記される以上、国外における義務は有しない。そして“日本有事”が国内に限定されるならば、それらは警察力プラス、最大限でも自衛隊により対応可能であるから、“米軍の活動を円滑にする”有事法は必要ない。参照条文。

- ・自衛隊法第3条、同76条、88条、安保条約第5条。
- ・自衛隊の海外出動を為さざることに係る決議 1954年6月2日。参議院本会議。
- ・日米安全保障条約第5条の政府確定解釈 1960年2月26日。岸信介首相。

### 原則3 自治体と個人に“非協力・不服従”の権利が保証される。

“有事”対処を日本国土に限定し、また自衛隊法や安保条約が“合法的”に成立したと承認したとしても、だから新設される有事法制の義務や支持に無条件で従わなければならない、とはならない。憲法第11条は基本的人権を「侵すことのできない永久の権利」と規定している。「意に反する苦役」の拒否（第18条）、「思想及び良心の自由」（第19条）、「表現の自由」「検閲の禁止」（第21条）、「団結権」（第28条）、「財産権」（第29条）などは、個別法に優越する固有の権利として保障される。上記権利は、憲法前文や第9条から独立して機能、行使されるものであり、たとえ国土防衛のための自衛隊出動必要で、それが合憲であるとしても、無視されたり制限されるべき性質のものではない。国家有事といえども、憲法の「条規に反する法律は、効力を有しない」（第98条）のである。ならば、有事法を制定するにあたり、発動条件、対象地域を限定するとともに、国民の対応に関しても固有の権利を保障しておくことは当然の措置であろう。同様に、地方自治も尊重されなければならない。「非核平和条例」を制定した自治体や「非核平和決議」を採択した自治体、さらに今後予測される「有事法反対決議」を行う自治体に対し、協力義務を強制しない措置が講ぜられるのは、憲法第92条「地方自治の本旨」から当然のことである。

原則4 そのような“有事法案”を、国会に上程し、審議した上で、いざという時まで“塩づけ”=未採決状態のままにしておく。

テロや不審船は“有事”ではない。最大限“警察緊急事態（警察法第71条、海上保安庁法第20条）に該当するにせよ、自衛隊の出動を要する“国防衛庁緊急事態”とは性格をことにする。日本のような周囲を海に囲まれた島国場合“朝、目を覚ましたら、庭先に戦車が来ていた”などという事態は起こりえない。かりに起こり得るとしてもかなり長い予告時間がある。また地震や火山爆発とちがって予知や回避の努力もできる。さらに今日そのような“有事”を心配する人はいない。

それでも“治にいて乱を忘れず”や“備えあれば憂いなし”が大好きな人のために、まず、これまでの原則を取り入れた法案を作成し、中央と地方公聴会で有権者市民の意見を聴き、その上で国会の審議に移し、論点を十分に吟味したのち、毎国会、審議未了、継続審議の状態にしておく。いざという時がくれば直ちに採決すればよい。自衛隊の防衛出動すなわち日本有事は、国会の事前承認が必要とされるので、けっして手遅れになることはないだろう。有事法制は、どうしてもそれが必要だというのなら、国会の場に“伝家の宝刀”の形で置いておくのがいちばんふさわしい。

**原則 5 国際社会に存在する不平等・不公正に対する日本の寄与は、日本国憲法前文に掲げられた原則に基づくこととし、そのために別組織による国際協力を行う。**

「周辺事態法」や「テロ対策特別措置法」が、アメリカの地域戦争支援のための“自衛隊海外派兵法”＝集团的自衛権行使に真のねらいを持っていたのと同様、政府の企図する有事法制も、表向きには“治にいて乱を忘れず”や“備えあれば憂いなし”など、内に向けて“国民の安全”をキャッチ・コピーとしながら、その実、アメリカの世界戦略、日米安保協力の海外展開という外に向かう潮流と対をなす“国内戦時体制確保法”であることは一目瞭然である。海外派兵＝集团的自衛権と有事法制憲法停止は同じコインの裏と表の関係にある。両者の結合が始まったのは、冷戦終結と湾岸戦争という国際社会の変動期においてであった。

以後、日本政府は“国際貢献”を安保再定義（96～7年の新ガイドライン協議）と自衛隊海外派遣に読み替え、もっぱらアメリカの政策に協力し、軍事的寄与をもって冷戦後の世界に相対した。91年、湾岸戦争後のペルシャ湾に機雷除去に従事する掃海艇が派遣されたのを最初に、自衛隊の海外活動分野は「PKO協力」「国際緊急援助隊」「邦人救出」「周辺事態法」「テロ対策特別措置法」と際限なく拡大していった。こうした海外活動の受け皿として“国内軍事インフラ”＝有事法制が必要になったのである。したがって、有事法制に対抗していくには“有事国家”でない日本の国家像、位置づけがもとめられる。たんに憲法違反を糾弾するのみでなく、憲法の指向する国際協力のあり方とはいかなるものかを具体的な構想によって提示しなければならない。

日本の再軍備が開始されたのは、1950年、朝鮮戦争を契機とする警察予備隊の創設であった。憲法と現実とのボタンの掛け違えはそこに始まっている。当時は占領下だったという言い訳もたつが、冷戦後の軍拡路線＝有事国家への道にそのような弁解は許されない。有事法制を阻止するためには非有事国家の構想を明らかにしなければならないのである。

・日本国民は、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。

・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。

この憲法前文のメッセージが、非有事国家の礎石である。そのために自衛隊の現状をどのように改革していくか、それこそが有事法制反対の根源に置くべき問題意識であろう。

## 【法案要綱への視点】

### 3つのポイント

有事法制がようやくその全体像を明らかにした。正確には、この第3便執筆中なお閣議決定に至っていないので「法律案要綱」の分析段階であるが、そこでもはっきりと反時代的なくつの特徴「戦事法という“絶滅したはずの狼”が21世紀日本にふたたび甦りつつある決定的な証しを自撃することができる。それは、

歴史的観点に立てば、長らく死語だと考えられてきた明治憲法下の徳目「国家総動員、産業報国、義勇奉公」などの概念を、用語こそ一新したとはいえ復活再生させる“国家統治システムの国権優位への転換”の企図であり、

冷戦期から振り返ると、“ソ連の脅威”に触発され、防衛庁研究グループにより1977年開始された「有事法制研究」以来、連綿とつづいた自民党国防タカ派の宿願が、90年代の“テボドン”“不審船”9.11事件”に便乗して到達した“普通の国家”への道のりであり、そして、

日米同盟の流れに即すなら、新ガイドラインでアジア・太平洋の周辺事態に方向づけられ、ブッシュ大統領の“テロとの戦い”に呼応した「テロ対策特別措置法」によりインド洋で事実上行使されるに至った“海外派兵＝集団的自衛権獲得”という安倍青天井のゴールである。自衛隊が、旧日本軍とちがって日米安保という“へその緒”により米軍と異体同心である事実を照らすとき、新法がそのまま「海外派兵法」、「アメリカの戦争支援法」となるのも自明の帰結である。

### 本質は対米支援の基盤確立

とりわけ「対米要因が法案制定の時期を決定したといえるだろう。現在実施中の「インド洋対米支援作戦」のような自衛隊の海外任務が日米軍事協力の一般的形態となれば、そしてそれがアメリカのイラク攻撃や北朝鮮攻撃に追従・拡大していくシナリオを描くと、日本国内に従来とことなる軍事支援基盤の確立が求められるのは必然の成り行きとなる。有事法制とは、前便で見たとおり、外に延びる兵站線を支えるための国内における法的基盤整備、つまり集団的自衛権と表裏一体をなす軍事インフラ構築の前提条件なのである。けっして“備えあれば憂いなし”などという精神訓話の次元ではない。

### 改憲なき憲法停止

そのことは当然のことだが、憲法冒頭に「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないようにすることを決意し」と刻み込まれたこの国のかたちが、“法のテロリズム”によって、ニューヨークのツインタワービルと同様、崩落消滅することを意味せずにおかない。憲法は改正されるより先に停止される。下位法の突き上げによって、外形は無傷のように見えてもアフガニスタンの仏像と同様、恥辱のあまり崩れ落ちてしまうのである。小泉内閣成立後一年、初めて断行された“聖域なき構造改革”とは、利権政治の打破でも不況打開策でもなく、有事法制定という“改憲なき憲法停止状況”への突進であった。

## 武力攻撃事態法案

新法の正式名称は「武力攻撃事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」だという。政府は略称に“平和安全法案”を用いるらしい。しかしここではあくまで“有事法案”ないし法案の本体をとって“武力攻撃事態法案”と呼ぶことにしよう。なぜなら新法は“我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律”であるより、武力攻撃事態＝アメリカの地域戦争に国外において加担することのほうに重心がかかっているからである。もし“平和安全法案”であるなら、憲法にそくした安全保障政策を行うこと、または“平和基本法”をつくれれば十分だろう。あるいはまた、安保条約や自衛隊をかりに合憲だと認めたとした場合でも、適用区域は日本国内より一歩も外に出ないのは条文上明瞭である（「第2戦線を考えよう」を参照）。

## 外の軍事行動と内の軍事基盤

“要綱”にある“武力攻撃事態”の定義（用語の意義）を読んですぐに気づくのは、その二枚舌と二枚看板的な性格である。定義は1として「武力攻撃 我が国に対する外部からの武力攻撃をいう」としている。しかし同時に2に「武力攻撃事態」を掲げて「武力攻撃事態武力攻撃（武力攻撃のおそれのある場合を含む）が発生した事態又は事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態をいう」と、1の事態とことなる武力攻撃事態なる概念を導入した。これは新たな自衛隊と安保協力の発動条件である。1では「我が国に対する外部からの武力攻撃」という客観的状态が必要で、かつ対応は国土限定であるのに対し、2の場合「武力攻撃のおそれ」や「予測される事態」まで含んでいる。そこでは、政府が発動の時期と地域を任意に設定できることになる。ここに新法の意図が隠されているのである。それはこの定義を「周辺事態法」第1条、目的と重ね合わせればすぐに現れることだ。そこには「この法律は、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のある事態等我が国周辺の地域における我が国の平和および安全に重要な影響を与える事態に対して我が国が実施する措置」と書かれている。つまり“武力攻撃事態法案”は「周辺事態法」と合わせ鏡のように一体なのであり、この“定義”を蝶つがいにして二つの法律は、一方は外の軍事行動＝集団的自衛権を映し出し、もう一方は内の軍事基盤国内戦時体制確立を映す関係にあるといえる。

## 問われる基本的人権と自治意識

有事法が姿をあらわす時、最初に葬られるのは、人と自治である。個人や企業に対する従事命令、保管命令、地方公共団体の協力義務などは、まだ全体像をあらわしていない。しかし今回の「第1次有事法」を手始めに国家統治システム中央集権化が急速に進むだろう。基地新設を含む安保特例法の拡大も第2次以降必ずくる。基本的人権を私たちがどれだけ確立したか、自治意識が地域にどれほど根付いたか、法案審議を通じそれが試される。