

平成28年(ワ)第159号 新安保法制違憲国家賠償請求事件

原告 〇〇〇〇 外117名

被告 国

平成29年(ワ)第135号 新安保法制違憲国家賠償請求事件

原告 〇〇〇〇 外92名

被告 国

口頭弁論要旨—準備書面(7)について

(立法不法行為と新安保法制法制定過程の違法性)

2017(平成29)年9月25日

長崎地方裁判所民事部合議A係 御中

原告ら訴訟代理人 弁護士 太田 久美子

原告らは、準備書面(7)において、国務大臣、国会議員による新安保法制法の制定行為それ自身が、国家賠償法上の違法性を満たしていることを主張しています。

これから、その要旨について、説明します。

第1 新安保法制法の制定行為の違法性

1 立法行為の国家賠償法上の違法性に関する判断枠組み

(1) これまで積み重ねられてきた判例の趣旨によれば、国会議員による立法行為に関する違法性の判断は、①当該立法内容が人権規範に違反している場合には「国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な場合」という判断枠組みによって、他方、②当該立法内容が人権規範以外の憲法規範に違反するときには「憲法の規定に違反するものであることが明白な場合」という判断枠組みによって判断することが可能といえます。

(2) また、これまでの判例の考え方に従えば、③国会議員の新安保法制法の立法過程における行動が、国会議員が遵守すべき行為規範又は原告らに対して負う職務上の法的義務に違反したか否かも判断する必要があります。

この点、立法過程において、既に重大な違憲の疑義が生じている場合には、国会議員としては、その違憲の疑いを払拭すべく審議を重ね、国民の疑問に誠

実に応えるべき職務義務又は行為規範があるといえます。

したがって、このような職務義務又は行為規範に違反した場合、国会議員が行った立法行為は、国家賠償法上、違法という評価を免れることはできません。

2 新安保法制の制定行為について

今回の新安保法制法は、①「国民に憲法上保障されている権利を違法に侵害するものであることが明白な」ものです。また、②仮に権利を侵害するといえなくとも、「憲法の規定に違反するものであることが明白」といえます。

さらに、今回の新安保法制の制定過程は、国民に誠実な態度で立法行為が行われたとはとてもいえないものであり、③「国会議員が遵守すべき行為規範ないし職務義務に違反」したものでした。

以下、第2以降で、制定過程の具体的事実とともに指摘し、詳述します。

3 裁判所の職責

なお、原告は国家賠償法による損害賠償を求めているものでありますが、これが認められるためには、上述のような判断枠組みを使って原告の請求に理由があるか否かを判断する必要があり、そのためには、どうしても新安保法制法が原告の主張する人権を侵害することが明白か、もしくは憲法の規定に違反することが明白かを判断しなければなりません。

この点、判例も、「法令の違憲性」の判断と「違憲が明白か」の判断を区別した上、前者の判断を先行させており、加本牧子最高裁判所調査官は、国家賠償責任が否定される場合であっても、当該憲法問題の重要性・社会的影響等を考慮し、合憲又は違憲の判断を明示的に示す必要性が認められることがあると解説しています。このことは、憲法81条に照らせば、下級裁判所を含めたすべての裁判所にあてはまるところです。

憲法は、政治部門の暴走に歯止めをかけ、権力分立によって憲法秩序を維持するために、裁判所に違憲審査権を付与しました。仮に、立法府にとって違憲が明白でないことを理由に国家賠償請求を棄却すべきとする場合であっても、裁判所の憲法判断を明示的に示すことは、この国の立憲主義を堅持する上で極めて重要なすべての裁判所の職責です。

したがって、たとえ被告が憲法問題を争点にする意思がなく、反論しない場合であっても、裁判所としては、新安保法制法の違憲性について、原告の主張を受け止め、十分な審理を尽くして、憲法が裁判所に課した職責を全うすべきです。そしてこれは憲法制定権者たる国民が裁判所に託した役割なのであり、裁判官にはこれに応じる憲法尊重擁護義務（99条）があるのです。

第2 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 それでは、まず、憲法9条の解釈の変遷を中心に、新安保法制法成立までの過程が、国家賠償法上違法であることについて述べます。

2 日本国憲法制定時、当時の吉田茂首相は、最後の帝国議会において、日本は、憲法第9条第2項によって「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」と発言しました。この見解は、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ます。

また、同国会において、当時の幣原喜重郎国務大臣は、国際連合加盟に関し、「我々の憲法の9条がある以上は、(中略)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、そう云ふ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。」と発言しています。ここでは、たとえ国連の要請があっても、憲法9条によって出来ないことがあるということが明確に示されており、この方針も今日まで維持されています。

3 しかし、1947年、米ソ冷戦開始が宣言されるや否や、それまで、日本国憲法の日本国民への普及に強い熱意を示していたアメリカの態度は一変しました。

アメリカは、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、日本が自力で「民主主義」を守れるようにするとの口実で、日本の再軍備始動を予告する演説を行いました。そして、1950年、朝鮮戦争が勃発すると、アメリカは日本の再軍備を許可し、日本はこれに応じて、一片の政令に過ぎない「警察予備隊令」を公布し、警察予備隊を発足させました。

4 以後、日本は、アメリカに要請されるがまま、アメリカとの軍事的一体化を進めてきました。

しかし、同時に、日本政府は、憲法9条の規範性を重視し、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ました。自衛隊の合憲性が問題視される中で、集団的自衛権行使を否定し、あくまでも「自国の防衛のため」に活動するのが自衛隊なのだとする事で、自衛隊の合憲性を主張し続けてきたのです。歴代の総理大臣も内閣法制局長官も、国会において、日本は個別的自衛権を行使することはできるが集団的自衛権は行使できないという立場を終始一貫して明らかにしてきました。このような一貫した政府見解を覆し、その内容を変更するのであれば、憲法を改正する正規の手續を踏むべきことは明らかであり、歴代の内閣は、この点についても、国会等でその旨答弁してきました。

5 それにもかかわらず、今回、安倍政権は、これまでの一貫した政府見解を一変し、集団的自衛権の行使を容認する閣議決定や、新安保法制法案の提出、国会における強行採決等を行いました。しかも、これらの行為について、元最高裁長官をはじめとする多くの司法関係者が、違憲である、立憲主義に反すると表明し、多くの国民から反対の声が上がったのにもかかわらず、政府は、国民が納得するような十分な審議をすることもなく、新安保法制法を強引に成立させました。

6 以上のとおり、憲法破壊行為といわれるほどの強硬な手段により新安保法制法を可決した国会議員の行為は、憲法の規定に違反するものであることが明白な職

務義務違反行為であり、国家賠償法上違法の評価を免れることはできません。

第3 明白に違憲違法な憲法破壊の国会審議

- 1 次に、国会審議の過程から、新安保法制法が立憲主義にも違反して違憲であることを中心に述べます。
- 2 平成27年4月29日、安倍首相は、新安保法制案の国会提出に先立ち、ワシントンの米上下両院合同会議で、新安保法制法の成立を「この夏までに必ず実現します」と公約しました。そして、同年5月15日、安保法制法案を国会に提出して以後は、アメリカに対する公約を実現すべく、日本の国民及び国会に対し、その場しのぎの説明を繰り返しながら、新安保法制法の成立を強引に押し進めました。政府が、何か追及される度に説明を二転三転させ、「ご都合答弁」を繰り返す様子は、当時の新聞等でも複数取り上げられています。
- 3 平成27年6月4日、衆院憲法審査会において、与党が招致した参考人の憲法学者3名が、そろって新安保法制案を「違憲」と言明しました。そして、これを契機に、国会ではさらに厳しい追及がなされ、議論が紛糾しました。

しかし、政府は、この「異例の事態」に対し、正面から向き合うことをせず、議論をごまかし続けました。その結果、審議を重ねれば重ねるほど、新安保法制法案が当初から抱える矛盾や欠陥が露呈しました。
- 4 このような状況の中で、法案の合憲性に対する国民の疑念も一気に膨らんでいきました。もっとも、このような国民の疑念に対し、政府の説明や国会での議論はまったく不十分なものでした。そのため、ときが経つにつれ、法案そのものや、同国会での成立に反対する国民の声が増えていきました。自民党元幹部や歴代政権の閣僚経験者も批判や反対の意見を表明しました。

しかし、与党は、こうした国民の声にもかかわらず、衆議院安保法制特別委員会において与党単独で強行採決し、平成27年7月16日には衆院本会議で可決、参議院に送付してしまいました。
- 5 参議院での議論では、政府の論理破綻が露呈して新安保法制法を成立させるべき根拠が薄弱となり、他方、戦前の軍部の暴走を思い起こさせるような自衛隊幹部の行動が明らかになりました。

そのような中で、新安保法制案に対する国民の反対の声はどんどん拡大していきました。そして、安倍内閣の支持率が急落し、支持と不支持が初めて逆転しました。また、平成27年9月上旬の世論調査では、国民のおよそ8割が、政府の国民に対する説明が「不十分」だと回答しています。
- 6 これに対し、安倍首相は、国会審議の中で、「いまだ国民に十分なお理解をいただけていない面がある」とたびたび発言しています。

しかしながら、国民が、政府の不誠実極まりない態度に疑問を持ち、「新安保法制法は成立させてはいけないものだ」と理解したからこそ、「法案反対」の声がど

んどん大きくなっていったのではないのでしょうか。

憲法学者3人より新安保法制法案は違憲であると言明されて以降、学生達のグループである「SEALDs (シールズ)」による集会やデモをはじめ、さまざまな団体が、次々と抗議行動を起こしました。学者や司法関係者、宗教者、子連れの母親などをも含む多くの国民が、自発的に集まり、それぞれに声を上げ、抗議行動を起こしたのです。

- 7 このような国民の声に応え、国民一人一人が納得できるまで議論を尽くすのが、国会議員の役割であったというべきでしょう。しかし、結局、最後まで、国民が納得できるような議論は尽くされず、最終的には、議事録に「議場騒然、聴取不能」と記録されるような状況の中で決議がなされ、国民の声を無視したまま、新安保法制法が可決してしまいました。
- 8 国会議員は、いうまでもなく、主権者たる国民の代表者です。代表者である国会議員には、国民の生の声を無視することなく、国民が納得するように十分に議論を尽くすべき職務義務があります。それにもかかわらず、これだけ明確な国民の反対の意思を無視することは、法的責任を負うべき職務懈怠であるといえます。

第4 新安保法制法による重大な権利侵害

- 1 最後に、新安保法制が、戦争やテロの危険を格段に高めることによって、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について述べます。

2 集団的自衛権の行使による侵害

新安保法制法では、集団的自衛権の行使が認められました。

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、情報操作によって国際法違反の先制攻撃を繰り返してきました。日本が集団的自衛権を行使するとなれば、それは結局、武力紛争の一方側について、これまで米国が行ってきたような国際法違反の先制攻撃（いわゆる侵略戦争）に参戦するということになり、そうなれば、自衛隊員も国民も、自国でない米国のため、大義名分のない、殺し殺される戦争に巻き込まれます。その結果、国民の生命・身体・精神を侵害される具体的危険性があることは明白です。

3 「戦闘地域」での後方支援による侵害

政府が「後方支援」と呼んでいる活動は、今回の重要影響事態法及び国際平和支援法で、「武器の提供」以外の活動がすべて可能とされ、「非戦闘地域」という制限も外されたことにより、国際的には「兵站」と呼ばれる活動となりました。兵站活動が軍事行使と一体化のものであることは、軍事的な常識とされており、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」とされています。

そして、米海兵隊の「エネルギー戦略と実施計画」において「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」と強調されています。実際、イラクやアフガンなどでの米陸軍死傷者の10～12%は補給任務従事者でした。また、IED（路肩爆弾）などで犠牲者が6～8割も出ています。水と燃料の輸送だけであっても、5年間で3,000人を超える死傷者が出ました。それが「戦場」の実態なのです。

このように、今回、後方支援の場が「戦闘地域」にまで広げられたことによって、自衛隊員が殺し殺される危険が一層増大していることは明らかです。後方支援も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・精神の人格権に重大な権利侵害を与える危険性は重大といわざるを得ません。

4 国際平和維持活動（PKO）による侵害

新安保法制では、PKO（国際平和維持活動）協力法も改定され、その結果、南スーダンへ「駆け付け警護」の任務を担った自衛隊員が派遣されました。この南スーダンへの自衛隊派遣に関し、自衛隊員が現地の戦闘に巻き込まれる危険性が具体的に記載された日報が、防衛省において隠蔽され、最終的に、当時の稲田朋美防衛大臣が辞任に追い込まれたことは記憶に新しいところでしょう。

この日報隠蔽問題によって、軍事情報が現場で容易に隠蔽され、文民である大臣が国民の生命に関わる判断をするのに必要な情報が十分に与えられていない、もしくは、政府が、自衛隊の派遣を継続するために現地情勢を歪め、「戦闘が生じている」と記載した文書をなきものにした、すなわち、「政策（＝南スーダンへの自衛隊派遣）維持」のために「事実（＝戦闘行為発生）を隠蔽」という事態が起こっていたという問題が明らかになりました。

いずれにせよ、新安保法制が規定するPKO活動は、国民の生命・身体が具体的な危険にさらされる「事実」を隠蔽し、情報を操作して、国民を憲法違反の行為に突き進ませる重大かつ現実的な危険を孕むものであることが明らかになったのであり、これによって、国民の平和的生存権が侵害されることは明白です。

5 以上のように、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は、国民を、殺し殺される具体的地位に置くものであり、明らかに、国民の平和的生存権、人格権を違法に侵害するものです。

また、与党は、これまで述べたような新安保法制案が内包するリスクは一切無視して、十分な説明も議論も行うことなく、強行的に手続を推し進めました。この点からも、国民の理解を得るために国務大臣、国会議員として遵守すべき行為規範ないし職務義務に明白に違反しているといえます。

したがって、その立法行為は、国会賠償法上、違法の評価を免れることはできません。

以上