

安保法制違憲国家賠償請求訴訟・宮崎

訴 状（二次提訴）

# 訴 状

2017（平成29）年12月27日

宮崎地方裁判所 御中

原告の表示 別紙原告目録記載のとおり（34名）

原告訴訟代理人の表示 別紙原告代理人目録記載のとおり（26名）

〒100-8977 東京都千代田区霞が関1丁目1番1号

被 告 国

上記代表者 法務大臣 上川陽子

安保関連法違憲国家賠償請求事件

訴訟物の価額 金340万円（10万円×34名）

貼用印紙額 金 2万2000円

原告ら訴訟代理人

弁 護 士 後 藤 好 成

弁 護 士 前 田 裕 司

弁 護 士 松 田 幸 子

弁 護 士 山 田 秀 一

弁 護 士 久保山 博 充

他21名

(送達場所) 〒880-0872 宮崎市永楽町 182-6

弁護士法人えいらく法律事務所

電話 0985 (23) 1355

Fax 0985 (23) 1356

## 目次

第1	はじめに—本訴訟を提起した原告らの思い.....	9
1	310万人という未曾有の犠牲を生んだ太平洋戦争.....	9
2	二度と戦争をしないという誓いの下に憲法に刻まれた戦争放棄条項.....	10
3	この70年間一度も戦争に加わらなかった世界に誇るべき平和の歴史.....	10
4	集団的自衛権を合憲と強弁して新安保法制法案の成立を強行した安倍内閣.....	11
5	他国間の戦争への参加を認める新安保法制法が憲法違反であること.....	11
第2	原告らの主張の概要.....	12
1	新安保法制法の違憲性.....	12
(1)	新安保法制法制定の経過.....	12
(2)	新安保法制法の中心的内容.....	13
(3)	新安保法制法の制定行為の違憲性.....	13
2	原告らの権利侵害.....	14
(1)	原告らの権利.....	14
(2)	権利侵害の内容.....	14
第3	新安保法制法の違憲性.....	15
1	新安保法制法制定の経緯.....	15
(1)	26・7閣議決定の内容.....	15
(2)	27・5閣議決定の内容.....	16
(3)	衆議院・参議院での可決.....	17

2	集団的自衛権の違憲性.....	17
	(1) 新安保法制法が容認した集団的自衛権の内容.....	17
	(2) 憲法9条で集団的自衛権行使は禁止されていること.....	17
	ア 憲法9条解釈についての基本的学説.....	17
	イ 従来日本政府の一貫した見解.....	18
	(3) 閣議決定と新安保法制法による集団的自衛権行使の容認.....	19
	(4) 集団的自衛権行使容認の違憲性.....	20
	ア はじめに.....	20
	イ 新3要件が客観的限定性を欠くこと.....	20
	ウ 特定秘密保護法による検証の困難性.....	21
	エ 立憲主義にも違反していること.....	22
	オ 政府が依拠する砂川事件判決について.....	23
	カ 小括.....	23
3	後方支援活動等の実施の違憲性.....	24
	(1) 後方支援活動等の軍事色強化.....	24
	(2) 後方支援活動等と「武力の行使」.....	25
	ア 後方支援活動等の憲法上の問題.....	25
	イ 名古屋高裁判決.....	25
	ウ 従来政府の解釈.....	26
	エ 問題のあった従来政府の解釈を更に緩めたこと.....	27
	(3) 後方支援活動等の違憲性.....	28
4	改正PKO法に基づく自衛隊派遣の違憲性.....	28
	(1) PKO法とPKO参加5原則.....	28
	(2) 変質する国連PKOと自衛隊の参加の拡大.....	29
	(3) PKOとは異質な「国際連携平和安全活動」の追加.....	31
	(4) 治安維持活動・駆けつけ警護の追加.....	32

(5) 武器使用基準の緩和.....	33
(6) 改正PKO法に基づく自衛隊派遣の違憲性.....	34
(7) 南スーダンPKOへの自衛隊派遣で現実化した危険性.....	34
ア 南スーダンの現状.....	34
イ 現地自衛隊員から報告されている「戦闘」.....	35
ウ 小括.....	36
第4 新安保法制法の違憲性とその制定に係る内閣及び国会の行為の違法性.....	36
第5 新安保法制法の制定に係る行為による原告らの権利侵害.....	36
1 集団的自衛権の行使等によってもたらされる惨禍.....	36
(1) 集団的自衛権の行使による他国からの攻撃の惹起.....	36
(2) 有事法制の適用状況.....	37
(3) 後方支援活動等やPKO活動等への参加により引き起こされる攻撃やテロ.....	37
2 各事態においてとられる措置と国民の権利制限・義務等.....	38
(1) はじめに.....	38
(2) 重要影響事態及び国際平和対処事態.....	39
(3) 存立危機事態.....	39
(4) 武力攻撃予測事態.....	40
(5) 武力攻撃事態.....	40
3 宮崎県民特有の危険性.....	41
(1) はじめに.....	41
(2) 新田原基地があることによる危険性.....	42
ア 新田原基地の状況.....	42
イ 新田原基地の戦力と活動.....	42
ウ 訓練飛行での事故.....	42
エ 新田原基地があることによる県民の権利侵害の危険.....	43
(3) えびのVLF基地.....	43

ア	えびのV L F 基地について.....	43
イ	えびのV L F 基地があることによる県民の権利侵害の危険.....	43
4	原告らの権利, 利益の侵害 (概論) .....	44
(1)	平和的生存権の侵害.....	44
ア	平和的生存権の具体的権利性.....	44
イ	憲法9条の改変による戦争の危機.....	45
ウ	平和的生存権の侵害.....	45
(2)	人格権侵害.....	47
ア	人格権ないし幸福追求権の内容.....	47
イ	人格権の侵害.....	47
(3)	憲法改正・決定権侵害.....	49
ア	憲法改正・決定権の存在.....	49
イ	憲法改正・決定権侵害.....	50
5	原告らの権利, 利益の侵害 (詳論) .....	50
(1)	宮崎県民の平和への強い願い.....	50
(2)	原告らの様々な立場.....	51
第6	原告らの損害.....	54
第7	公務員の故意・過失及び因果関係.....	54
1	公務員の故意・過失.....	54
2	加害行為と損害との因果関係.....	55

【法律の題名の略称】

(以下、特記するもの以外は第189回国会での改正後の題名)

略称	正式名称
平和安全法制整備法	我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
武力攻撃事態対処法（改正前）	武力攻撃事態法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
事態対処法	武力攻撃事態等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
周辺事態法（改正前）	周辺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
重要影響事態法	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
国際平和支援法	国際平和共同対処事態に際して我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
国連平和維持活動協力法 PKO 法	国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律
国民保護法	武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律

特定秘密保護法	特定秘密の保護に関する法律
テロ特措法	平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議に基づく人道的措置に関する特別措置法
イラク特措法	イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法

## 【請求の趣旨】

- 1 被告は、原告らそれぞれに対し、各金10万円及びこれに対する平成27年9月19日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。
  - 2 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決並びに第1項につき仮執行の宣言を求める。

## 【請求の原因】

第1 はじめに一本訴訟を提起した原告らの思い

### 1 310万人という未曾有の犠牲を生んだ太平洋戦争

2011年3月11日、東北地方で発生した東北沖地震は東北の海岸地帯を中心に戦後未曾有の大災害をもたらした。海岸周辺の市町村は何千という建物が土台を残して跡形もなく損壊し、市町村全体が壊滅状態となったのである。この災害で死亡・行方不明となった犠牲者は2万人をこえるといわれる。多くの国民がその被害と犠牲に深く心を痛み、二度とこのような災害をくり返さないようにと強く心に願ったのはまだ記憶に新しいところである。

しかし、1945年に太平洋戦争が終息した時の被害、犠牲はその規模といい内容といい、東北大震災とは全くけたが違うものであった。大空襲のあった東京、原爆の投下された広島、長崎をはじめ日本の主要都市を含む全国の市や町が焦土と化していたのである。

第二次世界大戦で犠牲になった犠牲者は日本国内で310万人、日本が日本軍として侵略戦争を行ってきたアジアの国々では2100万人に上るといわれている。

しかも東北の大災害と決定的に異なるのは、それが人による人に対する

国家をあげての殺戮・破壊行為によって生ぜしめられたということである。

## 2 二度と戦争をしないという誓いの下に憲法に刻まれた戦争放棄条項

この残酷きわまる悲惨な戦争が終った時、焦土の中で生き残った人々の誰も思ったことは、戦争で問題を解決しようとしたことの愚かさへの限りない反省と悔恨であり、どんなことがあっても二度と戦争に手をそめることはしないという固い決意であった。

戦争を永久に放棄するという当時世界にも例をみない憲法第9条の平和条項は、このような歴史的背景の中での国民の共通の誓いとして新憲法の中にしっかり刻みこまれたのである。

憲法制定をひかえた1946年5月に毎日新聞が実施した「憲法草案の戦争放棄条項についての世論調査」によると、全回答者2000人のうちの実に約7割にあたる1395人が、戦争放棄条項が必要と答えている。憲法の戦争の永久放棄は当時の国民の血のにじむような願いであったといえよう。

## 3 この70年間一度も戦争に加わらなかった世界に誇るべき平和の歴史

戦争の永久放棄を憲法に明記した日本国民の不戦の誓いは、その後の約70年間世代をこえて今日まで脈々として受け継がれ、常に多数の国民の支持を受け続けてきたのである。

この憲法第9条は歴代の政府の解釈としても日本が攻撃を受けたような場合の自衛のための戦争はともかくも、そのような自衛のためとはいえな戦争は憲法によって固く禁じられているとして、日本が海外での他国間の戦争に参加、加担することは一切認められてこなかった。

このような憲法第9条の存在により、憲法が制定された以降、我国は外国との戦争をしたことも加わったこともなく、従って戦争で他国の人を殺

したことも他国の人から殺されたこともないという状態がすでに70年以上も続いているという世界に誇るべき平和の歴史を築いてきたのである。

#### 4 集団的自衛権を合憲と強弁して新安保法制法案の成立を強行した安倍内閣

ところが、2014年7月、安倍内閣は、日本の同盟国が他国から攻撃を受けた場合に、日本が同盟国を守るために他国に対して武力を行使することは自衛のための措置として憲法上許される、即ち憲法上集団的自衛権の行使も認められるというそれまでどの歴代内閣も認めたことがなかった独自の「憲法解釈」を打ち出した。そしてこのような一方的憲法解釈を前提に、2015年9月、集団的自衛権の行使を可能にする新安保法制法の立法を強行したのである。

しかし、同盟国が他国から攻撃されれば、日本が攻撃されなくとも他国に対する武力行使—戦争ができるという考え方は、同盟国の動向いかんにより他国間の戦争に日本が巻き込まれてしまうという高い危険性を常にはらむものであり、戦争の永久放棄を宣し、国際紛争解決手段としての戦争と武力の行使を厳に禁じてきた憲法第9条に明らかに違反するものである。

このように、集団的自衛権の行使を容認する新安保法制が憲法第9条と相容れない違憲な法制であることは、我国の9割をこえる憲法学者をはじめ、元内閣法制局長官、元最高裁判官等我国の憲法解釈の権威ともいべき名だたる専門家がことごとくこれを違憲とし、安部内閣の誤った憲法解釈と強引な立法手法に警鐘を鳴らしたことは記憶に新しい。

#### 5 他国間の戦争への参加を認める新安保法制法が憲法違反であること

戦前のかつての日本のように、新安保法制により自衛隊が日本の軍隊として殺傷兵器を手に海外に出かけて他国の戦争に参加し、アジアの、ある

いは世界のどこかの人々を殺傷し殺傷されるという危険な時代に踏み出すことを認めるわけにはいかない。

このような新安保法制法は明らかな憲法違反の法制として無効であり、すみやかに廃止されねばならない。憲法第99条は国会議員とともに裁判官にも憲法尊重擁護義務を負わせている。日本の立法府が憲法第9条の解釈を誤って、このような違憲な法制を立法した場合、その違憲であることを宣して、立法府に対しすみやかにその廃止を促すのが司法府たる裁判所に与えられた役割というべきであろう。

我々は裁判所が本訴訟について十分審理を尽くされ、憲法擁護の観点から適正・公正な判決をなされ、司法府としての本来の役割を十分に果されることを切に求めるものである。

## 第2 原告らの主張の概要

### 1 新安保法制法の違憲性

#### (1) 新安保法制法制定の経過

平成27年9月19日、第189回国会の参議院本会議において、いわゆる新安保法制法案(自衛隊法をはじめとする10本の法律の改正法案である平和安全法制整備法案及び新法制定法案である国際平和支援法案、本訴状においてはこれらの法案を総称して「新安保法制法案」と、可決成立したこれらの法律を総称して「新安保法制法」と、新安保法制法に基づく法体制を「新安保法制」という)が採決され、賛成多数で可決成立したとされた。

そして、これらの法律は、平成28年3月29日に施行された。

新安保法制法案の基本的な内容は、平成26年7月1日の閣議決定である「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」(以下「26・7閣議決定」という)に基づくものであり、内閣は、平成27年5月14日、26・7閣議決定の趣旨に沿って、新安保法制法案

を閣議決定（以下「27・5閣議決定」という）した。

## (2) 新安保法制法の中心的内容

新安保法制法の中心的内容は、政府が従来一貫して、憲法9条の下では許されないとしてきた集団的自衛権の行使を容認したことに加え、米軍等他国軍への自衛隊による兵站支援の範囲を拡大し、自衛隊のPKO参加の範囲を拡大し、可能な武器使用の範囲を拡大して、憲法9条が禁じる「武力の行使」に至る行動を容認したところにある。

すなわち、新安保法制法は、集団的自衛権の行使として「存立危機事態」における自衛隊の防衛出動を容認し、また、これまで武力を行使する他国に対する支援活動を「非戦闘地域」等に限る等としてきた限定を大きく緩和し、「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所であれば、世界中で、弾薬の提供まで含む兵站活動を「後方支援活動」ないし「協力支援活動」として広く容認した。さらに国連PKOに参加する自衛隊の活動範囲を拡大し、PKOとは異質な「国際連携平和安全活動」を追加して国連が統括しない多国籍軍の活動への参加に道をひらいた上、「治安維持活動」「駆け付け警護」等の活動を加え、これらの任務遂行のため武器使用基準を緩和した。

## (3) 新安保法制法の制定行為の違憲性

しかし、このような新安保法制法によって容認される自衛隊の活動は、戦争を放棄し、戦力の保持を禁止し、交戦権を否認した憲法9条に明らかに違反するものである。

したがって、成立したとされる新安保法制法は、憲法9条の平和主義条項に違反して無効である。

また、このように内閣及び国会が、憲法改正の手続をとることなく、恣意

的な憲法解釈の変更を行い、閣議決定をし、法律を制定して、憲法の条項を否定することは、憲法尊重擁護義務に違反し、憲法改正手続をも潜脱するものとして、立憲主義の根本理念を踏みにじるものであり、同時に国民主権の基本原理にも背くもので、違憲・違法である。

## 2 原告らの権利侵害

### (1) 原告らの権利

原告らは、これまで、日本国憲法の下で平和的生存権を含む基本的人権を享受し、またその保持のために不断の努力を重ねてきた日本国憲法の下で生きる国民であり、市民である。そして、平和のうちに生存する権利が原告らの人格の核心部分を構成している。

また、原告らは、国民投票権の保障に現れている、原告ら国民が自らの意思に基づいて憲法の条項と内容を決定する根源的な権利（本書面では「憲法改正・決定権」という。）を有している。

### (2) 権利侵害の内容

原告らの職業、年齢、性別は種々であるが、ある者は宮崎県内にある新田原基地の近くに居住し、戦時ないし準戦時体制になれば相手国からの武力攻撃の対象になる者である。ある者はいざ戦争となった場合に、青年として自ら戦場に駆り出される蓋然性が高い者やその家族等である。

そして、原告らは、すべて、新安保法制法が実施・運用された場合に何らかの権利制限を受け、権利侵害を受ける者である。

新安保法制法の制定に係る内閣（その構成員である各国務大臣）による26・7閣議決定、27・5閣議決定及び同法案の国会提出並びに国会（その構成員である国会議員）による同法案の可決、制定は、①憲法前文及び9条の下で、戦争や武力の行使をせず、戦争により被害も加害もない日本に生

存することなどを内容とする，原告らの平和のうちに生存する権利（平和的生存権）を侵害する。②また，日本が外国の戦争に加担することによって，国土が他国からの反撃やテロリズムの対象となり，あるいは外国での人道的活動・経済的活動等を危険に晒すなど，生命・身体の安全を含む人格権を侵害する。③そして，憲法改正の経路を経ることなく憲法違反の法律によって憲法の規定を実質的に改変してしまった今回の新安保法制法制定の過程と手続は，憲法改正・決定権を侵害するものである。

### 第3 新安保法制法の違憲性

#### 1 新安保法制法制定の経緯

##### (1) 26・7閣議決定の内容

内閣は，前記のとおり，平成26年7月1日，26・7閣議決定を行った。同閣議決定は，「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，更に変化し続け，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」「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」などとの情勢認識に基づき，「いかなる事態においても国民の命と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の整備をしなければならない」として，次のような法整備等の方針を示した。

- ①「武力攻撃に至らない侵害への対処」として，警察機関と自衛隊との協力による対応体制の整備，治安出動や海上警備行動の下令手続の迅速化の措置，自衛隊による米軍の武器等防護の法整備等を行う。
- ②「国際社会の平和と安定への一層の貢献」として，（1）後方支援について，他国軍隊の「武力の行使との一体化」論自体は前提としつつ，従

来の「後方地域」や「非戦闘地域」に自衛隊の活動する範囲を一律に区切る枠組みではなく、他国が「現に戦闘行為を行っている現場」でない場所でならば支援活動を実施できるようにする、(2) PKOなどの国際的な平和支援活動について、駆け付け警護や治安維持の任務を遂行するための武器使用、邦人救出のための武器使用を認める。

- ③「憲法第9条の下で許容される自衛の措置」として、後に新安保法制法において、存立危機事態における防衛出動として位置づけられる集団的自衛権の行使を、憲法上許容される自衛のための措置として容認する。

## (2) 27・5閣議決定の内容

政府は、その後、平成27年4月27日、アメリカ合衆国との間で、新安保法制法案の内容に則した新たな「日米協力のための指針」(新ガイドライン)を合意した上、内閣は、前記のとおり、5月14日、新安保法制法案の閣議決定(27・5閣議決定)を行った。閣議決定されたこの法案は、自衛隊法・事態対処法・周辺事態法・国連平和維持活動協力法等10件の法律を改正する平和安全法制整備法案と、従来のようなテロ特措法・イラク特措法等の特別立法なしに臨時自衛隊を海外に派遣して外国軍隊を支援できるようにする一般法としての新規立法である国際平和支援法案の、2つの法案によって構成されている。そして政府は、翌5月15日、同法案を衆議院に提出した。

法案の内容は、基本的に26・7閣議決定に基づくものとなっているが、それを超えた部分もあり、重要な点として、例えば、後方支援について、従来の「周辺事態」を「重要影響事態」に広げて地理的限定なく自衛隊を派遣できるようにし、また、特別立法なしに世界中で生ずる「国際平和共同対処事態」にいつでも自衛隊を派遣できるようにし、さらにこれらの後方支援の内容として他国軍隊に対する弾薬の提供や戦闘作戦

行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備を可能とした。また、国連平和維持活動協力法においても、国連が統括しない「国際連携平和安全活動」にも自衛隊が参加できるようにしたなどの点も挙げられる。

(3) 衆議院・参議院での可決

新安保法制法案は、衆議院で同年7月16日に可決され、参議院で同年9月19日に可決されて、同月30日公布され、平成28年3月29日施行された。

## 2 集団的自衛権の違憲性

(1) 新安保法制法が容認した集団的自衛権の内容

新安保法制法は、自衛隊法及び武力攻撃事態対処法を改正して、これまでの武力攻撃事態等（武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態をいう。）の概念に加えて、存立危機事態という概念を作り出し、自衛隊が、個別的自衛権のみならず、集団的自衛権を行使することを可能とした。

すなわち、改正後の事態対処法2条4号において、存立危機事由は「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」と定義され、自衛隊法76条1項2号は、防衛出動の一環として、存立危機事態における自衛隊の全部又は一部の出動を規定した。そして防衛出動をした自衛隊は、「必要な武力の行使をすることができる」（同法88条1項）ことになる。

(2) 憲法9条で集団的自衛権行使は禁止されていること

ア 憲法9条解釈についての基本的学説

憲法9条の解釈については、A：自衛のための戦争を含めてあらゆる

武力行使を放棄して非武装の恒久平和主義を定めたものであるという解釈から、B：自衛のための必要最小限度の実力の保持は憲法も許容しているとの解釈，さらには、C：否定されるのは日本が当事者となつてする侵略戦争のみであつて集団的自衛権の行使も許されるとする解釈まで、様々な立場がある。

#### イ 従来の日本政府の一貫した見解

日本政府は、これまで、日本国憲法も独立国が当然に保有する自衛権を否定するものではなく、自衛のための必要最小限度の実力組織である自衛隊は憲法9条2項の「戦力」には当たらないとする一方で、その自衛権の発動は、①日本に対する急迫不正の侵害があること、すなわち武力攻撃が発生したこと、②これを排除するために他の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の3つの要件（自衛権発動の3要件）を満たすことが必要であるとの解釈を定着させてきた。

政府は、自国と密接な関係にある他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ての集団的自衛権の行使は、上記自衛権発動の3要件、特に①の要件に反し、憲法上許されないと解してきた。また、政府は、③の要件の自衛権における実力行使の「必要最小限度」については、それが外部からの武力攻撃を日本の領域から排除することを目的とすることから、日本の領域内での行使を中心とし、必要な限度において日本の周辺の公海・公空における対処も許されるが、反面、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、いわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであつて、憲法上許されないとしてきた。

すなわち、政府は、自衛隊による実力の行使は、日本の領域への侵害の排除に限定して初めて憲法9条の下でも許され、その限りで自衛隊は「戦力」に該当せず、「交戦権」を行使するものでもないと解してきたが、それ故にまた、他国に対する武力攻撃を実力で阻止するものとしての集団的自衛権の行使は、これを超えるものとして憲法9条に反して許されないとしてきた。

この海外派兵の禁止、集団的自衛権の行使の禁止という解釈は、昭和29年の自衛隊創設以来積み上げられてきた、一貫した政府の憲法9条解釈の基本原則であり、内閣法制局及び歴代の総理大臣の国会答弁や政府答弁書等において繰り返して表明されてきた。それは、憲法9条の確立された政府の解釈として規範性を有するものとなり、これに基づいて憲法9条の平和主義の現実的枠組みが形成され、「平和国家日本」の基本的あり方が形作られてきた。

### (3) 閣議決定と新安保法制法による集団的自衛権行使の容認

ところが、政府は、平成26年7月1日、昭和29年以来一貫して維持してきた憲法9条の解釈を覆し、集団的自衛権の行使を容認することなどを内容とする閣議決定（26・7閣議決定）を行い、これを実施するための法律を制定するものとした。

すなわち、「我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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において、②これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために適当な手段がないときに、③必要最小限度の実力の行使をすること」は、従来政府の見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許されるとし、この武力の行使は、国際法上は

集団的自衛権が根拠となる場合があるが、憲法上はあくまでも「自衛の措置」として許容されるものである、とした（上記①②③は引用者が挿入。これが「新3要件」といわれるもの。以下、①を「第1要件」、②を「第2要件」、③を「第3要件」という）。

そして、新安保法制法による改正自衛隊法76条1項及び事態対処法2条4号等に、上記新3要件に基づく「防衛出動」との位置づけにより、この集団的自衛権の行使の内容、手続が定められるに至った。

#### (4) 集団的自衛権行使容認の違憲性

##### ア はじめに

しかし、この集団的自衛権の行使の容認は、いかに「自衛のための措置」と説明されようとも、政府の憲法解釈として定着し、現実的規範となってきた憲法9条の解釈の核心部分、すなわち、自衛権の発動は日本に対する直接の武力攻撃が発生した場合にのみ、これを日本の領域から排除するための必要最小限度の実力の行使に限って許されるとの解釈を真っ向から否定するものである。

集団的自衛権は、他国に対する武力攻撃が発生した場合に自衛隊が海外にまで出動して戦争をすることを認めることであり、その場合に自衛隊は「戦力」であることを否定し得ず、交戦権の否認にも接触することとなる。

##### イ 新3要件が客観的限定性を欠くこと

まず、「他国に対する武力攻撃」に対して日本が武力をもって反撃するということは、法理上、これまで基本的に日本周辺に限られていた武力の行使の地理的限定がなくなり、外国の領域における武力の行使、すなわち海外派兵を否定する根拠もなくなることを意味する。

第1要件についていえば、「我が国に対する武力攻撃」の存否は事実とし

て明確であるのに対し、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を覆す」かどうかは、評価の問題であるから、極めてあいまいであり、客観的限定性を欠いている。

「密接な関係」「根底から覆す」「明白な危険」なども全て評価概念であり、その該当性は判断する者の評価によって左右されることとなる。そして法案審議における政府の国会答弁によれば、該当性判断は、結局のところ政府が「総合的に判断」というのであるから、客観的限定性を欠いていることは明らかである。例えば、国会審議を含めて政府から繰り返し強調されたホルムズ海峡に敷設された機雷掃海についてみれば、第1要件のいう「我が国の存立が脅かされ、国民の生命等が根底から脅かされる」のは、経済的影響でも足りるのか、日本が有する半年分の石油の備蓄が何か月分減少したら該当するのか、そのときの国際情勢や他国の動きをどう評価・予測するのかなどの判断のしかたに左右されることとなる。

第2要件及び第3要件は、表現はこれまでの自衛権発動の3要件と類似しているものの、前提となる第1要件があいまいになれば、第2要件、第3要件も必然的にあいまいなものになってしまう。例えば、前記ホルムズ海峡の例で見れば、第2要件の「他の適当な手段」として、これらに関する外交交渉による打開の可能性、他の輸入ルートや代替エネルギーの確保の可能性などの判断も客観的基準は考えにくく、さらに第3要件の「必要最小限度」も第1要件・第2要件の判断に左右されて、派遣する自衛隊の規模、派遣期間、他国との活動分担などの限度にも客観的基準を見出すことは困難となる。

#### ウ 特定秘密保護法による検証の困難性

以上に加えて、平成25年12月に制定された特定秘密保護法により、防衛、外交、スパイ、テロリズム等の安全保障に関する情報が、政府の判断に

よって国民に対して秘匿された場合、国民は、「外国に対する武力攻撃」の有無・内容、その日本及び国民への影響、その切迫性等を判断する偏りのない十分な資料を得ることすらできず、政府の「総合的判断」の是非をチェックすることすらできない。

#### エ 立憲主義にも違反していること

日本国憲法は、「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」（前文）として、立憲主義に基づく平和主義を明らかにし、基本的人権の不可侵性を規定するとともに（97条）、憲法の最高法規性を規定して（98条1項）、国務大臣・国会議員等に憲法尊重擁護義務を課している（99条）。日本国憲法の立憲主義は、国家権力に憲法を遵守させて縛りをかけ、平和の中でこそ保障される国民・市民の権利・自由を確保しようとするもので、憲法のコア部分である。25・6閣議決定、27・5閣議決定及び新安保法制法の制定によって集団的自衛権の行使を認めることは、これを禁止した規範として確立していた憲法9条の内容を、行政権の憲法解釈及び国会による法律の制定によって改変するものであり、これはまさに、この立憲主義の根本理念を踏みにじるものという他ない。

そもそも、このような憲法の条項の実質的改変は、本来、憲法96条に定める改正手続によらなければならないことであり、よらなければいけないことである。同条は、憲法の改正には、各議院の総議員の3分の2以上の賛成による発議と国民投票による過半数の賛成を要求し、時の政府が自ら自身への縛りを緩めることがないよう、慎重な改正手続を求め、憲法制定権力に由来する主権者たる国民の意思に、その最終的な決定を委ねた。閣議決定と法律の制定によって憲法9条の内容を改変することは、憲法96条の改正手続を潜脱することであり、立憲主義を踏みにじり、憲法制定

権力に由来する主権者たる国民の、憲法改正に関する決定権を侵害することに他ならない。

#### オ 政府が依拠する砂川事件判決について

集団的自衛権の行使が憲法上許容されるものであることについての根拠を示すことが困難な中、政府与党からは、最高裁昭34年12月16日大法廷判決（刑集13巻13号3225頁，砂川事件判決）が「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」と述べていることをもって、この必要な自衛の措置をとることの中には、集団的自衛権も含まれるとして合憲性の主張の根拠とするようになった。

しかし、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なっておらず、最高裁の上記判示部分は、日本に対する直接の武力行使があった場合の当然の「国家固有の機能」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。

政府が、60年近く前のアメリカ軍基地の駐留が合憲か否かの判決の、しかも傍論部分の片言隻句をもって今回の新安保法制法正当化の論理の根拠として利用せざるを得ないところに、合憲論の根拠の弱さが明確に表れている。

#### カ 小括

以上の通り、新安保法制法に基づく集団的自衛権の行使容認は、これまで政府自らが確立してきた憲法9条の規範内容を否定するものであるとともに、その行使の3要件が客観的限定性を持たず、極めてあいまいであるため、時の政府の判断によって、日本が、他国のために、他国とともに、地理的な

限定なく世界中で武力を行使することを可能にするものとして、憲法9条の規定に真っ向から違反するものであるとともに、立憲主義にも違反するものである。

### 3 後方支援活動等の実施の違憲性

#### (1) 後方支援活動等の軍事色強化

新安保法制法は、重要影響事態法及び国際平和支援法において、その主要な活動として、合衆国軍隊等に対する後方支援活動及び諸外国の軍隊等に対する協力支援活動を規定し、(以下、「後方支援活動」と「協力支援活動」を合わせて「後方支援活動等」という。)、地球上どこでも、また、米軍に対してだけでなくその他の外国の軍隊に対しても、後方支援活動等を行うことを可能とした。

すなわち、まず、従来の周辺事態法を重要影響事態法へと改正し、これまで、「周辺事態」すなわち「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」に対処する法律だったのを、この定義規定の文言から「我が国周辺の地域における」という限定を外して「重要影響事態」と称し、支援の対象も米軍以外の外国軍隊にも広げて、「後方支援活動」「搜索救助活動」として、武力行使等をする米軍等への後方支援活動等の対応措置をとれることとした。

また、これまではアフガニスタン戦争、イラク戦争に際して、テロ特措法、イラク特措法等という特別立法をそのつど行い、外国軍隊への協力支援等を行っていたのを、「国際平和共同対処事態」すなわち「国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、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」に対し、い

つでも、地理的限定なく自衛隊を後方支援等のために派遣でき、「協力支援活動」「捜索救助活動」として、武力行使等をする外国軍隊への協力支援等の対応措置をとれることとした。

これら「後方支援活動」及び「協力支援活動」の内容はほぼ同じであり、自衛隊に属する水・食糧・機器等の物品の提供及び自衛隊の部隊等による輸送・修理・医療等の役務の提供を主な内容とするが、今回、従来の周辺事態法やテロ特措法等の内容を拡大し、これまで禁止されていた弾薬の提供や戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機の給油・整備等、外国の武力の行使に直結する、より軍事色の強いものが加えられた。

## (2) 後方支援活動等と「武力の行使」

### ア 後方支援活動等の憲法上の問題

ここで後方支援活動等とされるものは、外国の軍隊に対する物品及び役務の提供であって、一般に「兵站」と呼ばれているものである。

自衛隊の後方支援活動等において問題となるのは、これらが憲法の禁ずる「武力の行使」に当たらないかという点である。すなわち、直接戦闘行為に加わらなくても、また、自衛隊の活動自体が武力行使に当たらないとしても、他国の武力行使と一体になることによって、憲法9条が禁止する「武力の行使」と評価されるのではないかという問題である。

### イ 名古屋高裁判決

名古屋高裁平成20年4月17日判決（判例タイムズ1313号137頁－自衛隊のイラク派遣差止訴訟）は、イラクにおいて航空自衛隊が多国籍軍の武装兵員を空輸した行為につき、「他国による武力行使と一体化した行為であって、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」と判示した。後方支援活動等は、それ自体は

戦闘行為そのものではないとしても、相手国から見れば一体として武力を行使しているものとして攻撃の対象となり得るものであり、法的にも武力の行使と評価され得るものである。

#### ウ 従来の政府解釈

従来の政府解釈では、このような一体化論を前提として（つまり、後方支援活動等が法的に武力行使とみられることがあることを前提にして）、他国軍隊の武力行使と「一体化」しなければ憲法上の問題を生じないとの解釈が行われてきた。

具体的には、まず平成2年の湾岸戦争での多国籍軍支援のための「国際連合平和協力法案」（不成立）の際に問題になったが、その後、周辺事態法（平成11年）において、米軍の支援を行うことができる地域を「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ないと認められる地域」に限定することによって、米軍の武力行使と一体化しない法律上の担保を作る仕組みがとられた。このような地域上の限定とともに、後方支援活動としての米軍に対する物品・役務の提供から、弾薬を含む武器の提供、戦闘作戦活動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備を除外し、物品・役務も限定した。

そして旧テロ特措法（平成13年）においても、周辺事態法の上記「後方地域」と同じ文言で定められた地域に協力支援活動等を限定して、多国籍軍との武力行使の一体化が生じないようにすることとされた。すなわち、ここで限定された活動地域は（法文上の用語ではない）「非戦闘地域」と称され、「戦闘地域」と「非戦闘地域」という区別が議論の焦点となり、自衛隊の活動地域を「非戦闘地域」に限定し、「非戦闘地域」での協力支援活動等は武力行使に当たらないとして、法文上この問題を解決しようと

した。旧イラク特措法（平成15年）においても同様の解釈が行われた。

もつとも、この立法と解釈自体、相当に危険をはらんでいるものではあった。すなわち、イラク派遣では「非戦闘地域」とされたサマワの自衛隊の宿営地に迫撃砲やロケット弾による攻撃が10回以上発生していることや、前記のとおり名古屋高裁判決が航空自衛隊による武装兵員の輸送を武力行使と一体化したものと判断しているように、問題を残すものであった。

#### エ 問題のあった従来の政府解釈を更に緩めたこと

ところが、重要影響事態法と国際平和支援法は、さらに要件を緩め、従来の「後方地域」「非戦闘地域」に自衛隊が活動する地域を区切って限定することにより、他国軍隊との武力行使の一体化の問題が生じない担保とする枠組みに依拠することすらやめ、「現に戦闘行為を行っている現場」でない場所であれば、そこで実施する日本の支援活動については、そもそも当該他国の武力行使と一体化するものではないという考え方を採ることとし、状況の変化に応じて、その場所が「現に戦闘行為を行っている現場」になる場合には、その活動を休止・中断すればよいものとした（26・7閣議決定）。

加えて、重要影響事態法と国際平和支援法は、後方支援活動等の内容として、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・整備までも許容した。これは他国軍隊の武力行使への直接の支援にほかならない。

政府は、それでも「武力行使の一体化」は生じないとするのだが、これは戦闘の実態に目をつぶった欺瞞である。これによれば、自衛隊は、現に戦闘行為が行われていなければ、そのすぐ近くの地域であっても支援活動が可能であることになり、そのような場所で弾薬の提供まで含む兵站活動

を行っている自衛隊は、相手国から見れば、武力を行使する他国の軍隊とまさに一体となって武力を行使する支援部隊と見られ、相手国からの攻撃の対象とされることは避けられない。そして自衛隊がこれに反撃し、交戦状態へと突き進む危険性は極めて高い。

従来の、危ういながら「非戦闘地域」という枠組みによって、問題がありつつもかろうじて合憲性の枠内に留まるとされてきた後方支援活動等ではあったが、その枠組みさえも取り払われ、弾薬の提供等まで許容した上記二つの法律においては、もはやそのような説明は成り立たず、これによる自衛隊の後方支援活動等は他国軍隊の武力の行使と一体化し、又はその危険性の高いものとして、憲法9条に違反するものであることが明らかである。

### (3) 後方支援活動等の違憲性

以上のように後方支援活動等の実施も憲法9条に違反するものであり、そのような内容の閣議決定を行い、また法律を制定して憲法9条の規範内容を改変しようとするのが、立憲主義を踏みにじるものであり、また、憲法96条の改正手続を潜脱して国民の憲法改正に関する決定権を侵害するものである。

## 4 改正PKO法に基づく自衛隊派遣の違憲性

### (1) PKO法とPKO参加5原則

国際連合平和維持活動協力法（PKO法とも言われている）は、1991（平成3）年の湾岸戦争を契機に、自衛隊を国連平和維持活動（PKO：United Nations Peacekeeping Operations）に参加させることを可能にするために整備された法律であり、自衛隊を海外へ派遣する法制の第一弾として、1992（平成4）年に成立した。

国連PKOは、いずれも国連総会や国連安全保障理事会の決議に基づく活動であるが、自衛隊のPKO法に基づく海外派遣・活動は、いわゆるPKO参加5原則による厳重な「歯止め」によって、日本国憲法に違反することはないと説明されてきた。

PKO参加5原則とは、

- ①紛争当事国の間で停戦の合意が成立していること
- ②当該平和維持隊が活動する地域に属する国を含む紛争当事者が、当該平和維持隊の活動及び当該平和維持隊への我が国の参加に同意していること
- ③当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的な立場を厳守すること
- ④上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は撤収することができること
- ⑤武器の使用は、要員の生命等の防護のために必要な最小限のものに限られること

の5つであり、「憲法第9条との関係で一切問題を生ずることがないようにする目的で整理をした基本方針」である（外務省ウェブサイト）。

こうした基本方針の建前のもと、1992（平成4）年のカンボジアPKOから南スーダンPKOまで、PKO法に基づく自衛隊の海外派遣が継続されていた。

ところが今般の新安保法制により、PKO法が改正され、抜本的な変更が加えられた。

## (2) 変質する国連PKOと自衛隊の参加の拡大

もともと中立の立場での停戦監視を主な業務としてきた国連PKOであるが、近年、平和の維持が困難な地域での活動の増加に伴い、国連PKO自

体が大きく変質してきている。停戦合意が破られた後の避難民や国連スタッフなど文民の保護を担うことへの期待が高まっており、自ら交戦主体・紛争当事者となって、武装勢力と交戦する事態に直面しているのである。2000（平成12）年以降、国連PKO要員が毎年ほぼ100人前後犠牲になっており、2015（平成27）年の犠牲者は121人となっている。

かつて日本政府代表としてアフガニスタンでの武装解除を担当した伊勢崎賢治氏（東京外大大学院教授）は、平成25年7月1日衆議院特別委員会において、近年の国連PKOの現状について、「参加各国は戦闘状態になっても撤退せず、住民保護のために武力行使する」「新たに治安維持活動が可能になれば、住民保護に伴う銃撃戦や住民誤射が起こる可能性がある」と参考人として意見を述べている。

そうした状況の中、改正PKO法によって、自衛隊は、これまでの武力紛争の再発防止や統治組織の設立等に加え、新たに、「紛争による混乱に伴う切迫した暴力の脅威からの住民保護」を目的とする活動等にも参加できることが追加された（3条1号）。さらに、これまで認められてきた停戦合意及び受け入れ同意における中立的な立場での活動（イ）に加え、新たに当事国の同意のもとに、地域紛争後に紛争当事者がいなくなった場合の活動（ロ）や、武力紛争発生前における未然防止のための中立的な活動（ハ）についても参加するとしている。これらは、前述のPKO参加5原則とは異なる条件の活動である。

政府は、PKO参加5原則は改正PKO法の実施にあたっては維持されると説明するものの、すでに、自衛隊のPKO参加5原則が通用しない現実が進行しており、それは後述の南スーダンPKOで起こった事実を見ても明らかである。今般の改正PKO法はさらに自衛隊の活動範囲の拡大を認め、自衛隊が交戦主体として加担し殺し殺される危険性を高めるものとなっている。

(3) P K Oとは異質な「国際連携平和安全活動」の追加

改正P K O法は、従来の国際連合平和維持活動（P K O活動）とは別に、新たに「国際連携平和安全活動」を追加した（3条2号）。

国際連携平和安全活動とは、国連の決議などがなくとも、紛争に対処して国際の平和と安全を維持することを目的とする活動であって、2以上の国の連携により実施される活動とされている。国連以外の国際機関の決議や、当該国の要請でも海外派遣できることになり、国連が統括しない多国籍軍の活動への参加を認めるもので、国連の統括下にあることを本質とするP K O活動とは全く性格が異なるものである。

国際連携平和安全活動として想定されるのは、まずアフガニスタンにおける国際治安支援部隊（I S A F）の活動である。I S A Fは、アメリカの攻撃によりタリバン政権を追放した後に成立したアフガニスタン新政権のもとで、治安維持の活動を支援する多国籍軍の活動である。この多国籍軍は、N A T O（北大西洋条約機構）軍の指揮下で活動する多国籍軍であり、国連が統括する活動ではない。アフガニスタンにおけるI S A Fの活動は、本来的には治安維持活動であるが、反政府武装組織の掃討作戦に拡大し戦闘行為が続けられ、部隊要員の戦死者は約3 5 0 0人（うち米軍以外が約1 1 5 0人）にのぼり、民間人の死者は統計を取り始めた2 0 0 7（平成1 9）年以降だけでも2万1 4 0 0人にのぼると言われている。

またイラクにおけるイラク暫定政府の要請を受けた多国籍軍の活動も想定される。イラクに武力侵攻した多国籍軍が、旧政権打倒後に樹立した新政権の要請を理由に占領政策として展開した活動である。イラクにおける米軍以外の多国籍軍の戦死者は約3 0 0人にのぼり、民間人の死者は1 1万6 0 0 0人にのぼると言われている。

このような国際連携平和安全活動に自衛隊が参加することは、後述の治安

維持活動，駆けつけ警護の追加や武器使用基準緩和と相まって，P K O参加5原則をなし崩しにし，自衛隊が海外で戦闘行為に及ぶ可能性を飛躍的に高めることになる。中谷防衛大臣（当時）は，国会において「掃討作戦はできない」と答弁しているが，そうした説明が守られる保障は全くない。しかも，国際連携平和安全活動のうち，国会の承認（原則事前）が要求されるのは，自衛隊の部隊が行う停戦監視活動と安全確保活動に過ぎず，駆けつけ警護は国会の事前承認が必要とされないため，現場の指揮官の判断による武器使用により，交戦状態に発展していく危険が極めて大きい。

#### (4) 治安維持活動・駆けつけ警護の追加

改正前のP K O法に基づく自衛隊の活動は，停戦監視業務，統治組織の設立・再建援助業務，被災民救済業務が主であったが，改正P K O法は，こうした業務に加え，P K O活動及び国際連携平和安全活動における，①治安維持活動（保安のための監視，駐留，巡回，検問，警護）（3条5号ト），②駆けつけ警護（緊急の要請による不測の侵害・危難に瀕した活動関係者の保護）（3条5号ラ）を追加した。

前述のとおり，アフガニスタンでのI S A Fの活動は，本来の治安確保から逸脱し，米軍と同様反政府武装組織の掃討作戦に関与した。今後自衛隊が，I S A Fのような国際連携平和安全活動に参加し，治安維持活動に参加する中で，なし崩し的にこうした掃討作戦に関与していく危険は極めて大きく，現実的なものと言わざるを得ない。

また駆けつけ警護については，すでに自衛隊のイラク派遣において，当時陸上自衛隊イラク先遣隊長だった佐藤正久参議院議員（自民）が，「（陸上自衛隊の警護にあっていた）オランダ軍が攻撃を受ければ，情報収集の名目で現場に駆けつけ，あえて巻き込まれ応戦するつもりだった」と発言し，また自衛隊内の教育資料「武器使用権限の要点」においては，自衛隊が組織的

に「駆けつけ警護」を考えていたことが明らかとなっている。改正PKOはこうした自衛隊の動きに法的裏付けを与えるものであり、自衛隊が国会の関与なく現場判断で、組織的に戦闘に参加し、「武力の行使」に至る危険性は極めて大きく、現実的なものと言わざるを得ない。

#### (5) 武器使用基準の緩和

改正PKO法で追加された治安維持活動と駆けつけ警護では、これまで憲法的制約のもと辛うじて認められてきた、いわゆる「自己保存型」「武器防護型」の武器使用に加え、任務遂行のための武器使用が追加して認められた。治安維持活動では、「業務を妨害する行為を排除するための武器使用」（26条1項）、駆けつけ警護では「保護する活動関係者を防護するための武器使用」（26条2項）が認められ、いずれも妨害を排除するための先制的な発砲を認めるものである。「正当防衛と緊急避難以外では人に危害を与えてはならない」との規定は残されているが（26条3項）、武装勢力や民衆が殺到する場面において「正当防衛か緊急避難の要件を満たしていたか」を検証することは困難であり、そもそも多国籍軍を構成する他国軍にはこうした制約はないから、自衛隊だけ発砲を逡巡するということはおよそ考えられず、戦闘行為に巻き込まれていくのは必然である。

また改正PKO法は、「共同の宿营地」に所在する外国軍部隊の防護のための武器使用も認めた（25条7項）。「自己保存型」の武器使用を外国軍部隊にまで拡張するものである。「共同の宿营地」にいるだけでどのような部隊にも認められることから、強暴な行動をとったことにより反撃を受けた部隊の防護のため武器を使用すれば、自衛隊が積極的な戦闘行為に踏み出していくことになる。

(6) 改正PKO法に基づく自衛隊派遣の違憲性

以上のとおり、改正PKO法が新たに自衛隊に認めた活動及びこれに伴う武器使用は、PKO参加5原則を逸脱し、憲法9条の禁ずる「武力の行使」となり、あるいは「武力の行使」に発展する現実的危険性の極めて高いものであり、憲法9条に違反することが明らかである。また法律を制定して憲法9条の規範内容を改変しようとするのが、立憲主義を踏みにじるものであり、また、憲法96条の改正手続を潜脱して国民の憲法改正に関する決定権を侵害するものである。

(7) 南スーダンPKOへの自衛隊派遣で現実化した危険性

ア 南スーダンの状況

南スーダン共和国は、スーダン共和国から2011（平成23）年に独立した国であるが、独立以降、キール大統領とマシャール前第1副大統領との間で石油などの利権を巡って対立が深まり、2013（平成25）年12月に内戦に突入した。その後、国際社会の圧力で2015（平成27）年8月に和平協定が締結、2016（平成28）年4月には暫定政権が樹立された。

しかし、同年7月8日から11日にかけて首都ジュバで、3日間にわたる両派の激しい戦闘が起き、多くの民間人、国連南スーダン派遣団（UNMISS）の2人の平和維持活動隊員が死亡し、脆弱であった和平合意は崩壊するに至った。

このような極めて不安定な政情の中、日本は、PKO法に基づいて、UNMISSの一員として、2011（平成23）年以降、南スーダンに自衛隊を派遣しているが、2016（平成28）年12月以降、上述の改正PKO法を踏まえ、自衛隊に対して、従前の任務に加えて「駆け付け警護」と「宿営地の共同防護」を付与した。

## イ 現地自衛隊員から報告された「戦闘」

ところで、上記のジュバでの戦闘について、日本国政府は「戦闘」との表現を避けてきた。戦闘が起きた後の2016（平成28）年7月12日の記者会見で、当時の中谷元・防衛相は「散発的に発砲事案が生じている」と説明している。また、同年10月の参議院予算委員会では野党議員が南スーダンでの戦闘はPKO参加5原則に照らして問題があると追及したが、これに対し、安倍晋三首相は「戦闘行為ではなかった。しかし、武器を使って殺傷あるいは物を破壊する行為はあった。衝突、いわば勢力と勢力がぶつかったという表現を使っている」と答弁した。

しかし、その後、2017（平成29）年2月7日、防衛省から、陸自派遣部隊が作成する日報「日々報告」の2016（平成28）年7月11、12日付の他、日報をもとに上級部隊の陸自中央即応集団（CRF）が作成する「モーニングレポート」が公表されたが、同文書には、「宿営地5、6時方向で激しい銃撃戦」（11日日報）、「今後もUN（国連）施設近辺で偶発的に戦闘が生起する可能性」（12日日報）、「直射火器の弾着」「戦車や迫撃砲を使用した激しい戦闘」（12日レポート）といった事実が明記されていた。

現地部隊からの公式な報告書において戦闘の発生が明確に報告されていたにもかかわらず、日本国政府は上述のとおり、現地部隊を撤退させるどころか「駆け付け警護」と「宿営地の共同防護」という新たな任務を加えたのである。

上記文書の内容が明らかとなった後、稲田朋美防衛相が2017（平成29）年2月8日の衆議院予算委員会で「国会答弁する場合には、（戦闘という）憲法9条上の問題になる言葉は使うべきではないことから『武力衝突』という言葉を使っている」と答弁したが、これが単なる言葉遊びであり、現地で

発生した戦闘行為を否定できるものではないことは明らかである。しかも、前記日報は当初存在しないとされて、公表までに紆余曲折があり、防衛大臣の責任問題に発展した。国民に情報が知らされないまま、自衛隊員が極めて危険な状況に置かれ、否応なく戦闘に巻き込まれる改正PKO法下の現実を露呈したものである。結局その後政府も南スーダンPKOへの派遣を終了した。なお、当時の現地の状況が、自衛隊宿営地を通過して砲撃がなされ、弾頭が自衛隊宿営地に落下するという、まさしく戦闘の真っ只中にあったことが2017（平成29）年になってより具体的に明らかになった。

#### ウ 小括

南スーダンPKOに派遣された自衛隊は、戦闘行為に巻き込まれる極めて高度の危険にさらされた。

#### 第4 新安保法制法の違憲性とその制定に係る内閣及び国会の行為の違法性

以上のとおり、集団的自衛権行使及び後方支援活動等、国連PKOにおける活動範囲拡大、国際連携平和安全活動への参加を容認する部分、すなわち、新安保法制法のうち、少なくともこれらの根拠となる各条項（自衛隊法76条1項2号等、重要影響事態法3条1項2号、6条1項、2項等、国際平和支援法3条1項2号、7条1項、2項、PKO法3条、25条7項、26条1項、2項等）は、いずれも憲法9条に一義的にかつ一見極めて明白に違反し、違憲であり、違憲の法律制定に向けての閣議決定及び国会の議決等が違法であることは明らかである。

#### 第5 新安保法制法の制定に係る行為による原告らの権利侵害

##### 1 集団的自衛権の行使等によってもたらされる惨禍

##### (1) 集団的自衛権の行使による他国からの攻撃の惹起

憲法9条はこれまで、少なくとも、このような行為を国に禁止すること

によって、日本が他国の戦争に参加・加担し、又は他国の戦争に巻き込まれて戦争当事国となることのないよう、その歯止めとなってきた。

ところが、集団的自衛権の行使は、日本が他国の戦争に、わざわざ海外に出向いて参加し、武力を行使して、日本を戦争当事国としてしまう。従来の法制と憲法解釈の下では、日本の領域が外部から武力攻撃を受けない限り、日本は戦争当事国になることはなかったのに対し、集団的自衛権の行使の容認は、日本が積極的に打って出て、戦争をする機会を大きく広げた。そして、日本が戦争当事国になれば当然に、敵対国ないし敵対勢力からの武力攻撃やあるいはテロ攻撃を、日本の領域に対しても招くことになる。すなわち、日本の国土が戦場となる。

## (2) 有事法制の適用状況

なお、「存立危機事態」であるとして日本が他国間の戦争に参加した場合、多くは「武力攻撃予測事態」すなわち「我が国に対する武力攻撃には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態」に該当する状況になると考えられる。

そして、事態対処法では、「武力攻撃予測事態」と「武力攻撃事態」とを併せて「武力攻撃事態等」と称され、いわゆる有事法制が適用される状況となる。

## (3) 後方支援活動等やP K O活動等への参加により引き起こされる攻撃やテロ

新安保法制法による後方支援活動等についても、前記のように、戦闘行為の現場近くで弾薬の提供等まで行う兵站活動を認めるものであるから、容易に外国軍隊との武力行使の一体化を招く。少なくとも、相手国等からすれば、外国軍隊と一体のものとして、自衛隊は攻撃対象となるのである。

自衛隊がこれに反撃して戦闘状態となる危険、すなわち自衛隊による武力の行使に至る危険が極めて高い。

新安保法制法によるP K O活動や国際連携平和安全活動への参加についても、治安維持活動や駆けつけ警護、あるいは宿営地の共同防護などと称して他国軍隊の敵対国や敵対勢力に対する掃討作戦に巻き込まれていく危険性が高く、自衛隊による武力の行使に至る危険性が極めて高い。

こうして、後方支援活動等やP K O活動・国際連携平和安全活動への参加により、日本は戦争当事国となり、日本の領域に対しても武力攻撃やテロ攻撃を招く危険性を高めることになる。ちなみに、新安保法制法案の国会審議において、政府は、I S（イスラム国）に対する空爆の後方支援活動は、「法理論としては対象になるが、政策判断として考えていない」旨の答弁をしているが（平成27年5月28日衆議院平和安全法制特別委員会）、政府の政策判断が変われば、I S空爆の後方支援もありうるものであり、日本と日本人は、I Sのテロの標的となることを覚悟しなければならない。

## 2 各事態においてとられる措置と国民の権利制限・義務等

### (1) はじめに

国民は、重要影響事態、国際平和共同対処事態及び存立危機事態、そして、存立危機事態において多くの場合並存することにならざるを得ない武力攻撃予測事態、さらには、その後、移行することが予測される武力攻撃事態において、以下に掲げる多種多様の権利制限を受け、義務を負うことになる。なお、武力攻撃予測事態及び武力攻撃事態における権利制限については、旧安保法制法の下においても法制上は存在したものであるが、旧安保法制法下では、あくまでも個別的自衛権を行使した場合を前提としたものであり、集団的自衛権を行使するなどした場合を想定したものではなかった。新安保法制法によって、国民がその権利制限を受け、義務を負

担しなければならない現実性は格段に増大しているのである。

## (2) 重要影響事態及び国際平和対処事態

重要影響事態及び国際平和共同対処事態においては、国は、後方支援活動等の「対応措置」に関する「基本計画」を定めてこれを実施することになるが、その場合、国は、地方公共団体その他国以外の者に協力を依頼することができる等とされている（重要影響事態法9条、国際平和支援法13条）。ここで「国以外の者」としては、事態対処法でいう指定公共機関・地方指定公共機関などが想定されている。指定公共機関には、各種独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会、日本郵便、全国的ないし広域的な放送事業者、電気・ガス事業者、航空運送業者、鉄道事業者、電気通信事業者、旅客・貨物運送事業者、海運事業者等が、法人名で個別に指定されている（事態対処法施行令3条、平成16年9月17日内閣総理大臣公示）。地方指定公共機関は、知事がその地域で同種の公共的事業を営む者から指定している（国民保護法2条2項）。

## (3) 存立危機事態

存立危機事態においては、国は「対処措置」すなわちその事態に対処する自衛隊の任務の遂行等に関する措置（武力の行使、部隊の展開等）と国民保護関連措置（公共的施設の保全、生活関連物資の安定供給等）の両面で「対処基本方針」を策定し、事態対策本部を設置し、これらの対処措置を実施する。存立危機事態については、地方公共団体・指定公共機関はこれら対処措置を行う責務までは規定されていないが、国と連携協力して万全の措置を講ずべきこととされ（事態対処法3条1項）、事態対策本部長（総理大臣）の調整を受け、調整に応じない場合には指示、代執行も行われる（同法14条、15条）。

#### (4) 武力攻撃予測事態

武力攻撃予測事態は、日本の領域に対する武力攻撃にはまだ至っておらず、自衛隊法76条1号の防衛出動はまだであるが、これが予測される状態であり、この段階でも例えば、自衛隊に防衛出動待機命令が出され(同法77条)、予備自衛官が招集される(同法70条)等、防衛出動に備える体制がとられる。また、自衛隊展開予定地域での陣地その他の防御施設構築のため、武器の使用、土地等の強制使用等も行われる(同法77条の2等)。

そして、その後移行することが予測される武力攻撃自体における場合と同様、国は、自衛隊の任務の遂行等に関する措置と国民保護に関する措置の両面での「対処措置」をとるため、「対処基本方針」を策定し、事態対策本部を設置する。そして、武力攻撃事態等においては、地方公共団体・指定公共機関等は対処措置を行う責務があり、国民もこれに協力するよう努めるものとされている(事態対処法5～8条)。したがって、地方公共団体・指定公共機関等にはそれらに伴う様々な業務が指示され、その職員・労働者が従事を求められることとなる。

#### (5) 武力攻撃事態

そして、武力攻撃事態(日本に対する外部からの武力攻撃が発生し、又はその危険が切迫した事態)は、まさに日本の領域が戦場になる局面であり、その中で防衛出動と武力の行使が行われることになる(自衛隊法76条、88条)。そこでは、自衛隊の任務遂行(戦争遂行)のため、また国民保護措置のため、強力な権利制限が可能とされている。その典型的なものが同法103条であり、①病院等政令で定める施設の管理、②土地・家屋・物資の使用、③業務上取扱物資の保管命令・収用、④医療・建築土木・輸送業者に対する業務従事命令が用意されている。電気通信設備の優先利用も行われる

(同法104条)。地方公共団体や指定公共機関は、戦争状態の下で対処措置を実施する責務を負い、これに従事する職員・労働者は、一般の国民・市民と同様に自らも身の危険にさらされながら、これら対処措置への従事・遂行が求められることとなる。

### 3 宮崎県民特有の危険性

#### (1) はじめに

宮崎県には、自衛隊の陸上・海上・航空の各基地がある。また、宮崎の隣県鹿児島には原子力発電所がある。日本の自衛隊が、集団的自衛権の行使として、あるいは後方支援活動やPKO活動・国際連携平和安全活動として武力の行使に踏み出していけば、これら基地は、敵対国ないし敵対勢力の国土を破壊したりその国民・市民や構成員を死傷させる出撃拠点となるとともに、基地や原発はこうした敵対国や敵対勢力から攻撃の対象とされる危険性が極めて高く、ミサイルなどで攻撃を受ければ、県民および周辺県の住民を含め壊滅的な犠牲を被ることになる。

宮崎県には、南から、高島山レーダー基地、陸上自衛隊の都城駐屯地、きりしま演習場、えびの駐屯基地、海上自衛隊の（潜水艦へ通信する超長波を送る）VLF基地、航空自衛隊の新田原基地がある。

情報をつぶすためにレーダー基地は狙われ、潜水艦を機能不全にさせる超長波の送信を阻害するためにVLF基地は標的とされる可能性がある。また航空戦力を奪うために新田原基地が攻撃され、そして、兵士を送る元を断つ目的で陸上自衛隊駐屯基地が攻撃を受けるおそれがある。そして基地およびその周辺の住民が巻き込まれ犠牲になるおそれがある。なお、宮崎市の西100kmにある川内原子力発電所が破壊されれば、宮崎県は、拡散し西風によって運ばれた大量の放射性物質をもろに浴びてしまう。

新安保法制法の制定により、どこかの国や勢力の攻撃・報復に不安を感

じなければならず、平穏な気持ちで生活することができなくなったのである。

## (2) 新田原基地があることによる危険性

### ア 新田原基地の状況

宮崎県児湯郡新富町には、航空自衛隊新田原基地が存在する。戦時中は旧陸軍新田原飛行場があり、陸軍の落下傘部隊（挺進飛行隊）があったが、その後南方方面作戦の基地となって特攻隊基地としても使用された。

新田原基地は台地に滑走路があり、離着陸侵入路には農地だけではなく住宅地や商店街を抱えている。

### イ 新田原基地の戦力と活動

新田原基地には、福岡に司令部を置く航空自衛隊西部航空方面隊に所属する、第5航空団がある。第305飛行隊（F-15）・整備補給群・西部航空施設隊第2作業隊・飛行教育航空隊などが所在している。また、弾薬庫や燃料庫もある。現在、「西部方面の防空」「各種災害への対応」「国際緊急支援活動と国際平和協力業務」等の任務を与えられており、国際平和協力活動へ隊員を派遣している。

また、2007（平成19）年以来、在日米軍の再編に伴う米軍の訓練移転も受け入れており、全国での受入れ6基地（他は、築城・小松・三沢・百里・千歳）の一つである。沖縄県の負担を軽減しつつ抑止力を維持するとの説明のもと、嘉手納飛行場の米軍施設からの航空隊が、移転しての訓練を行っている。

### ウ 訓練飛行での事故

1958（昭和33）年の訓練飛行の開始以来、山中・水田・畑・滑走

路端・県道（民家全壊）・海上での多数の墜落事故，胴体着陸，滑走中の炎上大破等の多数の事故や，航空機からの大小の物品の落下事故が発生している。

エ 新田原基地があることによる県民の権利侵害の危険

新安保法制のもとで，新田原基地は，重要な機能を果たすことが考えられ，それだけ敵側からも攻撃の対象とされる危険性等が高いと言わざるを得ない。

(3) えびのVLF基地

ア えびのVLF基地について

えびの市北部の丘陵上に，巨大なアンテナ8基（550m×2200m）の長方形の土地に，高さ160m～270m，550m毎に4基の2列）が設置された潜水艦への単方向通信の超長波（VLF）送信施設であり，1991（平成3）年完成した日本国内唯一のものである。日本の保有する潜水艦は現在18隻であるが，20隻以上にすることが決められている。アメリカの原子力潜水艦が日本の港を出入りしていることも周知のことである。

イ えびのVLF基地があることによる県民の権利侵害の危険

国内で唯一の潜水艦への通信 VLF は，海に潜っている潜水艦への通信手段として大変重要な機能を果たすものであり，新安保法制のもとで，日本の潜水艦だけでなく米軍との共同使用はますます強まるなか，それ故に潜水艦の動きを止める等攪乱を狙う敵側からも攻撃の対象とされ破壊される危険性は高いと言わざるを得ない。

#### 4 原告らの権利, 利益の侵害 (概論)

##### (1) 平和的生存権の侵害

###### ア 平和的生存権の具体的権利性

日本国憲法前文は「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」、また、「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意し」、「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」と規定している。

平和は、国民・市民が基本的人権を保障され、人間の尊厳に値する生活を営む上で、最も基本的な前提条件であり、日本国憲法は、全世界の国民・市民が有する「平和のうちに生存する権利」を確認することに基づいて国際平和を実現し、その中で基本的人権と個人の尊厳を保障しようとしている。したがって、平和のうちに生存する権利は、全ての基本的人権の基礎にあって、その享有を可能ならしめる基底的権利であり、単に憲法の基本的精神や理念を表明したにとどまるものではなく、法規範性を有するものと解されなければならない。この平和的生存権の具体的権利性は、また、包括的な人権を保障する憲法13条の規定によってその内容をなすものとして根拠づけられるとともに、憲法9条の平和条項によって制度的な裏付けを与えられている。

とりわけ、憲法9条に反する国の行為によって、国民・市民の生命、自由等が侵害され、又はその危険にさらされ、あるいは国民・市民が憲法9条に違反する戦争の遂行等への加担・協力を強いられるような場合、これに対する救済を求める法的根拠として、平和的生存権の具体的権利性が認められなければならない(前記名古屋高裁平成20年4月17日判決参照)。

## イ 憲法 9 条の改変による戦争の危機

これまで述べたように、新安保法制法による存立危機事態における自衛隊の防衛出動や後方支援活動等の実施、PKO活動や国際連携平和安全活動への参加の容認は、これまで政府の憲法 9 条解釈においても許されないとされてきた解釈を変更し、憲法 9 条を実質的に改変するものとして、集団的自衛権による武力の行使や、他国軍隊の武力行使の支援等により一体化した武力の行使を行い、又はその危険をもたらすものである。それは、従来の憲法 9 条解釈の下では生じなかった場合にまで他国の戦争に巻き込まれる危険と機会を増大させるものである。

実際にも、新安保法制法施行後、平時から米国と一体となった共同訓練が増え、米軍船舶への洋上給油、武器防護としての米国船舶・戦闘機防護がなされている。すなわち、2017（平成 29）年になってから、北朝鮮のミサイル開発問題に絡み米朝関係が緊迫する中で、武力による圧力を誇示する米国政権とこれに追随する日本政府の元、日米一体となった軍事行動があからさまになっており、明らかに武力による威嚇行為に他ならない。これにより日本が明確に戦争当事国に位置づけられるものであり、まさしく他国の戦争に巻き込まれ、あるいは偶発的武力衝突の危険に現実に晒されていると言える。

## ウ 平和的生存権の侵害

原告らは、このような集団的自衛権の行使等を容認した新安保法制法案の提出に係る内閣の行為及び国会の議決によって、上記のような平和的生存権を侵害された。

すなわち、原告らは、日本人 3 1 0 万人、世界では 5 2 0 0 万人の死者を生じた第二次世界大戦など悲惨を極めた過去の戦争の結果、そこでの人間の尊厳の蹂躪、生存者にも残る癒えない傷痕など、政府の行為によって再びかかる戦争の惨禍が起こることのないことを心から希求し、憲法前文及び 9 条

に基づいて、戦争を放棄して戦力を持たず、武力を行使することのない平和国家日本の下で平和のうちに生きる権利を有している。とりわけ、原告らのうち戦争の体験を有する者、例えば空爆被害者、原爆被害者等の戦争被害者は、戦火の中を逃げまどい、生命の危険にさらされ、家族を失う等の極限的な状況に置かれ、心身に対する深い侵襲を受けて、二度と戦争による被害や加害があってはならないことを身をもって痛感し、その体験を戦後70年間背負って生きてきた者である。平和憲法、なかんずく9条の規定は、その痛苦の体験の代償として得られたかけがえのないものであり、平和のうちに生きる権利は、これら原告の人格と一体となって、その核心部分を構成している。

このような平和的生存権は、戦争の被害者となることを拒否するばかりでなく、他国に対する軍事的手段による加害行為に加担することなく、みずからの平和的確信に基づいて生きる権利等を包含している。

ところが、新安保法制法の制定は、このような原告らの平和的生存権を蹂躪し、侵害するものである。集団的自衛権の行使や後方支援活動等の実施は、日本が自ら他国の攻撃に加担し、武力の行使や兵站活動等を行って、他国の国土を破壊し、その国民・市民を死傷させるものであるとともに、戦争の当事国となった日本は、当然に、敵対国から国土に攻撃を受け、あるいはテロリズムの対象となることを覚悟しなければならないのであり、原告らを含む日本の国民・市民の全部が、戦争体制に突入し、その犠牲を覚悟しなければならないことになる。このようなものとしての集団的自衛権の行使等を容認する新安保法制法の制定は、日本が実際に戦争に突入した場合はもちろんであるが、それに至らない段階においても、その具体的危険を生ぜしめるものとして、原告ら国民・市民の平和的生存権を侵害するものである。

## (2) 人格権侵害

### ア 人格権ないし幸福追求権の内容

憲法13条は、「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定している。

この規定は、人間が社会を構成する自律的な個人として、その人格の尊厳が確保されることが日本国憲法の根本理念であり、個別的な基本的人権の保障の基底をなすものであることを示すものである。同条は、種々の個別的な基本的人権の出発点をなす個人の尊厳、すなわち個人の平等かつ独立の人格価値を尊重するという個人主義原理を表明したものであるとともに、「生命、自由及び幸福追求の権利」として統一的・包括的な基本的人権条項として捉えることができる。なお、本書面では、このような憲法13条に基づいて保障されるべき個人の生命、身体、精神、生活等に関する権利の総体を、広義の「人格権」ということとする（大阪高裁昭和50年11月27日判決・判例時報797号36頁—大阪空港事件控訴審判決参照）。

### イ 人格権の侵害

日本が他国の戦争の当事者となり、あるいは他国の戦争に巻き込まれる危機と機会を増大させる集団的自衛権の行使等は、上記のように、敵対国から日本の領土に攻撃を受け、あるいはテロリズムの対象となる危険をもたらすものであり、新安保法制法の制定によって、原告らを含む日本の国民・市民は、そのような事態に直面すること、及びその犠牲を覚悟しなければならないこととなった。

そのことによって、原告ら国民・市民は、例えば以下のような人格権の侵害を受けることになる。

まず、敵対国や敵対勢力から真っ先に攻撃の対象とされる可能性の高い

のは、全国の米軍・自衛隊基地及びその付近、原発施設及びその付近等であって、これらの地域に居住する原告らはその攻撃対象となり、生命・身体等を直接に侵害される危険に晒される。また、戦争による犠牲が集中するのは、いつも、女性であり、そして、子ども、障がい者等の社会的弱者であり、戦火の中を逃げ惑い、人間性を蹂躪され、生活の困窮を強いられることになる。さらに、海外で人道的活動に従事しているNGO関係者、民間企業の海外勤務労働者なども、その活動が危険又は不可能になることも生じる。そして戦場に駆り出されるのは自衛隊員を含む現在の若者であり、あるいは将来の担い手としての子どもたちであるが、本人はもちろん、我が子や孫を殺し殺される戦場に送り出すことを強いられる母親その他の家族の苦悩には耐えがたいものがある。

さらにまた、戦争体制（有事体制）においては、国民保護体制のための措置を実施することを含めて、地方自治体や民間企業を含む指定公共機関等に協力体制が義務づけられ、そこで働く公務員・労働者が危険な業務に直面したり、医療従事者、交通・運輸労働者などが関係業務への従事に駆り出されるなどのことが生じることとなる。

集団的自衛権の行使等を容認する新安保法制法の制定により、いつでも集団的自衛権の行使等がされる事態となるおそれが強いことは、既に述べたとおりであり、原告らは、同法の制定等に係る内閣の閣議決定及び国会の決議により、戦争とテロ行為に直面するおそれが現実化し、その生命、身体、精神、生活等万般にわたって、危機に直面し、又は現に侵害を受ける恐怖を抱かされ、不安におののかされるなどして、その人格権を侵害されている。

なお、原告らについてこれら人格権の侵害の具体的内容は、後に詳しく主張する。

### (3) 憲法改正・決定権侵害

#### ア 憲法改正・決定権の存在

国民主権は、国の政治の在り方を終局的に決定する力（主権）が国民にあるという原理であり、国民の有する参政権も、この原理から湧出した権利である。憲法改正に係る国民投票権も同様である。

日本国憲法においては、代表制民主主義（間接民主主義）が強調され、参政権は、選挙権、被選挙権、公務員になる権利、公務員を罷免する権利がその代表的なものとされている。しかし、補充的に、直接民主主義の規定も設けられ、憲法改正の国民投票、最高裁判所裁判官の国民審査、地方特別法の住民投票がそれにあたり、これらも参政権に含まれると解されている。

すなわち、近代立憲主義は、全ての価値の根源にある個人の自由と権利を実現するために、国の政治の在り方を最終的に決定する力（主権）を有する国民が、権力を制限する規範として憲法を制定することによって、国民主権が制度化されるとともに、憲法制定権力は憲法改正権力に転化し制度化される（憲法改正権は「制度化された制憲権」とも呼ばれている。）。

日本国憲法96条1項の憲法改正手続は、この国民の憲法制定権力に由来する憲法改正権の現れである。そこでは国会の各議院の総議員の3分の2以上の賛成による発議と国民投票による国民の過半数の賛成が要件とされているが、この間接民主主義による手続と直接民主主義による手続とを通じて、憲法改正が国民の意思決定に基づくことを担保しようとしているのである。

ここでとくに国民投票制度が設けられているのは、その憲法改正権力の担い手である国民各人に、その憲法改正の内容について直接自ら意思表示をし、その決定に参加する権利を保障しようとするものであり、直接民主主義的な参政権としても位置づけられるものである。国民各人は、国民主

権及び民主主義の担い手として、憲法の条項と内容を自らの意思に基づいて決定する根源的な権利として憲法改正・決定権を有するのであり、憲法96条1項はその現れにほかならない。

#### イ 憲法改正・決定権侵害

新安保法制法は、前記のように規範性を有する憲法9条の解釈を変更し、その内容を法律によって改変してしまおうとするものである。それは本来、憲法96条1項に定める国会の発議と国民投票の手续をとらなければならないことであるにもかかわらず、これを潜脱するものである。しかも、この憲法改正の手续を回避して採られた立法の国会審議の過程においては、多くの国民・市民及び野党の反対を押し切った採決が強行され、中でも参議院平和安全法制特別委員会における採決は、地方公聴会の報告もなされず、総括質疑も行わず、不意をついて与党議員が委員長席を取り囲んで野党議員を排除し、「議場騒然、聴取不能」としか速記に記録されない混乱の中で「可決」したとされる異様なものであった。それは、国民から負託された国会による代表制民主主義をも蹂躪しつつ、本来憲法改正手続を踏まなければならないはずの、実質的な憲法改変を強行したものであった。

新安保法制法の制定は、このようにして、原告ら国民が自らの意思に基づいて憲法の条項と内容を決定する前記憲法改正・決定権をないがしろにし、これを侵害するものである。

### 5 原告らの権利、利益の侵害（詳論）

#### (1) 宮崎県民の平和への強い願い

宮崎県には、太平洋戦争時代に特攻隊の発進基地があり、また宮崎市、延岡市を始め各地が空襲被害に遭い、アジア各地から略奪した貴石が埋め込ま

れ「八紘一宇」の文字が復活した宮崎市の平和の塔や太平洋戦争末期に中国人を強制連行し強制労働させた延岡市(旧北方町)の槇峰鉱山など、戦争の爪痕がその被害・加害両側面において色濃く残っている。

また、自衛隊新田原基地やえびの市の海上自衛隊送信所を始め前記各防衛施設が多数存在している。さらに、ごく近い距離に川内原子力発電所も存在している。

新安保法制法施行によって、他国の戦争に巻き込まれ攻撃対象となる危険が高いうえ、県民は戦争に否応なく協力させられ、戦争の被害者にも加害者にもなる危険を日々実感している。

そのため、県民は改めて平和への願いを一層強めている。

## (2) 原告らの様々な立場と権利侵害の実情

### ア 原告らの立場

原告らは、a 平和を望む市民 b 先の太平洋戦争で空襲被害を受けた者とその家族や c 同じく引き揚げ等による被害を受けた者とその家族、d 国際機関、民間企業等の職員、NPO 関係者、ボランティアなど海外業務に従事する者とその家族 e 学術研究者 f 宗教関係者 g 教育関係者 h 女性や子どもを持つ親たち i 若者などである。

以下述べる通り、原告それぞれが、新安保法制法の閣議決定、国会提出と国会による決議によって、平和的生存権を侵害され、憲法改正手続に関与する地位を侵害され、心に深い傷を負わされ精神的苦痛を受けるなど、その人格権を侵害された。

### イ 平和を望む国民・市民として

原告全員は、憲法に定める平和主義の実現を心から望む国民・市民であり、政府・与党による立憲主義無視・憲法破壊行為ともいえる新安保法制法の制定等によりその平和的生存権を侵害され、憲法改正手続に関与する地位を侵害さ

れることにより心に深い傷を負わされて精神的苦痛を受けた。そして日常生活の様々な場面において、集団的自衛権行使等の結果により間違いなく予想されるテロ行為等による被害の恐怖を抱かせられている。

ウ 先の太平洋戦争で空爆被害を受けた者とその家族

空襲を受けて被害を受けた者は、死者40万人から60万人といわれ、また、障がいを負った者も多く、多くの戦災孤児も生じ、今なお、精神的・肉体的に苦しんでいる。今回の新安保法制法の制定により、再び戦争に巻き込まれ、被害を受けるのではないかとの恐怖を味わわされ、傷口に塩を塗られるかのごとき痛みを覚えている。

エ 先の太平洋戦争において引き揚げによる被害を受けた者とその家族

先の太平洋戦争時に、満州などから引き揚げた者は衣食住もままならない中、命からがら必死の思いで日本に逃げた恐怖の体験を抱えるが、日本が世界中で戦争のできる国になり、世界で発生している難民の姿を知るたび、苦しい追体験を強いられ、かつ自らが難民を生み出す加害国の国民となることに断腸の思いがしている。

オ 国際機関、民間企業等の職員、NPO関係者、ボランティアなど海外業務に従事する者とその家族

これらの者は自らあるいは家族が、海外業務に従事した場合、戦闘行為に巻き込まれたり、日本人としてテロに遭って生命を失い、あるいは失うのではないかとの恐怖を抱かせられている。

カ 学術研究者

多くの研究者は、自らが研究し、社会のために理論構築して自らの学問的良心に基づき真実を追究し、世界に貢献することを願っている。自らの研究が殺戮と環境破壊に利用され人々に多大な犠牲をもたらすことは苦しみ以外の何物でもない。政府・与党や国会による立憲主義無視・憲法破壊行為である新安保法制法を制定等によって、深い憤りと苦しみを味わわされ、その学問的良心

を深く傷つけられている。

#### キ 宗教関係者

宗教は、人が平穏に生きられることを願うものであるにもかかわらず、宗教関係者が先の戦争に協力させられた苦い過去を反省し、宗教者は、「殺さない、殺させない」「兵器も武器も用いない」を願いとして、平和を強く希求し、宗教活動をしてきた。今回の新安保法制法は、日本の国を再び「戦争する国」にしようとする「戦争法」で、新たな戦死者を生み出そうとするものであり、「いのち」に犠牲を強いるものである。宗教関係者は、生きるよりどころであり、人格の基底をなす宗教上の信念を深く傷つけられ、深い苦しみを味わわされた。

#### ク 教育関係者

教育関係者は、それぞれの教育現場において、学ぶ者が憲法の定める個人の人権を尊重し、平和で民主的な社会を形成する人格を完成できるよう日々努力している。なかんずく、平和については、先の戦争において戦争に協力する教育を強いられた苦い過去を反省し、平和を尊重する人格を目指して、「平和教育」などとして努力してきた。今回の安保法制法は、日本を戦争する国にし、平和をないがしろにするものであって、教え子が戦争に行くかもしれないことになり、教育に携わる者達は、職業者としても人間としても言い表せぬほど傷つけられ、苦しみを味わわされた。

#### ケ 女性や子どもを持つ親たち

女性や子どもを持つ親たちは、新安保法制法の制定等により、日本が再び戦争に巻き込まれ、女性が虐げられ、子どもが戦争に送られる恐怖を味わわされている。戦争により、もっとも惨禍を被るのはいつも女性と子どもである。原告の中には多くの女性と子どもを持つ親がいる。集団的自衛権の行使など自衛隊の活動の拡大により、日本が戦争をする国になり、その結果、戦争に巻き込まれ、あるいは、世界中で悲しみに暮れる女性や子どもを生み出すことは耐えが

たい苦しみである。日々そのおそれが増大することへの恐怖はとりわけ大きい。

#### コ 若者

若者は、憲法が破壊されることへの怒りと、自らが戦争に送り込まれることになるのではないかと恐怖と不安を抱かされている。新安保法制制定の過程においても、国会周辺の集会、デモをはじめとして、全国各地の反対運動に多くの若者が立ち上がった。若者は、自分たちが戦争に駆り出される日がすぐ目の前に迫っていることを生理的に感じ、強い恐怖心を感じている。まさしく殺し殺される立場に追いやられることへの苦痛に他ならない。

#### サ その他の被害者

上記に類型化できない原告たちも、新安保法制法の制定等により、戦争のできない平和国家の国民ではなくなり、世界中で戦争のできる国の国民になってしまったことにより、日米共同訓練や米軍機の飛行機会の増加など日常生活にまで多大な影響をうけており、精神的被害を受けている。

### 第6 原告らの損害

原告らは、新安保法制法の制定に係る内閣による26・7閣議決定、27・5閣議決定及び同法案の国会提出並びに国会による同法案の可決という、憲法に反する違法行為により、第5に記載のような精神的苦痛を受け、これを慰謝するには少なくとも金10万円を要する損害を被った。

### 第7 公務員の故意・過失及び因果関係

#### 1 公務員の故意・過失

従前の集団的自衛権の行使等が憲法に反するという確定的憲法解釈や圧倒的多数の新安保法制法案は違憲であるとの指摘等を見做して、憲法改正手続をとることなく行われた新安保法制法の制定の経緯に鑑みれば、これに係る内閣（その構成員である各国务大臣）による26・7閣議決定、27・5閣議決定及び同法案の国会提出並びに国会（その構成員である国会議員）に

よる同法案の可決等をするに当たっては、上記国務大臣及び国会議員は、新  
安保法制法が違憲であり、これを制定したときは原告らの権利を侵害するこ  
とを知り、これを容認していたか（故意）、少なくともこれを容易に知り、  
又は、知り得べきであり、侵害を回避することが可能であったのにこれを怠  
った過失がある。

## 2 加害行為と損害との因果関係

1 記載の公務員の加害行為と第5記載の原告らの損害との間に因果関係  
があることは明らかである。

## 第8 結論

よって、原告らは、被告国に対して、国家賠償法1条1項に基づく国家賠  
償請求として、それぞれ金10万円の損害金とそれに対する加害行為のうち  
最も遅い国会の議決の日である平成27年9月19日から支払済みまで民法  
所定年5分の割合による遅延損害金の支払いを求める。

以上

証 拠 方 法

追って提出する。

添 付 書 面

訴訟委任状 34 通