

有事 3 法 から 事態 対処 法制 へ

世界の趨勢と平和憲法に反する有事法制の完結

1 有事 3 法 と 事態 対処 法制

(1) 有事 3 法 の 本質 と 法案 強行

2003年(以下、年号は西暦の下2桁で表記)6月6日、第156通常国会において、与党三党(当時)と民主党は有事3法案(武力攻撃事態法案、自衛隊法「改正」案、安全保障会議設置法「改正」案)の採択を強行した。02年4月17日に第154通常国会に提出されて以来1年余、国民的批判を受けて「足踏み」を余儀なくされ、第154通常国会、第155臨時国会と継続審議となってきた有事法制が、強行成立された瞬間だった。

有事3法成立の直接の契機は、03年3月末に与党が仕かけた「強行採決」のシナリオだった。それまで法案反対の姿勢を維持していた民主党は、「党の分裂の回避」「政権担当能力」のために「修正」に走り、5月13日には与党との「修正協議」を成立させた。「修正」で挿入された「人権条項」などが、有事法制の本質をいささかも変更するものでなかったことは、事態対処法制の準備と提出等の成立後の経過が示している。

この03年4～6月とは、世界の圧倒的な世論に反して3月20日に開始されたイラク戦争がバグダッド陥落によって「一段落」を迎え、アメリカ・ブッシュ政権が「専制君主からの解放」を誇示していた時期にあたっていた。イラクで示された米軍の圧倒的な軍事力の前に、「バスに乗り遅れまい」とした政府・与党および民主党が仕かけたのが有事法制強行だったのである。

(2) 米軍に追隨して参戦する 侵攻型 有事 法制

a 沿革からは自明、法文からも明らか

有事法制の本質は、アメリカが行う侵攻戦争に「予測」の段階から軍・官・民をあげて加担し、米軍に追隨して自らも参戦していく「侵攻型」有事法制というところにある。

このことは、94年の朝鮮半島危機に端を発した「新ガイドライン」と周辺事態法、「危機管理法制」(=有事法制)の制定を要求したアーミテージ報告、「反テロ戦争」と先制攻撃を宣言したブッシュ・ドクトリン(アメリカ合衆国国家安全保障戦略)などによって、国際政治的には自明のことがらに属していた。また、アメリカとの「密接な協議」や米軍の兵站を担う「対処措置」等が、「戦争基本法」とも言うべき武力攻撃事態法(以下、「事態法」)に掲げられていることから、法文の上でも明らかであった。これらは、自由法曹団が繰り返し意見書等で明らかにしたところであった(第1意見書「往くべきは平和の道」

= 02年3月5日付から第10意見書「良識の府・参議院に 有事3法案の解明と拒否を求め」=03年5月19日付まで)

b 国会答弁でもあけすけに自認

この有事法制の本質は3法案をめぐる国会審議でも、あけすけに語られていたところであった。本質にかかわる政府の答弁をいくつか抽出する(すべて02年。詳しくは第4意見書「衆議院論戦を検証する」=02年6月5日付)

- * 公海上の船舶に対する攻撃や在外公館、周辺事態法・特措法などで海外にいる自衛隊への攻撃も、「我が国への組織的・計画的な攻撃」と考えられれば武力攻撃事態法が発動される(5月8日)
- * 武力攻撃の着手があれば、自衛隊の武力行使ができる。ミサイルに燃料を注入する等の準備をはじめれば着手であり、ミサイル基地を叩くのも自衛の範囲である(5月9日、5月20日)
- * 周辺事態法の周辺事態と武力攻撃事態法の武力攻撃事態は併存することがある。周辺事態についての政府統一見解の「6つのケース」は、すべて「予測」あるいは「切迫」(「修正」前の法案では「おそれ」)に該当し得る(4月26日、5月7日)
- * 「予測」とは予備役招集・要員禁足や軍事施設構築など武力攻撃の可能性が高いと客観的に判断される場合など、「切迫」とは「艦船、航空機の集結など武力攻撃発生」の明白な危険が切迫していると客観的に認められる場合など(5月16日)

c イラクでそして朝鮮半島で

これらの答弁と現実に行っている事態などを重ね合わせて見れば、有事法制が発動される場面がどんなものか直ちに見て取れるだろう。

有事3法に続いて強行されたイラク特措法でイラク戦争に参戦を決めたこの国は、戦火のイラクに地上部隊を展開させている。有事3法についての政府答弁による限り、イラクの自衛隊に「組織的・計画的な攻撃」の「可能性が高い」と判断されれば「予測事態」ということになり、米軍司令部からの通報によって、いつでも戦争態勢に突入できることになる(後記のように、有事3法とイラク特措法の答弁間に横たわる「壁」があるが)

1994年、「北朝鮮の核開発疑惑」を口実に、米軍は「作戦計画5027」を組み上げて、日本に1千項目にのぼる兵站協力要求を突きつけた。このときこの作戦が発動されていけば、直ちに「周辺事態」と「予測事態」ということになり、反撃でもあれば「武力攻撃事態」になっただろう。米軍から「兵站拠点の本土に向けてミサイルが発射されようとしている」との情報をもたらされれば、「航空自衛隊が基地攻撃に発進」ともなったことになる。

現にイラクに地上部隊が展開し、再び朝鮮半島の緊張が高まるいま、これらの想定は決して絵空事ではないのである。

(3) 武力攻撃事態法と事態対処法制

a 未完の戦争法

米軍の兵站拠点になって自らも参戦していこうとする有事3法はそれだけで自己完結した完成された法制ではなかった。

3法の頂点に立つ事態法は「プログラム法」であり、事態対処法制が整備して有事法制体系を完成させることが法文上に明記されている(第22条)。また、内閣総理大臣等による「指示」「直接執行」も、「事態法直接ではなく、個別法によってできることになる」というのが政府答弁であり、トップダウン型の戦争態勢の構築には事態対処法制(=個別法)の制定が必要な構造になっている。これが、国民動員法制などの事態対処法制が国会に登場してきた法制上の理由である。

b 事態法が要求する事態対処法制

事態法が法文上に明記し、戦争態勢構築のために要求していた法制の目的と内容はどのようなものか。武力攻撃事態法第22条を抽出する。

- A 武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護するための措置(同条1の前半)
警報の発令・避難の指示・被災者の救助・消防等(小分類のイ以下、同じ)、施設・設備の応急の復旧(ロ)
- B 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の措置(同条1の後半)
保健衛生の確保、社会秩序の維持(ハ)、輸送・通信(ニ)、国民生活の安定(ハ)、被害の復旧(ヘ)
- C 武力攻撃を排除するために必要な自衛隊が実施する行動が円滑かつ効果的に実施されるため次に掲げる措置その他の武力攻撃事態を終結させるための措置(同条2)
捕虜の取り扱い(イ)、電波・通信(ロ)、船舶・航空機の航行(ハ)
- D アメリカ合衆国の軍隊が実施する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が円滑かつ効果的に実施されるための措置(同条3)

このうちAのジャンルは確かに「国民保護」を掲げた措置であるが、Bのジャンルは経済への影響に眼目をおいた社会・経済統制の措置である。また、CとDが掲げる「武力攻撃排除のための行動」とはすなわち作戦であり、Cは自衛隊の作戦、Dは米軍の作戦をサポートするための作戦支援措置なのである。

事態対処法制とは、こうした「作戦支援法制」「社会・経済統制法制」「国民保護法制」の総称なのであり、その全体を「国民保護のため」などと総称できるものではない。

2 侵攻戦争のための戦争法制(有事7法案・条約3案件)

(1) 戦争法制とその構成

3月9日、政府は有事7法案と条約3案件(あわせて10案件)を閣議決定し、国会に

提出した。これが事態法第22条の予定した事態対処法制ということになる。

提出された法案を、事態法のジャンルに沿って整理すると以下ようになる。

a 国民動員法制

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（国民保護法制）

b 米軍の作戦を支援する法制＝米軍支援法制

武力攻撃事態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案（米軍支援法案）

自衛隊法の一部を改正する法律案

日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との協定を改正する協定（ACSA「改正」）

c 自衛隊の作戦・作戦支援にかかわる法制

c 1 臨検法制

武力攻撃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

c 2 交通通信管制法制

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

c 3 交戦法制

武力攻撃事態における捕虜等の取り扱いに関する法律（捕虜法）

国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律

1949年8月12日のジュネーブ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（議定書1）

同（議定書2）

aの国民動員法制とは前に見た「国民保護」(A)と「社会・経済統制」(B)の2つの分野にわたる法制、bの米軍支援法制が米軍支援措置(D)に対応する法制、cの作戦・作戦支援法制が自衛隊の作戦にかかる措置(C)に対応する法制である。

この有事10案件が強行されれば、事態法第22条が予定した法制が出揃って有事法制体系が完結する。そのとき、この国は作戦・兵站・後方を網羅した法制をもった国としていつでも戦争に出て行けることになる。有事10案件とは、まさしく「戦争をやるための戦争法制」と言うほかはない。

(2) イラク戦争と事態対処法制の拡張

a 有事3法をも超えた戦争法制の拡張

03年6月に強行された有事3法が対象としていたのは「武力攻撃に対する武力行使すなわち戦争」の場面であり、「テロや不審船は対象外」というのが政府の説明・答弁だった。当然ながら、事態法が予定した事態対処法制も「戦争」を前提にしている。

ところが、提出された有事 10 案件には、以下のように「有事法制の対象外」とされていた「テロ」などへの拡張が随所に認められる。

国民動員法制に「大規模テロ等」に対する「緊急処理事態」が追加されてほとんどの規定が準用され、武力攻撃事態が発動されなくても国民動員法制が発動されることになったこと（同法案第 8 章）

米軍支援法制のひとつの A C S A 「改正」案で可能になる「後方支援、物品・役務の提供」には、武力攻撃事態のみでなく、「国際平和と安全に寄与する活動」や「大規模災害への対処」等が加えられ（「改正」案第 6 条）、今後は協定改正を要せず政府間の交換公文で適用対象が追加できる仕組みになっていること（同第 12 条）

交戦法制として批准されようとしているジュネーブ附属議定書 2 とは、国家間の武力紛争ではなく、「締約国の領域において、当該締約国の軍隊と反乱軍その他の組織された武装集団との間に生ずる」（議定書第 1 条）武力紛争に適用されるものであること

これらは、「大規模テロ」「平和・安全に寄与する活動（＝自衛隊海外派兵）」「災害」「内乱」といったあらゆる事態への日米軍事一体化や交戦、後方の構築等を可能にするもので、「本土防衛のため」であるかのように装っていた有事 3 法の範囲をはるかに超えた戦争法制の拡張である。

b イラク派兵と「大規模テロ等」の事態

こうした拡張の背景には、有事 3 法に続いて強行されたイラク特措法とそれにもとづくイラク派兵がある。

イラク派兵は「イラクは戦場ではなく、戦闘はない」という「前提」に立っているものであり、政府は「国もしくは国に準ずるものの組織的計画的な武力行使のみが戦闘」という軍事常識を無視した答弁まで行った。この答弁に立つ限り、イラクの自衛隊が攻撃を受けようと、この国への「大規模テロ攻撃」が行われようと、簡単に「武力攻撃」と認定して武力攻撃事態を発動することはできない（「国もしくは国に準ずるものの攻撃」と認定すれば発動可能だが、そうなればまさに戦争・戦場だから、派兵された部隊もこの国の政治もとんでもない混乱に陥るだろう）。他方、「本土空襲」や「本土侵攻」に比べれば、イラク派兵のもとでの「大規模テロ」は決してあり得ない事態ではない。

その「あり得る危険」に対応するため、有事 3 法では対象外としていた「大規模テロ」等の事態に事態対処法制を重ね合わせ、いかなる事態でも軍事一体化や交戦・後方構築を可能にしようとした。これは事態法すら逸脱した事態対処法制の「横出し」であるとともに、戦争法制が自衛隊海外派兵・侵攻戦争と一体化していることの自認でもある。

4 戦争法制国会提出のはらむ問題

戦争法制の問題はこれにとどまらない。以下、国会審議と憲法をめぐる問題を列挙する。

(1) 重大かつ膨大な法案の一括提出

国会に提出された10案件は、法文（協定・議定書を含む）だけでA4・600ページを超えるもの（字数にして40万字近い。要綱・対照表・参考条文を含めて提出された文書は1千ページを超え60万字を超えている）。これだけの法案を、参議院選挙のため延長ができない第159通常国会で短期に成立させようというのが政府・与党である。

ことは戦争をめぐる法制であり、多くは「臨検」「交通・通信管制」「交戦ルール」といった国会でこれまで論議さえされていない案件である。事態法に規定があるとはいえ、どのような法案になるかはこの2月22日まで概要すら明らかにされておらず、前記のとおり事態法より範囲が拡張されているのだから予測することすら困難である。また、ただひとつ要旨等が公表されてきた国民動員法制（国民保護法制）も03年暮れになって「緊急対処事態」が追加されており、全貌が明らかになったのは同じく2月22日である。

戦争法制は、国民はおろか国会議員にも隠されてきた法案群なのであり、こうした法案を短期に成立させようとするのは暴挙というほかはない。

(2) 「国民を保護する法制」との説明の欺瞞

これらの法案について、政府・与党などからは「国民を保護する法制」なる意図的な宣伝が行われており、マスメディアの一部にはことさら「国民の保護のため」を強調する報道も現れている。

すでに見たとおり、戦争法制（有事10案件）の大部分は米軍・自衛隊の作戦に関するものであって、「国民保護法制」はそのひとつにすぎない。このことは、戦争法制＝事態対処法制を要求した事態法を一読すれば明らかであって、ことさら「国民保護」を強調する政府・与党や一部マスメディアの報道は、本質・内容を隠蔽するためにする虚構以外のなものでもない。

しかも、有事法制が米軍の侵攻戦争の兵站拠点になるとともに自らも参戦していく「侵攻型有事法制」であることは、国際政治のうえでも法文のうえでも明らかであり、政府答弁すら事実上を認めるところであった。しかして、そのアメリカの引き起こしたイラク戦争が問題をいかばかりかも解決せず、国際的批判を招いていることは周知のところであり、いま求められるのは「米軍追隨の有事法制」の冷静な見直しである。

このいま、「国民保護」なる「偽りの看板」で戦争法制を強行しようとすることは、国民を欺くばかりか、この国の進路を根本的に誤ることになるのである。

(3) 日本国憲法との抵触の意識的黙殺

恒久平和を理念とする日本国憲法が「武力による威嚇又は武力の行使」を「永久にこれを放棄し」、「国の交戦権は、これを認めない」と規定していることは、あらためて指摘するまでもない（第9条）。

ところが戦争法制の中核をなす作戦法制は、いずれも戦争をするための法制であって、ここでは「武力による威嚇」や「行使」、「交戦権」の行使が当然のものとして登場している。「武力攻撃が予測されるので港湾・空港を閉鎖して軍事利用専用にした」「作戦発動に備える米軍に弾薬を含めた物資の供給を開始した」などは明らかな武力による威嚇であり、「ミサイルに燃料注入がはじまったとの通報があったので、公海上で臨検・拿捕にかかり従わない船舶に発砲した」となれば交戦権の行使にほかならない。

作戦法制は一読すれば憲法に抵触することが明らかな法制なのであり、その法案を提出した政府の行為も、違憲性に目をつぶって審議・成立させようとする国会の行為も、それ自体憲法を蹂躪することにならざるを得ないのである。

4 有事3法+戦争法制=いつでも戦争に出て行ける国

有事3法に続いて戦争法制（事態対処法制）が強行されたなら、有事法体系は完結し、そのときこの国は「いつでも戦争に出て行ける国」に生れかわる。そのもとで、もし1994年の朝鮮半島危機のような一触即発の事態が発生したら、いったいどうなるか。

.....

200×年、アメリカは「北朝鮮の核開発疑惑」を口実に作戦計画「」を準備した。北朝鮮に侵攻して平壤を制圧し、北朝鮮政権の転覆と朝鮮再統一まで含めた作戦計画であり、緊急投入部隊の投入や空母機動部隊・戦術空軍の動員から、数十万人規模の陸軍・海兵隊部隊の投入に至る壮大な作戦計画であった。

その作戦のために、アメリカ政府は日本政府に対し、北朝鮮への送金停止を含む経済制裁や米軍の後方兵站拠点として港湾・空港、鉄道・道路等の専用使用を含めた1千項目を越える要求を突きつけた。政府の回答は「法制整備ができているから、十分対応できる」というものであった。

×月×日、日本政府の回答を受けた米軍は北朝鮮空爆に踏み切り、日本政府は「日本への武力攻撃が切迫している」として「周辺事態」と「武力攻撃事態」を宣言した。

指定公共機関が動員されて米軍の兵站拠点を構築し、自衛隊第103条によって建築関係者・医療関係者・運送関係者が動員された。海上自衛隊は周辺事態法で米艦隊の後方支援にあたりるとともに、防衛出動命令を受けて日本海に展開した。米軍支援法制によって、作戦を展開する米軍に弾薬・物資・役務が提供された。ほとんどの空港・港湾が交通通信管制法で政府の直轄下におかれて米軍と自衛隊の艦艇・航空機に提供された。

自衛隊は徴用された建築業者を使って日本海沿岸に防御陣地を構築し、土地・建物が陣地のために使用された。日本海岸の地域では武装不審船の侵攻などに備えて国民動員法制による「警報」「住民避難」の準備が進められ、在日朝鮮人は「敵性国人」として警察の厳重な監視のもとにおかれた。

×月×日、空爆を続ける米軍から「北朝鮮のミサイル基地で、日本本土に向けたミサイ

ルに燃料注入が開始された」との通報がもたらされた。日本海に展開していた海上自衛隊の艦隊は、北朝鮮船舶および北朝鮮に向かう第三国の船舶に臨検を開始し停戦命令に応じない船舶に発砲を繰り返した。北九州に集結していた航空自衛隊の戦闘機隊が、ミサイル基地空爆のために発進したのもその前後だった・・・。

・・

これは1994年に発動寸前までいった米軍の「作戦計画5027」に、有事3法・戦争法制の法文と政府答弁を加えて組んだ簡単なシミュレーションである。

あのときは、日本には米軍の要求に応える体制がまったくなかったこともあって、作戦計画は発動に至らなかった。有事3法に戦争法制（事態対処法制）が加わったもとの同じ事態が発生すれば、こんどは必ず戦争になる。

これが北東アジアの隣国に、この国が準備すべき「備え」なのだろうか。

5 それでも戦争の道を歩むのか

有事3法案が提出された02年4月、世界はまだ「報復戦争ヒステリー」のなかにあった。それから1年余、有事3法が強行された03年6月には、世界はイラク戦争を強行したアメリカや「有志連合」と、非戦平和を掲げる2つの陣営に分裂していた。

それからまた1年近くが経過した。

アフガン戦争やイラク戦争がいったいなにを生み出したか。

戦争でテロは根絶されたか。武力行使で平和を創造することはできたか。「反テロ戦争」を叫んだアメリカ・ブッシュ政権の絶叫は、世界に受け入れられたか。

そうでないことには、もはや多言を要すまい。

有事3法案の提出と強行は、まさしくブッシュ政権と小泉政権が歩もうとする戦争の道の路上にあった。02年4月からすでに2年、世界が証明したのはその道が誤りであったという冷徹たる事実であった。

そのいまこの国がすべきことは、北東アジアの緊張をいやがうえでも高める戦争法制の制定という「上塗り」をすることでは断じてない。

いますべきこと・・・それは戦争法制（事態対処法制）のすみやかな廃案と、イラク派兵の中止・有事3法の廃止なのである。

（ 田 中 隆 ）