

## 第五章 集団的自衛権行使の新三要件 ——歯止め無き無限定の武力行使

### ■はじめに

#### ——「歯止め論」以前の「成立論」として絶対に違憲の新三要件

集団的自衛権行使の解釈改憲・安保法制に対し、憲法 99 条で主権者である国民の皆さまのために憲法擁護義務を負う国会議員（立法府）が対処すべきことは、前章までに論じた違憲論点の追及です。それは、集団的自衛権行使の要件である新三要件（7.1 閣議決定）の「歯止め論」ではなく、そもそも、憲法 9 条との関係で集団的自衛権行使の解禁が許されるのかという「新三要件の成立論」です。

新三要件の解釈をどのように絞り込んでみても、「昭和 47 年政府見解の読み替え」は違憲無効であり、そして、読み替えが生み出した限定的な集団的自衛権行使を容認する「基本的な論理」が「昭和 47 年政府見解に明確に示されている」と明記してある 7.1 閣議決定は違憲無効にならざるを得ません。

さらに、「日本国民及び他国民の平和的生存権」「国家権力に戦争を許さない決意の国民主権」などの平和主義、憲法 9 条の「国際紛争を解決する手段としての武力の行使の放棄」「戦力の不保持」「交戦権の否認」の法理も含めた憲法 9 条の総合的な論理解釈からは、どのようにしても、新三要件は絶対に違憲となります。つまり、憲法 9 条においては、「我が国に対する武力攻撃の着手」がない限り、絶対に我が国は武力行使ができないのです（つまり、個別の自衛権行使しかできない）。また、立法事実が証明できない以上、一見して全面的な禁止規範である憲法 9 条の文理としての解釈を乗り越えることができず、絶対に違憲となります。また、新三要件は、第一要件、第二要件が立法事実そのものですから当然に違憲となります。

にもかかわらず、仮に、新三要件の解釈の一部でも「合憲」とすることがあれば、論理則や立法事実の存在にとらわれず憲法の他の条文も全て如何様にも解釈改憲が出来ることになり、それは法治国家としての自殺行為

を意味します。

従って、本来は「歯止め論」の追及は優先事項としては二次的なものと解されますが（それも、歯止めが無いことが違憲となる論点を追及する）、解釈改憲・安保法制の実態をご理解いただくために以下そのポイントを概説いたします（元になる分析資料は大部のものですが、紙面の都合上、私のHPでの公表を予定しています）。

#### ■武力行使の「新三要件」

- 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

#### (1) 意味不明かつ定義拒否の第一要件

##### (a) 「生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される」の答弁・説明拒否

・新三要件の第一要件にある「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」の意味について、①「国民の生命、自由及び幸福追求の権利」と「及び」で繋がれているのだから文理として三つ全てが覆されるはずであること、②そして、そうすると、この表現の意味としては他の二つが成り立つ前提である「生命」が覆される事態だけを考えれば足りる、としか理解できないはずだが（つまり、自由などが覆っても生命が覆るとは限らないが、生命が覆れば他の二つは必ず覆るから、結局、三つ全てが覆る事態とは、生命が覆る事態だけを意味すると考えられることになる）、しかし、安倍内閣は、この第一要件の意味について、このようには絶対に説明せず、説明拒否を繰り返している。

・それは、この意味を生命が覆される、すなわち、「国民の生死そのものに関わる事態」などと定義すると、集団的自衛権行使の要件が一気に狭まってしまうからであり（なお、それでも違憲である）、一方で、逆に、幸福追求の権利が覆るだけでも第一要件が成立するとなると、例えば一定の社会的

混乱でも武力行使可能になるなど、無限定に要件が広がってしまうことになり、安倍内閣としてはこれを狙っているのである。

- ・このことは、私の質問主意書に対する答弁書（「集団的自衛権行使の第一要件の成立に関する質問に対する答弁書（平成27年6月11日答弁154号）」）において答弁拒否を行い、その後の国家安全保障局の担当官僚からの聴取において、「生命、自由及び幸福追求の権利に対する国民の権利」を一体として考えている」という政府文書を提出してきたものの、「**生命まで根底から覆ることが必須であると考えているのか**」との確認に対し、「高度の政治マターであり、役所としては、これ以上、何かを回答することはできない」という対応となっている（7/31日現在）。
- ・つまり、政府として、国会議員に対し安保法制の最重要の核心条文の解釈を説明できないということである。なお、7/31現在で、大臣まで上げて解釈を提出するよう要求しているが、**今年の7.1閣議決定以降、こうした説明拒否や質問主意書の答弁拒否など議会政治を否定する暴挙が常態化している。**
- ・以上より、「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」（政府答弁）としか定義されていない新三要件の第一要件は、「誰から見ても一つの意味に定まるものでなければならない論理的な法解釈の世界ではなく、時の権力者の政治的判断によってその内容が変容される法規範の名に値しない鶴のような代物」である。

#### (b) 平成16年政府答弁書「生命や身体が危険にさらされる」との違いの答弁拒否

- ・昭和47年政府見解における、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる」との文言は、平成16年政府答弁書によって「国民の生命や身体が危険にさらされる」という意味に再定義されており、これらは日本語としては全く同じ意味である旨、横畠内閣法制局長官も国会答弁している（平成26年5月22日）。
- ・とすると、「昭和47年政府見解の読み替え」とは、「外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる」という文章を「我が国に対する」場合に加えて「同盟国等に対する」場合もあるとするものであり、元々は同じ一つの文章から生まれている以上、それぞれの場合において「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からく

つがえされる」という文言の意味は同じでないと日本語の文章としておかしいことになる。そして、「我が国に対する」場合で昭和47年政府見解の文言と平成16年政府答弁書の文言が意味として同一ならば、「同盟国等に対する」場合について昭和47年政府見解の文言を基にした7.1閣議決定の文言は平成16年政府答弁書の文言と日本語として同じ意味にならないとおかしいことになる。

- ・しかし、これについても安倍内閣は7.1閣議決定の文言を「国民の生命や身体が危険にさらされる」という意味に定義してしまうと、集団的自衛権行使が出来る条件が狭くなってしまうために（(a)の「国民の生死そのものに関わる事態」と同義になる）、徹底した答弁拒否などを行っている。例えば、2014年11月6日の参院外交防衛委員会の私の質疑において、横畠内閣法制局長官は10回連続答弁拒否を強行した。実は、横畠長官は議場の外では私に対し、この二つの文言に日本語としての意味の違いはないと説明するのだが、委員会質疑の場ではそのように答えない。こうした論点について質問主意書を提出しても、徹底した拒否を繰り返している。
- ・なお、(a)の論点を含め、この新三要件の第一要件の本当の意味については、衆議院の安保法制の特別委員会でも全く明らかになっていない。つまり、集団的自衛権行使の核心要件が不明のまま強行採決しているのである。

### 第一要件の『意味』不明

<昭和47年見解>

**国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる**

■ 同じ意味（H26.5.22答弁）

<平成16年答弁書>

**国民の生命や身体が危険にさらされる**

? ■ ➡ **10回連続答弁拒否!**  
（平成26年11月6日参外防委）

<7.1閣議決定「新3要件」>

**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**

### 【重要解説】「読み替え」による「武力作用起因の法理」「生命の危険の法理」の切り捨て

- ・7.1 閣議決定の「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」という文言は、昭和47年政府見解における「外国の武力攻撃」の読み替えによって、①国民の生命等が根底から覆される起因は直接的な武力作用（戦火）によるものであるという「武力作用起因の法理」と、②覆されるのは幸福追求の権利等の前提である戦火によって当然に危険にさらされることになる「生命」の価値そのものであるという「生命の危険の法理」の二つが切り捨てられ、武力作用（戦火）を原因としない「戦禍」であっても許容され、かつ、生命そのものが覆されなくても自由や幸福追求の権利が覆されることでも許容されるものとなっている。
- ・なお、「武力作用起因の法理」と「生命の危険の法理」の二つの法理は、前文の平和主義の法理の制限からの当然の論理的帰結であり、例えば、全世界の国民の平和的生存権を確認している以上、武力行使ができるのは我が国に対する武力攻撃に対処する場合に論理必然的に限定される。そして、憲法9条で許容される武力の行使については、憲法前文の平和主義の法理の制限に服するから、ホルムズ海峡事例などの立法事実の検討においてこの二つの法理を切り捨てた7.1 閣議決定は違憲無効となる。

### 【重要解説】安倍総理のホルムズ海峡事例の答弁の変遷

- ・「生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される」の意味を曖昧にし、かつ、そこから「武力作用起因の法理」と「生命の危険の法理」を切り捨てた第一要件の下では、歯止めのない無限定な集団的自衛権の行使が可能になる。
- ・その証拠として、ホルムズ海峡事例の安倍総理の答弁の変遷を見ると、当初は、「世界の経済状況」、「倒産」や「失業問題」でも武力行使を可能とし（2014年7月14日衆議院予算委員会）、それでは持たないと考え、経済の被害状況の中で「命にかかわってくる問題」という意味不明の要件を述べ（2014年10月3日衆議院予算委員会）、続いて「国民生活に死活的な影響」とこれまで相当に幅の広い概念を述べ（2015年2月16日衆議院本会議）、衆議院の特別委員会では、「国民生活に死活的な影響、すなわち、国民の生死にかかわるような深刻、重大な影響」という要件を示している（2015年

5月26日衆議院本会議）。

- ・しかし、依然として、生命が根底から覆される事態である「国民の生死そのものに関わる事態」といった要件とは大きな差異があり、恣意的な運用の余地がある（「死活的な影響」、「生死にかかわるような深刻、重大な影響」と言われても何を持ってそう判断するのか意味不明である）。
- ・この安倍総理の答弁の著しい変遷からは、①第一要件が、如何様にも時の権力者の意のままになる無限定で歯止めのない要件であるということ、②あくまでホルムズ海峡事例という個別の事例に際しての答弁であり、実際の運用における他の事例においては、全くゼロから無限定な基準により集団的自衛権行使が可能になってしまうこと（例えば、「日米同盟の揺らぎだけでは行使できない」という答弁は、7.1 閣議決定から3ヶ月後の10月16日の小西質疑）、③安倍総理が不誠実極まりなく全く信用できない政治家であるということが確認できる。

### 【重要解説】誰でもなれる「我が国と密接な関係にある他国」

- ・日本が集団的自衛権行使をして防衛する相手国たる「我が国と密接な関係にある他国」の定義について、安倍内閣は「外部からの武力攻撃に対し、共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する国」としている。
- ・しかし、集団的自衛権行使は武力攻撃を受けている国からの防衛要請を受けて行うものであるから、この定義だと、日本が「共通の危険として対処しよう」という意思を積極的に持てば、残りの要件は自動的に成立してしまうことになる（要請国が、現に受けている武力攻撃に対し、日本と共通の危険の関心と共同対処の意思を有するのは当たり前）。つまり、何の実質的な基準もルールもないその時の日本政府の判断次第で、容易に該当国とすることができる。政府答弁においても「ホルムズ海峡事例の当事国であるはずのイランを含め、北朝鮮以外のあらゆる国が対象となり得る」としている。

### 【重要解説】特定秘密保護法と国会承認との関係

- ・集団的自衛権行使の発動の国会承認に際しては、特定秘密保護法制との関係で、国会は実質的な情報提出命令権等を付与されていないため、十分な監督機能を発揮することはできないものと考えられる。ようするに、無限

定な基準を時の内閣の意のままに運用できる事態とならざるを得ない。

### 【重要解説】安倍総理の「手の内を明かせない」という主張の問題

- ・安倍総理は、第一要件の適用事例について、「手の内を明かす訳にはいかない」ので、「詳細な説明はできない」、「他の事例は話せない」といった答弁を繰り返しているが、第一要件の見極めは、「本当に守るべき日本国民の生命の危険が存在するのか」という、集団的自衛権行使の戦闘で戦死を強いられる自衛隊員とその相手国からの反撃で戦死を強いられる日本国民の生命の喪失が真にやむを得ないものであるか否かを判断するために不可欠の事項であり（もちろん、憲法改正なくして、内閣や国会にこのような「判断」権限を付与すること自体が、立憲主義及び平和主義に違反する違憲立法となる）、それを曖昧なままでやむを得ないという主張は、自衛隊員の生命も国民の生命も、国家権力が決めて構わないのだという主張と同じことになる。すなわち、立憲主義、平和主義に反する見解である。
- ・なお、国防の観点から「手の内を明かせない」情報があるのは当然であるが、しかし、安保国会で議論すべき新三要件の適用事例などはこうした国防秘密に属するようなものではなく（なぜなら、「国民の生命等が根底から覆される明白な危険があり、他に手段がない」という隠しようもなく誤魔化しようもない事態だから）、むしろ、安倍内閣の主張によれば新三要件は自国防衛のための武力行使であるのであり、安倍総理の主張する抑止力強化のための集団的自衛権行使の容認という観点からも（抑止力の実効のためには、お互いがそれぞれの自衛力を適正に認識することが重要）、これを国会で議論することは特段の問題はないものとする。
- ・ようするに、安倍総理は、違憲立法を強行採決するために、日本国民と国会に対して「違憲立法たる手の内を明かさない」ようにしているだけである。

### (2) 恣意的な運用にならざるを得ない第二要件

- ・新三要件の第二要件は、立法事実論における「手段としての合理性」すなわち、生命等が根底から覆される日本国民を守るのに集団的自衛権行使以外に手段がないことを求めるものであるが、しかし、そもそも、第一要件が無限定で歯止めのないものとなっており、恣意的に運用することが可能なのであるから、その第一要件の判断を踏まえた第二要件の運用も自ずと恣意的な

ものにならざるを得ない。つまり、「守るべきものが何か不明なまま恣意的な運用が行われてしまう以上、いざという時に、それを守る方法が本当に集団的自衛権行使以外に他に手段がないのかは不明とならざるを得ない」と考えられる。なお、このような要件は、「我が国として国際関係において実力の行使を行うことを一切禁じているように見える」という憲法9条の文理としての解釈に違反するものとして当然に違憲となる。

- ・また、そもそも、「日本の同盟国等に対する外国の武力攻撃を自衛隊が武力行使により阻止することが、なぜ、日本国民を守ることになるのか」が不明である。集団的自衛権行使は日本に向かってくる武力攻撃を阻止するものではなく、同盟国等に向かう武力攻撃を阻止するものであり、それは実体として同盟国を守るための他国防衛に他ならず、本来的に、日本を守る自国防衛ではあり得ない。従って、このロジックを成立させるためには、例えば、「外国が日本侵略を企図し、その手段として日本の同盟国を武力攻撃し、それを放置すれば同盟国が有する日本防衛のために不可欠な機能が失われ、その後には生じる日本に対する外国の武力攻撃を効果的に阻止できなくなるため、同盟国への武力攻撃を集団的自衛権行使により阻止する必要がある場合」などに第二要件の適用条件を限定する必要があるが、これだとホルムズ海峡事例などは対象外となる（なお、このケースは、同盟国への攻撃自体が日本への武力攻撃の「着手」となり、個別的自衛権の世界となり得る）。
- ・しかし、意図的に、第二要件は、「国民を守る」という極めて抽象的な表現にされており、これが「国民を、外国からの武力攻撃によりその生命や身体が危険にさらされることから守る」なら限定の余地もあるかもしれないが（もちろん、どのように限定しても本章の冒頭で述べたように違憲である）、単に「国民を守る」だとある意味何でも読めてしまうことになる。
- ・以上、無限定かつ歯止めのない第一要件とセットで、「国民を守る」という第二要件も恣意的な運用を行うことが可能になっていると解される。
- ・なお、この「国民を守る」の意味（何から、国民の何を、どのように守るのか）については、衆議院の特別委員会では真相が解明されていない。

### (3) 歯止めのない武力行使（海外派兵）を解禁する第三要件

- ・第三要件にある「必要最小限度の実力行使」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

をつくり出している我が国と緊密な関係にある他国に対する武力攻撃を排除し、そして、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度の実力行使」を意味するとされている（岸田外務大臣 衆本会議 平成 27 年 5 月 26 日）。

こうした定義からは、その論理的追及の結果として、以下の違憲問題が指摘できる。ポイントは、我が国の領域に侵攻する敵を排除する個別的自衛権行使の三要件の「必要最小限度」とは異なり、集団的自衛権行使における武力行使は、その態様やエリアなど、全て相手との相対関係で際限なくその「必要最小限度」が変容してしまい、かつ、それを制限する法理は新三要件の中には何ら存在しないということである。

① 同盟国等に対する外国の武力攻撃を阻止し、国民の生命等が根底から覆される明白な危険の原因となっている武力攻撃を排除するために必要な最小限度の武力行使は全て合憲となるのだから、外国の武力攻撃が如何に強大・広範囲で長期にわたるものであっても、それにより「明白な危険」が存在する限りは「国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度」の武力行使として、論理的には全て合憲となる。

従って、その許容される武力行使には、エリアや態様についての法理としての制限は何ら存在しないこととなり（地球の裏側での空爆や地上戦などが可能）、これは「必要最小限度」の趣旨を自ら没却し、「我が国として国際関係において実力の行使を行うことを一切禁じているように見える」という憲法 9 条の文理解としての解釈を空文化させてしまうことになる（よって、違憲となる）。

② 我が国に対する武力攻撃を排除する個別的自衛権の行使と異なり、我が国に武力攻撃を行っていない外国への集団的自衛権行使は、その結果としての、自衛隊の武力行使に対する外国の個別的自衛権行使（※）のみならず、外国の同盟国による集団的自衛権行使（※）をも招き、我が国と外国等の間による武力紛争を生じさせることが想定される（※当事国はそのように主張し自らの武力行使を正当化するであろう）。

そして、その武力紛争においては、我が国にとって当初の「明白な危険」を排除するために「何が必要最小限度の武力行使であるか」を論理的に画することはもはや困難であり、武力行使の範囲が限定できない以上、憲法 9

条の文理解としての解釈との関係で憲法 9 条違反とならざるを得ない。

③ 急迫不正の侵略を排除する自国防衛のための「自衛力」においてはその保有する兵力について「他国に侵略的脅威や攻撃的脅威を与える兵器を保有することはできない」という定性的な条件を画することができ、それによって「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない」（専守防衛の実力しか保有できない）という憲法 9 条 2 項の明文規定との整合を図ることができたが、集団的自衛権行使においては、外国の武力攻撃の態様等に相対的というよりはいわば従属的に対応し（①）、かつ、その後の必要な武力の限度を画せない（②）から、「どのようなものであれば戦力とならないか」を論理的に画することは困難である。

従って、上記の①、②で示した集団的自衛権行使を遂行するために我が国として保有することができる実力の範囲を画することが困難となることから、憲法 9 条 2 項の「戦力の不保持」との関係で違憲となるものと解される。

④ 憲法 9 条 2 項には「国の交戦権はこれを認めない」と規定され、「交戦権」とは「相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶の拿捕などを行うこと」とされているところ、例えば、日本を侵略する外国軍隊を排除するために必要最小限の武力を行使し、その過程で相手国の兵士を殺傷してしまうことは外見上は同じ殺傷行為であっても交戦権の行使とは別の観念のもの（分かりやすく言えば、やむを得ない正当防衛の行為そのもの）とされてきたところである。

他方、外国の領域における他国防衛の実質を有する武力行使たる集団的自衛権の行使において（もし、他国防衛の実質が一切無い自国防衛のための武力行使を行えばそれは国際法違反の先制攻撃そのものである）、こうした「交戦権の行使とは別の観念のもの」を見出し、かつ、交戦権の行使の実質を一切排除することは著しく困難であると解される。従って、憲法 9 条 2 項の交戦権の否認との関係で違憲とならざるを得ないものと解される。

■衆 平和安全特別委員会 平成 27 年 6 月 22 日

○阪田参考人 実は、交戦権がないということを明確に書いてあるわけですね。交戦権がない結果として、従来、我が国は、外国が攻めてきたときも、まさに必要最小限度の実力行使しかできないんだ。それは何のための必要最小限度で

あったかという、その外国の侵略行為を排除するために必要最小限度なので、敵が撃ち方をやめているのに、ずっと追っかけて行って外国の領土、領海に入る、そして敵をせん滅するというようなことは許されないと述べてきたわけですね。

今回、もし集団的自衛権が、限定的であるとしても行使するとした場合に、そもそもそれは外国に行って戦うということを意味するわけですから、この交戦権との関係で、必要最小限度というのは一体何なんだろうと。

武力攻撃事態法を見ますと、いわゆる存立危機事態ですか、政府は速やかに終結させなければならないというようなことになっているわけです。これを速やかに終結させるということは、つまりは戦争に勝っちゃうということではないわけで、そのためには最大限の実力行使を恐らくしなければならないんじゃないかと思いますので、今回の自衛の措置の発動要件の第三要件にも必要最小限度と書かれているんですけども、それは一体何のための必要最小限度なんだろうなというようなところで首をかきげるところもあります。

【解説】元内閣法制局長官の弁護士阪田雅裕先生の参考人質疑における答弁である。

### 【重要解説】「海外派兵は一般に禁止」という見解の欺瞞 —— エリアも態様も無制限の海外派兵の解禁

- ・安倍総理は、新三要件の下でも、「武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領域へ派遣する」いわゆる「海外派兵」は、「一般に違憲となる」としている。具体的には、イラク戦争、湾岸戦争、アフガン戦争のような戦闘への海外派兵は新三要件の第三要件である「必要最小限度の実力行使」を超え、違憲となり、これに対し、機雷掃海（国際法上の武力行使であり、海外派兵となる）については、これは空爆や砲撃などと異なり「受動的かつ限定的な武力行使」であるので、例外として、新三要件を満たす場合は合憲となり、行うことができるとしている。
- ・しかし、新三要件における第三要件「必要最小限度の実力行使」は、自衛隊の集団的自衛権行使について、①そのエリアについても、また、②武力行使の態様についても、何ら論理的な法的制限を課すものではない。これに対し、個別的自衛権行使の（旧）三要件の場合は、その第三要件「必要最小限度の武力行使」が、日本侵略の排除のためのものであるため、エリアも（相手国の軍隊を領域外に追い出せば足りる）、態様も（相手国の武力攻撃を排撃できるもので足りる）、その両方において、はっきりと論理的な制限

が画せるものである。

- ・つまり、新三要件の集団的自衛権行使は、同盟国に対する他国の武力攻撃を阻止するための武力行使であって、常識で考えて、エリアは一般的に他国の領域か、同盟国の領域となり（エリアは旧三要件と原則がひっくり返る）、また、態様は日本侵略排除と違って何をどこまでやれば「日本国民の生命等が根底から覆される明白な危険」を排除できるものであるか何の論理的基準もない。特に、態様については、旧三要件とは全く異なり、当初の見込みが外れて「泥沼の戦争となった」というベトナム戦争、イラク戦争などの海外派兵の幾多の史実が示すとおり、相手の武力攻撃の態様に引き摺られ際限なく拡大・深化し得る、均衡的・相対的というよりは実質的にはむしろ「従属的な概念」となる。
- ・よって、新三要件の第三要件は、法的には、「海外派兵を原則とする、どこかのエリアでもどんな戦いでもできる」という鶴のような無限定の歯止め無き代物となる。つまり、法理としては、「必要最小限度の実力行使」とさえ評価されれば、外国の領域で空爆も地上戦でも何でもできることになる。
- ・この点、安倍政権は、「海外派兵は一般に違憲となる」という見解を示しているが、むしろ、政府の答弁からは、第三要件の法理として「国民の生命等が根底から覆される明白な危険の原因となっている同盟国等に対する外国の武力攻撃を排除するための必要最小限度の措置にとどまる武力行使を構成する手段、態様、程度なら全て合憲」という趣旨しか示せておらず、その結果、明白な危険が存在する限りは、エリアや態様を問わず、あらゆる海外派兵が法理上は可能となっている。
- ・すなわち、この根本趣旨さえ安倍内閣が維持しておけば、幾ら安保国会で他国領域における空爆や砲撃等の海外派兵は違憲と答弁していても、その後の内閣において、①第三要件の根本趣旨には空爆等を許容する法理があることは、2015年の安保国会当時は明確に答弁されていなかった、あるいは、②2015年の法案審議の当時は根本趣旨に機雷掃海しか当てはめができていなかったが、この度、空爆等の新しい当てはめをしたとして、「昭和47年政府見解の読み替え」と同質の主張を展開することによって、海外派兵一般を合憲とすることはできてしまうのである。（なお、法案審議の際の政府答弁と後の運用解釈の当てはめが変わった例として、2013年12月の南スーダンPKOにおける国連を経由しての韓国軍への弾薬提供の例がある）

- ・なお、安保法制においては、第三要件について、自衛隊法第 88 条「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」の規定をそのまま維持して適用するとしている。文字どおり、明白な危険の原因となっている外国の武力攻撃を排除するために「合理的に必要と判断される限度」であれば、外国領域における空爆等を行うことを何ら法的に制限していない（制限できていない）。

### 【重要解説】政府の各事例に見る「海外派兵一般は違憲」の矛盾

- ・安保法制は、他国防衛を実質とし外国領域での武力行使を基本とする集団的自衛権行使について、個別的自衛権行使の海外派兵一般的禁止の法理を、何の論理的な根拠もなく適用（こじつけ）したために、そもそもの、安倍総理による安保法制の必要性の主張と実際の事例における制度適用について論理破綻を起こしている。以下に、各事例における安倍総理の主張と法案説明との矛盾を示す。

■各事例と武力行使（海外派兵を含む）の関係			
	海域と武力行使の可否	理由・内容	安倍総理の主張と自らの法案説明との矛盾
ホルムズ海峡事例	外国領海○	機雷掃海は「受動的かつ限定的」故に海外派兵の例外として可	機雷掃海のために必要な制海権、制空権確保のための空爆等は不可となる
	公海○	(機雷掃海も空爆等も可能と推定)	
米軍軍艦による邦人避難事例	外国領海×	海外派兵となり不可	領海では邦人を「見殺し」にすることになる
	公海○	戦闘機やイージス艦からのミサイル発射も可能	
米軍イージス艦防護事例	外国領海×	海外派兵となり不可	領海では米艦を「見捨てる」ことになり、日米同盟が毀損し、または、続く日本へのミサイル攻撃に対処できなくなる
	公海○	イージス艦からのミサイル発射等も可能	

- ・これらについては、法案審議では誤魔化したまま、後に運用で拡大変更するつもりと推察される。
- ・「我が国を防衛するための必要最小限度の実力行使」である第三要件の下で、なぜ、公海上は可能で、領海上は不可能になるのか、論理的な根拠は不明。
- ・個別的自衛権行使の場合は海外派兵が許される例外として相手国のミサイル基地の破壊が出来るのに、なぜ、同じ「国民の生命等が根底から覆される」事態に対処する新三要件の集団的自衛権行使においては、海外派兵は「受動的かつ限定的な武力行使」とする機雷掃海しかできなくなるのか不明。

### (4) 新三要件は国際法違反の先制攻撃・予防攻撃の実体がある

- ・新三要件に基づけば、同盟国等に対して武力攻撃を行っている外国が日本に対しても武力攻撃を行ってくるなどの明白な危険があれば、その外国に対して集団的自衛権を行使できることになる。これは、その外国が未だ日本に武力攻撃を行ってきてもないのに、そうしたことなどを防ぐために日本が先制して行う武力行使になる。こうした、相手国が武力攻撃の着手に至る以前に、自国防衛のために先制して武力行使を行うことは先制攻撃（予防攻撃）として国際法違反（国連憲章第 51 条等）の行為となる。
- ・これに対して、安倍内閣は、日本は同盟国等から集団的自衛権行使の要請を受けてそれを発動しているのであり、あくまでも国際法上は集団的自衛権行使であって違法な先制攻撃ではないといった主張をしている。
- ・しかし、個別的自衛権行使においては、外国からの武力攻撃が発生する明白な危険が切迫している事態（「切迫事態」）ではまだそれを行使することはできず、「着手事態」に至って初めて行使できるとされている。そうすると、この切迫事態よりも以前の段階である「明白な危険」の段階で、自国防衛を目的として武力行使を可能にしている新三要件は、先制攻撃の実体を有すると言わざるを得ないものと考えられる。
- ・つまり、7.1 閣議決定においては、「国際法上は、集団的自衛権が根拠となる」としつつ、「憲法上は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容されるものである」として、我が国への武力攻撃の着手に至つ

ていない状況にもかかわらず自国民、自国防衛のために武力行使することを正当化しており、これは、国際法上の先制攻撃に該当すると解される。

- ・しかも、安保法制においては、このことを法文上も「我が国を防衛するため」（自衛隊法改正案第76条「防衛出動」、同第88条「防衛出動時の武力行使」と従前の個別的自衛権行使と同じ規定を維持しており、安保法制とは、「我が国を防衛するため」に同盟国等からの集団的自衛権を行使して欲しいとの要請を使う（その要請に名を借りる）自国防衛のための脱法行為たる違法な武力行使（先制攻撃）を立法してしまうことになる。（世界各国が「自国を防衛するための集団的自衛権行使を立法措置」として国際法秩序がひっくり返ってしまう）
- ・要するに、国際社会向けには集団的自衛権行使で（国際法上に）「合法化」し、国内向けには自国防衛のための自衛の措置で「合憲化」しているのだが、この国内向けの立法及び主張は、その論理や実体が先制攻撃に該当するものとして、国際社会には通用しない国際法違反となる行為であり説明であると解される。新三要件に基づき集団的自衛権を行使した場合には国連憲章51条の安全保障理事会への報告義務があるが、特に武力行使の相手国からしてみればこのような「国内向け」の説明は「先制攻撃」そのものとならざるを得ない訳であり、内と外で説明の仕方を変えるダブルスタンダードになる。
- ・このように、新三要件の下の集団的自衛権行使が国際法違反（国連憲章違反）となるのであれば、国際法遵守主義を定めた憲法98条2項「日本国

が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。」に違反し、新三要件は違憲無効となる。

#### (5) 「限定的な集団的自衛権行使」なるものの不存在（国際法違反かつ憲法違反）

- ・安倍内閣による自国防衛を目的とする「限定的な集団的自衛権行使」については、「我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除それ自体を目的とするものではない」（衆議院委員会 平成26年07月14日）、「我が国の存立を全うし、国民を守るためのやむを得ない自衛の措置としての必要最小限度のものに限られ、他国の防衛それ自体を目的とする集団的自衛権の行使を認めるものではない」（参議院委員会 平成26年07月15日）といった説明がなされていたが、これが、「自国防衛の目的と他国防衛の目的」の両方を有するものなのかについては、明確な答弁は不在であった。他法、安保法制の特別委員会になって、「新三要件のもとで行われる自衛の措置、すなわち、他国の防衛を目的とするものではなく、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度の措置にとどまるものでありますところの武力の行使」（衆議院安全特別委員会5月27日、7月3日）との答弁が横島長官よりなされ、「自国防衛のための限定的な集団的自衛権」とは「自国防衛の目的・実質を有し、かつ、他国防衛の目的は有せず他国防衛の実質のみを有する集団的自衛権」であることが明らかになった。
- ・ところで、「自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止する権利」という定義及び「集団的自衛権を行使するためには、武力攻撃の直接の犠牲国による、武力攻撃を受けた事実の宣言及び他国への援助の要請が必要である」とする国際司法裁判所（ICJ）の判決からは、集団的自衛権行使とは他国防衛の「目的」と「実質」を有していなければ存在し得ないものであることが理解できる（以下の「C及びD」必須）。他方、7.1閣議決定の記載からは、「限定的な集団的自衛権行使」とは自国防衛の「目的」と「実質」を有していなければいけないことが理解できる（以下の「A及びB」必須）。
- ・そして、こうした理解のもとに、安倍内閣の7.1閣議決定・安保法制の理解を踏まえた集団的自衛権行使の組み合わせの表を作ってみると、結論と

#### ■衆 平和安全特別委員会 平成27年6月22日

○宮崎参考人 最近、政府当局者は、自国を守るための集団的自衛権とそれ以外の集団的自衛権を分け、後者をフルスペックの集団的自衛権と称し、前者は合憲、後者は違憲と言っています。しかし、自国防衛と称して、攻撃を受けていないのに武力行使をするのは、違法とされる先制攻撃そのものであります。

【解説】元内閣法制局長官の参考人意見である。また、同じく元内閣法制局長官であられた大森政輔弁護士も法律誌の対談誌面において、「これは、よくよく見ると先制攻撃なのです。」との見解を示されている（ジュリスト 有斐閣2015年7月）。（なお、安倍内閣は限定的な集団的自衛権を含めたあらゆる集団的自衛権の母集団をフルスペック（フルセット）と呼称しているようである。）



して、安保国会で明らかになった「限定的な集団的自衛権行使」たる「自国防衛の目的・実質を有し、かつ、他国防衛の目的は有せず他国防衛の実質のみを有する集団的自衛権」(以下の「ABD」)なるものは、国際法違反により存在できないと解されることが理解できる。

- ・ ようするに、他国防衛の目的と実質を有する武力行使を排除する憲法9条の規範に抵触することを回避しようとして、自国防衛を目的とする「限定的な集団的自衛権行使」なるものを捏造したものの、集団的自衛権行使の定義等からの要請である他国防衛の目的と実質の要件から逃げ切ることができず、憲法9条規範と国際法規範の挟み撃ちにより自滅をしている構図であると解される。
- ・ つまり、直接の武力攻撃を受けた場合の自国防衛しか許容していない憲法9条は、その論理的帰結として当然にあらゆる他国防衛を禁止しており、この二つの法理を飛び越えて捏造された「限定的な集団的自衛権行使」は、同じく先制攻撃を違法とする国際法との関係も合わせて、違憲・違法の法理となっている。
- ・ なお、仮に、「限定的な集団的自衛権行使」が「自国防衛の目的と他国防衛の目的の両方を有するもの」である場合は、以下の「ABCD」となり、これは、「他国防衛のためだけに自国民が血を流すことは世論的に持たない」など、現実の政治の中においては、むしろ通常の集団的自衛権行使の類型であり、特に、自国防衛の目的の要素である第一要件を始めとする新三要件が前記の説明のように歯止め無き無限定なものである以上、「限定的な集団的自衛権行使」はその実体において、まったく通常の集団的自衛権と何ら差異はない代物となる。

#### ■集団的自衛権行使に伴う要素

	目的	実質
自国防衛	A	B
他国防衛	C	D

※国際法上一般的な集団的自衛権には「C及びD」が必須

※限定的な集団的自衛権(新三要件)には「A及びB」が必須。「C」があってはならない。

#### ■安倍内閣の理解を踏まえた集団的自衛権行使の組み合わせ分析

	法的評価	理由
AB	国際法違反、98条 違憲	先制攻撃そのもの(他国防衛の目的・実質なし)
ABC	国際法違反、98条 違憲	先制攻撃(他国防衛の名だけ借りて実質なし)
ABD	国際法違反、98条 違憲	先制攻撃と解される(他国から要請を受けたが、他国防衛の目的がない脱法的な武力行使)
ABCD	国際法上合法、新三 要件違反(違憲)	他国防衛の目的・実質があり、自国防衛の目的・実質がある
ACD	国際法上合法、新三 要件違反(違憲)	他国防衛の目的があり、自国防衛の実質がない
BCD	国際法上合法、新三 要件違反(違憲)	他国防衛の目的があり、自国防衛の目的がない
CD	国際法上合法、新三 要件違反(違憲)	他国防衛の目的があり、自国防衛の目的も実質もない

※「外国に対する武力攻撃を、…実力をもって阻止する権利」という定義からは、「阻止」という物理作用たる他国防衛の実質(D)がない集団的自衛権行使は存在し得ないと解されるため、少なくとも、限定的な集団的自衛権行使の可能性としては、「ABD」、「ABCD」と解される。しかし、「ABD」は他国防衛ではなく自国防衛のみの武力行使となるため、結局、他国防衛の目的「C」を欠く集団的自衛権行使なるものが国際司法裁判所の判決法理も含めて存在し得るのかは極めて疑わしいと解される。

※なお、「ACD」、「BCD」は自国の国民の理解・説得が困難であり、さらに「CD」は尚更難しく、これは政治的に見た時に現実性がないものと解される。

※仮に、「限定的な集団的自衛権行使」が「ABCD」であれば、現実の政治において通常の集団的自衛権行使の一類型ということになる。

#### ■衆平和安全特別委員会速記録 平成27年6月22日

○宮崎参考人 自国の利益とかかわりのない、あるいは希薄な集団的自衛権などというものが、かつて主張されたことがあったのでしょうか。どこの国も、自国の死活的な利益にかかわると称して集団的自衛権行使の軍を出しているのです。

かようなものだけをフルセット集団的自衛権と定義するなどは虚構であり……。

【解説】元内閣法制局長官の参考人意見である。私のこの場の立論と文脈が整合

するものか定かではないが、卓見としてここでご紹介をさせて頂く。(なお、宮崎先生はここでは「限定的な集団的自衛権以外の集団的自衛権」のことを「フルセット集団的自衛権」と呼称されているものと解されるが、安倍内閣は限定的な集団的自衛権を含めたあらゆる集団的自衛権の母集団をフルスペック（フルセット）と呼称しているようである。)

## (6) 新三要件の存立危機事態と個別的自衛権の切迫事態等との関係

- ・新三要件における「国民の生命等が根底から覆される明白な危険」の直接の起因が外国の武力攻撃が我が国に及んでくることであれば、個別的自衛権の局面と重なり合う事態が存在し得る問題となる。
- ・個別的自衛権行使においては、我が国に対する外国の武力攻撃の着手がなければ、我が国はそれを行行使することができない。着手以前は先制攻撃となる。そして、武力攻撃事態対処法においては、我が国に対する武力攻撃が迫ってくる事態の推移（緊迫度）に応じて、「武力攻撃事態」、「武力攻撃予測事態」という概念を設定している。前者は「着手事態」と「切迫事態」という二つの概念から整理されており、両方の事態に至れば自衛隊の防衛出動が可能になるが、着手に至らなければ個別的自衛権行使はできない。また、「武力攻撃予測事態」の段階では防衛出動がまだできない。なお、周辺事態法にも武力攻撃に着目した概念がある。
- ・安保法制においては、新三要件の下で集団的自衛権行使ができる事態を「存立危機事態」と呼称している。この存立危機事態は、上記の個別的自衛権の着手事態には絶対に至らないものである。他方、存立危機事態が、切迫事態、予測事態（あるいは、至るおそれ事態）のどれかの局面と重なる場合もあり、重ならない場合もあると安倍内閣は説明している（例えば、存立危機事態が予測事態などの以前のこともある）。普通に考えれば、緊迫度としては「明白な危険が切迫（切迫事態）」の方が「明白な危険（存立危機事態）」より高まっているものと考えられ、存立危機事態は切迫事態よりも以前の段階のようにも考えられるが、まさに立法事実が示されていないために、極めて観念的で理解困難な要件となっている。なお、例えば、ホルムズ海峡事例などは、そもそも、我が国に向けた武力攻撃とは関係のない話のため、予測事態にすら至らない。

■武力攻撃事態： 武力攻撃が発生した事態（注：当事態のみが武力行使可）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（注：当事態では防衛出動はできても武力行使は不可）

■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（注：当事態の段階では防衛出動はできない）

■周辺事態： 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（注：事態によっては予測事態と重なることもある旨の政府答弁あり）

【解説】 着手事態>切迫事態>予測事態>至るおそれ事態（周辺事態法）

（なお、安保法制において周辺事態法は「重要影響事態法案」と抜本改正されている）

【解説】

「武力攻撃」とは、我が国の領土、領空、領海に対する組織的、計画的な武力の行使をいう。

「武力攻撃の発生」とは、攻撃による現実の被害が発生することまで要するものではなく、「他国が我が国に対して武力攻撃に着手したとき」である。

「武力攻撃の着手」は、そのときの国際情勢、相手国の明示された意図、攻撃の手段、態様等様々な事情を勘案して総合的に判断する（個別の状況における個別具体的な判断となる）。

- ・いずれにしても、ここで問題となるのは、少なくとも存立危機事態は着手事態以前であることは絶対に間違いないのだが、では、同じ我が国に対する武力攻撃が迫り発生するのではないかという局面であるにも関わらず、着手事態に至らなければ個別的自衛権すら行使できないのに、なぜ、その以前の段階である存立危機事態で自国民、自国防衛のためと称して集団的自衛権を行行使することが許されるのか、あるいは、なぜその必要があるのか、ということである。
- ・こうした集団的自衛権の行使を可能としなければならない政策的な必要性・合理性の立証たる「立法事実」は具体的にどのようなものか、それが明確に示されていない時点で、新三要件は憲法 9 条違反であり、違憲無効という評価を受けざるを得ない。（なお、前記の国際法違反の先制攻撃としての違憲問題もある）