

トレンド
2011

武器輸出三原則を点検する

それは憲法九条が命じる規範であり、

あらゆる武器の輸出は禁止されている。

私たちが何となく抱いていたイメージは、

厳密な根拠を欠き、さまざまな思考を停止させてきた。

いまこそ法制度に則った議論が求められている。

慶應義塾大学SFC研究所上席所員（訪問）
森本正崇

もりもと まさみつ

一九九六年東京大学法学部卒業、防衛庁入庁。防衛局防衛政策課、調査諜情報室、経済産業省安全保障貿易管理課などを経て、二〇〇六年退職。著書に「武器輸出三原則」「輸出管理論」（共著）がある。

一九六七年、佐藤栄作総理大臣は、①共産圏諸国向けの場合、②国連決議により武器等の輸出が禁止されている場合、③国際紛争の当事国又はそのおそれのある国向けの場合、には武器の輸出を認めないと表明した。

さらに、一九七六年には三木武夫内閣が政府統一見解をまとめ、①武器輸出三原則対象地域については、武器の輸出を認めない。②武器輸出三原則対象地域以外の地域については、憲法及び外為法の精神に則り、武器の輸出を慎むものとする。③武器製造関連設備の輸出については武器に準じて取り扱うものとする、とした。①は佐藤総理大臣が表明した三原則を繰り返したものである。重要な意義を持つのは②であり、「武器の輸出を慎む」とした結果、武器輸出は原則として許可をしないこととなった。そのため、武器輸出は原則として禁止されていると言われている。本

稿で論じる武器輸出三原則はこの二つの政府見解を指す。

ところで、武器輸出三原則とは何かと問われて上記の政府見解を回答することは、憲法とは何かと問われて条文をすべて回答するようなものである。「憲法とは国の最高法規である」、これに相当する武器輸出三原則とは何かに対する回答とは何であろうか。実は武器輸出三原則をめぐる多くの議論が混乱している原因はこの「武器輸出三原則とは何か」に対する回答が誤っていることにある。

憲法との緊張関係

まず「武器輸出三原則は憲法九条が命じる規範だ」という見解を考えてみよう。憲法九条は武器輸出について何も語っていない。憲法九条はどのような解釈をするにせよ自国の武装について規定している条文であり、他国の武装に

ついで規定したものではない。そのため憲法九条が直接的に關係してくる事項は、武器輸出よりも武器生産や武器輸入である。政府は武器生産や武器輸入についても憲法九条は禁止していないという立場を一貫してとっており、武器輸出三原則については憲法九条とは直接關係がないと整理している。

武器輸出と憲法の關係という観点からは憲法九条とは別の重要な要素がある。たとえ武器輸出といえども経済活動の自由や学問の自由の対象であるという点である。政府や判例、学説も輸出の自由を認める立場を取っており、輸出の自由を全面的に否定するのではなければ、武器輸出三原則と憲法については輸出の自由の制限という文脈で議論される必要がある。同様に大学や研究機関における武器の研究活動も学問の自由の対象であり、研究活動の一環で例えば海外での学会や展示会に研究成果を出展する際に輸出許可の対象となることがある。武器だから研究すべきでないといった議論は学問の自由と緊張關係に立つことはいうまでもない。いずれにせよ武器輸出三原則は憲法解釈から導き出された原理ではなく、あくまでも政府が表明した政策であり、基本的人権を踏まえればむしろ憲法とは緊張關係にあることを確認しておきたい。本来、武器輸出三原則と憲法の關係を

議論することは、安全保障上の要請と基本的人権の制限のバランスをいかに取るかという文脈で議論することである。憲法九条を重視する「護憲」の議論が実は基本的人権のある側面を無視してきたことは、皮肉と言えよう。

実体は外為法の運用方針

武器輸出三原則は憲法解釈や立法ではなく、外国為替及び外国貿易法（外為法）に基づく武器輸出管理政策として政府が示している外為法の運用方針である。これが冒頭の問に対する回答である。武器輸出をする者は外為法に基づき経済産業大臣の許可が必要である（外為法第四八条）。武器輸出許可申請があつた際に経済産業大臣が許可の可否を判断する基準（正確には基準の一つ）が武器輸出三原則である。

許可の可否を判断するのが経済産業大臣であるから、外為法によつて与えられた裁量権の範囲で許可基準を定めるのも同じく経済産業大臣である。歴史的に武器輸出三原則は当時の通商産業省が武器輸出の許可基準として省内で運用していた内規であつた。一九六七年に佐藤総理が表明する以前から同じ内容の内規があつたようであり、通商産業省当局者が国会で説明している。同様に七六年に三木内閣が政府統一見解を表明する以前から武器輸出を「慎

む」方針は言明されていた。武器輸出三原則を国是と称する主張もあるが、行政機関の内規を国是などと称することは法治国家として極めて不自然なことである。

武器輸出三原則は外為法から政府に与えられた裁量の範囲内でのみ法的に存在可能である。外為法は憲法の輸出の自由を採用して輸出を原則自由とし、法目的に沿う限りにおいて必要最小限の規制を認めている（外為法第一条、第四七条）。武器輸出も国際の平和と安全の確保という観点から許可制となっており、武器輸出三原則は三木内閣政府統一見解の冒頭で示されているように、国際紛争の助長防止という目的のために武器輸出を「慎む」ことを許容しているのである。武器だから当然に輸出は認められないという立論は憲法にも外為法にも反する。もちろん武器輸出三原則の立場でもない。あくまでも国際紛争の助長防止の観点から武器輸出は「慎む」ものとし、原則として輸出を許可しないという政策である。なぜならば武器輸出が国際紛争の助長を招く可能性が高いと考えられるからであって、すべての武器輸出が国際紛争を助長するものではない。

そこで個別の武器輸出案件は「慎む」に当たる案件であるかどうかの判断が規制当局（経済産業大臣）に求められることになる。すなわち国際紛争の助長防止という目的に

反しない武器輸出は「慎む」必要はなく、外為法の原則自由に立ち返り輸出が認められる。例えば、国連平和維持活動（PKO）では自衛隊の派遣によって国際紛争の助長防止が図られる。PKOに派遣される自衛官が持参する武器も武器輸出に当たるが、こうした国際紛争の助長防止に資する武器輸出が「慎む」必要のない武器輸出であることは言うまでもない。そもそも原則輸出自由である外為法や憲法の視点からは、原則輸出禁止になる武器輸出三原則こそが法体系において例外的措置なのである。

武器輸出三原則とは政府が示した運用方針なので、武器輸出三原則を議論するためには法制度の理解の上に政府の運用について把握し、その上で政府の政策の是非を論じなければならぬ。武器輸出三原則を武器輸出の全面的な禁止だと僭称してその是非を論じることは、議論の名に値しない。こうした誤った認識に基づく議論は武器輸出三原則の「擁護」「見直し」に共通の問題である。例えば「武器輸出三原則があるので国際的な武器の共同開発に参加できない」という主張も、武器輸出三原則は武器輸出の全面的な禁止であるという誤った認識が前提の議論である。原則的には武器輸出は「慎む」ため不許可が推定されるものの、国際紛争の助長防止に反しない武器輸出であれば推定は覆され、武器輸出

が認められなければならない。日本の防衛に必要な武器の共同開発が国際紛争を助長するものであるのか。武器輸出三原則も外為法も憲法も、国際的な武器の共同開発を一律に禁止していると解釈することは文言上不可能である。こうした法制度に則った議論はこれまで皆無に等しかった。

政策論と法律論のすり替え

これまでの武器輸出三原則をめぐる議論を歪めてきたものは、武器だから輸出禁止で当然だという思い込みではないだろうか。その最大の弊害は政策論を法的議論にすり替えることにある。武器輸出を政策的に「すべき」という論点を、法的に「できない」とすり替えて政策的な議論を封殺してきたのである。こうした思い込みのためにこれまでの議論が見落としてきた重要な論点は、「武器輸出三原則に則って武器輸出が認められる場合はどのような場合か」という点である。国際紛争の助長回避という武器輸出三原則の目的に反しない輸出とはどのようなものかに関する議論が、まったく欠落している。武器輸出に一律に「死の商人」というレッテルを貼り、各国が自衛に必要な武器かどうかの判断もなく、およそ武器はすべて国際紛争を助長すると主張するのであれば、武器輸出に反対する以前に自国の武装を警察も含め

て解除すべきである。さもないれば他国の武装にだけ干渉しているのであり他国からはむしろ不信の眼で見られるであろう。政府がこうした立場を取っていないことは自国が武器輸入をしていることから明らかであり、もちろん武器輸出三原則が前提としている認識でもない。

議論の構図そのものを見直すとき

最後に、武器輸出三原則の「見直し」とは、現在の武器輸出三原則の運用を変更することを意味する。そのため武器輸出を外為法の許可対象から外してまったくの自由に行うことと、武器輸出を全面的に禁止することは、いずれも武器輸出三原則の「見直し」が示す両極端な姿である。しかも後者は憲法上疑義がある。したがって、武器輸出を可能にすることが武器輸出三原則の「見直し」であり、武器輸出を禁止することが武器輸出三原則の「堅持」であるというこれまでよく見られた議論の構図自体の「見直し」が必要である。武器輸出三原則は武器輸出を全面的に禁止するものではないし、禁止することは法的に不可能である。武器輸出三原則は政策であり憲法解釈ではない。まずはこうした武器輸出三原則の実像を正確に理解した上で法的にも政治的にも耐えうる議論が展開されることを切に願う。■