

衆議院代議士の先生方各位

参議院議員の先生方各位

平和安全法制の違憲論点の審議継続の御進言につきまして

2015年7月14日

参議院議員 小西洋之

謹啓

常日頃の御指導御鞭撻に心より御礼を申し上げます。

平和安全法制の衆院特別委員会での採決が15日に予定され（その旨の与党の先生方より御発言があり）、続く本会議採決の日程も想定される中、同じ立法府に所属させていただく者としてやむにやまれぬ思いから、甚だ僭越ながら御進言を申し上げさせて頂きたく、このような私信を御送付させて頂きますことを御許し頂きたく存じます。

平和安全法制のうち、集団的自衛権行使に関する改正部分につきましては、明確な憲法違反であり、また、これまでの戦後の衆議院及び参議院での議論の積み重ねを逸脱したものであると確信致してございます。

その理由、「なぜ、違憲なのか」につきましては、その核心論拠と理解してございます、いわゆる「昭和47年政府見解の読み替え」問題が、特別委員会の質疑においても再三取り上げられているにも関わらず、横島内閣法制局長官が「法の番人」にあるまじき必死の誤魔化し答弁を連発するために、その実体が未だ十分に明らかになっていないものと存じます。

しかし、それは、大多数の憲法学者の「違憲」との見解を立証する論拠であり、しかも、この度選挙権が付与された18歳の国民でも、いわば法令解釈以前の「黒と書いてあるものを白と強弁する」類いの話として「一見明白に違憲である」ことが容易に理解されるものでございます。

すなわち、7.1 閣議決定とは、昭和47年政府見解にある「外国の武力攻撃」という文言が、「誰に対する」と明記されていないことに着目して、「我が国に対する外国の武力攻撃（＝個別的自衛権）」のみならず「同盟国等に対する外国の武力攻撃（＝集団的自衛権）」の局面での武力行使たる限定的な集団的自衛権行使も、「昭和47年政府見解の作成当時から法理として含まれていた」、「これこそが、本来の憲

法9条解釈の「基本的な論理」である」とするものでございます。

※昭和47年政府見解抜粋：「外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる」

これは、昭和47年当時より昨年7.1閣議決定までの42年間の衆議院審議の歴史において、どの代議士の先生方も、どの内閣も、誰も気付いていなかったのだけれども、「限定的な集団的自衛権行使の法理が、昭和47年政府見解にその作成当時から存在していたのだ」としているものなのでございます。

ようするに、7.1閣議決定の憲法問題とは、「昭和47年政府見解の作成当時から、本当に限定的な集団的自衛権行使の法理がそこに書き込まれていたのか」を解明する問題であり、そして、それは、突き詰めれば「外国の武力攻撃」という文言の「同盟国等に対する外国の武力攻撃」という意味への「読み替え」が許されるのかどうかに帰着するものでございます。

しかし、一部の官僚の恐るべき悪知恵によって生み出されたこの驚くべき主張は、既に、特別委員会での質疑によって、それがどのようにも否定し難い虚構であることが白日の下に明らかになってございます。

つまり、昭和47年政府見解にはそれを作成した内閣法制局長官、次長、第一部長がいるのですが、彼等自身はその作成（昭和47年10月7日決裁）の契機となった参議院決算委員会での答弁（昭和47年9月14日）等で明確に限定的な集団的自衛権を含めて、あらゆる集団的自衛権行使が憲法違反であることを明言しているのです。

#### ■吉國長官等弁（昭和47年9月14日）

- ・「わが国は憲法第九条の戦争放棄の規定によって、他国の防衛までをやるということは、どうしても憲法九条をいかに読んでも読み切れない」
- ・「侵略が発生いたしましたならば、やむを得ず自衛の行動をとることが、憲法の容認するぎりぎりのところで、集団的自衛の固有の権利はございまして、これは憲法上行使することは許されない」
- ・「わが国に対する侵略が発生して初めて自衛のための措置をとり得るのだということからいたしまして、集団的自衛のための行動はとれないと、これは政治論として申し上げているわけではなくて、憲法第九条の法律的な憲法的な解釈として考えておる」
- ・「外国の侵略が現実におこった場合に「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」が根底からくつがえされるおそれがある。その場合に、自衛のため必要な

措置をとることを憲法が禁じているものではない、というのが憲法第九条に対する私どものいままでの解釈の論理の根底でございます。その論理から申しまして、集団的自衛の権利ということばを用いるまでもなく、他国が——日本とは別なほかの国が侵略されているということは、まだわが国民が、わが国民のその幸福追求の権利なり生命なり自由なりが侵されている状態ではないということで、まだ日本が自衛の措置をとる段階ではない。日本が侵略をされて、侵略行為が発生して、そこで初めてその自衛の措置が発動する」

吉國長官の最後の答弁の中に認められる「新三要件の第一要件」の文言は、この審議の際に、吉國長官が戦後議会で初めて用いて、昭和47年政府見解に書き込まれたものです。すなわち、当該文言の生みの親であり、昭和47年政府見解の作成者が、「同盟国等に対する外国の武力攻撃」では「国民の生命等は根底から覆らない」と明言しているのであり、それが「覆る」とする、「昭和47年政府見解の読み替え」はどのように説明を試みても「日本語が日本語である限り、この世に理屈や論理がある限り」否定されざるを得ないことになるものと存じます。

また、真田次長は昭和47年政府見解の作成の約5ヶ月前（S47/5/1）に「三要件のもとにおいてのみ許されるというのが憲法のぎりぎりの解釈」、「その他国がわが国とかりに連带的関係にあったからといって、わが国自身が侵害を受けたのでないにかかわらず、わが国が武力をもってこれに参加するということは、これはよもや憲法九条が許しているとは思えない」などと答弁し、また、角田第一部長も後に内閣法制局長官として「憲法改正という手段を当然とらざるを得ないと思います。したがって、そういう手段をとらない限りできない」（S58/2/22）、「集団的自衛権につきましては、全然行使できないわけでございますから、ゼロでございます」、「集団的自衛権は一切行使できない」、「日本の集団的自衛権の行使は絶対できない」（S56/6/3）等の数々の答弁を残しています。

■作成者の答弁：<http://konishi-hiroyuki.jp/wp-content/uploads/0519-3.pdf>

つまり、作成者自らが全否定している以上、昭和47年政府見解の「外国の武力攻撃」という文言は、「我が国に対する外国の武力攻撃」の意味に尽きるのであり、「同盟国等に対する外国の武力攻撃」との意味に読み替えることは絶対に許されないと解せざるを得ないものと存じます。

もし、このような恣意的な読み替えが許されるのであれば、あらゆる政府見解、国会答弁も全てその時々都合で読み替えが可能になってしまい、我が国が法治国家として、議会制民主主義の国として、また、日本語を母国語とする国家として成り立ち行かなくなります。

また、こうした読み替えが、昭和47年政府見解前後のあらゆる政府見解、国会答弁とも矛盾することは言うまでもありません。それらの中には、昭和29年参議院本会議決議、平成16年政府答弁書（島聡衆議院議員質問主意書）など、「自国防衛を目的とする集団的自衛権行使」、すなわち、「限定的な集団的自衛権行使」を明確に否定したものも多数存在します。

なお、こうした「真実」について、法政大学法科大学院教授 宮崎礼壹元内閣法制局長官は6月22日の参考人意見において、「四十七年政府意見書から、集団的自衛権の限定的容認の余地を読み取ろうというのは、前後の圧倒的な経緯に明らかに反します。」、「現在の政府答弁は、四十七年意見書に我が国に対すると明白には書かれていないから、「外国の武力攻撃」とある表現には、我が国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃も含むと読めると強弁して、いわゆる新三要件には四十七年見解との連続性があると主張しているわけですが、これは、いわば、黒を白と云いくるめる類いと言うしかありません。」と喝破なさっています。

また、この「昭和47年政府見解の読み替え」の問題は、朝日新聞、毎日新聞等のメディアにおいても、次第に真相に迫ろうとする報道がなされるに至っているものと承知しております。これは、間もなく国民各層において、この「昭和47年政府見解の読み替え」の問題が広く認識されるに至るものであると存じます。

私ども参議院議員と異なり、衆議院の先生方におかれましては「代議士」という名誉ある尊称を付与されているものと存じます。

それは、戦前からの直接選挙の伝統を有する唯一の立法府として常に国民の声に耳を傾け、国民から負託された憲法とそれが拠って立つ法の支配の原理を守る守護神として、「国民を代表し、国政を議する士」であることからの尊称と存じます。

どうか、国会議員の憲法遵守擁護義務（第99条）を、このような国民の理解が到底得られず、かつ、歴史の批判に耐えることが到底できないまやかしによって欺こうとする、一部の官僚の策謀が審議の場で明らかにされることなく、（このような申し上げは重ねて恐縮至極に存じますが）それによって議会の歴史における禍根となってしまうことがないことをただただ祈念申し上げます思いから、伝統ある衆議院において、引き続きこの違憲論点を徹底的に御審議いただくことを伏して御願いを申し上げます。

最後に、このような御進言を申し上げることを、改めて誠に恐縮に存じます。私は、2010年参院選挙で当選をさせて頂いた一年生議員でございます。この5年間、

立憲主義と法の支配の基の立法府の一員であることを誇りに思い、諸先輩方を仰ぎ見ながら国民、国家のために懸命に微力を尽くさせて頂いて参りました。

そうした憲法秩序が、立法府の監督が及ばない昨年の閉会中の7.1閣議決定で大きく揺らぎ、そして、今、まさに平和安全法制の採決がなされようとする時、我が国の憲政の存亡に関わる問題として、また、議員立法の活動等で御指導御厚情を賜って参りました多くの諸先輩同僚の代議士先生方が、ことの真実を御認識されることなく違憲立法の採決に臨まれることを余儀なくされる事態に堪えきれず、苦渋の思いのもとに、御無礼を承知の上で差し上げたものでございます。  
何卒、御容赦を頂きたく御願ひ申し上げます。

御忙しい中に拙いものをお目通し頂きましたことに、心より深く御礼を申し上げます。  
なお、内容につきまして御不明な点等ございましたら、何時でも御用命を賜れば幸甚に存じます。

重ね重ね深く失礼を御詫び申し上げます。

謹白

(御参考)

■寄稿小論：「マスコミ市民7月号」(※コピーのネット送信承諾済み)

<http://konishi-hiroyuki.jp/wp-content/uploads/ms7.pdf>

■Youtube 動画での御説明：「youtube 47年見解 小西」で御検索

<https://www.youtube.com/watch?v=4vYRpz5sYYo&feature=youtu.be>

※上記の小論及び動画の中に、野党議員として政府に対する踏み込んだ批判の表現等がございますことを御詫び申し上げます。

(御参考)

■「昭和47年政府見解の読み替え」を示す国会答弁

■参外交防衛委員会 平成27年03月24日

○小西洋之君 昭和四十七年の政府見解、ここの「外国の武力攻撃」ということについて、我が国に対する外国の武力攻撃だけではなくて、我が国でない他国に対する武力攻撃、同盟国に対する武力攻撃、そういうものも含まれると、そういうふうにこれを考えていんだということを、あなたは歴代の法制局長官から直接伺ったことはございますか。

- 政府特別補佐人（横畠裕介君） 直接聞いたことはございません。
- 小西洋之君 では、法制局の内部でそうした見解をおっしゃっていた方、いらっしゃいますか。
- 政府特別補佐人（横畠裕介君） この基本的な論理まで遡ってしっかりと検討したというの、今回の閣議決定に至る過程の中でございます。
- 小西洋之君 では、要するに、今私が申し上げたような同盟国、我が国でない他国に対する外国の武力攻撃ということもここに概念的に含まれるというふうに考え出したのは、横畠長官、あなたが初めての法制局長官ということですのでよろしいですね。
- 政府特別補佐人（横畠裕介君） 同様に考えていた者がいたかどうかは存じませんが、この昭和四十七年の政府見解そのものの組立てから、そのような解釈、理解ができるということでございます。
- 衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会 平成 27 年 5 月 27 日
- 長妻委員 ……四十七年見解…ここの「外国の武力攻撃」というのは、これは、外国の日本に対する武力攻撃及び外国の密接に関係する相手国に対する武力攻撃と、両方含まれているということなんですね、四十七年見解というの。
- 横畠政府特別補佐人 ……四十七年政府見解の御指摘の部分、「外国の武力攻撃」という部分でございますけれども、…「外国の武力攻撃」という部分は、必ずしも我が国に対するものに限定されていない。…というふうに理解しております。
- 参外交防衛委員会 平成 27 年 6 月 11 日
- 小西洋之君 ……四十七年見解を作ったときに今お認めになった限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が含まれていたんだと、作ったときにですね、そういう理解でよろしいですか。
- 政府特別補佐人（横畠裕介君） ……法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。

(御参考)

- ・7.1 閣議決定においては、限定的な集団的自衛権行使を容認する「基本的な論理」が「昭和 47 年政府見解において明確に示されている」旨明記されています。ようするに、解釈改憲を策謀した官僚も、「あらゆる集団的自衛権行使は違憲であり、憲法改正以外に可能とする手段はない」とする 60 年余りの国会審議の積み重ねを無視することは出来ず、「元々、国会に提出された政府見解に法理として存在していたのだ」という論法を講じているものと理解しております。
- ・しかし、もし、昭和 47 年政府見解において限定的な集団的自衛権行使が容認されていたのであれば、それこそ「憲法解釈の変更そのもの」であり、このような我が国の

憲法秩序と安保政策を根本から覆すような重大極まりない政府見解の国会提出を「閣議決定もせずに、内閣法制局の数名の官僚だけで実行した」こととなります。すなわち、法令解釈以前の常識論としても、「昭和47年政府見解の読み替え」は到底成り立ちようがないものと理解しております。

- ・横島長官は、昭和47年政府見解前後の国会答弁等は「全母集団（フルセット・フルスペック）の集団的自衛権行使」を違憲と述べているだけで「限定的な集団的自衛権」の存在は法理として否定されていない、という論理矛盾した主張を展開していますが、これについては、宮崎元内閣法制局長官は、参考人質疑（6月22日）において、「四十七年政府意見書を含む累次の政府見解が違憲と言ってきたのは、このフルスペックの集団的自衛権のことであったなどというのは、歴史を甚だしく歪曲するもの」と明解に断じられています。
- ・この「甚だしい歴史の歪曲」の一環として、昭和47年政府見解に先立つ1960年（昭和35年）に締結（新設）された日米安保条約第3条の問題がございます。実は、第3条には、「日本国は、憲法上集団的自衛権行使が禁止されており、従って、米国に対し集団的自衛権を行使しなくてよい（行使の前提である相互援助義務等を免除）」ことが主権国家間の権利義務関係として条文上に明記されています。  
<http://konishi-hiroyuki.jp/wp-content/uploads/sp14.pdf>  
すなわち、平和安全法制の衆議院可決は、法律に優越する条約に対し「上書き」をする無効の立法となり（憲法61条違反）、また、憲法第98条の趣旨に違反する立法となるものと存じます。この重大この上ない論点につきましても、どうか、慎重審議を御願ひ申し上げます。
- ・特別委員会において横島長官は、「昭和47年政府見解の作成者の吉國長官は、同盟国等に対する外国の武力攻撃によって国民の生命等が根底から覆されることがあるという事実認識は持っていなかったが、しかし、限定的な集団的自衛権行使の法理は、同見解の中に法理として書き込んだのだ」旨、答弁しています。しかし、事実認識もなく「我が国として国際関係において実力の行使を行うことを一切禁じているように見える」（平成16年政府答弁書、7.1 閣議決定等）という憲法9条の文理としての解釈から、新たな武力行使の法理を創り出すことは法令解釈としてできないことは、「立法事実」論の本質そのものであります。
- ・特別委員会において、横島長官は、昭和47年政府見解の第三段落は「基本的な論理①」、「基本的な論理②」、「帰結（あてはめ）」という三つに構造分割なされていると答弁していますが、昭和47年政府見解とはあらゆる集団的自衛権行使の定義を冒頭で述べ（第一段落）、それが我が国の憲法上許容されない理由たる「考え方」を明らかにすると述べた上で（第二段落）、その「考え方」として第三段落全体が在るものであり、いわゆる日本語の文章理解の「国語の問題」として、「（限定的な集団的自衛

権行使を含む) あらゆる集団的自衛権行使が違憲である旨の法的な考え方(法理)を示す文書の中で、限定的な集団的自衛権行使の合憲を明記していることになる」という、論理的に到底成り立ち得ない主張であるものでございます(他にも、この構造分割論を否定する論拠は多数ございます)。

- ・ 実は、「憲法前文の平和主義の法理」と、集団的自衛権行使を始めとする安保法制の自衛隊の新たな諸活動等についての関係が、私が拝察する限り、特別委員会では議論されるに至っていないものと存じます。

例えば、砂川判決は憲法前文の「全世界の国民の平和的生存権」のうちの「日本国民の平和的生存権」のみを根拠に憲法9条の下での「自衛のための措置」を認めています。であるならば、「他国民の平和的生存権」の法理と我が国が武力攻撃を受けない局面で行使する集団的自衛権の問題等、このもう一つの「重大な憲法論点」を徹底審議しなければ、これらの平和主義を義務教育の教科書で習っている子供達を始めとする主権者国民に説明が付かない事態に陥るものと危惧致しております。

寄稿小論：<http://konishi-hiroyuki.jp/wp-content/uploads/ms5.pdf>

第九十九条 天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ。

第九十八条 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

2 日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。



## ○宮崎参考人

次に、四十七年政府意見書とはどういうものかでありませぬ。

限定的な集団的自衛権なら合意であり得るという主張は、まず、四十七年意見書の文言自体に反します。同意見書は、結論として、「したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」としているのでありまして、留保なしに、論理的帰結として記述しています。どうしてこの文書を集団的自衛権容認の根拠として使えるのでありませぬか。文言に反するさらなる点を指摘します。

同意見書は、九条も、我が国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでを放棄してはいけないことは明らかであるが、しかしながら、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、身体、幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処するためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであると指摘しています。

この部分は、昨年七月一日の閣議決定にもそのとおり引用され、この基本的論理は、憲法九条のもとでは今後とも維持されなければならないと言われています。

この「外国の武力攻撃」とは何を指すかでありませぬ。外国とは相対的な概念でありますから、その後に「国民」とありますので、それとの関係において考えるしかありません。つまり、外国の我が国に対する武力攻撃によって我が国民のと読むしかないのであります。

四十七年意見書と同趣旨を述べている平成十六年六月十八日答弁書というのがあります。そこには、「外部からの武力攻撃によって国民の生命や身体が」と言っています。これは同じことなんです。これを見れば、外部から我が国に向けてなされる武力攻撃のことだけを指していることはより明白であります。

ところが、現在の政府答弁は、四十七年意見書に我が国に対すると明白には書かれていないから「外国の武力攻撃」とある表現には、我が国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃も含むと読めると強弁して、いわゆる新三要件には四十七年

見解との連続性があると主張しているわけですが、これは、いわば、黒を白と言いくるめる類いと言っただけであります。

同年意見書における集団的自衛権違憲との結論は、その文章構成自体からも、論理の帰結として述べられているのであって、当時の状況のみに応じた、いわば臨時的な当てはめの結果などと解する余地は全くないと思えます。

次に、さらに、四十七年政府意見書から、集団的自衛権の限定的容認の余地を読み取るというのは、前後の圧倒的な経緯に明らかに反します。まず、四十七年意見書がなぜ参議院決算委員会に提出されたのかのいきさつであります。

これに先立つ同年五月と九月に、野党の水口委員という方が、当時の法制次長と法制局長官に対し、集団的自衛権についての論争を挑みました。これに対して当時の真田次長、吉国長官は、最高裁の砂川判決で自衛権が承認されておりますと紹介しつつ、ある他国が仮に我が国と連帯の関係にあつたからといって、我が国自身が侵害を受けたわけでないからかわらず、我が国が武力をもってこれに参加するということ、よもや憲法九条が許しているとは思えない、論理の帰結として、いわゆる集団的自衛権の権利は行使できない、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として申し上げているつもりと繰り返し答弁しました。

それに対し、質問者から、それではその点明確に文書で回答願いたいとの要求があり、それに対して政府の回答として出されたのが、この四十七年政府意見書なのであります。だからこそ、その意見書は、冒頭に、政府は、従来から一貫して、いわゆる集団的自衛権を行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界を超えるものであつて許されないとの立場に立っているが、これは次のような考え方に基づくものであるとの書き出しをもって始まっているのです。

さて、四十七年見解の後について見ても、集団的自衛権は、論理的に、留保なしに憲法に違反するというのが政府の一貫した明示の立場でありました。一例だけ申し上げます。

平成十六年六月、先ほど申しましたように、島根議員という方から質問主意書が出され、政府から正式な答弁書が出されております。同議員は、ちよつと省略しますが、場合を限局して、限って集団的自衛権の行使を認めるといふ解釈をとることができないかと質問しているのですが、同答弁書は、先ほど述べたとおり、四十七年政府意見書とまさに同一の論理でこれを否定しているのであります。

今回の法案は、昨年の閣議決定で決めた「我が国の存立が脅かされ、云々を存立要件と称し、集団的自衛権の行使が限定的である旨どめだとしております。しかし、いわゆるホルムズ海峡の答弁や、米軍の存在が我が国の死活的利益であるとの外務大臣答弁を見れば、この要件が何らの歯どめになつていないことは既に明らかになつていて私は思います。

最近、政府当局者は、自国を守るための集団的自衛権とそれ以外の集団的自衛権を分け、後者をフルスベックの集団的自衛権と称し、前者は合憲後者は違憲と言っています。しかし、自国防衛と称して、攻撃を受けていないのに武力行使するのは、違法とされる先制攻撃そのものであります。また、自国の利益とかかわりのない、あるいは希薄な集団的自衛権などというものが、かつて主張されたことがあつたでしょうか。どこの国も、自国の死活的な利益にかかわると称して集団的自衛権行使の軍を出しているのであります。

かようなものをだけをフルセット集団的自衛権と定義するなどは虚構であり、まして、四十七年政府意見書を含む累次の政府見解が違憲と言ってきたのは、このフルスベックの集団的自衛権のことであつたなどというのは、歴史を甚だしく歪曲するばかりか、仮にそうであるならば、従来の政府見解を変更したというみずからの言明との矛盾も来すものであります。

以上、集団的自衛権の行使容認は、限定的と称するものを含めて、従来の政府見解とは相入れないものであつて、これを内容とする今回の法案部分は、憲法九条に違反し、速やかに撤回されるべきものであることを述べました。