

司会 佐島所員、どうもありがとうございました。

それでは、次に内藤光博所員のほうから、本田さんのご報告へのコメントをしていただきたいと思います。

### 〔討論〕内藤 光博 「テロリズムと日本国憲法」

内藤 憲法を専攻しております法学部の内藤です。

私は、憲法的な視点から、今回のアメリカによるアフガニスタン攻撃の問題を論じてみたいと思います。

はじめに、自己紹介させていただきます。私は1957年生まれで、本田さんや佐島先生と同世代です。

私が憲法に興味をもったきっかけというのは、私の父親の影響や中学・高校の時に会った恩師の影響があります。私の父親は、2年程前に亡くなりましたが、16歳の時に敗戦を経験しております。その当時は、多くの青少年がそうであったように軍国少年だったようです、軍人を志し、海軍兵学校の入学試験を受けた年に敗戦となりました。その後大学で法律を学び、法律実務の道を歩みましたが、どうやら父親は社会主義者に転向したようです（場内爆笑）。私が中学生の頃、夕食後に政治問題や社会問題、そして法律問題などを私にレクチャーするのが父の日課になっていました。私は父親の影響で、中学生にしては思想的に早熟で、いっばしの非武装平和主義者になっていました。戦争の問題や自衛隊の問題も、当然憲法問題として父の話の中心的なテーマでした。

また、中学の社会科の恩師は、「公民」という科目（政治経済をカバーする科目）で副教材として資料集を使っていましたが、その表紙に自衛隊の分列行進の写真が載せられており、そのキャプションに「憲法違反の自衛隊が堂々と行進する」と書かれていました。また高校では、2年生の憲法記念日の前に、国語の先生が、岩波新書の一冊として小林直樹先生が書かれた『憲法を読む』を推薦図書としてあげ、是非に読むようにと薦められました。私は早速購入し、熟読しました。そして、私は、すっかり憲法の面白さに魅了され、「日本国憲法の非武装平和主義こそが平和な世界を作り出すための思想である」と確信し、「護憲論者」となりました。その後、大学は当然のように法学部を選び、図らずも憲法の研究者になり、今日に至っている次第です。

自己紹介が長くなりましたが、本題に移りたいと思います。今回のアフガンに対するアメリカの「報復戦争」ですか、この事態に対するわが国の政治的対処は、非常に混乱したものであ

たように思います。

すぐに小泉政権はアメリカの報復攻撃に対応する、特別の措置法を作ることになりました。いわゆる「テロ対策特別措置法」といわれている法律です（テロ対策特別措置法の概要と同法に関する政府見解について、青木信義「テロ対策特別措置法の概要」ジュリスト1213号、2001年12月1日号25-31頁参照）。この法律の目的は、2001年9月11日にアメリカで起きた「テロリストによる攻撃によってもたらされている脅威の除去に努めることにより、国連憲章の目的達成に寄与しようとするアメリカおよびその他の外国の軍隊等の活動に対してわが国が実施する措置」（1条1項）、および「国連決議または国連等の要請に基づき日本が人道的精神に基づいて実施する措置」（1条2項）をとることに置かれています。そしてその対応措置として、自衛隊を海外に派遣し、つぎの活動を行わしめるとしています。①「協力支援活動」として、アメリカ軍等に対する物資や役務の提供、便宜の供与等の支援、②「捜索救助活動」として、戦闘行為によって遭難した戦闘員の捜索・救助活動、③「被災民救援活動」として被災民救援のための食糧・物品・医薬品など生活関連物資の輸送、医療その他の人道的精神に基づく活動です（3条1項1号、2号、3号）。こうした内容をもつ「テロ対策特別措置法」は、これまでのわが国の軍事法制に、たいへん大きな変革を迫ったものであるといえ、さまざまな重大な問題を提示しています。

第1に憲法上の問題です。「テロ対策特別措置法」は、去年（2001年）の10月26日に衆議院で可決され、11月2日から実施されました。9・11から一月半というたいへん短期間のうちに法案化され、可決・施行されたわけです。したがって、ほとんど憲法上の議論がなされることなくこの法律は実施されることになりました。そして現在、海上自衛隊の艦隊が、インド洋で、アメリカ軍の後方支援活動をしています。

さらに問題なのは、この法律によるアメリカの「報復戦争」に対する日本の措置は、憲法や他の軍事法制からもその根拠が見出せない法律だということです。憲法はもとより、自衛隊法あるいは日米安保条約からも、アメリカの「テロ報復戦争やそのために必要な軍事支援を目指す「テロ対策特別措置法」の根拠を見出すことはできません。唯一根拠となりうるのは、「同盟国アメリカ」に対する軍事支援を行う権利としての集団的自衛権でしょう。ですから、実質的には、集団的自衛権の行使にきわめて近いものといえます。

この法律は2年間の時限立法ですから、報復戦争が終了したことを前提に、2年後には失効するわけですが、集団的自衛権を容認していないとするこれまでの政府見解からしますと、わが国の安全保障政策の基本原則に関わる問題を含んだ法律です。そんな重要な法律を、ほとんど憲法議論をすることなく、たいへん短期間で法案化し施行してしまったことには、非常に問題があるというのが第1の点です。

憲法上の2つ目の問題点として、自衛官の武器使用の問題です。「テロ対策特別措置法」12条では、「自己と共に現場に所在する・・・その職務を行うに伴い自己の管理下に入った者」、たとえば傷病者や被災者の治療、人員の輸送、国際機関や他の国の軍隊との連絡調整など、自衛官がその職務を遂行するに伴い行動を共にする者に対しても防護の権利を認め、そのために武器使用を認めています。こうした無限定に拡げられる可能性のある「武器の使用」の概念は、PKO協力が規定する「自己又は自己と共に現場に所在する他の隊員の生命又は身体を防衛するためやむを得ない必要があると認める相当の理由」（24条1項）を要件とする武器使用が認められる範囲を大きく逸脱するものであり、その要件を厳格に限定し、「正当防衛」に該る場合を具体的に列挙した上で、「武器使用」を必要最小限に限定しない、憲法9条1項で禁じられている「武力の行使」に違反するものといえます。

これらの諸点は、平和主義の原則のみならず、憲法の根本原理である立憲主義に関わる大問題です。

第2に、「テロ対策特別措置法」が、国連憲章や国連決議を前提にしている点です。

アメリカは、アフガニスタン攻撃の正当性の根拠のひとつとして、国連憲章51条の個別的自衛権の行使をあげています。たしかに国連憲章51条は武力行使禁止の例外として、「武力攻撃が発生した場合」をあげています。しかし、これに対しては国際法学者の松田竹男教授は、「9月11日のテロ攻撃は、かりにそれが武力攻撃に該当するとしても、すでに遂行されてしまった過去の攻撃であって、自衛権の行使の対象となり得ない」とする見解を主張されています。またアメリカは、自衛権の行使としての正当性の根拠として、「テロ攻撃」の翌日の12日に出された安保理決議1368をあげています。しかしこれについても、松田教授は、この安保理決議は、「今回のテロ攻撃に対して自衛権を行使できるという個別認定を行ったものではない」とする見解を述べています（以上の諸点について、松田竹男「テロ攻撃と自衛権の行使」ジュリスト1213号、2001年12月1日号17-24頁参照）。このように考えると、実際には今回のアメリカのアフガン攻撃は、国連憲章51条の個別的自衛権の行使の要件を充たすものでも、国連決議に基づくものでもありません。

したがって、アメリカによるアフガンに対する「テロ報復戦争」に対する、国連を中心とする国際社会の容認は実際にはなかったこととなります。

第3の問題は、この法律には、どこにも「テロ行為」ないし「テロリスト」とは何かということについて定義がなされていないという問題です。

実は、この「テロ対策特別措置法」の制定と同時に、自衛隊法の一部が改正されまして、81条の2がつけ加えられました。その条項の中に、テロリズムとは何かということに関連して、テロ行為の定義らしきことが書かれてあります。それによると、「テロリズム」、あるいは「テ

ロ行為」についてつぎのように規定されています。

「政治上、その他の主義主張に基づき、国家もしくは他人にこれを強要し、または社会一般に恐怖を与え、多数の人を殺傷し、または重要な施設その他の物を破壊する行為である。」

またこれと関連しまして、アメリカ国防総省の報告書である「グローバル・テロリズムの諸類型2000年度版」が出されています。そこでテロリズムについて、次のような定義がなされています。

「非国家集団、もしくは秘密のエージェントにより、非戦闘員を標的として入念に計画された政治的動機を持った暴力を有し、通常それを畏怖するものたちに影響を及ぼすことを意図するものである。」

しかし、ここでは国家というものは前提とされており、「非国家集団もしくは秘密のエージェント」というものが対象とされているということでもありますから、アメリカの定義からしても国家というものは出てこない。今回の場合は、アフガニスタンのタリバン政権、これは国家ですから、国家に対する報復措置として報復戦争がなされたという、そういう問題があります。そしてわが国の「テロ対策特別措置法」の問題にひきつけて問題点を指摘しますと、テロリズムというものを特定しないで、あわててアメリカの報復戦争に協力するための法律を作った、そこにわが国の非常に混乱した状況を見出すことができるというふうに思います。

しかし、先ほどテロリズムの定義がなされていないといいましたが、仮にここで、「自らの政治的信念を達成するために、暴力を用いて無差別に行われる殺傷行為」と一応の定義を行うとすれば、やはりそれは断じて許されるものではありません。そこで、私が今日、問題提起したいことは、軍事力の行使によってテロリズムは根絶できるかという論点です。このことは、マスコミではあまり報道されていません。本田さんのご報告のように事実に基づいた入念な取材の結果というわけではないので、机上の空論といわれれば全くその通りなのですが、テロリズムというのを、どういうふうに憲法上考えていくか、そしてどのようにしてテロリズムを根絶するかという問題です。それは本田さんがおっしゃられた最後の結論の問題点と、重なり合うというふうに思いますけれども、そういうことを、どうしても考えていかなければならないだろうと思います。

時間もありませんので、要点だけかいつまんでお話をしてまいります。結論的に申しますと、私は、戦争によって、あるいは報復戦争あるいは武力行使という形でテロリズムを根絶することはおそらくできないであろうと思います。

第1に、「戦争による解決のパラドックス」ということでもあります。これはすでに小林直樹先生が『軍縮問題資料』2001年12月号でお書きになった論説「戦争はテロを根絶できない—根本的解決を求めて—」の中で指摘されていることと重なり合う事であり、私なりに理解して再

構成したテーゼであります。

すなわち、戦争によって、テロ組織を防ぐというのは不可能であるということです。今回のアフガンの攻撃がその典型でありまして、実際ビンラディン氏が捕捉されたという、そういう情報は入っておりませんし、テロ組織自体を戦争によって撲滅することはできないと思います。

第2に、「テロの連鎖」という問題であります。この点についても、小林直樹先生は指摘されています。テロというのは、その前提として、戦争、あるいは暴力というものを肯定している、そして、テロに対する報復戦争が怨嗟を生み、また新たなテロを再生産するという構造を持っているということです。最終的には、大量破壊兵器の使用へと突き進むだろうというふう考えられます。そうした「テロの連鎖」を生む軍事力を用いた力の解決では、戦争による根本的なテロリズムの撲滅は図れないと思います。

第3には、「見えないテロリストに対する治安対策」の問題です。9・11以降ヨーロッパでは、テロに治安対策がとられ出されたということが、朝日新聞2001年11月10日付けの記事で紹介されています。具体的には、個人情報管理する、個人情報管理してテロリストを特定していくとする治安政策ですね。これは「見えないテロリスト」に対する恐怖から、国家が、個人の行動やプライバシーを監視することによって治安を強化し、「監視国家」に姿を変えてゆく予兆を感じさせます。

また、予想もしなかった大きなテロ行為が起きますと、当然人々の心理に恐怖や不安がおこります。このことは、わが国では、集団的自衛権容認のモチベーションとなって現れています。今日の朝日新聞（2002年3月16日朝刊）に「国際協力で自衛隊海外へ」という記事が掲載されています。その中で、小泉首相を補佐する「対外関係タスクフォース」の座長である岡本行夫内閣官房参与が、ワシントン・クォーターに寄稿した論文が紹介されており、岡本氏はつぎのように述べたとされています。「憲法9条改正は荷が重く、数代にわたる内閣の協力が必要」であり、「内閣法制局が憲法解釈を変更して集団的自衛権の行使を認めるべきだ。」さらに「テロ対策特別法は2年間という時限立法で、昨年9月11日の事件への対応が限定されているが、日本は恒久的な対応をとれる法的枠組みが必要だ」として基本計画を国家で承認すれば、海外にいつでも自衛隊を派遣できるようにする「国際協力基本法」の制定を呼びかけた、と。

現在、わが国では有事立法制定の必要性や集団的自衛権容認論がしきりに論ぜられています。これらは憲法改正とドッキングした形でなされていますけれども、9・11の事件が、こうした安全保障の法的枠組みの改編や、さらには憲法改正への大きなモチベーションとなったことは否定できないだろうと思います。

第4には、アメリカの守るものとは何かということでもあります。ブッシュ大統領が当初強調したことは、「アメリカの自由と安全」ということでした。それがどんどん拡大していった、

「全世界の自由と民主主義の防衛」ということになりました。それでは、アフガニスタンの一般の人々の自由と安全はどうなっているのかという疑問が沸き起こります。大規模な空爆の下、数知れない一般の市民、これまで絶対的貧困のもとに置かれ、絶えず政治的に不安定要素を抱えつつも生活を送ってきた一般の市民、とくに何の罪もない子どもや女性、老人をはじめとする一般市民が、「誤爆」の名の下に、殺傷されていることは容易に想像できます。この人たちの「自由と安全」を犠牲にしてまで、「アメリカの自由と安全」あるいは「全世界の自由と民主主義」を守るという大義名分は成り立つのかという疑問が起こります。そして、こうした無差別攻撃自体がまぎれもない「テロ行為」であり、新たなテロを呼び起こすという悪循環を引き起こすことになるでしょう。

第5には、西欧文明中心史観と南北問題であります。この点について、世界的にベストセラーとなったサミュエル・P・ハンチントンの『文明の衝突』（鈴木主税訳、集英社、1998年）が興味を引きます。私は1996年から97年にかけてイタリアのボローニャ大学で海外研究を送っていた際に、たまたまあるバールで、イギリスのBBCの元記者だったという人と知り合いになっていろいろ話しているうちに、「ハンチントンの‘The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order’ という本が欧米ではたいへん評判になっているから、ぜひ読みなさい」と言われました。その後この本のことは忘れていたのですが、帰国してから、1998年に『文明の衝突』という題名で邦訳が出版されました。店頭で手にとって見て、ボローニャでのバールのことが思い出され、「この本のことだったのか」と思い、早速読んでみました。この本は、西欧文明中心史観だというふうに私は理解しました。アメリカを中心とするグローバル化が、現在推進されていますけれど、その理論的な根拠ともなっているように私は見ております。

この本の評価と批判については、たいへん大きな問題ですので、これからの研究課題にしたいと思いますが、アメリカは、異文明であるイスラム文明に対して、アメリカ的価値観にたつグローバル化という視点、および石油をめぐる経済的権益を求めて、敵対視をしているというふうに、私は考えています。

この点に関しまして注目されるのは、同じアメリカ人でありますノーム・チョムスキーの考えかたであります。彼は、世界的に有名な言語学者でありまして、各国のメディアに答える形で、アメリカのテロに対する報復戦争に反対する立場からの主張が書物としてまとめられ、邦訳が出版されています。山崎淳訳『9.11 アメリカに報復する資格はない！』（文藝春秋、2001年11月30日）がそれです。彼は、ハンチントンの見解、あるいはアメリカの見解には真っ向から反対しております。チョムスキーの分析によると、9・11の自爆テロは「文明の衝突」などというものではない。たとえば、彼がその典型例としてあげていることは、1980年代にはイラ

クrofセインをアメリカは支持していたではないかということでした。たしかにアメリカは、かつてイラクやアフガニスタンを一度は支援してきました。しかし、東西冷戦の崩壊後、「西洋文明対イスラム」という対立構造をつくり、アメリカ一國支配の構築を目指しています。こうした事実から、今回のアメリカによるテロ報復戦争は、「文明の衝突」などではなく、アメリカ型グローバリゼーションのひとつの現れであり、アメリカの権益に絡む一つの政策であるというふうにチョムスキーは、この本で主張しているのです。

こういうふうにしてみると、ハンチントンの言う「文明の衝突」が、はたしてテロリズムを生んだり、あるいは戦争を生んだりするのか、いやそうではないだろうと私は考えています。アメリカは、企業の多国籍化と市場万能原理（「イスラム原理主義」に対応する「市場原理主義」）に基づく「グローバリゼーション」の展開を、東西冷戦構造崩壊の後90年代以降に打ち出していく。まあ多国籍企業と言っても、そのリソースはすべて経済力の強い主権国家にありますから、その利益の獲得には、やはり主権国家を前提とする。つまり、その企業利益を守るものは、主権国家の軍隊であるということになるだろう、そのことは、南北経済格差というものをも固定化してしまう、そこにアメリカの経済的な利益獲得のための、軍事力を背景とした世界的展開過程をみることができる、そうしたアメリカの世界戦略の中で、アフガニスタン問題は捉えられなければならないというふうに私は思うのです。

そして、軍事力を用いてのテロの制圧は不可能であり、特に市民生活は非常に疲弊する、絶対的貧困、アフガニスタンがまさにそうなんですけれども、絶対的貧困を固定化してしまいます。

それでは一体テロの根絶の方法とは何か。以上の理由から、軍事的な方法による解決は不可能なのです。私は、根本的なテロの根絶は、やはり人権思想、あるいはヨーロッパの憲法思想やEU統合に関わる憲法理論の中で、ひとつのキーワードとなっている「多元主義(pluralism)」という考え方を根本にすえて、考えていくべきだと思います。つまり、多元的な文化や思想を「寛容の精神」に立ち返って認め合い、「理性と正義」に基づくテロ行為への諸々の対応を行っていくべきだということです。

第1に、テロ行為に対しては、法に基づく公正な処罰を行うためのシステムが必要だと思います。法の支配や自由平等の原理、あるいは理性や正義に基づく国際法的なテロ処罰のルールと裁判の仕組みを作って、その公正な裁判によってテロリズムを処罰する、厳罰にしていくという様な方向性が必要であると私は考えています。

第2に、テロ行為が行われ、報復戦争が行われた場合、日本がなすべきことは何かという点です。

これについては、ひとつには、日本国憲法の平和主義原理に基づく非軍事的支援であります。

「同盟国」への軍事的支援などではなく、中立的な立場に立った難民救済、あるいは被災者などへの医療活動や救援活動など、個人や市民への非軍事的な支援が、日本国憲法の平和主義や国際協調主義に基づく国際協力の方向性であると考えます（この点について、深瀬忠一「テロ対策特別措置法と日本国憲法の平和主義（上）」ジュリスト1213号、2001年12月1日号8-16頁参照）。

日本がなすべき事の第二は、テロ根絶のために、テロを生み出す根本的な原因を取り除くための努力です。具体的には、絶対的貧困をなくすべく経済協力や人道支援を行うことです。南北の経済格差は、90年代以降、「市場原理主義」に立つアメリカ型グローバリゼーションの進展とともに、さらに大きなものとなっているようです。東西冷戦構造が崩壊した現在、南北経済格差をなくことは、テロリズムの温床を断ち切るための条件といえます。このことは世界平和の確立のために急務といえるでしょう。

最後に、本田雅和記者の今日のご報告に関連して、メディアの戦争報道の問題について一言コメントしたいと思います。

確かに佐島所員が指摘されましたように、占領軍による出版検閲はありました。しかし、占領が終わり、日本が占領軍から独立した後、日本のマスメディアは、おおむね「社会の公器」としての役割を果たしてきたと思います。もちろん内外から批判されている「記者クラブ制度」の問題や、犯罪報道にみられる「過剰取材」や実名報道主義によるプライバシー侵害の問題がありますが、報道の自由の下、国民の知る権利に奉仕してきたと思います。自衛隊法が施行され再軍備が本格化したときでも、「軍事力」と「自衛力」を区別し、自衛隊を「軍事力」ではない、必要最小限の「自衛力」を保有することは憲法違反ではないと主張したのは政府でした。これに対して、新聞をはじめとするマスメディア（一部のメディアを除く）や憲法学界では、自衛隊は紛れもない軍隊であり、憲法9条に違反すると一貫して主張してきております。また憲法9条を標的とする改憲論についても、それが浮上するたびに、憲法学界やマスメディアは正々堂々と議論をしてきました。

またヴェトナム戦争のときも、アメリカ、ヨーロッパ、日本などのジャーナリストが従軍記者として、命を賭して戦地に赴き、戦争の悲惨さを世界に伝えました。こうした報道が、ヴェトナム反戦運動の渦を世界に広げました。日本でも、市民団体や知識人、学生、労働者など多くの人々によるヴェトナム戦争反対の運動がおきました。

しかし90年代以降、湾岸戦争の頃から、アメリカのCNNに代表されるメディアによる戦争報道は、軍事行動をあたかも戦争物のテレビゲームのように錯覚させることにより、戦争は悲惨な大量殺戮行為であるという現実感を人々から取り去ってきたように思います。その理由は、ひとつには「空爆」という空からの爆撃が主となったという戦争形態の変化があげられるでしょ



う。そこでは、ヴェトナム戦争における従軍記者達のように、ジャーナリストが戦地に赴いて、直接取材することを不可能にしました。今回のアフガン戦争も同様に、どのテレビ報道を見ても戦争の現実感は伝わってきません。おそらく「誤爆」という名のもとに、数知れぬ無辜の市民が犠牲になっていることは間違いありませんが、その数や詳細は明らかにされていません。他方、アメリカ軍の死傷者はほんのわずかなものです。

このように、現代では、戦争に関わる情報は、アメリカなどの国家によってコントロールされており、ジャーナリストなどメディア自体が正確な戦争報道をやりにくい状況に置かれているように思います。

私は、メディアの戦争報道に関する現代的課題は、こうした国家による情報の独占とコントロール、すなわち国家による情報操作に、いかに対処し、それを克服していくかにあると思います。またそのことは、メディア自体が主体的に努力して克服していかねばならない責任であるとも思います。

以上で私のコメントを終わります。ありがとうございました。