

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 〇〇〇〇〇 外92名

被告 国

## 準備書面(22)

(宮崎礼壹元内閣法制局長官の陳述書(甲B72)について)

2019年5月10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 福崎博孝

弁護士 吉田良尚

第1 本書面においては、宮崎礼壹元内閣法制局長官(以下、「宮崎元長官」という。)の「集団的自衛権行使容認の関連法改正(平成27年9月19日成立)が現行日本国憲法9条に明白に違反することについて」と題する陳述書(甲B第72号証。)を簡潔に説明する。

1 宮崎元長官は、まず、「本訴訟のポイントはいわゆる新安保法制法が一見して憲法9条に違反していることが明白であるかどうかであると思われる。なぜなら、民主的制度基盤の相対的に薄い司法機関が国会を通過した法律

の合憲違憲を判断することには謙抑的であるべきだという考え方に一定の説得力を感じているからである。」とされる。

そして、宮崎元長官は、約 22 年間内閣法制局に参事官・部長・次長・長官として勤務し、憲法 9 条に関わる法改正作業及び国会答弁事務に従事してきた立場から、自衛隊の存在は合憲と言えること、PKO 法等に基づく自衛隊の海外派遣活動は憲法上許容されること等の判断を示してきたことについて今でも間違っていなかったと考えるが、そのような立場からしても、今回の安保法制は、憲法改正の手続きを踏むことなく、集団的自衛権行使の容認に転換した点において、「一見して明白に」憲法 9 条に違反するものと考えざるを得ないとされ、そのように考える理由を 3 点あげておられる。

まず第 1 に、憲法 9 条各項の文言に明白に違反するということ、第 2 に、戦後、集団的自衛権行使違憲との解釈は、政府・国会によって現実の解釈運用過程の中でも長期にわたり確認され、日本国家として確立した 9 条解釈になっていたこと、第 3 に「存立危機事態」の建付けの致命的な不明確性ということである。

## 2 上記第 1 について

(1) 憲法 9 条 1 項の「国際紛争を解決手段としては」という文言に、個別的自衛権行使の一部を合憲と解釈しうるわずかな余地があったが、集団的自衛権を行使した場合には、我が国は当該武力攻撃をした国に対し新たに武力攻撃をすることとなり、その国との間で武力抗争状態を新たに発生させることになる。これが、「国際紛争を解決する手段としての武力行使」を永久に放棄している憲法 9 条 1 項に正面から違反することは一見して明らかではないだろうか。

(2) もう一つは、9 条 2 項の「戦力」保持禁止条項である。現在自衛隊は、我が国の国民・国土を外国の武力攻撃から守るための最小限度の実力組織という限度で辛くもその合憲性が認められている。ところが、

「他国防衛のための軍事的実力」の保持ということになれば、従来自衛隊合憲の論拠とされてきたこのような理屈付けがそもそも当てはまらないことになる。したがって、そのような自衛隊の「実力」は端的に「戦力」という評価を免れず、この点でも、明白に憲法に違反すると言わなければならない。

### 3 上記第2について

(1) 安倍政権は、従来の憲法解釈を変更し集団的自衛権行使容認を内容とする安保法制を強引に成立させたが、従来の政府解釈との関係については、昭和47年10月14日政府意見書を代表とする従来の憲法解釈と矛盾するものではないと終始主張し続けた。しかしながら、現行憲法成立後政府は一貫して集団的自衛権行使については全面的・部分的の如何を問わず違憲との立場をとり、それは国会の受容と相まって、日本国国家としての確立した9条解釈となっていたこと、安倍政権の「今次安保法制は従来の政府解釈の論理的範囲内」であるとの説明が全くの虚偽であることは、動かしようのないところであって、「安保法制」は、憲法の規定に形式上反するだけでなく、憲法成立以来の憲法実践にも明白に反するものである。

(2) 昭和47年政府意見書では、「わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、我が国に対する急迫、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云わざるを得ない。」というのが結論である。この昭和47年政府意見書の考え方は、これだけではなく、戦後一貫して政府のとりどころであり、歴代の首相、担当閣僚等がこの立場から繰り返し答弁し、平成16年6月18日政府答弁書のように、比較的最近において正規の閣議決定をもってこの立場を改めて明らかにしたものも存在する。

- (3) 昭和 47 年政府意見書の要点は、(国際紛争解決の手段としての) 武力行使の放棄とすべての戦力保持禁止を定めた 9 条の下では、政府に許される武力行使とは、ぎりぎり、我が国自身が武力攻撃に直接さらされた場合に限らざるを得ないのであり、(自国の利益にかなうからといって) 他国を防衛するために武力を行使することは、一律にその範囲を超える、すなわち集団的自衛権の行使は論理の問題として憲法 9 条に完全に違反すると言っている点にある。
- (4) 安保法制の国会審議の過程で、安倍政権側から、①これまでの政府解釈は、フルスペックの集団的自衛権を念頭に置いていたものであって、限定的な集団的自衛権行使については検討したことがなかったとか、②従来の政府の 9 条解釈の要点は、最小限度の武力行使は許される、それを超えれば許されないというものであって、集団的自衛権行使が最小限度を超えるというのは従前の世界情勢下でのあてはめの結果にすぎず、量的評価の問題であったから、情勢が変化すれば最小限度の集団的自衛権行使の許容もありうる趣旨のものであった等ということが答弁されたりしていた。しかしながら、昭和 47 年政府意見書の結論とそこに至る論理を見るだけで、政府は当初から、集団的自衛権は他国防衛権であって我が国に対する武力攻撃に対処するものではないので、全面行使ならどうだとか部分行使ならこうだとか論ずる余地がなく、論理的に 9 条違反と考えざるを得ないと言っていたことが分かるはずである。
- (5) 集団的自衛権行使の違憲性について、政府見解と呼称されることが多いが、そのほとんど全ては国会において自衛隊の規模・権限等に関連する内閣提出法案審議あるいは予算審議の過程で表明されたもので、国会は、これを前提として法案を成立させ、あるいは予算を承認している。その意味で、個別的自衛権合憲・集団的自衛権違憲の憲法解釈は、我が国が国家として採用してきた「政府」及び「国会」の共通の見解であったのである。

(6) このようにして、集団的自衛権違憲は、我が国の国家としての国民への確立した誓約となっていたのである。実際問題として、9条の下で、「我が国に対する直接の武力行使があった場合には武力行使が許される」との解釈も、それ以外の場合はできない、と約束しなかったとしたら、すなわち集団的自衛権行使は違憲と自己拘束しなかったとしたなら、到底初めから説得力を持たず、我が国の歴史は違った道を進んだであろう。これが我が国の戦後一貫した9条解釈の構造であり、昭和47年政府意見書の根幹である。

#### 4 上記第3について

##### (1) 「存立危機事態」概念の無限定性

「存立危機事態」とは、「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事態」であるという言葉が閣議決定で定式化され、安保法制の中で、要所要所にお経のように埋め込まれた。これはいかにも限定したようであるが、実は何一つ限定になっていないのである。

ア 「存立危機事態」という表現に至った経緯から考えると、「存立危機事態」の表現が、昭和47年政府意見書に出てくる言い回しをなぞりつつ、その実、「限定」の内容を法律的に検討した結果到達した表現とは言えない「言葉遊び」というべきものであったといえる。

イ 安倍首相のいわゆるホルムズ海峡答弁、岸田外相の日米同盟の「死活的重要」性答弁から見て、「存立危機事態」という要件が、重要な点で何らの歯止めにもなっていないということが明白となった。

ウ 「我が国と密接な関係にある他国(米国)に対する武力攻撃の発生」という概念が孕む法理上も見過ぎしがたい危険がある。

つまり、我が国と密接な関係にある他国(米国)に対して発生した武力

攻撃とは、真実相手方が先制的に仕掛けてきた急迫不正の武力攻撃に限られるのか、それとも米国が先行して武力攻撃し相手方が反撃してきた場合も排除されないのかという問題である。

「存立危機事態」という「絞り込み」が、現実には発生しそうな諸々の事態に対し、何ら制限的作用を果たしていないと言わざるを得ない。このようなことでは、集団的自衛権というがその実は「他国防衛権」ではなく、端的に他国の武力紛争に武力介入する権利と言われても仕方がないと思われてくるし、仮にその国からいよいよ日本領土への攻撃がされるに至ったとした場合、我が国の個別的自衛権発動の正当性にも疑問符が付くのではないかと危惧されるのである。

エ 関連する安保法制では「存立危機事態」が決め台詞のようになっているが、あちらこちらで安全保障関連諸法との整合性に疑問が生じている。主要なものは、「切迫事態」（自衛隊法 76 条）及び「重要影響事態」（重要事態法 2 条 2 項）でも武力行使が禁止されていることとの不可解な関係である。つまり、安保法制による改正後の現行法制において、「切迫事態」や「重要影響事態」では個別的自衛権の発動としての武力行使はまだ許されないのに、外国への武力攻撃があったときにその攻撃国への自衛隊による武力攻撃は許されるという倒錯に陥っているとしか言えないのではないだろうか。

条文規範そのものの混乱の存在は、今次の「安保法制」が、従前積み上げられてきた 9 条解釈の周辺規定と、よく調整を行う余裕もないままに立案されたものだったのではないかという疑念を抱かざるを得ない。

(2) 集団的自衛権行使の「新 3 要件」によるわが国独自の主体的な「限定的」要件判断なるものは、もともといずれも無理である。

ア 第 1 要件中の「他国に対する武力攻撃の発生」を日本政府が主体的

に判断できるということがまず措信し難い。情報は要請国である米国からの情報によらざるを得ないし、ことは緊急を要するのである。結局これらすべての事実判断は要請国の言いなりにならざるを得ないであろう。

イ 第2要件中の「他の手段がない」というのは、我が国が主体的に判断できる状況にあつてこそ要件たりうるが、集団的自衛権の場合、主人公は我が国に対して集団的自衛権行使の要請をしてきた国であつて、その判断は、もっぱら当該被攻撃国が行う事項に属するであろう。

ウ 第3要件は、「必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと」についても、以上と全く同じことが指摘されなければならない。当該被攻撃国は、フルスペックの武力行使を展開するかもしれないが、自衛隊は必要最小限度のところまでやめておく、などということが、「戦争」の最中にできるであろうか。到底期待しがたいと言わなければならない。

(3) このように武力行使要件である「新3要件」の曖昧さ・無限定性は致命的であり、それ自体安保法制の違憲性を構成すると言わざるを得ない。

ことは、国民・国家の運命を左右する、文字通り血を流すことになる問題である。おカネで済む話と異なり、引き返しがきかない。ひとたび集団的自衛権の行使に踏み出せば、その後事態が悪化し我が国へ戦火が及ぶに至った場合の我が国の個別的自衛権行使の正当性をも毀損することになりかねないばかりでなく、長期にわたり、憲法的正当性を欠いた法律状態に自衛隊を投げ込むことになる。このようなことを許してよいわけがないと思う。

5 最後に、国際法における集団的自衛権自体、特殊な歴史的背景から生まれた、妥協的かつ暫定的なものであることを述べられている。

すなわち、集団的自衛権の概念は、特殊な歴史的背景の下で、戦前型の軍

事同盟に基づく武力による国際紛争の解決を妥協的に容認してしまったものであり、戦争廃絶に向けた国連及び国際世論の理想から見れば極めて後ろ向きなものであった。

また、集団的自衛権は、各国間の評価の違いが対立している状況でも、国連という公的場での裁定を待たず、同盟国と自称する国家による「介入的武力行使」を許容するものであるため、強大国の「自国以外への武力攻撃の発生」という要件の恣意的な認定を許し、過剰な武力行使を招く危険をはらんでいる。

このようなことを考えると、今こそ、国連創設時の理想すなわち安保理を中心とした世界平和の維持構築という構想に現実性が宿っているというべきである。

第2次世界大戦で加害者の側に立ち、その深い反省に立って現行憲法を手にするに至った我が国としては、本来特殊歴史的な産物にすぎない集団的自衛権のような私的解決手段を採ったり、増やしたりすることに血道を上げるのではなく、むしろその横行を縮小・消滅に向かわせるよう努力すべきものと信ずる。

以上