

敵基地攻撃能力 の保有は許されない

目 次

1	はじめに	1
2	敵基地攻撃能力保有のねらい	2
3	安倍、菅政権で進められる「なし崩し」の敵基地攻撃能力保有	4
4	敵基地攻撃能力保有は憲法 9 条違反	5
5	敵基地攻撃能力保有は政府の憲法解釈からも逸脱している	6
6	立憲主義を破壊して敵基地攻撃能力保有を進める安倍・菅政権	8
7	敵基地攻撃能力保有がもたらす危険性	9
8	必要なのは敵基地攻撃能力ではなく憲法 9 条に基づく仲介外交	11

2021年4月5日

自 由 法 曹 団

〒112-0014 東京都文京区関口 1-8-6 メゾン文京関口Ⅱ202号

Tel 03-5227-8255 Fax 03-5227-8257

URL <https://www.jlaf.jp/>

1 はじめに

いま、「新たなミサイル防衛」の名の下に、自衛隊に敵基地攻撃能力を保有させる動きが進められている。2020年8月4日には、自民党が「国民を守るための抑止力向上に関する提言」において、「相手領域内でも弾道ミサイル等を阻止する能力の保有を含めて、抑止力を向上させるための新たな取組が必要である」とし、敵基地を「相手領域内」と表現して、敵基地攻撃能力の保有を求めた。安倍首相も、同年9月11日の談話で、「迎撃能力を向上させるだけで国民のいのちと平和な暮らしを守り抜くことができるのか、そういった問題意識のもと、抑止力を強化するため、ミサイル阻止に関する安全保障政策を新たに検討してまいりました」として、政府においても、敵基地攻撃能力を保有する検討を進めていることを明らかにした。

しかし、徹底した平和主義に立脚する日本国憲法は、9条1項において戦争と武力行使及び武力による威嚇を永久に放棄したうえ、これを徹底するために、9条2項で「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない」としている。戦争や武力行使につながり、武力の威嚇ともなる敵基地攻撃能力を保有することが憲法上許されないことは誰の目にも明らかである。

これに対して、政府は、自衛隊を有していることについて、自衛力の保有は憲法上認められているとして、それが専守防衛のためであると説明し、他国の領域に対して直接脅威を与えるような攻撃的兵器の保有は禁止されているとしてきた。政府の説明によっても、敵基地攻撃の能力を保有することが憲法上容認されないことは明白である。

ところで、政府は、1990年代から、国際協力と称して、自衛隊の海外派兵に踏みだしたうえ、2000年を前後して日米同盟を強化して地球規模での役割を果たすことを強調し、自衛隊と米軍の一体化を進めてきたが、他方で、朝鮮民主主義人民共和国（北朝鮮）のミサイル開発などをきっかけに、いわゆる自民党の国防族などが、敵基地攻撃能力保有を求める声をあげはじめていた。安倍政権は、集団的自衛権行使を解禁し、戦争法（安保法制）を制定したが、そのもとで敵地攻撃能力を保有するということは、自衛隊が「盾」で米軍が「矛」という日米同盟の構造も刷新して、自衛隊も米軍と同じように「矛」（打撃力）を持ち、グローバルな日米共同軍事行動を実現するという狙いを持つものである。

陸上配備型イージスシステム（イージス・アショア）が配備断念に追い込まれたものの、安倍政権を継承した菅政権は、2020年12月18日、「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」を閣議決定する一方、膨大な軍事予算を確保して空母や戦闘機、長距離ミサイルはもとより、宇宙・サイバーなどにおいても敵基地攻撃能力を有する装備強化を進めようとしている。

敵基地攻撃能力の保有は、憲法9条に真っ向から反するものであり、戦争への道を進む重大な危険をもたらすものである。本意見書は、そのねらいと違憲性、重大な問題点及び危険性を明らかにし、敵地攻撃能力を保有することが絶対に許されるものでないことを明確にしたものである。反対の声を広げるためにご活用いただければ幸いである。

2 敵基地攻撃能力保有のねらい

- (1) 敵基地攻撃能力とは、他国の領域内にあるミサイル発射基地等を直接攻撃し、破壊する能力をいう。

具体的には、長距離巡航ミサイルなど、他国の領域内にある基地等を攻撃することに適した装備体系を保有することであり、有効な攻撃のために必要とされる基地等の位置を把握するための偵察能力や他国のレーダー網を無力化する能力等も含まれる。

敵基地攻撃能力の保有は、憲法 9 条 2 項が禁止する「戦力」の保持に当たり、憲法違反である。また、これまで政府も他国に脅威を与えるような攻撃的兵器を保有することを禁止してきた。

しかし、後記 3 のとおり、安倍、菅政権の下、なし崩し的に敵基地攻撃能力の保有が急速に進められている。

- (2) その狙いは何か。今回の敵基地攻撃能力保有にかかる議論の高まりは、イージス・アショアの配備計画の停止を契機とするものであるが、その真の目的は、イージス・アショアの代替を超えたところにあり、日米同盟を深化させ、アメリカが中国及び北朝鮮に対抗して構築しようとしている軍事的「抑止力」の中核を日本に担わせる点にある。

実際、これまで何度も自民党のいわゆる国防族を中心に、アメリカは「矛」、日本は「盾」という役割分担を見直して、日本も「矛」（打撃力）を持つことによって日米軍事同盟を深化させるという狙いで、敵基地攻撃能力の保有が提言されてきた。

例えば、2010 年 6 月に提出された、2010 年防衛大綱に向けた自民党提言「国家の平和・独立と国民の安全・安心確保の更なる進展」では、「予防的先制攻撃は行わない範囲で、日米の適切な役割を見出すため、わが国自身による敵ミサイル基地攻撃能力の保有を検討すべきである」としている。

2013 年 6 月に提出された、2013 年防衛大綱に向けた自民党提言「防衛を取り戻す」でも、「従前から法理上は可能とされてきた自衛隊による『策源地攻撃能力』の保持について、周辺国の核兵器・弾道ミサイル等の開発・配備状況も踏まえつつ、検討を開始し、速やかに結論を得る」としている。

2017 年 3 月に提出された、2018 防衛大綱に向けた自民党提言「弾道ミサイル防衛の迅速かつ抜本的な強化に関する提言」でも、「北朝鮮の挑発行為はわが国が到底看過できないレベルに達している」「巡航ミサイルをはじめ、わが国としての『敵基地反撃能力』を保有すべく、政府において直ちに検討を開始すること」としている。

そして、2020 年 8 月 4 日に提出された、ミサイル防衛に関する自民党提言でも、「抑止力向上のための新たな取組」として「憲法の範囲内で、国際法を遵守しつつ、専守防衛の考え方の下、相手国領域内でも弾道ミサイルなどを阻止する能力の保有も含めて、抑止力を向上させるための新たな取組」を「政府として早急に検討し結論を出すこと」としているのである。

- (3) 同様に、アメリカ側からも、日本の敵基地攻撃能力保有による日米軍事同盟強化に対する要望が出されていることも看過することはできない。

2020 年に米戦略国際問題研究所（CSIS）が発表した「The U.S.-Japan Alliance in 2020」（いわゆる第 5 次アーミテージ・ナイレポート）は、安倍前首相について「彼は、

長い間遅れていた、日本が国連憲章に基づき集団的自衛権を行使することを認める日本国憲法第 9 条の解釈変更を実現し、米国や他の同盟国との新たなレベルの共同国際安全保障協力に着手した」¹と評価したうえで、「日米同盟は相互運用から相互依存へと移行しており、危機に対応するだけでなく、長期的な課題にも対応するために、双方がお互いを必要とするようになってきている。アメリカの外圧の時代から日本のリーダーシップへの大きな転換である。」²と述べ、日本のより積極的な姿勢を求めている。

そして、同レポートは、「同盟にとって最大の安全保障上の課題は中国」(The biggest security challenge for the alliance is China)、「第二の地域的安全保障上の懸念は北朝鮮」(A second regional security concern is North Korea)とした上、「日本は、『多次元防衛力』を実現するために、6 年連続で防衛費が増加し、現在、年間 500 億ドルに上っている。今後の重要な課題は、日本がどのように反撃能力とミサイル防衛を向上させるかであり、これは二国間及びそれぞれの内部での指揮統制、地域の平和と安定への貢献、日米同盟の枠内でのそれぞれ役割、使命、能力に関するより大きな議論の 1 つである。」³としているのである。

- (4) また、バイデン米政権で「アジア太平洋調整官」に任命されたカート・キャンベル氏は、「ワシントンは、支配的優位を確立することに焦点を合わせた戦略……相対的に安価な非対称戦略を通じて、中国の行動を抑止することを優先すべきだ。そのために、(非核弾頭搭載型) 長距離巡航ミサイル及び弾道ミサイル、空母搭載型の無人攻撃機や自律型無人潜水機、誘導ミサイル潜水艦、(極超音速などを含む) 高速攻撃兵器 (high-speed strike weapon) に投資しなければならない。こうした戦略をとれば、中国の計算を複雑にし、危険な挑発行動が成功するかどうか、北京は見直しを余儀なくされるだろう」、「パワーバランスを現実に戻すためには、同盟国やパートナーとの協調行動も必要になる。アメリカはインド太平洋諸国が中国の行動を抑止するための非対称戦略のための能力を整備するのを助ける必要がある」(カート・キャンベル、ラッシュ・ドーシ「アジア秩序をいかに支えるかー勢力均衡と秩序の正当性」10 頁) と述べ、アメリカが中国を軍事的に抑止するため、同盟国が長距離巡航ミサイルなどの戦力を整備することを求めている。
- (5) 長らく、日米同盟において、日本とアメリカの関係は「盾」と「矛」の関係にあるとされてきたが、いまや日米両政府は、日米同盟の深化の名の下に、日本の立場を「盾」

¹ He realized a long-overdue reinterpretation of Article 9 of the Japanese Constitution to allow Japan's right under the United Nations Charter to engage in collective self-defense and therefore embark on a new level of Joint international security cooperation with the United States and other like-minded states.

² As a result, the U.S.-Japan alliance is moving from interoperability to interdependence as both sides increasingly need each other to respond not only to crises but also to long-term challenges. This is a major shift from the days of American gaiatsu to Japanese leadership.

³ Japan's military budget, now \$50 billion annually, has increased for six straight years as Tokyo realizes its multi-domain defense force. A critical upcoming test is how Japan will pursue counterstrike capability and missile defense, which should be part of a larger discussion within the alliance framework about respective roles, mission, and capabilities; bilateral and internal command and control relationship; and how these capabilities could contribute to regional peace and stability.

から「矛」へと変質させ、アメリカが中国及び北朝鮮に対抗して構築しようとしている軍事的「抑止力」の中核を担わせようとしているのである。そして、そのために必要不可欠なのが敵基地攻撃能力の保有なのであり、現在の政府の動きや議論は、単なる代替案などではなく、上記のような明確な目的の実現を意図して進められているものである。

3 安倍、菅政権で進められる「なし崩し」の敵基地攻撃能力保有

- (1) 他国の領域内にある基地などに対して直接攻撃を加える場合、領空領海を越えて他国内部に深く侵攻する戦闘機や、長距離の対地ミサイル(飛行機や艦船などから発射して地上の施設などを攻撃するミサイル) が用いられる。

上記の役割を担う最新鋭の戦闘機がアメリカ軍のステルス戦闘機 F35 であるが、安倍政権は、この F35 をアメリカから購入し、2017 年度から自衛隊への配備を進めてきた(2020 年 3 月 30 日時点で 17 機の F35A を空自に配備)。しかも、安倍政権は、アメリカに対し、計 147 機もの F35 (F35A105 機、F35B42 機) を購入することを約束しており、いま日本では世界でも例のない F35 の大量配備計画が進行している。

とりわけ危険性が高いのが F35B の導入計画である。F35B は短距離離陸・垂直着陸が可能な戦闘機(ストーブル [STOVL 機]) で、艦船の甲板からでも発進することができる。そのため、アメリカ軍は、強襲揚陸艦に F35B を搭載し、同艦をいわゆる「ライトニング空母」として、他国への上陸侵攻作戦の要としている(同艦に搭乗する海兵隊が上陸するとともに、それを F35B など上空から援護して侵攻作戦を進める)。そして、安倍・菅政権はこれを模倣するかのように、F35B の導入と並行して、「いずも」型護衛艦や「かが」型護衛艦を改修し、これらの艦船でも F35B を搭載、運用できるよう(空母化)にしている(なお、安倍政権のもと、2018 年に陸自に日本版海兵隊と呼ばれる水陸機動団も創設されている)。

- (2) また、安倍・菅政権は長距離対地ミサイルの開発・取得・配備も着々と進めている。その 1 つが、相手のミサイル射程圏外から攻撃することができる長距離ミサイル、いわゆる「スタンド・オフ・ミサイル」の取得である。

具体的には、安倍・菅政権は、米ロッキード社が開発した、F15 (現在の空自の主力戦闘機) に搭載できる長距離対艦ミサイル「LRASM」や長距離対地ミサイル「JASSM-ER」を輸入するとともに(最大射程約 900km)、ノルウェーの会社と米ロッキード社が共同開発した F35 用の長距離対艦・対地ミサイル「JSM」(最大射程 500km) を輸入しようとしている。射程 500km のミサイルとなれば、日本領空内から朝鮮半島を攻撃することが可能となる。さらに、射程 900km のミサイルとなれば、中国やロシアまでも射程圏内に入ってくる。

同時に、菅政権は、「島嶼防衛用」の名の下、国産ミサイルの長射程化や新型国産ミサイルの開発なども進めている。前者については、2021 年から 2025 年にかけて 394 億円を投入して「12 式地対艦誘導弾」を改良し、現在の射程 200km を 1000km 以上に伸ばし、地上だけでなく艦船や航空機などからも発射可能なミサイルにしようとしている。後者については、超音速かつ複雑な軌道で飛行し、迎撃困難といわれる新型ミ

サイル「高速滑空弾」の装備化を進めている。また、2020 年度予算で、射程距離を 400km 以上に延ばし、かつステルス性能を持った新型国産ミサイル「ASM-3A」の取得経費も計上している。

- (3) 敵基地攻撃のためには、前述のような兵器とともに、他国の領域内にある基地の所在を把握するための情報収集・監視・偵察（ISR）能力や、相手のレーダー網といった防空能力を無効化する電子戦能力なども必要とされるが、安倍・菅政権はそうした能力の獲得にも邁進してきた。

具体的には、米軍が ISR 活動に使用している早期警戒機「E-2D」や滞空型無人機「グローバルホーク」の導入・配備を進めようとしている。また、2018 年防衛大綱に、宇宙・サイバー・電磁波領域に関する能力の獲得・強化を掲げ、宇宙作戦隊や電子戦部隊などの新編、宇宙状況監視システム・SSA 衛星（宇宙設置型光学望遠鏡）の整備、多数の小型人工衛星によるミサイル探知システム（衛星コンステレーション）、レーダーを妨害電波で無力化する電子戦機、スタンド・オフ電子戦機の研究開発などを進めている（なお、安倍・菅政権は、上述した F35 の大量購入の理由の 1 つとして、F35 が電子戦能力に優れていることも挙げている）。

- (4) このように、安倍首相の「与党ともしっかり協議させていただきながら、今年末までに、あるべき方策を示（す）」という談話（2020 年 9 月 11 日）や、菅政権の「引き続き政府において検討を行う」（2020 年 12 月 18 日閣議決定）という言葉とは裏腹に、実際には、安倍・菅政権は既に敵基地攻撃能力の保有をなし崩し的に進めているのである。

4 敵基地攻撃能力保有は憲法 9 条違反

- (1) 憲法 9 条 2 項が禁止する「戦力」

日本国憲法第 9 条は、1 項で戦争と武力による威嚇又は武力の行使を放棄し、2 項で戦力不保持と交戦権の否定を定める。このような徹底した平和主義は、第二次世界大戦という悲惨な戦争への深い反省や、「自衛」の名の下に他国に対する侵略が行われた過去の経験をその根底に抱いたものである。憲法前文に規定されるように、武力による平和ではなく、諸国民との信頼に基づく平和を作り上げることを誓うことで、国民の安全と生存を保持しようとしているのである。

したがって、憲法 9 条 2 項は、自衛のためか否かを問わず警察力（国内の治安の維持と確保）を超えた実力を保持することを禁止しており、同項の禁止する「戦力」は、軍隊及び有事の際にそれに転化し得る程度の実力部隊と一般的に理解されている（超警察力説。なお、政府も、憲法制定当初は同解釈に立っており、1950 年に警察予備隊を創設した際も、あくまでも「警察」を補うものとして合憲であると説明していた。）。

- (2) 敵基地攻撃能力保有は憲法 9 条 2 項が禁止する「戦力」保持に該当する

敵基地攻撃能力は、前述のとおり、他国の領域内にある基地等を攻撃することに適した装備体系であり、対外的軍事行動を可能とする物的装備力に他ならない。これを保有している組織は、正に「軍隊」そのものである。仮に防衛のためと位置づけようとも、こうした能力を有する実力組織が有事の際に軍隊に転化し得ることは明らかであり、

敵基地攻撃能力の保有は「戦力」保持を禁ずる憲法 9 条 2 項に明らかに違反する。

5 敵基地攻撃能力保有は政府の憲法解釈からも逸脱している

(1) 政府解釈について

政府は、憲法 9 条 2 項が禁止する「戦力」について、1952 年に警察予備隊を保安隊と改組し増強した際、近代戦争遂行に役立つ程度の装備・編成を備えたものであると解釈を変更した。さらに、1954 年に日米相互防衛援助協定（MSA 協定）を締結し、同年に自衛隊を発足させるという事態の下、「自衛のための必要最小限度の実力」は「戦力」に該当しないとの解釈を採用するに至った。そして、敵基地攻撃も必要最小限度の自衛権の行使として「法理上」認めうるとしてきた。

このような解釈自体、「戦力」と「自衛のための必要最小限度の実力」の区別が定かではなく、政府は核兵器すら防衛のための小型のものであれば「戦力」には該当しないとするなど、強く批判されているところである。

しかし、このような政府解釈に則っても、以下のとおり、実際に敵基地攻撃を行うためには長距離巡航ミサイル等の侵略性の高い兵器が必要となり、これらを備えることが「自衛のための必要最小限」とは到底いえないことから、政府は、他国に侵略的な脅威を与えるような攻撃的武器は保持できないと説明してきた。また、無条件に敵基地攻撃能力が自衛の範囲に含まれるとも説明できなかった。

(2) 敵基地攻撃能力論の沿革

敵基地攻撃能力に関する最初の政府答弁は、1956 年 2 月 29 日の船田防衛庁長官答弁（衆議院内閣委員会 鳩山内閣総理大臣答弁代読）であり、現在に至る議論の出発点となっている。この答弁は、「わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられない」とした上で、「そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能である」として、法理的には敵基地攻撃は合憲であるとした。その後の 1959 年 3 月 19 日の伊能防衛庁長官答弁⁴（衆議院内閣委員会）や 1973 年 6 月 26 日の吉国内閣法制局長官答弁⁵（衆議院内閣委員会）でも同趣旨のことが述べられてきた。

もっとも、「法理上」は可能といっても、実際に敵基地を攻撃するために必要となる攻撃的な兵器を持つことは、自衛のための必要最小限度の範囲とは到底いえないため、政府は、かかる兵器は憲法上保有できないとしてきた。

⁴ 「そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに他に全然方法がないと認められる限り、誘導弾などの基地をたたくということは、法理的には自衛の範囲に含まれており、また可能である」

⁵ 「他に手段がないという場合において、やむを得ない最後の手段として必要最小限度の措置をとる、その必要最小限度の措置として誘導弾等の基地をたたくことも、法理上は可能である」

具体的には、1959 年伊能答弁は「こういう仮定の事態を想定して、その危険があるからといって平生から他国を攻撃するような、攻撃的な脅威を与えるような兵器を持っているということは、憲法の趣旨とするところではない」とし、また 1970 年 3 月 30 日の中曽根防衛庁長官答弁（衆議院予算委員会）は「やはり核兵器、特に攻撃的、戦略的核兵器、それから攻撃的兵器の中でたとえば B52 のようなもの、あるいは ICBM、あるいは中距離弾道弾、このように他国の領域に対して攻撃的な脅威を与えるものは禁止されている」と述べている。さらに、1988 年 4 月 6 日の瓦力防衛庁長官答弁（参議院予算委員会）でも「いわゆる攻撃的兵器を保有することは、これにより直ちに自衛のための必要最小限度の範囲を超えることになるから、いかなる場合も許されず、したがって、例えば ICBM、長距離核戦略爆撃機…長距離戦略爆撃機、あるいは攻撃型空母を自衛隊が保有することは許されず、このことは累次申し上げてきているとおりであります」と述べている。

加えて、政府答弁であっても、無条件に敵基地攻撃能力が自衛の範囲に含まれるとはしていない。上記の各答弁は、「他に手段がないと認められる限り」（1956 年船田答弁）、「誘導弾等による攻撃を防御するのに他に全然方法がないと認められる限り」（1959 年伊能答弁）、「他に手段がないという場合において」（1973 年吉国答弁）として、他の手段がある場合に敵基地攻撃を行うことは自衛の範囲に含まれないとしているのである。1956 年船田答弁は、「他に防御の手段があるにもかかわらず、侵略国の領域内の基地をたたくことが防御上便宜であるというだけの場合を予想し、そういう場合に安易にその基地を攻撃するのは、自衛の範囲には入らないだろう」とまで述べている。

(3) 政府答弁からの逸脱

以上の政府答弁を整理すると、少なくとも、他に防御の手段がなく、かつ、他国の領域に対して直接脅威を与えない必要があることになる。

しかし、現在政府が導入を検討・推進する最新鋭のステルス性戦闘機 F 35、長距離射程の対地ミサイル、護衛艦「かが」「いずも」の空母化等は、他国の領域に対して攻撃的な脅威を与えるものばかりである。また、他に手段がないかといった観点から合憲性が検討された形跡も見られない。敵基地攻撃能力保有に向けた現在の政府の動きは、従来の政府答弁との関係すら無視するものと言わざるをえないのである。

しかも、戦争法（安保法制）を巡る国会での議論において、政府は、「いわゆる誘導弾等の基地をたたく以外に攻撃を防ぐ方法がないといった場合もあり得ることから、仮に他国の領域における武力行動で自衛権発動の三要件に該当するものがあるとすれば、憲法上の理論としてはそのような行動を取ることが許されないわけではないとしてきております。このような考え方は、新三要件⁶の下で行われる自衛の措置…そのまま当てはまると考えております」（2015 年 8 月 26 日参院安保特別委員会での横島祐介内閣法制局長官答弁）と答弁している。かかる答弁を前提とすれば、日本が攻撃を受け

⁶ ①我が国に対する武力攻撃が発生したこと、または我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険があること、
②これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないこと、
③必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと。

ていなくても敵基地攻撃が可能であり、敵基地攻撃能力を保有すれば、アメリカが攻撃を受けた際、自衛隊がアメリカの敵国に対して攻撃を実施することになりかねず、政府のいう「専守防衛」⁷の立場からしても容認する余地がないものである。

6 立憲主義を破壊して敵基地攻撃能力保有を進める安倍・菅政権

- (1) 一方で、「自衛のための必要最小限度の実力」の保持は許されるという政府解釈や、それに基づく「専守防衛」という安全保障政策の根本には、世界有数の軍事組織である自衛隊の「戦力」該当性を覆い隠すという問題があり、安倍・菅政権は、それを最大限に利用（悪用）して、立憲主義を踏みにじり、これまでの政府も許されないとしてきた集団的自衛権行使や攻撃的兵器の保有までも正当化してしまおうとしていることも看過することはできない。

すなわち、侵略と自衛、「戦力」と「自衛のための必要最小限度の実力」、攻撃的兵器と防衛的兵器を明確に区別することは不可能ないし著しく困難であり、政府が「自衛」の名の下に他国を侵略すること、「自衛のための必要最小限度の実力」の名の下に戦力を保持すること、「防衛的兵器」の名の下に攻撃的兵器を保有すること、を完全に防ぐことができない。前者は許されないが後者は許されるという理屈には、常に時の政府による恣意的な線引きを許す危険があるのである。「自衛のための必要最小限度の実力」を判断する一定不変の基準を立てることはできず、その時々国際情勢、軍事技術その他の諸条件により容易に変わり得る相対的な面を有し、そのため実質的に自衛力の限界は存在しないに等しいとも批判されるところである。

- (2) そのため、歴代の政府は、解釈等を「拡大」して自衛隊の増強や海外派兵を正当化してきたが、安倍・菅政権は、それを憲法無視に等しいレベルまで推し進め、攻撃的兵器の保有をも正当化し、なし崩しの憲法 9 条破壊と軍事大国化を実現しようとしている。このことを端的に示すのが 2018 年 2 月の安倍前首相の下記答弁である。

「専守防衛、そして憲法の許す範囲で何ができるか、何をすべきかということは、時代の変化の中において何をすべきかということは常に考えておく必要があるだろう……（中略）……そこで、飛んでくるミサイルを撃ち落とすだけで果たして守れるか。ですから、直ちに米側に策源地を攻撃してもらわなければいけません。しかし、策源地といっても、ずっと動き回っている、テロで動き回っているのであれば、それをし切れるのかどうか。であるならば、むしろ、それを指示しているところを攻撃するのかどうかということについても米側にも十分に検討していただかなければならないわけですが、そこで、では日本は今までの考え方だけで、硬直した考え方だけでいいとは私も思いません。」（2018 年 2 月 14 日衆院予算委員会）

このように、従来は「必要最小限度の範囲」を超えてきたものを、「安全保障環境の変化」や「時代の変化」といったマジックワードを用いて、「必要最小限度の範

⁷ 相手から攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限度にとどめ、また、保有する防衛力も自衛のための必要最小限度のものに限るなど、憲法の精神に則った受動的な防衛戦略の姿勢(2018 年防衛白書 214 頁)

囲」内であると強弁するのである。安倍政権が、「今後も専守防衛を堅持していきます」と言いつつ、従来の政府解釈を 180 度ひっくり返して、集団的自衛権の行使を認める 2014 年 7 月の閣議決定や 2015 年 9 月の戦争法(平和安全法制) の制定を強行したことは記憶に新しいが、現在の敵基地攻撃能力保有を進める政府の動きも全く同じ手法である。

- (3) これまでの政府の憲法 9 条解釈は様々な変遷をきたしてきたものの、少なくとも平和憲法の下、他国に脅威を与えるような軍事大国にはならないとの一線だけはかろうじて守っていた。しかし、今やそれすら踏み越えようというのが現在の敵基地攻撃能力保有を巡る政府の動きなのであり、自衛隊や「専守防衛」の是非を超えてこれを許してはならないことは論を待たない。

7 敵基地攻撃能力保有がもたらす危険性

- (1) 日本による先制攻撃や予防攻撃につながる危険性

ア 政府は「誘導弾等による攻撃を防衛」というが、相手国に「攻撃の着手」があった否か、具体的には、衛星の打ち上げなのか、日本に向けた弾道ミサイルの発射なのか、現状ではその区別は極めて困難である。そして、相手国が、ミサイルの発射準備など攻撃のための行動も開始していないのに、日本が基地等を攻撃すれば、それは明確な国際法違反である先制攻撃である。敵基地攻撃能力を保有すれば、「ミサイル防衛」の名の下に、日本の他国に対する先制攻撃や侵略を誘発することになりかねない。

イ しかも、前述のとおり、「敵基地攻撃の法理」は、集団的自衛権を可能にする自衛権行使の新三要件の場合でも「そのまま当てはまる」とされており⁸、「米国の抑止力、打撃力の欠如は、日本の存立危機事態に当たる可能性がないとは言えない」といった答弁もなされている⁹。こうした政府の立場を前提とすれば、アメリカが攻撃されれば、存立危機事態が生じたものとして、アメリカの敵基地に対する攻撃も可能となる。すなわち、日本が攻撃を受けるところか、日本に対する攻撃が現実化してもいない段階で、他国の基地を攻撃することとなるのである。

ウ そして、敵基地攻撃能力保有によって日本が肩を並べようとしているアメリカは「先制的自衛」の名の下に先制攻撃をすることも辞さない国だという事実も直視する必要がある。

日本国憲法は個別的か集団的かを問わず武力による自衛権の一切を禁止しているが、国連憲章の武力不行使原則の例外規定である 51 条¹⁰を前提にしても、実際に武力攻撃が発生していない段階で、先制的に武力を行使するのは憲章違反である。同条の解釈をめぐっては、攻撃発生前でも「攻撃が差し迫っている」ことが確実な場合には攻撃を阻止するための必要最小限の武力行使は許されるという見解も存するが、アメリカは、2003 年のイラク戦争のように、これさえも逸脱するような先制攻撃を

⁸ 2015 年 8 月 26 日参議員安保特別委員会での横畠裕介内閣法制局長官答弁

⁹ 2017 年 8 月 10 日衆議院安保委員会での小野寺防衛大臣の答弁

¹⁰ 加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない

たびたび実行してきた。

敵基地攻撃能力の保有によって、先制攻撃の選択肢を排除しないアメリカとの同盟を強化するということは、日本が先制攻撃や予防攻撃に踏み出す危険をいっそう高めるものである。

(2) 敵基地攻撃能力保有は相手国による攻撃の呼び水となる

日本が敵基地攻撃能力を持った場合、他国からすれば、日本からミサイル攻撃を受ける現実的な危険性が生まれることになる。つまり、日本がミサイルの発射準備などの行動を開始したと判断すれば、自衛という名目で日本を攻撃する理由が生まれるのである。

政府は「我が国は、大きな被害を伴う自然災害が多発することに加え、都市部に産業・人口・情報基盤が集中するとともに、沿岸部に原子力発電所等の重要施設が多数存在している」（2018 年防衛大綱・7 頁）と述べているが、このような状況において、万一、日本が他国からミサイル攻撃を受けるような事態になれば、国民が甚大に被害をこうむることになりかねない。

(3) 日本の敵基地攻撃能力保有は周辺国への脅威となり軍事的緊張をますます強める

政府が配備を断念した陸上配備型イージスシステム（イージス・アショア）に対し、攻撃に転用できるものであることから、ロシアや中国などから懸念が表明されていたが、それをも超えた敵基地攻撃能力の保有に日本が踏み切れば、周辺国にとっては重大な軍事的脅威の出現となる。

とりわけ、2019 年 8 月の INF（中距離核戦力）全廃条約失効に伴い、アジア太平洋地域において、アメリカ、中国、ロシア、北朝鮮などを中心とした新型ミサイルの開発・配備競争が激化している最中、日本が敵基地攻撃能力の保有に踏み切れば火に油を注ぐことになる。しかも、前述のとおり、日本による他国への攻撃が可能になれば、他国にとっても「敵基地攻撃」を理由に日本を攻撃する口実ができることにもなる。

(4) 膨大な税金の浪費につながる

すでに、政府が、敵基地攻撃を可能にする巡航ミサイルや F35 ステルス戦闘機の取得、「いずも」型護衛艦の空母化などをなし崩し的に進めているが、そのために莫大な税金が投入されようとしている。

例えば、F35A は 1 機 116 億円と見積もられており、アメリカから 147 機購入すれば約 1 兆 7000 億円、さらに維持費等も加えれば最低でも 6 兆 2000 億円の費用がかかるといわれている。また、2021 年度予算案で、①「いずも」型護衛艦の空母化のための改修費用として 203 億円、②F35 に搭載するスタンド・オフ・ミサイル（JSM）の取得費用として 149 億円、③12 式地対艦誘導弾の長射程化のための開発予算として 335 億円、④宇宙・サイバー・電磁波領域の能力強化のための費用として 860 億円を予算計上している。（なお、イージス・アショアの代替として 2020 年 12 月に閣議決定した「イージス・システム搭載艦」2 隻の新造についても、最新鋭の SPY7 レーダー搭載で艦体が大型化するのに伴い、建造費は 2 隻で約 4800 億円～5000 億円になるとの見通しが示されている。）

そのため、コロナ禍で国民生活が極めて厳しいなか、防衛費は天井知らずで増大の一途をたどっており、2021 年度の防衛費は、2020 年度より 610 億円増の 5 兆 3235 億円

となり、7年連続で過去最大を更新している。いくら軍備を増強しようとも新型コロナウイルスに対してはまったく無力である。かえって感染拡大の阻止や国民生活を支えるために必要な予算を圧迫するのであり、莫大な税金の浪費というしかない。そして、敵基地攻撃能力保有を進め続けるということは、この税金の浪費をいっそう拡大させ、悪化させることになる。

(5) 日本はアメリカとの“血の同盟”に突き進むのか

現在の敵基地攻撃能力保有に関する議論の発端となった談話を発表した安倍前首相は、かつて次のように述べている。

「いうまでもなく、軍事同盟というのは“血の同盟”です。日本がもし外敵から攻撃を受ければ、アメリカの若者が血を流します。しかし、今の憲法解釈のもとでは、日本の自衛隊は、少なくともアメリカが攻撃されたときに血を流すことはないわけです。実際にそういう事態になる可能性は極めて小さいのですが、しかし完全なイコールパートナーと言えるでしょうか」(『この国を守る決意』扶桑社、2004年)

集団的自衛権の行使容認と同様に、これまでの敵基地攻撃はアメリカに任せ、日本は守りに徹するという方針から、その一部を日本が引き受けるという方針への転換も、その本質は日米同盟を“血の同盟”に変えようとするところにある。

こうした発想の根本には、アメリカとのリスク共有によって抑止力が高まり、日本の安全がより確保されるという「方程式」(抑止力論)があるが、前述のとおり、現実には、逆に日本への攻撃の呼び水となる、ミサイル軍拡競争を激化させる、国民生活予算を圧迫するなど、この「方程式」は大きな誤りを有している。むしろ、敵基地攻撃能力保有は、朝鮮半島をはじめ日本の周辺でアメリカが行う先制攻撃に日本が加担する危険性を高め、その結果として、米軍が作戦拠点とする日本が第1の報復先とされ、国民が甚大な被害をこうむることにもなりかねない。そのリスクを捨象して「抑止力」だけを喧伝するのは、安全保障論としても到底容認できるものではない。

8 必要なのは敵基地攻撃能力ではなく憲法9条に基づく仲介外交

(1) ミサイル攻撃を「阻止」するために、日本は何をすべきなのか。

政府の方針は、敵基地を攻撃することを検討するというものであるが、これまでみてきたように、それは有効でも適切でもなく、かえって日本を危険に晒すものである。

まず重要なのは、東アジアの地域情勢を不安定なものとしている軍事的緊張や相互不信といった根本問題を取り除くための外交である。朝鮮半島だけでなく、東アジア全体の永続的な平和と安定のための枠組みづくりを構想し、アメリカと中国という超大国同士の競争と対立の激化が軍事衝突にエスカレートしないよう、両国に緊張緩和を促し、軍備管理や軍縮協議を率先して呼びかけていくような外交も行っていくべきである。これは日本だけではなく、すでにこうした仲介外交を積極的に進めているASEAN(東南アジア諸国連合)などとも連携して進めるべきである。

とくに、日本としては、アメリカに対して、他国に対して軍事的圧力をかけたり、先制攻撃を行わないように働きかけることである。中国、ロシア、北朝鮮の核・ミサイル戦力の強化を容認することはできないが、そこには在日米軍が有する打撃力や軍事的

脅威への対抗という側面があることは否めない。日本は、敵基地攻撃能力を保有して他国に軍事的脅威を与えるようなことはしないとともに、東アジアにおけるアメリカの軍事行動や軍事プレゼンスの強化にも反対し、軍縮や地域情勢安定のための信頼醸成につなげていく必要がある。アメリカが1994年の「第一次核危機」のときに北朝鮮への先制攻撃を検討したが、韓国の金泳三大統領（当時）が反対したため攻撃は実行されなかった。日本もアメリカの誤った行動に対しては「No」というべきである。

- (2) また、外交・安全保障の担い手は必ずしも政府に限ったものではない。

たとえば、地方自治体では、姉妹都市の関係を有しているところも多いが、相互の都市を訪問するといった交流にとどまらない関係を築いているところも少なくない。北海道や新潟県、富山県、石川県、鳥取県といった日本海に面した自治体では、環日本海交流を推進しており、極東ロシアやモンゴル、北朝鮮、韓国などとの経済や環境保護などの分野での交流を進めている。また、福岡県などの九州地方では、中国や韓国との交流が盛んであり、とくに長崎県は被爆地ということもあり、平和交流にも取り組んでいる。さらに、沖縄県では、中国（台湾含む）、東南アジアとの経済・文化交流を行っており、歴史的に海外への移住が多いことから、移住先の南米などとの交流も歴史が深い。さらに、NGOやCSO（Civil Society Organization）においても、近時は国境を越えた取り組みを行っているグループは少なくない。その分野も、国際交流を内容とするものから、開発途上国での農業支援や生活改善に取り組むもの、さらには政府開発援助（ODA）をチェックするものなど多様である。近年は国内外のNGOやCSOのネットワークも強まっており、現地に事務所を開設し、国連などの国際機関と何らかのパートナーシップを有するものも増えている。

このように自治体やNGO、さらにはメディアや政党、学術団体、文化芸術団体、法曹界など、多様なアクターが国境を越えて様々なレベルでの活動を行っているのであり、こうしたアクターによってもたらされる影響力は、次第にその度合いを増している。

多様なアクターが相互補完的に影響力を行使できる状況は、より重層的な、したがってまた対立ないし緊張関係をより分散・減縮させる方向での対外関係の形成に資するものである。そして、こうした動きがより広まれば、国家も軍事による抑止といった考えを根本から見直さなければならなくなるはずである。

- (3) 日本国憲法前文は、「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やうにする」とした一方で、「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とを保持しようと決意した」としている。ここにいう「信頼」は、自明のごとく横たわっているわけではなく、一人ひとりに、そうした関係構築のための自覚と姿勢を促したものであり、誰もミサイル攻撃の脅威に怯えることない真の平和を構築するために、まさに憲法の掲げる精神の実践こそが求められている。

以 上