

集団的自衛権をめぐる憲法解釈の変更に関する見解

民主党憲法総合調査会
民主党安全保障総合調査会

私たちは、政権を目指す政党の責任として、内閣による憲法解釈変更の限界について明確にした上で種々の検討を進めることが、立憲主義の見地から不可欠であるとの認識のもと、自らの見解を明らかにすることとした。

- ① 内閣による憲法解釈について、内閣みずからが諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮し、変更する余地があることは、法令解釈の基本に照らし否定しない。しかし、その余地は、いかに諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請があったとしても、従来解釈との整合性が図られた論理的に導きうる範囲に限られ、内閣が、便宜的、意図的に変更することは、立憲主義及び法治主義に反し許されない。
- ② 立憲主義及び法治主義の基本に照らし、集団的自衛権の行使について、憲法第9条に違反し許されないという内閣の解釈を、正面から否定し、集団的自衛権の行使一般を容認する解釈に変更することは許されない。
- ③ 内閣が、便宜的、意図的な解釈変更を行うことは、憲法第9条において、とりわけ重大な問題を引き起こす。内閣の判断次第で、我が国の「武力行使」が許される範囲が恣意的に伸縮・変化し、過去に適法であったものが、将来、違法と評価されるといった状況が起きることは、国際問題を引き起こす危険があるとともに、「武力の行使」にあたる自衛隊の現場においても、混乱が必至である。したがって、こうした恐れを生じうるような法的安定性を損なう解釈変更は、許されるものではない。
- ④ 民主党は、安倍内閣に対し、集団的自衛権をめぐる検討において、こうした基本原則に従うことを明確にし、便宜的、意図的な解釈変更を行うことなく、従来解釈との整合性が図られた論理的な解釈を維持する旨を明らかにすることを求める。

- ⑤ また、民主党は、引き続き、2005年『憲法提言』に基づき、我が国を取り巻く諸情勢の変化を踏まえ、我が国の領土、領海、国民の生命及び財産を守るという観点や集団安全保障に基づいて国際的な責任を果たすという視点からの新たな要請の有無を不断に検討し、必要な対応を取る。ただし、憲法との関係では、上記基本原則を守り、従来の解釈との整合性の取れた論理的な解釈を堅持する。また、安倍内閣による解釈変更と見られる対応がなされた場合、立憲主義と法治主義の見地から、従来の解釈と整合性が図られた論理的な解釈であるか否かを、厳しくチェックする。
- ⑥ 集団的自衛権の行使に関わるような重大な憲法解釈の変更について、与党間調整を経て閣議決定等の手続きを取り、既成事実を積み重ねた後に初めて、関連法制等を国会で議論するという、安倍内閣の議論の進め方は、民主主義のプロセス上、大きな問題がある。民主党は、安倍内閣に対し、集団的自衛権の行使に関わる憲法解釈について、内閣として決定する前に、国会において国民をまきこんだオープンかつ徹底的な議論を行うことを要求する。

【参考】

1. 見解を明らかにする理由

安倍総理は、集団的自衛権をめぐる内閣の憲法解釈を変更し、その行使を容認しようと試みている。しかし、その具体的内容はいまだ明らかでない。

すなわち、「集団的自衛権は国際法上保有しているが、憲法によって行使が禁じられている。」という、積み重ねられ、定着している内閣による憲法解釈を正面から否定し、集団的自衛権一般を憲法上行使可能にしようとしているのか。それとも、従来の憲法解釈を維持しつつ、これと論理的整合性が取れる範囲で、これまで集団的自衛権に該当し許されないと思われていたものの一部について、行使可能にしようとしているのか。その意図する内容は明らかでない。このため、各界各層の議論にも、混乱が見られている。

2. 内閣による憲法解釈変更にかかる三つの基本原則

① 立憲主義による制約

憲法は公権力行使の限界を定めた規範である。「民主的に選ばれた政府といえども憲法によって拘束される」という立憲主義は、近代以降の国家にとって、民主主義と並ぶ基本原理である。

公権力行使の中心を担う内閣は、憲法によって拘束される第一の当事者であり、拘束される側がルールを恣意的に変更することができるのでは、拘束することの意味が損なわれる。最高裁判所が判断した場合を除き、内閣が、積み重ねてきた憲法解釈を恣意的に変更することは、立憲主義に反し許されない。

② 法治主義に基づく解釈変更の限界

もっとも内閣は、過去に憲法第 66 条第 2 項に規定する「文民」について、自衛官がこれに該当するか否かについての解釈を変更している。また、自衛隊の創設や PKO による自衛隊の海外派遣など、現行憲法第 9 条の下でも、実質的な解釈変更が積み重ねられてきたという指摘もある。さらに、内閣自身も、法解釈変更の基本原則を示しながら、憲法解釈の変更がありうることを答弁している（平成 9 年 2 月 28 日、大森内閣法制局長官による衆議院予算委員会答弁）。

しかし、内閣自身が質問主意書に対する答弁（平成 17 年 11 月 14 日内閣参質 163 号 14

号)でも明らかにしているとおりに、法令の解釈は、全体の整合性を保つことにも留意して、論理的に確定されるものであり、諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、自由に解釈を変更できるという性質のものではない。便宜的、意図的に変更するようなことがなされれば、法解釈、ひいては法規範そのものに対する国民の信頼が損なわれ、法治主義と法治国家としての基本が揺らぐことになる。

上記の「文民」に関する解釈変更を見ても、憲法第 66 条第 2 項の文理や従前の解釈と論理的に矛盾する解釈に変更したものでない。自衛隊発足前の状況(いわば「職業軍人」やこれに準ずる者が存在しない状況)と、自衛隊制度がある程度定着した状況(自衛隊が軍隊に準じた実力を備え、自衛官が「職業軍人」に準じたと認められる状況)との違いを踏まえ、全体の整合性を保ちつつ、論理的に確定されたものである。換言すれば、憲法第 66 条第 2 項にかかる規範そのものを変更したのではなく、規範に当てはまる事実の変化を踏まえ、「当てはめ」が変わったに過ぎない。

また、自衛隊の創設や PKO による海外派遣の際も、過去の解釈とギリギリの整合性を確保した論理的説明の下で合憲性が認められたものであり、過去の定着した解釈を否定したり、論理的整合性の取れない解釈に変更されたりしたことはない。

③ 法的安定性確保の要請

国家の基本的な機能にかかる憲法解釈については、法的に安定していることが強く要請される。特に、憲法第 9 条という、我が国及び相手国双方において、人的損害を含む重大な結果をもたらし得る「武力の行使」にかかる問題については、国家運営の観点からも、また、国際信用の観点からも、法的安定性の確保は、不可欠の前提である。

こうした性質を持つ憲法第 9 条について、内閣が、それまで積み重ねられた解釈との整合性を離れ、便宜的、意図的な解釈変更を行えば、時の内閣次第で、我が国の「武力の行使」が許される範囲が恣意的に伸縮・変化することになりかねない。換言すれば、我が国の「武力の行使」について、過去に適法であったものが、将来、違法と評価される状況が起きうることを許すことになり、憲法の法的安定性を自ら否定することに他ならず、許されるものではない。