

【別紙 2】

審査の結果の要旨

氏 名 本 間 剛

本論文は、戦後日本の国会審議がいかに安全保障政策への「憲法の制約」を具体化し、これを通じて一種の文民統制としての役割を果たしてきたかを解明したものである。

安全保障政策に関する先行研究は汗牛充棟であり、その多くが国会答弁に言及している。だがその答弁が形成される過程として国会審議を丁寧にたどったものは僅少である。

かかる先行研究の空白を埋めるため、本論文は国会会議録を主たる研究対象として、憲法の制約が形成される国会審議を精査した。具体的には、「専守防衛に徹する」、「集団的自衛権の行使は憲法上許されない」及び「軍事大国とならない」の3つの憲法の制約について、それが初めて国会審議で論点化された時点にさかのぼって再構成した。

以下、各章に即して本論文の主な成果を紹介する。

第1章では、本論文の目的に照らして、国会審議の特徴を検討した。戦後日本の国会には非効率な側面があり、質疑中心型であるため討論が深まりにくいという問題もあるが、質疑における野党の追及が政府答弁に強い緊張感をもたらしたことも認められる。答弁において政府は自らの安全保障政策を正当化するための憲法解釈を提示するが、この憲法解釈はしばしば、それ以上の積極的な政策には制約を加える論理を含んでいた。そのことが、内閣法制局が持つ憲法解釈上の権威と相まって、野党がこの憲法解釈を受容する素地となり、与野党を超えた共通認識の形成につながった。文民統制を受ける自衛官も、55年体制下の国会審議が持ついわゆる「神学論争」的な側面を批判的にとらえつつも、防衛官僚（内局）よりも国会を文民統制の主体として認めていたと筆者は主張する。以上の検討により、国会審議が政府の安全保障政策を制約し得たことを確認した。

第2章では、3つの憲法の制約の前史として、近代戦争遂行能力論と自衛力必要最小限度論を検討した。1946年の新憲法制定当時、政府関係者は憲法第9条を字義通りに理解し、端的に戦争と軍備を想定しない解釈を提示した。その後、1950年の警察予備隊発足を機に、憲法第9条との整合性が国会審議で議論されるようになった。警察予備隊を合憲と説明するため、憲法第9条が禁じる戦力とは近代戦争を遂行する能力であるとの趣旨の政府答弁がなされた。その後、警察予備隊が保安隊へ改組されたが、政府は近代戦争遂行能力論を閣議決定し、吉田茂総理大臣も保安隊は警察力であると説明した。この近代戦争遂行能力論は、防衛庁設置法と自衛隊法の審議にも踏襲されたが、わが国の防衛を主たる任務とする自衛隊が近代戦争を遂行できないという答弁には無理が目立ったため、新たな憲法解釈が要請されるに至った。しかも、憲法改正と再軍備を主張した鳩山一郎が総理に就任することで、自衛隊と憲法をめぐる国会審議はさらに活発化することが予見された。このため、政府・与

党が法制局に憲法解釈をまかせた結果、近代戦争遂行能力論が自衛力必要最小限度論に置き換えられた。自衛力必要最小限度論は、自衛のための必要最小限度の実力は戦力ではないと説明するものであり、後に「公理」と言われるほどに影響力を有した。もともと、自衛力必要最小限度論は具体性に欠けていたため、自衛隊の運用や装備についてより具体的な憲法の制約が政府与党と野党の双方に必要となった。これが3つの憲法の制約であり、続く3つの章においてそれぞれ検討の対象となる。

第3章では「専守防衛に徹する」を検討した。専守防衛は守勢戦略であるとともに、戦術的には攻勢防衛であり、日米安保体制に基づく米軍の活動とセットになれば成立する性質のものである。専守防衛は1955年に初めて国会答弁で使用された。当時の専守防衛は侵略（攻撃）しないことであった。その後、民社党が掲げた「専守防衛」と交錯して国会審議で使用されたこともあり、自衛隊は専守防衛であるべきという共通認識が、政府与党と野党との間で形成された。これには、1954年の「自衛隊の海外出動を為さざることにに関する決議」も与っていた。

専守防衛の観念に基づく、自衛隊に許される規模についても国会審議が重ねられた。中曽根康弘防衛庁長官は防衛白書を初めて刊行し、専守防衛を憲法の制約と位置付けつつ、専守防衛の防衛力に限界（上限）を設定することはできないと国会では答弁した。だがその後、四次防で自衛隊の増強が推進される中、これを専守防衛の範囲内とする政府答弁に野党は納得しなかった。だが政府が防衛費の増大を抑制するため基盤的防衛力の概念を採用し、防衛大綱別表で防衛力の数量的限界を設定したことから、専守防衛が再び政府・与党と野党との間の共通認識となった。その後の専守防衛は、むしろ野党が堅持するものとなり、野党が自衛隊を合憲と認めるための論拠となった。2018年、安倍晋三総理大臣は、仮に憲法が改正されても専守防衛は堅持されると答弁した。以上を踏まえ筆者は、国会審議を通じて形成された専守防衛は憲法の文言を超えた恒久的な理念となっており、将来にわたって強力に政府の安全保障政策を拘束することになるであろうと論じている。

第4章では、「集団的自衛権の行使は憲法上許されない」（集団的自衛権行使禁止）を検討した。占領時代から保安隊創設期にかけての国会審議で、海外派兵＝侵略、海外派兵＝集団的自衛権、集団的自衛権＝憲法違反という図式が形成され、政府と国会議員の共通認識となった。自衛隊が海外派兵させられる事態を、当時の国会議員は強く懸念した。この懸念が参議院における自衛隊の海外出動禁止決議につながった。

1960年代から1990年代にかけて、集団的自衛権行使（海外派兵）の禁止は強力な拘束力を持った。しかし2000年前後から見直し論が台頭した。安倍晋三総理大臣は、その第1次内閣において、必要最小限度の集団的自衛権行使を可能とするための憲法解釈の見直しを図ったが挫折した。第2次安倍内閣でも同じ試みがなされ、最終的に憲法解釈は変更された。しかし、行使可能となった集団的自衛権は必要最小限度のものであり、事実上個別の自衛権の延長線上にあるかの如きものとなったと筆者は解する。以上の検討と考察により、国会審議を通じて形成された集団的自衛権行使（海外派兵）禁止という憲法の制約は、今日

でもなお強力な拘束力を維持していることを明らかにした。

第5章では、「軍事大国とならない」（非軍事大国化）を検討した。旧日米安保条約の前文と軍国主義への反省から、他国に脅威を与えるような軍事力を保有しないこと、及び軍国主義に戻らないことが非軍事大国化であるとの共通認識が形成された。非軍事大国化の基準についても国会審議が重ねられ、海を越えて他国を攻撃し得る攻撃的性格を持つ攻撃的兵器は保有できないという憲法の制約が形成された。

こうした制約の意義は、空母保有問題の推移から確認することができる。海上自衛隊は長い間、空母保有を検討し続けた。1977年以降の政府の憲法解釈では、攻撃的兵器の典型例である攻撃型空母とは、相手国を壊滅的に破壊できる核搭載空母であった。2013年に配備された「いずも」型護衛艦を軽空母として使用可能に改修することが2018年に決定された。政府答弁を踏まえれば軽空母は攻撃型空母には該当しなかった。にもかかわらず、与党議員の申し入れにより、改修後の「いずも」型は軽空母として運用されないように制約を課された。このように、非軍事大国化（攻撃的兵器の保有禁止）という憲法の制約も、国会議員、及びそれを通じて政府・自衛隊を拘束したことを明らかにした。

結論においては上記の知見を総括した上で、国会審議において形成された憲法の制約が今日的な拘束力を維持することを通じて文民統制の役割を果たしたことをあらためて主張した。また、将来においては、もっぱら自衛隊を拘束するのではなく、その運用を前提とした文民統制と、法律論に傾斜しすぎない国会審議が必要であると提言している。

本論文への評価は以下の通りである。

第一に、長期間にわたる膨大な国会議事録を読み込み、安全保障政策をめぐる三つの憲法の制約について政府与党がどのような経緯でこれを提示し、野党がどの程度それを承認したかを跡付けた本論文は、文字通りの労作と評価することができる。

第二に、国会審議における駆け引きの解釈は、説得的であると思われる。筆者は1987年から2014年まで衆議院事務局の議事部及び調査室で勤務しており、国会審議、及びそこで質疑や答弁の形成過程を職業上熟知している。そのような経歴が、本論文を異色の存在としているといえよう。

第三に、このように再構成された国会審議はきわめて平明であり、本論文が解明に成功した限りでは、国会での憲法論議は「神学論争」でなくなったとすらいえよう。筆者は努めて歴史叙述を分かりやすくしようと努力しているが、それは成功している。

これらの点で、本論文の学術的価値は高く評価することができる。

一方で本論文には、見逃しえない問題点がある。

第一に、概念面での精緻さに欠ける。例えば、政軍関係や文民統制についての理論的・比較政治的知識が十分ではない。国会が監督するのは第一義的には政府であるから、従来、文民統制の主な主体とみなされてきたわけではない。筆者はこの点を自覚した上で、国会審議に主眼を置く正当性と新規性を説明すべきであったように思われる。このような概念面

での手薄さは、「制約」と「拘束力」との異同を検討しないままほぼ互換的に使用している点にも表れている。

第二に、当該分野については海外の研究も多いにも関わらず、そのサーベイはきわめて不十分である。

とはいえ、以上の欠点の少なくとも一部は、国会会議録に沈潜して国会審議を再現するという本論文の方針に由来するものであり、これを以て本論文の意義を否定し去ることは、適切ではないであろう。

以上から、本論文の筆者が自立した研究者あるいはその他の高度に専門的な業務に従事するに必要な高度な研究能力およびその基礎となる豊かな学識を備えていることは明らかであり、本論文は博士（法学）の学位を授与するにふさわしいと判定する。