

平成28年（ワ）第571号、887号 安保法制違憲国家賠償請求事件

原告ら 吉岡康祐、加百智津子及び内藤秀之ほか（計570名）



被告 国

準備書面（3）

（新安保法制制定過程の違法性について

～公務員の故意過失）

2017年7月5日

岡山地方裁判所 民事第2部 御中

原告ら訴訟代理人

弁護士 河 原 昭 文

同 金 馬 健 二

同 清 水 善 朗

同 河 田 英 正

本準備書面においては、国務大臣、国会議員の新安保法制法制定過程における一連の行動（閣議決定、法案提出、立法行為等）が国家賠償法上の違法性に該当することを明らかにする。まず、これまでの憲法9条をめぐる政府の憲法解釈の変遷の事実を踏まえて、憲法9条の規範が形成されてきた経緯を概観しながら、新安保法制法自体の違憲性を明らかにする。そして、新安保法制法の制定過程そのものが、国務大臣、国会議員の行動としての行為規範ないし職務義務に違反し

違法であることを明らかにする。最後に、新安保法制法が、原告らの権利、主に平和的生存権、人格権を明白に侵害するものであることを論じる。

目 次

第1 憲法9条に関する憲法解釈の変遷の歴史的・具体的事実	3
1 クーデターともいえる憲法違反の閣議決定と新安保法制法の国会成立	3
2 憲法9条の解釈の変遷の歴史的・具体的事実	5
3 クーデターと評される憲法破壊行為	29
第2 明白に違憲違法な憲法破壊の国会審議	33
1 国会審議の異常性、違法性	33
2 憲法審査会における憲法学者の指摘	35
3 憲法審査会における憲法学者の指摘	36
4 6月4日以降の国会審議と世論	37
5 不十分な国会審議	41
6 強行採決に至る経緯	49
7 結語	64
第3 新安保法制法による重大な権利侵害	66
1 はじめに	66
2 平和的生存権・人格権に対する侵害の明白性	66

第1 憲法9条に関する憲法解釈の変遷の歴史的・具体的事実

1 クーデターともいえる憲法違反の閣議決定と新安保法制法の国会成立

- (1) 2015年9月19日、国会は参議院において、わが国の安全保障体制にかかわる新安保法制法を形式上可決成立させた。その制定過程は、参議院平和安全特別委員会の採決は「議場騒然、聴取不能」と議事録にも記録できない異常なものであり、野党からも国民からも決議は不存在であり無効と批判されるような前代未聞のものであった。憲法9条の下で武力行使が許されるのは、個別的自衛権の行使、すなわち日本に対する急迫不正の侵害としての武力攻撃があり、これを排除するために他に適当な手段がない場合に、必要最小限度のやむを得ない措置としてのものに限られる、との政府の憲法解釈は、1954年の自衛隊創設以来、変わることなく維持されてきたものであった。これまで集団的自衛権の行使は典型的な違憲行為であり、憲法9条を改正することなくしてはあり得ないことも、繰り返し政府によって表明され続けてきた。これまで内閣法制局はもとより歴代内閣も国会も、憲法9条との関係において集団的自衛権の行使は認められないという解釈による憲法規範とその実践を積み重ねてきた。

しかし、アメリカとの軍事的一体化を進めてきた政府は、憲法規範から逸脱した自衛隊の活動を認める方向に舵を切るようになった。憲法改正によって集団的自衛権の行使が可能となるように安全保障体制の変革を期していたと見られる第2次安倍内閣は、憲法96条1項の発議要件を3分の2から過半数に緩和したうえでの改正を目指そうとした。しかし、国民の反対が強くこれを断念していた。国民の多くが憲法改正、とりわけ9条の改正を支持しておらず、容易に正規の憲法改正手続では目的を達成できない状況において、国民の意思を問うこともなく、国民の反対に抗して、一転して閣議決定によって憲法解釈を変更した。

- (2) 2014年7月1日、内閣は閣議において「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」と題する閣議決定を行った。

閣議決定は、「我が国を取り巻く安全保障環境の根本的変容」と「日米安全保障体制の実効性を一層高めること」が求められているとして、

- ① 我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃があったときに必要な条件が満たされた場合の実力行使を認める。
- ② 他国軍に対する「後方支援」(兵站活動)について「非戦闘地域」に一律に限定することなく、「現に戦闘行為を行っている現場」ではない

場所に拡大し、必要な支援活動ができるようにする。

- ③ 武器使用を伴う在外邦人の救出、国際的な平和協力活動における、いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器使用等ができるようにする。

など、憲法解釈の重要な変更にかかわる事項についての法整備の方向を決定した。

閣議決定において国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという、急迫、不正の事態に対処し、国民の権利を守るためには「これまでの憲法解釈のままでは必ずしも十分な対応ができない恐れがあること」から解釈の変更を行いつつ、政府の憲法解釈には「論理的整合性」と「法的安定性」が要求されるとし、この解釈が「従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置」として許されるものであると説明した。

- (3) 政府は、この論理が憲法上許容されるものであることについて、根拠を示すことが困難になっていく中で、砂川事件の最高裁大法廷昭和34年12月16日判決（刑集13巻13号3225頁）において「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない」と述べられていることをもって、集団的自衛権行使の合憲性の根拠と説明するようになった。

同事件においては、集団的自衛権の憲法適合性はまったく争点にもなっておらず、わが国に対する直接の武力攻撃があった場合の当然の「国家固有の権能」としての自衛の権利について述べたものであることは文脈上も明らかである。それこそ安全保障環境がまったく異なる60年近く前の米軍駐留の合憲性が問題になった裁判の判決の、しかも傍論部分の片言隻句をとりだして正当化の根拠とするなど、誰の目から見ても、とうてい論理的に成立し得ない理屈をあえて主張し続けてきた。

この閣議決定について、国民に問うことなく、国是であったといつてよい部分において法的連続性を切断したという点において法学的にはクーデターであるという石川健治東大教授の指摘（準備書面(1)7頁以下参照）は、こうした閣議決定およびそれに続く国会での新安保法制法の制定過程がいかに異常で、「容易に想定しがたい」事態であり、国務大臣、国会議員として遵守すべき行為規範ないし職務義務に著しく違反した行動であったかを端的に表しているものである。

- (4) 法案の提出と国会の議決

内閣は、この違憲である閣議決定に基づいて、2015年5月15日、「わが国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律」案（自衛隊法をはじめとする10本の法律の改正法案）、いわゆる平和安全法制整備法案と「国際平和共同対処事態に際してわが国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律」いわゆる国際平和支援法案を衆議院に提出した。衆議院は直ちに特別委員会に付議し、同特別委員会は同年7月15日に賛成多数で強行可決、翌日、本会議で可決、法案は参議院に回付された。参議院では、特別委員会を設置、直ちに付議され、同特別委員会は9月17日、委員長の可決発言は「議場騒然、聴取不能」と議事録に記載されるような異常な採決で可決成立されたとし、同月19日未明、政府と国会は、参議院本会議での採決を強行した。

2 憲法9条の解釈の変遷の歴史的・具体的事実

2014年7月1日の閣議決定から2015年9月19日の新安保法制法成立までの過程が、いかにこれまでの日本の安全保障政策を、国民の意思を無視して改変してしまったものであるかを、憲法9条の解釈の変遷を中心に述べる。これまでの日本は、アメリカとの軍事的一体化を進めながらも、憲法9条の規範性を重視して、集団的自衛権行使を認めず、自衛隊が海外で武力行使することを禁じてきた。それが、現政権になり、そのたがが外れたようにアメリカとの軍事的一体化が進んでいる状況をも合わせて述べることにする。（集団的自衛権行使についての政府の答弁などは、甲B1号証（阪田雅裕編著『政府の憲法解釈』有斐閣）による。）

(1) 憲法制定時

日本は、19世紀からアジア・太平洋地域での侵略戦争を繰り広げ、特に第二次世界大戦ではアジアで2,000万人以上の命を奪った。憲法9条は、日本をいかにして再び平和の脅威とならない国にするかという観点から設けられた。太平洋戦争の間、国民の半分以上は戦時下で暮らすことを強いられ、300万人以上の犠牲者を出し、ようやく訪れた平和を願う多くの日本国民の願いに基づいて制定された。

憲法9条は次の通り規定する

憲法9条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄す

る。

2 項 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

1946年6月20日、大日本帝国憲法のもとで最後の帝国議会が召集された際、吉田茂首相、幣原喜重郎国務大臣が注目すべき国会発言をしている。

- ① 吉田首相は「戦争放棄に関する本案の規定は、直接には自衛権を否定はしておりませぬが、第9条第2項において一切の軍備と国の交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も、また交戦権も放棄したものであります。従来近年の戦争は多くは自衛権の名においておこなわれたものであります。満州事変然り大東亜戦争又然りであります。…故にわが国においてはいかなる名目をもってしても交戦権はまず第一、自ら進んで放棄する、放棄することによって世界の平和確立の基礎を成す、全世界の平和愛好国の先頭に立って、世界の平和確立に貢献する決意を、まずこの憲法において表明したいと思うのであります。」

この発言中の「自衛権の発動としての戦争も、また交戦権も放棄した」という点は、その後、現在に至るまで歴代内閣でも維持されており、揺るぎない憲法解釈として定着している。

- ② 幣原国務大臣は「日本は如何にも武力は持っておりませぬ、それ故に若し現実の問題として、日本が国際連合に加入すると云ふ問題が起って参りました時は、我々はどうしても憲法と云ふものの適用、第9条の適用と云ふことを申して、之を留保しなければならぬと思ひます。……国際連合の趣旨目的と云ふものは実は我々の共鳴する所が少ないのである、大体の目的はそれで宜しいのでありますから、我々は協力するけれども、併し我々の憲法の9条がある以上は、此の適用に付ては我々は留保しなければならない、即ち我々の中立を破って、さうして何処かの国に制裁加ふると云ふのに、協力をしなければならぬと云ふやうな命令と云ふか、そう云う注文を日本にして来る場合がありますれば、それは出来ぬ、留保によって出来ないと云ふやうな方針を執って行くのが一番宜しかろう。」

ここでは、たとえ国連の要請があっても、憲法9条があるため出来ないことがあることが明確に示されており、まして、集団的自衛権の行使などなしうるはずがないことは明確に今日まで維持されてきた。

(2) 朝鮮戦争・サンフランシスコ平和条約

1947年5月3日、日本国憲法は施行された。占領軍は当初、日本国憲法を国民のなかに普及することに強い熱意を示した。しかし、こうしたアメリカの姿勢はすぐに転換する。

1947年3月、トルーマン大統領は、公然たる米ソ冷戦開始の宣言「トルーマン・ドクトリン」を発表した。1948年1月、ロイヤル米陸軍長官は、日本を、「極東における反共の防壁」にするとの演説を行った。そこでは「対日占領政策の方向は極東にふたたび戦争または侵略がおこらぬよう、これを防止するために役立つ強力な民主政治を育成することにある。日本自身が自立しうるのみならず、今後極東に起こるかもしれない新しい全体主義の脅威に対し防壁の役割を果たすに十分な強力な安定した民主主義を築き上げることにある。」と述べられている。日本が自力で、「民主主義」を守れるようにするとの口実で、冷戦下でのソ連との戦いの中で日本を防波堤として使うために、日本の再軍備を始めることの予告であった。

1950年6月25日、朝鮮戦争が勃発する。マッカーサーは7月8日、吉田首相宛てに「日本政府に警察予備隊創設権限を与える」との書簡を送り、日本の再軍備を許可した。日本政府はこれに応じて、8月10日、一片の政令にすぎない「警察予備隊令」を公布し、警察予備隊を発足させた。

米ソの対立がますます激化し、米英仏ソ中5大国のあいだで、日本が第二次大戦で「敵」として戦った連合国全体と日本との「全面講和」とすることが協議されていたにもかかわらず、1949年夏以降は米英陣営等「西側」陣営だけとの「単独講和」の動きが強まった。

連合国の中の「西側」諸国との「単独講和」をめざす政府の動きに反対し、連合国全体を対象とする「全面講和」との世論が高まっていた。学者・文化人でつくる「平和問題懇談会」は1950年1月単独講和は「特定国家との軍事協定、特定国家のための軍事基地の提供」につながるもので、戦争の危機を増大する」と指摘した。

朝鮮戦争の勃発もあり、吉田首相は第8回臨時国会の施政方針演説（50年7月14日）で、「単独講和」への姿勢を明確に打ち出した。またアメリカも、ダレスが10月初めまでにまとめた対日講和7条件で、日本の再軍備と米軍駐留の意図をうちだしている。アメリカの目的は、「われわれは日本に、われわれが望むだけの軍隊を、望む場所に、望む期間だけ駐留させる権利を確保できるだろうか、これが根本問題である」というダレスの言葉（豊下楯彦『安保条約の成立』岩波書店）に端的に示さ

れている。

「日本国との平和条約」（サンフランシスコ講和条約）の調印式は1951年9月4日から8日、サンフランシスコで日本を含む49カ国が調印して行われた。「平和条約」（講和条約）そのものが、交戦国の全てを対象とするものではなく、条約の内容は、日本の主権を制限し、その後の日本がアメリカに従属し続けることになる重大な内容が盛り込まれていた。アメリカは当初からの目的どおり、日本全土のどこにでも基地を置くことができ、日本の軍隊を米軍の支配下に組み込むことを方向づけるものであった。

「平和条約」の調印式の1951年9月8日夜、日米安保条約調印式が行なわれた。「アメリカ合衆国の陸軍、空軍及び海軍を日本国内及びその附近に配備する権利を、日本国は許与し、アメリカ合衆国は、これを受諾する」軍隊の駐留目的は、「極東における国際の平和と安全の維持に寄与」することで、日本側が期待した「外部からの武力攻撃に対する日本国の安全」を守ることに限っては、「使用することができる」とされただけで、「義務」とはならなかった（第1条）。

さらに前文に、日本が「自国の防衛のため漸増的に自らの責任を負うことに期待」するという、日本の軍備増強を求める文言まで書き込まれた。

このようにアメリカは、日本の基地を使って、「極東における将来必要となるであろう軍事行動」、すなわち「中国本土（満州を含む。）、台湾、ソ連、そして公海を含む極東での軍事作戦における米国による一方的行動」を可能にした。

(3) 自衛隊創設から安保条約改訂

1952年4月28日、「日本との平和条約」が発効し、日本は、憲法を最高法規とする独立主権国家となった。1952年7月、警察予備隊令にかわって保安庁法が制定され警察予備隊は保安隊に変わった。

この法案の審議のなかで吉田首相が、「私は戦力をもってはいけいないと言っているのではない。憲法は自衛のための戦力を禁じているわけではない」と思わず本音をもらし、野党の抗議で取り消さざるを得なかった。しかし、これをきっかけに政府の「戦力」に関する統一見解を示すことになり、「（憲法が禁止する）戦力とは近代戦争遂行に役立つ程度の装備、編成を備えるもの」で、「保安隊等の装備編成は決して近代戦を有効に遂行し得る程度のものではないから憲法上の『戦力』に該当しない」との解釈がうちだされた。

主権を回復した日本に対するアメリカの要求は性急で、1953年10月、アメリカから戦闘機やミサイルの提供などの援助を受け入れることと引き換えに日本自身も軍備増強の義務を負うMSA協定（相互防衛援助協定）の交渉が開始された。この協定交渉の中で、アメリカからは、憲法改正を強く迫られた。

「近代戦を有効に遂行し得る程度のものではない」とされる保安隊は、1954年7月に自衛隊に改組される。ここに至って従来の9条解釈も変更せざるを得なくなり、1954年12月22日の衆院予算委員会で大村防衛庁長官は「憲法は自衛権を否定していない。自衛権は国が独立国である以上、その国が当然保有する権利である。憲法はこれを否定していない。従って現行憲法のもとで、わが国が自衛権をもっていることはきわめて明白である。……一、戦争と武力の威嚇、武力の行使が放棄されるのは、『国際紛争を解決する手段としては』ということである。二、他国から武力攻撃のあった場合に、武力攻撃そのものを阻止することは、自己防衛そのものであって、国際紛争を解決することとは本質が違う。従って自国に対して武力攻撃が加えられた場合に、国土を防衛する手段として武力を行使することは、憲法に違反しない。自衛隊は現行憲法上違反ではないか。憲法9条は、独立国としてわが国が自衛権を持つことを認めている。従って自衛隊のような自衛のための任務を有し、かつその目的のため必要相当な範囲の実力部隊を設けることは、何ら憲法に違反するものではない。」として、個別的自衛権の行使に限定するからこそ、その存在を認められる実力部隊としての自衛隊の位置づけを明確にした。

この時点において、政府は、集団的自衛権については当然に否定している。

1954年6月3日、衆議院外務委員会で、下田武三政府委員は次のように集団的自衛権についてその行使を明確に否定している。

「平和条約でも、日本国の集団的、個別的の固有の自衛権というものは認められておるわけでございますが、しかし日本憲法からの観点から申しますと、憲法が否認していないと解すべきものは、既存の国際法上一般に認められた固有の自衛権、つまり自分の国が攻撃された場合の自衛権であると解すべきであると思うのであります。集団的自衛権、……つまり自分の国が攻撃されもしないのに、他の締約国が攻撃された場合に、あたかも自分の国が攻撃されたと同様にみなして、自衛の名において行動するという……そういう特別な権利を生ますための条約を、日本の現憲法下で締結されるかどうかということは、先ほどお答え申し上げましたようにできないのであります。

すから、結局憲法で認められた範囲というものは、日本自身に対する直接の攻撃あるいは急迫した攻撃の危険がない以上は、自衛権の名において発動し得ない、そういうように存じております。」（1954年6月3日衆議院外務委員会会議録57号4頁）

日本におけるこうした動きを背景に、アメリカでは1955年から日米安保条約改定にむけた検討が始まっている。その目的は、極東地域における軍事行動のために米軍が日本に駐留する権利を引き続き維持することに加え、極東有事には米軍の行動に自衛隊も参加させることにあった。

こうしたさなか、1957年2月、憲法9条の改正に強い執念を燃やしていた岸信介首相が登場し、アメリカの動きに積極的に呼応するため1957年6月、MSA協定の約束にもとづき、第1次防衛力整備計画（略称、1次防）を決定、計画的な軍事増強を開始した。その後も、第2次（1962年7月）、第3次（1967年3月）と防衛力増強の計画を立て、着実に実行していく。

岸首相は1957年6月19日、この第1次防の決定を手土産に訪米し、アイゼンハワー大統領との会談で安保改定に向けた委員会設置などの合意をとりつけ、念願の安保条約の「双務化」に向けた交渉を開始する。

憲法改正原案を作成する内閣憲法調査会も1957年8月、野党委員が参加を拒否する状態のまま、安保条約改定と車の両輪をなすものとして、憲法改正プログラムを始動させた。ちなみに同年7月に砂川事件が起こり、1959年12月に最高裁判決が出されている。

しかし1960年には、日本がアメリカの戦争に巻き込まれることになるとして安保改定反対闘争に連日参加し、数万、数十万のデモが国会を取り巻いた。1959年から始まった安保条約改定についての国会審議は、政府の答弁がしばしば行き詰まり、訂正を繰り返すものとなり、追い詰められた岸内閣は1960年5月23日、衆議院の議場に警察官を導入して改定安保条約の批准を強行可決した。

その結果、衆議院が承認した条約の批准案は参議院で審議に入ることができず、憲法第60、61条の憲法の規定をただ一つのよりどころに、「自然成立」という前例を見ないやりかたで国会通過をはからざるを得なかった。

岸内閣は退陣に追い込まれ、アイゼンハワー来日も中止となり、岸内閣の憲法改正の企ては挫折した。

1960年改訂の安保条約は、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互

協力及び安全保障条約」と、名称に「相互協力」が追加され、日本の基地を「極東における平和と安全の維持」のために米軍が使うことを引き続き認める（第6条）だけでなく、「日本の施政権下における、いずれか一方に対する武力攻撃」が発生した場合には、日米が共同してこれに対処するとの新规定が盛り込まれた（第5条）。日本の領域外の「極東」で行動する米軍と共同して戦うということまで盛り込むわけにはいかず、在日米軍基地が攻撃された時は、自衛隊が米軍基地を守るために共同して戦うと「相互防衛」の形式をとった。

この在日米軍との共同行動について、「在日米軍に対する攻撃は、日本の領土、領海、領空を侵さずしてやれるものではない。それを排除するという意味においては、日本は個別的自衛権を発動するということです」

（1960年2月13日、林修三法制局長官）と、それが集団的自衛権の行使にあたらないことを強調した。林修三法制局長官は次のように述べている。

「いわゆる集団的自衛権という名のもとに理解されることはいろいろあるわけですが、その中で一番問題になりますのは、つまり他の外国、自分の国と歴史的あるいは民族的あるいは地理的に密接な関係のある他の外国が武力攻撃を受けた場合に、それを守るために、たとえば外国へまで行ってそれを防衛する、こういうことがいわゆる集団的自衛権の内容として特に強く理解されておる。この点は日本の憲法では、そういうふうに関国まで出て行って外国を守るということは、日本の憲法ではやはり認められていないのじゃないか、かように考えるわけでございます。そういう意味の集団的自衛権、これは日本の憲法上はないのではないかと、さように考えるわけでございます。」（1960年3月31日参議院予算委員会会議録23号24頁）

さらに改訂された安保条約では、旧条約で前文に努力目標として掲げられた「自衛力漸増」が義務として規定された（第3条）。その後一貫した軍備増強の政策が展開され、「双務化」によって「対等」な関係になったところか、日本はいっそう深く、多面的にアメリカの影響下に組み込まれることとなった。

1963年には、防衛庁が「朝鮮有事」を想定し、在日米軍の指導のもと、「三矢作戦研究」（昭和38年度統合防衛図上研究）を行った。これは、安保条約第5条の適用なしに、アメリカが朝鮮半島で起こした戦争で、自衛隊が在日米軍の指揮の下に日米共同作戦を行うことを想定した計画である。国内では、開戦と同時に国会が召集され、物価、輸送、

生活必需品等の統制や、徴兵と徴用、言論・集会等の統制など87件に及ぶ戦時立法を2週間で成立させるという計画だった。

1966年6月、北ベトナムへの爆撃開始によってアメリカによるベトナム戦争が全面化するや、日本は米原子力潜水艦の「寄港」基地とされ、さらに補給・修理・休養の最前線基地として欠かせない役割を負わされた。アメリカの施政権下にあった沖縄からは、B52戦略爆撃機がしばしば直接ベトナムへの爆撃のために飛びたった。

条約が10年間効力を存続した後は、いずれの締約国も、他方の締約国に対しこの条約を終了させる意思を通告することができる(日米安保条約第10条)と定められた安保条約「固定期限」終了の1970年を前にした1969年11月、佐藤首相は訪米しニクソン米大統領との共同声明を発表した。安保条約の条文には手をつけない「自動延長」の形をとりつつ、沖縄の「核つき返還」や日米共同作戦の対象範囲拡大、自衛隊増強を約束するなど、日米の軍事協力をより強化させる内容のものであった。その第4項には、「韓国の安全は日本自身の安全にとって重要」であり、「台湾地域における平和と安全の維持も日本の安全にとって極めて重要な要因」であると明記されている。このことが、次に述べる集団的自衛権行使に関する政府の1972年見解の議論の引き金となった。

(4) ベトナム戦争と72年政府見解

これまで、憲法の下でも固有の自衛権を持つことを認められており、自衛隊は、憲法9条が保持を禁止している「戦力」ではなく「自衛権」を行使するための必要最小限度の実力であるという解釈で、安保条約、自衛隊の存続をはかってきたが、これに対する国民からの反対の声も強かった。1960年以降、安保条約、自衛隊の違憲論が盛り上がった。とりわけ、1960年代に入りアメリカのベトナム戦争が本格化し、日本が全面的に兵站基地として加担するにつれ、戦争加担に反対する立場からの国民側の違憲論が強まった。

また、沖縄返還に伴う米軍との共同作戦行動への危惧からの追及や、自衛隊を違憲として争う裁判が数々行われ、政府の解釈に対し大きな影響を与え、自衛隊の海外派兵の禁止、さらに集団的自衛権行使違憲の解釈が確認された。個別的自衛権行使に基づく自衛隊の合憲性を確保すると同時に、その活動を縛るものとなったのが、いわゆる1972年(昭和47年)見解(以下「72年政府見解」という。)である。

＜集団的自衛権と憲法との関係について＞

憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が……平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、……国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わ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も放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで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という急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、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。（1972年10月14日参議院決算委員会提出資料）

そもそもこの文書は、「集団的自衛権を行使できない憲法上の根拠規定を明らかにせよ」との社会党の水口宏三議員の質問に答え、参議院決算委員会に資料として提出されたものである。

1969年11月の佐藤・ニクソン共同声明で韓国の安全は日本の安全にとって緊密な関係にあるとされたことをめぐる水口議員と政府のやりとりがある（参議院内閣委員会1972年5月12日）。そこでは水口議員の「韓国の安全が脅かされる、つまり韓国が武力攻撃を受けた、こういう事態、こういう場合には即日本の安全を脅かされたということになるんじゃないか。これこそまさに集団的自衛権の行使ということの、少なくとも僕は解釈としては、あなた方の立場に立って当然出てくる結論ではないか」との質問に対して、真田秀夫内閣法制局第1部長は「韓国に対する脅威が、危害がありましても、これは直ちにわが国の自衛権が発動することになるとは毛頭考えておりません。」と明確に否定している。水口議員はさらに政府に対して「たとえ集団的であろうと個別的であろうと、あなた方の解釈に立つならば、日本の安全が直接脅かされたような状況、こういう場合に当然固有の権利として持っている自衛権を

発動し、その発動の形態として武力を用いるという解釈にならざるを得ないんじゃないですか。」と質問している。たとえ他国に対する武力攻撃であっても、日本の安全が脅かされたようなときには、集団的自衛権を行使できるのではないかという質問である。これに対して、真田秀夫内閣法制局第1部長は、「わが国自身に対して外国から武力攻撃があった場合に云々というのが第一原則（引用者注：個別的自衛権行使三要件の第1要件のこと）でございますから、その原則の適用の結果、わが国が行使し得る自衛権の態様というのは、個別的自衛権に限られる」と答弁している。さらに「個別的自衛権の態様においてしか武力行使ができないことになる、これは明々白々であろう、こういうふうを考えるわけがあります。」とも答弁している。

1963年に、米軍の朝鮮有事を想定し、自衛隊が米軍と共同作戦を行う「三矢作戦計画」がつくられたという経過もあり、水口議員の質問は単なる憶測として済ませられるものではなかった。そこで水口議員はこの答弁を不服としてさらに追及したが、そのことへの回答として文書で提出されたのが72年政府見解（1972年10月14日）である。ちなみに、この文書を要求した国会での水口議員と吉國內閣法制局長官のやりとりも興味深い（参議院決算委員会1972年9月14日）。

吉國長官が「かりにわが国と緊密な関係にある国があったとして、その国が侵略されたとしても、まだわが国に対する侵略は生じていない、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」と集団的自衛権の行使を否定したことに対して、水口議員は「密接であるということは、単なる政治的な密接さとか、あるいは経済的な密接さではなしに、まさにその国が脅かされるということが、わが国の安全、すなわちわが国民の生命、財産を脅かされるということであって、そのときに初めて集団的自衛権というものが発動できるからこそ、正当防衛権的な自然権ということが言えるんじゃないですか」と食い下がって問いただしている。これに対しても、吉國長官は「たとえわが国と非常に密接な関係がある国があったとしても、その国に対する攻撃があったからといって、日本の自衛権を発動することはできない」と明確に否定している。その上で、「わが国は憲法第9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9条をいかに読んでも読み切れないということ、平たく申せばそういうことだろうと思います。」「わが国が侵略をされてわが国民の生命、自由及び幸福追求の権利が侵されるというときに、この自国を防衛するために必要な措置をとるというのは、憲法9条でかろうじて認められる自衛のための行動だと

いうことでございまして、他国の侵略を自国に対する侵略と同じように考えて、それに対して、その他国が侵略されたのに対して、その侵略を排除するための措置をとるというところは、憲法第9条では容認してはならないという考え方でございます。」と答弁している。このように、当時から、政府は自国を防衛する措置として、集団的自衛権行使をまったく考えていなかったことが明らかである。

ところが、横畠内閣法制局長官は、2015年3月24日の国会答弁で、この72年政府見解の「外国の武力攻撃」にはわが国のみならず、同盟国に対する武力攻撃も当初から含まれていたとして、限定的な集団的自衛権行使を合憲とする根拠として援用した。横畠長官は6月11日の答弁でも、限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が1972年（昭和47年）当時からこの政府見解に含まれていたとの発言をしている。しかし、前述のような当時の関係者の発言、及び憲法9条2項の規定から、このような解釈が成り立つ余地はない。

(5) 78年ガイドライン

1975年4月、長く続いたアメリカのベトナム戦争は、大国アメリカの敗北に終わった。

日本の防衛計画策定に関して、それまでは、日米間の調整がほとんど皆無であったが、1975年の三木・フォード首脳会談、坂田防衛庁長官・シュレジンジャー防衛首脳会談で、ガイドラインの策定が合意される。1976年7月には日米安全保障協議委員会の下に、日本の役割拡大について議論する日米防衛協力小委員会が設置され、ガイドライン策定作業が進んだ。1978年11月、防衛協力小委員会の報告として、はじめての「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」（以下「78年ガイドライン」という。）が日米安全保障協議委員会です承された。

このガイドラインで「必要な共同演習及び共同訓練を適時実施する。」と合意されたため、この後、アメリカ軍と自衛隊の共同演習・訓練が活発化する。1978年には航空自衛隊が、1981年には陸上自衛隊が初めて、アメリカ軍との共同訓練を行い、海上自衛隊も1980年に初めて、多国間演習リムパックに参加した。1982年からは、日米共同の指揮所演習も開始された。

アメリカは対ソ戦略の点から、日本に対して特にシーレーン防衛への貢献を求め、78年ガイドラインにも、日米が、「周辺海域の防衛のための海上作戦及び海上交通の保護のための海上作戦を共同して実施」し、日本が、「周辺海域における対潜作戦、船舶の保護のための作戦その他の作

戦を主体となって実施する」ことが明記された。

また、このガイドラインの方針に従い、日本は1977年12月にP3-C対潜哨戒機とF-15戦闘機の導入を決定する。それ以後も米国からの防衛費増額要求は止まらず、1981年1月にレーガン政権が成立すると、米国からの圧力は更に強くなった。同年5月に訪米した鈴木善幸首相は1000海里シーレーンの防衛を日本が行うと表明し、1982年7月にはP3-CとF-15の取得数拡大(それぞれ45機から75機、100機から155機)が決定された。1983年にはシーレーン防衛に関する日米共同作戦計画の策定が開始され、この計画は1986年に完成する。また、鈴木・レーガン会談の共同声明では、初めて日米が「同盟関係」にあることが明記され、これ以後、「日米同盟」という用語が公式の場でも多用されるようになった。

このころ1978年には栗栖弘臣統幕議長(陸海空自衛官の最高位)が、「有事には自衛隊の超法規的行動もありうる」と週刊誌上で発言したことが国会でも大問題となった。

(6) 湾岸戦争

1990年8月2日、イラク軍がクウェートに侵攻し、8日には同国を「併合」と発表し、国連安保理は米ソ冷戦で機能を失っていた時代と異なり敏速にイラク非難の決議678号を採択し、1991年1月15日までの期限をきってイラクにクウェートからの撤退を求めた。

この時、アメリカは国連決議を口実に編成された多国籍軍への自衛隊の参加を求めた。海部内閣はまず10億ドルの資金援助をおこなった。しかし、自衛隊派兵というアメリカの要求をかわすことができず、多国籍軍の輸送、通信などの活動を自衛隊が支援するための「国際連合平和協力法案」を臨時国会に提出(1990年10月16日)し、自衛隊そのものの派兵も企てたが、自衛隊海外派兵反対の国民の運動によって廃案に追い込まれた。政府は以前から日本が自ら武力行使をしなくても、他国軍隊に対してその武力行使と「一体化」するような協力・支援をすることは許されないとしていた。ところが、この国際連合平和協力法案には、自衛隊(平和協力隊)による多国籍軍への「協力」が多国籍軍の行う武力行使と一体化しないことを担保する法制度上の枠組みが設けられていなかったことなどから野党からも強い批判を受け、11月に衆議院段階で審議未了、廃案となったものである。

国連安保理決議678号が実行されなかったことを理由にアメリカが1991年1月17日、国際的な合意を待たずに多国籍軍を組織して軍

事力行使に踏み切り、大規模な戦闘行動が展開された。イラクのフセイン大統領が2月26日、すべての国連決議を受け入れることを表明して、事実上の敗北宣言をし戦闘は終了したが、この戦争による死者は多国籍軍が480人(うち米軍が375人)、イラク軍が10万人から12万人、民間人が16万人から21万人にのぼった。

悲惨な戦闘の様子が連日テレビでも報道されるなかで、海部内閣は90億ドルの追加支援とともに、中東における被災民移送のため、政令による自衛隊機の派遣を決定する。しかし、自衛隊機の派遣については現地からの要請がなかったことから不発に終わった。

結局、日本は、多額の財政的負担をしたが、国際社会から十分な評価を受けられなかったという認識が一部で広がった。クウェート政府が3月11日付の米紙ワシントン・ポストなどの有力紙に、クウェート解放のために戦った多国籍軍の参加国に感謝するために出した広告に、30か国の中で最高額の合計130億ドルの戦費を負担した日本の名がなかったことなどから、何とか海外派兵の実績を残したいとする海部内閣は、湾岸戦争終結後の4月26日、機雷除去のため、自衛隊掃海艇のペルシャ湾派遣を閣議決定によって強行した。

さらに海部内閣は1991年9月19日、あらためて「国連平和維持活動等に対する協力に関する法律案」(PKO等協力法案)を国会に提出した。法案は、廃案となった国連協力法案から多国籍軍への参加の部分を除くことで集団的自衛権行使との批判をかわし、さらにPKO参加5原則(①紛争地域にはいかない、②受け入れ国同意、③中立的立場堅持、④以上の前提が崩れたら撤退、⑤武器使用は自己防衛に限定)を提示し、武力行使を行わないので海外派兵にあたらないとの装いをこらすことによって、公明党、民社党の取り込みをはかった。

法案は11月に発足した宮沢喜一内閣に引き継がれ、1992年6月15日、自公民3党によって採決が強行され成立した。

(7) 97年ガイドライン

1994年9月、クリントン政権の国防次官補に任命されたジョセフ・ナイは、ヨーロッパその他の地域での軍事同盟よりも日米安保の「再定義」を優先することを強調し、安保条約の条文は変えずに、その内容を「再定義」することによって日米軍事同盟の再編・強化をはかろうとした。

1993年3月に北朝鮮がNPT(核不拡散条約)脱退を宣言し、5月には弾道ミサイル・ノドンの発射実験を行うなど、第1次朝鮮半島危機

が発生していたにもかかわらず、この時期の日米間では貿易摩擦が主論点であるにすぎなかった。このことに危機感を抱いたジョセフ・ナイが日米同盟のイニシアティブをとったといわれる。国会図書館のレファレンスでは、「第1期クリントン政権における日米関係の主題は貿易摩擦であり、日米同盟はほとんど顧みられることも無く、この状況は「同盟漂流」とも形容された。1994年9月に就任したジョセフ・ナイ国防次官補は、この事態に懸念を抱き、日米同盟の重要性を再確認するための「ナイ・イニシアティブ」を開始した。その第1弾である1995年2月の「東アジア戦略報告」(ナイ・レポート)は、日米関係を「米国の太平洋安全保障政策及びグローバルな戦略目標の基盤」と位置づけ、「在日米軍は日本の防衛及び日本周辺における米国の権益の防衛だけでなく、極東全域の平和と安全の維持にコミットし、かつ備えるもの」とであると表明した。」と分析されている(福田毅「日米防衛協力における3つの転機」国会図書館レファレンス2006年7月号)。

1996年4月17日、来日したビル・クリントンアメリカ大統領と、橋本龍太郎首相は会談後、「日米安保共同宣言—21世紀に向けての同盟」を発表した。日米共同作戦の対象を「日本の施政の下にある地域」(安保条約第5条)から、「日本周辺地域」に拡大することを公然と宣言するとともに、この新たな日米協力の強化を具体化するために78年の「日米防衛協力指針(ガイドライン)」を見直すことが確認された。

「ガイドライン」見直し作業は、1997年9月に終了した。78年ガイドラインと97年ガイドラインの最大の違いは、前者が「日本有事」の際の日米の役割分担を合意したものであるのに対し、後者では共同対処の範囲がより広がり、「周辺事態」対処の取組が整備された点にある。

「周辺事態は地理的概念ではなく、事態の性質に着目したもの」との政府説明が付され、拡大解釈の余地を広げた。また、平時からの協力枠組みも強化している。例えば、78年ガイドラインにおける情報の「交換」が情報の「共有」に変わっている。このころから、アメリカによる秘密保護法の立法化の要請が強まっていく。また、新たに包括メカニズムと調整メカニズムの設置が合意された。これらは、日米共同作戦を検討したり、自衛隊と米軍の行動を調整したりするためのものである。さらに、平時における日米の協力を、「より安定した国際的な安全保障環境の構築」のための活動にまで拡大している。国連PKOや人道支援活動等までを視野に入れた日米協力が合意されている。

自衛隊の海外活動に関しては、従来からの「後方支援」という用語を「後方地域支援」という新造語に置き換え、「戦闘行動が行われている地

域とは一線を画される日本の周囲」でおこなわれる補給、輸送、整備等の支援を取り決めた。海外での武力行使はあくまでも違憲としつつも、これらの後方地域支援活動は米軍の「武力行使と一体化」をしないから集団的自衛権の行使にはあたらないし、海外派兵にもあたらないとした。

97年ガイドラインを国内法として具体化するための「周辺事態法案」は、第2次橋本内閣によって1998年4月に閣議決定され、1999年5月、「周辺」の意味を限定したうえで「周辺事態安全確保法」が成立した。

しかし、野党の激しい追及にあって小渕内閣は、「日本の周辺地域に限定しており、中東やインド洋、地球の裏側は考えられない」と答弁せざるを得なかった。

「周辺事態安全確保法」を含む「ガイドライン関連法」制定の後、2003年には武力攻撃事態法などの「有事三法」、2004年には「国民保護法」「米軍行動円滑化法」「外国軍用品等海上輸送規制法」などの「有事七法」が成立した。「有事法制の制定の際、小泉首相は『備えあれば憂いなし』『治にいて乱を忘れず』などと、あたかも日本を守るために『有事法制』を制定するかのように言っていたが、実はアメリカの要求に基づく、アメリカの戦争を支援するための法整備が2003年の『有事三法』、2004年の『有事七法』であった」と飯島滋明名古屋学院大学教授は指摘する（名古屋学院大学論集社会科学篇第51巻第4号135頁）。

(8) テロとの戦い

2001年9月11日、同時多発テロが発生するや、アメリカは「テロとの戦い」と称してアフガニスタン、続いてイラクへの無法な戦争を開始し、日本への参戦を迫ってきた。

当時アメリカが日本に求めたのは多国籍軍への参加、それも「後方支援」であった。そこで政府はまず、国連の集団安全保障措置、多国籍軍などへの参加を可能にしようとした。しかし、政府はこれまでのように「日本の周辺地域に限定している」との言い訳を使って自衛隊を派兵することはできなくなった。アフガニスタンを日本の「周辺地域」というのは明らかに無理があるからである。そこで、内閣法制局は、海外での武力行使は違憲、他国軍隊の武力行使と一体化する行動も違憲という立場を堅持しつつ、多国籍軍等への自衛隊の後方支援活動に途を開く解釈を提供した。

小泉純一郎内閣は、①テロ対処目的なら世界のどこの紛争であっても、

②活動の期間を通じて戦闘がおこなわれることのないと認められる地域＝「非戦闘地域」なら外国の領域であっても派兵できるとして、周辺地域に限定していた従来の見解を大幅に拡大し、「テロ特措法」（２００２年）ではインド洋へ、「イラク特措法」（２００３年）ではついにイラク本土へ自衛隊を派兵した。

１９９９年の周辺事態安全確保法では、米軍に対する協力・支援活動（物品・役務の提供）の種類を補給、輸送等に限定して列挙するとともに、これを実施する区域を「後方支援」に限定することによって、いわば二重の限定で、米軍の武力行使と一体化しないことを法制上担保していた。

この「後方支援」の定義に用いられた「現に戦闘が行われておらず、かつ、そこで実施される活動の期間を通じて戦闘行為が行われることがないと認められる」地域という概念は、アフガニスタン戦争の際のテロ特措法、イラク戦争におけるイラク特措法においても継承されている。この地域を一般には「非戦闘地域」と呼んでいる。このような地域における支援活動は、それ自体が武力行使に当たるものでない限りは、およそ支援を受ける軍隊の武力行使と一体化することがないというのが政府の考えである（１９９９年５月１０日日米防衛協力特別委員会大森法制局長官答弁）。そして、このように後方地域支援は、活動の区域を画することによって米軍などとの武力行使と一体化しない支援をするのであり、軍事的な兵站活動とは異質のものであって、憲法９条には違反しないとしている（１９９９年３月２６日同委員会野呂防衛庁長官答弁）。

現代の戦争において武器弾薬の補給や兵員の輸送その他の後方支援活動は軍事上の兵站活動であるから、他国軍の武力行使と一体不可分であり憲法９条に違反するという批判を避けるために、苦慮の末に考案された理論構成といえる。

確かに非戦闘地域での支援といえども支援の受ける他国軍隊にとっては重要な兵站活動ともいえる。また、その「あてはめ」は必ずしも容易とはいえない。しかし、場所的な限定をすることで、できるだけ客観的に自衛隊の活動を限定し、憲法９条の禁止する海外での武力行使に当たらないように規制しようという配慮は伺われる解釈である。

ところが、新安保法制法における後方支援活動はこうした場所的限定を放棄し、戦闘地域であっても「現に戦闘を行っている現場」でなければ、弾薬の提供や戦闘行為のために発進準備中の航空機に対する給油・整備までも許容してしまっている。ここには、これまでの政府のように憲法９条を意識して苦悩する姿は全く認められない。十分な審議もなく、

安易に新安保法制法を成立させ、憲法9条に違反する後方支援活動を認めてしまった国務大臣、国会議員は公務員として遵守すべき行為規範ないし職務義務に違反した行動をとったといわざるをえない。

なお、集団的自衛権の行使に関しては、当時の小泉首相も一貫してこれを否定する旨の国会答弁を2001年、2003年にしている。

「集団的自衛権については、政府は、従来から、我が国が国際法上集団的自衛権を有していることは主権国家である以上当然であるが、憲法第9条のもとにおいて許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えてきております。

憲法は我が国の法秩序の根幹であり、特に憲法第9条については過去50年余にわたる国会での議論の積み重ねがあるので、その解釈の変更については十分に慎重でなければならないと考えております。他方、憲法に関する問題について、世の中の変化を踏まえつつ、幅広い議論が行われることが重要であり、集団的自衛権の問題についてさまざまな角度から研究してもいいのではないかと思います。……」（2001年5月9日衆議院会議録第28号9頁）」

「集団的自衛権の行使について検討すべきところのご指摘であります。

検討は結構であります。歓迎いたします。集団的自衛権とは、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止する権利と解されています。我が国がこのような集団的自衛権を行使することは、憲法第9条の下で許容されている必要最小限度の実力行使の範囲を超え、許されないと考えております。将来に向かって政策論として議論するのは結構であります。集団的自衛権に関し小泉内閣の見解を変更することは考えておりません。」（2003年3月21日参議院会議録12号9頁）」

「……私は集団的自衛権を認めるんだったらば憲法は改正した方がいいと思っております。憲法を改正しないで集団自衛権、これまで積み重ねてきた政府解釈を変えということは小泉内閣ではするつもりありません……。」（2003年7月25日参議院外交防衛委員会会議録会議録12号第19号14頁）」

2004年1月には安倍晋三議員が衆議院予算委員会で内閣法制局に対し集団的自衛権行使は絶対に認められないのかと質問をし、当時の内閣法制局長官である秋山政府特別補佐人からわが国に対する武力攻撃が発生していないのだから許される余地はないと否定の答弁を受けてい

る。

安倍委員

「……『わが国を防衛するため最小限度の範囲にとどまるべきものである』、こういうふうにあります、『範囲にとどまるべき』というのは、これは数量的な概念を示しているわけでありまして、絶対にだめだ、こう言っているわけではないわけでありまして。とすると、論理的には、この範囲の中に入る集団的自衛権の行使というものが考えられるかどうか。

その点について、法制局にお伺いをしたいというふうに思います。」

秋山政府特別補佐人

「……御質問の後段の、憲法解釈において政府が示している、必要最小限度を超えるか超えないかというのは、いわば数量的な概念なので、それを超えるものであっても、わが国の防衛のために必要な場合にはそれを行行使することというのも解釈の余地があり得るのではないかという御質問でございますが、憲法9条は、戦争、武力の行使などを放棄し、戦力の不保持及び交戦権の否認を定めていますが、政府は、同条は我が国が主権国として持つ自国防衛の権利までも否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の実力を保有し行使することは認めていると考えておるわけでございます。

その上で、憲法9条のもとで許される自衛のための必要最小限度の実力の行使につきまして、いわゆる三要件を申しております。我が国に対する武力攻撃が発生したこと、この場合にこれを排除するために他に適当な手段がないこと、それから、実力行使の程度が必要限度にとどまるべきことというふうに申し上げているわけでございます。

お尋ねの集団的自衛権と申しますのは、先ほど述べましたように、我が国に対する武力攻撃が発生していないにもかかわらず外国のために実力を行使するものでありまして、ただいま申し上げました自衛権行使の第一要件、すなわち、我が国に対する武力攻撃が発生したことを満たしていないものでございます。

したがって、従来、集団的自衛権について、自衛のための必要最小限度の範囲を超えるものという説明をしている局面がございますが、それはこの第一要件を満たしていないという趣旨で申し上げているものでございまして、お尋ねのような意味で、数量的な概念として申し上げているものではございません。」（2004年1月26日衆議院予算委員会第2号5頁）

この秋山内閣法制局長官の答弁でも明らかなように、我が国の（個別的）自衛権の行使は、武力攻撃から我が国や国民を守るための措置であり、したがって我が国に対する武力攻撃の発生をその発動の要件とする

のに対して、集団的自衛権は、我が国に対する武力攻撃が発生しておらず、国民や国の存立が直接危険にさらされていない状況下での武力行使である点において、個別的自衛権とは決定的にその性格を異にするものである（阪田雅裕編著『政府の憲法解釈』58頁、有斐閣）。両者が数量的な程度概念として連続しているものではなく、質的に性質の異なるものであることは、この秋山長官の答弁からも明らかである。

(9) 改憲論議と国民運動

テロとの戦いを標榜するアフガニスタン戦争、イラク戦争が始まり、1997年のガイドライン改定以来の憲法9条と日米軍事同盟の矛盾は極限に達し、改憲をめぐる動きが展開された。

2001年1月には国会に憲法調査会が設置され、戦後初めて国会の場で公然と改憲論議が展開されることとなった。2005年10月には自民党が「新憲法草案」、同31日に民主党が「憲法提言」を発表し、政党間の改憲案の競い合いも始まった。そして2007年5月、自民・公明は、投票権を18歳以上などとする妥協はしたものの、国民投票法の採決を強行した。

これに対し、国民の側からは、国会で憲法調査会の論議が始まった2001年5月3日の憲法記念日から毎年、憲法会議と市民団体が実行委員会をつくって統一した集会を開くという新たな共同が実現した。

2004年6月には大江健三郎、井上ひさし、梅原猛、奥平康弘、小田実、加藤周一、澤地久枝、鶴見俊輔、三木睦子の9氏が「九条の会」のよびかけを発表した。呼びかけは、「憲法制定から半世紀以上を経たいま、9条を中心に日本国憲法を『改正』しようとする動きが、かつてない規模と強さで台頭してきています。その意図は、日本を、アメリカに従って『戦争する国』に変えるところにあります」と指摘し、「日本と世界の平和な未来のために、日本国憲法を守るという一点で手をつなぎ、『改憲』の企てを阻むため、一人ひとりができる、あらゆる努力を、いまずぐ始めることを訴えます」というものであった。

(10) イラク戦争とイラク特措法

日本は2003年12月から2009年2月まで、自衛隊を人道復興支援目的でイラクに派遣した。このイラク戦争は、①イラクは大量破壊兵器を保有している、②イラクはアルカイダと協力関係にある、ということを経由して開始されたものであった。外務省も日本の言論界もこの開戦理由を支持したが、現在では、後述のとおり、これらの根拠となる事

実の存在には大きな疑いが持たれている。

このイラク戦争において内閣は、イラク特措法（平成15年法律第137号）に基づく、人道復興支援活動又は安全確保支援活動に関する基本計画を2003年12月9日に閣議決定し、防衛庁長官は、基本計画に従って、航空自衛隊先遣隊に派遣命令を発し、その後、陸上自衛隊に派遣命令を発して、これを2004年1月16日からイラク南部ムサンナ県サマワに派遣するなどして、自衛隊をイラクに派遣した。2006年7月に陸上自衛隊がサマワから撤退した後も、航空自衛隊は、クウェートからイラクの首都バグダッド等へ物資・人員の空輸活動を2008年12月23日の派遣輸送航空隊の撤収が完了するまで続けた。この空輸活動は、他国による武力行使と一体化した行動であって、憲法9条に違反するものであるが、名古屋高裁平成20年4月17日判決・判例時報2056号74頁によって判断されている。

「多国籍軍と武装勢力との間のイラク国内における戦闘は、実質的には当初のイラク攻撃の延長であって、外国勢力である多国籍軍対イラク国内の武装勢力の国際的な戦闘であるということができ、この点から見ても、現在の戦闘状況は、国際的な紛争であると認められる。

しかるところ、その詳細は政府が国会に対しても国民に対しても開示しないので不明であるが、航空自衛隊は、前記認定のとおり、平成18年7月ころ以降バグダッド空港への空輸活動を行い、現在に至るまで、アメリカが空挺隊員輸送用に開発したC-130H輸送機3機により、週4回から5回、定期的にアリ・アルサレム空港からバグダッド空港へ武装した多国籍軍の兵員を輸送していること、これは陸上自衛隊のサマワ撤退を機にアメリカからの要請でなされているものであり、アメリカ軍はこの輸送時期と重なる平成18年8月ころバグダッドにアメリカ兵を増派し、同年末ころから、バグダッドにおける掃討作戦を一層強化していること、それ以前の空輸活動がカタールのアメリカ中央軍司令部において、アメリカ軍や英国軍と機体のやりくりを調整し飛行計画を立ててなされているものであり、平成18年7月以後も同様にアメリカ軍等との調整の上で空輸活動がなされているものと推認されること、C-130H輸送機には、地対空ミサイルによる攻撃を防ぐためのフレアが装備され、これが事前訓練を経た上で、実際にバグダッド空港での離着陸時に使用されていること、バグダッド空港はアメリカ軍が固く守備をしているとはいえ、その中であっても、あるいは離着陸時においても、現実的な攻撃の危険性がある旨防衛大臣が答弁していること、航空自衛隊が多国籍軍の武装兵員を輸送するに際し、バグダッドでの掃討作戦等の武力行使に関与しない者に限定して輸送している形跡はないことが認められる。これらを総合すれば、航空自衛隊の空輸活

動は、それが主としてイラク特措法上の安全確保支援活動の名目で行われているものであり、それ自体は武力の行使に該当しないものであるとしても、多国籍軍との密接な連携の下で、多国籍軍と武装勢力との間で戦闘行為がなされている地域と地理的に近接した場所において、対武装勢力の戦闘要員を含むと推認される多国籍軍の武装兵員を定期的かつ確実に輸送しているものであるということができ、現代戦において輸送等の補給活動もまた戦闘行為の重要な要素であるといえることを考慮すれば（甲B161、当審におけるC証人）、多国籍軍の戦闘行為にとって必要不可欠な軍事上の後方支援を行っているものということができる。したがって、このような航空自衛隊の空輸活動のうち、少なくとも多国籍軍の武装兵員をバグダッドへ空輸するものについては、前記平成9年2月13日の大森内閣法制局長官の答弁に照らし、他国による武力行使と一体化した行動であって、自らも武力の行使を行ったと評価を受けざるを得ない行動であるということができる。」

政府は、この判決で憲法9条に違反すると指摘されたことに対して、「判決の結論を導くのに必要のない傍論にすぎず、政府としてこれに従う、従わないという問題は生じないと考える。」と答弁している（衆議院2008年4月30日）。この判決の時点では必ずしも明らかになっていなかった、航空自衛隊が空輸した物資・人員がその後に明らかになっている。防衛省が情報公開法に基づいて開示した「週間空輸実績」と称する内部資料が2009年9月24日、すべて開示された。これによると、派遣全期間を通じて、アメリカ軍兵士を中心とした多国籍軍兵士を合計3万117人も輸送しており、全体に占める割合は、65%にも及んでいる。航空自衛隊による輸送の大きな任務はこのように多国籍軍兵士の輸送だったといえる。

イラクの大量破壊兵器に関する情報については、当の米国ですら、上院の特別情報委員会で2004年と2006年に検証を行い、その間違いを認めている。なによりも、イラク戦争自体が国連での武力行使容認決議を得ていない違法な戦争であり、オランダやイギリスでのイラク戦争検証でも、そのような認識が確認されている。オランダでは独立検証委員会が2009年に「イラク戦争は違法な戦争」と認定し、同国政府はイラク戦争の支持を撤回した。

イギリスでは数回にわたる検証が行われ、最新のものとしては、イギリス政府が設置した第三者委員会による調査報告書（Chilcot Report「チルコット報告書」）が2016年7月に発表された。2009年に設置された同委員会は2011年まで約2年にわたり、ブレア首相を含む政治家、軍事関係者、外交官など約150人に対して公聴会で喚問し、

その証言を分析した。公聴会では、マイケル・ウッド外務省元主席法律顧問は「対イラク武力行使は国連安保理によって認められておらず、他の法的根拠もなく、国際法違反と考えていた」ことを明らかにした。また、開戦当時にイギリス参戦の法的根拠を政府にアドバイスする立場にあったゴールド・スミス元法務長官も、安保理決議1441ではイラク侵攻を正当化できないと考えていたことを公式に認めた。

公聴会終了後、5年を費やして検証した上で発表された報告書は260万語にもおよぶ膨大なものである。委員長であるジョン・チルコット卿は2016年7月6日の記者会見で、当時のトニー・ブレア首相はイラクのサダム・フセイン政権が大量破壊兵器を保有していたと断定したが、「確実に、その判断は正しくなかった」と述べている（THE HUFFINGTON POST 2016年7月7日）。イギリスでもこのイラク戦争で179人の兵士が死亡したとされる。国民を犠牲にしたのみならず、大きな加害をもたらしたイギリスのイラク戦争参加は国民に大きな傷を残している。一時はブッシュのプードル犬と言われていたブレア首相だが、ブッシュ大統領支持の観点から最初からイラク参戦を決めており、大量破壊兵器の根拠は後付けで用意されたものであった可能性が疑われている。

このイラク戦争がもたらした被害はあまりにも悲劇的なものであった。アメリカの軍人だけでも4,000人以上、イギリスなどの多国籍軍兵士を含めれば約4,400人が死亡している。負傷者はアメリカだけでも約30,000人である。四肢の一部を失った程度ではまだ幸運といわれる。一生、後遺症に苦しみ、PTSDなどの精神疾患により、戦死者以上の数の帰還兵が自殺しているともいわれる。さらに、民間人の犠牲や人道危機は計り知れない。英国NGO「イラクボディ・カウント」によれば、報道された民間人の犠牲者は約15万8,000人（2015年6月現在）、アメリカのジョンズ・ホプキンス大学とイラクのムスタンシリア大学による共同調査による推計（2006年10月）では「65万人以上」とされている。イラク戦争が産んだ宗派間対立やISIL（いわゆる「イスラム国」）の脅威などにより、現在もなお、約300万人もの人々が国内避難民として、厳しい環境での避難生活を余儀なくされている。

これだけ重大な結果をもたらし、その正当性も大きく疑われているイラク戦争に日本も加担したのである。武装したアメリカ軍兵士を含め多国籍軍を大量に戦地に運び続けた日本の行動は、先の名古屋高裁判決の指摘するとおり、どうひいき目に見ても、憲法9条に違反する。にもか

かわらず、日本ではイラク戦争への参加の是非すら十分な検証がなされないまま、現在にいたる。

世界の多くの国々は戦争をするかどうかを民主的手続によって決定し、国民の名において軍隊が他国民を殺害し、自国民である兵士が犠牲になる。日本はアジア・太平洋戦争による加害と被害の悲劇の歴史から、戦争、武力行使という手段は、国際紛争解決にとって効果がないのみならず、むしろ有害であることを思い知り、これを徹底的に否定する憲法9条を持ったのである。その歴史的教訓を忘れて、イラク戦争に加担してしまい、未だに冷静な分析と検証がなされていない。このイラク戦争開戦当時の日本においても、アメリカからの要請に応えるしか、選択肢がなかったのではないか。つまり、日米同盟を強化することは、アメリカの行う戦争にいつでも引きずり込まれる危険を強化することには他ならない。イギリスのブレア首相の対応と、それに対する検証から日本が学ぶことは多いはずである。

(11) 2005年「日米同盟：未来のための変革と再編」

このようにアメリカのイラク戦争に日本が協力していた最中に、さらに日米の軍事的一体化が進んでいった。

2005年10月29日、日本の外務大臣・防衛庁長官とアメリカの国務長官・国防長官は「日米同盟：未来のための変革と再編」という文書に署名した日米安全保障協議委員会（2プラス2）において協議され発表されたこの文書はその後の日米関係の方向性を決定づける重要なものであった。この合意文書のめざすところが、その後、2012年8月に発表された第3次アーミテージ報告でも示され、2015年4月の新ガイドライン（日米防衛協力のための指針）で具体化している。そして当然にその内容が、新安保法制法によって法制化されているのである。

もともと日米の軍事協力関係は安保条約第6条にあるとおり、「日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」であり、そのために「アメリカ合衆国は、その陸軍、空軍及び海軍が日本国において施設及び区域を使用することを許される。」にすぎない。米軍の日本駐留の目的は、あくまでも「日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」のはずである。

ところが、この「日米同盟：未来のための変革と再編」という文書では、日米同盟は、「世界における課題に効果的に対処する上で重要な役割をはたしており」とされる。つまり、単に極東の平和と安全のためでは

なく、世界のためだという。そして共通の戦略目標を達成するため「国際的な安全保障環境を改善する」となっている。これはアメリカが決定した軍事力による安全保障環境の改善という世界戦略に日本が協力することを意味している。タリバンをかくまうようなアフガニスタンは「国際的な安全保障環境の改善」にとって有害であるから武力によって排除する。イラクのフセイン政権も「国際的な安全保障環境の改善」にとって有害であるから、武力によって排除する。こうしたことを含めて、日米で軍事的に協力していくことが、日米同盟の未来であり、そのための変革と再編が必要だというわけである。2015年に合意された新ガイドラインにおいては、「切れ目のない」日米共同の対応、集団的自衛権の行使、グローバルな後方支援活動など、この文書を反映した内容となっている（新ガイドラインの詳細については準備書面（1）18頁以下を参照）。

また、この「日米同盟：未来のための変革と再編」の中では、二国間の防衛協力の強化・一体化のために「部隊戦術レベルから国家戦略レベルに至るまで情報共有及び情報協力をあらゆる範囲で向上させる」こと、そのために「共有された秘密情報を保護するために必要な追加的措置をとる」ことが合意されている。ここでいう「追加的措置」が何かは明らかでなかったが、2007年5月、日米安全保障協議委員会（2プラス2）は「同盟の変革－日本の安全保障及び防衛協力の進展」を公表し、「追加的措置」がGSOMIA（ジーソミア、軍事情報包括保護協定）の締結であることが明らかにされた。それを受けて2007年8月10日、日米間のGSOMIAである「秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」が締結され、これが、2013年12月に強行された特定秘密保護法の制定につながっていくことになる。

(12) 第2次安倍政権

2006年9月に発足した第1次安倍晋三内閣は、教育基本法改正や防衛庁の防衛省への昇格などを強行し、その強権政治が国民の強い反発を受けて1年そこそこで政権の座を下りた。しかし、2012年12月、政権に復帰した安倍首相は引き続きアメリカの要求を忠実に実行することに務め、今回の集団的自衛権容認・新安保法制制定に向けての条件づくりをすすめた。2013年6月にはカリフォルニアで日米共同訓練が実施され、10月にはハワイ海兵隊司令部に幹部自衛官が常駐することになる。

2013年10月3日には日米安全保障協議委員会（2プラス2）が

開催され、11月27日には国家安全保障会議（日本版NSC）設置法、12月6日には特定秘密の保護に関する法律が成立している。

安倍内閣が強行した特定秘密保護法は、前述のように従来からのアメリカの要請であり、日米軍事同盟を強化する体制整備の一環であったが、ここでは「防衛秘密」ばかりか外交やテロ、スパイ等に関する重要な情報も秘密とされた。その結果、国民にとっては何が秘密かさえない事項が秘密の対象とされ、国家にとっては極めて効果的な情報統制手段となった。

さらに国家安全保障会議と閣議において、「外交政策及び防衛政策を中心とした国家安全保障に関する基本方針」（「防衛大臣談話」としての「国家安全保障戦略」と、これを踏まえた「防衛計画の大綱」、「中期防衛力整備計画」を決定した（12月17日）。ここでは、安倍首相がいう「国際協調主義にもとづく積極的平和主義」が「国家安全保障の基本理念」の中心にすえられ、その内容として、「日本の平和と安全」、「日米同盟の強化」とともに、「平和で安定し、反映する国際社会」の構築をあげ、具体的には自衛隊に海兵隊能力（水陸機動団〈仮称〉）、敵基地攻撃能力などが盛り込まれた。国家安全保障戦略では、「我が国は、国際社会における主要なプレーヤーとして、これまで以上に積極的な役割を果たしていく」との決意が策定の趣旨として述べられているが、これはいうまでもなく、前述の2005年「日米同盟：未来のための変革と再編」の合意を実現したものである。

2014年4月1日には武器輸出三原則も「防衛装備移転三原則」と名称を変えて閣議決定でなし崩しに緩和され、武器輸出促進の方向性が確認されている。

こうした一連の流れの上に、ついに、7月1日の集団的自衛権行使容認の閣議決定がなされ、2015年2月10日には、新ODA大綱が閣議決定され、これまで禁止されていた他国軍の支援になるようなODAも解禁された。そして、4月2日の新日米ガイドラインの策定、新安保法制法の成立の強行へと突き進んでいったのである。

3 クーデターと評される憲法破壊行為

自衛隊が行使できる「自衛権」は、あくまで「個別的自衛権」であり、「集団的自衛権」は、間違いなく行使できないはずであった。このように、自衛のための必要最小限の実力行使とそのための実力部隊である自衛隊の容認は、「集団的自衛権」の否定とセットになっていたのである。

政府解釈によって合憲とされた自衛隊は、災害救助活動を献身的に行う

現実の運用の中で、国民の間に次第に受け入れられ、一定数の学者らも、上記のような合憲論を受け入れるところとなった。しかし、そうではあっても、自衛隊が、「集団的自衛権」を行使できないということは、その大前提であり続けたのである。新安保法制法の審議中、国会において、憲法学者 3 人が、自衛隊に関しては合憲との立場に立ちながら、新安保法制法を違憲と判断していることは、以上のような経緯をふまえることによって、理解しやすくなる。

そして、このような解釈は、前述したように政府見解としても、終始一貫しており、内閣法制局の説明として行われてきたのみならず、歴代の総理大臣もみずからその旨を国会で明らかにし、政府答弁書等においても表明されてきたのである。

また、法案審議の過程で、確立された政府見解を変更することに関して、「日本を取り巻く安全保障の環境が変化したのであるから、政府がその解釈に変更を加えるのは当然である、したがって、新安保法制への変更は憲法の枠内の問題であって、憲法違反にはならない」との政府側の見解が示された。しかし、これは、前述したように、外国に対する武力攻撃に対して日本の武力行使を認める「集団的自衛権」は、憲法 9 条の下では行使する余地がないとする一貫した政府解釈を一変するものであり、「集団的自衛権」を行使しないということによって、かろうじて、自衛隊が合憲性の枠内に踏みとどまっていたわが国憲法の安保法体制の整合性をそれこそ根底から覆すものであった。このような法的連続性の切断は、憲法改正手続きによってしか行い得ないもので、クーデターと批判されるような憲法破壊行為である。言うまでもないが、憲法は、時の政府の誤った権力行使、恣意的な権力行使、権力の暴走を許さないものとしてその歯止めとして存在するものである。憲法によって国家権力に縛りをかけ、恣意的な解釈運用を許さず、それによって、国のあるべき姿と国民の権利を守ろうとするのが立憲主義の精神である。上記政府の見解は、その憲法を改正するという正規の手続きを取らず、時の政権のその時々々の時局判断次第によって、いかに日本国憲法の根幹にかかわる重要な事柄であっても、いかにそれまで安定的に解釈運用されてきた事柄であっても変更が可能であるとする議論である。これはまさに、立憲主義の精神そのものを崩壊させる暴論と言わなければならない。内閣法制局の解釈を担ってきた歴代の法制局長官が、反対の声を上げたのも、また、山口繁元最高裁長官もこの歴代の政府の解釈見解については既に「規範へと昇格している」との見解を表明したのも、まさにこの点にあった。そのような暴挙が許されるなら、それこそ、日本国憲法のもとに構築されてきた日本の法体系は大きく揺らぎ、法の支配は

根底から覆されてしまうのである。

今回の内閣の行為、国家の立法行為は、まさしく憲法破壊と言われるような明白かつ違憲の無効な行為であること間違いない。新安保法制法の違憲性そのものの論証は別の準備書面で別途行うが、これらの行為は、憲法9条の平和主義、立憲主義という憲法の重要な価値を違法に侵害するものであることが明白であり、昭和60年判決がいう「憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行うというごとき、容易に想定し難いような例外的な場合」にあたるといえる。

よって、新安保法制法の制定に加担した国務大臣及び国会議員の各行為（国務大臣の閣議決定参加行為及び国会における答弁、総理大臣の法案提出行為、並びに国会議員の立法行為）は、国家賠償法1条1項の違法行為に該当するものである。

憲法 9 条に関する憲法解釈変遷の歴史的・具体的事実年表

年月日	出来事
1945. 9. 2	ポツダム宣言の降伏文書に調印
1946. 6	新憲法案（現日本国憲法）が衆議院に提出・審議され、その後可決
1947. 5. 3	日本国憲法施行
1950. 6. 25	朝鮮戦争勃発
1950. 8. 10	警察予備隊設置
1951. 9. 8	サンフランシスコ講和条約調印 日米安保条約調印
1952. 7	警察予備隊を保安隊に改編
1954. 4. 1	自衛隊創設
1954. 6. 3	下村武三政府委員による集団的自衛権行使否定
1959. 12. 16	砂川事件最高裁大法廷判決
1960. 2. 13	林修三法制局長官による集団的自衛権否定
1960. 5. 23	岸内閣による日米安保条約改定
1966. 6	アメリカによる北ベトナムへの爆撃開始
1969. 11	佐藤・ニクソン共同声明
1972. 10. 14	参議院決算委員会に「72 年政府見解」が提出され、集団的自衛権行使違憲の解釈を確認
1978. 11	日米防衛協力のための指針（78 年ガイドライン）
1991. 1. 17	多国籍軍がイラクへの軍事行動を開始（湾岸戦争）
1992. 6. 15	P K O 協力法案が強行採決により可決成立
1997. 9	ガイドライン改定（97 年ガイドライン）
2001. 9. 11	アメリカ同時多発テロ
2003. 12	自衛隊イラク派遣を開始
2003. 3. 21	小泉首相が集団的自衛権行使を否定
2005. 10	自民党による「新憲法草案」発表
2005. 10. 29	「日米同盟：未来のための変革と再編」発表
2012. 12. 26	第二次安倍内閣発足
2013. 11. 27	国家安全保障会議（日本版 NS C）設置法成立
2013. 12. 6	特定秘密保護法成立
2014. 4. 1	「武器輸出三原則」に代わる「防衛装備移転三原則」策定
2014. 7. 1	集団的自衛権行使容認の閣議決定
2015. 4. 27	ガイドライン改定
2015. 9. 19	新安全法制法案が強行採決により可決成立

第2 明白に違憲違法な憲法破壊の国会審議

1 国会審議の異常性、違法性

新安保法制法は、憲法9条及び平和主義のみならず、立憲主義にも違反して違憲であり、その制定過程も、新安保法制法の内容に疑問を持ち、反対する原告ら国民・市民に対して、国務大臣及び国会議員として十分な説明を果たし、審議を尽くしたものと到底いえず、その行動は、議会制民主主義にも反するものであった。

このような国会の立法過程における行為は、公務員として国民に負うべき行為規範ないしは職務義務に明白に違反しているといわざるをえない重大な違法行為であり、国民・市民に対する加害行為である。よって、その立法行為は、国家賠償法上、違法の評価を免れない。

以下、国会審議の具体的事実在即して、重要な加害行為、違法行為を明らかにする。

- (1) 新安保法制案の国会提出に先立って、国民、国会への丁寧な説明を全くしないまま、主権者である国民を全く無視して、安倍首相は2015年4月29日（日本時間30日未明）、ワシントンの米上下両院合同会議で演説し、新安保法制法の成立を「この夏までに必ず実現します」と公約した。

その上で、安倍内閣は5月14日、新安保法制法案を閣議決定し、15日、国会に提出した。与党政策責任者会議では、上記のアメリカへの約束の通り、「夏までの成立」を目指す方針まで確認している。

新安保法制法案を審議する特別委員会の設置が19日の衆院本会議で、自民、公明などの賛成多数で議決された。民主、日本共産党、維新、社民、生活の各党は反対した。

特別委の名称は、「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」（以下、「安保法制特別委員会」という。）で、45人（自民28、民主7、維新4、公明4、共産2）の委員で構成された。

- (2) 5月26日の衆院本会議で審議入りした。

安倍晋三首相は答弁で「今国会の確実な成立を期す」と明言した。

20日に行われた党首討論で日本共産党の志位和夫委員長は、戦後70年の節目の年にあたって日本が過去の戦争にどういう基本姿勢をとるかが重大問題になっていると問題提起し、首相に「過去の日本の戦争は『間違った戦争』だ」という認識はありますか」と端的に問うた。

安倍首相は、村山富市首相談話（1995年）など「節目節目にださ

れている政府の談話を全体として受け継いでいく」と述べるだけで、質問に正面から答えなかった。そこで志位氏は、「ポツダム宣言の（間違った戦争という）この認識を認めないのか」と問いただしたところ、首相は「私はまだ、その部分をつまびらかに読んでいない。論評は差し控えたい」と答え、戦後日本の原点となった「ポツダム宣言」すら読んでいないなどと述べて、言を左右に「間違った戦争」との明言を避けた。

- (3) 2015年5月27日から衆議院の安保法制特別委員会を舞台に安保法制法案の審議が始まった。当初の戦争法としての危険性、自衛隊員のリスクについての審議は、後述の通りである。集団的自衛権の三要件のやりとりも行われた。集団的自衛権を行使できる「存立危機事態」の判断基準について、安倍首相は「国民生活に死活的な影響が生じるか否かを総合的に判断する」として、単なる経済的な影響では該当しないと述べた。さらに「武力行使の新3要件」を満たせば、他国の領域でも集団的自衛権を行使できるとの見解を示した。

首相はこれまで、日本への石油供給ルートにあたる中東のホルムズ海峡が機雷で封鎖されれば、「経済的なパニックが起こる」と指摘し、「我が国の存立が脅かされ、国民の権利が根底から覆される明白な危険（存立危機事態）」があるなど「武力行使の新3要件」を満たす可能性がある」と訴えてきた。

しかしながら、首相は「単に国民生活や国家経済に打撃を与えられたことや、生活物資が不足することのみで存立危機事態に該当するものではない」とも説明する。ホルムズ海峡の機雷封鎖で、生活物資や電力の不足によりライフラインが途切れることなどで、「国民の生死に関わる深刻、重大な影響」が生じるかどうか判断基準になるとした。

さらに、首相は「海外派兵は一般に自衛のための必要最小限度を超え、憲法上許されない」と述べつつ、機雷の除去は認められるとの考えを強調した。「水中の危険物からの民間船舶の防護を目的とするもので、受動的かつ限定的な行為。外国領域であっても、新3要件を満たすことはあり得る」と答弁した。

また、首相は集団的自衛権を行使できる例として、機雷除去のほかに邦人輸送中の米艦防護、そして新たに北朝鮮を念頭に置いた有事を挙げた。首相は「我が国近隣において米国に対する武力攻撃が発生。攻撃国は我が国をも射程に捉える相当数の弾道ミサイルを保有し、我が国に対する武力攻撃の発生が差し迫っている」状況を例示した。「弾道ミサイルによって甚大な被害を被る明らかな危険がある」として、存立危機事

態に該当しうると説明した。

また、国連平和維持活動（P K O）協力法改正案で海外での治安維持活動が可能になることに伴い、アフガニスタンにおいて米軍主体で組織され、多数の犠牲者が出た国際治安支援部隊（I S A F）のような組織に、自衛隊は参加できるかどうか問われた。これに対して、首相は、「（反政府勢力）タリバーンを殲滅（せんめつ）、掃討するような活動を行うことはできない」と明言した。

その一方で、新安保法制法では、日本が直接攻撃されていない場合でも「わが国と密接な関係にある他国」が攻撃を受け、新しい三要件を満たせば、自衛隊が集団的自衛権を行使できるとした。

民主党の長妻昭代表代行らは「専守防衛の定義が変わったのではないか」とただしたが、首相は「全く変わらない」と否定した。

他国への攻撃でも「わが国の存立が脅かされるから、これを防衛するのは専守防衛」というのが首相の説明だが、自国が攻撃されていなくても自衛権を行使できるようにするのは明らかな変更である。

2 憲法審査会における憲法学者の指摘

2015年6月4日の衆院憲法審査会で、「立憲主義」をテーマに招致された参考人の憲法学者3氏がそろって、集団的自衛権行使を可能にする新安保法制法案について「憲法に違反する」との認識を表明した。早稲田大学の長谷部恭男教授、笹田栄司教授、慶應義塾大学の小林節名誉教授の3氏である。

長谷部氏は「集団的自衛権が許されるという点は憲法違反だ。従来の政府見解の基本的な論理の枠内では説明がつかないし、法的安定性を大きく揺るがす」と表明した。

小林氏は「憲法9条2項で軍隊と交戦権は与えられていない。9条をそのままに、仲間を助けるために海外に戦争に行くというのは、憲法9条、とりわけ2項違反だ」と述べた。

笹田氏は、従来の政府の憲法解釈は「ガラス細工だが、ギリギリのところで保ってきている。今の定義では（それを）踏み越えてしまったので違憲だ」と述べた。

衆院憲法審査会に参考人として出席した憲法学者3人全員が安全保障関連法案を「違憲」と言明したのを受け、衆院特別委員会の審議の最大の焦点が、法案の中身から法案の違憲性に移った。「違憲ショック」で法案の正当性が根幹から揺らいだことで、政府・与党は防戦を強いられた。すなわち、十分な合憲の根拠を示す必要性に迫られたのである。

5日の特別委は、専門家3人の「違憲」発言を受けて審議の潮目が変わ

った。それまでは、どういう状況なら集団的自衛権の行使が許されるのかの基準に議論が集中していたが、法案の違憲性が中心になった。民主党は「政府は法案を撤回した方がいい」（辻元清美氏）と追及した。

政府側は「憲法解釈は行政府の裁量の範囲内」（中谷元・防衛相）と反論したが、この説明は「政府が合憲と判断したから合憲だ」と主張するのに等しい。

自民党は憲法審査会の参考人をめぐる自らの人選を「そもそも、こういう人と呼んでくるのが間違いだ」（二階俊博総務会長）と問題視し、他の常任委員会の審議では、参考人は慎重に選び、安保法案に影響を及ぼさないように党役員や各府省の官僚に指示。法案を今国会で成立させようと引き締めを図った。この対応は、興味深い。国会議員としては、このように有識者に指摘された以上は、新安保法制法が違憲であることの疑義を払拭するように十分な論理的な説明を尽くすべきであるのにもかかわらず、単に参考人の人選の問題に矮小化してごまかそうとした。問題の重要性を国会議員として理解していないことの証である。明確な職務懈怠である。

安倍政権は憲法解釈変更の閣議決定に際し、一内閣の判断で憲法解釈を変え、憲法が国家権力を縛る「立憲主義」をないがしろにしたと批判された経緯もあるのに、今回の学者や野党側の「違憲」との指摘も、正面から受け止めようとはしなかった。

国民への丁寧な説明などまったくなかった。

3 6月4日以降の国会審議と世論

- (1) 共産党の志位委員長が党首討論（2015年6月17日）で「武力行使と一体でない後方支援」という国際法上の概念が存在するのか」と安倍首相に質したのに対し、安倍首相は「国際法上そういう概念はありません」と述べた。この概念が世界で通用するものでないことを認めた。

そしてまた、衆議院安保法制特別委員会で野党側は、「戦闘地域」にまで行き米軍等への兵站を行う自衛隊のリスク、集団的自衛権行使の違憲性などを繰り返し追及。中谷元・防衛相、岸田文雄外相らは答弁不能に陥り、たびたび審議は中断した。特別委で野党側が政府に要求した統一見解や法案の関連資料提出にもまともに応じないなど、法案審議の行き詰まりが深まった。衆院で法案が審議入りしてから1カ月間の特別委での審議議中断は54回にのぼった（最終的に衆院特別委での審議中断は111回）。通常国会会期末（6月24日）までに衆院通過という政府・与党が想定していたシナリオは大幅に狂い始めた。

砂川事件最高裁判決（１９５９年）や、「集団的自衛権の行使は憲法上許されない」と結論付けた政府見解（１９７２年）を根拠に集団的自衛権の行使を正当化した合憲の根拠が次々破綻する。安倍首相らが憲法解釈を変更した理由で持ち出したのが「安全保障環境の根本的変容」であった。

日本共産党の宮本徹議員は６月１１、１９両日の衆議院安保法制特別委員会で「他国に対する武力攻撃によって、政府の新安保法制法案の言うような『存立危機事態』なるものに陥った国が、一つでもあるか」と追及した。岸田外相は答弁不能になり、「実例をあげるのは難しい」と答弁。憲法解釈変更の理由一戦争法案の立法事実がないことが明らかになった。

安倍首相は集団的自衛権行使の具体例として中東・ホルムズ海峡の機雷封鎖事案を繰り返してあげた。６月１５日の衆議院安保法制特別委員会で日本共産党の赤嶺政賢議員は、同海峡の機雷封鎖にたびたび言及してきたイラン自身が米国などとの対話を進めるなど海峡封鎖の可能性はさらに低くなっていることを示し、安倍政権による憲法解釈変更は「現実の国際政治と無関係に行われたものだ」と批判した。中谷防衛相は、過激派組織ＩＳＩＬの拡大などの中東情勢をあげたものの、「このような変化がただちにホルムズ海峡に悪影響を及ぼす危険があるわけではない」と海峡封鎖と関係ないことを認めた。

新安保法制法案は、審議を重ねれば重ねるほど矛盾や欠陥が露呈した。衆院憲法審査会で参考人の憲法学者全員が「違憲」と主張したことを契機に、法案の合憲性に対する国民の疑念も一気に膨らんだのである。これに対しての政府の説明、国会での議論はまったく不十分なものであった。

(2) 政治家の発言

時がたつにつれ、法案そのものや、今国会での成立に反対する国民の意見が増えていった。

共同通信社が６月下旬に実施した全国電話世論調査によると、安保法案に「反対」との回答は５８．７％で、５月の前回調査から１１．１ポイント上昇した。法案の今国会成立に「反対」との答えも６３．１％で、前回より８ポイントも増えている。

山崎拓・自民党元副総裁など同党元幹部や歴代政権の閣僚経験者４氏が６月１２日、日本記者クラブで記者会見し、安倍政権の「安保法制」（戦争法案）に反対する意見を声明や口頭で表明した。

山崎拓氏（自民党元副総裁・元幹事長）

「歴代政権が踏襲してきた憲法解釈を、一内閣の恣意で変更することは認めがたい。法案が成立すれば、わが国の安保政策の重大転換となり、平和国家としての国是は大いに傷つくことになる」

藤井裕久氏（民主党顧問・元財務相）

「集団的自衛権とは何か。完全に対等な軍事同盟です。その特徴の一つは仮想敵国をつくること」「アメリカは軍事的、経済的な肩代わりを日本に求めている。こんなことをやっていたら日本は本当に間違った道を進むことになる」

亀井静香氏（元自民党政調会長・元金融担当相）

「日本は戦後、国際的にいわゆる『普通の国』ではない（戦争しない）国でいく国是で進んできました。それを一内閣、一国会で国家のあり方をがらっと変えてしまおうとしている。いま（自衛隊員の）リスクがある、ない、なんていっているが、そんな生やさしいものではない。戦闘行為をやって戦死者が出るのが当たり前なんです」

武村正義氏（元官房長官・元新党さきがけ代表）

「いわゆる後方支援で、たたかっている米軍などに弾薬や戦闘機の油などを自衛隊が運ぶことはまさに兵たん活動そのものです。相手国から見れば当然、攻撃対象になります。国の形を変える大きな政策が、議論が未成熟なまま一挙にケリをつけられようとしている。国民世論が納得しないまま一方的に強行採決すれば、大きな禍根を残すでしょう」

河野洋平元衆院議長

6月9日、日本記者クラブで記者会見し、安倍政権が「戦争法案」を今国会中に成立させようとしていることについて、「いかにも早急すぎるし乱暴すぎる」と指摘し、「一回引っ込めて再検討したほうがいい」と語った。

5月22日放送のTBS系「時事放談」で、自民党の重鎮だった野中広務元官房長官、古賀誠・元自民党幹事長が、安倍政権に厳しい言葉を連ねた。野中氏は「死んでも死に切れない気持ち」と語り、古賀氏も「恐ろしい国になっている」と繰り返した。

(3) 国民運動

6月13日、東京、宮城、千葉、長野、静岡、奈良、岡山、福岡など列島各地で集会やデモがおこなわれ、「海外で戦争する国をつくる憲法

違反の戦争法案を必ず止める」の声がわきあがった。

東京都内で開かれた「STOP安倍政権！大集会」（主催、同実行委員会）には、北海道から沖縄まで全国から1万6,000人が参加した。

「日本中から国会を圧倒的に包囲し、戦争法案を廃案に追い込もう」の発言が相次いだ。

京都市では、臨済宗相国寺派管長の有馬頼底氏や作家の瀬戸内寂聴氏らが呼びかけた「戦争立法NO！京都アクション」がおこなわれ、30度を超える蒸し暑さのなか、2,300人が「戦争法案とめよう」とアピールした。

国会周辺では、「総がかり行動実行委員会」が国会包囲行動を実施された。2万5,000人（主催者発表）が詰めかけ、法案提出以降、最大規模になった。

東京・渋谷では、後でもふれるように「戦争立法反対！渋谷デモ」が行われ、若者ら3,500人（主催者発表）が繁華街を行進した。デモに先立って、若者憲法集会が都内で開かれ、1,300人の若者が参加した。

大阪弁護士会の集会（7日）に4000人、に千葉県大集会（13日、千葉市）には4,000人、愛知県弁護士会の大集会（14日、名古屋市）には4,000人余が参加した。

6月18日夕方、93歳になる作家の瀬戸内寂聴氏が、戦争法案に反対する国会前集会に参加して、「戦争を二度と繰り返してはなりません」と訴えた。「去年、ほとんど寝たきりでした。最近の状況を見たら、寝ていられないほど心を痛めました。このままではだめだよ、日本は怖いことになっている」と切り出した。

6月20日、戦争法案にレッドカードを突き付けようと、赤いファッションアイテムを身につけた女性たちが国会を包囲し、「女の平和」行動が行われた。前回（1月17日）の2倍を超える1万5,000人が手をつなぎ、「戦争法案いまずぐ廃案」などと唱和した。

集団的自衛権行使容認の「閣議決定」に反対する学者らでつくる「立憲デモクラシーの会」は6月24日、衆院第二議員会館で会見を開き、

「集団的自衛権の行使を容認する点、外国軍隊の武力行使と自衛隊の活動との一体化をもたらす点で、日本国憲法に明確に違反している」と批判した。「立憲主義をないがしろにし、国民への十分な説明責任を果たさない政府に対して、安全保障にかかわる重大な政策判断の権限を与えることはできない」として法案の撤回を求めた。共同代表の樋口陽一（東北大・東大名誉教授）は、安保法案と安倍政権に対し「国会に対する姿勢、

法案が出されてからの対応の仕方は、国会を支えている主権者国民に対する侮辱だ」。さらに「他国の議会で、自国の議会にも提出していない法案を、時期を限って成立を約束するというのは、国民主権を前提とし、その国民がつくっている国家主権にも無頓着な対応だ」と断じた。

4 不十分な国会審議

(1) 衆議院における審議

安保法制特別委員会の審議の中で、新安保法制法案は当初から矛盾と欠陥だらけであることが明らかとなった。これに対して、政府は説明責任も果たさず、国会での審議も不十分なものであった。そのため国民の多くによる反対運動が広がり、世論調査でも反対が増えた。こうした国民の声にもかかわらず、2015年7月15日の衆議院安保法制特別委員会で、自民、公明両党の賛成で強引に可決させてしまった。野党は採決に反発したが、与党が単独で強行採決してしまった。与党は16日の衆院本会議で可決し、参院に送付してしまった。

(2) 国民運動

この前の7月10日夜、SEALDsが続けている毎週金曜日の国会正門前行動の参加者が、初めて1万人を超え、1万5,000人が集まった。

衆院での強行採決を前後して、弁護士会の歴代会長による声明や宣伝行動が全国に広がった。

日本弁護士連合会（日弁連）が7月9日、国会内で2回目の学習会を開いた。

日弁連の村越進会長は、「国民の意見に背を向け、国会の数の論理だけで（法案を）押し切ることになれば、無理が通れば道理が引っ込む世界になってしまう。安保法案は採決することなく、いったん廃案にすべきだ」と述べ、日弁連として法案廃止に全力をつくす決意を表明した。

強行採決前日の14日夜、採決強行反対と法案の廃止を求める「総がり行動実行委員会」の大集会が東京・日比谷野外音楽堂で開かれ、2万人（主催者発表）を超える人が駆けつけた。

民主党、維新の党、共産党、社民党の野党5党の党首は同日、国会内で会談し、委員会での強行採決を認めない立場で本会議採決に参加しないことを一致して確認した。民主、維新、共産、社民の各党は本会議の討論で反対の意思を表明したうえで、採決時に退席する方針を確認した。

7月15日、国会周辺は、「採決するな」の緊急早朝行動から採決強

行後の夜の国会正門前大集会まで終日、廃案を求める怒りの声で包まれた。3日間連続抗議の初日である。

続々と詰めかける列は続き、法案提出後最大規模の6万人（主催者発表）に膨れ上がった。戦争法案の強行採決に反対し、必ず廃案にしようとして15日から17日までの3日間、国会正門前で行われた夜の連続緊急抗議行動である。抗議行動初体験の人を含む多くの若者が各地から参加して、声をあげた。

少なくとも全国39都道府県の地方紙の主な社説・論説（16、17日付）が、法案の撤回、廃案を求める主張や民意を無視する安倍政権に対して厳しい批判を掲げた。

7月24日、「民主主義を取り戻せ！戦争させるな！」と呼びかける「安倍政権NO！首相官邸包囲」が行われ、7万人（主催者発表）が日比谷集会や、国会議事堂をとりまく4カ所で抗議行動を展開した。

「日本キリスト者平和の会」は7月19日、「戦争法案の強行採決に抗議し、廃案を求める声明」を発表した。

安保法案に反対する宗教者による全国集会が8月24日、東京都千代田区の星陵会館で開かれた。呼びかけたのは、宮城泰年・聖護院門跡門主、山崎龍明・「戦争法案」に反対する宗教者の会代表、小武正教・念仏者九条の会代表、小橋孝一・日本キリスト教協議会議長など19人である。宗教、宗派を超え約350人が集まった。

「戦争立法ぜったい反対」「ママは戦争しないと決めた パパも戦争しないと決めた」。戦争法案に反対する子育て中の母親たちが7月26日、東京・渋谷駅周辺で初めての街頭宣伝とデモを行った。暑い中、約2,000人が参加した。参議院で審議が始まる前日である。6人が13日に記者会見をして呼びかけ、同日までに1万7,000人を超える賛同が寄せられた。29都道府県に「ママの会」がつくられたことも報告された。

7月に発足した「安保関連法案に反対するママの会」が全国各地に広がった。（9月11日現在、38都道府県・50の会がつくられた。）

岡山県内においても、新安保法制案に反対するさまざまな集会、街頭活動がなされてきていたなか 2015年7月25日には岡山弁護士会主催で「戦争法案イケン！！戦争法案の成立に反対する市民集会とパレード」が行われ、講演会場のシンフォニーホールはほぼ満杯になり、パレードには1500人が参加するというかつてない盛り上がりを見せていた。同年9月にはいと連日、県内どこかで集会、街頭活動がなされていた状況となり、同月12日には約1000人が参加する街頭パレードが行われ

た。

(3) 参議院における審議

ア 本会議

安保法案が7月27日の参院本会議で審議入りした。このとき政府・与党は9月中旬の成立を狙っていた。

本会議では、衆議院に続いて新安保法制法案の「違憲性」が相次いで指摘された。安倍首相は、憲法学者らが一致して「集団的自衛権の根拠にならない」と指摘している1959年の砂川事件最高裁判決を参議院でも持ち出して「憲法に合致したもの」と強弁するなど、完全に破綻した議論を繰り返す答弁に終始した。民主党の北沢俊美議員は「選挙で勝っても、憲法違反は正当化できない。それが立憲主義だ」と強調した。「国民が求めているのは対案ではなく廃案だ。われわれは、良心をかけ、廃案を目指してたたかう」と述べ、対決姿勢を鮮明にした。

日本共産党の市田忠義副委員長は、法案の違憲性を①米国が世界のどこであれ、戦争に乗り出した際、これまで「戦闘地域」とされてきた場所にまで自衛隊が行って軍事支援一兵站を行う②形式上「停戦合意」がされても、なお戦乱が続く地域に自衛権を派兵し、治安活動をさせること③これまで政府が一貫して「憲法違反」としてきた集団的自衛権の行使を容認したことの3点から指摘。「現行憲法が持つ、この70年の重みをもう一度かみしめるべきだ」として、憲法9条が支えとなって戦後、一人の外国人も殺さず、一人の戦死者も出さなかったこと、国際貢献活動の担保として機能してきたことを強調した。

翌28日夜、東京・日比谷公園野外音楽堂は、開会の30分前に超満杯になり、入りきれない人たちが集会と並行して「安倍政権は、いまずぐ退陣」などとコールしながら、国会請願デモを行った。

ところが、磯崎陽輔首相補佐官が新安保法制法案についてとうとう「法的安定性はない。(集団的自衛権行使が)わが国を守るために必要な措置かどうかを気にしないといけない」などと言わざるを得なくなり、立憲主義否定の暴言をして波紋を広げた。政府・与党自ら、集団的自衛権行使を禁じたこれまでの憲法解釈を180度覆しながら法案の「法的安定性」を強調してきただけに、重大な発言であった。

この発言は、磯崎氏が7月26日に大分市内で行った講演でのものである。この中で磯崎氏は「『憲法解釈を変えるのはおかしい』と言われるが、時代が変わったのだから政府の解釈は必要に応じて変わる」とまで述べざるを得なくなっていた。

イ 参議院安保法制特別委員会

7月28日から参議院安保法制特別委員会で始まった新安保法制法案の論戦では、法案の違憲性や危険な内容とともに、米国が起こす戦争にいつでも、世界中どこでも「切れ目なく」支援する、究極の米に従属し尽くした法案としての本質が浮き彫りになった。

29日の安保法制特別委員会で共産党の小池晃副委員長は、米軍の対潜水艦作戦に対する海上自衛隊の洋上給油を想定した海自の内部文書を暴露した。さらに新安保法制法案では、米軍のミサイルや戦車など、あらゆる武器・弾薬が輸送できることになると指摘すると、中谷防衛相は「除外した想定はない」と認めた。

8月3日には共産党の井上哲士議員が、非人道兵器とされるクラスター爆弾や劣化ウラン弾の輸送も排除されないことを追及した。自衛隊が行う兵站の内容は法律上も実態上も無制限であることが浮き彫りになった。中谷防衛相は、核兵器や毒ガスなどの大量破壊兵器法律上輸送可能とも答弁した。また、8月4日の共産党の仁比聡平議員の質問によって、集団的自衛権を行使できる「存立危機事態」の下で日米一体の海上作戦が可能になることを政府は認めた。

参議院段階でも政府の答弁不能による審議中断が繰り返され、参議院安保法制特別委員会での中断は114回に及んだ。

集団的自衛権行使の具体例としてパネルまで持ち出して安倍首相があげた「邦人輸送の米艦防護」について「邦人が乗船しているかどうかは絶対条件ではない」（中谷元・防衛相）と言い出すなど、参議院の論戦では政府があげた集団的自衛権行使の事例が総崩れした。

(4) 参議院審議中の国民運動

2015年8月23日、首都圏の学生たちでつくるSEALDsが呼びかけた全国の若者たちが、新安保法制法案の廃案を求めていっせいに立ち上がった。北海道から沖縄まで、確認できただけでも21都道府県で集会やデモ、ロングラン宣伝などが行われた。

日本弁護士連合会（日弁連）は8月26日、院内学習会『安全保障法制』を問うPart3」（Part1は6月、Part2は7月に開催）を参院議員会館で開催した。この日までに日弁連が取り組んできた安保法制法案反対の請願署名計33万9,244人分を国会に提出した。同日、史上初の「オール法曹、オール学者」300人が一堂に会しての合同記者会見をおこない、「戦争法案は廃案しかない」とアピールした。同日夜には、日弁連が主催して、「立憲主義を守り抜く大集

会&パレード」を開催した。

「学者の会」の広がりに連動して、安保法制案に反対する有志の会が全国に広がった。法案採決時（9月18日）には42都道府県で149の大学関連の団体が反対の声明をあげた。

8月26日に東京都内で開かれた「100大学有志の共同行動」は全国の87大学、253人の大学教員が一堂に記者会見を行い、「学者の会」の呼びかけ人の一人の佐藤学学習院大学教授は「各大学で自主的な動きがわきおこり、かつてない広範な共同がつくられている」と述べた。

法案成立10日前の9月8日、東京大学本郷キャンパスで「東京大学人緊急シンポジウム」を開催し、350人が参加した。主催は7月10日の「緊急集会」と同じ大学関係者の実行委員会で、教員、元教員、卒業生がシンポジストとして発言した。

参議院での強行採決直前のシンポジウムには、東京大学卒業の国会議員が激励に訪れた。経済学部卒業の亀井静香衆議院議員は「こんな状況は憲政史上初めてではないか」と日本の政治状況を憂い、東大での戦争法案反対の運動を「日本の歴史にかならずきちっとした前向きな足跡を残していく」と激励した。

違憲立法・戦争法案の廃案と安倍政権の退陣を迫る「国会10万人・全国100万人大行動」が8月30日におこなわれた。北海道から沖縄まで列島津々浦々に戦争法案と安倍政権への怒りのコールがとどろいた。国会大行動を呼びかけた総がかり行動実行委員会が「12万人の参加で成功した。全国1,000カ所以上で数十万の人がいっせいに行動に立ち上がった」と紹介すると、大歓声がわきあがった。新安保法制法案に反対する最大の全国行動になった。主催者は9月8日からの大宣伝、国会集会、座り込みの連続行動を提起し、「安倍政権を倒すまで必ずやりぬこう」と訴えた。

安倍晋三首相も、国会審議の中で、「いまだ国民に十分なご理解をいただいていない面がある」とたびたび発言している。これだけ国民の反対の声が上がっていたのであるから、国会議員としては、国民が納得するように十分に議論を尽くすべきであった。それが国会議員として個々の国民に対して負っている法的な職務義務である。これだけ明確な国民の反対の意思を無視することは、国民全体に対する政治的責任という次元の問題ではなく、法的責任を負うべき職務懈怠である。

(5) 山口繁元最高裁長官の発言

元最高裁長官の山口繁氏が9月3日、共同通信の取材に応じ、新安保

法制法案について「集団的自衛権の行使を認める立法は憲法違反と言わざるを得ない」と述べた。

政府、与党が1959年の砂川事件最高裁判決や1972年の政府見解を法案の合憲性の根拠と説明していることに「論理的な矛盾があり、ナンセンスだ」と厳しく批判した。

「憲法の番人」である最高裁の元長官が、こうした意見を表明するのは初めてのことである。高村正彦自民党副総裁は、憲法学者から法案が違憲と指摘され「憲法の番人は最高裁であり憲法学者ではない」と強調したが、その元トップが違憲と明言した。

政府、与党は、砂川事件最高裁判決が「必要な自衛の措置」を認めていることを根拠に、限定的な集団的自衛権の行使容認を導き出したが、山口氏は当時の時代背景を踏まえ「集団的自衛権を意識して判決が書かれたとは考えられない。憲法で集団的自衛権、個別的自衛権の行使が認められるかを判断する必要もなかった」と語った。

1972年の政府見解は「必要な自衛の措置」を取り得るとする一方で「集団的自衛権の行使は憲法上許されない」と明記。歴代政権も引き継いできた。政府与党は、この見解を行使容認の論拠としつつ、安全保障環境の変化を理由に結論部分を180度転換した。

山口氏はこの点について「72年見解の論理的枠組みを維持しながら、集団的自衛権の行使も許されるとするのは、相矛盾する解釈の両立を認めるもの。72年見解が誤りだったと位置付けなければ、論理的整合性は取れない」と断じた。

その上で「従来の解釈が国民に支持され、9条の意味内容に含まれると意識されてきた。その事実是非常に重い」と主張。「それを変えるなら、憲法を改正するのが正攻法だ」と述べた。

さらに、こうした憲法解釈変更が認められるなら「立憲主義や法治主義が揺らぐ」と懸念を表明。「憲法によって権力行使を抑制したり、恣意（しい）的な政治から国民を保護したりすることができなくなる」と危ぶんだ。

(6) 立法事実がないことが明らかになる

参議院の審議の中で、新安保法制法の立法事実がないことがますます明らかになった。

ア 邦人保護

安倍首相は、2014年7月の集団的自衛権行使容認の閣議決定後

の記者会見で、日本人親子が乗船した米艦船のパネルを示しながら、「海外で突然紛争が発生し、そこから逃げようとする日本人を同盟国であり、能力を有する米国が救助を輸送しているとき……日本人の命を守るため、自衛隊が米国の船を護る。それをできるようにするのが今回の閣議決定です」と述べ、「国民の命と平和な暮らしを守るため」であることを強調した。

ところが、参議院の質疑では、中谷防衛相は「邦人が乗っているかは判断の要素の一つではあるが、絶対のものではない」（2015年8月26日平和安全法制特別委員会、以下「平安特委」と略す。）と、首相の説明を否定し、安倍首相も「日本人が乗船していない船を護り得る」とそれまでの説明を覆した（9月11日同前）。「日本人の命と幸せな暮らしを守るための法制だ」という説明を大きく変えた。日本人が乗っているかどうかは問題ではなく、日本が攻撃されていなくても米艦防護を可能にするための法案であることが明確になった。

イ ホルムズ海峡

安倍首相は、2014年7月の集団的自衛権行使容認の閣議決定直後の衆議院予算委員会で、自民党の高村副総裁から、集団的自衛権行使の「典型的な例を話してください」といわれて、唯一、「ホルムズ海峡での機雷の除去」を例示し、「この海峡の地域で紛争が発生し、機雷が敷設された場合……我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されることとなる事態は生じ得る」と説明した。武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる海外派兵は一般に許されない中、「ホルムズ海峡の機雷除去」を例外的な例（2015年6月1日、衆議院安保法制特別委員会）などと説明し、「それ以外は今我々の念頭にない」と繰り返した。

ところが、イランの核問題の協議が前進するとともに、イラン側から「機雷敷設などありえない」と不快感が示されていることが国会でくりかえし指摘され、その非現実性が追及されると、安倍首相は「特定の国がホルムズ海峡に機雷を敷設することを想定しているわけではない」（7月27日、参議院本会議）などと弁解し始めた。

「念頭にあるのはホルムズ海峡における機雷掃海のみ」といつていたにもかかわらず、参議院での審議がはじまると、衆議院では「さまざまな迂回路があるので、想定し得ない」（6月1日、衆院平安特委など）としていた「南シナ海での機雷掃海」も「新3要件に当てはまれば、対応していく」（7月29日、参院安保法制特別委員会）と前言をひる

がえした。

さらに、9月には、「ホルムズ海峡における機雷掃海は新3要件に該当する場合もあり得る」とする一方で、「今現在の国際情勢に照らせば、現実の問題として発生することを具体的に想定しているものではありません」（9月14日、参院安保法制特別委員会）と答弁は二転三転し、このような矛盾する事態に追い込まれてしまった。

結局、ホルムズ海峡は、「典型例」からいつの間にか「例外」となり、ついには「現実の問題として発生することを想定していない」場合と否定されてしまった。

安倍首相の説明は一体何だったのか。メディアからは「政府が安保法案を必要とする根拠としてきた立法事実が、そもそも非現実的だったのである。こじつけのような理由で集団的自衛権の行使に道を開き、米国との軍事同盟を強化することが、果たして日本とアジア・太平洋地域の平和と安定に資するのか、逆に軍事的緊張を高めることにならないか」（東京新聞9月17日付社説）、「なぜ、集団的自衛権を行使できるようにしなければ、国民の声明や財産を守ることができないのか。この根本的な問いに、安倍首相は日本人が乗った米艦の防護や中東ホルムズ海峡の機雷掃海を持ち出したが、その説明は審議の過程で破綻した」（朝日新聞9月17日付社説）と批判された。

これまでの憲法解釈を180度転換して集団的自衛権を行使する「存立危機事態」の具体例の説明がこのようにことごとく崩れた。立法事実を国民に説明できなくなったのである。濱田邦夫元最高裁判事は、中央公聴会の公述人として「国民の納得性というものがある初めて新しい法律というのはできるべきもの」だが、「立法事実そのもの、政府、安倍総理等の答弁というのがどんどん変わって、現在ではいずれも該当しないということになっている……それでも強行採決をするというのはどうも納得がいかない」（9月15日、参院安保法制特別委員会）と訴えた。

5 強行採決に至る経緯

(1) 野党の結束

9月に入ると、参院での採決をめぐって国会は一気に緊迫した。自民党内でいわゆる「60日ルール」を使って新安保法制法成立を強行する動きが浮上したり、9月8日告示の自民党総裁選をめぐっても新安保法制法案審議との関係で緊張が走ったりした。自民党の谷垣禎一幹事長と公明党の井上義久幹事長は9日に会談し、16日の委員会採決で一致する。野党

は結束を強め、これを支える「廃案」の声も強まった。

野党7党・会派の党首会談が9月4日、国会内で開かれ、政府案の強引な採決を阻止することと、来週再び党首会談を開き、どうやって阻止に追い込むか対応を協議することで一致した。野党7党・会派の党首会談は9月11にも開かれ、国民の声に応じて、野党が一致結束して、「安保法案」＝戦争法案阻止のために、あらゆる手段をつくして頑張りぬくことを確認した。

党首会談ではつぎの3点を合意した。

1点目は、16日の参院安保法制特別委員会での採決を与党幹部が公言していることに関して「論外であり断じて認められない」と確認したうえで、①特別委員会での地方公聴会開催と2回目の参考人質疑の実施②これを受けた審議の継続③河野克俊統合幕僚長の国会招致の3点を要求していくことである。

2点目は、新安保法制法案の強引な採決に断固として反対し、成立を阻止するためにあらゆる手段を講じ結束して対応していくことである。「あらゆる手段」の中には内閣不信任案、参議院での問責決議案の提起などが含まれている。状況を見極め、必要に応じて今後も党首会談を開いて対応を協議していくことを確認した。

3点目は、野党の全議員の認識を一致させ、成立阻止を図るために、党首会談の確認をふまえて7野党・会派の「合同集会」を週明けの適切な時期に開くことである。

(2) 国民運動

学生と学者たちは9月6日、東京・新宿駅近くの歩行者天国で廃案を訴えた。強い雨が降るなか、大通りは1万2,000人（主催者発表）であふれた。

戦争法案の廃案、安倍政権の退陣を求めて10日、「総がかり行動実行委員会」とSEALDsが国会正門前での連続行動をスタートさせた。雨が降るなか、4,000人（主催者発表）が参加。映画監督のジャン・ユンカーマンさん、被爆者の代表らが次つぎとスピーチした。「追い詰められているのは安倍政権です。退陣までたたかいぬく」との発言に大きな拍手が起こり、「戦争したがる総理はいらない」とコールした。

戦争法案に反対して国会正門前でマイクを握った本件東京訴訟の原告となっている日本原水爆被害者団体協議会（日本被団協）事務局長の田中熙巳（てるみ）氏（83）は、次のように訴えた。

「全国に残っている被爆者は18万人います。この被爆者が47都

道府県に会をつくって、これまで核兵器の廃絶と被害に対する国の責任を問うて、70年、あるいは60年たたかってきました。

60年というのはなぜか。原爆を落とされて10年間、私たちは完全に放置されました。日本政府が初めて対策をたてたのは原爆が投下されてから12年後です。実にささやかな援護でした。

それから60年、「戦争は絶対にしてはいけない。再び私たちとおなじ苦しみを味わわせてはいけない」という思いでたたかってきました。

その戦いの支えになったのは日本国憲法であり、第9条であります。原爆の被害を受けて、日本は絶対に戦争しないことを決めたのが9条です。私たちにとって本当に励ましであります。

私たちは世界にむかって憲法9条は21世紀の政治の規範だ之行ってきました。この9条が今、大変な危機におちいつています。9条を変えることは絶対に許すことはできません。

9条の解釈をいいかげんに変えて、集団的自衛権の行使を容認する安倍政権は許すわけにはいきません。ただちに、退陣させるべきです。

これから戦争になれば、最後の戦争は核戦争です。核戦争では人類が滅びます。それは被爆者が、体験を通して信じていることです。」

(3) 参考人質疑

2015年9月8日、参議院平和安全法制特別委員会にて、大森政輔元内閣法制局長官は、以下のように参考人として発言し、集団的自衛権は、個別的自衛権とは本質的に異なるものであり、これを行使できるとすることは閣議決定でなし得る範囲を超えると断じている。また、砂川事件最高裁判決から集団的自衛権の行使が合憲であるとの結論は到底導かれない。こうした事実でない言葉で国民を誤って導くことは非常に遺憾であり、内閣法制局の任務の懈怠であるとさえ言っている。元内閣法制局長官の言葉としてとても重いものがある。

そして、国民は、集団的自衛権の抑止力以上に紛争に巻き込まれる危険を覚悟しなければならず、これを自覚して国策として採用することが必要であるならば、憲法改正手続にのせて、全国民的検討を経ることが必要と指摘している。まさに国民的な議論が必要な課題なのだが、国会においてそうした議論はなされなかった。

また、山口繁元最高裁長官が、現在の内閣法制局を批判したことについて、「まったくそのとおりで、長官の姿を恥ずかしくて見られない」と発言していることも元内閣法制局長官として、同じ法律家として、この新安保法制法を見過ごすわけにはいかないという強い思いが感じられ

る。

大森政輔（元内閣法制局長官）

「…集団的自衛権の行使については、政府を含めて否定すべきものであることがその都度確認され、今日まで一貫して堅持されてきたわけでございます。…あたかも集団的自衛権の行使が憲法9条に違反する典型行為であることを前提とするような形で議論がなされてきたわけでございます。…、本件閣議決定による集団的自衛権の行使認容は、超えることができない憲法則ともいえるべき基本原則からの重大な逸脱であると言わなければなりません。

…個別的自衛権と集団的自衛権は決して同質のものではなく、本質的な差異があるんだということを申し上げたいと思います。…集団的自衛権の行使につきましても、…他国との間の同盟その他の関係の密接性により後天的に発生し、付与される内容を持つものでございます。…直接的には当該他国を防衛することを目的とするものであり、他国防衛権あるいは他衛権という用語を使った方がその本質を端的に表すと考えるわけでございます…、この他国防衛権の行使が間接的には自国の平和と安全の確保に寄与することがあり得るとしても、自国に対する武力攻撃を排除することを直接の目的とする個別的自衛権の行使とは本質的に異なるものでございます。

…我が国を取り巻く国際安全保障環境の変化を考慮しましても、憲法9条の下で、いずれの場合も我が国による武力の行使を許容できると判断することは、これは内閣の独断でございまして、肯定できるものではございません。…集団的自衛権の行使は今後とも憲法9条の下で許容できる余地はないのに、本件閣議決定において憲法解釈の変更と称してこれを憲法9条の下で許容できるとして、それを前提として各種の施策を講じようとすることは、内閣が閣議決定でなし得る範疇を超えた措置である、したがって、その権能を超えたものとして無効と解すべきだと思います。したがって、これを前提として自衛隊法の改正その他所要の措置を講ずることは到底認められないと考える次第でございます。

…法曹の間では、最高裁砂川判決が集団的自衛権行使の合憲性の有無まで射程範囲にしているものではないということにつきましては何ら異議はございません。

…砂川判決から集団的自衛権の行使が合憲であるとの結論が導かれるとの主張は、こうした法律学の基本の理解に関係するものでございまして、到底そういうことができるものではございません。この判決に集団的自衛権の行使を許容する最高裁の意図を読み込むことは全くの暴論でございます。

…最高裁は集団的自衛権行使を合憲と判断しているんだという、事実じゃない言葉を信じて本件閣議決定を支持している者が相当数に上ると推測されます。しかし、このように国民を誤って導くに至ったことは非常に遺憾でございまして、…私

は内閣法制局に随分長い間いたわけでございますけれども、これは内閣法制局の任務の概念であると言わなければなりません。

…集团的自衛権の抑止力以上に紛争に巻き込まれる危険を覚悟しなければならない、バラ色の局面到来は到底期待できないであろうことを自覚しなければならないのではなからうかと。…それを国策として採用することがわが国の平和と安定確保のために必要であるとすれば、憲法上明文をもって用意されている憲法改正手続きにのせ、全国民的検討を経ることが求められるといわざるを得ません。」(2015年9月8日参议院安保法制特别委员会会议录17号4、5頁)

広田一

「実は法制局の中にもじくじたる思いをしている人がたくさんいるのではないかなというふうに思います。そういった方々への今後の助言等がございましたら、大森参考人、よろしくお願いを申し上げます。」(2015年9月8日参议院安保法制特别委员会会议录17号12頁)

大森政輔(元内閣法制局長官)

「数日前に朝日新聞において元最高裁長官が非常に厳しい意見を出されているわけでございます、いや、私だけじゃなくて、最高裁長官までが法制局を、今の法制局をそう見ているんだなということが分かりました。非常に遺憾な事態ですということと、かつて法制局は内閣の良心と言われてきたということ、そして、法制局は時の政権の意見や目先の利害にとらわれた憲法解釈をしてはならないと、この三つの項目を山口元最高裁長官はおっしゃっておられまして、いや、全くそのとおり、本来ならば、顔を上げて最高裁長官の姿を見るのは恥ずかしくてできない…現在のその任にある者が自らの責任において現在のような立場から脱却する以外にまず方法はないと。だから、この山口最高裁判所長官が非常に思い切ったことを言われたのは、言っていただいたということで、本当に有り難い気持ちでございます。…誰かが、今の情勢の流れを変える者が出てくるはずであるということを私は信じたいと思います。」(2015年9月8日参议院安保法制特别委员会会议录17号12頁)

同日、伊藤真弁護士も参考人として発言する機会を得た。そこでは、現在の国会は一人一票が実現しておらず違憲状態にあり、新安保法制法を制定するだけの民主的正統性がないこと、だからこそもっと国民・市民の声を聞いて十分な審議をするべきであることを主張した。そして、新安保法制法のデメリット、抑止力の反作用、立法事実の有無、自衛隊員と国民のリスク、後方支援が他国の武力行使と一体化しない根拠、海外で自己保存以外の武力行使が許される根拠、他国軍の武器防衛が許される法的な根拠、自衛官が海外で民間人を殺傷した際の処理など、不明

な点が山積みであり、多くの国民の疑問を残したまま出あることを指摘した。審議を尽くしてこうした国民の疑問に答えることが、国務大臣、国会議員の職務上の義務に他ならない。

新安保法制法の制定は、国民からすれば、自らを危険にさらし、自ら殺人の加害者の側になる覚悟が問われる問題であり、憲法制定権を持つ国民が憲法改正の手続で選択する機会国民から奪ってはならないと指摘している。憲法改正・決定権の侵害ということである。

伊藤真（弁護士）

「国民の理解が得られないまま採決を強行して法律を成立させることはあってはならない…。

国会における法律制定という国家権力の行使を正当化するためには、どうしても二つのことが必要であります。一つは、正当に選挙された代表者であること、もう一つ、十分な審議によって問題点を明確にしたこと、残念ながら共に満たされていないと考えます。現在の国会は、衆議院については2011年、2013年、参議院については2012年、2014年と、それぞれ二度も、毎年最高裁判所によって違憲状態と指摘された選挙によって選ばれた議員によって構成されております。…国民の生活の根幹に関わるような法律を制定しようというわけですから、憲法判断において最高裁を尊重するというのであれば、まずは、最高裁が指摘するように、議員定数、これを憲法の投票価値の平等の要請に合わせて正す、民主主義が機能するようにしてからこうした議論をするのが筋ではないかと考えます。

…代表民主制としての正統性を欠く国会である場合、主権者国民の声を直接聞くことが不可欠と考えます。連日の国会前の抗議行動、全国の反対集会、デモなどを始め、各種の世論調査の結果で、国民がこの法制に反対であることは周知の事実となっております。国民の声は決して雑音ではありません。自分たちの生活が根底から覆されるのではないかと危機感を抱いている生活者であり、また主権者であり、憲法制定権者の声であります。

…違憲状態という異常の国会であるからこそ、国民の直接の声に謙虚に耳を傾けなければならない、そうでなければ民主主義国家とは到底言えないでしょう。…少数意見、反対意見を十分に聞き、審議を尽くしたと言える審議、討論の過程こそが多数決の結果の正統性を担保するものであり……国民は、国会で十分に議論がなされたからこそ、そこでの結論が自分の考えと違っていても、一旦は納得し、従います。この国民の納得感こそが民主主義を支える重要な要素であります。国民の納得と支持に支えられて自衛隊は活動します。国民の納得と支持が不十分なままで他国民の殺傷行為を国の名で行う、若しくは自衛官個人の判断

で行うということになると、それは国民にとっても、また現場の自衛官にとっても、悲劇としか言いようがありません。

…政府の側からはこの法案についてのメリットの説明しかないように思われます。デメリットをどのように克服するか議論が全くなされていないと感じるからこそ、国民は不安になり、反対するのではないのでしょうか。…こうして戦争に巻き込まれるというデメリットを超えるメリットがあるということを何ら説明されていません。…抑止力を高めることが国民の命と幸せな暮らしを守ると言います。しかし、軍事的抑止力を高めることでより緊張が高まり、危険になる可能性もあるはずなのですが、その説明はありません。…立法事実が本当にあるのか、自衛隊員と国民のリスクはどうなるのか、後方支援がなぜ他国の武力行使と一体化しないのか、海外で自己保存以外の武力行使が許される根拠はどこにあるか、他国軍の武器防御が許される法的な根拠は、自衛官が海外で民間人を誤射してしまった際の処理など、ほかにも不明な点が山積みであります。多くの国民の疑問を残したまま強引に採決を強行してはなりません。

…憲法は、政府の裁量で武力行使、つまり戦争を始めることを許してはいないのです。そこで、憲法の外にある国家固有の自衛権という概念によって、自国が武力攻撃を受けたときに限りの個別的自衛権だけを認めることにしてきました。

これは自衛という名目の海外での武力行使そのものであり、交戦権の行使にほかなりません。憲法9条1項に違反し、交戦権を否定している2項に違反します。たとえ自衛の名目であっても、その武力行使によって深刻な被害を受け、また加害者となるのは国民自身なのであります。ですから、国民自らの意思で、こうした海外での他国民の殺傷や施設の破壊をする権限を政府に与えるかどうか、これを自ら決定しなければなりません。それが憲法制定権が国民にあるということであり、主権が国民に存するということの意味であります。国民からすれば、自らを危険にさらす覚悟があるのか、自ら殺人の加害者の側になる覚悟があるのか、これを自ら決定する究極の自己決定権の行使であります。それが、憲法制定権を持つ国民が憲法改正の手続を取り集団的自衛権を行使できる国になると選択することにほかなりません。本法案は、その国民の選択の機会をまさに国民から奪うものであり、国民主権に反し、許されないと考えます。…時代が変わったのだから自衛の措置として限定的な集団的自衛権までは認められるようになったのだと解釈することは、時代の変化による必要性が生じたから、これまで認めてこなかった武力行使を必要性だけで認めてしまうということを意味します。法的安定性が根底から覆されるものであります。

…砂川事件最高裁判決は、集団的自衛権行使容認の憲法上の根拠にはなり得ません。…全く当事者が争点にもせず、専門家によって議論もされていない点について判例としての意味を持たせてしまうと、部外者による怒意的な解釈を認める

ことになり、裁判所の法原理機関としての正統性を失わせ、裁判所の権威をも失墜させてしまうでしょう。…それでも合憲の根拠というのであるならば、一、争点になっていなくても規範としての意味がある、又は、二、当時争点となっていた、このいずれかを論証しなければなりません。しかし、どちらの論証も政府側からなされていません。

…良識の府である参議院の存在意義は、衆議院に対する抑止であり、数の力の暴走に歯止めを掛けることにあります。参議院の存在意義を今こそ示すことが必要と考えます。国民は、ここでの議論、そしてこの法案に賛成する議員のことをしっかりと記憶します。…昨年7月1日閣議決定以来、国民は、立憲主義、平和主義、民主主義、国民主権の意味をより深く理解し、主体的に行動するようになりました。…国民は、これからも理不尽にあらがい続けるでしょう。戦争は嫌だという心からの本能の叫びから、また、今を生きる者として次の世代への責任があるから、あらがい続けることでしょう。それが一人一人の国民の主権者としての責任だと自覚しているからであります。」(2015年9月8日参議院安保法制特別委員会会議録第17号8、9頁)

(4) 公聴会と市民の声

ア 中央公聴会までの市民運動

安保法制法案を審議する参院安保法制特別委員会は、前記の野党の要求を受け入れざるを得なくなり、16日に地方公聴会を横浜市で開催することを決定した。同日中に国会に戻り、そのまま委員会裁決まで突破する強硬論もくすぶっていたが、「16日の採決は事実上難しくなった」(自民党関係者)という。

自民、公明の与党執行部は、中央公聴会開催の強行議決(8日)に続き、“16日の委員会採決・参院本会議緊急上程→成立”という強行日程で「合意」していた(9日)。自民党総裁選で無投票当選を告示日の8日に決めた安倍晋三首相が参院側への圧力を強めた。

一方、国会前では11日にも若者はじめ1万の市民が戦争法案廃案の声をあげた。野党は同日、民主党、日本共産党などで7党派首会談を開き、法案阻止のためあらゆる手段を尽くして頑張りぬくことを確認した。

政府・与党が描いた16日決着という強行日程は、こうした野党共闘と国民の厳しい抵抗で押し返されたのである。

15日の中央公聴会には、参院としては史上最大の95人の応募があった。すべて「反対」の立場。全国の大学、地域、地方の山村でも、反対の動きはぐんぐん広がった。

「戦争法案の廃案を求める声を大きく可視化し、関西から政権に圧力をかけよう」と9月13日、関西の青年11グループによるデモが行われ、2万人が大阪・御堂筋をパレードした。

9月13日には、広島市の中央公園で「ストップ！戦争法ヒロシマ集会」（実行委員会主催）も開かれ、約7,000人が「NO WAR NO ABE」の人文字をつくった。

緊迫する週初めの9月14日夜、「強行採決絶対反対」「廃案」を訴える4万5,000人（主催者発表）の人波で国会正門前の車道と歩道が埋め尽くされた。廃案を迫る大行動は午後1時からの座り込みから、夜の若者による集会まで連日続いた。午後6時半からの「総がかり行動実行委員会」による大集会では、民主党の岡田克也代表、日本共産党の志位和夫委員長ら野党各党の代表らがスピーチして手を取り合った。ノーベル賞作家の大江健三郎さんらがマイクを握った。

新安保法制法案に反対し、廃案を求める声が国会の内でも外でもますます広がる中で、安倍政権と自民・公明の与党は、採決を強行する動きを強めた。8日の参考人質疑、15日の中央公聴会、16日の地方公聴会をうけ、その直後にも締めくくり総括質疑と採決を強行しようとした。公聴会は、国民の声を聞き、審議を充実させるために開くものである。公聴会さえ開けば採決してもいいなどという考えは、国会のルールを破壊し、国民の声を踏みにじるものにほかならない。

参議院安保法制特別委員会は15日、識者ら6人を招き、中央公聴会を開いた。過去10年間で最多となる95人の応募者から選ばれた元最高裁判所判事濱田邦夫氏、学生団体・SEALDsの奥田愛基（あき）氏ら4氏が、法案の採決に強く反対を表明した。

イ 中央公聴会4氏の発言

（ア）合憲性チェックしたか疑う／元最高裁判所判事 濱田邦夫氏

今法案は、憲法9条の範囲内ではないというのが、私の意見です。わが国の最高裁は、憲法や成立した法律について違憲であると判断した事例が非常に少ない。ではなぜ日本では裁判所に、憲法判断が持ち込まれないかというと、（今はなき）内閣法制局が60年以上にわたり、非常に綿密に政府が提案する案の合憲性を審査してきたからです。今回の法制は、この伝統ある内閣法制局の合憲性のチェックがほとんどなされてないと疑っています。これは将来、司法判断にいろいろな法案が任されるような事態にもなるのではないかと。

（合憲性の根拠として）政府側は砂川判決と昭和47年（1972

年) 政府見解をあげますが、判決や法文そのものの意図とはかけ離れたことを主張する。これは悪しき例であり、とても法律専門家の検証に耐えられない。47年見解も作成経過、当時の国会答弁を考えると、政府側が強引に「外国の武力行使」の対象を「我が国」に限っていたのを、「日本に対するものに限られない」と読み替えをするのは暴論です。法案は最高裁で違憲ではない、(との結論が出る) というような賛成派の楽観論には根拠がありません。

私がここに出た理由としては、日本の民主社会の基盤が崩れていくという大変な危機感があったからです。言論・報道・学問の自由、大学人がこれだけ立ち上がって反対しているということは、(安倍政権と今法案は) 日本の知的活動についての重大な脅威であることの象徴です。

(イ) 憲法の門、蹴破るようなもの／慶應義塾大学名誉教授 小林節氏

今度の法律案では、内閣の判断で自衛隊を海外に派兵できます。これが一番決定的な法状況の変化です。不戦の状態から戦争可能な状態に入る。戦争法案以外の何物でもありません。

この法案を正当だと言う方は「憲法論だけで論じるな」とおっしゃる。だけど、そういう人は憲法論をすっとばして安全保障論だけ、つまり「自衛のための必要最小限(の武力行使)」を超えて、必要なら何でもできる議論。これでは法治国家でも立憲国家でもなんでもない。

(ウ) 私たち主権者、世代超え反対／SEALDs 奥田愛基氏

つい先日も国会前では、10万人を超える人が集まりました。この行動は国会前だけではありません。私たちが調査した結果、日本全国2,000カ所以上、数千回を超え、累計130万人以上が路上に出て声をあげています。

強調したいのは、政治的無関心と言われていた若い世代が動き始めているということです。私たちはこの国の民主主義のあり方、未来について、主体的に一人ひとり考え、立ち上がっています。

「政治のことは、選挙で選ばれた政治家にまかせておけばいい」。この国にはそのような空気があったと感じています。それに対し、私たちこそが主権者であり、政治について考え、声をあげることは当たり前なのだと考えています。その当たり前のことを当たり前にするために、これまでも声をあげてきました。いまやデモは珍しいものではありません。路上に出た人々がこの社会の空気を変えたのです。

いまの反対のうねりは、世代を超えたものです。70年間のこの国

の平和主義の歩みを、先の大戦で犠牲になった方々の思いを引き継ぎ、守りたい、その思いが私たちをつなげています。私は今日、そのなかの一人として、国会に来ています。

この法案の審議のはじめから過半数近い人々が反対していました。そして月を追うごとに反対世論は拡大しています。

結局、説明をした結果、しかも国会の審議としては異例の9月末までのばした結果、国民の理解を得られなかったのですから、もうこの議論の結論は出ています。今国会での可決は無理です。廃案にするしかありません。

ウ 地方公聴会

政府・与党が新安保法制法案の締めくくり総括質疑をおこなうことを提案し、強行採決を狙う中、参議院安保法制特別委員会の地方公聴会が9月16日、横浜市で開かれ、4氏が意見陳述した。野党推薦の公述人からは「参院の良識を放棄したと判断されないために、しっかりとした審議をつくすべきだ」など強行採決反対の意見が相次いだ。

広渡清吾・日本学術会議前会長は、「公聴会は、これからもっと法案の審議を充実させようというためにやるのがコンセンサスだ。公聴会終了後、ただちに強行採決するなら、まさに参院の良識が問われる」と指摘。「法案強行は民意を無視し、民主主義、国民主権にそむくものだ」と強調した。

水上貴央弁護士は、「公聴会が採決のための単なるセレモニーにすぎないならば、私はあえて申し上げる意見を持ち合わせていない」と述べ、鴻池祥肇委員長が職権で締めくくり総括質疑の開催を決めたことに強く抗議。「公聴会を開いたかいがあったというだけの十分かつ、慎重な審議をお願いしたい」と述べた。

(5) 採決強行前夜

国会は16日夜、参院安保法制特別委員会の鴻池祥肇委員長と自民・公明両党が安保法制案の締めくくり総括質疑を設定したが、野党が猛反発するなか委員会開会のめどが立たず深夜にもつれ込んだ。国民の声を聞く地方公聴会を開いたその日に、採決を前提にした締めくくり質疑を行おうとする暴挙である。

委員会に先立つ理事会の開催前から野党議員が理事会周辺に押し寄せて猛抗議をした。たびたび休憩となり、委員会が開けず、断続的に協議が続いた。今週中に安保法制案の成立を狙う与党側と、国民の声に応え断固阻止で結束する野党側の攻防は緊迫の度合いを増し、16日深夜か

ら17日にかけ、特別委員会での強行採決を許すのか、予断を許さない状況が続いた。

委員会に先立って野党側は、今後の国会对応をめぐって党首会談や書記局長・幹事長会談、参院国対委員長会談を断続的に開催。同日夕に開かれた民主、維新、共産、社民、生活、元気、参院会派「無所属クラブ」の7党・会派の党首会談では、①採決を前提とした締めくくり総括質疑を委員長職権で設定したことに断固抗議し、開会に反対の立場で結束してたたかうこと、②委員会採決を強行した場合は内閣不信任や問責決議案などあらゆる手段を駆使して、結束して頑張りぬくことの2点を確認した。

16日、国会周辺に駆けつけた3万5,000を超える人（主催者発表）が「強行採決絶対反対」「安倍政権はただちに退陣」と議事堂にむけて怒りのコールを響かせた。雨のなか、押し寄せる人波が絶えず、歩道に加え車道の一部が人で埋まった。「総がかり行動実行委員会」やSEALDsによる大行動である。

SEALDsが16日、東京都千代田区の日本外国特派員協会で記者会見した。奥田愛基氏は「集团的自衛権行使容認も後方支援も、海外での武力使用であり、明確に違憲です。」と戦争法案を批判し、「僕らの国会前抗議行動は、始まった6月当初は数百人の参加でした。しかし今では10万人規模です。」と述べた。その場で高校生も次のように発言している。

○私は声を上げ続けます／T-r-n-s S-o-w-l・高校2年生 あいねさん

安倍首相は安保関連法案を、国民の平和と安全を守る法案だといいます。しかし世論調査では、国民の8割は“説明不足”、過半数が反対意見を示しています。

こんな中で憲法違反と言われている法案を強行採決する。これは私が中学校で習った、憲法9条、立憲主義、民主主義などの理念、多くのことに反しています。

これで国民の命と安全など、本当に守れるのでしょうか。

自衛隊の命を奪わないためにも、日本は武力による平和づくりではなく、平和外交による平和構築をするべきだと私は思います。

日本は第2次世界大戦での過ちを認め、謝罪し、世界各国と信頼関係をつくる、平和外交による平和構築をするべきだと思います。それこそ私の望む日本の本当の姿です。

私たちはまだ十数年しか生きていません。あと70年近く、日本で生きたいんです。今もそうですが、未来のことを考えると、この法案は恐怖でしかありません。私たちは国民の意思を無視する首相に、この国の未来など任せられません。

日本が本当の民主主義国家ならば、私たちの声が反映されるはずです。高校生であろうが、大学生であろうが、おとなだろうが、私が日本国民である以上、おかしいことにはおかしいと、声を上げ続けます。

(6) 世論調査

新安保法制法案の採決をめぐり情勢が緊迫するなか、各社世論調査で、新安保法制法の「今国会での成立に反対」が54%で、前回8月調査より、「賛成」はマイナス1ポイント、「反対」は3ポイント増えた。同法案の国会での審議が「尽くされていない」が75%、今国会での成立について「必要はない」が68%だった。

テレビ朝日の調査（12、13両日）でも、安倍内閣が同法案について「国民に十分説明していると思わない」人が80%に上った。「思う」との回答は11%だった。

産経新聞社とFNNの合同調査（12、13両日）でも、今の国会での成立に59.9%が「反対」と答え、前回8月調査から3.5ポイントアップ。「賛成」は32.4%で1.9ポイント減った。

NHKは11日～13日に調査し、今の国会で成立させるという政府・与党の方針に「反対」が45%、「賛成」が19%だった。国会の審議も「尽くされていない」が58%だった。

TBS世論調査（5、6両日）は、政府の説明は「不十分」と83%が回答している。

これらの調査からも明らかなように、国民に対する十分な説明はなされておらず、国会において十分な審議が重ねられたとはとてもいえないような状況であった。国会議員としては、その職務上、十分な審議を尽くして新安保法制法案に対する国民からの様々な疑義を払拭すべき法的義務があったにもかかわらず、それを怠ったのである。

(7) いよいよ採決強行

新安保法制法案が9月17日の参院安保法制特別委員会で大混乱のなか強行採決された。政府・与党は同日夜、参院本会議に法案を緊急上程した。民主、維新、生活、日本共産党、社民の各党は中川雅治参院議院運営委員長解任決議案、中谷元・防衛相の問責決議案を提出するなど、成立阻止へ徹底抗戦をした。

参議院安保法制特別委員会は、同法案に関する国民の意見を聞いた地方公聴会直後に、鴻池祥肇委員長が法案採決を前提とした締めくくり総括質疑を開催しようとしたために、16日夕刻から17日未明まで混乱

していた。17日午前には、鴻池委員長が一方的に締めくくり総括質疑の開催、質疑終局まで職権で決めたため、民主党が鴻池委員長に対する不信任動議を提出する。ところが、与党は不信任動議の否決後、締めくくり総括質疑すら行うことなく、審議打ち切りを強行した。「国民の声を聞け」、「反対、反対」との抗議の声が飛び交うなか、与党議員が暴力的な強行採決に踏み切った。衆参両院の審議で、新安保法制法案の違憲性、危険性が浮き彫りになり、答弁不能に追い詰められた政府・与党による国政史上最悪の暴挙である。

5野党は直ちに山崎正昭参院議長に申入れを行い、委員会への差し戻しを求めた。また、中川参院議運委員長が職権で参院本会議の開会を決めたため、野党は、中川議運委員長の解任決議案を提出する。つづいて、中谷防衛相の問責決議案も参院本会議に提出した。野党は国対委員長会談を開き、18日に安倍内閣不信任決議案を提出することも確認し、法案阻止に全力をあげる構えを強めた。

17日も、国会前は、朝から強い雨のなかでも人で埋まった。夕方になってから国会を包囲する人波はふくらみ続け、国会正門前にむかう人でどの交差点もごったがえした。「強行採決もどきは無効」、「戦争法案廃案あるのみ」、「安倍政権をみんなの力で倒そう」と力強くコールを続けた。行動を呼びかけたのは「総がかり行動実行委員会」とSEALDsである。

参議院本会議に緊急上程された新安保法制法案をめぐる与野党の攻防は9月18日も激しく繰り広げられ、法案の行方は19日未明までもつれ込んだ。民主、維新、日本共産党、生活、社民の野党5党は、安倍内閣不信任決議案を衆院に共同提出するなど戦争法案の阻止のために結束して対決した。国会周辺は、新安保法制法案に反対する数万人の市民が取り囲み、「戦争法案を絶対通さない」「安倍内閣いますぐ退陣」と抗議の声をあげ続けた。

野党5党は18日午前、国会内で党首会談を開き、安倍内閣に対する不信任決議案を提出し、今後も憲法の平和主義、立憲主義、民主主義を守るために各党が協力していくことを確認した。

一方、参院本会議では、中川雅治議院運営委員長の解任決議案、中谷元・防衛相の問責決議案につづいて、山崎正昭議長の不信任決議案、安倍晋三首相の問責決議案を野党が連続して提出された。

政府・与党は、衆議院本会議での内閣不信任決議案の否決を受けて、参議院本会議を再開し、新安保法制法案の強行採決に踏み切る構えを示す。

国会の中で奮闘する野党と心をあわせて、新安保法制法を絶対に許さないと、18日も朝から夜まで「安倍内閣はいますぐ退陣」のコールが国会を包んだ。夜がふけるにつれて人波が増え続け、「総がかり行動実行委員会」が主催する国会前集会には午後7時半で4万人を超える人が参加したと報告された。

国会正門前集会を引き継いだSEALDsの奥田愛基氏は「憲法違反でめっちゃくちゃな法案は廃案しかない。どんなことがあっても民主主義は終わらない。」とスピーチした。

参議院安保法制特別委員会の決議に対し、決議不存在無効の声明が弁護士らの関係者から出ている。いかに異常な審議だったか以下の事実からよく分かる。

「審議打ち切りと同時に委員長席の周りを与党議員が取り囲んで野党議員を排除し、異常な混乱と怒号の中で、採決がなされ、議員に取り囲まれた鴻池委員長の議題設定等の声は全く聴き取れない状態で、佐藤正久委員が両手を上げ下げするのに合わせて与党議員が起立と着席を繰り返す異様な光景は、テレビ中継されて多くの国民の目に焼き付いている。

その時の同委員会会議録速記の記載は、次のようになっている。

「○理事（佐藤正久君） 他にご意見もないようですから、討論は終局したものと認めます。

これより採決に入ります。

我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員長鴻池祥肇君不信任の動議に賛成の方の起立を願います。

〔賛成者起立〕

○理事（佐藤正久君）起立少数と認めます。よって、本動議は賛成少数により否決されました。

鴻池委員長の復席を願います。

速記を止めてください。

〔速記中止〕

〔理事佐藤正久君退席、委員長着席〕

○委員長（鴻池祥肇君）……（発言する者多く、議場騒然、聴取不能）

〔委員長退席〕

午後4時36分 」

ここで速記は終わっている。

そして同会議録には、委員長の職権で付記がなされ、「速記を再開し」、

平和安全法制整備法案と国際平和支援法案について、「右両案の質疑を終局した後、いずれも可決すべきものと決定した。なお、両案について附帯決議を行った。」とされた。

また、委員会に実施の報告がなされなかった横浜での地方公聴会は、委員会の審議に組み入れられる余地はなく、同議事録には、「参照」として「横浜地方公聴会速記録〔本号（その二）〕に掲載」と記載された。つまり、横浜での地方公聴会は、実質的に委員会の審議に反映されることがなかったのはもちろん、形式的にも委員会の審議の中に位置付けられなかったのである。

(8) 本会議による「成立」

ついに憲法を踏みにじり、日本を「戦争する国」につくりかえる新安保法制法案が9月19日未明、参議院本会議で強行採決され、自民、公明などの賛成で可決・成立した。民主、維新、共産、生活、社民の各党は内閣不信任決議案を提出するなど結束して政府・与党の暴挙を糾弾し、法案に反対した。

国会を包囲した市民の抗議の声が響きわたる中、強行採決された新安保法制法。政府・与党は11本の法律を2本にまとめ、一国会で一括審議させる暴挙にでた。その衆参での審議も、これまで述べてきたいように、法律そのものの違憲性、危険性が浮き彫りになり、政府答弁も二転三転するなどずさんなものであった。しかも、国民の7割が反対を表明しているにもかかわらず、与党は暴力的なやり方で委員会、本会議での採決を強行するなど、平和主義、立憲主義、民主主義を破壊する暴走を重ねた。

国会周辺には多くの市民が駆けつけ、18日朝から19日未明にかけても、絶えることなく抗議の声をあげ続けた。

新安保法制法案をめぐる攻防は、19日未明まで続いた。国会正門前は、あらゆる世代の参加者で埋め尽くされていた。連日、抗議を続けたSEALDsをはじめ、若者たちは安倍晋三政権による採決強行の後も明るく、「この怒りは忘れない」との思いであふれていた。

新安保法制法の成立強行の翌日9月20日、「学者の会」は171人が会見を開き、抗議声明を発表した。会の名称を「安全保障関連法に反対する学者の会」に改め、新たなたたかいに踏み出すと宣言した。発起人の広渡清吾・日本学術会義前会長は「反対運動を豊かに発展させて国民多数の意思を国会の多数にし、そこに立つ政権を誕生させ、安保法を廃止し閣議決定を撤回させる。歴史上初めての市民革命的『大改革』を市民とともに成し遂げよう」と訴えた。

「安保関連法に反対するママの会」も25日、国会内で記者会見し、安保法廃止にむけた取り組み、再出発の決意を語った。「希望」の花言葉を持つガーベラを手にした全国のママたちが集合。同会発起人の西郷南海子さんは「採決はまったく認められない。すでに『戦前』とも言えるような日々の暮らしの中から、反対の声を上げ続ける。私たちは選挙を待っているだけではない」と話した。

6 結語

安全保障にかかわる事項は、国民・市民の平和的生存権、生命・自由を含む人格権、財産権などあらゆる権利にかかわり、国民・市民にさまざまなリスクや負担を課することになるものであるから、日本で生活する国民・市民にとって、この上なく重要なテーマである。ましてや、安全保障政策の当否の議論のみならず、これが憲法の枠の中で許される事柄なのかどうかについての議論は、憲法制定権者たる国民にとって、立憲主義を堅持する観点から、真剣で十分な議論と納得できる説明が求められていたはずである。

しかしながら、これまで見てきたように、内閣の説明、国会での議論は、とてもそのように国民・市民が深く理解し、納得できるものではなかった。安全保障に関する政策論のみならず、憲法論もまったく不十分なものであった。これでは国務大臣、国会議員として国民・市民に十分な説明責任を果たしたとは到底いえない。明白に違憲の法案を、審議の実態のないまま、決議がなされたことが確認もできないような状況で、強引に法案成立の外形を事後的に整えただけであった。これは単に国会議員が全国民に対して負っている政治責任の問題として、裁判所が放置してよいものではけっしてない。公務員として国民・市民に負うべき行為規範ないしは職務義務に明白に違反しているといわざるをえない重大な違法行為なのである。

よって、その立法行為は、国家賠償法上、違法の評価を免れない。

新安保法制法案の不十分な国会審議と強行採決に至る経緯一覧

年月日	出来事
2014. 5. 11	安倍首相の私的諮問機関「安保法制懇」が集団的自衛権行使を認めるべきとする報告書を内閣に提出
2014. 7. 1	集団的自衛権行使容認の閣議決定
2015. 4. 29	安倍首相がワシントンで新安保法制成立を公約
2015. 5. 14	新安保法制法案の閣議決定
2015. 5. 15	新安保法制法案を国会に提出
2015. 5. 26	衆院本会議審議入り
2015. 6. 4	憲法学者3人により新安保法制法案は違憲であると言明される 審議入り1ヶ月で答弁不能などによる審議中断が54回
2015. 6下旬	法案に反対する者が前回より11.1ポイント増え、58.7%に上昇
2015. 6. 12	戦争立法NO! 京都アクション2300人参加
2015. 6. 13	「STOP安倍政権! 大集会」1万6千人参加
2015. 6. 14	国会正門前で「全国総がかり大行動」2万5千人参加
2015. 7. 15~17	「強行採決反対 国会正門前行動」6万人参加
2015. 7. 16	衆院本会議で強行採決により可決、参院に送付
2015. 7. 24	「安倍政権NO! 首相官邸包囲」7万人参加 全国各地で安保法制法案に反対する大規模なデモが頻繁に発生
2015. 7. 27	参議院本会議審議入り 特別委員会での審議中断が114回に達する
2015. 8. 11	法案の8月成立を前提とした自衛隊内部資料が明らかになる
2015. 8. 26	日弁連から33万9244人分の安保法制法案反対の請願署名提出 「オール法曹、オール学者」300人記者会見 全国87大学、253人の大学教員による「100大学有志の共同行動」
2015. 8. 30	「国会10万人・全国100万人大行動」12万人参加
2015. 9. 3	山口繁元最高裁長官が法案の違憲性と従来の政府解釈との論理的矛盾を指摘
2015. 9. 8	大森政輔元内閣法制局長官が集団的自衛権行使の容認が閣議決定でなし得る範囲を超えると発言
2015. 9月上旬	各社の世論調査で政府の説明が不十分とする者が8割を超える
2015. 9. 16	地方公聴会実施
2015. 9. 17	参院安保法制特別委員会で強行採決、参院本会議に緊急上程
2015. 9. 19	参議院本会議で強行採決により可決成立

第3 新安保法制法による重大な権利侵害

1 はじめに

平和的生存権は、憲法上保障される具体的権利である。その詳細は準備書面（2）において主張しているとおりである。その内容として少なくとも、憲法9条に違反する国の行為、すなわち戦争の遂行、武力の行使等や、戦争の準備行為によって、個人の生命、自由が侵害され又は侵害の危険にさらされ、あるいは、現実的な戦争等による被害や恐怖にさらされることがなく生きることができる権利、および憲法9条に違反する戦争の遂行等への加担・協力を強制されるようなことなく生きることができる権利を含むものである。すなわち、戦争の被害と加害の双方の危険から免れて生存する権利といえる。

内閣、国会の憲法9条に違反する行為は、とりもなおさずこの平和的生存権を侵害する。新安保法制法の制定は、前記の事態に至るおそれを現実化させるものであり、憲法9条に違反する法律の制定行為自体が、明白な平和的生存権の侵害となる。新安保法制法の制定行為により、原告らは、戦争、テロの被害者になる危険から生じる苦痛だけでなく、これまで海外で1人も殺してこなかった自衛隊が、国家の行為として海外で武力行使を行うことで、殺人の加害者にもさせられてしまう苦痛にもさいなまれている。

新安保法制法は、戦争やテロの危険を格段に高めることにより、原告ら国民・市民の生命・身体・財産に対する危険をも増大させたのであり、それ自体が原告らの人格権の明白な侵害である。

新安保法制法の制定行為によって、どれほど戦争やテロの危険が高まったかを明らかにすることは、憲法に違反する立法行為の権利侵害性すなわち違法性の明白性を明らかにすることになる。

国家賠償法上の違法性は、当該行為の違憲性・違法性の程度のみならず、侵害行為の明白性をも勘案して判断されるべきであるから、本書面をもって、侵害行為の明白性を論じることとする。

なお、人格権侵害による原告らの被害については、準備書面（1）に加えて、別途準備書面をもって主張する。

2 平和的生存権・人格権に対する侵害の明白性

新安保法制法は、その規定内容や政府の答弁、元内閣法制局長官の意見からして、その立法内容が平和的生存権を違法に侵害するものであることが明白である。以下、詳述する。

(1) 集団的自衛権の行使による侵害

ア 集団的自衛権の行使は国民が殺し殺される事態を生じさせる

(ア) アメリカとの関係

政府が、主として集団的自衛権を行使する相手国と想定する米国は、先制攻撃戦略を公然と掲げ、ベトナム戦争でもトンキン湾事件を仕立て上げ、イラク戦争でも大量破壊兵器が存在すると情報を操作し、国際法違反の先制攻撃を繰り返してきた。

日本が集団的自衛権行使すれば結局、武力紛争の一方の側について、アメリカがこれまで行ってきたような先制攻撃（いわゆる侵略戦争）に参戦し、自衛隊員も国民も自国でないアメリカのため大義のない、殺し殺される戦争に巻き込まれ、生命・身体・精神を侵害される具体的危険性は明白である。

米国が起こした戦争においては今まですべて先制攻撃が実行され、グレナダ侵略、リビア爆撃、パナマ侵略では国連において非難決議が出ている。これに対し、日本政府は戦後ただ一度も米国の戦争を国際法違反と批判したことはない。全て賛成・支持・理解であった。その意味では集団的自衛権行使によって米国に参加する戦争は憲法違反のみならず、国際法違反に該当する恐れも十分ある。

(イ) アジアとの関係

国会審議に安倍首相は2015年6月26日の特別委員会で朝鮮有事を念頭に「存立危機事態」を説明している。

集団的自衛権行使の可能性の最も高い北朝鮮にアメリカが先制攻撃に踏み切れば朝鮮半島への出撃基地になる沖縄をはじめとした在日米軍基地、米軍に対する後方支援を行う自衛隊の基地は直ちにミサイル反撃の目標になる蓋然性が十分ある。沖縄県名護市長の稲嶺進氏は「法案が成立すれば、我が国が戦争に巻き込まれるリスクが高まり、米軍基地が集中する沖縄が標的にされる可能性は大だ」と指摘し、70年前に捨て石にされた歴史から、「軍隊のいるところが戦場になる。沖縄は再び戦場になる」と懸念を示して法案の撤回を求めた。また同様に各地の米軍や自衛隊基地周辺地域、経済都市、原発周辺地域も含め国民の生命に危険が及ぶ。

集団的自衛権行使の可能性の高いもう一つの国として、中国がある。尖閣諸島の接続地域に軍事艦船（フリゲート艦）が侵入し、また、南シナ海でも埋め立て施設建設が進められており、安倍政権が主張する「抑止力」なるものは、実際には何も役に立っておらず、ますます軍事力でなく平和的解決が必要であることが認識されている。もし米

日対中国で軍事的衝突が起きれば、在日米軍基地や、米軍に対する後方支援を行う自衛隊の基地は、直ちにミサイル反撃の目標になり、沖縄はもちろんのこと、各地の基地周辺地域、経済都市、原発周辺地域も含め、国民の生命に危険が及ぶことは明白である。ASEANと中国の間では2002年「南シナ海における関係国の共同宣言」(DOC)を採択し、地域内の国々が自主的に紛争の平和的解決を目指して努力している。そのようななかで、日本がASEAN地域の軍事支援をすれば、ことさらこの地域の緊張を高め、地域の平和をかく乱することになる。ますます中国の日本に対する敵対心を一層あおり、地域に混乱をもたらすだけである。

(ウ) 新安保法制法の危険性

国会審議の2015年6月22日の参考人質疑で、宮崎礼體元内閣法制局長官は「自国防衛と称して、攻撃を受けてないのに、武力行使をするのは、違法とされている先制攻撃そのものだ」と述べ、また、同阪田氏は「敵となる相手国に我領土を攻撃する大義名分を与えるとということでもある。国民を守るというよりは、進んで国民を危険にさらすという結果しかもたらさない」と述べている。

安保法制は、日本が攻撃されず、相手側の攻撃の意思も関係なく、日本の側から他国の紛争に軍事的に介入する道を開くものである。それは相手国から反撃されても構わない立場に自ずからを置くことを意味する。

以上のように、本件安保法制は、日本の先制攻撃を事実上、許容することになる。そして、この法制は、国民に対して反撃されることも含め戦争参加の現実的な恐怖感を与え、また、自衛隊員に対して殺し殺されることの具体的危険を負わせる結果になる。

イ 新3要件は歯止めにならない

本件法制は、集団的自衛権行使の要件として、①我が国に対する武力攻撃が発生したこと、又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、自由及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、という新3要件を定める。この新3要件を満たした場合、日本はどこからでも攻撃されていないのに、集団的自衛権を発動して、米国などの戦争に自衛隊が参戦し、海外で武力行使することになる。そのことにより日本が攻撃対象となる。

しかし、この発動要件である新3要件を満たしているかの判断については、国会審議での首相政府答弁によればを、総合的に判断せざるを得ないとか、その時になってみなければ分からないとかいうものであり、ときの政権の大幅な裁量に任されている。2015年7月30日の参議院平和安全法制特別委員会で安倍首相は「実際にどのような場合にどのような武力行使がどの程度許されるかは、実際に発生した事態の個別的な状況に照らして総合的に判断する必要がありますので、……法律にこれを規定することは困難であると、このように考えております。」と答弁している。

以下のとおり、この新3要件は、集団的自衛権の行為の歯止めとしては機能しえず、国家の交戦権を無条件に認めるものにほかならない。

(ア) まず、他国に対する武力攻撃の有無につき我が国が自主的客観的に判断できない。

宮崎礼體元内閣法制局長官は「集団的自衛権の場合、『他国に対する武力攻撃』が発生しているのか否か、その重大性の程度等を、果たして我が国が自主的に判断できるのであろうか。情報は挙げて要請国からの情報に頼らざるをえないし、ことは緊急を要する、結局、要請国の言いなりにならざるをえないであろう。」(岩波書店『世界』2014年8月号153頁)と述べている。横畠内閣法制局長官も、国会答弁において「我が国が他国に対する武力攻撃の発生を認定するということは、實際上難しい」(2015年6月29日衆院平安特委)と認めている。結局、武力攻撃の有無の判断も米国の言いなりにならざるをえない。ベトナム戦争の時、トンキン湾事件で米国に対する武力攻撃という情報そのものが米国によるでっち上げだったことが米国のその後の調査・報告によっても明確になっている。今後そのようなことが起こった場合、米国に対する攻撃がない下で、米国の先制攻撃の戦争に対しても米国の要請に応じて、日本が支援の武力攻撃をする危険性が生まれることも十分ありうる。

相手からの武力攻撃があったと言えるか否かさえ曖昧でも行使されるように基準も不明確であり、しかも実際にはベトナム戦争だけでなくこれまで集団的自衛権の行使とされてきたものすべてが米ソと同盟国によって行使されたことが示すように、いつでも濫用される危険性を持っている。2001年以降アメリカは同時テロ以降現実には攻撃が発生してなくても、国益のため将来の危険に備えて武力行使する先制攻撃もありうる戦略を公式に打ち出していることから考えなければならない。

(イ) 次に、明白な危険の判断につき政府の大幅な裁量が認められている。

中谷防衛相は、「存立危機事態に認定されるような場合が、同時に我が国に対する武力攻撃が予測又は切迫しているとは認められないこともあり得る」と述べ、武力攻撃が予測されない場合でも存立危機事態と判断することがあると明言している（８月２６日、参院平安特委）。

予測事態であれば、防衛出動の待機命令が出され、武力攻撃の危険が切迫または発生した場合は防衛出動の措置がとられる。従来、政府は「武力攻撃の発生」した時点とは「相手が武力攻撃に着手した時」で、自衛隊を発動して攻撃することが可能としてきた。しかし、武力攻撃が予測もされない段階で、「存立危機事態」が認定されるのであれば、武力攻撃予測事態で防衛出動の待機命令が出される以前から、防衛出動命令が発令され武力行使を実施することになる。日本への攻撃が予測もされない場合でも、「総合的に判断」などといって、日本が先に攻撃することになる。先に攻撃すれば、相手から「先制攻撃」と批判されてもしかたがない。

武力攻撃が認定できなくても、意図が推測すればとか、「攻撃の意思がない場合でも３要件に当てはまれば、存立危機事態になり得る」ということは、時の政府の判断でいくらでも今までも日本政府が違憲としてきた集団的自衛権の行使が際限なく拡大していく危険性が十分にありうるのである。

(ウ) 必要最小限の実力行使にとどめることは、現実には不可能である。

すなわち、安倍政権は「日米防衛協力のための指針」（新ガイドライン）などで、アメリカに対して、安保法制が成立する前の昨年（２０１５）の８月にこの安保法制案を成立させると約束してきた。そのアメリカとの「日米共同作戦計画」に基づき、集団的自衛権行使として、米軍と一体となって自衛隊が武力行使する中で、米国に対する攻撃を排除するのだから米軍が必要する限り作戦は継続されることになり歯止めはない。

米軍の護衛作戦や兵站活動、戦闘搜索、救難活動を実施しているさなかに、自衛隊が「必要最小限だから」といって止めることは現実的に不可能である。「必要最小限度」の判断も米軍が行うことになり、結局は最後まで米国の戦争に付き合うことになる。これは前記の国会審議でも明らかとなっている。

米国のイージス艦への攻撃を排除するだけで、米国への攻撃が終結

するわけではない。米国を攻撃してくる敵国のミサイル発射地点などを攻撃したり、それに対する反撃などによって戦闘がさらに拡大する可能性も当然ある。そのような状況で、誰が、どの様にして、日本の「存立危機事態」の終結を判断するのか。

しかも、米国と共同の戦争をしているなかで、日本の危機事態は「終結」したから、あとは米国だけで戦争を続けてくれなどという言い訳が通用するはずがない。

阪田元内閣法制局長官は、国会の参考人質疑で、「交戦権がない結果として、従来、我が国は、外国が攻めてきたときも、必要最小限度の実力行使しかできないんだ。それは何のための必要最小限度であったか」といって、その外国の侵略行為を排除するために必要最小限度なので、敵が撃ち方をやめているのに、ずっと追っかけていって外国の領土、領海に入る、そして敵をせん滅するというようなことは許されないと述べてきた。「今回、もし集団的自衛権を、限定的であるとしても行使するとした場合に、そもそもそれは外国に行って戦うことを意味するわけですから、この交戦権との関係で、必要最小限度というのは一体何なんだろう」（2015年6月22日、衆院安保法制特別委員会議事録）と指摘している。

個別的自衛権の場合は、我が国への攻撃を排除するのが必要最小限度で、追いかけて外国の領土まで行かないということであったが、集団的自衛権の場合は外国で戦うことになるので、必要最小限度にはならないというもっともな指摘である。

(2) 「戦闘地域」での後方支援による侵害

ア 従来の周辺事態法、テロ特措法、イラク特措法は、米軍支援について、「武器・弾薬の提供」「戦闘作戦行動に発進準備中の航空機への給油・整備」を除外していたが、今回の重要影響事態法と国際平和支援法では「武器の提供」以外をすべて可能とし、非戦闘地域をはずし、地理的限定もなくしたのが今回の安保法制である。

後方支援と呼んでいる活動は、武器・弾薬・兵員などの輸送、壊れた戦車の修理、傷病兵の医療、通信情報での支援などである。これらの活動は、国際的には「兵站」（ロジステックス）と呼ばれる活動であり、戦闘行為と一体化のものであること、軍事的な常識であるにもかかわらず、日本政府はこの奇妙な概念を使って憲法判断をしていた。

米軍の「海兵隊教本」でも「兵站は戦闘と一体不可分、戦闘行為の

中心構成要素」とされている。「これらの活動の全ては、予想外の出来事、我々の間違いあるいは敵の行動によって容易に影響され妨害される」「兵站の部隊、設備、施設は、単なる攻撃対象ではなく、軍事行動の格好の標的であることを認識することが重要である」とある。兵站は大量の物資を計画的に届けるために、事前に綿密な計画を立てなければならないから、対テロ戦争のような突然の攻撃に大変弱いという指摘もある。米海兵隊の「エネルギー戦略と実施計画」（2010年発表）でも、「輸送車隊は伝統的戦闘やテロ攻撃に弱く攻撃目標になる」と強調している。米陸軍死傷者のイラク、アフガンなどで10～12%は補給任務、IED（路肩爆弾）などで犠牲者が6～8割も出ている。

米陸軍の環境政策研究所の報告（2009年9月作成）によると、2003年から2007年までの5年間にイラクとアフガニスタンでの補給任務での死傷者数は、陸軍だけで、イラクで2,858人、アフガンで188人、あわせて3,000人を超えている。

水と燃料の輸送でこれだけの被害が出ている。これが戦場の実態である。

イ 提供できる弾薬についても、ロケット弾も戦車砲弾もりゅう弾、砲弾も無反動砲も運ぶだけでなく外国軍に提供もできる。特別委の審議で防衛大臣の中谷氏は「クラスター爆弾、劣化ウラン弾なども輸送でき核兵器の運搬も法文上排除していない」と述べている。

戦闘作戦行動に発進準備中の航空機への給油については、大森政輔内閣法制局長官は慎重さを予算委員会で述べ、雑誌『ジュリスト』2015年7月号48頁で「一番典型的な武力行使の一体化」と発言しているように、まさしく給油は「戦闘行為と密接不可分」で武力行使と一体の戦闘行為である。

これら戦闘地域の後方支援の行為は、すべて米軍等の戦闘部隊への「兵站」そのもので、戦闘行為の不可欠な一部である。イラク派遣訴訟でも非戦闘地域に限定されているイラク特措法に違反し、武力行使と一体とされ、憲法9条1項に違反し違憲と判示されている。今回の法は戦闘地域と拡大されているので明白な違憲行為になるのである。このイラク派遣は、陸上自衛隊幕僚部が作成したイラク行動史でも違憲の武力行使であったことが明らかにされている「責任者が今回は純然たる軍事作戦であった」「制圧射撃訓練を実施していた」「危ないと思ったら撃てと指揮」「ロケット弾・迫撃砲の14回23発の攻撃で一つ間違えば甚大な被害に結びついた可能性もあった」「部隊の車列

が群衆に取り囲まれ銃を所持する現地民も含まれていた」ことが書かれている。

このようにイラク派遣の例から見ても、後方支援は非戦闘地域から戦闘地域に拡大した今回の法では、自衛隊員が殺し殺される危険が一層増大されており、反撃として外地にいる NGO 活動の人々、海外勤務者旅行者など反撃を受ける可能性が増大する、この後方支援も、武力行使と一体化した、9 条違反の明白な違憲の行為であり、国民の平和的生存権、生命身体精神の人格権に対する重大な権利侵害となる。

(3) 国連平和維持活動（PKO）による侵害

ア 新安保法制法には国際平和維持活動以外の治安維持活動に参加し、「駆け付け警護」なども可能にするための PKO（国連平和維持活動）協力法改定も含まれている。日米共同作戦計画について「共同計画の策定を行う」と変更し、2015 年 11 月、日米一体で軍事作戦を計画、実行する「同盟調整メカニズム」の常設運用が始まった。自衛隊と米軍が秘密に包まれた作戦を進め、南スーダンでの PKO に自衛隊の「戦闘部隊」を派遣する準備も進められ、南スーダンには、自衛隊の施設部隊約 350 人が派遣されていたが、従来の PKO 法では、他国軍隊の防護・救援（駆け付け警護）や現地での治安維持、それら任務遂行のための武力行使は禁じられていた。ところが、日本政府は 2016 年 11 月 15 日の閣議で南スーダン国連平和維持活動（PKO）に参加する陸上自衛隊に安全保障関連法に基づく「駆け付け警護」の新任務を付与する実施計画の変更を決め、20 日から順次派遣される交代部隊が新任務を担い、派遣された。

紛争当事者間で停戦合意が成立していることや、紛争当事者が日本の参加に同意していること、中立的立場を厳守することで、これらの条件が満たされない場合、撤収できると定め、武器の使用は必要最小限度のものに限ったにもかかわらず、PKO 5 原則も守らず、南スーダンは今、戦後日本の国是を脅かしかねない危険な情勢にある中、駆け付け警護などできるようにし、武器使用も緩和して、南スーダン、ジュバは安定していると言って派遣させてしまったのである。

自衛隊の宿営地がある首都ジュバでは 2016 年 7 月に大統領派と反政府勢力との大規模な武力衝突が発生して 270 人以上が死亡。10 月中旬にはジュバから約 600 キロ離れた地域での戦闘で 50 人以上が死亡した。

政府は治安情勢の厳しさを認めながらも、現地を視察した稲田朋美

防衛相は「ジュバの中の状況は落ち着いている」（2016年10月11日参議院予算委員会）と強弁し、最高責任者の安倍首相も、その旨強調した。

反政府勢力は国家に準ずる組織とは言えず、停戦合意などのPKO 5原則は維持されているという論法だが、それは、現実を直視しない、安保関連法に基づく新任務付与の実績づくりを優先した派遣継続ありきであった。

このように、南スーダンでは多数の人が殺され、戦闘状況で派兵すれば自衛隊員が殺し殺される蓋然性危険性が大で、その重大な違憲性違法性は明らかとなっている。イラクやアフガンの紛争例を見る限り、内戦状態の下で他国軍が現地の市民と戦闘員を見分けるのはほぼ不可能である。仮に南スーダンで自衛隊員が誤って一般市民を射殺すれば現地の市民感情が爆発するだけでは済まない。国際人道法違反で外交問題に発展する可能性もあった。

南スーダンで政府側についている自衛隊は反政府側にとっては『敵』になるため、当然リスクも高まる。

国連PKO専門家として世界各国で紛争解決にあたってきた伊勢崎賢治・東京外語大教授は、衆院の参考人質疑で、「国家もしくは国家に準ずる組織でないのだから……、武器の使用は国際法上の武力行使に当たらないという……日本独自のロジックは、現代の国際人道法の運用には全くありません」「国際人道法に関係なく殺せると……発信したら大変なことにな」と指摘し、「自衛隊が今まで無事故で済んだのは、奇跡と捉えたほうがよろしい。……今回の安保法制でその任務が拡大するわけですから、奇跡で済む可能性は非常に薄くなる」（2015年7月1日衆議院安保法制特別委員会）と述べている。

また、千葉大の栗田禎子教授（中東・北アフリカ近現代史）は、「（武装勢力も）米国の同盟国である日本が武装してアフリカや中東に来ることを知っている。政府は、その脅威や深刻さを自覚できていない」「駆け付け警護と称し、対立するどこかの部族の一員を暴徒として殺したら、その部族は自衛隊を敵視する。自衛隊は内戦の当事者となる」（東京新聞 2016年8月21日）と警告している。

そして、自衛隊員が南スーダンの少年兵に銃を向け殺す事態も生じうる。

イ 2017年2月7日、防衛省は、南スーダンPKO派遣部隊が活動を記録した「南スーダン派遣施設隊 日々報告」という「日報」の一部（1639号、1640号）を公開した。これは、これまで防衛省が破棄し

ていたとしていたものである。2016年7月11日と12日の両日分だが、このころは、連日、首都ジュバで大規模な戦闘が行われていた。

11日の日報には、「宿営地周辺より射撃音を確認」「市内における略奪等も発生」などと記載されている。政府と反政府勢力との武装衝突について「(隊員の)巻き込まれに注意が必要」「宿営地周辺および市街地における射撃による流れ弾に注意が必要」などと記載されており、自衛隊が現地の戦闘に巻き込まれる危険性を指摘している。この日報には「戦闘」の表記が複数あり、これまで政府が戦闘ではないと強弁してきたことが虚偽であったことが裏付けられた。

また、これらの報告に基づいて中央即応集団司令部がまとめた「モーニングレポート」同7月12日、13日付文書も併せて公開された。

12日付のレポートでは、政府側と前副大統領派の戦闘がジュバ市内全域に拡大し、10日、11日にも戦車や迫撃砲を使用した激しい戦闘がUNハウスや宿営地周辺で確認され、UNハウスでは中国人2人が死亡するなど国連部隊の兵士が巻き込まれる事案が発生したことを明らかにしている。

これらの報告から明らかなように南スーダンでは明確に戦闘行為が行われ、そのことを自衛隊も把握していたのである。それにもかかわらず、稲田防衛大臣は2016年9月30日の国会答弁で「戦闘行為ではない」と発言していた。その意図を国会で問われると、以下のよう

小山展弘議員（民進党）

日報やモーニングレポートには「戦闘」という言葉があるが、「戦闘行為」があったということは認めるのか。

稲田防衛大臣

法的意味において意味があるのは「戦闘行為」かどうかだ。法律に定義がある「戦闘行為」ではないということ。その文章でいくら「戦闘」という言葉が一般的用語として使われていても、それは法的な意味の戦闘行為、すなわち「国際的な武力紛争の一環として行われる、人を殺傷し、またはものを破壊する行為」ではない、ということです。

...

小山議員

事実行為としての戦闘はあったのか。

稲田防衛大臣

事実行為としては、武器を使って人を殺傷したり、あるいはものを壊

す行為はあったが、国際的な武力紛争の一環として行われるものではないので、法的意味における戦闘行為ではない、ということでございます。そして、国会答弁する場合には、法律において規定されていて、また、憲法9条上の問題になる言葉を使うべきではない、ということから私は一般的意味において「武力衝突」という言葉を使っております。

このように防衛大臣は、憲法9条で問題になるといけないから戦闘行為という言葉を使わなかったとはっきり述べている。これは、戦前、1931年9月18日の柳条湖事件に端を発した日本と中華民国との武力紛争を満州「事変」といい、1937年7月7日の盧溝橋事件を発端として始まった戦争を支那「事変」と公称し、決して戦争とは言わなかったのと同じである。戦争が開始された場合には、戦時国際法が適用されることになるが、それを避けるために、あえて、戦争とはいわず、「事変」と呼んでいた。今回は、憲法9条が禁止する武力の行使、ないしは交戦権の行使にあたってしまうから、あえて、戦闘行為とはいわずに、「衝突」と呼ぶのである。今回の稲田防衛大臣の発言は、みずから南スーダンでの自衛隊の活動が、PKO5原則に違反しているのみならず、憲法9条に抵触する危険な行為であることを自白したにも等しい。

そして、今回、発表された日報およびモーニングレポートは、ジャーナリストである布施祐仁氏から2016年9月に情報公開請求されたときには、「既に廃棄しているということから文書不存在」という理由で同年12月に防衛省が非開示決定していたものである。これに対して、河野太郎衆議院議員が再調査を求めたところ、防衛省統合幕僚監部で見つかったという。こうした防衛省の対応に対して、稲田防衛大臣は、「隠ぺいにあたるというご指摘はあたりません」と弁明している。しかし、現場の極めて重要な情報が、防衛大臣のもとに上がっていなかったという事実は、軍事情報が現場で容易に隠ぺいされ、文民である大臣が国民の命にかかわる判断をするのに必要な情報が、十分に与えられないという日本の実態が事実として明らかになったことを意味する。つまり、文民統制などは絵空事であり、大臣、政治家などの文民が軍部をコントロールすることなど不可能である事実もまた明らかになったのである。アメリカ、イギリスはイラク戦争開戦にあたって、既に第2で述べたように、開戦理由とされた重要な事実（イラクによる大量破壊兵器の保有）に関する情報を正しく入手できなかった。

そのために悲惨な結果を招いたのである。文民統制は幻想である。

このようにP K O目的であったとしても、情報が操作され、隠ぺいされ、憲法9条に違反する重大な事態が引き起こされる危険性は、重大かつ現実的なものであることが明らかになった。新安保法制法が規定するP K O活動による国民の平和的生存権の侵害は明らかである。

(4) 結語

以上ののべてきたとおり、日本国が海外で戦争する国になることを認め、自衛隊員や、多くの国民・市民がまさしく数々の犠牲となる危険性、そして加害者となる危険性をもった今回の安全保障法制法は、国民・市民を殺し殺される具体的地位に置くものであり、国民・市民の平和的生存権・人格権を違法に侵害するものであることが明白である。

したがって、その立法行為は、国家賠償法上、違法の評価を免れない。