

日米首脳会談から見えてきた憲法・安保法制の課題

理事長 火箱 芳文

はじめに

高市総理は3月19日（日本時間・20日）ワシントンで日米首脳会談を行い、たいへん厳しい国際情勢下において、両首脳が強固な日米同盟の姿を内外に示すことができた。トランプ大統領の対応如何では日米同盟に亀裂が入る可能性が懸念され、同時に平成27年に成立した我が国の平和安全保障法制には、まだまだ課題のあることが明らかにされた。

本稿では会談の意義と日本の憲法・安全保障体制の課題について述べたい。

緊迫した中東情勢と日米首脳会談の論点

今回の会談の目的は、両首脳間でゆるぎない日米の結束を改めて確認するとともに、外交、安全保障、経済安全保障を含む幅広い分野での日米協力を一層推進し、日米同盟の新たな歴史を切り開く機会とすることが計画されていた。しかし2月28日、米国・イスラエルが共同でイランに攻撃開始し、最高指導者ハメネイ師などを殺害、核施設等を破壊する行動に出たことから、イランに対する作戦を遂行中の首脳会談であった。攻撃開始から1か月以上が経ち、米国とイランは4月8日、2週間の停戦で合意したが、未だに戦闘の終結は見

通せない。

日本の原油は大半を中東諸国に依存し、全輸入量の93%が事実上封鎖状態のホルムズ海峡を経由していることから、一日も早くホルムズ海峡の安全通行が再開されることが望まれる。

今回の日米首脳会談では、同盟国米国が始めた攻撃により、日本にとって死活的に重要な原油の輸入がストップしている現実を踏まえ、比較的良好な関係にあったイランとの間に立つ日本としての姿勢が、世界的にも注目されることになった。会談直前の最大の懸案は、トランプ大統領からホルムズ海峡への自衛隊の艦船派遣の要請があるか、高市総理はこれにどう応えるかであり、高市総理の発言に世界が注目していた。対応如何によつては両首脳間に亀裂が入ることを日本としては最も懸念していた。

しかしながら高市総理は、トランプ大統領に寄り添う姿勢を示し、ホルムズ海峡でのタンカー護衛のための海上自衛隊艦船派遣については、憲法上の制約、国内法上の制約があり、できること・できないことを説明するとともに、具体的には踏み込まず可能な貢献をする意向を伝えたとされている。トランプ大統領が納得したかどうかは不明であるが、同盟国の宰相に対し表立った反論はせず一定の理解を示した。「北太平洋条約機構（NATO）は非協力的だ。日本はNATOとは違う」と評価し、会談直前に日本が「ホルムズ海峡の安全な航行に貢献する」という英仏独伊蘭日計6か国の共同声明を発出したこともあり、「日本に（支援の）ステップアップを期待している」とも述べた。会談は和やかな雰囲気で見え、懸念された亀裂は生じることなく成功裏に終わったことをひとまず喜びたい。さらに両首脳が強固な日米同盟の姿を

内外に示したことは高市総理の人間性、努力、外交力であり大いに評価したい。

一方で、イラン情勢と総理訪米は日本が抱える課題を浮き彫りにした。総理は、現憲法や安全保障関連法では自衛隊の海外派遣は依然として多くの制約があることを十分認識した上で、不本意ながら日本の立場への理解を求めたと思われる。高市総理は艦船の派遣に消極的な理由に、憲法や国内法を挙げることになったが、日本以外の普通の国では、軍隊の海外派遣は政府が国際情勢や国益、世論などを考慮して、政治的判断で行う。しかし日本では法律の適用問題ばかりが極めて熱心に論じられ、そもそも派遣が必要か否かという本質的問題の検討や議論はなされていない。筆者も、今の安全保障法制下において、海外まして交戦地域・海域への艦船等の派遣には賛成ではない。しかしこの状況が継続し、原油の枯渇が危ぶまれる前に、日本向けの自国タンカー等の防護のため、自衛隊艦船等の派遣について議論すべきなのではないか。

原油の安定確保と安全保障法制の整備

中東からの原油の輸入は日本の経済に死活的に重要である。日本のタンカーがホルムズ海峡を通過できずに、原油の備蓄が尽きれば、日本の存立は危うい。ホルムズ海峡が封鎖されている状況で自衛隊ができることは、設置法の「調査・研究」を根拠とする情報収集・警戒監視であるが、護衛・掃海をするには、隊法等の個別根拠を必要とする。存立危機事態設定下では、「武力行使」は可能だが、設定そのもののハードルが高く、かつ武力行使の要件もある。以前から同海峡のタンカーの安全通行問題は存在していたことから、平和安全法制を成立させたが、本質的などころに課題があったと言わ

ざるを得ない。

原油の中東依存度を低減することは喫緊の課題であるが、すぐには対応できない。原油を始め契約に基づき海外から輸入しようとしている資源は国民の財産である。平時・有事を問わず国家、国民の生活、財産を守るのは自衛隊の使命である。また、日本が米国を始め国際社会に対し、鎮静化へ外交努力を続けていくのは当然だが、海自の艦艇派遣問題がなくなるわけではない。トランプ大統領は更なるステップアップも期待していると述べ、イラン情勢が長期化して「機雷の敷設」や戦争の長期化など最悪の事態になるのであれば、各国海軍による掃海やタンカー護衛が必要になる可能性はゼロではない。そのような事態に直面してもなお、日本は掃海艇の派遣を断つたり、自国向けのタンカー護衛を外国に依存するのか。もし米国や関係国が断ってきた場合にはどうするか。今からでも海自艦艇や、掃海部隊の派遣の検討、準備も進めておくべきである。そのためには、武器の使用や武力行使、集団的自衛権などをめぐって自衛隊の足かせになっている現憲法の改正、あるいは憲法の解釈変更などを行い、安保法制の改正等を行っておくべきである。

対中国政策などでの日米協力の強化

自衛隊のホルムズ海峡への派遣要請が焦点になり、あまり表には出ていないが、首脳会談では台湾海峡問題での対中政策も話し合われており、「台湾海峡の平和と安定が地域の安全保障と世界の繁栄にとって不可欠な要素であることを確認した」とファクトシートに明記している。

トランプ大統領の訪中前に、日米の首脳が「対話を通じた兩岸問題の平和的解決を支持し、武力や威圧を含むいかなる

形での一方的な現状変更の試みにも反対する」ことで一致しているのは極めて重要である。

また自由で開かれたインド太平洋（FOIP）の推進やミサイルの共同開発・生産を含む幅広い安保協力で一致したとされている。大統領の訪中前、しかもイランとの戦争の最中であり、米戦力の中東への集中により米国がインド太平洋及び東アジアへの関与が薄くなりがちなどころであるが、両首脳の間、対北朝鮮政策は一致しており、外交上大変意義がある。さらにエネルギーや経済安保の協力を深化させ、将来的に米国産原油の共同備蓄、ホルムズ海峡や南シナ海を通過しないアラスカ産原油確保への道を開いたことも評価したい。また南鳥島沖のレアアース（希土類）を含む鉱物資源開発などの協力強化を確認したことも、対中国政策の共通の目標となる。

自らの国は自ら守る体制の構築

近年、内外の情勢は目まぐるしく変わっている。侵略戦争を禁じている国連の常任理事国ロシアがウクライナを侵略してから4年が経過したが、未だ停戦すらできていない。今年1月3日、米国はベネズエラへの電撃的な斬首攻撃を仕掛け、マドゥロ大統領夫妻の拘束による政権の転覆を図り戦闘目的を達成した。米国はこのベネズエラ攻撃の成功を得て、2月28日、イスラエルとともにイランへの大規模な軍事攻撃を開始した。イランの主要な施設を爆撃し、最高指導者ハメネイ師他の首脳を一気に殺害した。文字通り斬首作戦は成功したかに見えたが、イランは反発を強め、政権転覆には至っていない。しかもホルムズ海峡を実質的に封鎖し、石油を人質にした徹底的な反撃作戦を実施している。

ロシアのウクライナ侵略に始まり、米国のベネズエラ攻撃・イラン攻撃を見ると、戦後の国際秩序は崩壊しており、国連は全くと言っていいほど機能していない。今や世界は国際秩序を空想的概念としてとらえ、力による平和を迫しようとしているように見える。日本はこの厳しい現実を正視して、食料、エネルギー、資源の乏しい国家として「自らの国は自らを守る」気概と覚悟が必要な時が来ていることを全国民が自覚すべき時である。日本としての国益追求を第一義に生き残っていかねばならない。

自衛隊は国家・国民の生命財産を護る存在として唯一無二の組織である。自衛隊が厳然として存在し、外国からの侵略を抑止し、国家の危急的事態に際しては直ちに対処行動が取れるように体制を変えていく必要がある。

憲法及び安全保障法制改正の必要性

戦後80年以上が経ち、国際情勢が大きく変化している中で、自衛隊は創設70年以上が経過したにもかかわらず、憲法は一言一句変更されておらず、何の規定もされていない。明記されていないので政府は解釈による自衛権の保持を認め、自衛隊を国際法上は軍と位置付けているが、国内法的には警察と同じ扱いにしたままである。

平成27年9月19日に成立した『日本の平和と安全の確保』と「国際協力への貢献」に寄与するための平和安全法制^注は、限定的ではあるが集団的自衛権を認めた、日本の安全法制史上画期的な第一歩を記した法制である。しかしながら憲法を改正せずに、従来の憲法解釈との論理性、整合性の維持を前提で成立した平和安全法制は、自衛隊の作戦運用上、制約や課題を残したままになっている。

その第一点目は、平時の自衛隊には国を守る実効性のある規定がないことである。対領空侵犯措置を除けば警察権及び自衛権に基づく行動・根拠は、付与されていない。平時の活動の根拠は設置法の調査研究であり、通常の警戒、監視の任務は丸腰で実施しているものである。第二点目は、平時から海上警備行動を含むグレーゾーン事態と呼ばれる武力行使に至らない事態（重要影響事態）において自衛隊は警察権以下の制約下で行動しなければならないことである。第三点目は、海外任務では武力の行使は禁止され、警察権の範囲での武器使用に限定されることである。第四点目は、存立危機事態に認定され、更に武力攻撃事態になって始めて、集団的自衛権を含む自衛権の行使（武力行使）が可能となるが、対応に時間を要する恐れがあることである。

憲法改正とポジティブリスト方式の自衛隊法の改正

憲法改正については、与党合意文書には令和7年臨時国会中に9条及び緊急事態条項について条文起草協議会を設置し、令和8年度中に緊急事態条項に係る条文案の国会提出を目指すとしている。憲法9条改正については自民党の「自衛隊明記」と維新の「国防軍保持」で両党に隔たりがあるが、自衛隊を明記し安保法制の抜本的な改正を行うことには賛成するが、明記のみで自衛隊の行動に関する規定がポジティブ方式ならば、現在と何ら変わらない。

自衛隊は警察予備隊の後身であるため、自衛隊が許される行動は自衛隊法に規定され、警察のような行政機関と同じくすべての行動に法律の根拠を要するポジティブリスト（根拠規定）方式で定められている。

一方、一般的な国家の軍隊の行動は、国内法の規定を必要

としない。国際法で禁止する行動以外は原則可能とする部隊行動基準（ROE）から導くネガティブリスト（禁止規定）方式である。これが国際標準で軍の派遣の可否を政府が迅速に決め得る根拠になる。

参議院では憲法改正の発議に必要な議員数3分の2に満たないので当面は協議会を通じた積極的な議論と世論の喚起を期待する。

最後に

国民の圧倒的な支持により総選挙に大勝した高市政権は、衆議院では憲法改正案を単独で可決できる3分の2以上の議席を獲得したことから、安倍政権でさえなしえなかった戦後の日本を形作ってきた多くの宿題とりわけ憲法改正に早急に取り組んでいただきたい。「自衛隊は国内法上軍隊ではないが、国際法上は軍隊扱いされる」との法的論理矛盾と曖昧さを一日も早く解決してほしい。憲法第9条第2項が安全保障政策の大きな足かせになっていることから憲法改正は待ったなしの状況である。憲法改正と国防の必要性を正面から掲げ、中国からの圧力に屈しなかった高市総理及び自民党に国民は圧倒的な支持をしたのであり、高市総理には国民の期待を一身に担い力強く、健康に留意して、政権運営に当たられることを心から願っている。

注①武力攻撃・存立危機事態法、②重要影響事態法、③国際平和協力法（PKO法）、④自衛隊法等の改正と国際平和支援法など日本の法律（法律の改正と新法）からなる。