

平成30年（ワ）第3194号 安保法制法違憲国家賠償請求事件

原告 植村和子，下澤悦夫，寺田誠知 外140名

被告 国

平成30年（ワ）第3796号 安保法制法違憲国家賠償請求事件

原告 秋田正美 外77名

被告 国

原告ら準備書面（10）
(新安保法制法の違憲性・総論)

2019年9月 日

名古屋地方裁判所民事第4部合議係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士	大	脇	雅	子
同	青	山	邦	夫
同	内	河	惠	一
同	松	本	篤	周
同	伊	藤	朋	紀

外35名

目次

第 1	新安保法制法制定に至る経緯について	4
1	第 1 次安倍内閣の動き	4
2	自由民主党の憲法改正への動き	5
3	第 2 次安倍内閣の成立と集団的自衛権行使容認への動き	5
4	特定秘密保護法の制定	6
5	国家安全保障戦略等の策定	6
6	安保法制懇報告と政府の「基本的方向性」	7
7	集団的自衛権の行使容認等の閣議決定前後の経緯	8
8	新安保法制法案の国会提出への経緯	9
9	新ガイドラインの締結	10
10	新安保法制法の国会審議とその制定	11
第 2	新安保法制法の全体構成	11
1	26・7 閣議決定	11
(1)	基本的な情勢認識と日本の役割についての認識	11
(2)	閣議決定の内容	14
ア	武力攻撃に至らない侵害への対処	14
イ	国際社会の平和と安定への一層の貢献	15
ウ	憲法第 9 条の下で許容される自衛の措置	16
2	新安保法制法の構成	18
(1)	閣議決定の立法化・具体化と拡大	18
(2)	新安保法制法の五つの領域の概要	19
ア	集団的自衛権の行使（存立危機事態への対処）を含む有事法制関係	19
イ	重要影響事態への対処（後方支援活動等）	21
ウ	国際平和共同対処事態への対処（協力支援活動等）	22

エ	国際平和協力業務の拡大	23
オ	グレーゾーン事態への対処等	25
第3	従来の政府解釈と新安保法制法の逸脱（違憲性概説）	28
1	従来の政府の憲法9条の解釈	28
（1）	自衛権の保有と自衛隊の性格	28
（2）	自衛権の発動要件	29
（3）	集団的自衛権行使の禁止	31
ア	憲法制定当時	32
イ	自衛隊発足当時	32
ウ	60年安保当時	32
エ	ベトナム戦争と72年政府見解	33
オ	湾岸戦争以後の政府見解	33
（4）	海外派兵・海外での武力行使の禁止	34
ア	周辺事態法等による「日本周辺地域・後方地域」等の制限	34
イ	テロ特措法とイラク特措法における後方支援	36
ウ	P K O 参加5原則による厳しい制限	37
（5）	自衛隊員の自己保存に限定した武器使用の厳しい制限	37
2	新安保法制法の違憲性	38
（1）	「存立危機事態」と集団的自衛権の行使の違憲性	38
ア	集団的自衛権の行使を容認	38
イ	存立危機事態と集団的自衛権行使の問題点	39
（2）	重要影響事態法による他国軍後方支援の違憲性	41
（3）	国際平和共同対処事態に対する国際平和支援法	43
（4）	国連平和維持活動協力法（P K O 協力法）改正の違憲性	44
（5）	武器使用制限の緩和の違憲性	46
（6）	米軍等他国軍隊の武器等防護等の違憲性	47

3 小括	49
------------	----

本書面では，新安保法制法，及びその違憲性の全体像を概説して，新安保法制法の違憲性の総論とする。

なお，本書面における略称等は，いずれも訴状に準ずる。

第1 新安保法制法制定に至る経緯について

ここでは，2014年（平成26年）7月1日の「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（26・7閣議決定）の制定に至る経緯を概観した上，新安保法制法制定に至る経過を振り返っておく。

1 第1次安倍内閣の動き

2006年9月から2007年8月の間の第1次安倍内閣は，「戦後レジームからの脱却」を掲げ，特に憲法に関する問題では，2006年12月に教育基本法を改正して伝統と文化の尊重や愛国心を養うこと等を教育の目標と規定するなどし，同時期に防衛庁を防衛省に格上げし，国際平和協力活動等を本来任務とするなどの防衛法制の变革を行い，また，2007年5月に日本国憲法の改正手続に関する法律を制定して，いつでも憲法改正が可能となる体制をとった。

また，同年4月，総理大臣の私的諮問機関である「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第1次安保法制懇）を立ち上げ，集団的自衛権の行使に関連する米艦の防護，弾道ミサイルの迎撃の2つの例及びPKO等の国際平和活動や後方支援に関連する2つの例を検討課題とし，同懇談会は2008年6月24日，憲法解釈を変更し

て集団的自衛権の行使を認めるべきこと、また、国際的な平和活動における武器使用の拡大等を提言したが、その後の福田康夫内閣はその検討を進めることをしなかった。

2 自由民主党の憲法改正への動き

民主党政権の期間中の2012年4月、自由民主党は「日本国憲法改正草案」を発表し、その中で、憲法9条2項を削除して「国防軍」を創設するなど、日本国憲法の全面的な改正を提起した。また同年7月、「国家安全保障基本法案（概要）」を発表し、その中で秘密保全法制の制定、国際平和協力活動や国連安全保障措置への参加の拡大、武器輸出三原則の見直し等とともに、集団的自衛権の行使を挙げた。同法案で挙げられた事項は、その後、特定秘密保護法の制定、武器輸出三原則から防衛装備移転三原則への転換、新安保法制法の制定等により、ほとんどが実行に移されることとなった。

3 第2次安倍内閣の成立と集団的自衛権行使容認への動き

2012年12月に成立した第2次安倍内閣は、憲法改正に極めて強い意欲を示し、まず憲法改正の要件（憲法96条）を緩和しようとしたが、国民の強い反対を受けたため、やがてこれを断念した。しかしながら、2013年1月には「集団的自衛権行使の見直しは安倍政権の大きな方針の一つ」と述べ、同年2月には、第2次安保法制懇をほとんど同じメンバーで立ち上げ、2012年8月の第3次アーミテージ報告で求められていた海峡等における機雷の除去やいわゆる「グレーゾーン事態」への対応等、対象を拡大して検討を開始した。

そして、安倍首相は、同年8月に、集団的自衛権の行使は憲法に違反するとの政府の憲法解釈を一貫して支えてきた内閣法制局につい

て、従来の慣行を覆して、外部から集団的自衛権の容認論者を内閣法制局長官に登用する異例の人事を行い、さらに同年１０月には、日米外務・防衛担当閣僚による安全保障協議委員会において、集団的自衛権の行使を前提とする２０１４年内の日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の改定に合意した。

4 特定秘密保護法の制定

安倍内閣は、２０１３年１０月、特定秘密保護法案を国会に提出し、同年１２月６日、世論の強い反対を押し切り、十分な審議を尽くすことなく、強引に可決成立させた。これは、我が国の安全保障に関する情報のうち特に秘匿を要するものを適確に保護する体制を確立するとして、外交・防衛等に関する情報の漏洩や取得に関する公務員・国民等の行為を広く、かつ、重く処罰し、行政機関がこれらの情報を国民等から秘匿することを可能にするものである。

5 国家安全保障戦略等の策定

さらに安倍内閣は、２０１３年１１月に安全保障会議設置法の改正案を成立させて国家安全保障会議（日本版ＮＳＣ）を設置した。

その上で、同年１２月１７日、１９５７年５月以来日本の防衛政策を規定してきた「国防の基本方針」に代わるものとして、今後の外交・防衛の基本方針としての「国家安全保障戦略」を閣議決定した。この国家安全保障戦略は、その後のガイドライン改定と新安保法制法の制定を指し示すものとなっている。そこでは、我が国が掲げるべき理念として「国際協調主義に基づく積極的平和主義」が提唱され（もっとも、その定義は示されていない。）、その「戦略的アプローチ」として、力強い外交、あらゆる事態にシームレスに対応する防衛体制の

構築，離島等領域保全の強化，シーレーン等海洋安全保障の確保，サイバーセキュリティの強化，在外邦人の安全確保等テロ対策の強化，武器輸出三原則の見直し等が掲げられ，また，ガイドラインの見直しを含む日米同盟の強化，国連の集団安全保障の支援強化やP K O への一層積極的な協力等を含む国際平和への積極的寄与等が唱われている。

また，同じ日，同戦略と一体をなし，従来の政府解釈の自衛権行使要件の緩和や，専守防衛政策を踏み越える危険性を有する「平成 2 6 年度以降に係る防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画（平成 2 6 年度～平成 3 0 年度）」が閣議決定された。

そして，武器輸出三原則の見直しは，2 0 1 4 年 4 月に「防衛装備移転三原則」の閣議決定によって実行された。

6 安保法制懇報告と政府の「基本的方向性」

安倍首相は，2 0 1 4 年の通常国会において，集団的自衛権の行使容認の必要性を繰り返し強調し，同年 2 月，集団的自衛権の行使容認を閣議決定で行う，その閣議決定までの間に与党内で議論するとの方針を打ち出した。解釈改憲である。

そして，同年 5 月 1 5 日安保法制懇が第 2 次報告書を提出し，それを受けて同日，安倍首相は記者会見をして政府の「基本的方向性」を発表した。

安保法制懇報告書は，憲法 9 条についていわゆる芦田修正説の解釈に立脚し，集団的自衛権の行使も国連の集団安全保障措置への参加も，憲法上の制約はないとする。しかし，自衛のための措置は必要最小限度の範囲にとどまるべきとのこれまでの政府解釈に立ったとし

ても、「必要最小限度」の中に、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の事態が我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるときは、集団的自衛権の行使も含まれるべきだと述べる。そして、第1次報告の想定した事例のほかにも、集団的自衛権に関するもの、国際協力に関するものの事例を追加するとともに、いわゆる「グレーゾーン事態」の事例も追加し、後方支援では他国の武力行使との一体化論は採らない、P K O等の武器の使用に憲法上の制約はない、P K O参加5原則の再検討、「グレーゾーン事態」での自衛隊による侵害の排除等を提言した。

同日の安倍首相の記者会見では、図解したパネルを掲げて、海外での紛争から逃れようとする日本人を救助・輸送する米艦船を自衛隊が防護する事例、P K Oで活動中のボランティアが武装集団に襲われた場合の自衛隊による救助の事例を挙げて集団的自衛権の行使等の必要性を訴え、安保法制懇報告の憲法解釈はこれまでの政府の憲法解釈と整合しないので採用できないが、限定的に集団的自衛権の行使を認めるのは、憲法前文や憲法13条の趣旨を踏まえれば、「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」として許容されるとの考え方について、今後さらに研究を進めるとともに、与党協議に入り、憲法解釈の変更が必要と判断されれば、この点を含めて改正すべき法制の基本的方向を閣議決定していく、そして準備ができ次第必要な法案を国会に諮る、戦後70年近く歩んできた平和国家としての道はこれからも変わらない、などと表明した。

7 集団的自衛権の行使容認等の閣議決定前後の経緯

こうして5月20日から7月1日まで、自由民主党と公明党との間

の与党協議が１１回行われ、この間、５月２７日には、政府から与党に対して集団的自衛権関係８事例、国際協力関係４事例、「グレーゾーン」関係３事例の合計１５事例が示され、与党協議の検討資料とされた。また６月１７日政府から閣議決定案の概要が与党に提示されて与党協議の検討に付され、同月２７日に政府から閣議決定最終案が提示されている。

そして、同年７月１日、集団的自衛権の行使容認等を内容とする２６・７閣議決定がなされるに至った。閣議決定後、安倍首相は記者会見をして、邦人を乗せた米艦の防護の例を再び挙げ、これをできるようにするのが今回の閣議決定であるとし、憲法解釈の基本的考え方は何ら変わらない、憲法が許すのはあくまで我が国の存立を全うし国民を守るための自衛の措置だけであり、これが抑止力である、自衛隊がかつての湾岸戦争やイラク戦争での戦闘に参加することはこれからも決してない、日本が再び戦争をする国になるようなことは断じてあり得ない、などと強調した。

８ 新安保法制法案の国会提出への経緯

２０１４年１０月８日、ガイドライン見直しの中間報告（日米防衛協力のための指針の見直しに関する中間報告）が日米安全保障協議委員会によって公表された。これは、新たなガイドラインに２６・７閣議決定を「適切に反映」させようとするもので、日米同盟の協力範囲をアジア太平洋地域を越えた地域にまで、さらには宇宙・サイバー空間にまで拡大し、「日米同盟のグローバルな性質」を強調し、平時から緊急事態までのいかなる段階においても「切れ目のない」措置をとるとするもので、２０１５年４月２７日に最終的に合意される新たな

ガイドライン，そして新安保法制法の内容を指し示すものとなっている。

そして２０１５年２月１３日から自民党と公明党の「安全保障法制に関する与党協議会」が再開され，法案の内容が具体的に詰められていき，３月２０日「安全保障法制整備の具体的な方向性について」が合意された。これは，２６・７閣議決定を前提としつつ，さらに後方支援活動の拡大，すなわち周辺事態法の重要影響事態法への改定，恒久法としての国際平和支援立法の方針を示している点に特徴がある。そして一旦中断された与党協議が同年４月１４日から再開され，国際平和支援法における国連決議要件や「例外なき事前承認」要件などが詰められ，同月２１日与党協議が決着した。なお，この与党協議において，新安保法制法の内容についての政府（内閣官房，外務省，防衛省等）による説明資料が繰り返し提出されている。

そして，同年５月１４日新安保法制法案が閣議決定され，翌１５日衆議院に提出された。

９ 新ガイドラインの締結

新安保法制法案の閣議決定・国会提出に先立って，同年４月２７日，日米安全保障協議委員会がアメリカにおいて開催され，新たな「日米防衛協力のための指針」が合意された。その問題点については別途詳論するが，日本の国会における新安保法制法の審議に先立ち，日米政府間でそれを先取りしてしまうものであった。

しかも安倍首相は，その直後の同月２９日，アメリカの上下院合同会議で演説し，「この夏までに法案を成就させる」と表明したのであった。国会無視も甚だしいと言わなければならない。

10 新安保法制法の国会審議とその制定

新安保法制法案は、同年5月衆議院に提出され、同院に設置された「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」ともいう。）において審議され、6月22日には会期を95日間延長して衆議院での再議決による法案成立も視野に、7月15日同特別委員会で怒号が飛び交う中の採決、翌16日衆議院本会議で野党欠席のままの採決が強行され、参議院に送付された。

参議院では、同名称の特別委員会が設置されて7月24日から審議が開始され、9月17日、前日の横浜での地方公聴会の委員会報告もなされず、総括質疑も行われぬまま、速記録には「議場騒然、聴取不能」と記録される混乱の中での突然の採決、同月19日未明参議院本会議では野党の討論を打ち切った採決が強行され、ここに新安保法制法が成立したとされた。

第2 新安保法制法の全体構成

1 26・7閣議決定

(1) 基本的な情勢認識と日本の役割についての認識

2012（平成24）年12月26日に民主党政権に代わって第二次安倍内閣が発足した。安倍政権は、アメリカの軍事戦略に呼応して、日米同盟を質的に強化することによって自己の政権の基盤を固めるとともに、「戦後レジーム」からの脱却を企図したのではないかと推察される。憲法、とりわけ9条の改正を視野に置きつつ、この改正を実現するためにも、解釈によって集団的自衛権を「限定的」に容認し、これを法制化しようとしたことは疑いない。

安倍内閣は、2013（平成25）年2月に首相の私的諮問機関である「安

全保障法制の法的基盤の再構築に関する懇談会」（「安保法制懇」、座長柳井俊二、座長代理北岡伸一）を復活させ、同年８月８日には集団的自衛権行使容認論者である小松一郎前駐仏大使を内閣法制局長官に任命し、また、同年９月には国家全保障戦略と防衛計画大綱を策定する作業に資するためとして、首相の私的諮問機関である「安全保障と防衛力に関する懇談会」（座長北岡伸一）を立ち上げた。その後、同年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、同年１１月２７日には国家安全保障会議設置法（日本版ＮＳＣ）を成立させ、同年１２月６日には特定秘密保護法を成立させた。そして、２０１４（平成２６）年５月１５日に至り、「安保法制懇」は、首相の意を受けて、集団的自衛権行使のほか、集団的安全保障・多国籍軍・ＰＫＯ活動への参加やいわゆるグレーゾーン対応も全面的に「合憲」とする報告書を提出した。内閣は、この報告書とは一線を画す姿勢をとりながら、同年７月１日に「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（２６・７閣議決定）を行った。

２６・７閣議決定は、わが国が置かれている情勢と役割について、「一方、日本国憲法の施行から６７年となる今日までの間に、我が国を取り巻く安全保障環境は根本的に変容するとともに、更に変化を続け、我が国は複雑かつ重大な国家安全保障上の課題に直面している。国際連合憲章が理想として掲げたいわゆる正規の「国連軍」は実現のめどが立っていないことに加え、冷戦終結後の四半世紀だけをとってもグローバルなパワーバランスの変化、技術革新の急速な進展、大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発及び拡散、国際テロなどの脅威により、アジア太平洋地域において問題や緊張が生み出されるとともに、脅威が世界のどの地域において発生しても、我が国の安全保障に直接的な影響を及ぼし得る状況になっている。さらに、近年では、海洋、宇宙空間、サイバー空

間に対する自由なアクセス及びその活用を妨げるリスクが拡散し深刻化している。もはや、どの国も一国のみで平和を守ることができず、国際社会もまた、我が国がその国力にふさわしい形で一層積極的な役割を果たすことを期待している。」としている。

このような安全保障環境の情勢認識と日本の役割についての認識は、米国と共通していると推察される。なお、こうした認識が「国際社会」全体に通用するものかどうかは検討の余地があるように思われる。

そして、わが国の課題として、同閣議決定は、「我が国自身の防衛力を適切に整備、維持、運用し、同盟国である米国との相互協力を強化するとともに、域内外のパートナーとの信頼及び協力関係を深めることが重要である。特に、我が国の安全及びアジア太平洋地域の平和と安定のために、日米安全保障体制の実効性を一層高め、日米同盟の抑止力を向上させることにより、武力紛争を未然に回避し、我が国に脅威が及ぶことを防止することが必要不可欠である。その上で、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを断固として守り抜くとともに、国際協調主義に基づく『積極的平和主義』の下、国際社会の平和と安定にこれまで以上に積極的に貢献するためには、切れ目のない対応を可能とする国内法制を整備しなければならない。」とする。

その上で、整備すべき国内法制の内容として、①武力攻撃事態に至らない侵害への対処、②国際社会の平和と安定への一層の貢献、③憲法9条の下で許容される自衛の措置、を掲げている。

最後に、「政府として、以上述べた基本方針の下、国民の命と平和な暮らしを守り抜くために、あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする法案の作成作業を開始することとし、十分な検討を行い、準備ができ次第、国会に提出し、国会における御審議を頂くこととする。」と結んでいる。

いわゆる有事法制は、２００３年（平成１５年）及び２００４（平成１６）年に関連７法が成立することによって一応の整備が終わったとされているが、有事に至る以前の「グレーゾーン事態」に際しての安全保障体制に「切れ目」が存在すると指摘されていたこともあって、次の段階の「安全保障法制」の整備に取りかかったのである。

（２）閣議決定の内容

以下、２６・７閣議決定の主要な部分を掲記する。

ア 武力攻撃に至らない侵害への対処

まず、武力攻撃に至らない侵害への対処であり、「純然たる平時でも有事でもない事態」や「離島の周辺地域等において外部から武力攻撃に至らない侵害が発生」した場合の警察機関と自衛隊との役割分担と協力の体勢を検討し整備するほか、「我が国の防衛に資する活動に現に従事する米軍部隊に対して攻撃が発生し、それが状況によっては武力攻撃にまで拡大していくような事態においても、自衛隊と米軍が緊密に連携して切れ目のない対応をすることが、我が国の安全の確保にとって重要である。」としたうえ、「自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含む。）に現に従事している米軍部隊の武器等であれば、米国の要請又は同意があることを前提に、当該武器等を防護するための自衛隊法第９５条によるものと同様の極めて受動的かつ限定的な必要最小限の『武器の使用』を自衛隊が行うことができるよう、法整備をすることとする。」としている。

いわゆるグレーゾーン事態における自衛隊の治安出動、海上警備行動及び米軍部隊の武器等防護の法整備をすることである。

「状況によっては武力攻撃にまで拡大していくような事態」まで想定されているのであり、臨戦体勢における連携も課題とされている。

イ 国際社会の平和と安定への一層の貢献

次が、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の立場からの法整備である。

第1が、いわゆる後方支援活動についてであり、「従来の『後方地域』あるいはいわゆる『非戦闘地域』といった自衛隊が活動する範囲をおよそ一体化の問題が生じない地域に一律に区切る枠組ではなく、他国が『現に戦闘行為を行っている現場』ではない場所で実施する補給、輸送などの我が国の支援活動については、当該国家の『武力の行使と一体化』するものではない」という認識を基本とした以下の考え方に立って、我が国の安全の確保や国際社会の平和と安定のために活動する他国軍隊に対して、必要な支援活動を実施できるような法整備を進めることとする。

- ① 我が国の支援対象となる他国軍隊が『現に戦闘行為を行っている現場』では、支援活動は実施しない。
- ② 仮に、状況変化により、我が国が支援活動を実施している場所が『現に戦闘行為を行っている現場』となる場合は、直ちにそこで実施している支援活動を休止又は中断する。」としている。

第2が、国際的な平和協力活動に伴う武器使用であり、「我が国として、『国家又は国家に準ずる組織』が敵対するものとして登場しないことを確保した上で、国際連合平和維持活動などの『武力の行使』を伴わない国際的な平和協力活動におけるいわゆる『駆け付け警護』に伴う武器使用及び『任務遂行のための武器使用』のほか、領域国の同意に基づく邦人救出などの『武力の行使』を伴わない警察的な活動ができるよう、以下の考え方を基本として、法整備を進めることとする。」としている。

その考え方として、（ア）国際連合平和維持活動等については、P K O参

加5原則の枠組の下で、任務の遂行に際して、自己保存及び武器等防護を超える武器使用が見込まれる場合には、特に、その活動の性格上、紛争当事者の受入れ同意が安定的に維持されていることが必要であること、（イ）自衛隊の部隊が領域国政府の同意に基づいて邦人救出等の警察的な活動を行う場合には、領域国政府の同意が及ぶ範囲、その領域において権力が維持されている範囲で活動すること、（ウ）受入れ同意が安定的に維持されているか否か、及び領域国政府の同意が及ぶ範囲等については、国家安全保障会議における審議等に基づき、内閣で判断すること、（エ）これらの活動における武器使用については、警察比例の原則に類似した厳格な比例原則が働くという内在的制約があること、としている。

ウ 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

そして、3番目が集団的自衛権行使の「限定的」容認である。

「我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを守り抜くためには、これまでの憲法解釈のままでは十分な対応ができないおそれがあることから、いかなる解釈が適切か検討してきた。その際、政府の憲法解釈には論理的整合性と法的安定性が求められる。」としたうえ、「憲法第9条がその文言からすると、国際関係における『武力の行使』を一切禁じているように見えるが、憲法前文で確認している『国民の平和的生存権』や憲法第13条が『生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利』は国政の上で最大の尊重を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条が、我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措置を採ることを禁じているとは到底解されない。」とし、1972（昭和47）年10月14日に参議院法務委員会に対して政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」に

明確に示されていたとおり、「これまで政府は、この基本的な論理の下、『武力の行使』が許容されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に関起り得る。」とし、「我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期する必要がある。こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、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、憲法上許容され则认为すべきであると判断するに至った。」とした。加えて、「我が国による『武力の行使』が国際法を遵守して行われることは当然であるが、国際法上の根拠と憲法解釈は区別して理解する必要がある。憲法上許される上記『武力の行使』には、国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。この『武力の行使』には、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とするものが含まれるが、

憲法上は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容されるものである。」とし、また、「自衛隊に出動を命じるに際しては、現行法令に規定する防衛出動に関する手続と同様、原則として事前に国会の承認を求めることを法案に明記することとする。」としている。

以上のとおり、内容は三本の柱からなっているが、有事法制の枠を超えて国内法を整備するには、集団的自衛権の行使を認めることに踏み切る必要があり、「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場合において」は、「自衛のための措置として」の集団的自衛権の「必要最小限度の実力」の行使は憲法上許容されるという解釈に踏み切ったものである。「限定的」であるとして、自衛権の行使の範囲内にとどまるようにも見せかけているが、「国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。」と自認しており、集団的自衛権の行使に踏み込んだことは明らかである。

2 新安保法制法の構成

(1) 閣議決定の立法化・具体化と拡大

26・7閣議決定の後、日米両政府は、2015（平成27）年4月27日に新たな日米防衛協力のための指針（第三次ガイドライン）を締結した。このガイドラインの「指針はいずれの政府にも立法上、予算上、行政上またはその他の措置をとることを義務付けるものではなく、また、指針はいずれの政府にも法的権利または義務を生じさせるものではない」としているが、日本政府にとっては「政策協定」として強い拘束力を持つものである。

そして、これらの内容を法制化したものが、自衛隊法をはじめとする既存の 10 法の改正法案を 1 本にまとめた平和安全法制整備法案と新規制定法案である国際平和支援法案である。

この新安保法制法案が 2015（平成 27）年 5 月 14 日に閣議決定され、翌 5 月 15 日に国会に提出され、衆議院では同年 7 月 16 日、参議院では同年 9 月 19 日にいずれも採決が強行され、原案無修正のまま成立し、同年 9 月 30 日に公布され、2016（平成 28）年 3 月 29 日に施行されるに至った。

新安保法制は、大きく五つの領域に分けられる。すなわち、①集団的自衛権の行使を含む「存立危機事態」への対応を組み込んだ事態対処法を中心とする有事法制関係、②従来の「周辺事態」から新たに位置づけられた「重要影響事態」への対処（後方支援活動等）、③新たに設けられた「国際平和共同対処事態」への対処（協力支援活動等）、④国際平和協力業務の拡大（PKO 協力法の改正）、⑤グレーゾーン事態への対処等である。

これらは、基本的には 26・7 閣議決定の立法化であるが、それよりも拡大されてもいる。特に、周辺事態法の重要影響事態法への改正、恒久法としての国際平和支援法の制定、これら後方支援関係立法における弾薬等の提供への拡大、存立危機事態を含めて米軍以外の他国軍隊との共同行動・支援への拡大等である。

（２）新安保法制法の五つの領域の概要

ア 集団的自衛権の行使（存立危機事態への対処）を含む有事法制関係

自衛隊法 76 条（防衛出動）及び従来の武力攻撃事態対処法の事態対処法（武力攻撃事態及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律）への改正が中核である。

自衛隊法 76 条 1 項で、従前の「武力攻撃事態」（「我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態又は我が国に対する外部からの武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」）に「存立危機事態」（「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事態」）を加え、内閣総理大臣は、両事態に際して、「我が国を防衛するため必要があると認める場合には、自衛隊の全部又は一部の出動を命ずることができる。」とし、自衛隊法 88 条は、従前のままで、「① 76 条 1 項の規定により出動を命じられた自衛官は、わが国を防衛するため、必要な武力の行使をすることができる。」、「② 前項の武力行使に際しては、国際の法規及び慣例による場合にあってはこれを遵守し、かつ、事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならないものとする。」と規定する。

このように「存立危機事態」は「他国に対する武力攻撃が発生」した場合であるが、「我が国の存立が脅かされる」場合として防衛出動し、「自衛の措置」として「必要な武力を行使することができる」としたものである。個別的自衛権の行使の範囲にとどまるものではなく、集団的自衛権の行使に道を開いたことは明らかである。

また、「存立危機事態」への対処が付け加えられた関係などで、次のとおり、五法が改正された。

いわゆる周辺事態法が「重要影響事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」

いわゆる米軍行動関連措置法が「武力攻撃事態等及び存立危機事態におけるアメリカ合衆国等の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法

律」

いわゆる特定公共施設利用法の改正（「武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律」の名称は不変更）

いわゆる海上輸送規制法が「武力攻撃事態及び存立危機事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律」

いわゆる捕虜取扱い法が「武力攻撃事態及び存立危機事態における捕虜等の取扱いに関する法律」

イ 重要影響事態への対処（後方支援活動等）

周辺事態法から重要影響事態法への抜本的な改正である。

第1に、「周辺事態」から「重要影響事態」へ改め、従前の「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれがある事態等我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」（「周辺事態」という。）を「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれがある事態等我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」（「重要影響事態」という。）とした。「我が国周辺の地域における」という地理的限定が削除され、世界中のいかなる地域における事態であっても、「我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」と判断されれば、所定の活動を実施できることとした。

第2に、支援等の対象とする国の軍隊を、「アメリカ合衆国の軍隊」から「合衆国軍等」とし、必要があれば、どの国の軍隊とも協力することとした。

第3に、対応措置を、「後方地域支援」，「後方地域搜索救助活動」，「周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律に規定する船舶検査活動その他の周辺事態に対応するため必要な措置」から「後方支援活動」，「搜索救助活動」，「重要影響事態等に際して実施する船舶検査活動に関する法

律第2条に規定する船舶検査活動」，「その他の重要影響事態に対応するため必要な措置」とした。ここでも「地域」という言葉を削除し，地理的限定をなくした。

第4に，自衛隊が活動する地域を，「後方地域」，「我が国領域並びに現に戦闘行為が行われておらず，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我が国周辺の公海及びその上空の範囲」から「現に戦闘行為（国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物を破壊する行為）が行われている現場では実施しないものとする（ただし，捜索救助活は別）」とし，現に戦闘行為が行われている現場でなければ支援活動ができることとした。

第5に，後方支援活動の内容として，3条関係の別表備考欄における「物品の提供には，武器（弾薬を含む。）の提供を含まないものとする。」，「物品及び役務の提供には，戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油及び整備を含まないものとする。」としていたものを，単に「物品の提供には武器の提供を含まないものとする。」とした。これによって，弾薬の提供や戦闘行為のため発進準備中の航空機に対する給油及び整備までも許容されることになった。

このように重要影響事態における後方支援活動等は，世界中で，どの国の軍隊とも組んで，戦闘行為の現場でなければ，その直ぐ近くの地域で「兵站活動」ができることを認めたものであり，個別的自衛権行使の範囲の活動にとどまらないことは明らかである。

ウ 国際平和共同対処事態への対処（協力支援活動等）

これまで，周辺事態法以外の他国軍隊への支援活動等は，テロ特措法やイラク特措法によってそれぞれの事態ごとに制定された特別の法律に基づいて

実施されてきたが、新たに恒久法として国際平和支援法が制定された。

国際平和共同対処事態（国際社会の平和及び安全を脅かす事態であつて、その脅威を除去するために国際社会が国際連合憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、かつ、我が国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの）に際し、当該活動を行う諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことにより、国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的とするとしている（同法１条）。

内容的には重要影響事態への対処と平行で、協力支援活動若しくは搜索救助活動又は船舶検査活動であり、船舶検査活動については重要影響事態等に際して実施する船舶検査活動に関する法律も適用される。

協力支援活動等を行う場合は、国連の総会又は安保理で、「当該外国が当該活動を行うことを決定し、要請し、勧告し、又は認める決議」をしたほか、「当該事態が平和に対する脅威又は平和の破壊であることの認識を示すとともに、当該事態に関連して国際連合加盟の取り組みを認める決議」した場合も含まれるものとしており（３条１項１号）、いわゆる「多国籍軍」だけでなく、有志連合も一定の要件を満たすものについては含まれる。

このように、国際平和支援法は、自衛隊の海外派遣がいつでもできるようにしようとするものであり、自衛隊の海外派遣恒久法であるといえる。

エ 国際平和協力業務の拡大

国連平和維持活動協力法（PKO協力法）の改正である。

PKO協力法は、１９９２（平成４）年に制定されたものであるが、今回大幅に改正された。

第１は、参加できるPKO活動は、これまで国連の総会又は安保理の決議に基づき、国連の統括の下に行われるもの（国際連合平和維持活動）に限ら

れていたが、E Uその他の2以上の国の連携によって実施される「国際連携平和安全活動」にも参加できることとした（1条，3条等）。

第2は，停戦合意がなくても，武力紛争が終了して当該活動が行われる地域に紛争当事者が存在しなくなり，その国の同意がある場合などには参加できることとした（3条1号ロ及びハ）。

第3は，住民，被災民等への危害の防止その他のいわゆる「安全確保業務」及びこれに準ずる業務と，一定の場合の他国の「活動関係者」等を保護するいわゆる「駆け付け警護」の業務を追加した（3条5号ト，ナ及びラ）。

第4は，宿営地を共にする他国の軍隊の部隊の宿営地が攻撃された場合に，当該部隊の要員と共同して武器を使用することができることとした（25条7項，3項）。

第5は，自己等の生命，身体を防衛するための武器使用に加えて，上記第3の任務を遂行するため，やむを得ない必要があると認められる相当の理由がある場合には，その事態に応じ合理的に必要とされる限度で武器の使用ができることとした（26条）。

これまでに，カンボジア，モザンビーク，ルワンダ，アフガニスタン，イラク，南スーダン等へ自衛隊を派遣してきたが，P K O活動の性格が質的に変化し，停戦後におけるインフラ整備等の復興支援や避難民救護等の平和活動の域を踏み越え，武力紛争を見込んだ活動となり，軍事的性格が強まっているのが現実である。

南スーダンのP K O活動への陸上自衛隊施設部隊の派遣は2012（平成24）年1月に始まり，2017（平成29）年5月末をもって撤収を終え，その間，一度も武器を使用することはなく済んだが，2016（平成28）年11月には新たな任務である「駆け付け警護」の任務が付与され，その間

題性が明らかになった。

現在もなお、国連南スーダン派遣司令部への要員派遣は継続されており（４名）、南スーダンのＰＫＯ活動への参加の問題がなくなったわけではない上、２０１９年４月２６日には、陸上自衛隊員２名が、エジプト東部のシナイ半島において、イスラエル及びエジプトの両軍の活動（停戦）を監視するＭＦＯ（シナイ半島駐留多国籍軍・監視団）の現地の司令部要員として、シナイ半島南部のエジプトの都市「シャルム・エル・シェイク」に派遣されている。

オ グレーゾーン事態への対処等

自衛隊法に新設規定が設けられたが、主なものは次のとおりである。

第１は、米軍等の部隊の武器等の防護のための武器の使用である（自衛隊法９５条の２）。

すなわち、米軍その他の外国の軍隊やこれに類する組織の部隊が自衛隊と連携して日本の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除外）に現に従事しているものの武器等を職務上警護するに当たり、人又は武器等を防護するために必要であると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じて合理的に必要と判断される限度で武器を使用することができる、ただし、刑法３６条又は３７条に該当する場合のほかは、人に危害を与えてはならない、そして、この警護は、米軍等から要請があった場合に、防衛大臣が必要と認めるときに限り、自衛隊が行うものとする、というものである。

この警護の要件には、地理的限定はなく、また、警護の対象となる外国の軍隊・部隊の範囲も広く、共同訓練の場合も含まれるとしているので、日米軍事同盟に基づいて活動している米軍や日本周辺で行動している米軍の同盟

軍（豪州軍や韓国軍など），国際平和共同対処事態で行動を共にしている多国籍軍も警護の対象になり得るものと思われる。

ところで、北朝鮮と米国との軍事的対立が深まる中で、去る２０１７（平成２９）年４月末から米海軍の原子力空母カールビンソンが日本海の北朝鮮近海に向かって航行する行動を展開した際、５月１日から３日にかけて、米海軍の貨物弾薬補給艦「リチャード・Ｅ・バード」を防護するため、海上自衛隊の護衛艦「いずも」が房総半島沖周辺で補給艦と合流し、四国沖まで補給艦を護衛しながら航行し、３日には四国沖で別の海自護衛艦「さざなみ」も合流し、２艘は補給艦を護衛しながら航行し、この間、海自護衛艦の艦載ヘリコプターを補給艦に着陸させ、海自護衛艦が補給艦から燃料の補給を受ける手順を確認するなどの訓練を実施した後、３日午後に米補給艦と離れたとのことである。これは自衛隊法９５条の２に基づく初の米艦防護の実施であり、試行的、慣らし的なものであったとしても、単なる訓練ではなく、臨戦態勢に近い状態での米艦防護の実施であり、戦争に至る危機を実感させるものであった。

第２は、在外邦人等の保護措置の際の権限である。

自衛隊法８４条の３によって在外邦人等の保護措置を行うために外国の領域に派遣された自衛隊員の武器の使用についての規定であり、「その職務を行うに際し、自己若しくは当該保護措置の対象である邦人若しくはその他の保護対象者の生命若しくは身体の防護又はその職務を妨害する行為の排除のためやむを得ない必要があると認める相当の理由があるときは、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で武器を使用することができる。ただし、刑法３６条又は３７条に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならない。」（自衛隊法９４条の５第１項）などとした。

保護措置の実施の手続は、外務大臣から依頼を受けた防衛大臣が、外務大臣と協議し、内閣総理大臣の承認を得て、防衛大臣の命令によるものとされ、実施の要件は、当該外国の領域の保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持にあたっており、かつ、戦闘行為が行われることがないと認められること、自衛隊が当該保護措置を行うことについて、当該外国の同意があること、予想される危険に対応して当該保護措置を行う部隊等と当該外国の権限ある当局との間の連携及び協力が確保されると見込まれること、とされている（自衛隊法 84 条の 3 第 1 項）。

自衛隊の海外での武器使用を前提とする出動に関する重大事であるにもかかわらず、3 大臣のみの関与で自衛隊の出動が可能であり、国会の関与は予定されていない。

この在外邦人等の保護措置が行われるのは、在外邦人等に人質にされるなどの危難が生じた場合であろうが、武器を現実使用して、保護措置が成功するとは考えにくい。「武器の使用」を慎重にしなければ、武力による威嚇や武力の行使に発展しかねない。

第 3 は、自衛隊員の国外犯処罰規定が新設されたことである（自衛隊法 122 条の 2）。

改正前の自衛隊法には、国外犯処罰規定が置かれていなかったが、122 条の 2 が新しく規定された。多数共同反抗、部隊不法指揮、防衛出動時の争議行為・怠業的行為・職務離脱・職務懈怠・職務命令不服従等及びこれらの教唆または煽動について、国外犯処罰規定を設けた。法定刑は、3 年以下の懲役又は禁固と 7 年以下の懲役又は禁固であり、かなり重い刑である。

このような国外犯処罰規定が設けられたのは、従来とは異なり、自衛隊の防衛出動や後方支援活動等が外国の領域で行われる場合を想定し、自衛隊員

が危険で厳しい任務に就くことになることから、そこでの規律違反行為等を処罰することとして、自衛隊員の行動を統制しようとしたものである。「幫助」と「教唆」の罪を特記したことが気懸かりである。

第3 従来の政府解釈と新安保法制法の逸脱（違憲性概説）

憲法9条に関しては、憲法制定直後から、とりわけ自衛隊発足以降、日米安保条約や国連の国際活動との関連で、それぞれの時代背景・情勢の下で、自衛隊の合憲・違憲が問題となり、「個別的自衛権と集団的自衛権」「武力の行使」「戦力」について、以下のような政府解釈によって、A集団的自衛権の行使の禁止、B海外派兵の禁止・海外における武力行使の禁止、C海外での武力行使を許さないための自衛隊員の自己保存に限定した武器使用のきびしい制限、が繰り返し確認されてきた。これらはまさに平和憲法の下での根本原則であり、現実的な憲法規範として機能してきた。その結果、国政上、憲法上の統制・コントロールにより我が国が戦争への道に進むことの歯止めとなってきた。

しかし、新安保法制法は、従来の政府解釈として確立し憲法規範として機能してきた上記いずれの基本原則をも改変し、集団的自衛権の行使を容認し、海外での武力行使あるいは武力行使に及ぶ危険性を著しく高め、戦争へ至る自衛隊の活動を押し進めるもので、憲法上許されず、違憲である。

1 従来の政府の憲法9条の解釈

（1）自衛権の保有と自衛隊の性格

政府は、我が国が独立国である以上当然に有する権利として自衛権を有しており、憲法もこれを否定しておらず、その自衛権に基づいて、他国から武力攻撃があった場合に自己防衛として武力行使することは憲法に違反しないとしてきた。さらに、自衛隊は自己防衛のための必要最小限度の実力組織であるから、

9条2項が保持を禁止している「戦力」に当たらないとの解釈を示してきた。

「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。…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。」（1954年12月22日参議院予算委員会大村防衛庁長官答弁）

「我が国の自衛隊は、自衛のための必要最小限度の武力行使ししかできないことになっておりますし、交戦権も持ちません。海外派兵できません。」（1982年7月8日衆議院内閣委員会内閣法制局長答弁）。

自衛権の内容に関する同様の解釈は、下記「（3）集団的自衛権行使の禁止」に記載のとおり、集団的自衛権の行使の違憲性が問題とされる中でさらに繰り返し確認されている。

また、自衛隊の「必要最小限度の実力組織」という意味については、「全体として他国に脅威を与えるものであってはならず、個々の兵器としてもその性能上相手国の壊滅的破壊のためにのみ用いるものは保持出来ない」（1967年3月31日参議院予算委員会内閣総理大臣答弁）などの制限があるとされてきた。

（2）自衛権の発動要件

政府は、憲法上、自衛権を有し、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として、いわゆる個別的自衛権の行使のみが許され、その自衛権の発動は、以下の3要件

を満たす場合に限られるとしてきた。

- ① 我が国に対する急迫不正の侵害としての武力攻撃が発生したこと
- ② これを排除するために他に適当な手段がないこと
- ③ 必要最小限度のやむを得ない実力行使であること

この3要件が、1954年の自衛隊創設以来、同年4月6日衆議院内閣委員会内閣法制局長官答弁、1973年9月衆議院本会議内閣総理大臣答弁など繰り返し確認され、維持されてきたものであった。

①の、我が国に対する直接の武力攻撃があること、これが我が国の自衛権行使の基本的条件である。何が「我が国に対する武力攻撃」に該当するかについては、「国又は国に準ずる組織によって組織的・計画的に行われ、基本的にはわが国の領土・領海・領空に対して行われるものに限られる」と解されてきた（1970年3月18日衆議院予算委員会内閣法制局長答弁、2003年4月22日政府答弁書）。なお、「武力攻撃」の発生については、例えば、ミサイル攻撃が発生した場合、それが着弾するまで待つまでもなく武力攻撃が発生したとみなし、わが国に実際の被害が発生することまでは意味せず、我が国に対する武力攻撃に着手した時点と解釈されてきた。

②については、③から当然必要な条件である。

③の「必要最小限度の実力行使」については、自衛隊の武力行使の限界を示すものである。①の要件と相まって「武力行使の目的をもって自衛隊を他国の領土・領海・領空に派遣する海外派兵については憲法上許されない」、とされ、海外派兵禁止、海外での武力行使禁止の根本原則が確立してきた。

1969年12月29日政府答弁で「自衛隊の実力行使は、我が国の領土・領海・領空とその周辺に限られる」、1954年6月2日「自衛隊の海外出動をなさざることの決議」などで確認され、1980年10月28日政府答弁で

も「海外での武力の行使は、一般的に自衛のための必要最小限をこえるものであり、憲法上許されない」と確認されている。

そのうえで、3要件の下で許される自衛権の行使としての自衛隊の武力行使は憲法上の「交戦権」には当たらないとされ、「必要最小限度という制約のある自衛権に基づく自衛行動権というべきものは憲法の禁止する交戦権とは別の概念である」（1969年2月21日参議院予算委員会内閣法制局長官答弁、1985年9月27日政府答弁書等）と位置づけられてきた。

要するに、これらの要件を満たす限り、自衛隊は憲法9条2項の「戦力」に該当せず、「交戦権」を行使することにもならないから、憲法9条に反しないとして、憲法9条による歯止めが設けられてきたのである。

（３）集団的自衛権行使の禁止

以上（１）（２）の当然の帰結として、政府は、集団的自衛権の行使は憲法上認められないとの解釈を一貫して行ってきた。とりわけ、自衛権の行使として許される3要件のうち①「我が国に対する直接の武力攻撃があること」の要件を満たしていないことを理由としている（2004年1月26日衆議院予算委員会秋山内閣法制局長官答弁）。

政府は、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」とした。そのうえで、「我が国が国際法上のこのような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9条において許容されている自衛権の行使は、わが国を防衛するために必要最低限の範囲にとどまるべき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た、憲法上許されないと考えている」（1981年5月29日

政府答弁書) という解釈を繰り返し表明している。

このような解釈は、政府見解として終始一貫しており、内閣法制局の説明、歴代の総理大臣も国会で明らかにし、政府答弁書等においても表明されてきたのであり、すでに憲法規範として定立している。

以下、時代をこえて、政府が、集団的自衛権の行使は憲法上認められないと繰り返し表明してきた主なものを挙げる。

ア 憲法制定当時

憲法9条2項について、政府見解として、1946年6月20日「一切の軍備と交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も認めていない」(吉田首相)、「国際連合から、協力しなければならぬというような命令というか、そういう注文が日本に来る場合、それは出来ぬという方針をとっていく」(幣原国務大臣)と表明した。

イ 自衛隊発足当時

「憲法が否認してないと解すべきものは…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こと…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」(1954年6月3日衆議院外務委員会下田武三政府委員答弁)

ウ 60年安保当時

「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、そういうふうに外国まで出て行って外国を守るということは…日本の憲法上はないのではないか」（１９６０年３月３１日参議院予算委員会林修三法制局長官）

エ ベトナム戦争と７２年政府見解

１９６０年代に入り米国のベトナム戦争が本格化し、日本の兵站基地として加担についての違憲論が強まる中で、政府は、自衛隊の海外派兵の禁止、集団的自衛権行使の禁止を改めて確認する政府見解を出した。

「憲法は、第９条において、戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが…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ものであって…（外国からの武力の武力攻撃によって）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、…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）

オ 湾岸戦争以後の政府見解

１９９０年以降国際紛争が頻発する中で、国連の集団安全保障措置、多国籍軍などへの自衛隊の後方支援活動の範囲が問題となり、政府は、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解釈を基本とし、集団的自衛権の行使に関しても明確に否定してきた。

「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」（２００１年５月９日衆議院会内閣総理大臣答弁）」

「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。」（２００３年３月２１日参議院会内閣総理大臣答弁）

「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…集団的自衛権は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、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。（２００４年１月２６日衆議院予算委員会秋山内閣法制局長官答弁）

（４）海外派兵・海外での武力行使の禁止

従来から政府は、自衛権行使の３要件の下で、海外派兵は憲法上認められず、海外での自衛隊の活動について武力の行使は禁止されているとの解釈を貫いてきた。とりわけ１９９０年の湾岸戦以降、国際貢献としての自衛隊の海外での活動範囲が問題となり、武力を行使する他国軍隊への支援について、憲法で禁止されている海外での武力行使に当たらないために、外国軍隊との「武力行使の一体化」の禁止が問題とされてきた。当時制定の各法律制定においても、「武力行使の一体化」とならないための条件が定められた。

ア 周辺事態法等による「日本周辺地域・後方地域」等の制限

自衛隊の海外活動が外国軍隊の武力行使と一体化するどうかは、地理的關係、具体的行動内容、他国との密接性等が判断要素とされてきた（１９９０年１０月２６日衆議院国連平和特別委員会外務大臣答弁，１９９９年２月１３日衆議院予算委員会内閣法制局長答弁）。「非戦闘地域における自衛隊の支援活動は、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）。

こうして、自衛隊の海外活動に関しては、「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」で行われ、補給、輸送、整備等の支援に限定することが確認され、「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」（１９９９年３月２６日同委員会野呂防衛庁長官答弁）と説明した。

海外派兵、海外での武力行使はあくまでも違憲としつつも、以下の地理的制限等厳しい制限によって、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て、１９９９年５月、「周辺事態安全確保法」を成立させた。同法３条では以下のとおり定めた。

- i) 「日本の周辺地域」に限定
- ii) 可能な活動について、米軍に対する協力・支援活動を補給・輸送等に限定列挙
- iii) 実施する地域を「後方地域」に限定。後方地域とは、「現に戦闘行為が行われておらず、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い認められる地域」

イ テロ特措法とイラク特措法における後方支援

その後、米国の要請の下、多国籍軍への後方支援として、２００１年には米国同時多発テロ後のアフガニスタン攻撃支援のためのテロ特措法、２００３年にはイラク戦争支援のためのイラク特措法が制定された。日本の周辺地域ではないため、わが国の安全防衛のためということではできなくなったものの、上記「非戦闘地域」という自衛隊の活動地域の制限は承継されていた。

すなわち、周辺事態法の「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」、いわゆる「非戦闘地域」という概念が承継された。その結果、同様に、活動の区域を限定することによって米軍及び他国の軍隊との武力行使と一体化しない、海外派兵ではないことを理由に憲法に違反しないとされたのである。

イラク戦争支援のため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。２００６年７月に陸上自衛隊が撤退した後も、航空自衛隊は、クエ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ことが、名古屋高等裁判所平成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。このように「他国による武力行使と一体化の禁止」は重要な条件だったのである。

「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。…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、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えることができる。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えることができる。」

ウ P K O 参加 5 原則による 厳しい制限

湾岸戦争後の多発する国際紛争に対する国際協力に対応するため、2004年6月に国際連合平和維持活動協力法（P K O 協力法）が制定された。この時点でも自衛隊の活動が憲法で禁ずる「海外での武力の行使」に及ぶことがあってはならないと、P K O 参加 5 原則が盛り込まれた（i 紛争当事者間の停戦合意、ii 領域国、紛争当事者の P K O への同意、iii 中立維持、iv これらが欠けた時の撤退、v 武器の使用は、要員の生命等の防護に必要最小限のものに限定）。これらの厳しい制限を守ることによって憲法に違反しないとされたのである。

（５）自衛隊員の自己保存に限定した武器使用の 厳しい制限

上記関係法律で、とりわけ自衛隊の海外活動で確認されてきたことは、武力

の行使は禁止され、自衛隊員の正当防衛等の自己保存のための武器使用のみが許されるとされてきた。海外における自衛隊員の武器使用が武力行使に当たる組織的な武器使用にならないよう、その主体は組織としての「自衛隊」ではなく、「自衛官」個人であると規定され、「自衛隊員の自己保存のための自然権的権利」であるから、9条1項で禁止された「武力の行使」には当たらないとされた（1996年5月7日参議院内閣委員会内閣法制局第1部長答弁，2005年9月27日政府見解）。

「武力の行使」と区別される「武器使用」とは、火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し、又は武力闘争の手段として物を破壊する行為を目的とする機械、器具、装置をその物の用法に従って用いることとされており、いわゆる重火器使用は許されない。

2 新安保法制法の違憲性

新安保法制法は、1項で述べたとおり、わが国の憲法9条の下で、（A）集団的自衛権の行使の禁止、（B）海外派兵の禁止・他国軍との一体化の禁止、（C）自衛隊員の自己保存に限定した武器使用をきびしく制限、という、既に憲法規範となっている従前の政府解釈を根本的に変更し、これらの原則を著しく逸脱するものである。

以下、1項であげた論点ごとに、その違憲性について述べる。

（１）「存立危機事態」と集団的自衛権の行使の違憲性

ア 集団的自衛権の行使を容認

憲法が自衛権を有していることを前提に、その行使には、①我が国に対する急迫不正の侵害（武力攻撃）があること、②これを排除するために他に適切な手段がないこと、③必要最小限度の実力行使であること、の3要件を必要とされることを理由として、集団的自衛権の行使は認められない、との政府

解釈が繰り返され、すでに憲法規範として定立している。

ところが、自衛隊法、事態対処法の改正により、上記３要件とは別に、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、新たに、第１「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場合」を存立危機事態とし、第２「これを排除し、わ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とき」に、第３「必要最小限度の実力を行使すること」とし、その新３要件の下でわが国が武力攻撃を受けた場合と同様に自衛隊が防衛出動し、海外で武力行使することができる、とし、集団的自衛権の行使を認めた（自衛隊法７６条・８８条、事態対処法２条４号、３条４項、９条２項１号ロ）。

政府は、上記新３要件によって、憲法９条の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憲法上許されると説明した。しかし、これまでの政府解釈は、憲法９条の下で許される自衛権の行使は、我が国に対する直接の武力攻撃を排除するための必要最低限度のものでなければならず、集団的自衛権の行使は禁止され、海外での武力行使は許されないというものである。これに反して「我が国に対する武力攻撃がないにもかかわらず、他国が武力攻撃を受けた場合」の集団的自衛権の行使を認めるものであり、従来の確立した政府解釈に反し、現実に機能してきた憲法の根本規範に反するものであり、違憲である。

イ 存立危機事態と集団的自衛権行使の問題点

集団的自衛権の行使を認める存立危機事態について「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場合」としているが、以下の重大な問題点がある。

①「存立危機事態」の要件の不明確性

「他国に対する武力攻撃」が「我が国の存立を脅かす」かどうか、「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場合」とは具体的にどのような場合か、いずれも評価に関わるもので、曖昧であり、客観的基準から程遠く、客観的限定性を欠くものである。

②「密接な関係にある他国」の不明確性

「我が国と密接な関係のある他国に対する武力攻撃の発生」の要件についても、「我が国と密接な関係」にある国の判断基準はなく、「個別具体的な状況に即して総合的判断」とされているのみであり、不明確である。

③地域的限定がないこと

これまで個別的自衛権の行使として我が国の周辺（我が国の領土・領海・領空とその周辺）に限られるとされてきた武力の行使が、地理的限定はなくなり、海外における武力行使を全地球的に認めるものである。

④自衛隊の海外での武力行使が政府の判断で

新3要件に該当するか否かの判断をするのは時の政府である。自衛隊の防衛出動は原則として国会の事前承認が必要とされているが、実際は、判断に必要な外交上、軍事上、経済上その他あらゆる情報が特定秘密保護法の下で政府が情報を掌握し、その判断は「高度に政治的な決断」とされているのであるから、国会の民主的統制は極めて不十分である。その上、緊急の場合は事後承認も可能というのであるから尚更である。

⑤第2、第3の要件の不明確性

第2の「国の存立を全うし、国民の安全を守るため他に適切な手段がないこと」の基準も不明確である。第3の「必要最小限度武力の行使」は従来の政府解釈の要件と同様であるが、上記第1の最も基本的で重要な「存

立危機事態」の要件の判断基準が不明確で客観的基準でなく、結局、時の政府の判断によるものである以上、第2、第3の要件も同様に不明確となってしまう。

⑥他国が先制攻撃をした場合にも自衛隊参加の可能性

政府は、先制攻撃は国際法上違法であり、これに集団的自衛権を行使して加担する場合も違法としている。しかしながら、米国の違法なイラク戦争に対して直ちに支持表表明したことを見ても、国際法違反の戦争への加担の可能性は大きいと言わざるを得ない。

⑦国連への軍事的措置への参加も許容

これまで憲法9条に違反するとされてきた国連への軍事的措置への参加（1994年6月8日衆議院予算委員会大出内閣法制局長答弁）が、今回の答弁では制約はされないとしている（2014年7月15日参議院予算委員会横畠内閣法制局長官答弁）。

以上、我が国に直接の武力攻撃の下で、外国からの不法な武力攻撃を排除することが「自衛」であり、そのためにのみ必要最小限度の武力行使が例外的に認められ、これを超える武力の行使である集団的自衛権は憲法上認められないというのが従来の政府解釈であり、憲法規範であったのであるから、そして集団的自衛権の行使によって海外で武力を行使する自衛隊が「戦力」であることは否定し得ず、その武力の行使が「交戦権」の行使であることも否定し得ないから、集団的自衛権の容認は憲法に違反する。

（2）重要影響事態法による他国軍後方支援の違憲性

従前の周辺事態法では、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」を「周辺事態」とし、地域を限定してこれに対処

して軍事行動を行っている米軍を自衛隊が支援することになっていた。この限りで憲法 9 条に違反しないものとされてきた。

ところが、重要影響事態法において、「重要影響事態」に際して、戦争を遂行する米軍その他の外国の軍隊を支援する後方支援活動等を大幅に緩和・拡大し、自衛隊の活動が他国軍隊の武力の行使と一体化する危険性が極めて強くなった。

ア 「我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態」という文言自体が漠然としており、その判断基準が不明確である。

イ これまでの「我が国の周辺の地域における」という文言を削除し、地理的制限なしに自衛隊の派遣が可能とし、支援対象も米軍だけでなく、国連憲章に基づく外国の軍隊にまで拡大した。世界中で、米軍に限らず外国軍隊の行う戦争を支援するというものである（同法 1 条，2 条 1 項 1 号）。

ウ 支援活動の物品・役務等の提供の範囲を、これまで禁止されていた弾薬の提供、戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備まで拡大した（同法 3 条 2 項・3 項，別表第一，別表第二）。これまでは後方支援の範囲を限定することにより、他国軍との武力行使一体化の禁止を前提に、憲法 9 条で禁止された武力の行使に当たらないとされてきたが、弾薬の輸送をはじめ後方支援の範囲の拡大により他国軍との武力行使の一体化は免れず、敵国から攻撃を受ける危険が格段に高まる。さらに、現代の戦争において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そのものであるから、海外での武力行使と言わざるを得ない。

エ 上記の他国軍の軍事行為への自衛隊の支援活動は、後方支援活動・搜索救助活動・船舶検査活動とされる（同法 3 条 1 項 2 号・3 号，船舶検査活動法 1 条・2 条）。後方支援活動・搜索救助活動は「現に戦闘行為が行われてい

る現場以外の場所」ならどこでもできる（ただし、搜索救助活動については既に遭難者が発見され救助を開始している場合は現に戦闘行為が行われている現場でも可能），とされた（同法2条3項，7条6項）。政府は「戦闘行為がないと見込まれる場所」での活動であり，「安全な活動が見込まれない状況になったら実施区域の変更をする」などと答弁している。

このように，これまでの後方支援は「後方地域」すなわち「現に戦闘行為が行われておらず，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い認められる地域」（非戦闘地域）に限定されていたのと比較し，他国軍との武力行使の一体化の危険は明らかであるし，弾薬の提供等軍事的色彩の極めて強い活動も可能とされた。船舶検査活動についてもこれまで周辺事態に限られていたものが世界中で可能となった。これらの自衛隊の活動が，外国軍隊の武力の行使と一体化する危険は否定できず，兵站活動として相手国からの攻撃の対象になることも十分考えられる極めて危険なものと言わざるを得ない。

（３）国際平和共同対処事態に対する国際平和支援法

国際平和支援法を新設し，これまでテロ特措法，イラク特措法など要請に応じて個別立法で対応してきたものを，いつでも自衛隊が海外活動を行うことができる恒久法とした。従前は，特定地域に関して協力支援活動の必要性とその支援内容について，憲法上どこまでの支援が可能か審議・決定されてきたものを，期間的制限も地理的制限もなくした。

ここでは国際法上の正当性根拠が求められた，国連総会決議・理事会決議による「国際平和共同対処事態」に応じて行くとされるが，当該対処活動を認める決議にとどまらず，「当該事態が平和に対する脅威又は平和の破壊であるとの認識を示すとともに，当該事態に関連して国際連合加盟国の取組を求める決

議」（同法第3条1項1号ロ）まで含むものと規定されており、その基準も曖昧で拡大される可能性がある。また、協力支援活動の内容も、重要影響事態法と同様に、弾薬の提供等を含む物品・役務の提供、搜索救助活動、船舶検査活動へと拡大され、活動地域の制限も「非戦闘地域」の制限はなくなり「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所ならどこでも可能となり、重要影響事態法と同様に、外国軍隊の武力行使との一体化の危険性が一段と高まった。

（４）国連平和維持活動協力法（PKO協力法）改正の違憲性

国連平和維持活動協力法を改正し、PKO活動の範囲を拡大し、安全確保業務や駆け付け警護を追加し、PKO参加5原則の制限を逸脱させた。

ア 国連のPKO活動に加えて、国連が統括しない有志連合の軍事行動「国際連携平和安全活動」への参加にも拡大した。国連関係機関の支援や要請もない有志連合による停戦監視、被災民救済などへの参加が可能となる。政府は「PKO参加5原則のもとで、当事国の同意を得ているから国家あるいは国家に準ずる組織に対して敵対することはない」（平成27年8月25日参議院安保法制特別委員会安倍総理大臣答弁）と言うが、紛争当事国双方の同意も当事者が当該地域にいなくなったときには不要で領域国の同意だけでよいなど、紛争国等の同意は絶対ではなく、支援範囲を拡大した。

イ 被災民等の安全確保業務・駆け付け警護が追加され、それらの任務遂行のための武器使用を認める。これまで憲法で海外での武力行使が禁止されていることから、その武器使用は自衛隊員の自己防衛のためのみ認められていたものを、これらの業務遂行のための武器使用を認めた。例えば駆け付け警護は、武装勢力等の妨害を排除するための強力な武器使用が不可欠で、武装勢力との戦闘状態に、さらにはその背後の国家との戦争にも発展しかねない。とりわけ、今日の国連PKOは激しい内戦に対応しており、自衛隊員が殺傷

の危険にさらされ、海外での武力行使・他国軍との武力行使の一体化につながるものである。従来のPKO参加5原則を大きく逸脱する。

従来のPKO参加5原則により、憲法の禁止する武力行使に当たらないとされていたものが、歯止めが外され、これを大きく逸脱するものであるから憲法違反は明らかである。

なお、PKOとは別に、自衛隊法改正（84条の3）により、在外邦人保護救出業務を追加し、その業務遂行のための武器使用も認めた。保護措置対象者の生命もしくは身体の防護とその職務を妨害する行為の排除のため、やむを得ない必要があると認められる場合には武器使用を認める（自衛隊法94条の5）、というもので、上記PKOの駆けつけ警護等の業務遂行のための武器使用と同様の問題が生ずる。

ウ 2016年11月、すでに自衛隊が派遣されていた南スーダンに、改正PKO協力法に基づく「駆け付け警護」の新任務を付与された自衛隊の部隊が新たに派遣された。それに先立つ、同年7月当時の国会審議で、南スーダンのPKOでの自衛隊の駆け付け警護等の新任務付与した派遣に関し、首都ジュバが戦闘状態にあったにもかかわらず、政府は戦闘状態になく「勢力間の衝突」に過ぎず「南スーダン・ジュバは安定しており危険はない」と繰り返し答弁し、派遣したものである。

その後、自衛隊派遣部隊から送られていた同年7月当時の日報（「日々報告」）には、「ジュバ市内で戦闘が生起」「市内での突発的な戦闘への巻き込まれ」などと、現地で戦闘が行われていたことが判明した。ところが、政府は「戦闘」ではないと隠蔽・操作し、虚偽の説明を繰り返し、派遣したことが明らかになった。これに対して、当時の稲田防衛大臣が「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。」と憲法違反を自認する発言し、大きな問題となった。

このように、同改正法による自衛隊の派遣そのものが違憲であるにもかかわらず、その改正法違反を隠蔽して国民に真実を知らせず、自衛隊の海外派遣が強行されていることから、新安保法制法の違憲性は改めて厳しく問われなければならない。

(5) 武器使用制限の緩和の違憲性

従来、自衛隊の海外派兵禁止・海外における武力行使禁止の憲法上の大原則を貫くため、武器使用は「自衛隊員の自己保存に限定した武器使用のみに限定」することが憲法上の大原則とされてきたこと、その主体は組織としての「自衛隊」ではなく、「自衛官」個人であると規定され、「自衛隊員の自己保存のための自然権的権利」であるから憲法に違反しないとされてきたことはすでに述べたとおりである（第3，1（5））。しかしながら、新安保法制法は、これを超える武器使用を認め、緩和して、自衛隊が武力の行使に至る危険性を大きいものにした。

ア 最大の問題は、上記のとおり、PKOにおける安全確保業務及び駆け付け警護に際してのいわゆる任務遂行のための武器使用である。これは、住民保護や治安維持等のため、あるいはPKO活動関係者の不測の侵害・危難に対する生命・身体の保護のため、武装勢力等の妨害を排除する等の手段として武器を使用するものであり、自己保存のための武器使用とは基本的に性格を異にする。状況によっては、敵対する武装勢力との間で戦闘状態になり、互いに殺傷の危険に及ぶことも十分考えられるものである。在外邦人の保護・救出も同様である。

イ また、それ以外にも、重要影響事態法 11 条では、「（自衛官は）その職務を行うに伴い自己の管理下に入った者の生命又は身体の防護のためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合に、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で」武器使用を認め（1 項）、さらに、「当該現場に上官が在るときはその命令によらなければならない」（2 項）とされている。同様の条項は国際平和支援法 11 条 1 項・2 項にも設けられた。これらは、既に国連平和維持活動協力法では導入されていたものを、新安保法制法において、重要影響事態法及び国際平和支援法にも導入・拡大したものであるが、本来の「自己保存」以外に武器使用の機会を拡大するとともに、上官の命令を求める点でも「自己保存」から離れ、組織的な武器使用、すなわち武力の行使としての性格を強くするものである。

ウ もう一つの大きな問題は、PKOにおいて実際に問題とされている外国軍隊との宿营地共同防護である。これは、「外国の領域に設けられた自衛隊の部隊等の宿营地であって、諸外国の軍隊等の要員が共に宿営するものに対する攻撃があった場合において、当該宿营地以外にその近傍に安全を確保できる場所がないときは、当該宿营地に所在する者の生命又は身体を防護するための措置をとる当該諸外国の軍隊等の要員と共同して、武器を使用することができる」等というもので、同様の規定が重要影響事態法 11 条 5 項、国際平和支援法 11 条 5 項、国連平和維持活動協力法 25 条 7 項に設けられている。外国の軍隊は宿营地の防護のためにまさに「武力の行使」をするのであり、それと共に武器を使用するのが「武力の行使」にならないという説明は困難である。

（６）米軍等他国軍隊の武器等防護等の違憲性

自衛隊法 95 条の 2 は、平時でも有事でもなく「武力攻撃に至らない事態」、

いわゆるグレーゾーン事態で、米軍その他の外国軍隊支援のために自衛隊の武器等防護活動を認める。

ア これまで自衛隊法 95 条で、本来自衛隊の防衛力の物的手段の破壊や略奪から防護するため自衛隊自体の武器等の防護を定めていたが、自衛隊法 95 条の 2 を追加し、「我が国の防衛に資する活動をしている他国軍等の武器等防護のための武器使用」を認めた。武器等は、武器・弾薬・船舶・航空機等とされ、米軍の空母さえも防護対象となる。

「我が国の防衛に資する活動」とは、重要影響事態における米軍等他国軍隊の輸送・補給、警戒活動、共同訓練等とされる。また、「人又は武器等を防護するために必要と認める相当の理由がある場合」に「その事態に応じて合理的に必要と判断される限度で武器を使用することができる」とされる。この武器使用の前提となる武器等の警護命令は、外国軍隊の要請に基づいて防衛大臣が発するが、実際に武器を使用するのは、その状況判断も含めて現場の自衛官の判断に委ねられる。地理的限定もなく、その判断基準はいずれも曖昧である。

元々、我が国の防衛のための自衛隊の武器の破壊や攻撃に対する措置は本来警察機能に属するものの、自衛隊の武器防護のための武器使用自体が多大な危険を伴うため、極めて受動的・限定的に認められてきたものであり、それ自体憲法上疑義があった。それを、他国軍の武器等防護にまで拡大することの合理的な根拠を見出すことはできない。自衛隊の武器使用により相手国や武装勢力からは自衛隊の反撃とみられ、実質的に集団的自衛権の行使と変わらぬ事態となりかねないものであり、日本が戦争に巻き込まれる危険が著しく高くなるのであり、憲法に違反するものと言わざるを得ない。

イ 米国と北朝鮮との軍事的対立が深まる中で、2017 年 5 月 1 日から 3

日にかけて、米軍の原子力空母が日本海の北朝鮮近海に向かって航行中、米軍の貨物弾薬補給艦を防護するため、海上自衛隊護衛艦が房総沖から四国沖まで護衛し、3日には他の護衛艦も合流して護衛しながら航行した。これは同法に基づくはじめての防護活動であるが、相手国に対し、我が国と米国が一体で臨戦態勢にあることを誇示するもので、これが相手国の近海に及ぶならば、武力攻撃を受ける可能性は著しく高まると言わざるを得ず、まさに憲法の禁止する海外での武力行使に至ることが避けられない。

3 小括

憲法は、前文及び9条において、個人の尊厳と恒久の平和を目的とし、国民に平和的生存権を保障し、一切の戦争、武力の行使及び武力による威嚇を放棄し、戦力の保持と交戦権を否定した。我が国は、現実の国際政治の下で自衛隊の存在と活動を認め、その自衛隊の装備拡大等が進む現実の下で、さらには多発する国際紛争への国際協力が求められる中で、従来の政府は、憲法が定めた我が国のあり方を示す平和条項を踏み外さないための解釈を積み重ね、（A）集団的自衛権の行使は認めない、（B）海外派兵・海外における武力の行使は許されない、（C）自衛隊員の自己保存に限定した武器使用の制限、等を基本原則として踏みとどまってきた。そのことが、現に強大な組織を有するに至った自衛隊の存在にもかかわらず、我が国が、海外での武力行使、戦争に進むことに大きな歯止めをかける憲法の規範として、政府及び自衛隊に対する統制機能を果たしてきた。

ところが、新安保法制法は、従来の政府解釈を通して現実の憲法上の法規範として機能してきた上記A、B、及びCいずれの基本原則をも改変し、集団的自衛権の行使を容認し、海外での武力行使、自衛隊員の自己防衛に限定されない武器使用を容認するものであり、憲法が定める平和国家として国のあり方を「戦争をする国」へと根本的に変えてしまうものである。

そこにおいて、自衛隊はもはや、憲法9条2項の「戦力」であることを否定し得ず、「交戦権」の主体だと言わざるを得ない。そしてこれらは、自衛隊員はもちろん、海外で活動するNGOや法人の海外駐在員にとっても危険を格段に高め、さらには、他国の紛争に自衛隊が出動することにより、日本が戦争当事国となって戦火が日本国内にも及び、国民の生命・生活を危険にさらすことに繋がるものである。

以上により、新安保法制法は、従来の政府解釈により平和憲法としての現実的機能を果たしてきた憲法規範の原則をいずれも踏みにじるものであり、憲法前文及び9条の恒久平和主義と平和的生存権、戦争放棄、戦力の不保持と交戦権の否定のいずれの条項にも反するものであって、違憲である。

以上