

逐条検討・戦争法制

安全保障一括法案を斬る！

発表にあたって		表紙裏
第1部 戦争法制・逐条批判		
逐条批判にあたって	.....	2
I 自衛隊法改正案	.....	4
II 国際平和協力法（PKO法）改正案	.....	16
III 周辺事態法等改正案（重要影響事態法等）	.....	24
IV 事態対処法・個別法改正案	.....	40
V 国際平和支援法案	.....	58
第2部 戦争法制を告発する（Part II 論稿集）		
I 本質・背景	【1】～【3】	..... 69
II 戦争と戦争法制	【4】～【7】	..... 78
III 戦争法制と国民	【8】～【10】	..... 90
IV 戦争法制とアジアの平和	【11】～【14】	..... 98
V 戦争法制に反対する	【15】～【19】	.....109
年表		裏表紙裏

2015年 6月 3日

自由法曹団

発 表 に あ た っ て

5月15日、安倍晋三政権は戦争法制（安全保障一括法案）を国会に提出した。10本の軍事法を改正する一括法案（平和安全法制整備法案）と国際平和支援法案（海外派兵恒久法案）からなる法案である。5月26日、法案は衆議院本会議に上程され、同日から衆議院の特別委員会で審議が続けられている。

戦争法制は、軍事法制の全面的な再編をもたらすばかりか、改定日米ガイドラインや各分野で進行している安全保障戦略の再編とあいまって、この国を世界のどこでも、いついかなる場面でも、米軍とともに軍事行動を展開する国につくり変えることになる。

全国2100名の弁護士で構成する自由法曹団は、3月10日、第一意見書（緊急意見書）「戦争法制が生み出す道」を発表し、戦争法制の全貌と問題点を明らかにするとともに、法制化の中止を要求した。また、4月29日には第二意見書「戦争法制を批判する ― いつでもどこでも切れ目なく戦争へ」を発表して、戦争法制をめぐる問題点について多方面から検討・検証を加えた。

本意見書は、これまでの2冊の意見書等を踏まえて、提出された安全保障一括法案に法案ごとの逐条検討を加え（第1部）、あわせて戦争・平和・国民生活などと戦争法制をめぐる問題について考察を行ったものである（第2部）。第1部の逐条批判は各パートの末尾に記載した担当者の責任で執筆し、第2部の論稿19本は該当箇所に記載した執筆者が執筆し、田中隆が全体の編集にあっている。第二意見書に引き続いて大部なものになったのは、戦争法制がはらむ問題の大きさと、団員弁護士の抱く関心と懸念の深さのゆえとご理解いただきたい。

戦争法制のひとつの特徴は、「戦後最大の法案」とまで言われる重要法案でありながら、ほんの一握りの政治家と官僚しか準備に関与していないことである。国民や野党議員はもとより、与党議員すらスポイルしたこうした「立法過程」が常態化すれば、国民主権と議会制民主主義の死滅を招くだろう。

それだけに、戦争法制は徹底的な批判的検討・検証にさらされねばならない。戦争法制の国会内外での批判的検討に、本意見書が役立てば幸甚である。

第1部 戦争法制・逐条批判

戦争法制・逐条批判について	2
I 自衛隊法改正案	4
1 集団的自衛権行使容認に伴う「存立危機事態」にかかわる改正 3条（任務）、76条（防衛出動）89条（武力行使）、 122条の2（罰則）、その他の改正	
2 「グレーゾーン事態」関連の改正 84条の3、94条の5（在留邦人）、95条、95条の2（武器防護）	
3 他の法令の改正等に伴う改正	
II 国際平和協力法（PKO法）改正案	16
3条（定義）、6条（実施計画）、8条、10条（実施要領等） 25条、26条（武器の使用）	
III 周辺事態法等改正案（重要影響事態法等）	24
1 周辺事態法改正案（重要影響事態法） 1条（目的）、2条（基本原則）、3条（定義等）、4条（基本計画） 5条（国会の承認）、6条（後方支援活動）、7条（捜索救援活動） 8条、9条、10条（対応措置）、11条（武器の使用）	
2 周辺事態船舶検査法改正案 1条（目的）、その他の規定	
IV 事態対処法・個別法改正案	40
1 事態対処法改正案 1条（目的）、2条（定義）、3条（基本理念）、4条（国の責務） 5条、6条（地方公共団体の責務等）、8条（国民の協力）	
2 個別法改正案	
A 米軍支援法改正案	B 公共施設等利用法改正案
C 海上輸送規制法改正案	D 捕虜取扱法改正案
E 国際人道法	F 国民保護法
G 国家安全保障会議設置法改正案	
V 国際平和支援法案	58
1条（目的）、2条（基本原則）、3条（定義等）、4条（基本計画） 5条（国会への報告）、6条（国会の承認）、7条（協力支援活動）、 8条（捜索救助活動） など	

戦争法制・逐条批判について

【戦争法制の国会提出】

5月15日、戦争法制（安全保障一括法案）が国会に提出された。この国の安全保障法制（軍事法制）の全面的な再編を引き起こし、「専守防衛」を旨としてきた「戦後という時代」の方向を転じる重大な法案である。

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（安保法制懇）が報告書を提出し、安倍晋三首相が集団的自衛権の行使を容認する「基本的方向性」を打ち出したのは、1年前の2014年5月15日のことであった。

あれから1年、政府・与党協議が続けられて、閣議決定「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」（14年7月1日）や、共同文書「安全保障法制整備の具体的な方向性について」（15年3月20日）などが発表されてきた。また、日米両国政府間では、「日米防衛協力の指針」（ガイドライン）改定・中間報告（14年10月8日）を経て、ガイドライン改定が行われている（15年4月27日）。

こうした経過があることが、安倍首相らの「1年間の検討を経たもの」との言明を生む原因になっている。だが、その「1年間の検討」とは、政府・与党協議や日米両国政府間協議に出席した者の「検討」にすぎず、国民はおろか国会や国会議員に開かれた論議では決してなかった。官邸主導で準備されてきた戦争法制についての本格的な研究・検討が続けられた形跡は、与党のなかにも認めることはできない。戦争法制の準備は、国会議員も主権者国民も置き去りにしたまま、少数の政治家と官僚の手で進められてきたのである。

このような戦争法制についての国会審議が、慎重なうえにも慎重なものでなければならぬことは理の当然である。にもかかわらず、安倍首相は、米国議会での演説で戦争法制を「この夏までに成就させる」と誓約した。委員会審議での政府閣僚の答弁は「批判や疑問には耳を貸さぬ」とばかりの硬直したものであり、審議入りからわずか1週間で「6月中旬にも強行採決」との声が聞こえている。そうなれば、国民や国会議員に理解されないまま、戦争法制が数の力で強行されることになりかねない。

国民主権と議会制民主主義を踏みにじるかかる暴挙は断じて許されてはならない。

【戦争法制の構成と検討・批判の必要性】

戦争法制は、以下の2つの法案からなっている。

- ① 10本の軍事法の改正を一本にまとめた一括法案（平和安全法制整備法案）
- ② 国際平和支援法案（海外派兵恒久法案 新法）

一括法案は、自衛隊法（1954年）、PKO法（国際平和協力法 1992年）、周辺事態法（1997年）、有事法制（事態対処法・個別法 2003年・2004年）、国家安全保障会議設置法（2013年）の改正案で構成されている。

これらの法制は、それぞれの「時代背景」のもとで、恒久平和を宣言した日本国憲法との緊張関係や、再軍備や自衛隊海外派兵に反対する国民世論との対抗関係を通じて生み出されてきたもので、性格も内容も大きく異なっている。

そうした法制の改正案を一括法に括りこみ、それぞれの法制の背景や成り立ち、意味・内容等を捨象しての論議に導こうとすること自体、重大な問題と言わざるを得ない。

また、提出された戦争法制は、「概要」「法案」「要綱」「対照表」「参照条文」を含めれば400頁に及ぶという膨大なものである。これまでの政府・与党協議を通じて、主だった論点をめぐる検討経過は提出された資料や報道を通じて明らかになっていたが、提出された法案にはそうした資料や報道からはうかがい知れなかった「未解明の論点」も無数に含まれている。

戦争法制は、法制の背景・成り立ち、現行規定の意味・内容、運用の実態、法案のそれぞれの論点などに立ち入った、厳密で慎重な検討・審議が行われねばならない。

本意見書の「戦争法制・逐条批判」は、そうした検討・審議に資するために、法律家の立場から、法案に条文に即した逐条的な検討・批判を加えたものである。法案を入手して2週間という短期間の検討で不完全な部分も多々存在するが、急を要する国会内外での戦争法案の検討・批判の一助となれば幸いである。

なお、先んじて改定されたガイドラインや同時に閣議決定された「グレーゾーン事態」への対応は、第二部の論稿集「戦争法制を告発する」(Part II)で検討を加えている。

【「逐条批判」の記述について】

「逐条批判」本文では、改正案を一括法案の配列に沿って配列し、その後に新法の国際平和支援法案をおいている。

法文は、内閣官房のホームページに掲載された提出法案の法文を出典としているが、横書のスタイルで読みやすくするために以下の処理を加えている。

- ① 条文番号と表題を罫線の外に出し、1項の冒頭に「1」を付す。
- ② 条文番号を算用数字にあらため、法文中も条文番号と項番号は算用数字にする(番号は漢数字)。
- ③ 法文中の法律名の後にある番号表記(〇〇年法律××号)は削除する。

一括法案では、改正案の法文を記載して下線を引いて改正部分を明示し、条文全部が新設の場合には下線は引かずに【新設条文】と明記している。閣僚などの国会での答弁には、原則として「答弁年月日 答弁者」を掲記している。

また、重要な意味を持つ改正案・法案の条文は法文を掲記して注釈を加えるが、さほど重要でない部分や形式的な表現変更による改正は逐一取り上げず、必要に応じて要点を記載する方法をとっている。

(田 中 隆)

I 自衛隊法改正案

《概要》

自衛隊法は、自衛隊の発足（1954年7月1日）それまでの保安隊・警備隊を改組に伴い、1954年6月9日に公布され、同年7月1日に施行された。「自衛隊の任務、自衛隊の部隊の組織及び編成、自衛隊の行動及び権限、隊員の身分取扱い等を定めることを目的」（1条）としている。安部晋三内閣による閣議決定「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」（2014年7月1日）は、「自衛隊発足60周年」の日に行われたことになる。

閣議決定の法制化をはかるための一括法案には、以下の3つのジャンルで自衛隊法改正が組み込まれている。

- ① 集団的自衛権行使容認に伴う「存立危機事態」にかかわる改正
- ② グレーゾーン事態（在外邦人等の保護措置、米軍等防護の武器使用）にかかわる改正
- ③ 他の分野の法改正等に伴う改正

以下、この3ジャンルに分けて、主要な法文に注釈を加える。

1 集団的自衛権行使容認に伴う「存立危機事態」にかかわる改正

第3条（自衛隊の任務）

自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、我が国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たるものとする。

現行規定は、「国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛することを主たる任務とし、」であり、「直接侵略及び間接侵略に対し」が削除されることになっている。

これが、集団的自衛権の行使を容認するため、事態対処法等に「存立危機事態」が組み込まれたことに対応した自衛隊法の任務規定の変更である。

「直接侵略及び間接侵略に対し」との現行規定は、これまで相手から武力攻撃を受けたときに初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限度にとどめるなど受動的な防衛戦略の姿勢である「専守防衛」について定めた象徴的条項であった。自衛隊発足以来の「二大任務」である防衛出動（76条 「我が国に対する外部からの武力攻撃」）が「直接侵略」に対応し、治安出動（78条 「間接侵略その他の緊急事態」）が「間接侵略」に対応する構造である。

自衛隊法は、これまでこの「専守防衛」の制約の中で徐々にできる範囲を追加してきた経緯がある。今回の改正も、「直接侵略及び間接侵略」に「存立危機事態」を追加する方法で実現することも不可能ではなく、それで足りていたはずである。

ところが、改正案は、「存立危機事態」の追加ではなく、「直接侵略及び間接侵略に対し」を削除しようとする。「侵略」がなければ防衛できないという「受け身」の姿勢から、国益のために積極的に国外に出て行く姿勢に転換し、「専守防衛」を放棄して、能動的、積極的に海外での軍事行動に出て行くことを宣言しようとしているのである。

「国家安全保障戦略」（2014年12月）や改定ガイドライン（本年4月27日）では、自衛隊の世界規模での軍事行動が宣言されている。こうした世界展開に対応して、新防衛計画大綱や中期防衛力整備計画（いずれも2014年12月）では、「統合機動防衛力の構築」が提起され、機動師団・機動旅団への改変、水陸両用団の編成、敵基地攻撃能力の検討・構築などが推進されている。

「直接侵略及び間接侵略」の削除は、「国土・国民を守る兵力」から「海外に機動展開していく外征軍・遠征軍」への自衛隊の豹変を、いっそう加速することになるだろう。そのことの及ぼす影響は甚大と言わねばならない。

第76条（防衛出動）

1 内閣総理大臣は、次に掲げる事態に際して、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。この場合においては、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第9条の定めるところにより、国会の承認を得なければならない。

一 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

二 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

本条は、内閣総理大臣が行う自衛隊に対する防衛出動命令について定める。防衛出動を命じるための事態について、事態対処法における「武力攻撃事態」と「存立危機事態」の概念整理に伴い、自衛隊法でも本条において同様に整理された。

2号は、事態対処法2条第2号の「武力攻撃事態」の定義と、第3号は、事態対処法2条第4号の「存立危機事態」の定義と一致する。新たに追加された「存立危機事態」については、事態対処法2条の注釈を参照されたい。

防衛出動命令を受けた自衛隊は、武力を行使することができる（自衛隊法88条）。また、国会の事前の承認が原則であるが、緊急の場合には事後承認で足りるとされる（事態対処法第9条の注釈参照）。

第88条（防衛出動時の武力行使）

1 第76条第1項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武力を行使することができる。

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べき場合にあってはこれを順守し、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。

76条で防衛出動命令を受けた自衛隊は、本条にもとづいて武力を行使することができる。防衛出動命令の条件に「存立危機事態」が追加されたが、本条の改正は予定されてお

らず、武力攻撃事態と同様の武力行使が可能となる。

法文上は「わが国を防衛するため」とあるが、存立危機事態では、武力行使の目的は他国への武力攻撃を排除するためであって、他国の敵との交戦である。他国とは、現状は米国以外に想定しがたいことから、実際には「米国の敵」との交戦である。

「米国の敵」と交戦し、「米国への武力攻撃」を排除することがすなわち「わが国を防衛」することになると言っているに等しい。武力行使については、事態対処法2条の注釈（新三要件の検討箇所）を参照されたい。

第122条の2 [罰則]

【新設条文】

- 1 第119条第1項第七号及び第八号並びに前条第1項の罪は、日本国外においてこれらの罪を犯した者にも適用する。
- 2 第119条第2項の罪（同条第1項第七号又は第八号に規定する行為の遂行を共謀し、教唆し、又は扇動した者に係るものに限る。）及び前条第2項の罪は、刑法第2条の例に従う。

自衛隊法119条、122条は、いずれも罰則規定である。

119条1項七号は「上官の職務上の命令に対し多数共同して反抗した者」、八号は「正当な権限がなくて又は上官の職務上の命令に違反して自衛隊の部隊を指揮した者」、119条2項はこれらの行為の共謀・教唆・扇動で、いずれも3年以下の懲役である。

また、122条（法文では「前条」）は、防衛出動命令（76条）を受けた自衛官の、「争議的行為・怠業的行為」（一号）、「3日以上職務場所離脱」（二号）、「上官の命令への反抗・不服従」（三号）、「命令違反の部隊指揮」（四号）、「勤務場所離脱、睡眠・酩酊による怠業」（五号）で、いずれも7年以下の懲役という重罪である。

自衛隊が、「専守防衛」のもとで国民や国土の侵略に対して戦う軍隊であったことから、これまでこうした罰則の適用は日本国内に限られていた。国外犯処罰を追加する本条の改正は、日本国外で犯した行為についてもこうした罰則を適用するものであり、自衛隊が「外征軍・遠征軍」に変わっていくことに対応している。

刑法2条は、日本国や日本国民の法益を守るため、一定の犯罪類型について、犯人の国籍や犯罪地を問わずに刑法を適用することを宣言したものである。従って、海外にいる外国人が、自衛隊員の「共同反抗」「命令違反指揮」を共謀、教唆、扇動した場合にも、処罰されることになる。

自衛隊法122条は防衛出動命令（76条）が前提であるから、「存立危機事態」での海外出動に限定される。しかし、119条は防衛出動命令が要件となっていないから、重要影響事態や国際平和共同対処事態での海外派兵や国際連携平和安全活動・PKO活動への派遣でも適用される。

国外犯処罰の追加によって、海外に派遣される自衛隊員への管理・統制は、大幅に強化されることになる。

《「存立危機事態」とその他の自衛隊法の改正》

自衛隊法に定める防衛出動に係る自衛隊の主な権限等は以下のとおりである。

No	権限・規定	条文	概要
1	特別の部隊の編成	第 22 条	特別の部隊の編成等
2	士長等の任用期間の延長	第 36 条	任期制隊員である士長等の任用期間延長
3	自衛官の定年による退職の特例	第 45 条	定年に達した自衛官の勤務延長等
4	予備自及び即応予備自の任用期間の延長	第 68 条 第 75 条の 8	防衛招集されている予備自衛官及び即応予備自衛官の任用期間の延長
5	予備自及び即応予備自の防衛招集等	第 70 条 第 75 条の 4	予備自衛官及び即応予備自衛官に対する防衛招集
6	防衛出動待機命令等	第 77 条	出動待機命令
7	防衛出動下令前の行動関連措置	第 77 条の 3	米軍行動関連措置法に基づく物品・役務の提供等
8	関係機関との連絡及び協力	第 86 条	関係する地方自治体等との相互の緊密な連携・協力
9	防衛出動時の武力行使	第 88 条	三要件を満たす場合に武力行使可能
10	防衛出動時の海上輸送の規制	第 94 条の 7	武力の行使に伴う相手国の軍用品等の海上輸送規制
11	捕虜等の取扱い	第 94 条の 8	武力の行使に伴う相手国の捕虜の取扱い等
12	防衛施設構築の措置、そのための土地の使用等	第 77 条の 2 第 103 条の 2	武力攻撃に備えた陣地等の防衛施設の構築
13	海上保安庁の統制	第 80 条	海上保安庁の全部又は一部の防衛大臣による統制
14	防衛出動時の公共の秩序の維持のための権限	第 92 条	公共の秩序の維持のための警察権の行使
15	防衛出動時の緊急通行	第 92 条の 2	一般交通の用に供しない道路、空地等の通行
16	防衛出動時における物資の収用等	第 103 条	施設の管理、土地等の使用、物資の保管・収用、業務従事命令等

これらのうち、1～11については、「存立危機事態」においても適用されるが、12～16については、主として我が国に対する直接攻撃や物理的被害を念頭においた措置であり、「武力攻撃事態等」においてのみ適用され、「存立危機事態」では適用されない。

しかし、「存立危機事態」と「武力攻撃事態等」は併存でき、政府の説明によれば、「現実の安全保障環境を踏まえれば、『存立危機事態』に該当するような状況は、同時に武力攻撃事態等にも該当することが多い」とされている(本年4月27日 政府・与党協議資料)。

とすれば、「存立危機事態」と「武力攻撃事態等」が同時に認定され、「防衛施設構築の

措置」(77条の2)やそのための施設の管理や土地等の使用、土木建設業者への業務従事命令(103条)など、12～16の措置にもつながっていくことが想定される。

その他、電気通信設備の利用等(104条)、墓地、埋葬等に関する法律の適用除外(115条の4)、医療法の適用除外等(115条の5)、漁港漁場整備法の特例(115条の6)、港湾法の特例(115条の8)、土地収用法の適用除外(115条の9)、森林法の特例(115条の10)、道路法の特例(115条の11)、土地区画整理法の適用除外(115条の12)、都市公園法の特例(115条の13)、海岸法の特例(115条の14)、自然公園法の特例(115条の15)、道路交通法の特例(115条の16)、河川法の特例(115条の17)、首都圏近郊緑地保全法の適用除外(115条の18)、近畿圏の保全区域の整備に関する法律の適用除外(115条の19)、都市緑地法の特例(115条の21)、排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律の特例(115条の23)、津波防災地域づくりに関する法律の特例(115条の24)については、いずれも武力攻撃事態(76条第1項1号に係る部分(武力攻撃事態等))に限って適用されるとし、存立危機事態の場合には、適用されないことが明示された。

他方で、消防法の適用除外(115条の2)、建築基準法の特例(115条の7)、景観法の特例(115条の22)については、このような区別が明示されていないので、存立危機事態においても、これら特例措置が適用される余地がある。

2 「グレーゾーン事態」関連の改正

第84条の3(在外邦人等の保護措置)

【新設条文】

1 防衛大臣は、外務大臣から外国における緊急事態に際して生命又は身体に危害が加えられるおそれがある邦人の警護、救出その他の当該邦人の生命又は身体の保護のための措置(輸送を含む。以下「保護措置」という。)を行うことの依頼があった場合において、外務大臣と協議し、次の各号のいずれにも該当すると認めるときは、内閣総理大臣の承認を得て、部隊等に当該保護措置を行わせることができる。

一 当該外国の領域の当該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当たっており、かつ、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をいう。第95条の2第1項において同じ。)が行われることがないと認められること。

二 自衛隊が当該保護措置(第94条の5第1項の規定による武器の使用を含む。)を行うことについて、当該外国(国際連合の総会又は安全保障理事会の決議に従って当該外国において施政を行う機関がある場合にあっては、当該機関)の同意があること。

三 予想される危険に対応して当該保護措置をできる限り円滑かつ安全に行うための部隊等と第一号に規定する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

2 内閣総理大臣は、前項の規定による外務大臣と防衛大臣の協議の結果を踏まえて、同項各号のいずれにも該当すると認める場合に限り、同項の承認をするものとする。

3 防衛大臣は、第1項の規定により保護措置を行わせる場合において、外務大臣から同項の緊急事態に際して、生命又は身体に危害が加えられるおそれがある外国人として保護することを依頼された者その他の当該保護措置と併せて保護を行うことが適当と認められる者(94条の5第1項にお

いて「その他の保護対象者」という。)の生命又は身体の保護のための措置を部隊等に行わせることができる。

(1) 趣旨

本条は、外国における緊急事態に際して生命又は身体に危害が加えられるおそれがある邦人の保護措置（警護、救出その他の在外邦人の生命又は身体の保護のための措置。輸送も含む）を自衛隊が実施できるようにするとともに、いわゆる任務遂行型の武器使用権限を自衛隊に認めるものである。

本条は、2013年にアルジェリアで発生した日本人質事件等の海外でテロ等に巻き込まれた邦人の救出活動それ自体に自衛隊の関与を可能とするための条文である。

そもそも、自衛隊が関与したからといって現地での邦人救出可能性が当然に上がるものではない。むしろ、武器使用を許可された自衛隊が現地で活動することが、救出対象となる邦人の生命を一層危険に曝す可能性も十分にある。さらに、本条によって、自衛隊が海外で武器を現実に使用する機会は増大する。

なお、本条3項によって、保護の対象は外国人に拡大されている。

(2) 手続

手続は、外務大臣からの依頼を受けた防衛大臣が、外務大臣と協議し、内閣総理大臣が承認し、防衛大臣の命令によるものとされている。

海外での武器使用を前提とする自衛隊の出動に関する規定であるにもかかわらず、行政の3大臣のみの手続的関与で自衛隊の出動が可能となっており、主権者たる国民の代表者で構成される国会が関与することは前提となっていない点に重大な問題があると言わざるを得ない。

(3) 実施要件

保護措置の実施要件は、以下①ないし③の全てを満たす場合のみである。

- ① 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当たっており、かつ、戦闘行為が行われることがないと認められること
- ② 自衛隊が当該保護措置を行うことについて、当該外国等の同意があること
- ③ 予想される危険に対応して当該保護措置をできる限り円滑かつ安全に行うための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

本条2項で、要件該当性の判断は内閣総理大臣の承認によるものとされており、政府が要件を充たしていると判断すれば、自衛隊の出動が可能となる。要件該当性の判断の正当性を担保する要件が一切定められておらず濫用の危険性が拭いきれていない。

また、例えば、自衛隊が現地に到着した結果、当該現地当局によって公共の安全と秩序の維持がはかられているとはいえないことが判明した場合等、現地に自衛隊を出動させた結果、いずれかの実施要件を満たしていないことが判明した場合の対処方法が一切定められてない。

本条は、在外邦人保護という大義名分の下、自衛隊の海外での武器使用の解禁に踏み切る極めて危険な規定であるにもかかわらず、実施要件の該当性判断は、内閣総理大臣の承認で足りるとされており、濫用の危険性が高い極めて危険な条文である。

第94条の5（在外邦人等の保護措置の際の権限）

【新設条文】

- 1 第84条の3第1項の規定により外国の領域において保護措置を行う職務に従事する自衛官は、同項第一号及び第二号のいずれにも該当する場合であつて、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、刑法第36条又は第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。
- 2 第89条第2項の規定は、前項の規定により自衛官が武器を使用する場合について準用する。
- 3 第1項に規定する自衛官は、第84条の3第1項第一号に該当しない場合であつても、その職務を行うに際し、自己若しくは自己と共に当該職務に従事する隊員又はその職務を行うに伴い自己の管理の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、刑法第36条又は第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。

本条は、自衛隊法84条の3によって、在外邦人等の保護措置のために外国の領域に派遣された自衛隊の武器の使用についての規定である。

「警護・救出等の保護措置の対象である邦人・・・の生命若しくは身体の防護」および「その職務を妨害する行為を排除」を目的とする武器の使用が認められている。「任務遂行のための武器の使用」である。

「在外邦人等の保護措置」が発動されるのは、在外邦人等に人質になるなどの危難あるいは危険が生じ、「現に公共の安全と秩序の維持に当たっている」外国政府が自衛隊の行動に同意するほどの緊迫した局面であるから、外国政府に敵対する武装勢力などとの衝突が発生する危険がきわめて大きい。そうした場面で、「邦人保護」や「妨害排除」のための武器の使用を認めることは、先制的な発砲を積極的に容認することにならざるを得ない。

このことは、武装勢力の側からすれば、日本軍＝自衛隊が直接的に介入して敵対的な軍事行動を展開したことを意味している。そうした事態が発生したとき、その外国に居留する日本国民の危険が飛躍的に拡大することは明らかだろう。

なお、正当防衛（刑法36条）または緊急避難（刑法37条）の場合を除いて危害射撃が禁止されているが、「歯止め」になるとは考えられない。外国での武装勢力等との衝突で「どちらが先に発砲したか」などの適正な認定ができるわけではなく、「在外邦人の現在の危難を避けるため」と説明すれば容易に緊急避難の要件を満たすことになるからである。

第95条（自衛隊の武器等の防護のための武器の使用）

自衛官は、自衛隊の武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備又は液体燃料(以下「武器等」という。)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、刑法第36条又は第37条に該当する場合のほか、人に危害を加えてはならない。

(1) 趣旨

本条は、自衛隊の武器等防護のための、自衛官の武器の使用について定める。

自衛隊の武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電機通信設備、無線設備、液体燃料(以下「武器等」という。)という自衛隊の物的手段を破壊又は奪取しようとする行為から当該武器等を防護するため、武器等の警護を職務上現に担当している自衛官に対して、一定の要件の下で武器の使用を定める規定である。

憲法9条の下、出動等の行動に伴う武器の使用を除いた平時における自衛隊の武器の使用は本来許されない。自衛隊に出動等が命ぜられていない、いわば平時において我が国の治安の維持を担当するのはあくまでも警察機関であるという基本的な考え方に基づくものである。

このため、平時においては、自衛力を有する軍事組織である自衛隊であっても、警察機関により安全が確保されなければならないのが原則である。

他方で、自衛隊が保有する武器等が、都道府県警察・海上保安庁といった警察機関が保有するものよりも極めて強力であり、自衛隊が保有する武器等が奪われるようなことがあれば、警察機関による治安の維持が困難となる。

また、自衛隊が保有する武器等が破壊・奪取されれば、自衛隊の防衛を果たす能力が低下し、自衛隊の本来的任務である防衛を果たすことが困難となる。

そこで、本条は、自衛隊が保有する武器等のこのような性質を勘案し、武器等を警護する任務を帯びている自衛官による武器の使用を例外的に認めている。

(2) 武器使用の要件

本条は、このように例外的な武器の使用を定める規定であることから、実際に武器を使用するに際しては、後述するような限定的な要件が課されており、本条による自衛官の武器使用は以下のaないしeの全ての要件を充たした場合のみに認められる。

a 武器を使用できるのは、職務上武器等の警護に当たる自衛官に限られる

本条の「職務上警護するに当たり」とは、特定の武器等の物件について警護の任務を命ぜられ、現実にそれを警護している状態をいうと解されており、自衛官一般について武器等防護のための武器使用が認められるものではない。

b 武器等の退避によってもその防護が不可能である場合等、他に手段のないやむを得ない場合でなければ武器を使用できない

「防護するため必要であると認められる相当の理由がある場合」とは、社会通念上武器を使用する必要性が認められるような客観性がある場合に限って武器の使用を認める趣

旨である。

したがって、武器等を退避することによってもその防護が不可能な場合等、他に手段のないやむを得ない場合に限りて武器を使用することができる。

c 武器の使用は、警察比例の原則に基づき、事態に応じて合理的に必要と判断される限度に限られる

「その事態に応じ合理的に必要と判断される限度」とは、いわゆる警察比例の原則に基づき、武器等の破壊等の危険を除去するために必要最小限の方法、種類であると社会通念上認められる限度においてのみ武器の使用を認める趣旨である。

d 防護対象の武器が破壊された場合や、相手方が襲撃を中止し、又は逃走した場合には、武器の使用ができない

武器の使用が認められるのはあくまでも武器等を防護する目的に限られる。

したがって、防護の対象である武器等が破壊された場合など防護対象を失った場合は、もはや武器の使用はできないことになる。また、襲撃者を逮捕するため等に武器の使用をすることも許されない。

e 正当防衛又は緊急避難の要件を充たす場合でなければ人に危害を与えてはならない

刑法36条、同37条に該当する場合を除いて、たとえ襲撃者であっても武器の使用により人に危害を与えることは許されない。

(3) 「人」の防護

本条が上記1で述べた趣旨に基づいて規定されていることから、本条の防護対象となる「人」とは、警護されている武器等と不可分の関係を有し、かつ、それらの破壊等に伴って危険にさらされる者をいう。具体的には、武器等を警護している自衛官のほか武器等と一体となってそれらを操作しているものを指す。

したがって、職務上武器等の警護に当たる自衛官の近傍において、警護任務とは直接にかかわりのない人や物に対する犯罪行為が行われていたとしても、自衛官は武器を使用することはできない。

(4) 95条の性格

以上のとおり、本条は、極めて限定的な場合に例外的に武器等を防護するための武器使用を認めた規定である。

第95条の2（合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護のための武器の使用）

【新設条文】

1 自衛官は、アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織（次項において「合衆国軍隊等」という。）の部隊であつて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く。）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、刑法第36条又は第37条に該当する場合のほか、人に危害を加えてはならない。

2 前項の警護は、合衆国軍隊等から要請があった場合であって、防衛大臣が必要と認めるときに限り、自衛官が行うものとする。

(1) 趣旨

前述の95条で規定された武器等を防護するための武器使用による防護の客体は、自衛隊の武器等に限定されており、米軍を含めた他国軍隊の武器等の防護は対象になっていない。

そこで、切れ目のない安全保障法制の整備を謳い文句に自衛隊と米軍との切れ目のない連携を企図する政府が、米軍を含めた他国軍隊の武器等（武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備又は液体燃料）も防護対象として自衛隊が武器使用をできるようにもくろむのが本条である。

本条は、「共同訓練」活動を含むと明確に規定していることから明らかなとおり、例えば、南シナ海や尖閣諸島周辺での米軍等との共同訓練中に、中国の偽装漁船等が介入してきた場合に武器を使用してこれらを排除することを可能とするものである。

「平時」の共同訓練での武器使用をきっかけに、なし崩し的に「有事」すなわち戦争に突入する危険をもたらす極めて危険な条文である。

(2) 職務上の警護の要件

95条の2は、「アメリカ合衆国の軍隊」の武器等の防護の外に「その他の外国の軍隊その他これに類する組織の部隊」の武器等も、一定の要件を満たす場合には、自衛隊が「職務上の警護」をすることを認めている。米軍に加え、米国の同盟軍等の武器防護のための武器使用が認められることになり、自衛隊の武器使用の機会は飛躍的に増大する。

ここで、「その他これに類する組織」とは、「国際法上の交戦団体」をさしており、国家そのものではないが、国際法の上では国家と同等の取扱いを受ける組織を意味している（2014年7月1日付閣議決定の「国家に準ずる組織」も同義と思われる）。例えば、アフガン戦争における「北部同盟」などがこれにあたる。従って、米軍が他国の内戦に軍事介入した場合などでは、自衛隊は米日政府が支持する「反政府軍」の武器を防護するために武器を使用することもできることになる。

法文上で警護の要件とされているのは、「我が国の防衛に資する活動に現に従事しているもの」というだけであり、いかなる例示もされていない。これでは自衛隊とともに共同演習に加わっている諸外国の部隊はもとより、日米軍事同盟にもと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）、重要影響事態などで行動している多国籍軍の活動は、すべて「我が国の防衛に資する活動」となり得るだろう。

なお、政府資料によれば、米軍以外の武器の防護は「我が国の防衛義務を負う米軍の武器等と同様な我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に当たり得る場合」としている（4月24日付政府・与党協議資料）。しかし、これは法律上の要件ではなく、「重要な物的手段に当たり得る」かどうかは主観的な評価にかかわるから、「歯止め」にはならない。

さらに、本条の警護の要件には、地理的限定は一切付されていない。自衛隊が、米軍そ
や米軍の同盟国軍と、地球上の至るところで共同行動を行うことを前提としているからで
あり、自衛隊が武器使用を行う場所は、世界中あらゆるところにまで際限なく拡大する危
険があることを顕している。

(3) 「職務上の警護」の決定

「職務上の警護」は、他国軍隊からの要請があることを前提に、防衛大臣が必要と認め
るとされているだけで（2項）、国会の承認はおろか閣議決定すら求められていない。

これでは、防衛大臣が「我が国の防衛に資する活動」と判断すれば、どんな活動でも「職
務上の警護」の対象にできることになる。米軍等の活動についての情報は制服幹部が把握
しているから、実質的には、情報を独占し軍事に通暁した制服幹部の判断が決定的な意味
を持つことにならざるを得ないだろう。

戦争に突入しかねない危険な事態に自衛隊を派遣することが、防衛大臣単独の判断で可
能であるというのは、余りにも乱暴と言わざるを得ない。

(4) 武器使用の要件

本条の武器使用において、前に述べた95条の武器使用についての要件をみたさなければ
ならないことは当然である。米軍等の武器等を自衛隊の武器等以上に、「丁重」に警護す
る理由はないからである。

本条の防護対象となる「人」についても、95条と同様に、警護されている武器等と不
可分の関係を有し、かつ、それらの破壊等に伴って危険にさらされる者をいうと解される。
具体的には、武器等を警護している自衛官のほか武器等と一体となってそれら进行操作して
いるものをさす。したがって、職務上武器等の警護に当たる自衛官の近傍で、警護任務と
は直接にかかわりのない人や物に対する犯罪行為が行われていたとしても、自衛官は武器
を使用することができない。このことは95条と同様である。

(5) 本条の危険性……戦争の端緒に

本条は、自衛隊の武器使用の機会を飛躍的に拡大させるだけでなく、武力行使・戦争の
端緒となる条文である。戦争法制で導入されるのは自衛隊による米軍等の武器防護である
が、ガイドラインでは自衛隊と米軍の相互の武器防護（アセット防護）が掲げられている。

従って、日本政府は自衛隊に対し米軍の武器を防護する命令を出し、他方で、米軍が自
衛隊の武器を防護する命令を出すことで、日米共同で、武器使用まで念頭においた「軍事
行動」を展開することが可能になる。

南シナ海、尖閣諸島、あるいは中東近海で、日米共同の示威的な「軍事行動」を展開し
ている最中に、対立国より攻撃が行われた場合、日米は共同で武器を使用し、この攻撃に
対処することになるのである。日米の武器使用を端緒として対立国が更なる反撃に出た場
合、日米はこれに反撃すべく更なる武器使用を行うことになることは容易に想定できる。

これら一連の武器使用が積み上がることによって「重要影響事態」に突入し、そのまま戦争になだれ込むという事態が発生することは想像に難くない。

本条は、戦争の端緒になる極めて危険な条文である。

3 他の法令の改正等に伴う改正

「存立危機事態」の組み込みおよび「グレーゾーン事態」への対処以外に、概要、以下の自衛隊法の改正が行われる。いずれも米軍などの外国軍隊に対する物品・役務の提供の拡大、武器使用の権限の拡大についてのものである。

a 84条の5（後方支援活動） 物品・役務の提供の拡大

- ① 重要影響事態法による後方支援活動としての提供等（1項一号、2項一号）
- ② 船舶検査法による後方支援活動、協力支援活動としての提供（1項二号、2項二号）
- ③ PKO法による国際平和協力業務（国際連携平和安全活動を含む）、大規模災害等に対処する米軍・豪軍への提供（1項三号、2項四号）
- ④ 国際平和支援法による協力支援活動としての提供（1項四号、2項五号）

b 94条の7（後方支援活動等の際の権限） 武器の使用の拡大

- ① 重要影響事態法による後方支援活動等における「宿営地防護」（一号）
- ② PKO法による国際平和協力業務（国際連携平和安全活動を含む）における「宿営地防護」（三号）
- ③ PKO法による安全確保活動における妨害の排除（四号）
- ④ PKO法による駆けつけ警護における活動関係者防護（五号）
- ⑤ 国際平和支援法による協力支援活動等における「宿営地防護」（六号）

c 100条の6（合衆国軍隊に対する物品又は役務の提供） 提供の拡大

- ① 自衛隊が米軍の区域・施設を防護する際の提供（二号）
- ② 自衛隊が海賊対処行動を行う際の提供（三号）
- ③ 自衛隊が弾道ミサイル破壊措置をとる際の提供（四号）
- ④ 自衛隊が機雷その他の爆発性の危険物を除去する際の提供（六号）
- ⑤ 自衛隊が情報収集活動を行う際の提供（九号）
- ⑥ 自衛隊が米軍施設に一時滞在する際の提供（十一号）

これらのうち、aとbは重要影響事態法改正、船舶検査法改正、PKO法（国際平和協力法）改正、国際平和支援法の新設に伴うものである。それぞれの問題点は、それぞれの活動についての注釈を参照されたい。

これに対して、cは他の法令の改正に伴うものではなく、米軍に対する物品・役務の提供そのものを目的としたものである。「便乗型の拡大」の感があるが、「世界規模での日米一体化」を眼目とする改定日米ガイドラインからすれば、「必要不可欠な拡張」ということ

になるだろう。

(藤岡拓郎・横山 雅・田中 隆)

II 国際平和協力法（PKO法）改正案

*国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律改正案

《概要》

国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（PKO法）は、「自衛隊による国際貢献」の声が高まるもとの1992年に成立した。PKO5原則による厳重な「歯止め」がかかった法制であり、成立当初は「停船監視活動」などの「PKF（平和維持軍）本隊業務」は派遣を凍結されていた（後に凍結を解除）。

国連が統括するPKOへの派遣ということから、国会の承認が停戦監視活動などに限定されており、人道的復興支援活動などには国会承認なしに派遣できるのが特徴である。

1992年のカンボジアPKOから現在の南スーダンPKOまで、PKO法による派遣は継続している。

安全保障一括法案（戦争法制）によって、PKO法に国連が管轄しない「国際連携平和安全活動」を組み込み、安全確保活動や駆けつけ警護と任務遂行のための武器使用を認めるなどの、抜本的な改正が行われようとしている。

第3条（定義）

この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一 国際連合平和維持活動 国際連合の総会または安全保障理事会が行う決議に基づき、武力紛争の当事者（以下「紛争当事者」という。）間の武力紛争再発の防止に関する合意の順守の確保、紛争による混乱に伴う切迫した暴力の脅威からの住民の保護、武力紛争の終了後に行われる民主的な手段による統治組織の設立及び再建の援助その他の紛争に対処して国際の平和及び安全を維持することを目的として国際連合の統括の下に行われる活動であって、国際連合事務総長（以下「事務総長」という。）の要請に基づき参加する二以上の国及び国際連合によって実施されるもののうち、次に掲げるものをいう。

【以下は、新設条文】

イ 武力紛争の停止及びこれを維持するとの紛争当事者間の合意があり、かつ、当該活動が行われる地域の属する国（当該国において国際連合の総会又は安全保障理事会が行う決議に従って施政を行う機関がある場合にあっては、当該機関。以下同じ。）及び紛争当事者の当該活動が行われることについての同意がある場合に、いずれの紛争当事者にも偏ることなく実施される活動

ロ 武力紛争が終了して紛争当事者が当該活動が行われる地域に存在しなくなった場合において、当該活動が行われる地域の属する国の当該活動が行われることについての同意がある場合に実施される活動

ハ 武力紛争がまだ発生していない場合において、当該活動が行われる地域の属する国の当該活動が行われることについての同意がある場合に、武力紛争の発生を未然に防止することを主要な目的として、特定の立場に偏ることなく実施される活動

二 国際連携平和安全活動 国際連合の総会、安全保障理事会若しくは経済社会理事会が行う決議、別表第1に掲げる国際機関が行う要請又は当該活動が行われる地域の属する国の要請（国際連合憲章第7条1に規定する国際連合の主要機関のいずれかの支持を受けたものに限る。）に基づき、紛

争当事者間の武力紛争の再発の防止に関する合意の遵守の確保、紛争による混乱に伴う切迫した暴力の脅威からの住民の保護、武力紛争の終了後に行われる民主的な手段による統治組織の設立及び再建の援助その他紛争に対処して国際の平和及び安全を維持することを目的として行われる活動であって、二以上の国の連携により実施されるもののうち、次に掲げるもの（国際連合平和維持活動として実施される活動を除く。）をいう。

イ 武力紛争の停止及びこれを維持するとの紛争当事者間の合意があり、かつ、当該活動が行われる地域の属する国及び紛争当事者の当該活動が行われることについての同意がある場合に、いずれの紛争当事者にも偏ることなく実施される活動

ロ 武力紛争が終了して紛争当事者が当該活動が行われる地域に存在しなくなった場合において、当該活動が行われる地域の属する国の当該活動が行われることについての同意がある場合に実施される活動

ハ 武力紛争がいまだ発生していない場合において、当該活動が行われる地域の属する国の当該活動が行われることについての同意がある場合に、武力紛争の発生を未然に防止することを主要な目的として、特定の立場に偏ることなく実施される活動

別表第1（第3条、第三十二条関係）

一 国際連合

二 国際連合の総会によって設立された機関又は国際連合の専門機関で、国際連合難民高等弁務官事務所その他政令で定めるもの

三 国際連携平和安全活動に係る実績若しくは専門的能力を有する国際連合憲章第五十二条に規定する地域的機関又は多国間の条約により設立された機関で、欧州連合その他政令で定めるもの

(1) 国連平和維持活動への参加の拡大

国連平和維持活動(PKO)は、いずれも国連総会や安保理の決議に基づく活動であるが、今回のPKO法「改正」案(以下、単に「法案」という)3条では、これまでのPKO法で定められていた武力紛争の再発防止や統治組織の設立等に加えて、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することとしている。さらには、法案3条1号において、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)に加えて、新たに当該国の同意にもとに、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こととしている。これら新たな活動は、後述のように、いわゆるPKO五原則と異なる条件のもとでの活動となる。

このように自衛隊がPKOに幅広く参加しようとする法「改正」の理由については、いわゆる停戦監視など伝統的なPKO活動の範囲を超えて、PKO活動が多様化していることがかかげられている。けれども、治安維持などの活動は、武力紛争の危険と隣り合わせであったり、武装集団からの攻撃や抵抗を受け、海外での組織的な武器使用～武力行使に至るおそれのある活動である。このような海外での自衛隊の活動を広げることは、戦争を放棄し武力行使や武力による威嚇を禁じている日本国憲法の下で許されるものではない。

(2) 「国際連携平和安全活動」の追加

a PKOとは全く異なる国際連携平和安全活動

法案3条2号は、PKO活動とは別に、新たに国際連携平和安全活動を定める。この活動は、法案1条(目的)及び2条(基本原則)においても追加されているが、この活動を追加したことが、PKO法「改正」の最大の問題の一つでもある。

国際連携平和安全活動とは、国連の決議などなくとも、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る実施される活動とされている。この活動は、前述1号イないしハ記載のPKO活動と同様のものとされているが、国連以外の国際機関の決議や当該国の要請でも海外派兵することとなり、国連が統括しない多国籍軍の活動であって、国連の統括下にあることを本質とするPKO活動とはまったく性格が異なるものである。国連による正当性すら担保されていないのである。

b 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

国際連携平和安全活動として想定されるのは、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、アメリカが攻撃してタリバン政権を追放した後、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。NATO軍の指揮の下に活動する多国籍軍であって、国連の統括する活動ではない。

I S A Fのような活動は、アフガニスタンにおいてタリバン政権との間の「武力紛争が終了し、紛争当事者が当該活動の行われる地域に存在しなくなった場合」(二、ロ)における国連の統括によらない多国籍軍の活動として、「国際連携平和安全活動にあたる」とされ、自衛隊が参加できることになる。

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た。米軍を含む戦死者は約3,500人、米軍以外の戦死者は約1,150人に及んでいる。また、統計を開始した2007年以降だけでも民間人の死者は約2万1,400人を数えている。

c イラクにおける多国籍軍の活動

イラクにおいて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(実質的には多国籍軍の傀儡政権)の要請を理由に占領政策として展開した活動である。

こうした多国籍軍も、フセイン政権が打倒されて「武力紛争が終了し、紛争当事者が当該活動の行われる地域に存在しなくなった場合」(二、ロ)における活動とされ、国際連携平和安全活動にあたるとして、自衛隊が参加できることになる。PKO活動とは似ても似つかない活動である。

イラクにおける米軍以外の多国籍軍の戦死者数は約300人、民間人の死者数11万6000人にのぼっている。

d 戦闘行為や武力行使に及ぶ危険

このような国際連携平和安全活動に対する自衛隊の参加を認めることになれば、海外での活動領域は飛躍的に拡大することとなり、自衛隊が海外での戦闘行為や武力行使に及ぶことになる。自衛隊の武器による死傷者はもとより、自衛隊員自身にも多数の死傷が出ることになるのである。

(3) 「なし崩し」となる参加要件

a 前提とされている要件

政府は、国連が統括しない人道復興支援活動や安全確保活動等の国際的な平和協力活動への自衛隊の参加については、以下の4つの要件を前提として法整備を検討すると述べる。

- ① 従来のPKO参加5原則と同様の厳格な参加原則があること
- ② 国連決議に基づくものであること又は関連する国連決議等があること
- ③ 国会の関与については、その実施につき国会の事前承認を基本とすること
- ④ 参加する隊員の安全の確保のために必要な措置を定めること

しかしながら、4つの要件は派遣要件として機能しない。

③については後記法案6条で、④については後記法案8条及び10条でそれぞれ述べる問題点がある。①及び②の参加要件については以下に問題点を指摘する。

b 崩されるPKO参加5原則(参加要件①について)

そもそも、従来のPKO参加5原則と同様の厳格な参加原則があるなどというけれども、その5原則は崩されている。

PKO参加5原則は次のとおりである。

- ① 紛争当事者の中で停戦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の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、中立的立場を厳守すること。
- ④ 上記の基本方針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。

しかし、前述したような法案3条1号のロやハの場合のように、5原則とは異なる条件のもとでの活動に参加するのである。

しかも、今回の改正では、これまでのいわゆる「自己保存型」の武器の使用だけでなく、宿営地での外国軍部隊の防護のための武器使用(25条7項)や、安全確保活動と駆けつけ警護活動での任務遂行のための武器の使用(妨害排除のための武器使用など)を認めている(26条)。これらは、先制的な発砲を許容するものであり、PKO五原則の第5原則とは明らかに異質である。旧来の5原則は大幅に緩和されており、政府が説明する「同様の厳格な参加原則」とはとうてい言えない。

c 国連決議等についても大きな抜け道(参加要件②について)

国連連携平和安全活動は、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国連が統括しない活動であって、2以上の国の連携による実施される活動であるところ、法案3条2号、別表1は、国際連携平和安全活動を実施に当たり、次の条件を満すことを定める。

- ① 国連総会・安全保障理事会・経済社会理事会の決議、

- ② 国連・国連の専門機関・欧州連合（EU）など一定の国際機関の要請
- ③ 国連の主要機関のいずれかの支持を受けた当事国の要請

しかしながら、「国際の平和と安全」にかかわる事態であれば、ほとんどすべての場合このいずれかの要件は満たすことになる。これらの条件が歯止めとなるものではなく、意味をなすものとは言えない。

第3条（定義 続き）

<p>この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>五 <u>国際平和協力業務</u> <u>国際連合平和維持活動のために実施される業務で次に掲げるもの、国際連携平和安全活動のために実施される業務で次に掲げるもの、人道的な国際救援活動のために実施される業務で次のワからツまで、ナ及びラに掲げるもの並びに国際的な選挙監視活動のために実施される業務で次のチ及びナに掲げるもの（これらの業務にそれぞれ附帯する業務を含む。以下同じ。）</u>であって、海外で行われるものをいう。</p> <p>イ・ロ （略）</p> <p>ハ <u>車両その他の運搬手段又は通行人による武器（武器の部品及び弾薬を含む。二において同じ。）の搬入又は搬出の有無の検査又は確認</u></p> <p>ニ～ヘ （略）</p> <p>ト <u>防護を必要とする住民、被災民その他の者の生命、身体及び財産に対する危害の防止及び抑止</u> <u>その他特定の区域の保安のための監視、駐留、巡回、検問及び警護</u></p> <p>チ・リ （略）</p> <p>ヌ <u>矯正行政事務に関する助言若しくは指導又は矯正行政事務の監視</u></p> <p>ル <u>リ及びヌに掲げるもののほか、立法、行政（フに規定する組織に係るものを除く。）又は司法に関する事務に関する助言又は指導</u></p> <p>ヲ <u>国の防衛に関する組織その他のイからトまで又はフからネまでに掲げるものと同種の業務を行う組織の設立又は再建を援助するための次に掲げる業務</u></p> <p style="padding-left: 2em;">(1) <u>イからトまで又はフからネまでに掲げるものと同種の業務に関する助言又は指導</u></p> <p style="padding-left: 2em;">(2) <u>(1)に規定する業務の実施に必要な基礎的な知識及び技能を修得させるための教育訓練</u></p> <p>ワ～ソ （略）</p> <p>ツ <u>イからソまでに掲げるもののほか、輸送、保管（備蓄を含む。）、通信、建設、機械器具の据付け、検査若しくは修理又は補給（武器の提供を行う補給を除く。）</u></p> <p>ネ <u>国際連合平和維持活動又は国際連携平和安全活動を統括し、又は調整する組織において行うイからツまでに掲げる業務の実施に必要な企画及び立案並びに調整又は情報の収集整理</u></p> <p>ナ <u>イからネまでに掲げる業務に類するものとして政令で定める業務</u></p> <p>ラ <u>フからネまでに掲げる業務又はこれらの業務に類するものとしてナの政令で定める業務を行う場合であって、国際連合平和維持活動、国際連携平和安全活動若しくは人道的な国際救援活動に従事する者又はこれらの活動を支援する者（以下このラ及び第二十六条第2項において「活動関係者」という。）の生命又は身体に対する不測の侵害又は危難が生じ、又は生ずるおそれがある場合に、緊急の要請に対応して行う該活動関係者の生命及び身体の保護</u></p>
--

(1) 治安維持活動、駆けつけ警護等の追加

現行法下での自衛隊の業務は停戦監視業務、統治組織の設立・再建援助業務、被災民救援業務が主であった。こうした業務に国際連携平和安全活動として、①法案3条5号のト・治安維持活動（保安のための監視、駐留、巡回、検問、警護）、②同条5号のラ・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）が追加される。

前述のとおり、アフガニスタンでは「国際治安支援部隊」（ISAF）の活動は、本来の治安確保から逸脱し、米軍と同様に反政府武装組織の掃討作戦に関与していた。今後、自衛隊が治安確保の任務から逸脱して反政府武装組織の掃討作戦に関与する危険は大である。

駆けつけ警護については、イラク派遣で、元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）は、「（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」と発言した。

自衛隊内の教育資料「武器使用権限の要点」では、自衛隊が組織的に「駆けつけ警護」を考えていたことまで明らかになっている。「駆けつけ警護」問題は、中国侵略戦争の嚆矢となった柳条湖事件などの軍隊の暴走を想起させる。「駆けつけ警護」が認められ、現場判断での武器の使用ができるようになれば、シビリアンコントロールは及ばなくなる。

(2) 司令部業務の追加

法案3条5号のネでは司令部業務も加えられ、組織設立業務に軍事組織の設立・再建が加えられるなど、業務の軍事的性格が著しく強められる。

第6条（実施計画）

1～6（略）

7 自衛隊の部隊等が行う国際連合平和維持活動又は国際連携平和安全活動のために実施される国際平和協力業務であって第3条第五号イからトまでに掲げるもの又はこれらの業務に類するものとして同号ナの政令で定めるものについては、内閣総理大臣は、当該国際平和協力業務に従事する自衛隊の部隊等の海外への派遣の開始前に、我が国として国際連合平和維持隊に参加し、又は他国と連携して国際連携平和安全活動を実施するに際しての基本的な五つの原則（第3条第一号及び第二号、本条第1項（第二号及び第四号を除く。）及び第12項（第一号から第六号まで、第九号及び第十号に係る部分に限る。）、第8条第1項第六号及び第七号、第25条並びに第26条の規定の趣旨をいう。）及びこの法律の目的に照らし、当該国際平和協力業務を実施することにつき、実施計画を添えて国会の承認を得なければならない。

ただし、国会が閉会中の場合又は衆議院が解散されている場合には、当該国際平和協力業務に従事する自衛隊の部隊等の海外への派遣の開始後最初に召集される国会において、遅滞なく、その承認を求めなければならない。

8 前項本文の規定により内閣総理大臣から国会の承認を求められた場合には、先議の議院にあっては内閣総理大臣が国会の承認を求めたのち国会の休会中の期間を除いて7日以内に、後議の議院にあっては先議の議院から議案の送付があった後国会の休会の期間を除いて7日以内に、それぞれ議決するよう努めなければならない。

9 政府は、第7項ただし書きの場合において不承認の議決があったときは、遅滞なく、同項の国際平和協力業務を終了させなければならない。

10 第7項の国際平和協力業務については、同項の規定による国会の承認を得た日から2年を経過する日を超えて引き続きこれを行おうとするときは、内閣総理大臣は、当該日の30日前の日から当該日までの間に、当該国際平和協力業務を引き続き行うことにつき、実施計画を添えて国会に付議して、その承認を求めなければならない。ただし、国会が閉会中の場合又は衆議院が解散されている場合には、その後最初に召集される国会においてその承認を求めなければならない。

11 政府は、前項の場合において不承認の議決があったときは、遅滞なく、第7項の国際平和協力業務を終了させなければならない。

12 前2項の規定は、国会の承認を得て第7項の国際平和協力業務を継続した後、更に2年を超えて当

該国際平和協力業務を引き続き行おうとする場合について準用する。

13.14 (略)

本条は、平和協力活動の実施する際の国会の関与（参加要件③）を定める。

法案6条7項によって、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すぎない。しかも、国会の承認も、先議の議院、後議の議院、合わせて14日以内に承認が行われることが努力目標とされ、拙速な議論の下で国会の形だけの承認が行われるおそれがある。

国際連携平和安全活動による駆け付け警護は、これまでのPKO活動と比べて武装勢力等との衝突に陥る危険が質的に高まるにもかかわらず、国会の事前承認が必要とされないため、文民統制が及び得ない現場の指揮官の判断による武器使用が行われ、交戦状態、武力紛争へと発展していく危険が極めて大きい。

第8条（実施要領）、第10条（隊員の安全の確保等）

第8条

本部長は、実施計画に従い、国際平和協力業務を実施するため、次の第一号から第五号までに掲げる事項についての具体的内容及び第六号から第九号までに掲げる事項を定める実施要領を作成し、及び必要に応じこれを変更するものとする。

一～五 (略)

六 第6条第13項第一号から第八号までに掲げる場合において国際平和協力業務に従事する者が行うべき国際平和協力業務の中断に関する事項

七 第6条第13項第九号から第十一号までに掲げる場合において第3条第五号トに掲げる業務若しくはこれに類するものとして同号ナの政令で定める業務又は同号ラに掲げる業務に従事する者が行うべき当該業務の中断に関する事項

八 危険を回避するための国際平和協力業務の一時体止その他の協力隊の隊員の安全を確保するための措置に関する事項

九 (略)

第10条【新設条文】

本部長は、国際平和協力業務の実施に当たっては、その円滑かつ効果的な推進に努めるとともに、協力隊の隊員（以下「隊員」という。）の安全の確保に配慮しなければならない。

8条、10条では、平和協力活動に参加する隊員の安全確保のための措置を定める。

しかしながら、自衛隊が治安維持や駆け付け警護等の任務遂行のために現地の武装勢力等に対して武器を使用した場合、攻撃を受けた武装勢力等は当然にこれに応戦することとなる。こうした武器使用の応酬から、いくら自衛隊員の安全の確保を定めても、自衛隊員に戦闘による死傷者がでることは避けられない。

第25条、26条（武器の使用）

第25条

1～6 (略)

7【新設条文】

第9条5項の規定により派遣先国において国際平和協力業務に従事する自衛官は、その宿营地（宿営のために使用する区域であって、囲障が設置されることにより他と区別されるものをいう。以下この項において同じ。）であって当該国際平和協力業務に係る国際連合平和維持活動、国際連携平和安全活動又は人道的な国際救援活動に従事する外国の軍隊の部隊の要員が共に宿営するものに対する

攻撃があったときは、当該宿営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要員と共同して、第3項の規定による武器の使用をすることができる。(以下、略)

8～9 (略)

第26条【新設条文】

- 1 前条第3項(同条第7項の規定により読み替えて適用する場合を含む。)に規定するもののほか、第9条第5項の規定により派遣先国において国際平和協力業務であって第3条第五号トに掲げるもの又はこれに類するものとして同号ナの政令で定めるものに従事する自衛官は、その業務を行うに際し、自己若しくは他人の生命、身体若しくは財産を防護し、又はその業務を妨害する行為を排除する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は、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で、第6条第2項第二号ホ(2)及び第4項の規定により実施計画に定める装備である武器を使用することができる。
- 2 前条第3項(同条第7項の規定により読み替えて適用する場合を含む。)に規定するもののほか、第9条第5項の規定により派遣先国において国際平和協力業務であって第3条第五号ラに掲げるものに従事する自衛官は、その業務を行うに際し、自己又はその保護しようとする活動関係者の生命又は身体を防護するため、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は、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で、第6条第2項第二号ホ(2)及び第4項の規定により実施計画に定める装備である武器を使用することができる。
- 3 前2項の規定による武器の使用に際しては、刑法第36条又は第37条の規定に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない。
- 4 (略)

25条7項は、「共同の宿営地」に所在する外国軍部隊の防護のための武器使用を認めるものであり、「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。「共同の宿営地」にいるだけでどんな部隊にも認められるから、安全確保活動や駆けつけ警護活動における任務遂行のための武器の使用(26条)より範囲は広がる。「共同の宿営地」にいるからと言って自衛隊と共同の活動あるいは同質の活動をしているとは限らず、強暴な行動だったことによって攻撃を受けることになる部隊も存在する。そうした部隊の防護に武器使用を認めることは、自衛隊が積極的な戦闘行為に踏み出す危険を拡大することになる。

26条1項は治安維持活動等の任務遂行のための武器使用、同条2項は駆けつけ警護のための武器使用を定める。

追加された治安維持活動と駆けつけ警護活動では、「自己保存型」「武器防護型」に加えて、任務遂行のための武器使用が認められる。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」、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」が認められる。特に駆けつけ警護ではNGOに従事する者を防護するための武器使用まで認められる。いずれも妨害を排除するために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(26条3項)は残されるが、武装勢力や民衆が殺到する場面で、「正当防衛か緊急避難の要件を満たしていたか」を検証することなどできるわけがない。しかも、多国籍軍を構成する他国軍にはこんな制約はないから、発砲を逡巡していれば「足手まとい」「利敵行為」にもなる。

治安維持活動や駆けつけ警護は「領域国の同意を得た警察的な活動」であって、治安掃討作戦と本質は変わらない。派兵された自衛隊はイラクにおける「ファルージャの虐殺」や15年戦争における肅清掃討作戦(中国名「三光作戦」)と同質の活動を行うことにならざる

を得ない。

(本田伊孝・吉田健一)

Ⅲ 周辺事態法等改正案（重要影響事態法等）

* 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改正案
(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)

* 周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律改正案
(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)

《概要》

「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」（重要影響事態法）は、1999年に制定された「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」（周辺事態法）の抜本的な改正法である。

周辺事態法は制定当時「新ガイドライン法」ともよばれた。1997年改訂のガイドライン（以下「旧ガイドライン」という。）は、朝鮮有事ないし台湾有事を想定した「日本の周辺地域における事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合（周辺事態）」における自衛隊の米軍への協力が約束され、この旧ガイドラインに対応し制定されたのが周辺事態法であった。

2015年4月、ガイドラインは再度改定され（以下、今回、再度改訂されたガイドラインを「新ガイドライン」という。）、日米の軍事協力の範囲は日本国内・周辺地域から、全世界へと拡大することとなった。重要影響事態法は、このような新ガイドラインにおける軍事協力の範囲の拡大に対応した法案である。

なお、周辺事態法の下位法の周辺事態船舶検査法も、重要影響事態船舶検査法（船舶検査法）に改正され、重要影響事態のみならず国際平和支援法による国際平和共同対処事態にも対応することになる。

以下、本法と船舶検査法に分けて注釈する。

1 周辺事態法改正案（重要影響事態法）

第1条（目的）

この法律は、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の平和及び安全に重要な影響を与える事態（以下「重要影響事態」という。）に際し、 <u>合衆国軍隊等に対する後方支援活動等を行うことにより、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（以下「日米安保条約」という。）の効果的な運用に寄与することを中核とする重要影響事態に対処する外国との連携を強化し、我が国の平和及び安全の確保に資することを目的とする。</u>
--

(1) 「周辺事態」から「重要影響事態」へ

本条は、「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）において、「合衆国

軍隊等」に対する「後方支援活動」を中心とする諸活動を行うことにより、「日米安保条約の効果的な運用に寄与することを中核とする外国との連携を強化」し、「我が国の平和及び安全の確保に資すること」を本法の目的とするとしている。

現行法の周辺事態法では、「周辺事態」すなわち、「我が国の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」に対応する諸活動が定められていたが、「周辺事態」と「重要影響事態」にはどのような違いがあるか。

まず、「周辺事態」において定められていた、「我が国の周辺の地域における」という、(一応の)地理的限定が、完全に削除されることとなった。

周辺事態法の「周辺事態」についても、旧ガイドラインにおいて「地理的な概念ではなく、事態の性質に着目したものである」とされ、地理的な限定がなされない懸念があったが、周辺事態法の国会審議において、「周辺事態」は「極東及び極東の周辺を越えることはない」等と答弁されており(1998年5月22日、衆議院外務委員会、高野北米局長)、日本及びその周辺に自ずと限定されると解釈できた。

しかし、本法案の「重要影響事態」に地理的な限定が全くないのは条文上明らかであり、世界中のいかなる地域におけるものであっても、「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、アメリカ軍等に対する後方支援活動等の「戦争協力」が開始されるのである。

なお、一見、「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」という限定がなされているかにみえるが、「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」は例示に過ぎず、何ら限定の役割を果たさない。すなわち、「我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」という極めて抽象的かつ広汎な要件で、アメリカ軍等に対する「戦争協力」が開始されることになるのである。

このような「重要影響事態」における「戦争協力」は、日本国憲法に反するものであることはもちろん、日米安保条約の条項をも明白に逸脱するものである。日米安保条約は、日本の領海・領空への武力攻撃(日本有事)に対して、日米共同で対処するように行動すること(5条)、「日本の安全と極東における国際の平和及び維持に寄与するため」日本が米軍施設・区域を提供すること(6条)を定めているだけである。本来は、憲法を「改正」したうえで、なおかつ日米安保条約を改定し、国会での承認を得てからでなければできないはずの法「改正」を、これらに関するなんの手續も踏まずに行おうとする暴挙が、今回の重要影響事態法の制定といえよう。

(2) アメリカ軍以外の軍隊への戦争協力へ踏み出すことに

本条では、重要影響事態に対応するため「合衆国軍隊等」に対する後方支援活動等をおこなう、と定めている。「合衆国軍隊等」の定義は、第3条(定義)が定め(詳細は後述)、米軍以外の外国の軍隊や軍隊に類する組織へも、後方支援活動等の戦争協力を行うことが定められた。

周辺事態法においては、「後方地域支援」の対象は「合衆国軍隊」のみであったものが、本法では、その対象が大幅に拡張された。このことは、新ガイドラインにおいて、「三か国及び多国間協力」として、「日米両政府は、三か国及び多国間の安全保障及び防衛協力を推進し及び強化する。特に、日米両政府は、地域の及び他のパートナー並びに国際機関と協力するための取組を強化し、並びにそのための更なる機会を追求する。」と定められたことの反映といえる。

そして、アメリカ軍以外の軍隊に対する戦争協力としては、オーストラリア軍に対する協力が主として想定されている。政府は、2010年5月、オーストラリアとの間で「日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とオーストラリア政府との間の協定（日豪物品役務相互提供協定・日豪ACSA）」に署名し、2011年4月に国会で承認された。この日豪ACSAを実施するために、2012年4月、自衛隊法が改正され、同法100条の8において、オーストラリア軍に物品・役務を提供することがすでに可能となっている。政府は、アジア太平洋地域において米軍と並んで、オーストラリア軍を「戦略的パートナー」として重視しているのである。

(3) 日米安保条約の効果的な運用に寄与することを「中核とする」外国との連携

本条では「日米安保条約の効果的な運用に寄与することを『中核とする』重要影響事態に対処する外国との連携を強化」することが本法の目的であると定めている。周辺事態法においては、「日米安保条約の効果的な運用に寄与」することが目的であると定められていたのであるが、ここに「中核とする・・・外国との連携の強化」を挿入することにより、日米安保条約の運用すなわち、米軍との協力関係以外の、前項で説明したようなオーストラリア軍をはじめとする他国軍等との連携の強化も本法の目的とされていることが、よりあきらかとなっている。

第2条（重要影響事態への対応の基本原則）

- 1 政府は、重要影響事態に際して、適切かつ迅速に、後方支援活動、捜索救助活動、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（重要影響事態に際して実施するものに限る。以下「船舶検査活動」という。）その他の重要影響事態に対応するため必要な措置（以下「対応措置」という。）を実施し、我が国の平和及び安全の確保に努めるものとする。
- 2 対応措置の実施は、武力による威嚇又は武力の行使に当たるものであってはならない。
- 3 後方支援活動及び捜索救助活動は、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をいう。以下同じ。）が行われている現場では実施しないものとする。ただし、第7条第6項の規定により行われる捜索救助活動については、この限りでない。
- 4 外国の領域における対応措置については、当該対応措置が行われることについて当該外国（国際連合の総会又は安全保障理事会の決議に従って当該外国において施政を行う機関がある場合にあっては、当該機関）の同意がある場合に限り実施するものとする。
- 5 内閣総理大臣は、対応措置の実施に当たり、第4条第1項に規定する基本計画に基づいて、内閣を代表して行政各部を指揮監督する。
- 6 関係行政機関の長は、前条の目的を達成するため、対応措置の実施に関し、相互に協力するものとする。

(1) 重要影響事態の際に行われる諸活動（1項）

本条1項が規定する、政府により「重要影響事態」と判断され、基本計画の策定（4条）、国会の承認（5条）等の諸手続を経た上で行われる活動は、以下の4つである。

a 後方支援活動（3条1項2号、6条）

後方支援活動は、「合衆国軍隊に対する物品及び役務の提供、便宜の供与その他の支援措置であって、我が国が実施するものをいう。」と定義され（3条1項2号）、その詳細は第6条及び別表1、2に規定されている。第6条の解説を参照されたい。

b 搜索救助活動（3条1項3号、7条）

搜索救助活動は、「重要影響事態において行われた戦闘行為によって遭難した戦闘参加者について、その搜索又は救助を行う活動（救助した者の輸送を含む。）であって、我が国が実施するものをいう。」と定義され（3条1項3号）、その詳細は第7条に規定されている。第7条の解説を参照されたい。

c 船舶検査活動（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）

船舶検査活動は、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第2条に定める船舶検査活動である。詳細は、重要影響事態船舶検査法の解説を参照されたい。

d その他の重要影響事態に対応するため必要な措置

(2) 武力による威嚇または武力の行使（2項）

本条2項は、「対応措置の実施は、武力による威嚇又は武力の行使に当たるものであってはならない。」と定めるものであるが、これは法案の本質と他の規定と全く矛盾する。後述するように、後方支援活動も搜索救助活動も船舶検査活動も、それ自体、米軍等の戦争と一体となる活動を含むものであり、まさに戦争参加といえるものである。そして、これらの活動中には、自衛官が武器を使用することが認められており（11条）、武力による威嚇又は武力の行使が不可避免的に伴うこととなるのである。

(3) 「後方地域」の制限の削除（3項）

本条3項は、後方支援活動及び搜索救助活動（ただし、7条6項の規定による搜索救助活動は除外されている。7条6項の解説を参照されたい。）を行うことができない場所として、「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をいう。以下同じ。）が行われている現場では実施しない」と定めている。

そもそも、周辺事態法では、周辺事態に際して行うことができる活動として、「後方支援活動」に対応するものとしての「後方地域支援」、「搜索救助活動」に対応するものとしての「後方地域搜索救助活動」を定めていたが、そのいずれも、「後方地域」における活動のみ行うことができるとされていた。「後方地域」とは、「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をいう。」（周辺事態法3条1項四号）とされ、アメリカ軍の武力行使との一体化を回避するための、一応の制約となってい

た。

ところが、本法案においては、そもそも「後方地域」という限定を削除し、「現に戦闘行為が行われている現場」以外であれば、いかなる場所でも、いかなる時期においても、後方支援活動及び搜索救助活動を行うことができるとしたのである。しかしながら、「現に戦闘行為が行われている現場」という概念事態が不明確であることはもちろん、仮に「現に戦闘行為が行われていない現場」であっても、「戦闘現場」の地理的範囲は時々刻々と移動するものであり、「後方支援活動」を行っている場所が、突如「戦闘現場」になりうることは、想像に難くない。このような場合、本法案6条5項により、「当該後方支援活動の実施を一時休止するなどして当該戦闘行為による危険を回避しつつ、前項の規定による措置を待つものとする。」とされているが、「危険の回避」が極めて困難であることは火を見るより明らかであり、自衛隊が戦闘行為に巻き込まれる可能性は極めて高いのである。

(4) 外国の領域において後方支援活動等を行う場合

本法案においては、「周辺事態」の概念を廃して「重要影響事態」とすることにより、自衛隊が日本周辺のみならず、世界中のあらゆる地域において後方支援活動等の活動を行うことが可能となった。当然その中には、外国の領域も含まれるのであるが、外国の領域において後方支援活動等の活動を行う場合には、当該外国の同意があることが条件とされている。

第3条（定義等）

- | |
|--|
| <p>1 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 <u>合衆国軍隊等</u> <u>重要影響事態</u>に対処し、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行うアメリカ合衆国の軍隊及びその他の国際連合憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国の軍隊その他これに類する組織をいう。</p> <p>二 <u>後方支援活動</u> 合衆国軍隊等に対する物品及び役務の提供、便宜の供与その他の支援措置であって、我が国が実施するものをいう。</p> <p>三 <u>搜索救助活動</u> <u>重要影響事態</u>において行われた戦闘行為によって遭難した戦闘参加者について、その搜索又は救助を行う活動（救助した者の輸送を含む。）であって、我が国が実施するものをいう。</p> <p>四 関係行政機関 次に掲げる機関で政令で定めるものをいう。</p> <p>イ 内閣府並びに内閣府設置法第49条第1項及び第2項に規定する機関並びに国家行政組織法第3条第2項に規定する機関</p> <p>ロ 内閣府設置法第40条及び第56条並びに国家行政組織法第8条の3に規定する特別の機関</p> <p>2 <u>後方支援活動</u>として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供（次項後段に規定するものを除く。）は、別表第1に掲げるものとする。</p> <p>3 <u>搜索救助活動</u>は、自衛隊の部隊等（自衛隊法第8条に規定する部隊等をいう。以下同じ。）が実施するものとする。この場合において、<u>搜索救助活動</u>を行う自衛隊の部隊等において、その実施に伴い、当該活動に相当する活動を行う<u>合衆国軍隊等</u>の部隊に対して<u>後方支援活動</u>として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供は、別表第2に掲げるものとする。</p> |
|--|

(1) 「合衆国軍隊等」

本条は、重要影響事態自体安全確保法で用いられる用語の定義を定めている。

第1条の検討で述べたとおり、周辺事態法においては「後方地域支援」の対象は「周辺事態に際して日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っているアメリカ合衆国の軍隊」のみであったが、本法案においてはアメリカ軍以外にも後方支援活動の対象が広がっている。その対象を示す用語として「合衆国軍隊等」という用語が用いられており、「合衆国軍隊等とは、重要影響事態に対処し、

- ① 日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行うアメリカ合衆国の軍隊
- ② その他の国際連合憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国の軍隊
- ③ その他これに類する組織

と定められている。①は米軍、②はオーストラリア軍をはじめとした同盟諸国の軍隊などを、③は「国際法上の交戦団体」をさしている。③については、自衛隊法95条の2の注釈を参照されたい。

(2) 後方支援活動

周辺事態法における「後方地域支援」は、本法案では、「後方地域」の制約がなくなって「後方支援活動」となっている。後方支援活動は「合衆国軍隊等に対する物品及び役務の提供、便宜の供与その他の支援措置」と定義されている。後方支援活動の詳細は第6条及び「別表1」に定められており、詳細はこれらの注釈を参照されたい。

もともと「後方地域支援」(rear area support) 自体が、行為の危険性を隠すための造語だったのであるが、戦闘行為に不可欠な「兵站活動」(logistic support) という本来の用語を用いず「後方支援活動」としている。

(3) 搜索救助活動および搜索救助活動にともなう後方支援活動

周辺事態法における「後方地域搜索救助活動」は、本法案では、「後方地域」の制約がなくなって単に「搜索救助活動」となっている。搜索救助活動は「重要影響事態において行われた戦闘行為によって遭難した戦闘参加者について、その搜索又は救助を行う活動（救助した者の輸送を含む。）」と定義されている。

また、搜索救助活動を行うのは、「自衛隊の部隊等」（自衛隊法第8条に定める「陸上自衛隊、海上自衛隊又は航空自衛隊の部隊および機関」）と定められ、搜索救助活動に伴い搜索救助活動に相当する活動を行う合衆国軍隊等の部隊に対して後方支援活動を行う場合は、「別表2」に定める活動を行う、と定められている。

搜索救助活動及び搜索救助活動に伴う後方支援活動の詳細は、第7条及び「別表2」に定められており、詳細はこれらの検討を参照されたい。

第4条（基本計画）

1 内閣総理大臣は、重要影響事態に際して次に掲げる措置のいずれかを実施することが必要であると認めるときは、当該措置を実施すること及び対応措置に関する基本計画（以下「基本計画」という。）の案につき閣議の決定を求めなければならない。

一 前条第2項の後方支援活動

<p>二 前号に掲げるもののほか、関係行政機関が後方支援活動として実施する措置であって特に内閣が関与することにより総合的かつ効果的に実施する必要があるもの</p> <p><u>三 搜索救助活動</u></p> <p><u>四 船舶検査活動</u></p> <p>2 基本計画に定める事項は、次のとおりとする。</p> <p>一 重要影響事態に関する次に掲げる事項</p> <p>イ 事態の経緯並びに我が国の平和及び安全に与える影響</p> <p>ロ 我が国が対応措置を実施することが必要であると認められる理由</p> <p>二 前号に掲げるもののほか、対応措置の実施に関する基本的な方針</p> <p><u>三 前項第一号又は第二号に掲げる後方支援活動を実施する場合における次に掲げる事項</u></p> <p>イ 当該後方支援活動に係る基本的事項</p> <p>ロ 当該後方支援活動の種類及び内容</p> <p>ハ 当該後方支援活動を実施する区域の範囲及び当該区域の指定に関する事項</p> <p>ニ 当該後方支援活動を自衛隊が外国の領域で実施する場合には、当該後方支援活動を外国の領域で実施する自衛隊の部隊等の規模及び構成並びに派遣期間</p> <p>ホ その他当該後方支援活動の実施に関する重要事項</p> <p><u>四 搜索救助活動を実施する場合における次に掲げる事項</u></p> <p>イ 当該搜索救助活動に係る基本的事項</p> <p>ロ 当該搜索救助活動を実施する区域の範囲及び当該区域の指定に関する事項</p> <p>ハ 当該搜索救助活動の実施に伴う前条第3項後段の後方支援活動の実施に関する重要事項（当該後方支援活動を実施する区域の範囲及び当該区域の指定に関する事項を含む。）</p> <p>ニ 当該搜索救助活動又はその実施に伴う前条第3項後段の後方支援活動を外国の領域で実施する自衛隊の部隊等の規模及び構成並びに装備並びに派遣期間</p> <p>ホ その他当該搜索救助活動の実施に関する重要事項</p> <p><u>五 船舶検査活動を実施する場合における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4条第1項に規定する事項</u></p> <p>六 前三号に掲げるもののほか、自衛隊が実施する対応措置のうち重要なものの種類及び内容並びにその実施に関する重要事項</p> <p>七 第三号から前号までに掲げるもののほか、関係行政機関が実施する対応措置のうち特に内閣が関与することにより総合的かつ効果的に実施する必要があるものの実施に関する重要事項</p> <p>八 対応措置の実施について地方公共団体その他の国以外の者に対して協力を求め又は協力を依頼する場合におけるその協力の種類及び内容並びにその協力に関する重要事項</p> <p>九 対応措置の実施のための関係行政機関の連絡調整に関する事項</p> <p>3 前条第2項の後方支援活動又は搜索救助活動若しくはその実施に伴う同条第3項後段の後方支援活動を外国の領域で実施する場合には、当該外国（第2条第4項に規定する機関がある場合にあっては、当該機関）と協議して、実施する区域の範囲を定めるものとする。</p> <p>4 第1項及び前項の規定は、基本計画の変更について準用する。</p>

本条は、重要影響事態に際して後方支援活動、搜索救助活動、船舶検査活動等を行うに当たって、内閣総理大臣が基本計画を定め閣議決定をしなければならないこと、および、基本計画の内容について定めている。

以下、周辺事態法からの変更点に限って検討をおこなう。

a 重要影響事態に関する事項（1号）

重要影響事態と判断し、後方支援活動等の対応措置の実施が必要であると判断した根拠としての「事態の経緯並びに我が国の平和及び安全に与える影響」と「我が国が対応措置

を実施することが必要であると認められる理由」を基本計画に定めることとしている。

b 後方支援活動・捜索救助活動及び捜索救助活動に伴う後方支援活動を外国の領域で行う場合に関する事項（2項3号二、2項4号二、3項）

本法案において、後方支援活動等が外国の領域においても当該国の同意を得て行うことが可能となったが、この場合、自衛隊の部隊等の規模及び構成並びに装備並びに派遣期間を、基本計画に定めることとしている。あわせて、外国の領域で後方支援活動等を行う場合には、当該外国と協議して、実施する区域の範囲を定めるものとしている。

第5条（国会の承認）

- 1 基本計画に定められた自衛隊の部隊等が実施する後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動については、内閣総理大臣は、これらの対応措置の実施前に、これらの対応措置を実施することにつき国会の承認を得なければならない。ただし、緊急の必要がある場合には、国会の承認を得ないで当該後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動を実施することができる。
- 2 前項ただし書の規定により国会の承認を得ないで後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動を実施した場合には、内閣総理大臣は、速やかに、これらの対応措置の実施につき国会の承認を求めなければならない。
- 3 政府は、前項の場合において不承認の議決があったときは、速やかに、当該後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動を終了させなければならない。

本条は、後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動を実施する前に、国会の承認を得なければならないことを原則としつつ、「緊急の必要がある場合には、国会の承認を得ないで当該後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動を実施することができる」と定め、「緊急の必要がある場合」という極めて抽象的な要件で、国会の事前承認を得ないままの後方支援活動等の開始を認めている。

3項においては国会の「不承認の決議があったときは、速やかに、当該後方支援活動、捜索救助活動又は船舶検査活動を終了させなければならない。」と定められてはいるが、戦闘地域に極めて隣接した地点で行うことが可能な後方支援活動等について、一旦開始したものを安全を確保しながら速やかに終了させることは困難であり、国会の承認なく崩壊的に活動が継続される危険性は高いといえる。

第6条（自衛隊による後方支援活動としての物品及び役務の提供の実施）

- 1 防衛大臣又はその委任を受けた者は、基本計画に従い、第3条第2項の後方支援活動としての自衛隊に属する物品の提供を実施するものとする。
- 2 防衛大臣は、基本計画に従い、第3条第2項の後方支援活動としての自衛隊による役務の提供について、実施要項を定め、これについて内閣総理大臣の承認を得て、防衛省の機関又は自衛隊の部隊等にその実施を命ずるものとする。
- 3 防衛大臣は、前項の実施要項において、実施される必要のある役務の提供の具体的内容を考慮し、防衛省の機関又は自衛隊の部隊等がこれを円滑かつ安全に実施することができるように当該後方支援活動を実施する区域（以下この条において「実施区域」という。）を指定するものとする。
- 4 防衛大臣は、実施区域の全部又は一部において、自衛隊の部隊等が第3条第2項の後方支援活動を円滑かつ安全に実施することが困難であると認める場合又は外国の領域で実施する当該後方支援活動についての第2条第4項の同意が存在しなくなったと認める場合には、速やかに、その指定を変更し、又はそこで実施されている活動の中断を命じなければならない。

- 5 第3条第2項の後方支援活動のうち我が国の領域外におけるものの実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の長又はその指定する者は、当該後方支援活動を実施している場所又はその近傍において、戦闘行為が行われるに至った場合又は付近の状況等に照らして戦闘行為が行われることが予測される場合には、当該後方支援活動の実施を一時休止するなどして当該戦闘行為による危険を回避しつつ、前項の規定による措置を待つものとする。
- 6 第2項の規定は、同項の実施要項の変更（第4項の規定により実施区域を縮小する変更を除く。）について準用する。

別表第1（第3条関係）

種類	内容
補給	給水、給油、食事の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
輸送	人員及び物品の輸送、輸送用資材の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
修理及び整備	修理及び整備、修理及び整備用機器並びに部品及び構成品の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
医療	傷病者に対する医療、衛生機具の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
通信	通信設備の利用、通信機器の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
空港及び港湾業務	航空機の離発着及び船舶の出入港に対する支援、積卸作業並びにこれらに類する物品及び役務の提供
基地業務	廃棄物の収集及び処理、給電並びにこれらに類する物品及び役務の提供
宿泊	宿泊設備の利用、寝具の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
保管	倉庫における一時保管、保管容器の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
施設の利用	土地又は建物の一時的な利用並びにこれらに類する物品及び役務の提供
訓練業務	訓練に必要な指導員の派遣、訓練用器材の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
備考	物品の提供には、武器の提供を含まないものとする。

別表第2（第3条関係）

種類	内容
補給	給水、給油、食事の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
輸送	人員及び物品の輸送、輸送用資材の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
修理及び整備	修理及び整備、修理及び整備用機器並びに物品及び構成品の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
医療	傷病者に対する医療、衛生機具の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
通信	通信設備の利用、通信機器の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
宿泊	宿泊設備の利用、寝具の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
消毒	消毒、消毒機具の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供
備考	物品の提供には、武器の提供を含まないものとする。

(1) 重要影響事態での後方支援活動

本条は、重要影響事態に際して行われる後方支援活動について、その詳細を定めたものである。なお、後方支援活動の具体的活動内容は、「別表1」に定められており、「別表1」

についてもここであわせて検討する。

既に検討したとおり、本法案では周辺事態法において定められていた「後方地域」の制限はなくなっており、「現に戦闘行為が行われている現場」（第2条3項）でない限り、いかなる地域においても活動することができるとされている。

(2) 後方支援活動の具体的内容（別表1、2）

重要影響事態に際して行われる後方支援活動の具体的内容は、別表1に定められているとおりである。（なお、捜索救助活動を行う自衛隊の部隊等が、その実施に伴い、同様の活動を行っている合衆国軍隊等の部隊に対して後方支援活動を行う場合の具体的内容は、別表2に定められているとおりである。）

別表1のうち、宿泊、保管、施設の利用、訓練業務は、本法案によって新たに盛り込まれたものであり、後方支援活動の具体的内容は大幅に拡大したといえる（別表2の内容に変更はない）。

また、周辺事態法では、別表1、2の「備考」において「一 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。」と定められていたのが「(弾薬を含む。)」の部分が削除された結果、米軍等に対する「弾薬」の提供に踏み切ることとなり、米軍との「一体化」がますます進むことになる。

あわせて、周辺事態法の別表1、2の「備考」で「二 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。」と定められていたものも削除されており、戦闘作戦行動の為に発進準備中の航空機に対する給油及び整備も、本法案では可能とされる。

周辺事態法における「後方地域支援」も、米軍に対する戦争協力として明確な参戦行為といえるものであったが、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・整備をも認めた本法案の後方支援活動は、より明確な参戦行為となり、日本を参戦国の立場にたたせることになる。

なお、周辺事態法の別表1の「備考」で、「三 物品及び役務の提供は、公海及びその上空で行われる輸送（傷病者の輸送中に行われる医療を含む。）を除き、我が国領域において行われるものとする。」と定められていたが、外国領域における後方支援活動も認めた本法案では、当然のように削除されている。

(3) 後方支援活動の実施区域の指定（3項）

本条3項は、後方支援活動の実施区域について「実施される必要のある役務の提供の具体的内容を考慮し、防衛省の機関又は自衛隊の部隊等がこれを円滑かつ安全に実施することができるように」防衛大臣がこれを指定する、と定めている。周辺事態法においては、「後方地域支援」について、そもそも「後方地域」という地域的制限があったものの、本法案ではこの制限がなくなったため、本条で地域的制限を設けようとしたものと考えられるが、その基準は極めて曖昧であり、「現に戦闘行為が行われている現場では実施しない」

(本法案第2条3項) という制約以上に、実施区域が制限されるものではないと考えられる。

(4) 円滑かつ安全な実施が困難である場合、外国の同意が存在しなくなった場合 (4項)

本条4項は、後方支援活動を円滑かつ安全に実施することが困難と認める場合、または外国の領域で後方支援活動を行っている際に、当該外国の同意(本法案第2条4項で必要とされている)がなくなると認める場合には、防衛大臣が実施区域の指定を変更し、又は活動の中断を命じなければならない、と定めている。

(5) 後方支援活動を実施している場所又はその近傍で戦闘行為が行われるに至った場合等 (5項)

本条5項は、後方支援活動が日本国外で行われている場合に、その場所又はその近傍で戦闘行為が行われるに至った場合又は戦闘行為が行われることが予測される場合には、本法案第2条3項が定める「(後方支援活動は) 現に戦闘行為が行われている現場では実施しない」という「制約」に抵触することとなるため、後方支援活動の実施を一時休止するなどして当該戦闘行為による危険を回避しつつ、前項の規定による措置(防衛大臣による活動地域の変更または活動中断の命令)を待つべきことを定めている。

しかしながら、後方支援活動中に戦闘行為に巻き込まれた自衛隊が、単に後方支援活動の「実施を一時休止するなどして」危険を回避することができるかといえ、それは戦闘行為の実態を知らない机上の空論と言わざるを得ないであろう。米軍等に対する後方支援活動=兵站活動に従事している自衛隊は、敵軍からみれば米軍等と同等の敵であり、自衛隊に対しても武力が行使され、これに対する自衛隊による武器使用により、後方支援活動が戦闘行為に発展する危険性は、極めて高いといえる。

第7条 (搜索救助活動の実施等)

- 1 防衛大臣は、基本計画に従い、搜索救助活動について、実施要項を定め、これについて内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊等にその実施を命ずるものとする。
- 2 防衛大臣は、前項の実施要項において、実施される必要のある搜索救助活動の具体的内容を考慮し、自衛隊の部隊等がこれを円滑かつ安全に実施することができるように当該搜索救助活動を実施する区域(以下この条において「実施区域」という。)を指定するものとする。
- 3 搜索救助活動を実施する場合において、戦闘参加者以外の遭難者が在るときは、これを救助するものとする。
- 4 前条第4項の規定は、実施区域の指定の変更及び活動の中断について準用する。
- 5 前条第5項の規定は、我が国の領域外における搜索救助活動の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の長又はその指定する者について準用する。この場合において、同項中「前項」とあるのは、「次条第4項において準用する前項」と読み替えるものとする。
- 6 前項において準用する前条第5項の規定にかかわらず、既に遭難者が発見され、自衛隊の部隊等がその救助を開始しているときは、当該部隊等の安全が確保される限り、当該遭難者に係る搜索救助活動を継続することができる。
- 7 第1項の規定は、同項の実施要項の変更(第4項において準用する前条第4項の規定により実施区域を縮小する変更を除く。)について準用する。
- 8 前条の規定は、搜索救助活動の実施に伴う第3条第3項後段の後方支援活動について準用する。

(1) 搜索救助活動

本条では搜索救助活動の具体的な内容が定められている。既に検討したとおり、本法案では周辺事態法において定められていた「後方地域」の制限はなくなっており、「現に戦闘行為が行われている現場」（第2条3項）でない限り、いかなる地域においても搜索救助活動することができることとされている。（本条6項の場合の例外については、後述する。）

なお、「搜索救助活動」は、不幸にも戦闘に巻き込まれた市民等を救助することを目的とする活動ではない。戦闘参加者＝戦闘員（combatant）の搜索・救助・輸送活動が本体の業務であり（第3条1項3号）、それ以外の救助は、あくまでも付随的業務として位置付けられている。要するに、戦闘行為によって負傷した米軍兵士や撃墜された米軍パイロットを、自衛隊が搜索・救助・輸送することになる。戦場に近接した場所での活動を余儀なくされることは明らかである。さらには、救護した戦闘員を再び戦闘地域に送り出すことを支援する活動であり、相手国からみれば、自衛隊の行動は戦闘行為の一部とみなされることになる。

(2) 搜索救助活動の実施区域の指定（2項）

本条2項は、搜索救助活動の実施区域について「実施される必要のある搜索救助活動の具体的な内容を考慮し、自衛隊の部隊等がこれを円滑かつ安全に実施することができるように」防衛大臣がこれを指定する、と定めている。周辺事態法においては、「後方地域支援」について、そもそも「後方地域」という地域的制限があったものの、本法案ではこの制限がなくなったため、本条で地域的制限を設けようとしたものと考えられるが、その基準は極めて曖昧であり、「現に戦闘行為が行われている現場では実施しない」（第2条3項）という制約以上に、活動範囲が制限されるものではないと考えられる。

(3) 円滑かつ安全な実施が困難である場合、外国の同意が存在しなくなった場合（4項）

後方支援活動の場合と同様、搜索救助活動を円滑かつ安全に実施することが困難と認める場合、または外国の領域で搜索救助活動を行っている際に、当該外国の同意（本法案第2条4項で必要とされている）がなくなったと認める場合には、防衛大臣が実施区域の指定を変更し、又は活動の中断を命じなければならない、と定めている。

(4) 搜索救助活動を実施している場所又はその近傍で戦闘行為が行われるに至った場合等（5項）

後方支援活動の場合と同様、搜索救助活動が日本国外で行われている場合に、その場所又はその近傍で戦闘行為が行われるに至った場合又は戦闘行為が行われることが予測される場合には、第2条3項が定める「(搜索救助活動は) 現に戦闘行為が行われている現場では実施しない」という「制約」に抵触することとなるため、搜索救助活動の実施を一時休止するなどして当該戦闘行為による危険を回避しつつ、前項の規定による措置（防衛大臣による活動地域の変更または活動中断の命令）を待つべきことを定めている。なお、搜索救助活動については、次項において例外が定められている。

(5) 既に遭難者が発見され、自衛隊の部隊等がその救助を開始している場合（6項）

捜索救助活動において、既に米軍兵士などの戦闘員等の遭難者が発見され、自衛隊の部隊等がその救助を開始している場合には、第2条3項の「(捜索救助活動は) 現に戦闘行為が行われている現場では実施しない」という「制約」の例外に該当し（第2条3項ただし書き）、捜索救助活動を中断することなく、活動を継続することができる、と定められている。この場合に自衛隊が戦闘行為に巻き込まれる可能性は、極めて高いと言わざるを得ない。

第8条（関係行政機関による対応措置の実施）、第9条（国以外の者による協力等）

第10条（国会への報告）

第8条

前2条に定めるもののほか、防衛大臣及びその他の関係行政機関の長は、法令及び基本計画に従い、対応措置を実施するものとする。

第9条

1 関係行政機関の長は、法令及び基本計画に従い、地方公共団体の長に対し、その有する権限の行使について必要な協力を求めることができる。

2 前項に定めるもののほか、関係行政機関の長は、法令及び基本計画に従い、国以外の者に対し、必要な協力を依頼することができる。

3 政府は、前2項の規定により協力を求められ又は協力を依頼された国以外の者が、その協力により損失を受けた場合には、その損失に関し、必要な財政上の措置を講ずるものとする。

第10条

内閣総理大臣は、次の各号に掲げる事項を、遅滞なく、国会に報告しなければならない。

- 一 基本計画の決定又は変更があったときは、その内容
- 二 基本計画に定める対応措置が終了したときは、その結果

第8条ないし第10条は、周辺事態法から変更がない。

第8条においては、後方支援活動、捜索救助活動、そして船舶検査活動以外にも、重要影響事態に際して、防衛大臣、その他関係行政機関の長が、対応措置を実施することを認める内容となっており、無限定に米軍等に対する戦争協力が拡大する危険性をはらむものである。

第9条においては、重要影響事態に際して、地方自治体（1項）そして民間企業・団体・民間人等（2項）への協力依頼について定めているが、「必要な協力」と定めるのみで、なんら協力の範囲は限定されていない。

第10条においては、基本計画の決定又は変更について「遅滞なく、国会に報告しなければならない。」と定めているが、あくまで「報告」が求められているのみで、基本計画の決定又は変更は、閣議決定が求められているのみである（第4条1項、同4項）

第11条（武器の使用）

1 第6条第2項（第7条第8項において準用する場合を含む。第5項及び第6項において同じ。）の規定により後方支援活動としての自衛隊の役務の提供の実施を命ぜられ、又は第7条第1項の規定により捜索救助活動の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官は、自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員（自衛隊法第2条第5項に規定する隊員をいう。第6項において同じ。）若しく

はその職務を行うに伴い自己の管理の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（自衛隊が外国の領域で当該後方支援活動又は当該捜索救助活動を実施している場合については、第4条第2項第三号二又は第四号二の規定により基本計画に定める装備に該当するものに限る。以下この条において同じ。）を使用することができる。

2 前項の規定による武器の使用は、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。ただし、生命又は身体に対する侵害又は危難が切迫し、その命令を受けるとまがないときは、この限りでない。

3 第1項の場合において、当該現場に在る上官は、統制を欠いた武器の使用によりかえって生命若しくは身体に対する危険又は事態の混乱を招くこととなることを未然に防止し、当該武器の使用が同項及び次項の規定に従いその目的の範囲内において適正に行われることを確保する見地から必要な命令をするものとする。

4 第1項の規定による武器の使用に際しては、刑法第36条又は第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。

5 第6条第2項の規定により後方支援活動としての自衛隊の役務の提供の実施を命ぜられ、又は第7条第1項の規定により捜索救助活動の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官は、外国の領域に設けられた当該部隊等の宿営する宿营地（宿営のために使用する区域であって、困障が設置されることにより他と区別されるものをいう。以下この項において同じ。）であって合衆国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自衛隊の部隊等の安全を確保することが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要員と共同して、第1項の規定による武器の使用をすることができる。この場合において、同項から第3項まで及び次項の規定の適用については、第1項中「現場に所在する他の自衛隊員（自衛隊法第2条第5項に規定する隊員をいう。第6項において同じ。）若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」とあるのは「その宿営する宿营地（第5項に規定する宿营地をいう。次項及び第3項において同じ。）に所在する者」と、「その事態」とあるのは「第5項に規定する合衆国軍隊等の要員による措置の状況をも踏まえ、その事態」と、第2項及び第3項中「現場」とあるのは「宿营地」と、次項中「自衛隊員」とあるのは「自衛隊員（同法第2条第5項に規定する隊員をいう。）」とする。

6 自衛隊法第96条第3項の規定は、第6条第2項の規定により後方支援活動としての自衛隊の役務の提供（我が国の領域外におけるものに限る。）の実施を命ぜられ、又は第7条第1項の規定により捜索救助活動（我が国の領域外におけるものに限る。）の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官については、自衛隊員以外の者の犯した犯罪に関しては適用しない。

(1) 自衛官の武器の使用

本条は、後方支援活動としての役務の提供及び捜索救助活動の実施を命じられた自衛官に対して武器の使用を認めるものである。以下、いかなる場合に武器の使用が可能となるかを説明する。

(2) 自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員若しくは「その職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」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（1項）

本条1項は、後方支援活動としての役務の提供または捜索救助活動の実施を命じられた自衛官が、

- ① 自己または
- ② 自己と共に現場に所在する他の自衛隊員若しくは
- ③ その職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者

の生命又は身体の防護のために武器を使用することを認めるもので、「自己保存型」の武器使用の範疇ではある。この「自己保存型」の武器使用も、周辺事態法から拡大されることになる。

周辺事態法では、「自己又は自己と共に当該職務に従事する者」の生命又は身体の防護のため、と定められており、③が拡大された部分である。具体的には、搜索救助活動において救助・輸送の対象となっている米兵等を指していると考えられる。

(3) 自衛隊の部隊等の宿営地に対する攻撃があった場合（5項）

本条5項は、派兵された自衛官が、

- ① 外国の領域に設けられた宿営地に宿営し、
- ② そこで合衆国軍隊等の要員がともに宿営している際に、
- ③ 宿営地に対する攻撃があった場合で、
- ④ 当該宿営地以外、近傍に自衛隊の部隊等の安全を確保することができる場所がないとき、

米軍等と共同して、「第1項の規定による」武器の使用をすることができるとしている。

1項の武器使用は「自己保存型」の範疇であるが、5項は「自己または自己と共にその宿営する宿営地に所在する者」というだけで、「管理の下に入った者」という要件は必要がない。米軍等の要員と共に宿営している場合は、広く宿営地に所在する者全てを守るために、武器の使用を可能としているのである。

「共同の宿営地」にいる米軍等は、自衛隊のように後方支援活動や搜索救助活動を任務としているわけではなく、多くの場合相手国軍に対して武力の行使を行っている部隊である。相手国軍がその米軍に攻撃を加えるのは国際法から見ても当然であり、そうなればその「共同の宿営地」は戦場そのもの（戦闘現場）になる。そのとき自衛隊が米軍とともに相手国軍に武器を使用すれば、相手国軍との全面的な戦闘になだれ込むことにならざるを得ない。「共同の宿営地」での武器使用は、重要影響事態を存立危機事態あるいは武力攻撃事態にエスカレートさせる「発火点」となるのである。

2 周辺事態船舶検査法改正案

第1条（目的）

この法律は、重要影響事態（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（以下「重要影響事態安全確保法」という。）第1条に規定する重要影響事態をいう。以下同じ。）又は国際平和共同対処事態（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。以下「国際平和協力支援活動法」という。）第1条に規定する国際平和共同対処事態をいう。以下同じ。）に対応して我が国が実施する船舶検査活動に関し、その実施の態様、手続その他の必要な事項を定め、重要影響事態安全確保法及び国際平和協力支援活動法と相まって、我が国及び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。

(1) 本法の目的

「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」（重要影響事態等船舶検査法、以下「本法案」という。）は、現行の「周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律」（周辺事態船舶検査法）の改正案である。本条は、本法の目的として、重要影響事態または国際平和共同対処事態に対応する船舶検査活動について定め、重要影響事態法及び国際平和支援法と相まって、我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資している。

（2）自衛隊による船舶検査活動の拡張

第1に、周辺事態法の重要事態法への改編にともなう、船舶検査活動の拡大である。

船舶検査法はもともと周辺事態法の一部として国会提案されていたものが、周辺事態法から分離・独立扱いによって生まれた法律であり、あくまでも周辺事態への対応措置としての船舶検査であった。ところが周辺事態法の地理的制約を取り払い世界規模の展開を想定した重要影響事態法に改編（詳細は同法の注釈を参照されたい）されるにともない、船舶検査そのものが世界規模に拡大される。

第2は、国際平和共同対処事態にともなう船舶検査活動が新たに導入され、わが国の平和と安全とに影響しない場合であっても船舶検査活動が可能とされる。これまで国際社会による船舶検査の例としては、対ユーゴ経済制裁、対イラン経済制裁、対リビア経済制裁にともなう船舶検査が行われてきた。今回の改正で、国際平和共同対処事態の認定がなされれば（詳細は国際平和支援法の検討を参照されたい）、これまでの周辺事態にともなう船舶検査活動の枠から大きく踏み出し、わが国の自衛隊による世界規模の船舶検査が実施されることになる。

《船舶検査法のその他の規定》

「船舶検査活動」とは、国連安保理決議または旗国の同意を得て、「船舶の積荷及び目的地を検査し、確認する活動並びに必要な応じ当該船舶の航路又は目的港若しくは目的地の変更を要請する活動」（2条）とされている。また、積荷等の検査は「船長又は船長に代わって船舶を指揮する者」（以下、「船長等」）の承諾を得て行うものとされ、航路変更等の要請に応じない船長等には「応じるよう説得を行う」とされている（いずれも別表第1）。

政府・与党協議では「船長の同意のない積荷検査」（すなわち軍事臨検）まで議論されていたが、さすがにその改正は見送られ、船舶検査の態様は現行法のままになった。

あまりにも当然であるが、戦闘艦艇以外のなにものでもない護衛艦が停船や積荷検査を要求し、応じなければ「説得を行うため必要な限度において、当該船舶に対し、接近、追尾、伴走及び進路前方における待機を行う」のであるから（別表第1）、現行法のままでも「武力による威嚇」以外のなにものでもない。これを世界規模で行えば、「海上自衛隊＝海の憲兵」の名を轟かせることにもなるだろう。

なお、船舶検査の実施に伴って外国軍隊への物品・役務の提供を行うこと（3条 別表

第2)、重要影響事態で後方支援活動を行う自衛官と同様に武器を使用すること(第6条)が認められている。

(山添健之・松島 暁)

IV 事態対処法・個別法改正案

《概要》

有事法制は、「9・11事件」を機に発生したアフガン戦争(2001年～)、イラク戦争(2003年～)を背景に、2003、4年に制定された「軍事法体系」である。

有事法制は、プログラム法とされる事態対処法(武力攻撃事態法)を頂点に、自衛隊法、米軍支援法、特定公共施設等利用法、海上交通規制法、捕虜取扱法、国際人道法違反行為処罰法、国民保護法といった個別法からなっている。事態対処法によって、武力攻撃事態が認定され、国会承認(原則事前)が行われれば、個別法がいつせいに発動され、地方自治体や民間企業(指定公共機関)を対処措置の主体に組み込んで国をあげて戦争態勢に突入して行くことになる。

なお、事態対処法や国民保護法では、国民保護の主体は地方自治体とされており、2005年から2007年にかけて、ほとんどすべての自治体で国民保護計画が策定された。国民保護計画にもとづいて、「ゲリラ部隊の上陸」や「原発へのテロ攻撃」などを想定した国民保護演習も繰り返されている。

一括法案では、この有事法制に「存立危機事態」を組み込むことになっている。

事態対処法と個別法に分けて注釈を加える。

1 事態対処法改正案

武力攻撃事態等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改正案(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)

第1条(目的)

この法律は、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。以下同じ。)及び存立危機事態への対処について、基本理念、国、地方公共団体等の責務、国民の協力その他の基本となる事項を定めることにより、武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処のための態勢を整備し、もって我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に資することを目的とする。

本条は、事態対処法の目的を定める。

現行法では、「武力攻撃事態等」への対処について、①わが国の平和と独立、国と国民の安全確保という目的のために、②武力攻撃事態への対処についての基本理念(第3条)、③国の責務等の基本事項(第4条以下)、④必要な法整備に関する事項を定めるとされている

が、改正案では、「武力攻撃事態等」と並列する形で「存立危機事態」への対処が追加された。

他方、④必要な法整備に関する事項を定める趣旨の文言は、事態対処法制定後の2004年に米軍支援法や国民保護法などの法制が整備されているため、改正案では削除されることになっている（第3章 武力攻撃事態等への対処に関する法制の整備 21～23条とともに）。

「存立危機事態」への対処の追加により、憲法9条のもとで政府の憲法解釈を含め一貫して否定されてきた集団的自衛権の行使が可能となる（なお、「存立危機事態」の定義は、2条に規定されている）。

2014年7月1日の閣議決定は、憲法9条のもとで許容される自衛の措置として、国民の生命・自由及び幸福追求の権利を守るために必要最小限度の「武力の行使」が許容されることは従来から認められており、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、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至ったという。

しかし、これまでの政府の憲法解釈で、集団的自衛権の行使は一貫して否定されてきた。自国が武力攻撃にさらされてもいない中で武力の行使を認める集団的自衛権は、徹底した恒久平和主義を採用する憲法9条のもとでは、いかなる解釈をもってしても導くことは不可能であり、明らかな憲法違反である。

さらに、政府の説明によれば、「武力の行使」によって排除可能な対象は、他国に対するあらゆる武力攻撃ではなく、あくまでも「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃であって、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もの」に限られるとし、このような限定で従来の解釈との整合性が保たれるとするようである。

しかし、自衛権の行使における我が国への武力攻撃と他国への武力攻撃は、従来の政府解釈でも明確に区別していた。他国に加えられた武力攻撃を実力で阻止するという集団的自衛権行使は、「我が国に対する武力攻撃の発生」という自衛権行使の第一要件を満たしていないために憲法上許されないというのが政府の一貫した立場であり、これは必要最小限度かどうかという量的な問題ではないとされている（2004年1月26日衆議院予算委員会での秋山収内閣法制局長官答弁等）。

他国に対する武力攻撃についてどのような限定を付すにせよ、他国に対する武力攻撃をもって自衛権行使を認める集団的自衛権を憲法9条の解釈から導くことは不可能である。

第2条（定義）

この法律（第1号に掲げる用語にあつては、第四号及び第八号ハ（1）を除く。）において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 武力攻撃 我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。
- 二 武力攻撃事態 武力攻撃が発生した事態又は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をいう。
- 三 武力攻撃予測事態 武力攻撃事態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をいう。
- 四 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いう。

五～七（略）

八 対処措置 第9条第1項の対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が法律の規定に基づいて実施する次掲げる措置をいう。

イ 武力攻撃事態等を終結させるためにその推移に応じて実施する次に掲げる措置

(1) （略）

(2) (1)に掲げる自衛隊の行動、アメリカ合衆国の軍隊が実施する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（以下「日米安保条約」という。）に従って武力攻撃を排除するために必要な行動及びその他の外国の軍隊が実施する自衛隊と協力して武力攻撃を排除するために必要な行動が円滑かつ効果的に行われるために実施する物品、施設又は役務の提供その他の措置

(3) （略）

ロ （略）

ハ 存立危機事態を終結させるためにその推移に応じて実施する次に掲げる措置

(1) 我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃であつて、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もの（以下「存立危機武力攻撃」という。）を排除するために必要な自衛隊が実施する武力の行使、部隊等の展開その他の行動

(2) (1)に掲げる自衛隊の行動及び外国の軍隊が実施する自衛隊と協力して存立危機武力攻撃を排除するために必要な行動が円滑かつ効果的に行われるために実施する物品、施設又は役務の提供その他の措置

(3) (1)及び(2)に掲げるもののほか、外交上の措置その他の措置

ニ 存立危機武力攻撃による深刻かつ重大な影響から国民の生命、身体及び財産を保護するため、又は存立危機武力攻撃が国民生活及び国民経済に影響を及ぼす場合において当該影響が最小となるようにするために存立危機事態の推移に応じて実施する公共的な施設の保安の確保、生活関連物資等の安定供給その他の措置

(1) 本条改正の意味

本条では、新たに「存立危機事態」及び「存立危機武力攻撃」の定義が追加された。

すなわち、事態の概念として、これまでの「武力攻撃事態」、「武力攻撃予測事態」（これらを「武力攻撃事態等」という）とは別に、「存立危機事態」という新たな事態を位置付けている。

政府の説明によれば、憲法9条のもとで許容される自衛の措置について、前記7月の閣議決定及びその後の国会における質疑において明らかにされた政府の考え方を踏まえて、事態対処法、自衛隊法などに規定されている「武力の行使」の要件を精査し、自衛権行使の「新三要件」を条文に過不足なく盛り込むこととされた。「存立危機事態」は、この新三

要件に対応する。

(2) 自衛の措置のための新三要件

従来、自衛権行使の三要件とは、

- ① 我が国に対する急迫不正の侵害があること
- ② これを排除するために他に適当な手段がないこと
- ③ 必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと

とされていたが、新三要件では、以下のように整理されている。

- 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

従来の三要件①では「我が国に対する」武力攻撃として、直接攻撃を受けた場合（個別的自衛権）に限定されており、他国が武力攻撃を受けた場合（集団的自衛権）を含めていなかったのが、新三要件では、①において他国に対する武力攻撃に対しても「武力の行使」が可能とされた。この①の他国に対する武力攻撃を規定する事態が、本条にいう「存立危機事態」である。

なお、以上の新三要件が集団的自衛権行使を許容するものとして、憲法違反であることは前述したとおりである。

また、同要件は、国際法上の集団的自衛権行使の要件とも整合しない。国際司法裁判所によるニカラグア事件判決では、武力攻撃の被害国による他国への援助要請が必要とされているが、新三要件はこれがあげられていない。これで集団的自衛権に基づく武力行使をすれば国際法上違法となりうる。

(3) 「存立危機事態」の該当性判断（新三要件①について）

a 「我が国と密接な関係にある他国」

「存立危機事態」の定義それ自体は抽象的であり、この文言からだけでは、具体的にどの国との間でいかなる状況において認められるのかほとんど明らかでない。

この点、「我が国と密接な関係にある他国」については、現時点での政府の説明をもとにすれば、「日米同盟の存在及び米軍の活動は死活的に重要であり、同盟国である米国は基本的にこれにあたる」（2014年7月14日安倍首相）、「米国に対する武力攻撃は、わが国の国民の命や暮らしを守るための活動に対する攻撃になるので、3要件にあてはまる可能性が高い」（同年7月14日岸田文雄外相）と説明されており、米国が当該他国にあたることは疑いがない。しかし、これでは、米国であれば、そこでの状況如何にかかわらず当該他国にあたることを宣言しているようなもので、「米国の戦争にはもれなく参戦する」と誓約し

たのと何ら変わらない。

b 「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」

政府の説明によれば、「存立危機事態」は、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるという。

そして、いかなる事態がこれに該当するかについては、「事態の個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することになるため、一概に述べることは困難であるが、実際に他国に対する武力攻撃が発生した場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、事態の規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断することになる」とする（2014年7月14日 安倍首相の答弁）。

しかし、「我が国の存立が脅かされ・・権利が根底から覆される明白な危険」という定義そのもの抽象的であり、具体的な認定は内閣総理大臣によるのだから、時の内閣の恣意的な判断によることとなる危険性は極めて高い。

これに対して、国会による歯止めが機能するであろうか。

確かに、原則として国会承認が必要であるが、特に緊急の必要があり事前に国会の承認を得るいとまがない場合には事後承認で足りることになっており、この緊急性の判断も時の政府による（9条）。となると、この国には武力攻撃が行われず、国土や国民にはなんら被害が発生していないにもかかわらず、「米国の戦争が急を告げている」との理由で国会承認なしに参戦することも起こり得る。国権の最高機関（憲法41条）の国会より、米国の戦争を優先した判断と言わざるを得ない。米軍とともに戦争に突入したあとで、国会が「不承認」にしたからといって、部隊を無事に撤退させることなどできるわけがない。

国会に事態の認定を含む対処基本方針が提出されたとしても、秘密保護法によって国会の判断に必要な情報が特定秘密に指定されている可能性が大きい。秘密保護法は、特定秘密の国会への提供を厳しく制限しており、国会に提供されるのは、行政機関の長が「我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認めたとき」に限られている（秘密保護法10条1項イ）。「おそれ」があるかどうかの判断は行政機関の長（各省庁の大臣等）に委ねられているから、実質的には防衛省や外務省の官僚が情報の流れをコントロールすることになるだろう。

国民、国会による民主的コントロールが及ぶことなく、時の政府の一存によって他国の戦争に突入することが可能な状態となるのである。

(4) 中東・ホルムズ海峡における機雷掃海

具体的な事例として問題とされてきたのが、中東・ホルムズ海峡での機雷掃海である。同海峡は日本が輸入する原油の8割が通過するとされ、政府・自民党は、その必要性を強調してきた。ホルムズ海峡が機雷で封鎖され、原油の輸入が長期間止まる場合には国民生活に深刻な影響が及ぶとして前記新三要件①の事態（存立危機事態）にあたり、集団的自衛権に基づいて停戦前から機雷掃海が可能というのである。安倍首相は、単なる経済的影響だけでなく国民生活に死活的影響が生じるかどうかを判断するなど国会で答弁しているが（本年5月27日安倍首相）、抽象論を重ねているだけで結局のところ時の政府の恣意的な判断になりうる。

これに対し、公明党は、与党協議において、②の武力行使以外に「他に適当な手段がない」ことが要件にあることを強調し、これが歯止めになるとする。ここでは他に外交手段を尽くすことや原油の備蓄などが想定されている。しかし、そもそも「他に適当な手段がないこと」を判断するのがやはり時の政府であり、そして、歯止めをかけるべき国会が機能しない可能性があることも前記のとおりである。

本年4月27日に合意された改定日米ガイドラインでは、シーレーン（海上交通路）での自衛隊による機雷除去が明記されており、米国が求める停戦前のホルムズ海峡での機雷除去を行うことを、法案成立前に米国に約束してしまっている。安倍首相も「存立の危機になり得る」との答弁を変更していない。このようにすでに外堀が埋められたような状況で、いざ機雷封鎖がなされ、米国からガイドラインでの合意に基づいて機雷掃海を求められたときに、時の内閣総理大臣が他の適当な手段の存在を理由に米国に対して断ることが予想できるだろうか。

政府の恣意的な判断で機雷敷設が存立危機事態に該当するとされる可能性が高い。自衛隊によって機雷掃海が実行されれば、相手国からみれば、日本は戦闘行為に参加している敵国と認識され、米国と同様に攻撃対象となって戦争に巻き込まれていくことになる。

(5) 新三要件のうち②、③の要件について

これらの要件は、「存立危機事態」の定義には入らず、本条によって明示されていない。

②の「他に適当な手段がないこと」については、第9条の対処基本方針において定めることとされている。②の「これを排除し」のこれとは排除の対象で、他国に対する武力攻撃のことである（2014年7月15日横畠裕介内閣法制局長官）。すなわち、防衛出動命令（自衛隊法76条1項）を受けた自衛隊が「排除する」のは米国に対する武力攻撃そのもので、「米国への武力攻撃が我が国に影響を及ぼすこと」ではない。

政府答弁では、集団的自衛権の行使容認が、「米国の戦争にもれなく参戦し、米国に追隨して戦う」ためのものであることをあけすけに認めているのである。

③「必要最小限度の実力行使にとどめるべきこと」は、従来と同じ要件である。

ここでいう「実力行使」は「武力の行使」そのものであり、我が国又は他国に対し武力攻撃を行う相手方を敵として排除するために戦闘行為を行うことである。「存立危機事態」

と判断されれば、自国が攻撃されていないにもかかわらず、このような戦闘行為を米国など他国と一緒に海外で行うことになる。

3条3項、4項では、「武力の行使は、事態に応じ合理的に必要とされる限度においてなされなければならない」としており、これにより「必要最小限度」との限定がついたものとも言われている。しかし、存立危機事態では、「他国に対する武力攻撃が客観的に存在する以上、『必要最小限度』についての具体的な限度は、武力攻撃の規模・態様に依拠して判断することができる」（2014年7月15日 安倍首相）というのであるから、「最小限度」は他国（実際には米国）の戦争の「規模・態様」によって決まることになる。これではまったく「歯止め」にはならない。

結局、自衛隊が「どこまで戦うか」は、米国の戦争の規模や局面で決まるのであって、日本政府や自衛隊にはいかなるイニシアチブもないのである。

(6) 武力攻撃事態等と「存立危機事態」

政府の説明によれば、武力攻撃事態と「存立危機事態」は、根幹においては共通する考え方に立脚するが、武力攻撃事態等は、生じている状況について、我が国に対する武力攻撃がどの程度差し迫っているかという観点から評価するもので、「存立危機事態」は、生じている状況が他国に対する武力攻撃を契機としており、それによって我が国に対する武力攻撃と同様な深刻、重大な被害が国民に及ぶかという観点から評価するものだという。

その結果、両者は相互に排他的でなく、他国に武力攻撃が発生した状況について、それぞれの観点から評価した結果、いずれの事態にも同時に該当することがあり、その場合、両事態が認定されるという。

また、政府によれば、「現実の安全保障環境を踏まえれば、『存立危機事態』に該当するような状況は、同時に武力攻撃事態等にも該当することが多い」とされている（本年4月27日付政府・与党協議資料）。

日本に対する直接の武力攻撃など現実的には想定できないことは、これまでと変わりが無い。とすれば、このような政府見解によって、「存立危機事態」を媒介にして、それまで現実に想定されずに認定されえなかった「武力攻撃事態等」が、従来より容易に認定されるおそれがあることになる。

(7) 存立危機事態だけでも国民の権利が制限される可能性がある

本条第8号ニでは、「存立危機事態」の対処措置として、「存立危機事態の推移に応じて実施する公共的な施設の保安確保、生活関連物資等の安定供給、その他の措置」が規定されている。他国に向けられた「存立危機武力攻撃」から「国民の生命、身体及び財産」を保護し、「国民生活及び国民経済」への影響を軽減することが目的である。こうした対処措置が必要になるのは、武力攻撃事態等に至らなかったとしても、存立危機事態の推移次第で、国民の権利や生活に大きな影響が出てくる場合があるためである。

武力攻撃事態等ではないので、「安定供給」のための対処措置に地方自治体や指定公共機

関を組み込むことはできないが、協力要請を拒むことは困難だろう。「保安確保」を要する「公共的な施設」は、さしあたりは「戦場近くの在外公館」だろうが、この国には武力攻撃でなく、専ら工作人員による破壊工作が予測される場合などは、国内の公的施設や原発などまで広がる可能性も否定できない。

第3条（武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処に関する基本理念）

1 武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処においては、国、地方共同団体及び指定公共機関が国民の協力を得つつ、相互に連携協力し、万全の措置が講じられなければならない。
2・3（略）
4 存立危機事態においては、存立危機武力攻撃を排除しつつ、その速やかな終結を図らなければならない。ただし、存立危機武力攻撃を排除するに当たっては、武力の行使は、事態に応じ合理的に必要とされる限度においてなされなければならない。

本条では、武力攻撃事態等への対処に関する基本理念について、「存立危機事態」を追加している。後述のとおり、存立危機事態については、地方公共団体の責務や国民の協力について規定されなかった（5～8条）。しかし、他方で、「存立危機事態」の推移に応じて実施する生活関連物資の安定供給等の措置を行政機関等による対処措置の内容として規定されており（2条第8項ニ）、事実上の協力の要請がありうることが示唆されている。強制できないとしても要請に対して拒むことは困難であることは前述した。

さらに、第4項において、武力の行使の限度を定める。これは第3項における武力攻撃事態のそれと同じである（前記、新三要件③の説明参照）。これによれば、「事態に応じ合理的に必要と判断」されれば、相手国の誘導弾等による攻撃を防ぐために自衛隊が他国と共同して先制的に相手国の基地をたたくことなども必要最小限度として許されることになる。

中谷元防衛大臣は、北朝鮮が米国へのミサイル攻撃を行った場合、2発目以降の準備が行われれば、米国と共に北朝鮮の基地攻撃を行うのは可能との見解を示している（2015年5月17日毎日新聞）。新たな日米ガイドラインでも、米国に向かうミサイルの迎撃を念頭に日米の共同対処が盛り込まれている。

その他、第5項及び第6項においては、「存立危機事態」の文言が追加された。第7項は、武力攻撃事態等において、日米安保条約に基づくアメリカとの緊密な協力を定めるが、ここに「存立危機事態」が追加されるとともに、「関係する外国との協力を緊密にしつつ」との文言も加わった。存立危機事態に基づけば、アメリカに限らず「我が国と密接な関係にある他国」に対する武力攻撃に対して防衛行動を取ることが認められることから、アメリカに限らず他国との協力関係を定めることは当然のこととなる。

第4条（国の責務）

国は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つため、武力攻撃事態等及び存立危機事態において、我が国を防衛し、国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護する固有の使命を有することから、前条の基本理念にのっとり、組織及び機能の全てを挙げて、武力攻撃事態等及び存立危機事態に対処するとともに、国全体として万全の措置が講じられるようにする責務を有する。

本条も従来から定められていた国の責務について、「存立危機事態」を追加したものであ

る。基本的には従来への批判が同様に妥当する（自由法曹団編「有事法制のすべて」新日本出版社160頁）。組織及び機能の全てを挙げて、両事態に対処し、国全体として万全の措置が講ずることが国の責務とされた。対処措置の中心に国が据わり、統合調整権（14条1項）、指示権（15条1項）、直接実施権（15条2項）等を通じて、軍官民一体となって有事に参戦する体制をめざすものである。

第5条（地方公共団体の責務）、第6条（指定公共機関の責務）

第5条

地方公共団体は、当該地方公共団体の地域並びに当該地方公共団体の住民の生命、身体及び財産を保護する使命を有することにかんがみ、国及び他の地方公共団体その他の機関と相互に協力し、武力攻撃事態等への対処に関し、必要な措置を実施する責務を有する。

第6条

指定公共機関は、国及び地方公共団体その他の機関と相互に協力し、武力攻撃事態等への対処に関し、その業務について、必要な措置を実施する責務を有する。

(1) 存立危機事態と地方自治体・民間企業

武力攻撃事態等においては、地方自治体（地方公共団体）と指定公共機関（民間企業などから政令で指定 2条六号）が「武力攻撃事態等への対処に関し・・・必要な措置を実施する責務を有する」とされている。地方自治体や民間企業を組み込んで、「総がかり」で対処措置を実施するのが、有事法制の眼目のひとつである。

地方自治体と指定公共機関の義務を規定したこの4条、5条等には、「及び存立危機事態」を追加する改正が提案されていない。このことは、地方自治体や民間企業は「存立危機事態」での対処措置の主体にならないことを意味している。「存立危機事態における対処は海外だから、地方自治体や民間企業を組み込むまでもない」というのが理由である。

(2) 海外での戦争と日本企業

対処措置が義区づけられないからといって、民間企業が無関係ということにはならない。国際化が進展するなかで、世界のいたるところに日本企業が進出しており、どこが戦場になったとしても、その海外には必ず日本企業が存在している。そうした日本企業等にとっては、「存立危機事態」は自らの安全にかかわる重大問題であり、事態対処法上の責務がなくても政府や自衛隊の活動に協力せざるを得ない。

自衛隊法による「徴用・徴発」（103条）がなくても、「多国籍企業の業務命令によって労働者が戦地に送られる事態」は十分発生し得るのである。

(3) 武力攻撃事態の併存と地方自治体

さらに、政府自らが説明するとおり、「『存立危機事態』に該当するような状況は、同時に武力攻撃事態等にも該当することが多い」のであるから、武力攻撃事態等が認定されることによって地方自治体や民間企業が対処に組み込まれることも避けられない。

相手国の反撃で「原発周辺にテロが想定される」とでもなれば、防御陣地の構築のための施設の利用や土地の使用が不可欠になり、建設作業のための土木建設業者の動員（業務

従事命令)も必要になる。こうした徴用・徴発は、都道府県知事の公用令書で行われる(自衛隊法103条)。

公用令書をもって自治体住民の徴用・徴発に奔走しながら、「テロ」を想定した警報や住民避難の準備に明け暮れるのが、地方自治体職員の仕事になりかねないのである。

第8条(国民の協力)

国民は、国及び国民の安全を確保することの重要性に鑑み、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が武力攻撃事態等において対処措置を実施する際は、必要な協力をするよう努めるものとする。

本条では、「存立危機事態」は追加されておらず、「武力攻撃事態等において」との文言を加えることによって、国民の協力が必要な場合を「武力攻撃事態等」に限定することになっている。地方自治体や指定公共機関(民間企業)を対処措置から除外したのと同様に、「存立危機事態」が海外の戦争であるとの認識にもとづいている。

しかし、「『存立危機事態』に該当するような状況は、同時に武力攻撃事態にも該当することが多い」のであるから、「存立危機事態」への対処には協力を要求されないはずの国民も、武力攻撃事態等のチャンネルでは正面から協力努力義務(責務)を負担することになる。結局のところ、国民は戦争への協力を強要されざるを得なくなり、積極的に協力しようとしなない者は、「国の存立が危ういのに協力を拒む非国民」の烙印を覚悟せざる得なくなるだろう。

第9条(対処基本方針)

- 1 政府は、武力攻撃事態等又は存立危機事態に至ったときは、武力攻撃事態等又は存立危機事態への対処に関する基本的な方針(以下「対処基本方針」という。)を定めるものとする。
- 2 対処基本方針に定める事項は、次のとおりとする。
 - 一 対処すべき事態に関する次に掲げる事項
 - イ 事態の経緯、事態が武力攻撃事態であること、武力攻撃予測事態であること又は存立危機事態であることの認定及び当該認定の前提となった事実
 - ロ 事態が武力攻撃事態又は存立危機事態であると認定する場合にあっては、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く、事態に対処するために武力の行使が必要であると認められる理由
 - 二 当該武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処に関する全般的な方針
 - 三 対処措置に関する重要事項
- 3 武力攻撃事態又は存立危機事態においては、対処基本方針には、前項第三号に定める事項として、次に掲げる内閣総理大臣の承認を行う場合はその旨を記載しなければならない。
 - 一～四 (略)
 - 五 防衛大臣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第10条第3項の規定に基づき実施を命ずる行動関連措置としての役務の提供に関して同項の規定により内閣総理大臣が行う承認
 - 六 防衛大臣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第4条の規定に基づき命ずる同法第四章の規定による措置に関して同条の規定により内閣総理大臣が行う承認
- 4 武力攻撃事態又は存立危機事態においては、対処基本方針には、前項に定めるもののほか、第2項第三号に定める事項として、第一号に掲げる内閣総理大臣が行う国会の承認(衆議院が解散され

ているときは、日本国憲法第54条に規定する緊急集会による参議院の承認。以下この条において同じ。)の求めを行う場合にあってはその旨を、内閣総理大臣が第二号に掲げる防衛出動を命ずる場合にあってはその旨を記載しなければならない。ただし、同号に掲げる防衛出動を命ずる旨の記載は、特に緊急の必要があり事前に国会の承認を得るいとまがない場合でなければ、することができない。

一 内閣総理大臣が防衛出動を命ずることについての自衛隊法第76条第1項の規定に基づく国会の承認の求め

二 自衛隊法第76条第1項の規定に基づき内閣総理大臣が命ずる防衛出動

5 武力攻撃予測事態においては、対処基本方針には、第2項第三号に定める事項として、次に掲げる内閣総理大臣の承認を行う場合はその旨を記載しなければならない。

一～四 (略)

五 防衛大臣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第10条第3項の規定に基づき実施を命ずる行動関連措置としての役務の提供に関して同項の規定により内閣総理大臣が行う承認

6 内閣総理大臣は、対処基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。

7 内閣総理大臣は、前項の閣議の決定があったときは、直ちに、対処基本方針(第4項第1号に規定する国会の承認の求めに関する部分を除く。)につき、国会の承認を求めなければならない。

8～15 (略)

武力攻撃事態等又は存立危機事態に至ったときの対処基本方針(武力攻撃事態等又は存立危機事態への対処に関する基本方針)を政府が定めるとする。

具体的には、内閣総理大臣が対処基本方針案を作成し、国家安全保障会議に諮問し、答申を得る。内閣総理大臣は答申を得た上で閣議決定を求める(6項)。閣議決定にもとづいて対処基本方針について国会に承認の求めを行う(第7項)。その一方で、内閣総理大臣は事態対策本部を設置し、対処基本方針にもとづいて対処措置を実施する(第10条第1項)。

対処基本方針に定める事項には、武力攻撃事態又は存立危機事態と認定する場合に「武力の行使が必要であると認められる理由」についても記載することとされた(第2項1号ロ)。また、武力攻撃事態等又は存立危機事態であることの認定やその認定の前提となった事実と並んで、「事態の経緯」についても記載することとされた(第2項1号イ)。

防衛出動命令について国会の承認の求めを行う場合には、対処基本方針にその旨記載する必要があるが(同項1号)、特に緊急の必要があり事前に国会の承認を得るいとまがない場合には、防衛出動を命じる旨を対処基本方針に記載すれば足りることとなっている(同項2号)。この場合には、防衛出動を命じた後に対処基本方針の承認によって事後承認を得ることになる。

国会の承認について整理すると以下のとおりである。

① 防衛出動

- ・原則として事前承認
- ・特に緊急の必要があり事前に国会の承認を得るいとまがない場合は、出動を命じた後、直ちに承認を求める必要

② 武力攻撃事態等又は存立危機事態への対処に関する対処基本方針

- ・事後承認

閣議決定後、直ちに、国会の承認を求める必要。

このように、防衛出動命令自体は、緊急的に国会承認を得ないで可能であり、その旨を対処基本方針に記載して、事後に国会から承認を得ればよい。この際、すでに自衛隊は武力の行使のために海外に出動している状況にある。以上のことは、存立危機事態においても変わらない。米国が戦争状態に入り日本に早期の参戦を求めてきた場合などには、時の内閣総理大臣により、このような緊急の必要から事前に国会の承認が得るとまがないと判断される可能性は十分にある。

2 個別法改正案

A 米軍支援法改正案

* 武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国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改正案（武力攻撃事態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）

第1条（目的）

この法律は、武力攻撃事態等において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（以下「日米安保条約」という。）に従って武力攻撃を排除するために必要なアメリカ合衆国の軍隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置、武力攻撃事態等又は存立危機事態において自衛隊と協力して武力攻撃又は存立危機武力攻撃を排除するために必要な外国軍隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置その他のこれらの行動に伴い我が国が実施する措置について定めることにより、我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に資することを目的とする。

本法は、武力攻撃事態等において、日米安保条約に従って我が国に対する武力攻撃を排除する米軍の行動が円滑かつ効果的に実施されるための支援等の措置について規定する。日米安保条約5条は、我が国に対する武力攻撃があった場合、日米両国が共同して対処することが定められており、この米国による我が国の防衛義務に従って、我が国に対する武力攻撃を排除するために行われる米軍の行動が、円滑かつ効果的に行われることが、我が国の安全の確保にとって重要であるとして、2003年に成立した事態対処法に基づく法整備の一環として制定されたものである。

地方自治体・民間企業に協力を要求して米軍支援を行うことなどが定められている。

今回の改正では、武力攻撃事態等に対処する米軍以外の「外国軍隊」、「存立危機事態」に対処する「外国軍隊」が支援対象に追加されている。具体的には、目的規定（第1条）において、「武力攻撃事態等又は存立危機事態において自衛隊と協力して武力攻撃又は存立危機武力攻撃を排除するために必要な外国軍隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置」が定められている。

第2条（定義）

この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 一 武力攻撃事態等 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（以下「事態対処法」という。）第1条に規定する武力攻撃事態等をいう。
- 二、三 略
- 四 存立危機事態 事態対処法第2条第四号に規定する存立危機事態をいう。
- 五 存立危機武力攻撃 事態対処法第2条第八号ハ(1)に規定する存立危機武力攻撃をいう。
- 六 特定合衆国軍隊 武力攻撃事態等において、日米安保条約に従って武力攻撃を排除するために必要な行動を実施しているアメリカ合衆国の軍隊をいう。
- 七 外国軍隊 武力攻撃事態等及び存立危機事態において自衛隊と協力して武力攻撃及び存立危機武力攻撃を排除するために必要な行動を実施している外国の軍隊（特定合衆国軍隊を除く。）をいう。
- 八 行動関連措置 次に掲げる措置であって、対処基本方針（事態対処法第9条第1項に規定する対処基本方針をいう。以下同じ。）に基づき、自衛隊その他の指定行政機関（事態対処法第2条第四号に規定する指定行政機関をいう。以下同じ。）が実施するものをいう。
 - イ 武力攻撃事態等において、合衆国軍隊の行動（第六号に規定する行動（武力攻撃が発生した事態以外の武力攻撃事態等にあつては、日米安保条約に従って武力攻撃を排除するために必要な準備のための同号に規定する行動）をいう。以下同じ。）が円滑かつ効果的に実施されるための措置その他の特定合衆国軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置
 - ロ 武力攻撃事態等又は存立危機事態において、外国軍隊の行動（前号に規定する行動（武力攻撃が発生した事態以外の武力攻撃事態等にあつては、自衛隊と協力して武力攻撃を排除するために必要な準備のための同号に規定する行動）をいう。以下同じ。）が円滑かつ効果的に実施されるための措置その他の外国軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置

前述のとおり、事態対処法の改正に伴って、「存立危機事態」、「外国軍隊」が追加された。また、合衆国軍隊は、「外国軍隊」にも含まれるため、武力攻撃事態等における合衆国軍隊については、日米安保条約に基づく「特定合衆国軍隊」として明示された。

「行動関連措置」は、武力攻撃事態等においては、合衆国軍隊が日米安保条約に従って武力攻撃を排除する必要な行動を取っている際に、それが円滑かつ効果的に実施されるための措置であり、武力攻撃事態等又は存立危機事態においては、外国軍隊における同様の措置である。

具体的には、自衛隊による物品の提供及び役務の提供であり、補給（武器の提供を行う補給を除く。）、輸送、修理若しくは整備、医療、通信、空港若しくは港湾に関する業務、基地に関する業務、宿泊、保管、施設の利用又は訓練に関する業務（これらの業務にそれぞれ附帯する業務を含む。）とする（第10条）。

改正によって、これらのことが米軍以外の外国軍隊に対してもできるようになる。

「存立危機事態」を認定して米国が中心となって行う戦争に参戦し、米軍を支援するのみでなく、米国の同盟国軍をも支援することになる。

なお、行動関連措置を実施するのは、指定行政機関のみであり、地方公共団体及び事業者（民間企業）は、行動関連措置に関する協力を要請されたときは、その要請に応じるよう努めるものとされている（第5条）。強制力はないが、協力を拒否した地方公共団体や事業者（民間企業）は、米日両国政府から敵視されることになるだろう。

B 公共施設等利用法改正案

*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改正案

第2条（定義）

- | |
|---|
| <p>1 この法律において「武力攻撃事態等」、「武力攻撃」、「指定行政機関」、「指定公共機関」、「対処基本方針」及び「対策本部長」の意義は、それぞれ<u>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</u>（以下「事態対処法」という。）第1条、第2条第一号、<u>同条第五号、同条第七号</u>、第9条第1項及び第11条第1項に規定する当該用語の意義による。</p> <p>2 この法律において「対処措置等」とは、<u>事態対処法第2条第八号イ（1）及び（2）に掲げる措置並びに対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に武力攻撃事態等を終結させるためにその推移に応じてアメリカ合衆国の軍隊が実施する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に従って武力攻撃を排除するために必要な行動及び外国軍隊（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第2条第七号に規定する外国軍隊をいう。）が実施する自衛隊と協力して武力攻撃を排除するために必要な行動並びに国民の保護のための措置（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第2条第3項の国民の保護のための措置をいう。第18条第1項第一号において同じ。）をいう。</u></p> <p>3～7 （略）</p> |
|---|

(1) 公共施設等利用法の趣旨・内容

本法は、武力攻撃事態等における地方自治体等の国民保護措置と自衛隊・米軍の侵害排除のための特定公共施設等の利用の調整を規定する。特定公共施設等とは、地方自治体等が管理する港湾、飛行場、道路、海域、空域、電波をいう（第2条第3項）。

2003年に成立した事態対処法に定められた基本的枠組みのもとで整備されたものであり、この事態対処法制の整備にあたり、自衛隊の行動を円滑かつ効果的なものとするための措置を実施するための具体化として、その利用が集中することが予想される港湾施設、飛行場施設等について、その利用を総合的、横断的に調整する仕組みを確保するために制定された。

(2) 改正内容

本法は主として我が国に対する直接攻撃や物理的被害を念頭においたものであり、「武力攻撃事態等」においてのみ適用され、「存立危機事態」では適用されない。ただし、「存立危機事態」の認定と同時に「武力攻撃事態」が認定されることが多いというのが政府の説明であり、これによれば「存立危機事態」の認定を契機にして、本法の適用にも当然につながっていくであろう。

この度の安法制の中では、武力攻撃事態等における米軍以外の外国軍隊が利用調整の対象に追加されている。「日本有事」の武力攻撃事態に際して、米軍以外の外国軍隊が参戦することを想定した規定ということになる。米軍支援法の米軍以外への拡張とともに、この国がNATO型の「面の軍事同盟」に接近しようとしていることを示すものである。

C 海上輸送規制法改正案

*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改正案

第1条（目的）

この法律は、武力攻撃事態（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第2条第二号に規定する武力攻撃事態をいう。以下同じ。）及び存立危機事態（同上第四号に規定する存立危機事態をいう。以下同じ。）に際して、我が国領海又は我が国周辺の公海（海洋法に関する国際連合条約に規定する排他的経済水域を含む。以下同じ。）における外国軍用品等の海上輸送を規制するため、自衛隊法第76条第1項の規定により出動を命ぜられた海上自衛隊の部隊が実施する停船検査及び回航措置の手續並びに防衛省に設置する外国軍用品審判所における審判の手續等を定め、もって我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に資することを目的とする。

(1) 海上輸送規制法の趣旨・内容

本法は、武力攻撃事態に際して、我が国に対して武力攻撃を行っている外国の軍隊等へ向けた武器、弾薬、兵員等（外国軍用品等）の海上輸送を規制するため、海上自衛隊が実施する停船検査、回航措置等の手續等を規定する。本法も2003年に成立した事態対処法に定められた基本的枠組みのもとで整備されたものであり、この事態対処法制の整備にあたり、自衛隊の行動を円滑かつ効果的なものとするための措置を実施するための法制として制定されたものである。

武力攻撃事態に際して、武力攻撃を行っている外国軍隊等に向けて商船等が大量破壊兵器、武器、弾薬、兵員等を搭載して海上輸送する状況が想定されるとして、それを阻止するためにはこれら自衛隊による停船検査や回航措置が、我が国への侵害排除にとって必要不可欠とされた。停船検査とは、外国軍用品等を輸送しているどうかを確かめるために船舶の進行を停止させて立入検査をし、又は乗組員及び旅客に対して必要な質問をすることであり（第2条七号）、回航措置とは、停船検査を行った船舶の船長等に対し、我が国の港への回航すべき旨を命じ、当該命令の履行を確保するために必要な監督をすることである（2条八号）。

戦時国際法において、中立国船舶の臨検、敵性船舶の拿捕を行うことは交戦権の行使である。日本では憲法9条2項のもとで交戦権行使が禁止されている以上、当該措置は交戦権行使としては認められないはずであるが、自衛権行使に伴う必要最小限の範囲内の措置として停船検査等を実施することは可能であると説明されている。また、停船検査は、我が国領海又は我が国周辺の公海において防衛大臣が告示して定めた実施区域においてのみ実施可能であること等も当時の政府側で答弁されている。

(2) 改正内容

「存立危機事態」においても適用するために、第1条の目的、第2条の定義などでこの「存立危機事態」の概念が追加された。そして、これまで武力攻撃事態で我が国の領域、我が国周辺の公海が実施海域とされていたのが、存立危機事態の追加により、これらに限らず、外国の領海（同意がある場合に限る。）や我が国周辺以外の公海をも実施海域とされることとなった（第4条）。つまり、存立危機事態においては、我が国周辺に限らず世界中どこでも海上自衛隊が停船検査や回航措置を行うことができるようになる。

前記のとおり、そもそも停船検査等は交戦権の行使にあたる行為である。その日本が武力攻撃を受けていない「存立危機事態」で行うとすれば、なおさら交戦権行使そのものと言わざるを得ず、明らかに憲法9条2項に反する。

自国が武力攻撃を受けていないにもかかわらず、米国の戦争に積極的に参戦し、中立国の船舶に軍事臨検を加える行為を、だれが「交戦権ではなく自衛権の行使」と考えるだろうか。

D 捕虜取扱法改正案

* 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改正案

第1条（目的）

<p>この法律は、武力攻撃事態及び存立危機事態における捕虜等の拘束、抑留その他の取扱いに関し必要な事項を定めることにより、武力攻撃又は存立危機武力攻撃を排除するために必要な自衛隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるようにするとともに、武力攻撃事態及び存立危機事態において捕虜の待遇に関する1949年8月12日のジュネーブ条約（以下「第3条約」という。）その他の捕虜等の取扱いに係る国際人道法の的確な実施を確保することを目的とする。</p>
--

(1) 捕虜取扱法の趣旨・内容

本法は、武力攻撃事態における捕虜等の拘束、抑留その他の取扱いに必要な事項を定め、捕虜等の取扱いに係る国際人道法の的確な実施を確保することを目的として制定された。

国際法上、紛争当事国が捕虜を取り扱う際に遵守すべき事柄については、ジュネーブ第3条約に詳細な規定があり、特段の国内法がなくとも条約の締約国である我が国の自衛隊員がこれを遵守すべきことは当然であるが、外国の軍隊構成員等を拘束して捕虜等として抑留しておくという国内法上の根拠は必ずしも十分なかったことから整備された。自衛隊法88条に基づく武力行使による戦闘の一環として一時的に投降者等を拘束することはできるとしても、その後も継続的に拘束したり、後方の安全な地域で抑留したりするには別途の法的根拠が必要とされたのである。

この捕虜等の抑留の権原は、自衛権の範囲に含まれるとされる。すなわち、それは敵国軍隊等の構成員等が武力攻撃に再び参加するのを防止して武力攻撃の排除に資することから、主権国家の固有の自衛権行使に伴う措置として憲法上認められると説明されてきたのである。

(2) 改正内容

今回、「存立危機事態」においても適用するために、第1条の目的や第2条の基本原則、第3条の定義、第4条の拘束措置などにこの「存立危機事態」が追加されている。

しかし、集団的自衛権が我が国の自衛権として認められない以上、存立危機事態での抑留の権原は自衛権の範囲を越えており憲法上認められないというべきである。

E 国際人道法違反行為処罰法

* 国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律

武力紛争時において負傷兵や捕虜、文民を保護すべきこと、非人道的な兵器を使用してはならないこと等の基本的ルールとして国際人道法がある。国際的な武力紛争が事実として起これば、その紛争当事者には等しく適用される。本法は、事態対処法にもとづいて、国際人道法の的確な実施を確保する観点から、ジュネーブ諸条約等に規定する「重大な違反行為」を処罰するために必要な法整備が行われたことによるものである。

ジュネーブ諸条約等の国際人道法にもとづいて、「重要な文化財を破壊する罪」（3条）、「捕虜の送還を遅延させる罪」（4条）、「占領地域に移送する罪」（5条）、「文民の出国等を妨げる罪」（6条）などが規定されている。

これらの犯罪の構成要件は「武力紛争」であって武力攻撃事態に限定されていないため、存立危機事態にも自動的に適用されることになる。そのため、国際人道法の改正は不要とされている。

F 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

(1) 「国民保護法改正なし」の意味するもの

国民保護法は、武力攻撃事態等において重要な課題となる「国民の生命、身体及び財産を保護」等のために制定された個別法であり、「国全体として万全の体制を整備し、もって武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施することを目的」としている（第1条）。国民保護法では、第3条で国、地方公共団体などの責務を、第4条で国民の協力を定め、警報、避難、救援などの国民保護措置を規定している。国民保護の主体は地方自治体とされ、地方自治体は、「国民保護計画」を作成し、「国民保護演習」を行うこととされる。

戦争法制では、国民保護法は改正されず、存立危機事態と国民保護はストレートには結びつかない。

政府の「論理」は以下のものである。

- ① 国民保護法は、国民保護のための警報の発令や住民の避難等を行う法制である。
- ② 存立危機事態で、警報の発令、住民の避難指示などが必要な状況とは、我が国に対する武力攻撃が予測あるいは切迫している事態と評価される状況である。
- ③ こうした場合には、存立危機事態と併行して武力攻撃事態等を認定し、国民保護法にもとづく措置を実施すればいい。
- ④ よって、存立危機事態においてストレートに国民保護法を発動する必要はない。

(2) 集団的自衛権行使－存立危機事態は国民保護法発動を引き寄せる

ところで、その政府は、「『存立危機事態』に該当すれば、武力攻撃事態にも同時に該当することが多い」と説明しているのであるから、結局のところ、存立危機事態＋武力攻撃事態が認定されて国民保護法が発動されることにならざるを得ない。

重要なことは、成立してから10年余、まったくと言っていいほど発動の兆候がなかった国民保護法が、集団的自衛権行使容認—存立危機事態の組み込みによって、発動の現実性が格段に増すことである。

すなわち、なにもしなければこの国への武力攻撃など考えられない状態でも、米国とともに戦争に出て行けば武力攻撃を受ける可能性ははるかに大きくなる。存立危機事態で日本が米国の敵に対し武力を行使した場合、相手国からすれば先制攻撃を受けたことになるから、日本に対して反撃を加える公算は極めて大きい。

そうなれば、武力攻撃事態の認定がされ、民間企業等（指定公共機関）や地方自治体は対処処置が義務づけられ、自衛隊法103条による徴用・徴発が行われる一方で、国民保護法による警報の発令や住民の避難（まずはその実動演習）が行われることになるだろう。

G 国家安全保障会議設置法改正案

(1) 国家安全保障会議設置法の趣旨・内容

国家安全保障会議設置法は事態対処法の下位にある個別法ではないが、改正案が安全保障一括法（戦争法制）に加えられているので、便宜上、ここで注釈を加える。

国家安全保障会議の原型は、1986年7月に、それまでの国防会議を廃止して設置された安全保障会議である（安全保障会議設置法による）。2014年11月、安全保障の「司令塔」たる「日本版NSC」の設置に向けた法改正が成立し（「国家安全保障会議設置法」に改称）、同年12月4日、安全保障会議が国家安全保障会議に再編された。

国家安全保障会議の中核は、平素から日常的に開催される内閣総理大臣、内閣官房長官、外務大臣、防衛大臣による「4大臣会合」であり、この「4大臣会合」で安全保障政策の基本的な方向が調整・決定されている。

15年1月7日には、国家安全保障会議の事務局である国家安全保障局が発足し、初代局長に谷内正太郎前内閣参与が、次長に兼原信克前外務省国際法局長、高見澤将林前防衛省防衛政策局長が就任した。国家安全保障局のスタッフが安全保障一括法（戦争法制）の整備に果たした役割には、大きなものがある。

(2) 改正の内容

今回の改正は、こうした国家安全保障会議の機能を前提にしたうえで、国家安全保障会議の所轄事務（審議し、必要に応じて意見を述べる事項）と、内閣総理大臣が国家安全保障会議に諮問すべき事項を整理したものである（2条）。

概要は以下のとおりである。

a 国家安全保障会議の所轄事務の拡大

- ① 有事法制関連—存立危機事態への対処の基本的方針と重要事項を追加（1項四号、五号）
- ② 重要影響事態への対処に対する重要事項（1項六号）

③ 国連平和共同対処事態への対処に対する重要事項（1項七号）

④ PKO法による国際平和協力業務（国際連携平和安全活動を含む）の実施等に関する重要事項（1項八号）

⑤ 自衛隊法第6章の自衛隊の行動に関する重要事項（1項九号）

①ないし④は今回の改正によって生み出される「事態」や「活動」への対処であるが、⑤には自衛隊のすべての活動が包摂されており、国家安全保障会議の所轄が全活動に及ぶことになる。

b 内閣総理大臣の諮問義務

従来からの、国防の基本方針、防衛計画の大綱、前号の計画に関連する産業等の調整計画の大綱、武力攻撃事態等（「及び存立危機事態」を追加）への対処に関する基本方針（以上、2項本文）に加えて、以下の2つが義務的な諮問事項とされた（これら以外は「必要と認めるもの」が諮問すべき事項）。

① PKO法による安全確保活動、駆けつけ警護活動、自衛官の国連への派遣（2項一号）

② 自衛隊法による在外邦人等の保護措置（2項二号）

安全確保活動と駆けつけ警護活動、在外邦人等の保護措置は、いずれも「自己保存型」を超えた「任務遂行のための武器の使用」を認めるものである。これらを抽出しての義務的諮問の法定は、これらが軍事的衝突と直結する危険な活動であるかことを雄弁に物語っている。

（藤岡拓郎・田中 隆）

V 国際平和支援法案

* 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案

〈概要〉

「国際社会の平和と安全の確保」を目的に、自衛隊を米軍等の支援活動等のために派兵した海外派兵法が2度制定されている。

a 「テロ」特措法＝平成13年9月11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行われる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等に基づく人道的措置に関する特別措置法

b 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

の2つである。「テロ」特措法（a）にもとづいて、海上自衛隊はアラビア海でアフガン

に空爆を加える米機動部隊への補給支援などを行い、イラク特措法（b）では、陸上自衛隊がサマーワで人道的復興支援活動を行うとともに、航空自衛隊がバクダッドへの米兵等の輸送活動を行った。この米兵等の輸送活動は、2007年4月17日の名古屋高等裁判所判決で、憲法9条1項に違反する憲法違反の活動と認定されている。

アフガン戦争、イラク戦争への支援活動は、いずれも終了して自衛隊は帰国し、2つの特措法はいずれもすでに失効している。

国際平和支援法案（新法）は、外国軍隊に対する支援活動等を認める海外派兵恒久法であり、「テロ」特措法、イラク特措法の「一般法」化である。また、それは、「非戦闘地域」の限定を撤廃し、活動内容も飛躍的に拡大するなど、特措法に比べてはるかに「積極的」になっている。

なお、国際平和支援法案は、「わが国の平和と安全の確保」を目的とする重要影響事態法と「裏表」の関係になっており、国連決議の要否や国会承認などの要件部分は異なるが、活動内容などの部分はほとんど共通になっている。よって、共通する部分は、そのことを指摘して重要影響事態法の注釈に委ねることがある。

第1条（目的）

この法律は、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（以下「国際平和共同対処事態」という。）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。

(1) 「積極的平和主義」実現のための海外派兵法

この法律は、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を「国際平和共同対処事態」と定義し、米国をはじめとする諸外国の軍隊等に対する協力支援活動を行うことにより、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謳っている。

国際平和に対する脅威を軍隊で除去することに我が国が協力することによって、国際平和に貢献するという安倍政権の掲げる積極的平和主義を実現するための法律である。

しかし、アフガン戦争、イラク戦争など国際平和に対する脅威を除去するという名目で行われた米国の軍事介入は、おびただしい罪のない市民や兵士の犠牲と紛争の泥沼化をもたらし、今なお世界は「イスラム国」などによるテロの脅威にさらされ続けている。

安倍政権の外交戦略・政策は、日本が国際社会における主要なプレイヤーとしてあり続けるために、自衛隊の海外での活動範囲を際限なく広げようとしているが、憲法9条を持つ日本に求められる国際貢献は、非軍事的人道的支援、経済的支援であり、軍事力に依拠しない国際紛争の解決を主導することである。

(2) 海外派兵法の恒久法化

2001年米国において発生した同時多発テロを契機に、日本は米国からインド洋やイラク国土での軍事協力を求められるようになり、日本政府は、その都度、支援内容や活動期間を限定した特別措置法（旧テロ対策特措法、旧イラク特措法）を制定して自衛隊を海外に派兵してきた。

しかし、本法によってあらかじめ自衛隊の海外派兵ができる法的枠組みを整備しておけば、そのたびごとに法律を制定しなくても、内閣の判断と国会の承認があれば自衛隊を速やかに海外に派兵し、戦争を行っている他国軍の協力支援ができるようになる。本法により、中東などで米軍等が展開する対テロ軍事作戦に対し、自衛隊を随時派遣できることになるのである。

新ガイドラインは、「地域を超えたグローバルな日米協力」を明記し、地球規模で自衛隊が米軍に協力することを求めている。本法はこのガイドラインの要求に応えるものであり、自衛隊が、海外で「殺し、殺される」事態が発生する危険は2つの特別措置法の比ではない。

第2条（基本原則）

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 政府は、国際平和共同対処事態に際し、この法律に基づく協力支援活動若しくは搜索救助活動又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（平成十二年法律第百四十五号）第2条に規定する船舶検査活動（国際平和共同対処事態に際して実施するものに限る。第4条第2項第五号において単に「船舶検査活動」という。）（以下、「対応措置」という。）を適切かつ迅速に実施することにより、国際社会の平和及び安全の確保に資するものとする。2 対応措置の実施は、武力による威嚇又は武力の行使に当たるものであってはならない。3 協力支援活動及び搜索救助活動は、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をいう。以下同じ。）が行われている現場では実施しないものとする。ただし、第8条第6項の規定により行われる搜索救助活動については、この限りではない。4 外国の領域における対応措置については、当該対応措置が行われることについて当該外国（国際連合の総会又は安全保障理事会の決議に従って当該外国において施政を行う機関がある場合にあっては、当該機関）の同意がある場合に限り実施するものとする。5 内閣総理大臣は、対応措置の実施に当たり、第4条第1項に規定する基本計画に基づいて、内閣を代表して行政各部を指揮監督する。6 関係行政機関の長は、前条の目的を達成するため、対応措置の実施に関し、防衛大臣に協力するものとする。 |
|---|

(1) 自衛隊の活動内容

本条1項においては、国際平和共同対処事態に際し、自衛隊が行う活動（対応措置）として、①協力支援活動、②搜索救助活動、③船舶検査活動の3つが規定されている。

旧テロ特措法では、①協力支援活動、②搜索救助活動、③被災民救済活動が、旧イラク特措法では①人道復興支援活動、②安全確保支援活動が規定されていたところである。

2項においては、対応措置の実施は武力による威嚇又は武力の行使に当たるものであってはならないとされているが、憲法9条1項から当然のことであり、確認規定にすぎない。

(2) 自衛隊の活動地域

自衛隊の活動地域について定める本条 3 項及び 4 項は、重要影響事態法第 2 条 3 項及び 4 項と同趣旨の規定である。

(3) 内閣総理大臣の指揮監督等

内閣総理大臣の行政各部に対する指揮監督について定める本条 5 項及び関係行政機関の長の協力義務を定める本条 6 項は、重要影響事態法第 2 条 5 項及び 6 項と同趣旨の規定である。

第 3 条（定義等）

- | |
|---|
| <p>1 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 諸外国の軍隊等 国際社会の平和及び安全を脅かす事態に関し、次のいずれかの国際連合の総会又は安全保障理事会の決議が存在する場合において、当該事態に対処するための活動を行う外国の軍隊その他これに類する組織（国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律第 3 条第一号に規定する国際連合平和維持活動、同条第二号に規定する国際連携平和安全活動又は同条第三号に規定する人道的な国際救援活動を行うもの及び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第 3 条第 1 項第一号に規定する合衆国軍隊等を除く。）をいう。</p> <p>イ 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</p> <p>ロ イに掲げるもののほか、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</p> <p>二 協力支援活動 諸外国の軍隊等に対する物品及び役務の提供であつて、我が国が実施するものをいう。</p> <p>三 搜索救助活動 諸外国の軍隊等の活動に際して行われた戦闘行為によって遭難した戦闘参加者について、その搜索又は救助を行う活動（救助した者の輸送を含む。）であつて、我が国が実施するものをいう。</p> <p>2 協力支援活動として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供（次項後段に規定するものを除く。）は、別表第 1 に掲げるものとする。</p> <p>3 搜索救助活動は、自衛隊の部隊等（自衛隊法第 8 条に規定する部隊等をいう。以下同じ。）が実施するものとする。この場合において、搜索救助活動を行う自衛隊の部隊等において、その実施に伴い、当該活動に相当する活動を行う諸外国の軍隊等の部隊に対して協力支援活動として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供は、別表第 2 に掲げるものとする。</p> |
|---|

(1) 国連総会又は国連安保理決議の要件

本条 1 項 1 号において、協力活動を行う対象である諸外国の軍隊等の定義として、国際連合の総会又は安全保障理事会の決議が存在する場合に活動を行う外国の軍隊と規定されており、国連総会又は国連安保理の決議が存在することが要件とされている。

しかし、そこにいう「決議」は、「イ 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」「ロ イに掲げるもののほか、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」とされている。後者の「取組」は抽象的で、必ずしも当該外国の当該活動を特定していなくてもよいことになる。

イラク戦争に際して、米国はイラクに対する武力行使を容認する国連決議が否決されたにも関わらず、イラクが査察受け入れに関して「重大な違反」があった場合に「深刻

な結果に直面する」とした従前の国連安保理決議1441に基づいてイラク攻撃を敢行した。米国のイラク攻撃は、国連安保理決議に基づかない先制攻撃であることが明白であった。

本条1項一号「ロ」の決議は、こうした米国の先制攻撃をも協力活動を行う対象に取り込もうとするものである。

(2) 協力支援活動の内容

本条2項は、協力支援活動として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供を「別表第1」の内容とするもので、重要影響事態法第3条2項と同趣旨の規定である。同法の「後方支援活動」と本法の「協力支援活動」は同義である。

「別表第1」は、①補給、②輸送、③修理及び整備、④医療、⑤通信、⑥空港及び港湾業務、⑦基地業務、⑧宿泊、⑨保管、⑩施設の利用、⑪訓練業務、⑫建設を掲げている。

このうち⑫の建設は、重要影響事態法に基づく物品役務の提供にはない項目であり、軍事施設の建設を含んでいる。

(3) 搜索救助活動の内容

本条3項は、搜索救助活動の実施主体を自衛隊の部隊等を定めるとともに、自衛隊が搜索救助活動するに際して、他国の軍隊に対して物品役務の提供をする場合の内容を「別表第2」に掲げるものとしており、重要影響事態法第3条3項と同趣旨の規定である。

「別表第2」は、①補給、②輸送、③修理及び整備、④医療、⑤通信、⑥宿泊、⑦消毒を掲げている。

第4条（基本計画）

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1 内閣総理大臣は、国際平和共同対処事態に際し、対応措置のいずれかを実施することが必要であると認めるときは、当該対応措置を実施すること及び当該対応措置に関する基本計画（以下「基本計画」という。）の案につき閣議の決定を求めなければならない。2 基本計画に定める事項は、次のとおりとする。<ol style="list-style-type: none">一 国際平和共同対処事態に関する次に掲げる事項<ol style="list-style-type: none">イ 事態の経緯並びに国際社会の平和及び安全に与える影響ロ 国際社会の取組の状況ハ 我が国が対応措置を実施することが必要であると認められる理由二 前号に掲げるもののほか、対応措置の実施に関する基本的な方針三 前条第2項の協力支援活動を実施する場合における次に掲げる事項<ol style="list-style-type: none">イ 当該協力支援活動に係る基本的事項ロ 当該協力支援活動の種類及び内容ハ 当該協力支援活動を実施する区域の範囲及び当該区域の指定に関する事項ニ 当該協力支援活動を自衛隊が外国の領域で実施する場合には、当該協力支援活動を外国の領域で実施する自衛隊の部隊等の規模及び構成並びに装備並びに派遣期間ホ 自衛隊がその事務又は事業の用に供し又は供していた物品以外の物品を調達して諸外国の軍隊等に無償又は時価よりも低い対価で譲渡する場合は、その実施に係る重要事項ヘ その他当該協力支援活動の実施に関する重要事項四 搜索救助活動を実施する場合における次に掲げる事項 |
|---|

- イ 当該搜索救助活動に係る基本的事項
- ロ 当該搜索救助活動を実施する区域の範囲及び当該区域の指定に関する事項
- ハ 当該搜索救助活動の実施に伴う前条第3項後段の協力支援活動の実施に関する重要事項（当該協力支援活動を実施する区域の範囲及び当該区域の指定に関する事項を含む。）
- ニ 当該搜索救助活動又はその実施に伴う前条第3項後段の協力支援活動を自衛隊が外国の領域で実施する場合には、これらの活動を外国の領域で実施する自衛隊の部隊等の規模及び構成並びに装備並びに派遣期間
- ホ その他当該搜索救助活動の実施に関する重要事項
- 五 船舶検査活動を実施する場合における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4条第2項に規定する事項
- 六 対応措置の実施のための関係行政機関の連絡調整に関する事項
- 3 協力支援活動又は搜索救助活動を外国の領域で実施する場合には、当該外国（第2条第4項に規定する機関がある場合にあっては、当該機関）と協議して、実施する区域の範囲を定めるものとする。
- 4 第1項及び前項の規定は、基本計画の変更について準用する。

(1) 基本計画

本条1項は、内閣総理大臣が国際平和共同対処事態に際し、対応措置を実施する必要があると認めるときに、「基本計画」案を作成して閣議決定を求めるものとする規定で、重要影響事態法第4条1項と同趣旨の規定である。

(2) 基本計画の内容

本条2項は、基本計画に定める事項を「国際平和共同対処事態に関する事項」（一号）「基本方針」（二号）「協力支援活動を実施する場合における事項」（三号）「搜索救助活動を実施する場合における事項」（四号）、「船舶検査活動を実施する場合に関する事項」（五号）、「関係行政機関の連絡調整に関する事項」（六号）に分けて規定している。

重要影響事態法第4条2項と同趣旨の規定である。

(3) 外国の領域で実施する場合等

本条3項は、協力支援活動又は搜索救助活動を外国の領域で実施する場合に当該外国と協議して実施区域の範囲を定めるとするもの、本条4項は、基本計画の変更の際に本条1項及び3項を準用すると定めるもので、重要影響事態法第4条3項及び4項と同趣旨の規定である。

第5条（国会への報告）

内閣総理大臣は、次に掲げる事項を、遅滞なく、国会に報告しなければならない。

- 一 基本計画の決定又は変更があったときは、その内容
- 二 基本計画に定める対応措置が終了したときは、その結果

本条は、内閣総理大臣が基本計画を閣議で決定又は変更したときには、その内容を、基本計画に定める対応措置が終了したときは、その結果を、遅滞なく国会に報告するものと規定している。

第6条（国会の承認）

- 1 内閣総理大臣は、対応措置の実施前に、当該対応措置を実施することにつき、基本計画を添えて国会の承認を得なければならない。
- 2 前項の規定により内閣総理大臣から国会の承認を求められた場合には、先議の議院にあっては内閣総理大臣が国会の承認を求めた後国会の休会中の期間を除いて7日以内に、後議の議院にあっては先議の議院から議案の送付があった後国会の休会中の期間を除いて7日以内に、それぞれ議決するよう努めなければならない。
- 3 内閣総理大臣は、対応措置について、第1項の規定による国会の承認を得た日から2年を経過する日を超えて引き続き当該対応措置を行おうとするときは、当該日の30日前の日から当該日までの間に、当該対応措置を引き続き行うことにつき、基本計画及びその時までに行った対応措置の内容を記載した報告書を添えて国会に付議して、その承認を求めなければならない。ただし、国会が閉会中の場合又は衆議院が解散されている場合には、その後最初に召集される国会においてその承認を求めなければならない。
- 4 政府は、前項の場合において不承認の議決があったときは、遅滞なく、当該対応措置を終了させなければならない。
- 5 前2項の規定は、国会の承認を得て対応措置を継続した後、更に2年を超えて当該対応措置を引き続き行おうとする場合について準用する。

(1) 国会の事前承認

本条1項において、「内閣総理大臣は、対応措置の実施前に、当該対応措置を実施することにつき、基本計画を添えて国会の承認を得なければならない」と規定され、例外なく事前に国会の承認が必要とされた。

しかし、同条2項において、内閣総理大臣が国会の承認を求めた場合には、先議の議院については7日以内、後議の議院については議案の送付を受けたときから7日以内に議決する努力規定が設けられている。審議期間は極めて短期間であり、秘密保護法の特定秘密の存在とあいまって、基本計画の妥当性について国会で十分に議論を尽くすのは不可能である。

(2) 有効期間等

本条3項以下では、国会承認の有効期間は2年であり、2年を超えて対応措置を行う場合には再度承認を得る必要があること、不承認の議決があった場合には、遅滞なく対応措置を終了させること等を定めている。この「再度の承認」では、国会が閉会中もしくは衆議院が解散中の場合、事後承認が認められている。

第7条（協力支援活動の実施）

- 1 防衛大臣又はその委任を受けた者は、基本計画に従い、第3条第2項の協力支援活動としての自衛隊に属する物品の提供を実施するものとする。
- 2 防衛大臣は、基本計画に従い、第3条第2項の協力支援活動としての自衛隊による役務の提供について、実施要項を定め、これについて内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊等にその実施を命ずるものとする。
- 3 防衛大臣は、前項の実施要項において、実施される必要のある役務の提供の具体的内容を考慮し、自衛隊の部隊等がこれを円滑かつ安全に実施することができるように当該協力支援活動を実施する区域（以下この条において「実施区域」という。）を指定するものとする。
- 4 防衛大臣は、実施区域の全部又は一部において、自衛隊の部隊等が第3条第2項の協力支援活動を円滑かつ安全に実施することが困難であると認める場合又は外国の領域で実施する当該協力支援活動についての第2条第4項の同意が存在しなくなったと認める場合には、速やかに、その

指定を変更し、又はそこで実施されている活動の中断を命じなければならない。

- 5 第3条第2項の協力支援活動のうち我が国の領域外におけるもの の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の長又はその指定する者は、当該協力支援活動を実施している場所若しくはその近傍において戦闘行為が行われるに至った場合若しくは付近の状況等に照らして戦闘行為が行われることが予測される場合又は当該部隊等の安全を確保するため必要と認める場合には、当該協力支援活動の実施を一時休止し又は避難するなどして危険を回避しつつ、前項の規定による措置を待つものとする。
- 6 前二項の規定は、同項の実施要項の変更（第4項の規定により実施区域を縮小する変更を除く。）について準用する。

本条は、協力支援活動の実施に関して、防衛大臣が基本計画に基づいて実施要領を定めること、その内容、変更、活動の中断、協力支援活動の一時休止又は避難等について定めている。

重要影響事態法第6条と同趣旨の規定であり、同条の注釈を参照いただきたい。

第8条（搜索救助活動の実施等）

- 1 防衛大臣は、基本計画に従い、搜索救助活動について、実施要項を定め、これについて内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊等にその実施を命ずるものとする。
- 2 防衛大臣は、前項の実施要項において、実施される必要のある搜索救助活動の具体的内容を考慮し、自衛隊の部隊等がこれを円滑かつ安全に実施することができるように当該搜索救助活動を実施する区域（以下この条において「実施区域」という。）を指定するものとする。
- 3 搜索救助活動を実施する場合において、戦闘参加者以外の遭難者が在るときは、これを救助するものとする。
- 4 前条第4項の規定は、実施区域の指定の変更及び活動の中断について準用する。
- 5 前条第5項の規定は、我が国の領域外における搜索救助活動の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の長又はその指定する者について準用する。この場合において、同項中「前項」とあるのは、「次条第4項において準用する前項」と読み替えるものとする。
- 6 前項において準用する前条第5項の規定にかかわらず、既に遭難者が発見され、自衛隊の部隊等がその救助を開始しているときは、当該部隊等の安全が確保される限り、当該遭難者に係る搜索救助活動を継続することができる。
- 7 第1項の規定は、同項の実施要項の変更（第4項において準用する前条第4項の規定により実施区域を縮小する変更を除く。）について準用する。
- 8 前条の規定は、搜索救助活動の実施に伴う第3条第3項後段の協力支援活動について準用する。

本条は、搜索救助活動の実施に関して、防衛大臣が基本計画に基づいて実施要項を定めること、その内容、変更、活動の中断、搜索救助活動の一時休止又は避難等について定めている。

重要影響事態法第7条と同趣旨の規定であり、同条の注釈を参照いただきたい。

第9条（自衛隊の部隊等の安全の確保等）

防衛大臣は、対応措置の実施に当たっては、その円滑かつ効果的な推進に努めるとともに、自衛隊の部隊等の安全の確保に配慮しなければならない。

本条は、防衛大臣が自衛隊に協力支援活動等を実施させるに際して、その円滑かつ効果的な推進に努めるとともに、自衛隊の部隊の安全の確保に配慮しなければならないこと規定したものである。

しかし、この規定によって、自衛隊員の安全の確保が保障されるわけではなく、本法

により、自衛隊員が戦闘が予想される「戦闘地域」で協力支援活動等を実施し、戦闘に巻き込まれる危険があることには変わりがない。

第10条（関係行政機関の協力）

- 1 防衛大臣は、対応措置を実施するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、その所管に属する物品の管理換えその他の協力を要請することができる。
- 2 関係行政機関の長は、前項の規定による要請があったときは、その所掌事務に支障を生じない限度において、同項の協力を行うものとする。

本条は、防衛大臣が協力支援活動等を実施するに際して、関係行政機関の長に対して、所管に属する物品の管理換えなどの協力要請をすることができ、関係行政機関の長は、所掌事務に支障がない限度においてこれに協力することを定めたものである。

第11条（武器の使用）

- 1 第7条第2項（第8条第八項において準用する場合を含む。第5項及び第6項において同じ。）の規定により協力支援活動としての自衛隊の役務の提供の実施を命ぜられ、又は第8条第1項の規定により捜索救助活動の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官は、自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員（自衛隊法第2条第5項に規定する隊員をいう。第6項において同じ。）若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の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（自衛隊が外国の領域で当該協力支援活動又は当該捜索救助活動を実施している場合については、第4条第2項第三号ニ又は第四号ニの規定により基本計画に定める装備に該当するものに限る。以下この条において同じ。）を使用することができる。
- 2 前項の規定による武器の使用は、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。ただし、生命又は身体に対する侵害又は危難が切迫し、その命令を受けるとまがないときは、この限りでない。
- 3 第1項の場合において、当該現場に在る上官は、統制を欠いた武器の使用によりかえって生命若しくは身体に対する危険又は事態の混乱を招くこととなることを未然に防止し、当該武器の使用が同項及び次項の規定に従いその目的の範囲内において適正に行われることを確保する見地から必要な命令をするものとする。
- 4 第1項の規定による武器の使用に際しては、刑法第36条又は第37条の規定に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない。
- 5 第7条第2項の規定により協力支援活動としての自衛隊の役務の提供の実施を命ぜられ、又は第8条第1項の規定により捜索救助活動の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官は、外国の領域に設けられた当該部隊等の宿営する宿营地（宿営のために使用する区域であって、困障が設置されることにより他と区別されるものをいう。以下この項において同じ。）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自衛隊の部隊等の安全を確保することが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要員と共同して、第1項の規定による武器の使用をすることができる。この場合において、同項から第3項まで及び次項の規定の適用については、第1項中「現場に所在する他の自衛隊員（自衛隊法第2条第5項に規定する隊員をいう。第6項に同じ。）若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」とあるのは「その宿営する宿营地（第5項に規定する宿营地をいう。次項及び第3項において同じ。）に所在する者」と「その事態」とあるのは「第5項に規定する諸外国の軍隊等の要員による措置の状況をも踏まえ、その事態」と、第2項及び第3項中「現場」とあるのは「宿营地」と、次項中「自衛隊員」とあるのは「自衛隊員（同法第2条第5項に規定する隊員をいう。）」とする。
- 6 自衛隊法第96条第3項の規定は、第7条第2項の規定により協力支援活動としての自衛隊の役務の提供（我が国の領域外におけるものに限る。）の実施を命ぜられ、又は第8条第1項の規定に

より捜索救助活動（我が国の領域外におけるものに限る。）の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官については、自衛隊員以外の者の犯した犯罪に関しては適用しない。

本条は、協力支援活動等を実施する自衛官の武器使用の範囲について定めている。
重要影響事態法第11条と同趣旨の規定であり、同条の注釈を参照いただきたい。

第12条（物品の譲渡及び無償貸付け）

防衛大臣又はその委任を受けた者は、協力支援活動の実施に当たって、自衛隊に属する物品（武器を除く。）につき、協力支援活動の対象となる諸外国の軍隊等から第3条第1項第一号に規定する活動（以下「事態対処活動」という。）の用に供するため当該物品の譲渡又は無償貸付けを求める旨の申出があった場合において、当該事態対処活動の円滑な実施に必要であると認めるときは、その所掌事務に支障を生じない限度において、当該申出に係る物品を当該諸外国の軍隊等に対し無償若しくは時価よりも低い対価で譲渡し、又は無償で貸し付けることができる。

本条は、他国軍隊から物品の譲渡又は無償貸付けを求められた場合に、防衛大臣等は、その所掌事務に支障の無い範囲でこれに応じることができることを定めるものである。

第13条（国以外の者による協力等）

- 1 防衛大臣は、前章の規定による措置のみによっては対応措置を十分に実施することができないと認めるときは、関係行政機関の長の協力を得て、物品の譲渡若しくは貸付け又は役務の提供について国以外の者に協力を依頼することができる。
- 2 政府は、前項の規定により協力を依頼された国以外の者に対し適正な対価を支払うとともに、その者が当該協力により損失を受けた場合には、その損失に関し、必要な財政上の措置を講ずるものとする。

本条は、自衛隊が協力支援活動等を実施するに際して、第二章の規定による措置のみでは十分でないときに、物品の譲渡、貸付、役務の提供に関して、関係行政機関の長の協力を得て、民間人に協力を依頼することができる旨を定めている。

第14条（請求権の放棄）

政府は、自衛隊が協力支援活動又は捜索救助活動（以下この条において「協力支援活動等」という。）を実施するに際して、諸外国の軍隊等の属する外国から、当該諸外国の軍隊等の行う事態対処活動又は協力支援活動等に起因する損害についての請求権を相互に放棄することを約することを求められた場合において、これに応じることが相互の連携を確保しながらそれぞれの活動を円滑に実施する上で必要と認めるときは、事態対処活動に起因する損害についての当該外国及びその要員に対する我が国の請求権を放棄することを約することができる。

本条は、自衛隊が協力支援活動等を実施するに際して、協力支援活動等の対象となる他国と相互に損害賠償請求を放棄することを約することができる旨を定めた規定である。

第15条（政令への委任）

この法律に定めるもののほか、この法律の実施のための手続その他この法律の施行に関し必要な事項は、政令で定める。

本条は、本法の実施のための手続その他本法の施行に必要な事項を政令に委任する規定である。

（辰巳創史・山崎 徹）

第2部 戦争法制を告発する (Part II)

【論稿集】

I 本質・背景	.....	69
【1】戦争法制と戦争する国づくり	吉田健一 (東京)	
【2】日米同盟の再々定義と新ガイドライン	松島 暁 (東京)	
【3】戦争立法の背景・アーミテージ報告について	岩佐英夫 (京都)	
II 戦争と戦争法制	.....	78
【4】アフガン報復戦争が生み出したもの	田中 隆 (東京)	
【5】自衛隊イラク派兵違憲判決にみる「後方支援」活動の危険性	田巻紘子 (愛知)	
【6】治安掃蕩作戦の生み出すもの — 三光作戦にてらして	松井繁明 (東京)	
【7】戦争立法でどうなる — 湾岸戦争から考える	尾崎彰俊 (京都)	
III 戦争法制と国民	.....	90
【8】戦争法制と自治体・自治体労働者	穂積匡史 (神奈川)	
【9】石川島播磨重工業にみる戦争協力と労働者	平 和元 (東京)	
【10】戦争法がもたらす悲しみと痛み	渡部照子 (東京)	
IV 戦争法制とアジアの平和	.....	98
【11】グレーズン事態と3つの閣議決定	森 孝博 (東京)	
【12】尖閣諸島問題にどう向き合うか	山崎 徹 (埼玉)	
【13】「丸腰の憲法9条で、本当に大丈夫？」	岩佐英夫 (京都)	
【14】重要影響事態と南シナ海をめぐる状況	山崎 徹 (埼玉)	
V 戦争法制に反対する	.....	109
【15】自衛隊の海外派兵を許さぬ国会決議をまもれ！	橋本 敦 (大阪)	
【16】戦争法案を斬る視点	内藤 功 (東京)	
【17】武器使用の「拡大」とPKO法の自壊	荒井新二 (東京)	
【18】武力行使の一体化論の破たん戦争立法	尾崎彰俊 (京都)	
【19】「戦前70年への歴史認識」を問う！	岩佐英夫 (京都)	

I 本質・背景

【1】 戦争法制と戦争する国づくり

吉 田 健 一 （東京）

1 戦争への道を進む危険な事態

去る5月15日安倍政権が「平和安全法制等の整備」と称して今通常国会に提出した法案は、憲法9条の歯止めを無視し、集団的自衛権の行使や海外での武力行使を容認するものであって、戦争するための法制(戦争法制)づくりに他ならない。安倍政権は、安全保障法制と説明されてきた法案を「平和安全法制」などと「平和」という言葉で重大な危険性を包み隠そうとしているといわざるを得ない。そのうえ、本年4月27日には新たな日米ガイドラインを合意し、日米同盟を強化して、世界的な規模で共同して戦争を進める体制づくりを進めようとしている。

他方で、重視しなければならないのは、平和憲法のもとでつくられてきた国のあり方そのものを見直し、戦争することを可能にする国づくりが現実に進められていることである。ここでは、戦争する道をつきすすむ安倍政権のもとで、戦争法制がいつそう危険な事態をもたらすことを明らかにしたい。

2 戦争するための司令部と情報管理

まず、安倍政権は、2013年11月、臨時国会において、戦争や有事の際の司令塔となる国家安全保障会議(日本版NSC)を設置する法案を成立させる一方、同年12月には、防衛や外交をはじめとする多くの情報を秘密とし、国民がこれを知ろうとすれば処罰するという秘密保護法の成立を強行した。

国家安全保障会議に情報を集中させ、戦争を進めるうえで不可欠な情報管理を徹底させようとするものに他ならない。

3 戦争するための国内基盤と防衛生産・技術基盤の維持・強化

2013年12月、安倍政権は、国家安全保障戦略を閣議決定した。

国家安全保障戦略では、積極的平和主義のもとで日米同盟の強化とグローバルな役割を強調する。他方では、安全保障のための国内基盤を強化するとし、防衛生産・技術基盤の維持・整備強化をかかげるとともに、愛国心を養い、住民の理解・協力を確保するなど戦争に協力する体制づくりを進めることを明らかにしている。

そして、2014年4月に安倍政権は、「防衛装備移転三原則」を閣議決定して武器輸出を解禁した。2015年3月には、新たに防衛装備庁を設置する防衛省設置法改定案を通常国会に提出した。防衛装備庁は、防衛生産・技術基盤の維持・強化のために武器の調達

を合理化するため武器の開発・生産・購入といった権限を一元化して、兵器産業基盤の育成・強化をも進める。さらに、防衛装備庁は、「国際的な防衛装備・技術協力」、すなわち武器輸出の促進を任務とするものである。

4 海外でも戦争できる武器装備と軍事優先の予算

2013年12月、国家安全保障戦略と同時に、これを具体化するために、新たな防衛計画の大綱と中期防衛計画を策定した。

これまで政府が一貫してとり続けてきた専守防衛政策を見直し、機動的防衛力を強化しようとするものである。そのために、自衛隊に水陸両用の車両やオスプレイなどを導入して海兵隊と同様の部隊づくりをすすめるほか、ミサイル発射装置に対する敵地攻撃まで検討することを明らかにした。海外で戦争できる自衛隊の機能や装備を着々と調べようとしているのである。

これら武器の開発や調達、新たに設置しようとしている前記防衛装備庁が担うこととなるのであるが、このような装備を強化するために防衛予算も増額させて、5年間で約24兆円を見込んでいる。そして、2015年3月には、防衛費として史上最高となる4兆9800億円の今年度予算が決定された。医療や福祉等の予算が削られる中で、突出した軍事優先の予算といわざるを得ない。

5 防衛大臣に直結する自衛隊制服組

2015年3月に国会に提出された防衛省設置法改定案では、防衛省内の「文官統制」の廃止も盛り込んでいる。すなわち、防衛大臣が制服組トップの統合幕僚長や陸海空各幕僚長に行う指示や承認、陸海空自衛隊や統合幕僚監部の監督について、内局の官房長や局長が補佐するという規定をなくすのである。

また、この法改正とあわせて、背広組がトップを務める内局の運用企画局を廃止し、部隊運用業務を制服組が中心の統合幕僚監部に一元化するという。ミサイル攻撃を受けたときの対応などについては、背広組との調整を経ずに、制服組の統合幕僚長から直接、防衛相に情報を上げることができるようになり、防衛相も各幕僚長を通じて部隊に直接指示が出せるようになるのである。

これらは自衛隊の海外活動の拡大に対応して、部隊運用の迅速性を高めるとされているものの、防衛省における内局のチェック機能を弱め、制服組の声が優先する事態をもたらすこととなる。現場の判断で踏み切った武器使用が戦闘や武力行使へと拡大するなど制服組の暴走も危惧される。

6 軍事優先で犠牲にされる国民の生活と権利

安倍政権は、平和憲法もとで培われてきた国のあり方そのものを見直して、戦争できる国づくりを進めようとしている。

第1次安倍政権は、2006年12月、国家の教育への介入を許し、愛国心を中心とする徳目教育を法定化する教育基本法「改正」を成立させた。教育現場では、日の丸、君が代の強要や戦争を賛美する教科書の導入が進められようとしている。国民の教育を受ける権利もないがしろにされようとしているのである。

国民の生活や権利が軍事優先の名のもとに犠牲にされる動きも強まっている。沖縄県民の総意を踏みにじって進められている辺野古における新基地建設の強行も、周辺自治体や住民の反対を無視して進められようとしている横田基地へのオスプレイ配備などにも、そのことが示されている。長年にわたって騒音被害をはじめ環境破壊や墜落事故など様々な犠牲が強いられているもとの、軍事のためにいっそうの我慢を強いることになるのである。

さらに、今国会に提出されている戦争法制により、集団的自衛権の行使や戦争への参加をはじめ様々な軍事活動が著しく拡大していくもとの、行政や自治体はもとより、様々な形で国民の協力が求められることは必至となる。憲法が保障している平和のもとで生存する権利すら、危機に瀕することになるのである。

【2】 日米同盟の再々定義と新ガイドライン

松 島 暁（東京）

1 アメリカの転換と安倍訪米

上下両院議会での45分にわたる英語のスピーチ、それに対するスタンディングオベーションなど、先の安倍訪米は、官邸筋はじめ「大成功」と評価されている。

確かに、前回、2013年の訪米と比較すれば、アメリカの歓待ぶりは明らかだ。前回は、議会での演説はもちろん共同記者会見すらなく、出された共同声明もペラ1枚という素っ気ないもので、オバマ政権の対応は「非礼」といわれても仕方のないものであった。ところが今回は、直前にミッシェル・オバマが来日、日の丸カラーのドレスで日本を行脚、共同記者会見でオバマは片言の日本語で「オタガイノタメ」と語る等、そのサービスぶりは目を見張るものであった。

この豹変ともいふべき対応の変化は何によってもたらされたものか。

第1の要因は、A I I B不参加の見返りであろう。日本はアメリカとともに中国提唱のA I I Bに参加しないことを表明した。アメリカの盟友イギリスを含むEU諸国が多数参加しているにもかかわらず、アメリカとともに孤塁を守ったのである。

第2の背景的要因は、ウクライナ・中東情勢に由来する、アメリカのリバランス政策の修正だと考える。アフガニスタン撤退を終えアジアにシフトするアメリカのリバランス政策が、ロシアのクリミア併合やISの活動など、力の配分をアジア一辺倒とはできない事情が生れている。

第3が、南シナ海を中心とする中国の力による現状変更の動き、覇権的行動とそれに伴う米国の対中国評価の変化である。この間の南シナ海における中国の海洋支配の進展をアメリカは看過できないと考えるようになった。このアメリカのメッセージは、様々なチャンネルを通じて中国に送られているにもかかわらず、中国はこれに応じていない。去る5月16日、北京を訪問したケリー米国務長官は、王毅外相と会談、南シナ海のスプラトリー（中国名・南沙）諸島で中国が岩礁を埋め立てていることに強い懸念を表明したのに対し、王外相は「埋め立ての場所は中国の主権の範囲内だ」とこれをはねつけたのである。

2 日米同盟の再々定義と新ガイドライン

今回の安倍訪米及び2+2（新ガイドライン）によって1997年旧ガイドラインは新ガイドラインにその座を譲るとともに、日米同盟は新たなステージに進んだ（再々定義）。

初めてガイドラインは、1978年の「日米防衛協力のための指針」（旧々ガイドライン）で、そこでは、①侵略を未然に防止するための態勢、②日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等、③日本以外の極東における事態で日本の安全に重要な影響を与える日米間の協力、という簡明なものであった。量的にも新ガイドラインの10分の1程度の取決めで、内容も日本有事が中心で、「極東における事態」（「極東」とは、在日米軍が日本の施設及び区域を使用して武力攻撃に対する防衛に寄与しうる区域で、この区域は、大体、フィリピン以北並びに日本及び周辺の地域であって、韓国及び中華民国の支配下にある地域を含むというのが政府答弁である。）については、単に「日米両政府は、情勢の変化に応じ随時協議する」とあっただけである。

この旧々ガイドラインの改訂版が1997年ガイドライン（旧ガイドライン）であった。

北朝鮮のNPT（核不拡散条約）からの脱退表明、IAEA査察官の引きあげにともない、米クリントン政権は、国家安全保障会議（NSC）を招集、陸軍部隊と海兵隊や大規模な空軍戦力も投入を検討するなど、朝鮮半島は開戦寸前にまで至った。カーター元大統領と金日成主席の合意で直前に回避されたのであるが、この朝鮮半島危機に際し、アメリカ軍からは1000項目に及ぶ支援協力要請が打診されたが、そのほとんどが当時の法律ではできないことが判明した。まさに日米同盟は「漂流」状態にあると認識された。その日米同盟を新たに再定義したのが、1996年4月の橋本・クリントンの「日米安保共同宣言—21世紀に向けての同盟」と1997年ガイドライン（旧ガイドライン）だった。

朝鮮有事ないし台湾有事を想定した、旧ガイドラインは、①平素から行う協力、②日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等、③日本周辺地域における事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合（周辺事態）の協力の3つから構成され、日米同盟は、日本の安全の確保にとアジア太平洋地域における平和と安定を維持するためと位置付けられた。その意味において、それまでの「極東」の平和と安定のための基地提供という安保条約の範囲を逸脱し、日米関係の変質を生ずるものであった（日米安保ないし日米同盟の再定義）。

3 新ガイドライン「リージョナル」から「グローバル」へ

今回の安倍訪米と2+2では以下の公式文書が取り交わされた。①4月28日の「日米共同ビジョン声明」、②4月27日発表の「日米安全保障協議委員会共同発表-変化する安全保障環境のためのより力強い同盟 新たな日米防衛協力のための指針」、③「日米防衛協力のための指針」、これらには、日米同盟を再々定義し、日米同盟の役割を地域（リージョナル）から世界（グローバル）なものへと拡大する、日本の未来にとって極めて危険な内容が含まれている。

共同声明は、戦後の日米同盟が成功裡に発展してきたと絶賛する。「日米両国は、共に、冷戦に打ち勝つとともに、その余波に対応するのに寄与し、2001年9月11日の同時多発テロ以降のテロとの闘いにおいて協働し、世界金融危機後の国際金融構造の強化のために協力し、2011年3月11日の悲劇的な東日本大震災及び津波のような自然災害に対処し、北朝鮮の核及びミサイルの脅威並びに人権侵害及び拉致に立ち向かい、イランの核計画についての懸念に対処するために協働し、国境を越える複雑な課題に対処するために協力して」きたと、その成果を誇ったそのうえで、新指針によって強化された日米同盟が、「アジア太平洋地域の平和及び安全の礎として、また、より平和で安定した国際安全保障環境を推進するための基盤としての役割を果たし続ける」ことを確認している（共同発表）。

1997年の旧ガイドラインが、日米同盟を「日本の安全確保にとって必要不可欠なものであり、アジア太平洋地域における平和と安定を維持する」としていたもので、地理的制約からこれを解き放ち、日米同盟の役割をアジア太平洋地域から世界に拡張したという意味において、日米同盟の再々定義を意味する。

この再々定義にともない、日米両国の役割及び任務も更新されることになった。

共同声明は、「新たな指針は、同盟内の各々の役割及び任務を更新するとともに、日本が地域の及びグローバルな安全への貢献を拡大することを可能にする」としている。旧ガイドラインが平時と日本及び周辺地域における有事に際しての役割と任務を取りきめたものであったのに対し、新ガイドラインはグローバルな領域での役割分担への改定・更新だとしている。

日米の防衛（軍事）協力対象の範囲を、「日本の平和と安全（IV）」、「地域とグローバルの平和と安全（V）」、「宇宙とサイバー空間（VI）」と、それまでの周辺地域から全世界と宇宙・サイバー空間にまで拡大し、かつ、「日本の平和と安全」の中に、「A 平時からの協力措置」、「B 日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処」、「C 日本に対する武力攻撃への対処行動」に加えて、「D 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動」を組み込み、他国への武力攻撃を日本の平和と安全にかかわる項目としている。

4 新ガイドライン「片務」性の解消と「双務」性の向上

新ガイドラインは、対象領域を世界に課題するとともに、日米同盟の間の片務性を解消

し双務性を高めようとしている。

旧ガイドライン時代、朝鮮有事（周辺事態）等で想定されていたのは、アメリカ軍が主力部隊として対応、後方地域から兵站支援するというものであった。今回はこれを「相互」に兵站活動・後方支援し合う関係に再編・更新するとしている。地域から世界へ適用範囲を拡大したのもならず、対等なパートナーとして責任を分かち合う関係への移行である。このことを共同発表は、「平時から緊急事態までのあらゆる段階における抑止力及び対処力を強化することで、より力強い同盟とより大きな責任の共有のための戦略的な構想を明らかにする」と表現している。文中には、「相互」という単語が36回、「共同」が26回、英文において双務性を意味する「bilateral」という単語が37回、お互いを意味する「mutual」が19回、相互の後方支援（兵站活動）＝「mutual logistic support」が17回も登場している。

とりわけ、「V 地域及びグローバルな平和と安全のための協力」においても、後方支援（兵站活動）を「相互」に行うとしている。共同で軍事行動を行うとされる武力攻撃事態や存立危機事態ばかりでなく、「重要影響事態」あるいは「国際平和共同対処事態」においても相互の後方支援（mutual logistic support）が予定されている。お互いに支援し支援される関係が世界規模で想定されている。

加えて、相互協力体制が具体的に推進されることとなった。新ガイドラインの各論の冒頭、「強化された同盟内の調整」で、「日米両政府は、新たな、平時から利用可能な同盟調整メカニズムを設置」するとしている。緊急事態に向けた調整メカニズムではなく、新たに、平時からの常設機関としての調整メカニズムの設置が合意されたものである。これは、東日本大震災の際に設置された日米共同調整所の教訓をふまえて合意されたものだといわれる。

これにより、米軍と自衛隊の統合司令部化に一步近づくこととなり、日米両軍の「一体化」が平素から進むこととなる。

5 対中国シフトを明確に打ち出したガイドライン

共同声明は、「力や強制により一方的に現状変更を試みることにより主権及び領土一体性の尊重を損なう国家の行動は、国際的な秩序に対する挑戦となっている」とし、これを共通認識としている。具体的な国名こそ出していないものの、中国・ロシアを意識したものであることは明らかである。そして、この「力や強制により一方的に現状変更を試みることにより主権及び領土一体性の尊重を損なう国家」に対し、「海洋監視情報の共有を更に構築し及び強化しつつ、適切な場合に、ISR（偵察活動）及び訓練・演習を通じた海洋における日米両国のプレゼンスの維持及び強化等の様々な取組において協力する」とした。

南シナ海への日米共同の偵察・哨戒活動、さらにはフィリピンの基地への自衛隊の展開等、自衛隊の南シナ海への進出が想定されている。これに対し、中国は、新ガイドライン

によって「中国は仮想敵国とみなされた」（南方日報）と認識し、岩礁埋め立てをめぐって「南シナ海での米中戦争は避けられない」（環球時報）とまで言い放っている。南シナ海は今きわめて危険な水域と化している。この南シナ海における米中覇権争い（パワーゲーム）に日本も参加しようとしているのだ。

6 憲法の規制無視ないし改憲の先取り

このガイドラインは、軍事的合理性のみによって貫かれた内容で、日本国憲法が国や自衛隊に科した制約をまったく考慮してはいない。憲法の改定を予定した取決めだともいえる。

アジア太平洋戦争における反省と教訓から生れた日本国憲法の平和主義は、武力によって、軍事力によって紛争を解決することはしない、平和は平和的手段によって実現するという哲学によって支えられている。しかも、その教訓は軍事組織が外国に出かけていき軍事力を行使することはしないという原則によっても貫かれてきた。この70年間守り続けてきた平和の営みを根底から破壊し、この国を覇権争いへの参加＝戦争する国にあらためようというものである。

アジア太平洋地域と世界の「平和と安全」を旗印に、今回の日米同盟の再々定義を正当化しようとしている。しかし、蘭印（オランダ領東インド）への帝国陸軍の侵攻、いわゆる南方作戦の目的は、帝国臣民の生存に不可欠な枯渇した石油資源の獲得であったし、帝国海軍の真珠湾攻撃も、「危機に瀕した帝国の存立のため」「我が帝国の自存と自衛」（開戦の詔勅）のためになされたことを想起すべきである。

【3】 戦争立法の背景・アーミテージ報告について

岩 佐 英 夫 （ 京 都 ）

1 はじめに

(1) 安倍首相が、国会に上程し、国民に説明をする前に、先ず“アメリカ詣”を行い、「夏までに戦争立法を成立させる」旨約束したことが、国会・国民主権の軽視として大きな怒りを呼んでいる。こうした卑屈なアメリカ従属、戦争立法をめぐる安倍政権の動きの背景を理解する重要な資料のひとつとして、アメリカの“知日家”グループが3次にわたって発表したアーミテージ報告がある。

(2) 「アーミテージ報告」は、米国の「戦略国際研究所」（CSIS：Center for Strategic & International Studies）が発表した報告であるが、著者の1人であるリチャード・L・アーミテージ（ブッシュ第一次政権の副国務長官）が著名であることから「アーミテージ報告」と呼ばれる。アーミテージは、“boots on the ground!”と、イラクに自衛隊地上部隊の派遣を日本に要求した人物である。

(3) 同報告は共和党・民主党両党にまたがる「**超党派**」の政策研究集団の報告書であり、いわば**米国支配層の意向を表明**しているとみるべきであろう。CSISは1962年に設立され、現在約220名の常勤スタッフを擁し、地球規模で現在の情勢、将来の見通し・変化を調査分析し、政策的イニシャティヴを発揮することをめざし、その対象は**軍事安全保障のみならず、地域の安定、エネルギー・気候問題ないし地球規模の開発・経済統合にまたがる国際的挑戦**と自負している。

(4) アーミテージ第3次報告は冒頭部分で「よりよい世界への海図」を描くなどと自己を美化しているが、そのすぐ後で、「CSISは発足以来、『**世界の幸福を実現する力**』(as a force for good in the world)であるアメリカの『**突出した地位**』(prominence)と**繁栄**を維持する方法を見出すことに献身してきた」と露骨に本音を述べている。3次にわたるアーミテージ報告は、いずれも米日同盟をテーマにしているが、それは**米国の覇権と繁栄の維持のためであり、「日本のため」でないことは明白**である。forceは「支配」と訳すこともできるし、prominenceは「覇権」と訳しても決しておかしくない。

(5) 同報告、とりわけ第3次報告の「日本に対する勧告」を検討すると、日本で現在進行中の事態が、あまりにも露骨に予告(日本への命令)がなされていることに愕然とし、情けなくなってくる。

(6) 2000年10月に発表されたアーミテージ第1次報告は、日本に対して「**日本が集団的自衛権を禁止していることは、同盟国間の協力にとって制約となっている。**」と指摘したことで有名である。しかし同報告はそれにとどまらず、さらに、「**米英同盟を米日のモデルと考えている**」と指摘している。英国は、世界中から非難されたイラク空爆に、米国に従って率先して当初から参加した国である。これを“モデルにせよ”というのは、「**米日同盟の対等化(自衛隊も対等に血を流せ)**」を求める現在の米国の要求の原点が明確に提示されている。

(7) アーミテージ第3次報告は、日米安保条約の「極東」、あるいは「周辺事態」の範囲を超えて地球規模の日米同盟を確立するとの要求を、当然の前提としている。同報告の” Introduction “は次のように述べている。

“Our assessment of, and recommendations for, the alliance depend on Japan being a full partner on the world stage where she has much to contribute.”

「我々(CSIS)の日米同盟に対する評価は、**世界的舞台で多大な貢献をするべき日本がアメリカと完全なパートナーとなるか否か**にかかっており、また、そうなることを同盟に対して勧告する。」

2 アーミテージ第3次報告の「日本に対する勧告」(以下、「勧告」)の具体的内容

(1) 「勧告」でも米国との「共同防衛」を地球規模に拡大することを求めている。

「日本は、その役割・任務を新たに見直し、**地域的偶発紛争における日本防衛及び米国と**

の共同防衛を責任範囲に含めるよう拡大すべきである。(米国関連の) 同盟諸国は(日本に対して)、**日本領土の範囲をはるかに超えて**、より積極的、相互分担、相互運用可能なISR(情報、監視、偵察)の能力及び運用を要求している。(勧告6項)

・上記の「地域的」が「極東」や「周辺事態」の範囲に限定されないことは「勧告」2項で、「**日本は、イランの核計画のような地域平和の脅威にも立ち向かうべき**」という文言が登場することからも明らかである。

(2) “切れ目のない(シームレス)”の本当の怖い意味

4月27日の新ガイドラインには、しばしば“切れ目のない”という用語が登場するが、勧告の6項には、「平時・緊張時・危機的状況時そして**戦時のすべての局面を通じて**、安全保障について**米軍・自衛隊の全面的協力**を可能にすることは、**日本側の責任**である。」という文言が出てくる。新ガイドライン第4章でさえ、せいぜい「平時から**緊急事態**までの」というレベルに表現を抑えているが、「勧告」では、ずばり「**戦時(まさに戦闘状態)の時も含めて自衛隊は全面的協力、即ち血を流す協力を要求**しているのである。これこそ、**安倍首相の持論である対等な軍事同盟＝“血の同盟”**(扶桑社「この国を守る決意」63頁)を想起させる。

(3) 「停戦合意」のはるか以前の段階で機雷掃海艇派遣を要求!

・「イランがホルムズ海峡を閉鎖する意図を示唆する**最初の兆候が見られた場合は、日本は同地域へ掃海艇を単独派遣すべき**である」(勧告7項)

・国会論戦では、停戦合意成立前の機雷掃海は戦闘行為になるとして問題になったが、「勧告」は、停戦成立のはるか以前の段階から掃海艇派遣を日本に要求しているのである。

(4) PKOでの「駆け付け警護」も要求

・「より全面的にPKOに参加することを可能にするために、日本は、必要あれば武力行使も含めて文民及び他国のPKO要員を防護できるよう、PKO要員の権限を拡大すべきである。」(勧告9項)

(5) 南シナ海での共同監視参加を要求

勧告第7項は、日本に対して、米国と協力しての南シナ海での監視増強を要求している。

(6) 勧告第8項は、**秘密保護法体制の強化**も要求している。これに従って、アーミテージ第3次報告の翌2013年12月6日に「特定秘密保護法」が強行可決された。

(7) 歴史認識問題

なお、勧告第4項は、「米日同盟がその潜在的可能性を全面的に実現するために、日本は、韓国との関係を複雑にし続けている歴史問題に正面から立ち向かうべきである。日本政府は、長期的・戦略的な展望をふまえた相互関係を検討すべきであり、不必要な政治的声明を出すことは避けるべきである。三極防衛協力を高めるために日韓両国政府は、懸案の「軍事情報総合安全協定」(General Security of Military Information Agreement: GSOMIA)及び「物品役務相互提供協定」(Acquisition and Cross-Serving Agreement: AC

SA)の防衛協定の結論を出すべく努力し、三極軍事関与を継続すべきである。」と述べている。

勧告が、韓国との関係で日本の歴史認識を問題にしているのは、「米・日・韓」の三極軍事同盟関係強化に支障があるからという立場からであり、早く日韓の間でGSOMIA及びACSAを締結することを要求している。

(8) **日本に対する経済的要求も安保条約2条**にあるように、米国の対日要求の根幹である。

i、驚くべきことに、福島事故の収束もしていないのに、**日本が原発再稼働で世界でのリーダーシップをとることを**、勧告冒頭第1項で要求している。

ii、TPPは勿論、それよりも更に包括的・強力な「経済・エネルギー・安全保障に関する包括協定(CEE SA)」を要求している。(勧告3項)

なお、アーミテージ第3次報告本文二、8項は、東北大震災・福島原発事故の際の、自衛隊・米軍の支援「トモダチ作戦」について、事実上、集団的自衛権行使の演習の実践であったと告白している点に留意する必要がある。

II 戦争と戦争法制

【4】 アフガン報復戦争が生み出したもの

田 中 隆 (東京)

1 アフガン報復戦争と「テロ」特措法

2001年9月11日、いわゆる「同時多発テロ」が発生した(9・11事件)。アルカイダの犯行と断定した米・ブッシュ政権は、「庇護」を理由にアフガニスタンに対する報復戦争に踏み切った。

10月7日、米軍および「集団的自衛権」を発動した英軍などによって空爆が開始され、11月13日には反政府勢力・北部同盟軍が首都カブールを制圧した。米軍等の圧倒的な軍事力によって、正規軍間の戦闘は約2か月間で終結し、タリバーン政権は消滅した。

12月5日、暫定政府の樹立、国際治安支援部隊(ISAF)の編成などを含む「ボン合意」が行われ、国連安保理に承認された。12月20日、ISAFが発足し、12月22日にはカルザイ議長を首班とする「暫定行政機構」が成立した。

10月5日、小泉純一郎政権は「テロ」特措法案を国会に提出し、10月29日には採択が強行された。武力を行使する米軍等への「協力支援活動」などを認め、戦地に向けて自衛隊を送り出す最初の法制であった。

11月9日、海上自衛隊の「支援艦隊」が出航し、インド洋で米機動部隊などに対する補給活動を行った。補給活動はカルザイ政権成立後も続けられ、8年にわたる活動は、「後

継法」である補給支援特措法（参議院の否決後、衆議院の再可決で強行成立）が、民主党政権のもとで10年1月15日に失効したことにより終了した。

自衛隊海外派兵の「原型」というべき案件なので、要点だけ指摘する。

第1に、いかに大規模でも犯罪にすぎない「テロ」に軍事力で報復を加えた報復戦争は、本質的な誤りであった。そのことは、「果てることのないテロとの戦争」の現実が雄弁に物語っている。

第2に、空爆を行う米機動部隊に対する補給活動はそれ自体軍事行動で、この国は「手を汚さなかった」わけではない。それでも、活動地域が「非戦闘地域」に限定されて洋上での補給が主要な活動になり、治安維持活動に参加しなかったため、直接銃火を交わすことはなかった。中東地域で、この国の平和的な貢献が評価されている理由はここにある。

第3に、そうした派兵ですら参院否決一衆院再可決や失効を繰り返したが、国の内外から「派兵再開」の声は起こらなかった。国際社会も国民世論も、戦地への自衛隊派兵など求めていなかったからである。

2 アフガン空爆がもたらしたもの

「支援艦隊」の補給は空爆を支えるものであった。その空爆はなにをもたらしたか。

02年1月7日から14日まで、自由法曹団は「アフガン問題調査団」を派遣した。筆者を含む調査団は、パキスタン国境の難民キャンプやパキスタンで活動するNGO、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）などを訪問した。

空爆被害の状況は、米軍発表などによる報道とはかけ離れたものだった。

「10月15日から10日間連続で村が爆撃を受けた。村の近くにタリバーンの軍事施設はなかった。7人が死んだ家族も近所にいた。200家族で逃げ出した。イランへの道は国境が閉鎖され、ペシャワールへの道も危険だった。だから、ここに逃げてくるしかなかった」。アフガニスタン北方のマザリシャリフ付近からパキスタン西北部のクエッタ周辺の難民キャンプに逃れた農民たちの証言である。脱出経路をたどると実に1000キロ。200家族の農民たちは、20年にわたるソ連侵攻や内戦で荒廃し、地雷が散乱した山野を1000キロにわたって彷徨し続けたことになる。

「トラボラにはたくさんの村がある。どの村にも空爆が行われている。ディージーカッター（燃料気化爆弾）が中心部に落とされた村がある。トラボラでの死者の正確な数はわからないが、1000人くらいの死体が発見されている。トラボラではすべての村が破壊された」。パキスタンのペシャワール周辺の難民キャンプに逃れてきた難民の長老の証言である。トラボラはオサマ・ビンラディンの潜伏が疑われて空爆が集中した地区であり、周囲数キロを一瞬のうちに焼き尽くすディージーカッターが農村に投下されている。

米軍は「目標は軍事施設と国家機関だけだ」と発表し続けていた。本当にそうなら、「最も安全なはずの村」を捨てて逃避行に踏み出し、無数の地雷が埋まった山野を彷徨するは

ずがない。だが、現実には村や町を捨て、国境を超えてパキスタンに逃れた難民は20万人とも40万人とも言われ、国内には国外に脱出できなかった膨大な数の国内避難民が生まれている。

これは、「誤爆」ではどうも説明できない。タリバーン政権の転覆やビンラディンの「いぶり出し」のために、米軍は村々に無差別爆撃を行った。民衆が殺戮され、生きのびた民衆は難民・避難民となって爆弾の降り注ぐ荒野を彷徨し続けるしかなかった。日本軍が中国大陸で展開した三光作戦や南京大虐殺と同じく、明白な戦争犯罪にほかならない。

キャンプを訪れた02年1月には、タリバーン政権は崩壊して「暫定行政機構」が生まれており、UNHCRが管理するキャンプにその情報はもたらされていた。だが、難民から、「独裁政権から解放された喜び」や「新しい祖国への帰国の希望」などの言葉を聞くことはなかった。

その後のアフガンを暗示するものである。

3 その後のアフガンと戦争法制

あれから14年になる。

カルザイ政権と連携したISAFは03年8月からNATOに指揮を委ね、その兵力は最大時には13万4千人に及んだ。そのISAFは、アフガン各地で、タリバーンの残党や種々の反政府勢力などの掃討を続けてきた。01年から14年末までのISAFの犠牲者は約3,500人とされているが、アフガンの民間人の死亡者は2007年以降だけでも21,400人とされている。その多くはISAFとの戦闘で犠牲となった「民兵」や民衆と考えられる。完全装備の正規軍と武装勢力や民衆が対峙する「非対称の戦争」では、民衆側の犠牲が正規軍のそれと隔絶することは避けられないのである。

それだけの犠牲を払った活動は、平和を生み出すことができたか。

「タリバーン等反政府武装勢力による駐留外国軍、アフガニスタン治安部隊、政府関係者らに対する攻撃が依然として頻発しています。2013年にアフガニスタン全土で発生したテロ関連事件数は約2万3千件以上確認されており、過去最高を記録した2011年の事件数と同水準となるなど、治安は極めて厳しい状況です」。出典は外務省の「渡航情報(危険情報)」、アフガン全土が「退避を勧告します。渡航は延期してください」の赤一色に塗られている。

それだけではない。政府軍と反政府勢力との戦闘は難民キャンプが集中していたパキスタン北西部に及び、自由法曹団調査団が訪れたペシャワールなども「退避勧告」の赤で塗りつぶされている。キャンプにいた難民がどうなったかを、知るすべはない。

アフガン報復戦争にはじまる「反テロ戦争」は、甚大な犠牲を伴ったにもかかわらず、遂に平和を生み出すことはできなかった。

にもかかわらず、安倍政権は戦争法制を強行しようとしている。

あ のとき戦争法制が存在していたら、自衛隊は、武力攻撃を加える米軍等に「戦闘地域」で兵站支援を行い、カルザイ政権成立後は I S A F に加わって治安掃討作戦を展開していたに違いない。また、政府が、9・11 事件を「我が国の存立を脅かす米国への武力攻撃」と認定していれば、「集団的自衛権」を口実に英軍などとともに報復戦争に直接参戦していたことにもなる。

かかる戦争法制は断じて許されてはならない。

【5】 自衛隊イラク派兵違憲判決にみる

「後方支援」活動の危険性

田 巻 紘 子 （愛知）

1 自衛隊イラク派兵違憲判決

自衛隊イラク派兵違憲判決は、平成19年4月17日付で名古屋高等裁判所が言い渡した違憲判決（判決理由中において違憲判断がなされている）である。違憲判断の理由は、航空自衛隊が平成18年7月31日以降行っているC-130-H輸送機を用いたバグダッド空港への輸送活動が、アメリカ軍による武力行使と一体化するものであるとして、憲法9条1項違反、というものである。

自衛隊の創設以後、自衛隊の具体的な行動について憲法9条1項違反と判断された初めて、かつ現時点において唯一の司法判断である。判決では、憲法9条1項違反判断の前提として、詳細かつ具体的な事実認定を行った。現代の戦争におけるリアリティを伝える貴重な司法判断であり、戦争法制が発動した場合に、どうなるのかを具体的に考える際に不可欠な判決である。

なお、判決全文は判例タイムズ1313号137頁に掲載の他、

http://www.haheisashidome.jp/hanketsu_kouso/#hanketsu

においてダウンロード可能である。判決が言い渡された当時、全国各地の市民から、論理明快で非常に読みやすい、よくわかると評判の判決文であった。

2 判決「認定事実」を読む（本項では「」内は全て判決文の引用である）

(1) イラク戦争とは何だったのか

判決は次のとおり認定した。

「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おり、その無条件査察に応じないことなどを理由として、国際連合の決議のないまま、アメリカ合衆国軍、英国軍を中心とする有志連合がイラクへの攻撃を開始した。これにより、間もなくフセイン政権が崩壊し、同年5月2日、アメリカのブッシュ大統領がイラクにおける主要な戦闘の終結を

宣言した。」(補注：主要な戦闘終結宣言後も実際には戦闘が続いていたことを判決文では後記(2)のとおり認定した。)

「もっとも、当初のイラク攻撃の大義名分とされたフセイン政権の大量破壊兵器は、現在に至るまで発見されておらず、むしろこれが存在しなかったものと国際的に理解されており、平成17年12月には、ブッシュ大統領自身も、大量破壊兵器疑惑に関する情報が誤っていたことを認めるに至っている。」

(2) 多国籍軍の軍事行動

イラク各地における多国籍軍の軍事行動として、判決文ではアメリカ軍の掃討作戦のいくつかについて次のとおり事実認定をした。

a ファルージャ

平成16年3月 アメリカ軍雇用の民間人4人が武装勢力に惨殺された。同4月5日、武装勢力掃討の名の下に、アメリカ軍による攻撃が開始され、同年6月以降は、間断なく空爆が行われるようになった。

同11月8日からは、アメリカ軍兵士4000人以上が投入され、クラスター爆弾並びに国際的に使用が禁止されているナパーム弾、マスタードガス及び神経ガス等の化学兵器を使用して、大規模な掃討作戦が実施された。残虐兵器といわれる白リン弾が使用されたともいわれる。これにより、ファルージャ市民の多くは、市外へ避難することを余儀なくされ、生活の基盤となるインフラ設備・住宅は破壊され、多くの民間人が死傷し、イラク暫定政府の発表によれば、死亡者数は少なく見積って2080人であった。

c 首都バグダッド

平成16年6月、イラク暫定政府発足後、政府高官を狙った自爆攻撃等が相次いで多数の者が死傷し、武装勢力による多国籍軍に対する攻撃も相次いだ。平成16年6月27日、同7月末 バグダッド空港離陸直後にC130輸送機が銃撃を受け、アメリカ人とオーストラリア人の乗組員2人が死亡した。平成17年1月30日、バグダッド近郊を低空で飛行していた英国軍のC130輸送機が、武装勢力により撃墜され、乗員全員が死亡する事件が生じた。このような事態を受けて、多国籍軍は、バグダッドにおいて、武装勢力に対する大規模な掃討作戦を展開するに至った。

平成17年5月29日、アメリカ軍約1万人、イラク軍約4万人を動員して大規模な掃討作戦が行われた。しかし、武装勢力を掃討することはできず、却ってバグダッドの治安が悪化した。そこで、多国籍軍は、バグダッド及びその周辺における掃討作戦を強化させ、平成18年8月からはアメリカ兵約1万5000人をバグダッドに集中させて、掃討作戦を行うなどした。(中略)

このように、アメリカ軍を中心とする多国籍軍は、時にイラク軍等と連携しつつ掃討作戦を行い、特に平成19年に入ってから、バグダッド及びその周辺において、たびたび激しい空爆を行い、同年中にイラクで実施した空爆は、合計1447回に上り、これは前年の平

成18年の約6倍の回数となるものであった。

(3) 多数の被害者

判決文では「多数の被害者」という項目をもうけて次のとおり事実を認定した。

a イラク人

WHO平成18年11月9日：イラク国内において戦闘等によって死亡したイラク人の数が15万1000人に上ること、最大では22万3000人に及ぶ可能性もある。

イラク保健省（平成18年11月頃）：アメリカ軍侵攻後のイラクの死者が10万人から15万人に及ぶ。

英国臨床医学誌ランセット（平成18年10月12日発行）：イラク戦争開始後から平成18年6月までの間のイラクにおける死者が65万人を超える旨の考察を発表。

NGO「イラク・ボディ・カウント」：平成19年の民間人犠牲者数は約2万4000人に上る。

「イラクの人口の約7分の1にあたる約400万人が家を追われ、シリアには150万人ないし200万人、ヨルダンには50万人ないし75万人が難民として流れ、イラク国内の避難民は200万人以上になるといわれている」

b アメリカ軍の兵員等

平成19年8月の時点で多国籍軍の兵士の死者数が4000人を超えたと報道された。

アメリカ国防総省の発表によれば、イラク戦争開始以来現在までのアメリカ軍の死亡者は約4000人であり、重傷者は1万3000人を超えている。特に、平成19年に死亡した米軍兵士は同年11月の時点で852人に上り、それまで最も多かった平成16年の849人を超えて、過去最高となっている。

(4) 航空自衛隊の空輸活動

憲法9条1項違反であることを判断した結論部分は次のとおりであった。

「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へ委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。」

3 まとめ―戦争のリアリティを無視してはならない

(1) 判決では、一国が他国に対して武力行使を行うかどうかを決める極めて重要な情報でさえ操作され、誤った判断がなされたという事実が認定されている。

判決文が認定したように、アメリカ合衆国は先制自衛の考え方を根拠としてイラク戦争を始めたが、その際、大量破壊兵器の存在に関する判断を180度誤った（存在しないものを存在するとして戦争を始めた）。そしてイラクにも自国にも多大な被害を生じさせた。

この歴史的事実は、自衛目的であっても、国として武力行使を行うことについては大いに謙抑的でなければならないという教訓を示すものである。

(2) 判決では、武力により他国の政権を崩壊させ、当該国の領土を制圧しても、その後、抵抗勢力が発生・流入・拡大するなどし、紛争が泥沼化した事実が認定されている。

仮に今後、日本の安全が何らかの外的要因によって害されることのあるとしても、その対策として武力を行使することは、かえって紛争を拡大し、日本側についても犠牲を増やすことになる。武力行使は、問題の解決にならない。この前提認識が、今の安倍政権の議論にはまったく欠如している。

(3) 判決では、どんな大義名分によって始められても、戦争は、多くの非戦闘員を殺傷し、その生活を根底から破壊するものである事実が認定されている。

現代の戦争は、非対称の戦争であると言われる。大国の軍隊に攻め込まれ、生活の場が戦場と化した非戦闘員の側に、圧倒的多くの被害が生じる。イラク戦争にいても、圧倒的にイラク側の被害が大きい。日本の自衛隊が直に手を下して、他国の普通に生活している市民を殺傷し、その住居を壊し、まちを破壊することを、私たち日本国民は望むのか。真剣に考えなければならない。

あわせて、非対称の戦争とはいえ、大国側の軍隊にも死傷者が出る。現在、安倍政権がともに軍事行動を行う同盟国であると考えているアメリカは、このイラク戦争及びそれに先立って開始されたアフガン戦争の結果、自国内にも多くの被害者をだした。多くの若者の命が失われ、多くの若者が負傷したのである。そのアメリカは、戦費の巨額な負担とこれら損失の大きさから、地上戦には消極的である。戦争法制が確立された暁には、日本の自衛隊員が、イラク戦争におけるアメリカ軍の役割を担わされることになる。自衛隊の海外活動に対する切れ目・歯止めをなくすのが戦争法制のねらいであり、歯止めがなくなれば要求を断ることはできない。しかしそれが、日本の安全保障に本当に必要なことだろうか。自衛隊員に対して、殺してこい、死んでこい、と命じる日本であってよいのだろうか。

(4) 判決の憲法判断部分で注目すべきは、「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」し、輸送という行為（形式的には武力行使ではない）の実質的意味（武力行使に等しい）を正しく評価した点である。

どんなに強大な軍隊であっても、水、燃料、食料、医薬品、そして人員の補給がなけれ

ば戦闘行為を行うことはできない。人員の輸送は、現代の戦争に不可欠な情報の伝達にも使われる。「後方支援」というと、自らは手を下さない中立の任務に思えるが、直接の戦闘行為と同視すべき行為である。どこでも「後方支援」を行える法整備を進めることは、どこでも戦闘できる自衛隊になる、ということである。

また、判決では、憲法9条1項違反と判断された空自のバグダッドへの空輸活動について、当初は危険な地域であるとして空輸活動を行わずにいたところ、「アメリカからの強い要請により」、空輸活動を行うようになった経緯も認定されている。どんなに海外での武力行使はしないとの答弁があっても、海外で切れ目無く武力行使可能な法整備を行った結果、「アメリカからの強い要請により」、海外で武力行使を行わざるを得なくなるのではないか。(5) 以上は判決文の一部の紹介であるが、判決文はイラク戦争について事実を認定する中で、現代の戦争のリアリティを明らかにしている。

今回、国会へ上程される戦争法制中で多用される「〇〇事態」という言葉は、戦争のリアリティをまったく感じさせない。また、どのような場合を存立危機と捉えるかについての安倍首相の発言が様々報道されているが、武力行使することがどのような結果を引き起こすか、についてのリアリティはまったく感じられない。

戦争のリアリティを無視して、戦争法制の議論をすることは許されない。

【6】 治安掃蕩作戦の生み出すもの — 三光作戦にてらして

松 井 繁 明 (東 京)

1 国際平和協力法（PKO法）の改悪

戦争法制のひとつに国際平和協力法（PKO法）の改悪がある。

そのなかでは「安全確保活動」（保安のための監視、駐留、巡回、検問、警護）が自衛隊の任務とされ、任務遂行目的（業務を妨害する行為を排除するため）の武器使用が認められることになる（詳細は意見書「戦争法制を批判する — いつでもどこでも切れ目なく戦争へ」17ページ以下）。

安全確保活動という用語は一般に治安維持活動と同義である。現行の自衛隊法でも自衛隊の任務のひとつとされている（自衛隊法3条1項、「公共の秩序の維持」）。とはいえこの規定は日本国内を対象とするもの。自衛隊の武器使用を必要とするほどの武力紛争がほとんど予測されない日本の現状では、死文化している。

しかし治安維持活動＝安全確保活動が他国の領土でおこなわれることになれば、恐るべき事態が現出しかねない。そのことを日中戦争における「三光作戦」との対比で考察したい。

2 「三光作戦」とは

2001年9月、筆者は、小野寺利孝、田中隆ら弁護士5名、井上久士、石田勇治ら研究者・院生4名とともに、中国河北省定県の北疇村（ほくたん）村（発音が同じなので「北垣村」と表記されることもある）を調査した。このときの調査・研究はのちに石田勇治ら編「中国河北省における三光作戦——虐殺の村・北疇村」（大月書店、2003）にまとめられた。

「三光作戦」とは、日中戦争における日本軍の肅正掃蕩作戦のことである。中国側はこれを「焼き尽す」「奪い尽す」「殺し尽す」の「三光（中国語の「光」は「し尽す」という意味）作戦」と呼んで厳しく批判したのである。日中戦争での日本軍の残虐さを示すものとして南京大虐殺が著名である。しかし南京大虐殺にはやや偶発的要素が付きまとうのにたいし、三光作戦は、その規模の大きさ、計画性、実行期間、犠牲者数などにおいて、中国民衆に最大の被害をあたえたものである。

日本軍はなぜ、これほど凶暴・冷酷な肅正掃蕩作戦をおこなったのであろうか。

1937年に日中戦争を開始した日本軍は、38年には華中・華南では激しい戦争を継続していたものの、華北では、点と戦の範囲とはいえ占領を終え、治安維持作戦に入っていた。主に敵対していたのは国民政府軍（蒋介石軍）であったが、40年8月八路軍（中国共産党軍）が百团（団は連隊）大戦をおこなって日本側に多大な損害をあたえた。

これによって日本軍も八路軍を主敵のひとつとして認識するようになった。八路軍の主力を捕捉殲滅する作戦はことごとく失敗。八路軍と農民とを分離する作戦が考えられた。しかし八路軍と民衆の結びつきは強固で、容易に分離できるものではなかった。そこで、抗日拠点の村そのものを消滅させる、生き残った住民を別の地域に移住させ、堡壘で囲って監視するという肅正掃蕩作戦が実行されたのである。抗日村を消滅させることが作戦の目的となり、村と村民自体が敵となった。

1941年日本が米英蘭との戦争（太平洋戦争）を開始すると、中国の物資を奪って日本本土へ移送することも作戦目的に付け加わった。

——これが三光作戦の正体である。

3 北疇村の惨劇

1942年5月27日早朝、日本軍1箇大隊（約500名）が北疇村を急襲した。人口1000人ほどの村には八路軍（正規軍）と民兵など100～200人ほどの武装兵が存在し、午前7時ごろから11時ごろまで村を包囲した日本軍との間に銃撃戦がおこなわれた。日本軍の襲撃とともに住民はすぐに地下道に避難したが、遅くとも正午ごろまでに日本軍が村に進入すると、武装兵らも地下道に入った。

北疇村には長大な地下道があった。1941年冬から42年春までに建設されたものである。地下道は村中にはりめぐらされ、隣接する村ともつながっていた。幅は約1メートル、高さは人の背丈ぐらいで、灯火はないので真っ暗だったが、必要な箇所に換気口が設

けられていた。近隣の南疇村などにも地下道はあったが、北疇村ほど立派でもなく、規模も小さかったという。

それ以前にも日本軍の部隊が北疇村を襲撃することがあった。しかしそれらの部隊は、突然住民が”消滅”してしまった村から空しく引返さざるをえなかった。しかしそのことが日本軍に地下道の存在を疑わせたかもしれない。

5月27日の北疇村の地下道には村民だけでなく付近の村の住民も入って非常に混雑していた。

スパイの手引きによって地下道の入口を発見した日本軍は、そこから毒ガスの緑筒（催涙性ガス）を投入した。ガスがもれないよう入口をぬらしたフトンでふさぎ、トウモロコシの葉などを燃やして毒ガスを地下道の奥まで送込んだ。地下道内で多数の死者が出た。苦しくなって地下道外へ逃出した人々を日本軍は射殺し、刺殺・斬殺した。死体は井戸に投げ込んだ。「妊娠中の女性を刺殺し、おなかをあけて赤ん坊を取り出した」、「3.4歳の女の子を火に投げ込んで殺した」などの証言もある。「同じ人間にたいしてどうしてこんな残虐なことができるのか」という問いかけは痛烈である。

北疇村での中国側の死者は800人以上。日本側の死者は3人にすぎなかった。まさに大虐殺としか言いようがない。

この日以降の北疇村は、出入口を一つにして堀や塀で封鎖され、砲台が設けられ、日本軍の食糧を要求された。——三光作戦の典型となった。

4 外国領土での安全確保活動の危険性

北疇村の惨劇に代表される三光作戦＝肅正掃蕩作戦は、他国の領土における治安維持作戦の行きつく果を示している。どうしてこんなことになったのか——。

当時の日本軍将兵には、中国人を同じ人間として見ない差別感と冷酷さがあったのは事実である。しかしそれだけでは説明のできないものがある。三光作戦が実施されるにいたる過程には、八路軍鎮圧という作戦目的のために、段階ごとに必要とされる要素が積み上げられてきたことは、前に述べたとおりである。その結果は、当初の想定をはるかに超えた重大なものとなる。これが外国領土での治安維持作戦が必然的に内包する危険性なのである。

——戦争立法推進勢には、そのこと理解し、それに立向かう覚悟があるのだろうか。

そのことが今、鋭く問われなければならない。

【7】 戦争立法でどうなる —— 湾岸戦争から考える

尾 崎 彰 俊 （京 都）

はじめに

戦争立法について講師活動を行う中で、憲法9条がはじめてとなり湾岸戦争やイラク戦争においてできなかったことが昨年7月1日の閣議決定及び戦争立法により「何を」「どこまで」できるようになるのか湾岸戦争やイラク戦争を例に話して欲しいという要望を多く受けた。現段階では、戦争立法について政府説明が不十分な部分も多いが、湾岸戦争を例に戦争立法で何ができるのかを検討する。

1 湾岸戦争の流れ

①1990年8月2日イラク軍がクウェート進行②同日、国連安保理事会は、イラク軍のクウェートからの即時無条件撤退を要求(決議660)③同年8月6日、安保理事会は、国連憲章41条に基づく対イラク経済制裁を決定④同年8月7日アメリカが集団的自衛権の行使としてサウジアラビアへ米軍を派兵(サウジアラビアの許可有)。さらに米国は他国へも呼びかけを行い、イギリス、エジプト、ドイツ等が参加。⑤同年11月29日、すべての加盟国に対して必要な措置をとる権限を与える(安保理決議679)。⑥1991年1月17日多国籍軍がイラクへ攻撃(空爆)⑦1991年3月3日暫定停戦協定

2 戦争立法で何をするのか

(1) ④に自衛隊が参加できるのか。

当時は、戦争立法が存在せず、自衛隊が④に参加することは不可能だった。仮に戦争立法によれば、自衛隊がサウジアラビアへの派兵に参加できるのか。

まず、上記④の時点では、サウジアラビアへの派兵について国連決議がない。この点が、国連決議に基づいたテロ特措法、イラク特措法(後述する恒久法)とは大きく異なる。したがって、自衛隊が参加する根拠として考えられるのは、「新周辺事態法」である「重要影響事態安全確保法案」(以下「重要事態法案」という。)となる。新武力攻撃事態法案の「存立危険事態」も根拠とされる危険性が高い。

(2) イラク軍のクウェート侵攻は「重要影響事態」なのか

重要事態法案は、「重要影響事態に際し、合衆国軍隊等に後方支援を行う」(1条)とされている。「重要影響事態」とは、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の平和及び安全に重要な影響を与える事態である(同条)。

イラク軍のクウェート侵攻が日本にとって、「重要影響事態」であるという判断がなされれば、合衆国軍隊等に後方支援を行うため、自衛隊を国連決議がなくともサウジアラビアへ派兵することが可能となる。しかし、イラクのクウェート侵攻が日本に対する直接の武力攻撃に至るおそれがある事態(イラクが日本に攻めてくる)とは到底考えられないため、イラクのクウェート侵攻は「重要影響事態」と評価できるはずがない。なお、「存立危機事態」は「重要影響事態」よりもさらに事態度合いが激しいため、「重要影響事態」と評価できなければ、当然「存立危機事態」と評価されることはない。したがって、④の時点において自衛隊の海外派兵は不可能である。

しかし、「重要影響事態」は非常にあいまいな概念であり、政府側は無理矢理「重要影響事態」であるという評価をする危険性がある。さらに、日本政府がイラク軍のクウェート侵攻を「重要影響事態」に当たると判断し、自衛隊がサウジアラビアへ派兵された場合、米軍等が行う武力攻撃の後方支援を戦闘地域で行うことになる。なお、現実には、米軍等は国連決議後に⑥の武力攻撃を行った。この点を政府がどのような説明をするのか5月中旬以降の戦争立法に関する国会論戦を監視し重要事態法案を批判する必要がある。

3 ⑤の決議により米軍等に参加し⑥の攻撃に参加できるのか

(1) 国際平和支援法案（恒久法）の規定

国際平和支援法案（恒久法案）は、「国際平和共同対処事態に際し、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」（1条）と定め、「国際平和共同対処事態とは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行動を行い、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」とする（1条）。

日本政府が、①を重要影響事態にあたらないと判断したとしても、⑤の時点では、国連決議があるため、政府は、国際平和支援法案（恒久法案）を根拠に自衛隊を海外派兵する危険性が高い。さらに、⑥の武力攻撃に后方支援活動として参加し、これから⑥の空爆を行う発進準備中の航空機に対する給与及び整備や、戦闘地域における弾薬の補給などを行う可能性がある。しかし、このような「支援」は後述する武力行使との一体化論との関係で当然に憲法違反である。

これまでは、テロ特措法やイラク特措法など、期間が決まった法律により自衛隊は海外派兵されてきた。しかし、国際平和支援法案（恒久法案）によれば、いつでも国連決議を根拠に自衛隊を派兵することができる。

(2) 武力行使との一体化論との矛盾

これまでの政府は、武力行使の一体化について次のように説明してきた。

武力行使の一体化論とは、仮に自らは直接武力の行使をしていないとしても、他の者が行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしているとの法的評価を受ける場合である（衆・予算委 大森内閣法制局長官答弁（平成9年2月13日））。さらに、武力行使の一体化を判断する要素として「・・他国による武力の行使と一体となす行為であるかどうか、その判断につきましては大体四つぐらいの考慮事情を述べてきているわけございまして、委員重々御承知と思いますが、要するに、戦闘活動が行われている、または行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、当該行動等の具体的内容、他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して、個々の的に判断さるべきものである」（同答弁）としている。

この政府答弁を前提とすると、⑤の決議を根拠にこれから武力行使を行おうとする米国軍等の支援をするために、自衛隊をサウジアラビアへ派兵すれば、自衛隊の海外派兵は、米国軍等の行う武力行使と一体化していることは明白であり、⑥への支援として、発進準備中の航空機への給油など行えるはずがない。

それにも関わらず、昨年7月1日の閣議決定では、「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、当該他国の「武力行使と一体化」するものではないという認識を基本としたとしている。

これまで、武力行使との一体化の判断においては、「大体四つぐらい」の考慮要素があると説明を行ってきたにもかかわらず、この閣議決定は、政府説明の上記考慮要素のうち「当該行動がなされる場所」及び「当該行動」について、前者が「現に戦闘行為を行っている現場でなく」後者が「補給、輸送」であれば、他の考慮要素を一切無視して、武力行使との一体化は無いとするものである。このように、政府の武力行使一体化論はすでに、破綻している。この点についても、政府説明について5月中旬以降の戦争立法に関する国会論戦を踏まえ徹底的に批判する必要がある。

おわりに

戦争立法は、まさに「日本が戦争する」法律である。こんな憲法違反の法律絶対許せません。絶対廃案にするためこれからも全力でがんばりたい。

Ⅲ 戦争法制と国民

【8】 戦争法制と自治体・自治体労働者

—— 国民保護法「不改正」の意味するもの

穂 積 匡 史 （神奈川）

1 住民を戦争に巻き込んでも国民保護法は「改正なし」

戦争法制は、様々な「事態」を「切れ目なく」定めて、いつでも、どこでも自衛隊が戦場に赴く道を切り拓く。日本サイドでは、様々な「事態」ごとに理屈をつけているつもりでも、相手国サイドから見れば、自衛隊の出動は、日本が敵国に加わったと受け止められるだけであろう。その場合、日本が反撃を受け、戦争に巻き込まれる危険は、飛躍的に高まる。

反撃時の攻撃目標は、首都や主要都市、米軍基地や自衛隊基地、原発その他の危険施設などになる可能性が高い。したがって被害を受けるのは、その地域に暮らす住民である。このような反撃（武力攻撃事態）への備えとしては、国民保護法制がある・・・はずだが、今回の法改正案に国民保護法は含まれていない。新たな「事態」をたくさん設定したので

あるから、これらの「事態」ごとに国民保護の在り方も変わりそうな気がするのだが、一体どう考えればよいのか。

2 「改正なし」の裏に存立危機事態拡張の思惑

安倍政権は、今国会での戦争法制において、国民保護法の改正は「不要」と判断した。その理由とされたのが、集団的自衛権を行使する前提となる「存立危機事態」と、国民保護法を発動する前提となる「武力攻撃事態等」は、併存するというロジックである。政府は、与党協議会配付資料において、「『存立危機事態』であって警報の発令、住民の避難や救援が必要な状況・・・の場合は、併せて武力攻撃事態等と認定して、国民保護法に基づく措置を実施。したがって、国民保護法について、『存立危機事態』の認定を新たに要件として定める必要はな（い）」と説明している。

しかし、存立危機事態とは、「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」を指すのであるから、政府の説明のように、存立危機事態の中に「警報の発令、住民の避難や救援が必要」である場合と、そうでない場合が併存するというのは、奇異である。警報も避難も不要ならば、そもそも「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」には当たらないと考えるのが自然だからである。

結局、このロジックの裏には、「存立危機事態」と「武力攻撃事態等」を区別した上で、「存立危機事態」には「経済的な危機」をも含めて拡張的に解釈したいという安倍政権の思惑があると見るよりほかない。

3 夏までの成立を優先して国民保護を後回し

国民保護法改正「不要」の理由はもう一つある。国民保護法を改正するとなれば、「数か月かけて自治体関係者らと協議しなければならず、今国会中の法整備が厳しくなる」（毎日新聞2015年1月30日配信）という政府の「本音」である。これは、2003年に有事3法を先行して成立させ、国民保護法は後回しにして翌年成立させたのと同じ手口である。安倍首相は、国会を無視してアメリカに公約した「夏までの成立」を優先させる余り、国民保護を後回しにしたということになる。ご都合主義ここに極まれりである。

4 戦争のリアリティがもたらす戦争法制阻止のインパクト

実は、国民保護法制の見直しをもたらすインパクトは、「（戦争法制の）今国会中の法整備が厳しくなる」という程度に留まるものではない。戦争法制そのものを葬り去るほどの力を持っている。なぜなら、戦争法制の下で国民保護法制を見直せば、次に述べるように、住民に多大な被害をもたらす戦争法制のリアリティがいよいよ白日の下に晒されるからである。

（1）国民保護法によって住民の生命・財産を守ることはできない

国民保護法が規定する国民保護計画や国民保護訓練の実態を見れば、実際に武力攻撃事態が発生してしまったときに、国民保護法によって住民の生命・財産を守ることはできないことが明らかである。

たとえば、鳥取県の「岡山県方向への避難」の図上演習では、「北上する部隊が国道のすべての車線を占有することが判明して、県の職員が愕然とした」と報じられている（田中隆「有事法制がまちにやってくる」77頁・自治体研究社2005年）。つまり、国民保護法が発動されて、自治体が住民の避難・救援を行う時、その一方で、アメリカ軍や自衛隊は、侵害排除のための作戦行動を行っている。その際、住民の避難方向とアメリカ軍・自衛隊の進撃方向が正反対になり、1本の幹線道路上で向き合うようになることは、容易に予測される。あるいは、逃げ遅れた住民の救援活動と、アメリカ軍・自衛隊の作戦行動が矛盾衝突して、救援と作戦のいずれか一方を犠牲にせざるを得ないという場面も出てくるかもしれない。このような時に、作戦行動を優先して、住民の避難・救援が後回しにされるであろうことは、歴史的経験から明らかである。

こうした現実を慮ってか、現在各地で行われている国民保護訓練は、そのほとんどが化学剤、放射性物資または爆発物を用いたテロや、武装グループによる立てこもり事案への対応となっており、敵国による武力攻撃という想定は極めて例外的だ。

（２）自治体・自治体労働者は現実を知っている

そもそも武力攻撃事態は、自然災害と異なり、侵害の意図を持つ敵がいつどこからどうやって襲い掛かってくるのかわからない状態である。攻撃を具体的に想定して住民避難・救援に備えるなど到底不可能である。したがって、武力攻撃事態等において自治体が住民の避難・救援を的確に行うためには、必要な情報が正確に開示されることが不可欠である。どこにどのような武力攻撃が生じているのかという情報を知らされないまま、自治体・自治体労働者が住民を避難させることなど荒唐無稽というほかない。

ところが、特定秘密保護法の成立により、これらの情報は基本的に自治体に開示されないこととなる可能性が高い。自治体・自治体労働者は、戦争法制の下で、住民を守る術を持たないのである。

そればかりか、武力攻撃事態等において、政府が住民の安全よりも作戦行動を優先して、情報操作や情報隠しさえ行うであろうことは、容易に想像できる。現に、武力攻撃の例ではないが、東京電力福島第一原発事故の際には、緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム（SPEEDI）の情報開示が妨げられた結果、多くの住民が放射性物質の拡散予測を知らされないまま、線量が高い地域に避難してしまい、避けられたはずの被曝に遭っている。これと同じ事が武力攻撃事態で行われれば、自治体労働者と住民は、自ら武力攻撃の真只中へと飛び込んで行くという事態に陥る。悲劇というほかない。

自治体・自治体労働者は、国民保護法によって武力攻撃から住民を守ることはできないという現実を知っている。この1年間に200を超える地方議会で集团的自衛権行使容認

に反対する意見書が可決されるなどしているのは、その証左である。

5 自治体・自治体労働者と連帯して戦争法制を阻止しよう

戦争法制の下で国民保護法を改正すれば、このような戦争法制の悲惨なリアリティを国民的議論に晒すことになる。戦争法制が国民にとって身近な恐怖であることが理解されれば、戦争法制反対の声が高まるであろう。安倍政権はそれを恐れて、国民保護法を改正対象から外したのではなかろうか。そうであれば、我々は自治体・自治体労働者と連帯して、このリアリティを広く市民に伝え、戦争法制反対の声を盛り上げようではないか。

【9】 石川島播磨重工業にみる戦争協力と労働者

平 和 元 （ 東 京 ）

1 成長戦略として位置づけられた軍需産業

2013年12月17日、安倍政権は国家安全保障戦略を閣議決定し、そのなかで「積極的平和主義」などという言葉が使われ、軍需産業の活用が謳われている。2014年4月武器輸出3原則が撤廃され、防衛装備移転3原則となり、本年秋には防衛施設庁が設置され、武器輸出が奨励されようとしている。

日本共産党員及びその支持者たちを職場から排除してきた石播思想差別事件において、裁判の中で、ZC（ゼロ・コミュニスト）管理名簿が暴露され（2004年）、東京地裁で労働者に謝罪し多額の賠償金を払った石川島播磨のケースについて述べる。

2 自衛隊の後方支援に民間企業

1999年に「周辺事態法」が成立した。周辺事態に対処するために、海外で作戦中の米軍に対し、補給、輸送、修理・整備、医療、通信、空港・港湾業務、基地業務および捜索・救難などの後方支援活動を自衛隊が行えることとなった。

同じ年、「ミサイル防衛」日米共同研究が開始された。

そして2001年9月11日「同時多発テロ」が発生。これに対してブッシュ大統領は直ちに「テロとの戦争」、アフガニスタンに対する報復戦争を開始したのである。小泉首相はブッシュ大統領を全面的に支持した。

01年11月「テロ特措法」が成立し、国際法上認められないアメリカの報復戦争に参加するための派兵が開始された。インド洋上の米軍空母からクラスター爆弾やミサイルをかかえた戦闘爆撃機がアフガンの民衆を殺すために出撃する、その米軍空母に日本の自衛艦が、燃料その他の物資を補給するためである。

ITのかたまりである最新の近代兵器を使った戦争も、燃料・弾薬が補給されなければ続けられないし、壊れればすぐに修理しないと戦闘に差し支える。

テロ特措法で、インド洋へは補給艦のみならず、イージス艦も出撃した。インド洋へ出撃した自衛艦のサポートは、どのようにしたのであろうか。

3 企業も防衛秘密漏洩で処罰

まず日本政府は2001年11月、テロ特措法成立と同時に、自衛隊法122条を「改正」した。自衛隊法122条とは防衛秘密を漏らしたものは5年以下の懲役に処するというものである。それまでは処罰対象は、防衛庁関係者に限られていたのを、「防衛秘密を取り扱うことを業務とするものがその業務により知り得た防衛秘密をもらしたときは、5年以下の懲役に処する。」と「改正」して民間業者を追加した。

そして防衛庁は、テロ特措法が成立すると同時に、自衛隊艦艇をインド洋へ派遣する一方で、石川島播磨重工業などの兵器生産企業10数社を集め、現地での修理を行う技術者の名前とパスポート番号を登録するよう指示した。2002年7月からテロ特措法に基づき計16回50人、イラク特措法に基づき3回7人が現地に派遣されている（2002年7月以前、2004年以降については公表されていない）。防衛庁は、民間人派遣は安全が確保されている地域に限っていると言いつけているが、派遣企業名は一切明らかにしていない。兵器産業の生産職場ではこれらの出張自体が「防衛秘密」とされているので、出張を命じられたものは同僚にも家族にも秘密にしなければならない（記録ビデオ「軍需工場は、今」製作・日本電波ニュース社）。

2003年1月インド洋上で行動中のイージス艦「きりしま」の修理に石川島播磨重工業の従業員7名が派遣された。同社の労働者である渡辺鋼は、そのことを労組の職場集会で発言し、「使用者の安全配慮事務」「災害の場合の労災適用」などの調査を求めた。しかし、労組支部委員長は、①情報源を示さなければ調査はしない、②当社は国防を担う企業であり現地修理は当然だ、③この任務に協力しないものは業務を続けることはできない、と答えた。防衛庁は会社のみならず、労働組合までもこのように締め付け、インド洋への派遣を強行したものである。

渡辺鋼は今では秘密保護法の秘密漏洩罪として処罰されかねない。

クウェートに派遣された空自輸送機P3Cの修理の準備を指示された川崎重工の内部文書が国会で追及されたとき、石破防衛庁長官は「民間企業の文書について答える立場にならない」（04年2月衆院予算委）と回答を拒否している。企業側は「顧客情報、企業秘密を守る」として答えない。社員は出張先について家族にも同僚にも秘密のまま戦地派遣を命じられていた。

4 海外派兵のための有事法制

2001年から2004年にかけて、国は兵器産業企業に対してはこのように事実上の強制ができて、自治体や他の民間企業に対してはこのようにはいかなかった。

しかし現実には自衛隊が海外に派遣され、戦争に参加することになり、「軍隊をバックアッ

プするシステム」(兵站)がどうしても必要となってきた。そのシステムが不十分では戦争を遂行することはできないからである。

2002年4月、武力攻撃事態法・自衛隊法「改正」・安全保障会議法「改正」の有事基本3法案が国会に提出された。

2003年3月20日、米英軍によるイラク攻撃が開始された。直ちに支持を表明した小泉内閣によって、その年の6月に有事基本3法が成立し、7月にイラク特措法が成立した。まさに戦争をしている国に対して、自衛隊を派兵する法律である。

2004年2月陸・海・空3自衛隊がイラクに派兵された。

2004年6月、「捕虜の取扱い」「避難や疎開」「公海上の船舶の臨検」「港・飛行場の優先利用」「電波管制」などの個別法、米軍の行動を支える「米軍支援法」など有事関連7法とジュネーブ条約追加議定書など3条約が成立し、兵站の心配もなくなり、日本も普通に戦争を遂行できる国として戦争遂行法を完成させた。

2004年以降も兵器産業の企業からは自衛隊の派遣先に派遣されている筈である。しかし2004年以降は民間の企業からの派遣については公表されていない。

5 9条支持者は企業から排除

民間企業の戦地派遣は闇のなかであるが、企業が軍需産業の発展のため従業員の意識改革も含め奮闘努力している様子は以下の連合労組の主張をみれば明らかであろう。

石播の機関誌に掲載される「労連の主張」において、朝鮮併合は朝鮮を守るため、おかげで朝鮮は発展した(2005年4月No.8)、靖国神社参拝は当然、極東裁判は不公正、戦犯を分祀するのは見当外れ(同8月No.9)、中国はアジア最大の脅威、アジアのシーレーン確保や日本の安全のための軍事協力は必要(06年1月No.10)と述べ、歴史認識を含め社員教育(?)に余念がない。

石播は2004年に差別してきた労働者に謝罪したが、戦争法制のもと政府によって武器輸出が奨励される情勢となれば、9条を守れと主張する労働者を排除しようとする動きはますます加速することになるだろう。

【10】 戦争法がもたらす悲しみと痛み

渡 部 照 子 (東 京)

1 安倍総理は2015年4月29日アメリカ議会で演説し新日米ガイドライン実施のための安保(戦争)法制をこの夏までに成立させることを公約した。

他方、天皇・皇后はこの4月に太平洋戦争の激戦地であったパラオを訪問し、1万人が戦死したと言われるペリリュー島で平和を祈念した。私の叔父の一人も昭和19年12月31日、同島で23歳で戦死と過去帳に記載されている。当日は、日本兵がせん滅され戦

闘が終了した日であり、叔父が死亡扱いされた日であることを私は知った。また、天皇はこの新年に「この機会に満州事変に始まるこの戦争の歴史を十分に学び、今後の日本のあり方を考えていくことが、今、極めて大切」と述べた。

「満州事変に始まる」とは、まず昭和6（1931）年9月、明治憲法下の統帥命令のないままに関東軍が満州鉄道を爆破し、更に、朝鮮軍が満州に移動して軍事行動を展開した。政府も天皇も軍により憲法が侵されたにもかかわらず違憲行為を追認して満州国建設へと突き進んだのである。そして、その後の結末は、無責任極まる太平洋戦争開戦であり、多くの人々の命を奪い、今も加害と被害の悲しみと痛みが続いている。ナチスも国の根本規範を否定した先には国法体系も破壊して為政者の意のままになる圧政と人権が侵される社会となることを示した。

安倍政権には立憲主義を尊重する姿勢がない。今日の国会は選挙権の平等を犯した違憲状態であり、そもそも憲法を破壊する法案審議自体許されるべきことではない。悲惨な戦争の結果、かろうじて得た平和憲法が破壊されつつある。私たちは、決して同じ過ちを再び繰り返してはならない。

2 安倍自公政権が推し進める戦争法制は、常時戦争準備態勢を整え、いつでも、どこにでも、どのような事態にも派兵できる軍事国家づくりである。経済的・軍事的に台頭する中国が我が国の地位を脅かす存在となりつつあるという国際環境の変化を理由として、アメリカに従属しながらも大国日本復活の野望を実現しようとしている。しかし、過去の戦争も、相手方の軍事的脅威を理由とする自国防衛のための軍事同盟の締結・さらなる軍事体制の強化、そして、軍事行動の展開・戦争であった。戦争を好む者は戦争によって滅ぶ。再び戦争をしてはならない。

3 現代の戦争のあり様とその被害は、先の大戦のそれとは質量ともに異なる。その加害と被害の深刻さに真剣に思いを致すべきである。

戦争法制で日本が主に軍事共同行動を行わんとするアメリカは世界最大の軍事大国である。アフガン・イラク戦争に派兵されたアメリカ兵は約200万人、内イラク戦争では戦争勝利宣言までに139名が死亡、治安維持過程では4352名が死亡、又、アフガン・イラク戦争では、50万人がPTSD（心的外傷後ストレス）とTBI（外傷性脳損傷）になったとされる。それら戦争の戦闘に直接参加した兵士は圧倒的に貧困家庭出の若者であり、ある歩兵連隊の平均年齢は20歳であった、と言う。

安倍総理らは、具体的に戦闘現場や廃墟と化した街並み、更には、障害をうけた兵士たちの惨状を認識すべきである。何故、兵士たちがPTSDやTBIになるのか。また、故郷に帰り、家族と共に暮らし始めた障害を受けた兵士たちは、派兵された以前の生活に戻ることができない。妻や子どもたちへの暴力、地域での暴力行為、そして自殺する者も後を絶たない。兵士だけではなく、配偶者も子どもも精神を病み、地域社会も深刻な影響を受ける。

日本ではイラクに約1万人を派兵し、帰還後に28人が自殺、PTSDやTBIの障害を受けた人は全体の10～30%と報じられている（「帰還兵はなぜ自殺するの」 亜紀書房・デイヴィッド・フィンケル著・古谷美登里訳）。

戦争法制が実施されれば海外に派兵される兵士の数は今までの比ではなくなる。ちなみに、陸上自衛隊員は約13万7千名、海上自衛隊員は約4万2千名、航空自衛隊員は約4万3千名、合計約22万3千名である（2014年3月31日現在）。現在想定されている集団的自衛権の行使や東シナ海、南シナ海、インド洋まで広大な領海の警戒監視活動、更には中東での後方支援活動などを考えれば、自衛隊員は死に、また、障害もうける。アメリカと同じように家族や地域社会の人たちも犠牲になる。日本でも兵士獲得のために若者の貧困化政策が一層進められ、それでも不足の場合には徴兵制の導入もありうる。人々の悲しみと痛みは広がっていく。

4 戦争は国民の動員を必須とする。建設業者を例に考える。

① 国際平和支援法案13条や国際平和協力（PKO）法案31条は「物品の譲渡若しくは貸付又は役務の提供について国以外の者に協力を依頼することができる」とする。これまでの自衛隊は、派兵先において道路建設・補修、井戸掘、建物建築工事などをして来た。今後自衛隊が参戦・兵站業務を担うのであれば、かかる土木建築関係の業務は、民間大手建設業者等へ依頼することが多くなるだろう。要請をうけた会社等は社員（非正規も含む）を派遣し、また下請業者へ依頼をする。重層的下請関係にある下請業者は戦地での業務を拒絶することは困難だろう。

② 戦争法制では、存立危機事態は即武力攻撃事態等と認定される可能性が高い。武力攻撃事態等では国民保護法が発動される。従って国民は秘密保護法の下で情報操作をされ、国はなにかと武力攻撃事態等と認定し、国民を戦時体制に組み入れる訓練・動員をする危険性が大きい。国民には協力要請という名の防衛の義務が課される（国民保護法4条）。国民保護法2条3項は、施設及び設備に応急の復旧に関する措置等を規定する（新設案）。また、自衛隊法103条①は、防衛出動における物資の収容等の規定であって土地等の使用を定め、同条②には、土木建築工事業者に対する従事命令が規定されている。従って、かかる業者は、防衛の陣地構築や防空壕構築等のために立木の伐採や建物の解体・改造工事等をし、また、避難道路の建設・補修等、その後の応急避難建物の建築工事等も行うことになる（自衛隊法103条⑧、国民保護法52条、78条、82条等）。

更に、多数の死者がでた場合に埋葬場所の構築等（国民保護法75条）や、原発の放射性物質の汚染拡大防止のための土壌汚染等の作業などもある（同法107条）。

③ 戦地に行くこと自体の危険はもとより、そもそも土木建築関係の業務は労働災害が多い職場である。安全対策なくして労働することは危険である。わずかの安全対策の手抜きが重大事故を引き起こす。

外地に行く時に果たして安全対策の要員や機材を国内並みに準備することができるのか。

また、気候も日本と大きく違う。例えば、戦地という極度の緊張状態の下で気温40度を超える酷暑の中での労働など経験したことがない人たちが派遣されるのである。

国内においても武力攻撃事態等という戦争に勝つことが至上命題の中で、現場における安全対策より国防上の要請が上回ることになるだろう。

5 筆者が居住する中野区の平和憲法を擁護する運動の中核メンバーの一つは区内の建設関連業者である。中野区には、「中野区における平和行政の基本に関する条例」がある。この条例が定める平和行政は、日本国憲法に規定する平和の意義の普及、平和に関する情報の収集および提供、国内及び国外の諸都市との平和に関する交流等である。

今日の情勢の中で、この4月に選出された新たな区議さんたちと共に戦争法制・憲法改悪反対で一致する共同行動を一層強化し、上記平和行政のさらなる実施を求める運動を強化する必要がある。

IV 戦争法制とアジアの平和

【11】 グレーゾーン事態と3つの閣議決定

森 孝 博 (東京)

1 戦争法案と同時に決定された3つの閣議決定

安倍内閣は、2015年5月14日の臨時閣議において、戦争法案（「平和安全法制整備法案」と「国際平和支援法案」）の閣議決定をするとともに、一般案件として以下の3つの閣議決定を行った。

- ① 我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について
- ② 離島等に対する武装集団による不法上陸等事案に対する政府の対処について
- ③ 公海上で我が国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶等が認知した場合における当該侵害行為への対処について

(以下、上記3つの閣議決定をまとめて「2015年5月14日閣議決定」という。)

これらは、法案とは別に一般案件として閣議決定とされている。しかし、2014年7月1日閣議決定（「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」）の中の「武力攻撃に至らない侵害への対処」を具体化したものであり、同じ日に閣議決定された戦争法案と切れ目なくつながった関係（一体の関係）にある。

2014年7月1日閣議決定は、「切れ目なく（シームレス）」として、集団的自衛権の行使容認、自衛隊の海外派兵の拡大・自由化とともに、武力攻撃事態に至らない平時の中にあえて「グレーゾーン事態」という領域を作り出し、自衛隊の活動領域を拡大させよう

としているところ、この部分を受けて、2015年5月14日閣議決定は、自衛隊の治安出動や海上警備行動等の発令に必要な閣議決定手続を簡略化するなどして、早期・迅速な自衛隊の投入を可能としようとしているのである。また、「グレーゾーン事態」の発生前からの自衛隊等による情報収集・警戒監視・偵察活動の態勢強化、連携強化も謳われている。

その背景には、自衛隊の役割や活動領域の拡大によって、海上における日米共同の軍事プレゼンスを高め、主に中国の海洋進出に対抗しようとする狙いがあると考えられる。2015年4月28日に改訂された日米新ガイドラインにおいて、日米同盟の抑止力及び能力を強化するための「平時からの協力措置」として、自衛隊と米軍による「情報収集、警戒監視及び偵察」や「海洋安全保障」などが盛り込まれており、これを受けた日本側の対応の具体化が2015年5月14日閣議決定と位置付けられるのである。

しかし、この閣議決定は、重大な問題や危険性を孕んでいる。

2 事態の深刻化・悪化を招く危険性

平時において、国内における人命若しくは財産の保護又は治安の維持を行うのは、警察もしくは海上保安庁（海上における警察機関）である。そして、「グレーゾーン事態」も、武力攻撃事態に至らない平時であり、警察権の行使や外交交渉によって対応すべき事態である。自衛隊法上も、警察や海上保安庁によって対応することができないごく例外的な場面に限って、自衛隊に警察任務を行わせるものとされている（治安出動〔自衛隊法78条、同81条〕、海上警備行動〔同82条〕など）。

このように自衛隊の活動が抑制的・例外的なものとなっているのは、強力な武器を装備する自衛隊が出動することは、武力による威嚇や武力行使となるおそれがあり、また、武器使用等の判断を誤れば重大な国際問題や軍事紛争にも発展しかねない危険を孕むからである。

それにもかかわらず、「グレーゾーン事態」を作り出して、そこに自衛隊を積極的に投入するということは、警察や海上保安庁による対処や外交交渉といった本来なすべき解決策を放棄して、上述した危険を増大させることになりかねない。とりわけ2015年5月14日閣議決定は、領土や領海といった極めてセンシティブな国際問題に関わる場面、すなわち、慎重な警察権の行使や外交努力による解決が最も要求される場面において、自衛隊を投入して解決を図ろうとするものであり、事態を悪化させる危険がとくに大きい。

例えば、2015年5月14日閣議決定は、日本の領海で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦が存在する場合、海上警備行動を発令し、自衛隊の部隊により退去措置を行うことを基本としているが、その対象は外国軍艦であり、自衛隊の部隊を対峙させることは国家間の武力衝突を誘発する危険性が高い。また、国連海洋法条約19条の無害通航に該当しない航行といっても、その態様は様々であるにもかかわらず、自衛隊の部隊投入を基本とするというのは、海上警備行動の発令要件である「特別の必要がある場

合」(自衛隊法82条)を形骸化させ、警察や海上保安庁による対処や外交交渉による解決を放棄するに等しい。

また、離島等に対する武装集団の不法上陸事案についても、自衛隊の出動により解決を図ろうとすれば、それは武器使用による迎撃や掃討、奪還といった活動を行うことにつながり、多数の犠牲が生じるおそれがある。そこに領土問題などが絡めば、他国が介入する事態をも招き、武力行使や戦争に至る危険性もある。

3 自衛隊の早期投入のために内閣による熟慮を放棄

2015年5月14日閣議決定には、自衛隊の早期投入という結論ありきで、閣議決定手続を形骸化するという問題もある。

自衛隊の治安出動や海上警備行動等の発令のために閣議決定が必要となるところ、2015年5月14日閣議決定は、「特に緊急な判断を必要とし、かつ、国務大臣全員が参集しての速やかな臨時閣議の開催が困難であるとき」は、電話等によって各国務大臣の了解を得て閣議決定を行うことができるとする。また、連絡を取ることができなかった国務大臣に対しては、事後速やかに連絡を行えばよいとする。国家安全保障会議における審議等を行う場合も、電話等により行うことができるとする。

電話等によって各国務大臣の了解を得ることができることは、内閣の合議であるはずの閣議を形骸化させることになる。また、連絡を取ることができなかった国務大臣に対しては事後速やかに連絡を行えばよいとするのは、全員一致の例外を設けるものであり、行政権の行使にかかる内閣の連帯責任原則(憲法66条3項)に抵触する。なにより、2015年5月14日閣議決定が想定する事態は、武力衝突の発生等を避けるために極めて慎重な判断が求められる事態であるにもかかわらず、合議による熟慮を放棄することは、内閣としての職責を放棄するに等しいといわざるをえない。

4 自衛隊の早期展開のために現場自衛官へのチェック機能も犠牲に

こうした自衛隊の早期投入は、2015年5月14日閣議決定と相まって、防衛省設置法「改正」という側面からも進められつつある。2015年5月15日の衆議院本会議で自民、公明などの賛成多数で可決された防衛省設置法「改正」案は、防衛官僚(文官)が主体の内部部局にある運用企画局を廃止して自衛隊の部隊運用を統合幕僚監部に一元化しようとしている。また、防衛大臣が統合幕僚長等に行う指示や承認、統合幕僚監部等の監督を内部部局が補佐するという規定も削除しようとする。

これは自衛隊のシビリアンコントロールの根拠とされてきた文官統制を廃止して、自衛隊の部隊運用等の迅速化を図るものである。2015年5月14日で治安出動や海上警備行動の発令が迅速化され、さらに防衛省設置法「改正」で発令後の部隊展開等も迅速化されることになるが、そのために犠牲とされるのは内閣による熟慮や現場自衛官へのチェック機能であり、歯止めなき自衛隊の出動、そして武力衝突や犠牲者の発生につながりかね

ない。

5 おわりに

以上のとおり、2015年5月14日閣議決定や防衛省設置法「改正」案は、「国民を守る」ことにはならず、むしろ私たちの安全を損なうものであり、2014年7月1日閣議決定や戦争法案とともに撤回・廃止とされるべきである。

【12】 尖閣諸島問題にどう向き合うか

山 崎 徹 (埼 玉)

1 はじめに

安倍政権は、安全保障環境の変化を理由として、日本の安全保障法制の全面的な改変を目指している。そこで言われる安全保障環境の主要な変化は、米国の地位の低下と中国の台頭であり、軍事力を増強させた中国の海洋進出である。中国公船により繰り返される尖閣諸島周辺の領海侵犯は、その具体的な現れとされる。

しかし、中国の海洋進出に対して、軍事力や軍事同盟を強化して対峙することが果たして日本の安全保障戦略としてあるべき姿なのであろうか。

2 日中関係の経緯

戦後の日中関係は、米国占領下におかれ西側陣営として国際社会に復帰した日本と、朝鮮戦争を経て米国と対立することになった中国という構図で始まった。日本は、1952年に同じく西側陣営となった台湾の中華民国と国交を結んだため、中国との国交正常化は、米中和解が動き出した1972年まで待たなければならなかった。

日中国交正常化後、日本は対中ODAを開始して中国の安定的な発展を期待するとともに、日中の経済交流も拡大していった。1978年には、日中平和友好条約が調印された。

1980年代は、中国の最高実力者・鄧小平の下で、経済の改革と開放が進められた。中国の資源と市場拡大を求める日本と、経済協力を求める中国との利害が一致し、政府間でも良好な日中関係が生まれた。1992年には、鄧小平が「南巡講話」のなかで改革開放を宣言し、日本を含め海外企業が直接投資を増加させ、中国が経済成長の時代に突入した。これ以後、日中の経済関係は相互依存化が急速に進むことになる。日本の貿易総量は、2011年には、米国が11.9%であるのに対し、中国は20.6%となっている。

政府間では、1990年代以降、歴史認識問題や台湾問題などで摩擦が発生するようになったが、1998年には江沢民国家主席が来日し、「平和と発展のための友好協力パートナーシップの構築に関する日中共同宣言」が発表された。さらに、2008年には、胡錦濤国家主席が来日し、「戦略的互惠関係の包括的推進に関する日中共同声明」が発表された。

しかし、その後、中国国内では中国が日本に譲歩しすぎではないかとの批判が高まり、他方、日本国内では中国の軍事的台頭への脅威が煽られ、歴史認識問題、尖閣諸島問題などを契機に日中関係の政府関係は一気に冷え込んでいった。

3 中国の戦略変化

中国は、この20年余り、経済力の増大とともに、軍事力を著しく増強させた。経済力では、2010年には、GDPが5兆9000億ドルを超え世界第2位の経済大国に躍り出た。2015年の軍事費は、16兆9000億円で、前年比10.1%増、5年連続して2桁の伸び率となっている。

また、胡錦濤政権の終期である2009年以降、中国指導部は「核心的利益」に関する主張を強め始めた。習近平国家主席は、「われわれは平和発展の道を堅持するが、決して国家の核心的利益を犠牲にすることもできない。」と強調している。

中国は、東シナ海で日本との尖閣諸島めぐる領有権紛争、南シナ海でベトナム、フィリピンとの島嶼をめぐる領有権紛争を抱えている。中国はこれらの地域を「核心的利益」として扱い、尖閣諸島に関しては、2012年に日本政府が国有化したことを契機に、中国公船の領海侵入が相次ぐようになった。

習近平政権の長期戦略は、米国や日本との本格的な衝突は避けつつ周辺地域での経済的、軍事的な存在感を高め、徐々に米国のアジアにおける影響力を排除することにあるとみられている。

4 尖閣諸島問題の経緯

19世紀後半から、日本政府は、西洋諸国と交渉を重ねながら日本の国境を画定させてきた。尖閣諸島については、1885年から沖縄県当局を通じて現地調査を行い、これが無人島であるというだけでなく清国の支配が及んでいる痕跡がないことを確認した上で、1995年に日本が閣議決定により尖閣諸島を沖縄県に編入した。

しかし、この編入は、まさに日清戦争の最中の出来事であった。日清戦争は日本の勝利に終わり、下関条約によって台湾、澎湖諸島は日本に割譲されて日本の植民地となった。

戦後、サンフランシスコ講和条約によって沖縄の施政権を米国が掌握し、以後、1972年まで米国が琉球政府を置いて沖縄を統治した。この統治範囲に尖閣諸島も含まれていた。

1972年の沖縄返還に際して、沖縄の施政権が米国から日本に返還されたが、そこにも尖閣諸島が含まれていた。しかし、1971年には台湾と中国が尖閣諸島の領有権を主張していた。中国は、「尖閣諸島は、台湾に付属する島嶼として、中国固有の領土である。日本は、日清戦争に乗じて不当に中国からこれを奪った。」と主張した。米国は、行政権を返還するのであって、領有権は当事国で解決するべきだとの立場を取った。

1972年の日中国交正常化に際しては、田中首相と周恩来首相は尖閣諸島問題を棚上

げする事実上の合意をし、1978年の日中平和友好条約締結の際にも、園田外務大臣と鄧小平副首相との間で問題を棚上げする暗黙の了解があった。

1992年、中国は領海法を制定して、南シナ海の西砂諸島、南砂諸島とともに、東シナ海の尖閣諸島を自国の領土と明記したが、日本政府は、公式に抗議をしたにとどまった。

しかし、2010年以降、尖閣諸島をめぐる両国の対立が厳しさを増すことになる。

2010年には、尖閣諸島周辺の領海で中国漁船が海上保安庁の巡視船に衝突し、船長を日本が逮捕するという事件が起こり、2012年には、日本政府が魚釣島など3島のを国有化に踏み切った。以後、中国は自国の領土としての尖閣諸島の監視活動を強化し、公船の領海侵入が相次ぐようになる。

2013年1月には、東シナ海で中国海軍艦船が海自護衛艦に火器管制レーダーを照射する事件が起こり、同年11月には、中国が尖閣諸島を含む東シナ海に防空識別圏を設定したと公表した。2014年5月には、中国軍戦闘機が東シナ海中部で自衛隊機に異常接近する事件が起こった。

5 尖閣諸島問題へのあるべき対応

尖閣諸島問題について、安倍政権は、自国の自衛力を高めるとともに、日米同盟の抑止力を強化することによって対応しようとしている。尖閣諸島が中国の武装漁民に占拠された場合には、中国からの武力攻撃がなくても、その奪還のために「治安出動」ないし「海上警備行動」として自衛隊を投入することを想定している。

しかし、そのようなことになれば、中国も自国民保護を理由に軍隊を出動させることになり、米国を巻き込んだ軍事衝突を招きかねない。日本は、戦後70年を経て、再び領土と国益のために多数の人命を犠牲にする瞬間を迎えることになる。

領土問題に関して、重要なことは、当事国が、軍事的緊張を高める行動を自制し、問題の平和的、外交的解決を図る立場に徹することである。そのために、国際法に則り、「協議と対話」を通じて領土問題を解決する話し合いの枠組みを作る必要がある。

日本と同じく中国との領有権問題を抱えているASEAN諸国は、南シナ海海域での行動に法的拘束力を設ける「行動規範」の策定によって、領土問題を平和的・外交的に解決しようとしている。

2014年11月には、2012年5月以来、約2年半ぶりに日中首脳会談が実現している。安倍首相と習近平国家主席は、この会談で、両国が一致できる点について利益を共有する「戦略的互惠関係」に基づき、両国間の関係改善に向けて踏み出していく方針を確認した。両国が、2008年に確認された「戦略的互惠関係」の立場を改めて確認し合ったことは重要である。

その際の「合意文書」では、尖閣諸島問題に関し、「双方は、尖閣諸島等東シナ海の海域において近年緊張状態が生じていることについて異なる見解を有していると認識し、対話

と協議を通じて、情勢の悪化を防ぐとともに、危機管理メカニズムを構築し、不測の事態の発生を回避することで意見の一致をみた。」と明記された。

2015年に入り、両政府間では、海上での偶発的衝突を避けるための連絡体制「海上連絡メカニズム」の運用に向けた協議が始まった。同年4月22日には、再度、日中首脳会談が行われ、「戦略的互惠関係の推進」や「日中間の対話と交流の促進」で一致した。

変化する国際情勢のなかで憲法9条を持つ日本に求められているのは、尖閣諸島問題を平和的に解決する外交戦略を探究することであり、これとは真逆の道である安倍政権による憲法9条の破壊、軍事大国化を許してはならない。

【13】 「丸腰の憲法9条で、本当に大丈夫？」

岩 佐 英 夫 （ 京 都 ）

1 “武力で紛争は解決できない“は世界の常識になりつつある。

アフガニスタン戦争（2001年10月～）、イラク戦争（2003年3月～）開始から10数年も経過し、膨大な現地住民の死傷者、及び米英軍のみならず ISAF 等の部隊の兵士にも多くの犠牲者を出し PTSD も膨大な数にのぼっているのに、未だに治安は回復せず、むしろ悪化すらしており連日テロが発生し、遂には“イスラム国”の誕生・拡大となってしまう結果をみれば明らかである。

“イスラム国”は、米英のフセイン政権打倒後の占領政策が宗派对立や民族対立を利用した分断による支配政策によるという面と同時に、根本的には戦争による荒廃と格差貧困の拡大に対する民衆の不満の増大に土壌があること、紛争解決の根本的解決のためには格差貧困の解消こそ必要であることは、多くの識者が指摘するところである。

2 憲法9条の精神に基づく真の平和的国際貢献こそ紛争解決の鍵

(1) どの世論調査でも、憲法9条については改憲反対が多数である。

しかしながら、他方で、“戦争はイヤ、憲法9条も賛成”、“でも、丸腰の憲法9条で、本当に大丈夫？”という不安を覚える人も少なくないのも事実である。

(2) 戦争立法を根本的に批判・克服するためには、“憲法9条の精神に基づく真の平和的国際貢献こそ紛争解決の道”という点を具体的事実に基づいて確信をもって語り広めることが極めて重要である。

単に、抽象的に「憲法9条に基づく平和外交」と繰り返すだけでは展望は出て来ない。この点で、2015年4月25日に京都弁護士会が主催した講演会で、元自衛官の泥憲和さんが話された内容は、きわめて具体的であり、私も深い感銘を受けたので、その内容を以下に紹介したい。ちなみに憲和は「憲法・平和」でなく、「憲兵・昭和」の意味だそうである。

(3) 泥憲和さんは、もと自衛隊ミサイル部隊に所属した経験を持つ方であり、そうした経験を有する人が、“軍事的対応でなく、憲法9条こそ真の紛争解決の道”と確信をもって語られた内容は、深い説得力をもっていた。具体的内容の概要は以下のとおりである。

(4) フィリピンのミンダナオ島では、独立を求めるイスラム系モロ族の「モロ解放戦線」が独立を求めて政府軍との間で2000年代前半から約10年にわたる武装闘争・内戦が続いてきた。たびたび停戦協定が結ばれては破れていたが、2004年に何度目かの停戦協定が結ばれてアジアの国の軍隊を中心に停戦監視団が組織された。しかし、日本政府は自衛隊を送らず、フィリピン政府の要請で文民であるJICAを送った。自衛隊ではなく、JICAを派遣したのは、当時、周辺事態法・船舶検査法等に対する国民の強い反対があったという背景がある。

(5) 何故ゲリラは闘うのかを考え、根底に貧困の問題があると考え、日本政府はミンダナオ島に経済協力を行うことにした。

JICAの人々はゲリラ地域の村々に丸腰で入った。軍服で入ったら、たちまちゲリラに狙われる。丸腰の文民だからこそ入っていった。

彼らは、村人の望みを聞いた。現地住民がまず要望したことは、内戦で政府軍に学校を破壊されてしまい「学校がない」、「金を稼ごうにも仕事がない」であった。

(6) JICA日本国内によびかけ、日本各地の若者が寄付金を集め、それで学校を再建した。しかし、運営は地元住民に委ねた。校区にはイスラム教徒のみでなくキリスト教徒もいる。運営を任された保護者達は宗教に関わりなく子供のことを考え、親の気持ちに変わりはないことに気付き、次第にわだかまりは消えていった。

仕事を創る問題については日本政府の資金援助で職業訓練校をつくり、電気がなくても動く足踏みミシンを援助した。

内戦で荒れはてた田畑を復興し食料を確保するために、日本から農業指導員を招き農業技術を教え、お金がなくて化学肥料を購入できない農民にミミズの活用法も教えた。こうして食糧生産が回復し、売れるほどになった。農村が豊かになると帰農するゲリラも現れたという。豊かな水産資源活用のための漁業指導も実施した。

(7) こうした努力を10年間近く続ける中で地域の空気が大きく変わっていき、ある日、子供たちが、イスラム教徒もキリスト教徒も一緒に平和デモを実施した。こうした変化に、ゲリラも日本人を攻撃するなど到底できないという空気になり、日本の平和戦略に巻き込まれていった。

(8) この成果を踏まえて、日本の外務省が仲介に直接乗り出し、ゲリラと政府の秘密交渉の場を提供した。いくつかの困難もあったが、日本政府の説得でフィリピン政府から譲歩（「自治政府の承認」、「バンサモロ自治政府」という名称）を引き出した。こうして2014年3月、単なる停戦協定ではなく「**包括的和平協定**」締結に遂に成功した。

東京に来たゲリラの幹部は「日本に来て広島にも長崎にも行った。そして日本の人々が

心から平和を愛していることを知ったんだ。私の国もいつか、日本のように平和で豊かな国にしたい」との願いを込めて誕生した自分の娘に“ヘイセイ(平成)”と名付けたという。

泥さんは、この素晴らしい成果は、まさに憲法9条の力であると断言された。

(9) 以上の記述は、泥さんの講演のメモ及び泥さんの著書「安倍首相から『日本』を取り戻せ！」(かもがわ出版 2014年11月20日 1800円 税別)の内容を参考にしている。

(10) 日本の外務省は、こうした素晴らしい成果をあげているのに、不思議なことに、国民にも対外的にも殆ど宣伝していない。「いじましい、みっともない憲法」などと述べている安倍首相のもとでは、外務官僚も「憲法のおかげで、こんなすばらしいことができました」とは言えないだろうと泥さんは指摘している。

国連の軍縮担当の仕事をした自民党の猪口議員も、憲法9条を持つ日本の発言には、多くの国が耳を傾けてくれると、かつて語っておられたことも改めて想起している。

(11) それでも、やっぱり中国の動きが心配という人も多い。私は、尖閣諸島問題については、ドイツの取組みに真摯に学ぶことが極めて大切だと思う。ドイツとフランスは中世以来、そして近世・現代にかけても普仏戦争・第1次及び第2次世界大戦と、数百年にわたり敵対関係にあり、石炭・鉄鋼資源地帯をめぐる領土紛争も続いた。第2次大戦後、ドイツが近隣諸国と平和な関係を築くためには、歴史認識に真摯に向き合い、戦犯の追及・賠償責任も含め、徹底した反省を態度・実行で示す以外に道はなかった。領土問題については発想を大転換し、ベネルックス三国の協力も得て「石炭・鉄鋼共同体」として共存共栄をはかる道を探った。これがECの出発点であり、EUに発展したのである。尖閣については、「共同開発」の合意に到達するところまで行ったこともある。再度、私たちは、原点にかえって北東アジアの平和を探求する必要があるのではないだろうか。

【14】 重要影響事態と南シナ海をめぐる状況

山 崎 徹 (埼玉)

1 はじめに

国会に提出された安全保障関連法案では、現行の周辺事態法について、「周辺事態」という事実上の地理的概念を外し、「日本の平和に影響を及ぼす事態」(重要影響事態)が発生すれば、地理的制限なく、他国軍への後方支援を可能にしている。支援対象は、米軍に限定されていない。支援内容は、従来の補給・輸送、医療、通信などに加えて、弾薬の提供、発進準備中の戦闘機への給油・整備、武器輸送ができるようになり、活動地域は、現に戦闘が行われていなければ、戦闘が予想される地域であってもよいとされる。

これにより南シナ海での中国と東南アジア諸国と衝突が起きれば、「日本の平和と安全

に影響を及ぼす事態」である認定して、日本が他国軍を支援することも起こりうる。

2 南シナ海を巡る状況

南シナ海では、中国と東南アジア諸国との間の島嶼をめぐる領有権紛争が未解決である。具体的には、東沙諸島、西沙諸島、中沙諸島、南沙諸島の4つの諸島を巡る領有権争いである。

これらの島嶼は、1938年から45年にかけては、日本が東南アジアへの侵略の過程で実効支配して日本の植民地である台湾の管轄に組み入れていた。敗戦後、日本はこれらの島嶼から撤退し、1951年のサンフランシスコ平和条約で領有権を放棄した。しかし、同条約では新たな帰属先は明記されず、今日まで、中国、台湾、ベトナム、フィリピンなど各国がそれぞれその一部を実効支配して、領有権を主張し合う状況が続いている。

各国の主張をみると、中国と台湾は、東沙、西沙、中沙、南沙の4諸島全部の領有権を主張している。ベトナムは、西沙諸島と南沙諸島の領有権を主張している。フィリピンは、中沙諸島と南沙諸島の一部の領有権を主張している。そして、マレーシアとブルネイが、南沙諸島の一部の領有権を主張している。

また、実効支配の状況は、東沙諸島は台湾、西沙諸島は中国であるが、中沙諸島は実効支配が不明確である。南沙諸島は、ベトナム、フィリピン、マレーシア、台湾、中国がそれぞれ複数の島嶼を実効支配している。

この間、1974年には、中国とベトナムは西沙諸島を巡って軍事衝突し（西沙海戦）、中国が西沙諸島の実効支配を確保した。また、中国とベトナムは、1988年にも南沙諸島を巡って軍事衝突を起こしている。

1992年には、中国が領海法を制定し、南シナ海の4諸島を自国領と定めた。

1995年には、中国は、フィリピンが領有権を主張している南沙諸島内のミスチーフ環礁を占領して、軍事施設らしきものを建設するにいたった。

そして、中国は、2009年頃から、南シナ海の島嶼や海域を中国の「核心的利益」として扱うようになり、中国の海洋進出が目に見えものとなってきた。2012年には、中沙諸島のスカボロー礁でフィリピン軍と中国監視船が睨み合いとなった。同年、中国は、南シナ海の実効支配強化策として、西沙、南沙、中沙の3諸島を管轄する「三沙市」を発足した。

3 中国の海洋進出に対する東南アジア諸国連合（ASEAN）の対応

中国の海洋進出に対し、ASEANは、東南アジア友好協力条約、ASEAN地域フォーラム、東アジアサミットなど重層的な安全保障の枠組みで対応している。

2002年には、ASEANと中国が、領有権問題を棚上げにして、現状を変更しないことを目的とした「南シナ海行動宣言」（DOC）に調印した。同宣言では、「紛争を複雑化、エスカレートさせ、平和と安定に影響する行動を自制する」ことが約束されている。

ASEANは、現在、この「行動宣言」を南シナ海海域での行動に法的拘束力を設ける「行動規範」(COC)に高めることを目指し、中国との協議を強めている。

ASEANの安保外交戦略の基本は、①対話と交渉という「安全装置」(対立を大規模軍事衝突にさせない)、②非軍事ブロック型(軍事ブロック(同盟)で対応しない、どの大国とも付き合う)、③安定した恒常的な枠組みをめざす(南シナ海行動宣言の「行動規範」化)にあると言われている。

直近では、2014年5月に、中国とベトナムが、西砂諸島近海での中国の石油掘削強行を契機として一触即発の事態にまで至った。しかし、両国高官の外交交渉の結果、中国側が石油掘削作業を前倒しして終了させたことで収束に向かった。

同年8月には、習近平国家主席とベトナム共産党書記長特使が両国関係の回復を確認し、「双方が受け入れ可能な」解決をめざすとともに、「共同開発を含む」過渡的な措置の研究、協議に合意した。11月には、中国の習近平国家主席とベトナムのチュオン・タン・サン国家主席と北京で会談し、両首脳は、南シナ海をめぐる中越の対立について、対話を通じて適切に解決を図っていく考えで一致した。

しかし、現在、中国は、南沙諸島の7つの岩礁で埋立と施設建設を進めており、軍事利用への懸念が高まっている。

米国のハリス米太平洋艦隊司令官は、「浚渫船とブルドーザーで、砂による万里の長城を数ヶ月にわたり築いている」「珊瑚礁の上に砂で人工の土地を造成し、コンクリートで固めている」「その意図について深刻な疑念を引き起こすのは当然だ」と中国を牽制している。

これに対し、ASEAN首脳会議の議長声明(4月28日)は、「数人の首脳が表明した深刻な懸念を共有する」と明記した上で、「関係国が南シナ海行動宣言(DOC)を全面的かつ実効的に履行する必要性」を強調した。また、「すべての当事国が行動を自制し、武力行使や威嚇に訴えないことが必要だ」と確認している。

4 平和構築に逆行する南シナ海への軍事介入

昨今、米第7艦隊のトーマス司令官が、「率直に言って、南シナ海では中国の漁船、海警の船(と海軍の艦船)が近隣諸国を圧倒している」「将来的に自衛隊が南シナ海で活動することは理にかなっている」と述べるなど、南シナ海での自衛隊の活動を求める米国側からの発言が相次いでいる。

そして、新たな日米防衛協力の指針(ガイドライン)は、南シナ海での日米協力を想定している。平時における日米共同のISR(情報収集、警戒監視及び偵察)活動に加え、南シナ海で中国と米国・フィリピンなどが軍事衝突した場合には、日本の平和と安全に重要な影響がある「重要影響事態」として自衛隊が後方支援を行うことが予定されている。さらに、集団的自衛権の行使が限定的に容認される「存立危機事態」が認定されれば、自衛隊が南シナ海で機雷掃海や臨検、船舶護衛などをを行うことになる。

しかし、南シナ海の島嶼を巡る紛争を軍事衝突にさせないことは、当事国の東南アジア

諸国が「南シナ海行動宣言」(DOC)などを通じて一貫して追及していることである。ASEANは、軍事同盟の抑止力による安全保障という考え方から離脱し、対話と信頼醸成、紛争の平和的解決などの平和的な安全保障の流れを作り出している。

このようなときに、日米両国がこれに反する形で軍事介入をすることは、それこそ国際平和の破壊者となりかねない。

V 戦争法制に反対する

【15】 自衛隊の海外派兵を許さぬ国会決議をまもれ！

橋 本 敦 (大阪)

1 今、平和憲法危うし —安倍総理の重大な国会軽視—

戦後70年の今、わが平和憲法は重大な危機に直面している。

すでに安倍内閣は昨年7月、集団的自衛権を認める閣議決定を行って、重大な憲法破壊をすすめ、さらに今、いつでも地球上のどこでも、自衛隊を海外に派兵して、アメリカの目下の同盟軍となって戦争する国への道を進めるために一連の戦争法の制定を急いでいる。そして、この方針を安倍総理は日米防衛指針(ガイドライン)の改定と今回の訪米時の米議会での演説によって対米約束として強行しようとしている。

しかし安倍総理のこの暴挙については、朝日新聞も4月28日、「平和国家の変質を危ぶむ」と題する社説をかかげて、『対米公約を先行させ、国内の論議をないがしろにする政府の姿勢は容認しがたい。(中略)だが、国内の合意もないまま米国に手形を切り、一足飛びに安保政策の転換をはかるのは、あまりにも強引すぎる。』ときびしく指摘している。

戦争する国へと急ぐ安倍内閣には到底許せないもう一つの重大な国会軽視がある。

2 「自衛隊の海外出動を為さざることにに関する決議」

それは、昭和29年7月1日の自衛隊発足を目前にして、同年6月2日に超党派の圧倒的多数によって参議院本会議において可決されたもので、その決議文は次のとおりである。

『自衛隊の海外出動を為さざることにに関する決議』

本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、わが国民の熾烈なる平和愛好精神に照し、海外出動はこれを行わないことを、茲に更めて確認する。右決議する。』

これはまさに憲法九条をもつ国権の最高機関たる国会にふさわしい重要な決議である。

この決議案の提案理由を、提案者を代表して鶴見祐輔議員は次のように演説した。

「自衛隊出発の初めに当り、その内容と用途を慎重に検討して、我々が過去において犯したるとき過ちを繰り返さないようにすることは国民に対し、我々の担う厳粛なる義務であると思ふのであります。

その第一は、自衛隊は飽くまでも嚴重なる憲法の枠の中に置くことであります。

その第二は、すべての法律と制度は、その基礎をなす国民思想と国民感情によって支えられて初めて有効であります。そして今日の日本国民感情の特色は、熾烈なる平和愛好精神であります。 — 中 略 —

故に今日創設せられんとする自衛隊は、飽くまでも日本の国内秩序を守るためのものであって、日本の平和を守ることによって東洋の平和維持に貢献し、決して国際戦争に使用さるべき性質のものではありません。 — 中 略 —

条約並びに憲法の明文が拡張解釈されることは、誠に危険なことであります。故にその危険を一掃する上からいっても、海外に出動せずということ、国民の総意として表明しておくことは、日本国民を守り、日本の民主主義を守るゆえんであると思ふのであります。

何とぞ満場の御賛同によって、本決議案の可決せられんことを願う次第であります。」

次に、賛成討論に立った羽生三七議員（日本社会党）は次のように演説した。

「自衛隊の海外出動を認めないという一点で各派の意思が、最大公約数でまとまったことは、参議院の良識として、誠に欣快に存する次第であります。

自衛隊の創設は、直接侵略に対応するものとして企図されたものであり、どのように呼ばれましようとも、国際紛争に介入するような自衛隊の出動は、断じてこれを避けなければなりません。 — 中 略 —

広島、長崎において世界で初めて原爆の洗礼を受け、更に又世界で初めて水爆実験の被災を経験した我が日本民族は、それ故にこそ、強く世界に、日本国憲法の精神を以て訴えるべき最善の立場に置かれております。この立場に立って自衛隊の海外不出動を示した本決議案の精神には、自由党も社会党もなかりろうと思ひます、これは我が八千万日本民族の悲願であり、そして更には又、世界全人類の希望と言うべきものと思ひます。以上を以て本決議案賛成の討論といたします。」

討論を終わり、採決の結果、本決議案は圧倒的な賛成多数により可決された。

そして、この決議に対して、吉田総理出席の下、政府を代表して、本村篤太郎保安庁長官は、次のとおり、この決議を尊重する政府の方針を明らかにした。

「只今の本院の決議に対しまして、一言、政府の所信を申し上げます。

申すまでもなく自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接並びに間接の侵略に対して我が国を防衛することを任務とするものでありまして、海外派遣というような目的は持っていないのであります。従いまして、只今の決議の趣旨は、十分これを尊重する所存であります。」（昭和29年6月2日、参議院会議録57号）

3 安倍内閣の重大な政治責任

こうして、我が国憲政史上、特筆されるべき重要な国会決議がなされているのである。

言うまでもなく、国会は、国民を代表する国権の最高機関である（憲法第41条）。その

国会が憲法9条をまもり、これにもとづいて前記のとおり、明確に自衛隊の海外派兵はしてならぬと決議していること、そして、政府の代表者も、この決議に従って自衛隊の海外派兵はしないと、国会すなわち全国民に対して誓約したこの歴史的事実を、安倍総理と政府閣僚は今、なんと考えているのかと厳しく追及しなければならない。

憲法第41条で国権の最高機関とされている国会の決議は、憲法遵守の義務を負う政府・閣僚がこれを尊重する責務があることは言うまでもない。平成13年6月6日、当時参議院議員であった私も出席していた参議院憲法調査会において、内閣法制局第一部長阪田雅裕は、「国会決議は大変重いものであるが、その法的な意義はどう認識しているか」と問われて次のとおり答弁している。

「国会決議がなされた場合に、政府としては議院の意思として示された決議の趣旨、これを十分に尊重して行政を遂行する責務を有するという事は当然であろうかと思いません。」

また「新・国会事典」(第3版)でも『内閣は行政権の行使について国会に連帯して責任を負っていることから(憲法66条3項)、各院の決議は、内閣に対して政治的・道義的拘束力を有している。』と書いてある(148頁)。

このように、政府には国会決議を誠実に尊重して行政を遂行する責任があることは明白である。

にもかかわらず、国会決議を誠実に尊重する責任を負う安倍総理と安倍内閣は、この重要な決議を一顧だにせず踏み破ってよいのか。その政治責任は極めて重大であり、大きな国民的批判がよせられて当然である。

4 おわりに

今戦後70年を迎えて森英樹教授が「戦争への道があろうことか戦後70年の今年の政治的焦点になる深刻なめぐり合わせです。…ここで私たちは憲法の初心に立ち、戦争と武力行使・武力による威嚇と軍事力の保持を根底から否定する構えに立つことが必要だと思うのです。その初心こそが政府の動きに『限定』をもたらしてきた根源だからです。」(安倍自公政権の「九条壊憲閣議決定に立ち向かう」前衛2014・9)と述べられていることに熱い共感が湧く。

河上肇が5年に及ぶ獄中の苦難に耐えてようやく迎えた終戦の日によんだ歌「あなうれし とにもかくにも 生きのびて いくさのやめる けふの日にあう」が、今私の心にときめく。その「いくさやめける」日本を戦後70年の今、再びいくさする国にする安倍政権の暴挙に怒りがたぎる。「憲法の初心にたつて」、なんとしても平和憲法をまもりぬこうと誓う。

【16】 戦争法案を斬る視点

内 藤 功 (東京)

■ 日米同盟調整機構の設置

4月27日の日米軍事指針(ガイドライン)と、同日の政府説明資料で、法案の正体が浮き彫りになった。

「指針」によると、日米同盟調整機構(メカニズム)を平時から設置、活動開始する。日米間で、平時から、情報共有、情勢認識・状況評価の共有、政策・運用面の調整、対応・実施方法の調整をする。

情報通信システム、「共同作戦図」を設置、使用。定期的な訓練、演習をするなどの施設整備をする。

軍事面での、米軍と自衛隊の運用の調整のあり方と、政策的な方向性も決める。平時から、「共同作戦計画策定メカニズム(機構)」を設置、策定に当たる。

これは、日米共同の戦争準備・推進機構である。日米一体化は強まり、米側の要求は、断れない仕組みである。平時から、戦争状態へ移行するための「切れ目のない」仕掛けである。米国の戦争に巻き込まれる危険は強まる。

「重要影響事態」とか「存立危機事態」との判断も、日本政府は、自主独立の立場ではできず、「同盟調整機構」での米側の意向に従うことになる。

■ 防衛出動・武力行使へ誘導する仕掛け

米軍を支援するための出動法案を、恒久法(国際平和支援法)一本にまとめずに、複数に分けた。「重要影響事態」「国際平和共同対処事態」「国際連携平和維持活動」「米艦隊との共同演習中生じた武器防護事態」等である。

これら「各種事態」は、非常に重なり合っている。一般国民には、難解複雑でわかりにくい。だが、結局、これらはすべて、「存立危機事態」「武力攻撃事態」での「防衛出動」と「武力行使」(つまり戦争状態)へと移行させるための仕掛けである。「防衛出動」「武力行使」へ誘導するための「ベルトコンベア」の入り口の仕掛けである。

たとえば「重要影響事態」では、日本周辺に限らず、世界各地で、武力紛争が起き、又は起きるおそれがあり、「日本の平和と安全に重要な影響が及ぶ」と政府が判断すれば、(同盟調整機構の調整の下で)自衛隊を米軍支援に出動させ、後方支援、協力支援するという仕組みである。補給、輸送、医療はじめ支援活動は、戦闘現場以外はどこでもできる。

弾薬、燃料、糧食、医薬品、兵器部品はじめあらゆる必需品の支援にとどまらず、戦況の推移にともない、米艦隊の武器防護・情報収集・警戒監視・偵察、機雷除去、艦船護衛、船舶検査、搜索救助と拡大して行くであろう。

敵対勢力は、自衛隊を米軍と一体と見なして攻撃を加えてくる。これに対して反撃し武器

使用すれば、交戦状態に発展する。米国及び日本の国民と領土にテロを含む武力攻撃が及ぶ。その段階で、「密接な関係にある米国にたいする武力攻撃があり、日本の存立を脅かす事態」として、「防衛出動」を発令する(自衛隊法76条)。「防衛出動した部隊は必要な武力を行使できる」(隊法88条)。ここまでの推移を「切れ目なく」「スムーズに」できるようにする仕掛けが戦争法案である。

日米軍事指針では、戦争法案のような複雑難解な分類はしていない。「アジア太平洋地域及びこれを超えた地域の平和と安全のための国際的活動への参加」と一括している。日本は、それに「最大限の協力」及び「広範な事項の協力」をする。その協力の内容は「同盟調整機構で調整する」と一任している。これが戦争法案の「各種事態」の正体である。戦争法案は難解複雑に見えるが、新軍事指針から見れば、本質が分かり易い。

■ 出動した部隊の活動は無限定

米軍支援のため、出動した部隊の現地での活動は、無限定である。政府答弁は、「米側のニーズ」に応ずると認めている。

戦争法案には、事例がいくつか例示されている。しかし、軍事指針には、これらの事例の例示の後に、「これらに限られない活動」と、いちいち丁寧に書き加えている。結局、無限定の、米側のニーズに応じた活動が、出動部隊には求められる。

■ 事の本質は、米国の戦争のために、自衛隊員、国民が犠牲となる問題

「存立危機事態」は同時に「武力攻撃事態」になる。4月27日の政府と与党の協議で、政府が明らかにした。「主要な事項に関する基本的な考え方について」と題する政府提出資料は、「現実の安全保障環境を踏まえれば、「存立危機事態」に該当するような状況は、同時に「武力攻撃事態」にも該当することが多いと考えられることから、その場合には国民保護法が適用されることになる。」という認識を示した。

自衛隊員と家族、一般国民、地方自治体が、どのような立場になるのか。これが戦争法案の核心である。

● 「存立危機事態」「武力攻撃事態」で、「防衛出動」が下令されれば、「わが国を防衛するため必要な武力を行使できる」(隊法88条)。その「武力行使」には「国際の法規慣例の遵守」と「事態に応じ合理的に必要と判断される限度」という制約が課されるのみである。世界列強と同様の「武力行使」ができることになる。「武力行使」とは、国家の実力・暴力(殺傷、破壊力)の最大限の行使を意味する。憲法9条1項が厳に禁じたところである。

防衛出動が下令された場合、自衛隊員が「米国の戦のために命を捨てるのはいやだ」として応じなければ、7年以下の懲役・禁固の対象となる(隊法122条1項)。家族、友人などが、「イスラム国との戦闘に行かせたくない」と働きかけ、引き留めれば、教唆、幫助として、同罪とされる。

● 自衛隊が海外で戦闘し、国民はテレビで観戦するという事態ではない。国民保護法が適

用される。同法は、自衛隊はじめ国家権力で、国民の自由を規制する法律である。国民に銃を向ける「公共秩序維持活動」(隊法92条)、国民を動員する「物資・土地・施設・の収用命令」「医療・輸送・土木建築の労務への従事命令」(隊法103条)が、まず適用実施される。

● 地方自治体を国民、住民を動員する実施機関にする。新軍事指針では、「中央政府機関、地方公共団体の機関の有する権限と能力、民間の有する能力を適切に活用する」「民間空港、港湾を含む施設を、(米国の)一時的使用に供する」としている。沖縄県知事と沖縄県民の、新基地建設に反対する運動は、戦争法案の本質を見極めたものである。

■戦争法案以外に呼びようがない

これを「平和」と「安全」の法制等というのは、国民を欺くものだ。米議会で、安倍総理は、夏までの成立を誓約した。主権者国民と国権の最高機関国会を無視する暴挙だ。戦争法案の正体が国会論議で露呈するのをおそれているのであろう。夏までに成立の「背水の陣」は、政権の「命取り」となるだろう。大阪の住民投票が示した「独裁政治」への批判、7月の沖縄県が示す、水面埋め立てへの断固たる意思、8月15日総理談話に対する内外の懸念。戦争許さぬ一点での団結を広げ、「戦争内閣」を「戦争法案」ともども退場に追い込むときだ。

【17】 武器使用の「拡大」とPKO法の自壊

荒 井 新 二 (東京)

1 PKO法の「武器使用」の制限

海外に派遣される自衛隊の活動内容や範囲が一気に拡がり、意表外の戦闘行為のおこることが予想される。私には、自衛隊員の安全確保上の措置を求めると言う案は、悪い冗談のように思える。地球規模で武器使用を強いられる自衛隊員の安全をいかに考えるか。厳冬の冬山登山を命じながら、生還の無事を祈願するのと、さほど変わりはあるまい(断じて登攀とザイルの関係ではない)。戦闘のなかで兵士たちが安全を確保するためには、任務放棄で逃げ出してしまうか、敵を殲滅し尽くすかのいずれかであろう。

「従来のPKO参加5原則を遵守する」と報じられるPKO法改定の問題も同じ様な与党の自己瞞着であろう。

国連PKOの活動では、伝統的にこの5原則が基本になっている。国連安保理事務局のモデル協定案でも、「最小限の武器使用」を含めて停戦合意・受入国の同意・中立性等がもともと、もり込まれている。他方わが国の場合には、もうひとつの原則である武器使用だけが異なる。国連PKOでは武器使用には「自己防衛」と「妨害排除」が認められる。わが国のPKO参加5原則は憲法9条により従来「自衛」のみが認められ、「妨害排除(任務遂行型)」はこれまで排除されてきた(法24条)。「妨害排除」のための武器使用はしないところに、わが国のPKO参加5原則の独自の意義がある。

2 肝心かなめの論点「武器使用」

現行PKO法は自衛隊の業務を限定する。治安維持確保活動等が従来、業務から除かれてきたのは、諸業務のなかで武器使用に至る蓋然性が高いと考えられてきたからである。自衛隊のPKF活動が凍結されたり、その解除後でも実際には一度も派遣されなかったことは「武器使用」の虞（その高さ）に由来する。

今回のPKO法改定では「武器使用」に、「自衛」のほかにあらたに「妨害排除」（任務遂行型）と「駆け付け防護」がつくことになる。自衛隊の任務遂行にたいする妨害を武力で排除（制圧）することが許される（指示される）ならば、「武器使用」の限界は無いに等しい。武器使用の制限は、憲法の非戦平和に由来するが、それが扇の要（かなめ）になってPKO法は作られ、かつ運用されてきた。その制限を外して武器使用の範囲を飛躍的に広げる。要（かなめ）がほどければ、扇は形を失う。「PKO5原則の遵守」とは、よくぞ言ってくれたものである。

3 PKO法の解体を旨とする法案

いったん、ほどけたPKO法はどのようなようになるか。

まず目的（頭部）が、従来の①国連のPKOのほかに、②国連の統括（指揮）しない治安維持活動という「国際連携平和安全活動」をいただく双頭に変身する。武力そのものを背景にした自衛隊部隊の活動である。国連の指揮が及ばない軍事的あるいは準軍事的活動をPKO法にとり込む。イラクで「人道支援」の名目で行われ、一部違憲と言われた自衛隊の活動をひろく認める。

つぎに自衛隊の部隊業務として、PKO法にあげられていた活動のほかに、①と②を通じて、監視・駐留・巡回（パトロール）・検問・警護等のPKF本体にまでウイング（腕）を広げる。危険との理由から棚上げされた業務を本来の任務（業務）としてカバーする。他国の軍隊との一体化が一層すすむことになろう。こうして自衛隊の国際活動は縦横にふくれあがることになる。

この「膨張」に即応して「武器」自体も「使用」態様も拡充の一途をたどる。当初の武器使用→業務とは逆のベクトルへの変換である。「自衛」は、過去に中身が拡大されたことがあったが、このたびの「改定」では「自衛」とは別に、「妨害排除」が加わる。有効な業務遂行に必要とされる「妨害排除」は、妨害排除そのものが容易に「任務」に変わりうる。さらに他国の軍隊等への防護（駆け付け警護）が容認される。現地の住民・邦人のほかにも、他国の軍隊を防護するために戦闘行為が行われる。これらは①②の目的分野に、ともに適用される。

急いで付け加えるならば、国あるいは国に準ずるもの以外の武装集団等に対する制圧・攻撃は、PKOの俎上にもものぼらないとされ、武器使用の制限をそもそも受けることなく許されるであろう。その判断は実は相当に微妙なものではあるが、あげて政府に託される

ことになる。

こうしてPKO等のために派遣された自衛隊の活動は、地球規模で、地域・範囲・局面を問わず、軍事力を誇示して行われ、極めて危ないものとなる。PKOはもとの姿・形とは全く違ったものになる。PKO派遣は大きく変質し、自衛隊は文字通り「海外で戦う軍隊」に変貌する。安倍首相・外務官僚らにとっては、「わが軍」のかげりなき国際的な活躍というなが年の悲願を達したことになるのであろうが。

4 PKO法案改定に反対する

武器使用の拡大は、海外で自衛隊員が、かつてなく住民を殺傷する機会をたかめ、自ら戦死者（単なる犠牲者ではない）をだすリスクを高める。交戦それ自体が戦闘の拡大と自己波及をうむ。このような武装されたPKO活動を誰がのぞむというのか。しかも自衛隊の抗争の具体的な状況・推移は当の自衛隊員のほかに、分からないことが多い。実際には国民的なチェックとコントロールは難しい。NGOの活動にも深い障害をまねくだろう。彼らがながねんの非暴力／平和の努力等によって築き上げてきた現地住民等の信頼が壊滅することになりかねない。国際的な貢献と信任をかえって阻害することにならないか。憲法9条の否認のうえにPKO法改定作業をおしすすめることは、PKOの自壊をもたらすであろう。現下の国際関係において抗争と戦争に至る紛争を逆に煽る結果にならないか。PKO法の今回の改定は国際平和を構築することには決して繋がるものではない。

【18】 武力行使の一体化論の破たんと戦争立法

尾 崎 彰 俊 （京 都）

1 はじめに

これまで、政府は自衛隊が行ってきた後方支援活動について「武力行使の一体化論」を持ち出し、憲法違反ではないと説明してきた。政府は、戦争立法案についても、従前通り「武力行使の一体化論」で説明を使用としている。しかし、戦争立法案を従前通りの「武力行使の一体化論」で説明することなど不可能であり、戦争立法案は憲法9条1項に違反する。

本稿では、「武力行使の一体化論」の破綻と戦争立法案の憲法9条1項違反について述べる。

2 武力行使の一体化論について（これまでの政府解釈）

まず、憲法9条1項は「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。」と定め、武力に威嚇及び武力の行使を禁止している。

この憲法9条1項が禁止する「武力行使」には、「我が国に対する武力行使がない、武力攻撃がない場合におきまして、仮にみずからは直接武力の行使に当たる行動をしていないとしても、・・・他のものが行う武力の行使への関与の密接性などから、我が国も武力の行使をしたという・・・法的評価を受けるような形態の行為」（大森内閣法制局長官答弁 平成9年11月27日）も含むとされてきた（「武力行使の一体化論」）。

つまり、これまでの憲法9条1項に関する政府解釈では、直接武力の行使に当たる行動をしていなくとも、支援活動等が武力行使と一体化しているという法的評価を受ける場合には、「武力の行使」（憲法9条1項）に当たり憲法違反となるのである。

そして、武力行使の一体化という法的評価を受けるかどうかの判断基準は、①戦闘行為が行われているまたは行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係②当該行動等の具体的内容③他国の武力の行使の任に当たる者との関係の密接性④協力しようとする相手の活動の現況などの諸般の事情を総合的に勘案して判断されると説明されてきた。

3 武力行使論自体の破たん

しかし、そもそも、武力行使の一体化論などという議論は国際的にはあり得ず、これまで、アフガニスタン紛争及びイラク戦争において自衛隊が行ってきた後方支援活動（兵站活動）は「武力行使」に当たり憲法9条1項に違反する。

仮に政府がこれまで述べてきた「武力行使の一体化論」を前提としても、本国会で問題となっている戦争立法は武力行使と一体化する内容となっており憲法9条1項に違反する。

4 PKO法改定案と武力行使の一体化について

(1) PKO参加5原則

これまで、武力行使との一体化は、PKO法、イラク特措法、テロ特措法、周辺事態法の関係で問題となってきた。まず、PKO法の改定について問題点を述べる。

PKO参加5原則は次のように定められている。

①紛争当事者間で停戦合意が成立していること②当該地域の属する国を含む紛争当事者がPKOおよび日本の参加に同意していること③中立的立場を厳守すること④上記の基本方針のいずれかが満たされない場合には部隊を撤収できること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

政府答弁では、この参加5原則について「我が国が国連平和維持隊に参加するに当たって、憲法で禁じられた武力の行使をするという評価を受けることがないことを担保する、そういう意味合いで策定されました本法の重要な骨格であります」と説明してきた（衆議院本会議 橋本内閣総理大臣答弁 平成13年12月4日）。しかし、PKO法改定案は、重要な骨格である5原則をなし崩しにし、憲法で禁じられた武力行使にあたる行為を行える内容となっている。

(2) 5原則違反の改定

a 駆けつけ警護

PKO法改定案において新設された同法案第3条5項ラは「活動関係者の生命又は身体に対する不測の侵害又は危難が生じ、又は生ずるおそれがある場合に、緊急要請に対応して行う当該活動関係者の生命及び身体の保護」と定め「駆けつけ警護」を新たな業務としている。さらに同法案26条2項は、駆けつけ警護に従事する自衛官に「活動関係者」の生命又は身体を守るための武器使用を認める。

b 任務遂行のための武器使用

また、PKO法改定案26条1項は、保安のための監視、駐留、巡回、検問及び警護に従事する自衛官がその業務を行うに際し、他人の生命身体を防護するため及び、業務妨害を排除するための武器使用を認める（任務遂行のための武器使用）。さらに同改定案は、武器使用できる任務の範囲を政令で定めることができるとしており（同法案3条5項ナ参照）武器使用できる任務は歯止め無く広がる危険性がある。

c 5原則違反

このように、PKO法改定案は、これまで禁止されてきた「駆けつけ警護」及び「任務遂行のための武器使用」を可能とする内容となっている。しかし、「駆けつけ警護」及び「任務遂行のための武器使用」は、他人の生命身体を守るためや業務妨害を排除するための武器を認めるものであり、「要員の生命等の防護のため」だけであるというPKO5原則⑤に明文上完全に違反する。この点について、政府は、PKO5原則⑤を修正すると説明したり、PKO5原則の変更は無いと説明したり一貫しない。

(3) PKO法改定案と武力行使の一体化論

仮に、PKO原則⑤を一切変更せず、駆けつけ警護及び任務遂行のための武器使用を認めれば、原則⑤に明文上明らかに反することになる。一方、PKO5原則⑤を修正すれば、PKO5原則が武力行使をすとの評価をうけないための重要な骨格であるという政府答弁及び「武器の使用、これは我が国要員等の生命、身体の防衛のために必要な最小限のものに限られる」（工藤内閣法制局長官答弁 平成3年9月25日）との答弁とも矛盾することになり、絶対に許されない。

5 「戦闘地域」と武力行使の一体化論

(1) 後方地域と非戦闘地域

これまで、周辺事態法・イラク特措法などにおいて支援活動は、「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ないと認められる我が国周辺の公海（海洋法に関する国際連合条約に規定する排他的経済水域を含む。以下同じ。）及びその上空の範囲をいう。」（周辺事態法3条3号）。）及び「非戦闘地域」（「我が国領域及び現に戦闘行為（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をいう。以下同じ。)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」(イラク特措法2条3項)に限られてきた。

これらの地域に共通するポイントは、①現に戦闘が行われておらず②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ことの2点である。

(2) 重要影響事態安全確保法・国際平和支援法における変更点

重要影響事態安全確保法案(以下「重要事態法案」)第2条3項及び国際平和支援法(以下「恒久法」)2条3項は、協力支援活動及び捜索救助活動について「現に戦闘行為が行われている現場では実施しないものとする」と定めている。

これは、後方地域及び非戦闘地域から上記ポイント②「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こと」を削除した内容である。

(3) これまでの政府答弁との矛盾

これまで政府は、後方地域及び非戦闘地域について、「我が国が憲法の禁ずる武力の行使をしたとの評価を受けないよう、他国による武力行使との一体化の問題を生じないことを制度的に担保する仕組み」(石破防衛庁長官答弁 平成15年7月7日)等と説明してきた。また、テロ特措法案における協力支援活動等について「それ自体としては武力の行使に当たらない内容であり、また、その実地地域は戦闘行為が行われない地域に限定されていること等から、諸外国の軍隊による武力行使との一体化の問題を生じさせることはなく、憲法上の問題はない」(小泉内閣総理大臣答弁 平成13年10月19日)と説明してきた。このように、政府は、後方地域及び非戦闘地域を武力行使と一体化しないための歯止めとしており、上記ポイント②は憲法9条1項との関係で政府説明の重要な柱であった。

しかし、重要事態法案及び恒久法は、この歯止めであるポイント②を取り払い憲法9条1項が禁止する「武力の行使」を行おうとする内容である。

(4) 武力行使一体化論4要件

a 4要件①について

ポイント②を取り払うと「現に戦闘行為が行われていない現場」であれば活動が可能となる。このため武力行使の一体化論4要件①が定める「戦闘行為が行われようとしている地点」と「当該行動がなされる場所」(支援活動場所)との地理的關係は密接どころではなくイコールとなる。

b 4要件②について

重要事態法案及び恒久法案は、支援活動として、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及び整備を行うことができるとする(重要影響事態法別表第1備考欄及び恒久法案別表第1備考欄)。

c 4要件からすれば武力行使と一体化する

つまり、重要事態法案及び恒久法案は、「戦闘行為が行われようとしている現場」におい

て、「戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機」（要するにこれから空爆を行おうとする航空機）に対する給油支援を行うことや弾薬を提供することを認める法律であり、このような行為は、武力行使の一体化4要件からすれば、当然に武力行使と密接に関わり一体化するとの法的評価を受ける。

6 まとめ

これまで述べてきたとおり、武力行使の一体化論では戦争立法と憲法9条1項との関係を説明することができず、武力行使の一体化論は破綻している。2014年7月1日の閣議決定後、同月14日横畠内閣法制局長官答弁では、閣議決定は武力行使の一体化論を変更するものではないと説明しているが、戦争立法は、武力行使の一体化論を変更するものであり、憲法9条1項が禁止する武力行使を行う法律である。このような憲法9条1項違反の法律は、今国会において絶対に廃案に追い込まなければならない。

【19】 「戦前70年への歴史認識」を問う！

岩 佐 英 夫 （京 都）

1 安倍首相の「歴史認識」のレベル

(1) 安倍首相は、4月29日の米議会上下両院合同会議での演説で、第2次世界大戦について、先ず真珠湾攻撃に触れ、「深い悔悟」を吐露し、「日本国民を代表し先の戦争に斃れた米国の人々の魂に深い一礼」と述べた。

しかしながら、アジア諸国に対しては「先の大戦に対する痛切な反省」を口にし、「自らの行いがアジア諸国民に苦しみを与えた事実から目をそむけてはならない。これらの点についての思いは歴代総理と全く変わるものではありません」と述べただけである。「反省」だけでは、「負けたのが残念」の意味もあり得る。1995年の村山談話が明確に述べた「植民地支配と侵略」「心からのお詫び」は完全に欠落した。

旧日本軍「慰安婦」問題については、4月28日の日米首脳会談後の共同記者会見で、旧日本軍による強制性を認めた1993年河野談話について「継承し、見直す考えはない」と述べたものの、「人身売買」という表現を使った。「人身売買」という表現は2007年米下院決議中の「20世紀最大の人身売買」を念頭においたと思われるが、同決議は日本に対して「慰安婦」を性奴隷としたことを謝罪し、明確なやりかたで歴史の責任を受け入れることを迫っている。しかるに、「人身売買」の部分のみを引用するのは、「慰安婦」問題を民間業者による売春をすり替え政府の責任免罪する意図といわざるを得ない。

河野談話は1年9ヶ月にわたり収集した関係省庁の資料等や当事者の証言をふまえ、慰安所の設置・管理・慰安婦移送には軍が関与したこと、慰安所での生活は強制的な状況でのいたましいものであったことを明確に認定し、「心からのお詫びと反省」を表明している。

安倍首相が、もし「村山談話」や「河野談話」を真に「継承する」というのであれば、両談話の「植民地支配と侵略」「心からのお詫びと反省」を明確に再確認するのが当然である。

(2) 5月20日の衆院党首討論で安倍首相は、戦後日本の出発点であるポツダム宣言をふまえて、過去の日本の戦争が「間違った戦争」であったことを認めるか否かを問われ、最後まで明確な答弁をしなかった。さらにポツダム宣言について「つまびらかに読んでおりません」という驚くべき答弁をした。「戦後レジームの解体」を主張する安倍首相が、その原点であるポツダム宣言を読んでいないとすれば、こんなレベルの低い首相を選んだ情けなさに悄然とする。また、それを知った世界は唾然とするであろう。逆に、もし安倍首相がポツダム宣言の内容を知った上で、本質をついた質問へのストレートな答弁を回避するためにこうした答弁をしたのだとすれば、平然とウソをつく悪質さに背筋が寒くなる。

2 「戦後70年を問う」は「戦前70年を問う」ことである

(1) 今年、第二次世界大戦終結から70年という大きな節目の年を迎える。私が、いま強調したいのは、「歴史認識」問題は、「15年戦争」（1931～1945年）・「慰安婦問題」・「南京大虐殺」等だけではないという点である。

「戦後70年」という場合、「戦前70年はどうだったのか？」という視点である。「15年戦争」という表現では、明治維新初期以来の一貫した朝鮮半島の植民地化・大陸侵略という視点がバツサリと欠落している。

(2) 日本は明治維新からわずか7年後の1875年、武力で朝鮮に開国を迫り（江華島事件）、その後、日清・日露戦争を経て大韓帝国の外交・内政の権限を事実上奪った状態で1910年に韓国併合条約を強要し植民地支配を確立した。朝鮮半島を足場に中国東北部を侵略して1931年に「満州国」傀儡政権を樹立し、それ以降は中国全土に侵略を広げ、さらに武力支配を東南アジアにまで拡大し、遂には米英等に対しても無謀な太平洋戦争を開始した。第二次世界大戦では世界全体で6000万人が犠牲となったが、そのうち日本に命を奪われたアジア・太平洋地域の人々は2000万人にもものぼるのである。何気なく使用する、この膨大なアジアの人々に与えた深刻な被害の意味を、日本の普通の市民がどれだけ認識しているだろうか？日本でも310万人の命が奪われ、各地の大空襲・悲惨な沖縄の地上戦、広島・長崎の原爆投下をうけた。

(3) こうした痛切な経験をふまえて憲法9条は生まれた。憲法9条は、“絶対に戦争を繰り返してはならない、アジアの人々に決して銃口を向けない”という固い平和の誓いである。戦争を放棄し軍隊も交戦権も持たないと誓った憲法9条のもとで、日本は戦争で一人も他国の人々を殺すことなく、自衛隊員も殺されることなく戦後70年を迎えることができたのである。

(4) 「日本を取り戻す」が声高に叫ばれるなか、NHK大河ドラマに見られるように、幕

末の「志士」吉田松陰がもてはやされる。

しかしながら、吉田松陰の「幽囚録」には「いま急いで軍備を固め、軍艦や大砲をほぼ備えたならば、蝦夷の地を開墾して諸大名を封じ、隙に乗じてはカムチャッカ、オホーツクを奪い取り、琉球をも諭して内地の諸侯同様に参勤させ、会同させなければならない。また、朝鮮を促して昔同様貢納させ、北は満州の地を割き取り、南は台湾・ルソンの諸島を我が手に収め、漸次進取の勢いを示すべきである。」と記されているのである。こうした松陰の“薫陶”を受けた志士たちによって明治維新がなされたのである。「幽囚録」は、明治以降の戦前70年の侵略の歴史を彷彿とさせる。明治の“元勳”伊藤博文（初代朝鮮総督府統監）と、韓国併合の前年（1909年）伊藤博文をハルピンで射殺した安重根（アン・ジュンゴン）に対する評価は日韓で正反対である。安重根は日本では「テロリスト」であり、朝鮮半島では英雄である。

(5) こうした厳しい現実を踏まえたうえで、どうアジアの人々と向き合えばよいのだろうか？

ドイツが戦争責任に真摯に向き合い、仏との数百年にわたる領土・資源紛争をベネルルクス三国の支援も受けながらECを発足しEUへと発展してきた教訓、またヴェトナム戦争当時は敵対国同士であったASEANが紛争を平和的に解決するための粘り強い努力を積み重ねてきたことに、私たちは改めて深く学ぶ必要があると思う。

◎ 年表

- 90年 イラク、クウェート侵攻。国連平和協力法案（91年）。PKO法（92年）
- 94年 政治改革（小選挙区制）、北朝鮮核疑惑、読売新聞・改憲案。
- 97年 「日米防衛協力の指針」（ガイドライン）
- 99年 周辺事態法・憲法調査会設置法・盗聴法・国旗国歌法・地方分権一括法など。
- 01年 小泉純一郎内閣。ブッシュ政権（00年）。9・11事件。
「テロ」特措法。自衛隊・アラビア海に派遣。米機動部隊に給油。
- 02年 アメリカ「国家安全保障戦略」（ブッシュ・ドクトリン）。
- 03年 イラク戦争。有事3法・イラク特措法。東京都安全・安心まちづくり条例。
- 04年 陸海空3自衛隊イラク派遣。有事10案件（国民保護法など）。年金改革法。
- 05年 衆参両院憲法調査会・報告書。自民党大会・新憲法草案。
- 06年 米軍再編合意。第一次安倍晋三内閣。教育基本法「改正」、防衛省昇格法。
- 07年 1月 安倍首相「戦後レジームの脱却」「任期中の改憲」を公言。
5月 改憲手続法。教育三法、米軍再編特措法、イラク派兵延長法（6月）
7月 参議院選挙で自民党惨敗・与野党逆転。安倍内閣総辞職、福田康夫内閣（9月）。
この間 格差社会、絶対的貧困・窮乏が社会問題化。構造改革への批判が急速に強まる。
- 08年 9月 麻生太郎内閣。自衛隊・イラクから撤退（12月 名古屋高裁判決＝4月）。
この間 サブプライムローン問題に端を発した金融恐慌。世界同時不況。
- 09年 1月 アメリカ・オバマ政権成立。ソマリア派兵強行（3月）。海賊対処法成立（6月）
8月 総選挙で自民党惨敗。鳩山邦夫内閣（政権交代）。
この間 民主党政権による構造改革の一定の是正。他方で、政治主導・国会改革等の推進。
- 10年 5月 改憲手続法施行、菅直人内閣（6月）。参議院選挙（7月 与野党逆転）。
- 11年 3月 東日本大震災・福島原子力発電所事故。
9月 野田佳彦内閣。消費税増税・TPP参加等を表明。憲法審査会始動（10月）。
この間 脱原発、反TPP、消費税増税反対などの世論・運動の拡大。
- 12年 4月 自民党・憲法改正草案。国家安全保障基本法案（概要 4月）。
9月 政府・尖閣列島国有化。日中・日韓関係険悪化。
12月 総選挙で自民党圧勝。「第三局」再編。第二次安倍晋三内閣。「アベノミクス」を表明。
- 13年 1月 安倍首相・96条改憲を答弁。日米首脳会談でTPP参加方向を表明（2月）。
7月 参議院選挙で民主党敗北。衆参「ねじれ」解消。
12月 秘密保護法強行。国家安全保障会議（NSC）設置。
「国家安全保障戦略」・新「防衛計画の大綱」・中期防
- 14年 4月 防衛装備移転三原則。改憲手続法改正（6月）。
5月 安保法制懇・報告書（集団的自衛権・グレーゾーン・海外での武器使用）
7月 閣議決定（グレーゾーン・海外派兵・集団的自衛権）
10月 日米ガイドライン改定・中間報告
- 15年 2～5月 戦争法制（安保法制）に向けた政府・与党協議。
4月 「日米防衛協力の指針」（ガイドライン）改定。日米首脳会談。
5月 戦争法制・国会提出、審議入り。

逐条検討・戦争法制

— 安全保障一括法案を斬る

2015年 6月 3日

編集 自由法曹団・改憲阻止対策本部

発行 自由法曹団

〒112-0014 東京都文京区関口1-8-6

メゾン文京関口Ⅱ202号

Tel TEL03-5227-8255 Fax 03-5227-8257

URL <http://www.jlaf.jp/>
