

平成28年(ワ)第308号 平成29年(ワ)第345号

「戦争法」強行成立損害請求事件

原告 奥村悦夫 ほか37名

被告 国ほか4名

### 準備書面(39)

本件「戦争法」の立法行為は、民主主義の原則に反し  
単純多数決による強行可決であり、違憲・違法があること

2019年9月13日

松山地方裁判所 御中

選定当事者兼原告 ○○ ○○

選定当事者兼原告 ○○ ○○

選定当事者兼原告 ○○ ○○

原告 ○○ ○○

原告 ○○ ○○

原告 ○○ ○○

**本件「戦争法」の立法行為は、民主主義の原則に反し  
単純多数決による強行可決であり、違憲・違法があること**

**目次**

はじめに(当該準備書面の主張目的) .....	4
第1「平和」は、あらゆる基本的人権の存立しうる基礎条件 .....	4
1 人権としての平和 .....	4
(1) 人権と平和の関係.....	5
(2) 国連総会で「平和への権利宣言」を採択 .....	6
2 本件「戦争法」は、人権としての平和を侵害する違憲・違法な立法行為 .....	8
第2 代表制民主制の多数決原理に反する本件「戦争法」の立法化 .....	9
1 多数決原理を死滅させる病理的状況を生む危険性.....	10
2 本件「戦争法」の立法化は、多数決原理の理論的前提条件を欠いていた .....	12
(1) 本件「戦争法」の立法化に、多数決原理の核の合意形成は、なされなかった .....	16
(2) 本件「戦争法」は、多数決原理決定前提の「同質性＝人間の平和」を脅かす .....	17
(3) 本件「戦争法」の立法化は、単純多数決決定であった .....	17
(4) 本件「戦争法」は、多数決原理決定の適用の案件・対象外である .....	18
(5) 本件「戦争法」は、平時における非常的単純多数決決定 .....	19
(6) 小結(本件「戦争法」は、適正手続に反する違憲・違法な立法行為) .....	20
3 本件「戦争法」立法化の国会審議における決定(合意)手続の違憲・違法 .....	20
(1) 単純多数決決定による本件「戦争法」の立法化で、原告らの権利を拘束.....	21
(2) 単純多数決決定方式を濫用し、本件「戦争法」を立法化.....	22
(3) 「国民の多数意志」を国会議員の数の暴力で圧殺し、本件「戦争法」を立法化.....	23
①国民の多数意志は、本件「戦争法」の立法化に反対であった .....	24
②本件「戦争法」の国会審議の概要.....	24
③6月の全国各地の状況 .....	25
④7月の全国各地の状況 .....	26
⑤9月の全国各地の状況 .....	27
⑥9月の中央公聴会までの状況 .....	28
⑦参院特別委員会の採決強行前夜.....	29
⑧世論調査(今国会での成立に反対が増加) .....	30
⑨参院特別委員会で採決強行 .....	31
⑩参議院本会議で強行「成立」 .....	33
⑪作家・高橋源一郎氏 若者なぜ立ち上がる 個人の声こそ民主主義.....	34
⑫憲法学者・長谷部恭男氏 憲法踏み外していないか 審議するほど違憲明確....	35
⑬歴史家・保阪正康氏 歴史繰り返すのか 日本「準戦時体制」へ移行 .....	36

(4) 民主主義政府の基盤の多数決原理違反の単純多数決決定の本件立法化 .....	38
(5) 本件「戦争法」の特別委員会審議は単なる形式、多数決原理の合意形成不在 ....	40
① 衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成が図られたか .....	42
② 憲法審査会の参考人意見は、立法内容の合意形成に反映されたか .....	43
③ 公聴会の意見陳述人意見が、立法内容の合意形成に参考にされたか .....	50
④ 本件「戦争法」への政治家発言内容が、合意形成に参考にされたか .....	53
⑤ 地方議会、本件「戦争法」案に対する意見書が合意形成に参考にされたか .....	54
⑥ 憲法学者の意見が、本件「戦争法」の立法内容の合意形成に反映されたか .....	54
(6) 衆議院の不当な単純多数決決定濫用への「良識の府」(参議院)の役割 .....	55
(7) 国会への常時の監視体制が、実定法の上十分に制度化されていない .....	57
4 小結(本件「戦争法」の立法化は多数決原理決定方式に反し、違憲・違法) .....	60
結語(本件「戦争法」の立法行為は、違憲・違法である) .....	60

## はじめに（当該準備書面の主張目的）

被告国は、『『平和的生存権』の外苑は憲法9条によって画されているからその権利内容は明確である旨の原告らの主張には理由がない』（被告第1準備書面、同第2準備書面など）と具体的権利性を否定する。しかし、被告国のこの主張は、原告ら準備書面(5)及び同(10)『『平和的生存権』は具体的権利がある』との主張及び立証を、恣意的に矮小化したものである。それを原告準備書面(28)で論証した。つまり、国際的には、人類の戦争の歴史、特に二度の世界大戦の経験に基づき「人権としての平和」が国際的にも認識され、国家主権を制限する人民主権が優越的地位を持つことが了解されるようになり、国家が戦争に訴えることを、かりに国民代表議会の多数の意思に基づくものであれ、違法とし、平和の実現を要求することが正当とされるに至っていること、日本国においては、侵略戦争の反省に基づき制定された日本国憲法の立憲平和主義により、「平和的生存権」が明文化されていること、これまでの9条や自衛隊をめぐる訴訟においても、「平和的生存権」が具体的な権利であることが論証され、これを認める判決も存在することを明らかにした。

さらには、原告準備書面(33)でも、二度の悲惨な世界規模の戦争を経て確立した現憲法下では、「平和」は人権の基礎をなし、「人権」としての「平和(=平和的生存権)」を獲得していること、本件「戦争法」は、「なんらかの戦争の開始(武力行使)」を認める法律であるから人権としての「平和」を侵害する、ゆえに代表制民主制の国会での多数決によっても立法化してはならないことを詳細に立論し、被告国の先の主張が失当であることを明らかにした。

当該書面では、現憲法下の代表制民主制の国会での審議における議案の多数決決定行為には、民主主義の原則——多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護から、①多数決原理に基づく慎重な審議に基づく合意形成に基づく決定が求められ、その多数決決定には、ケルゼンが鋭く指摘する「多数=少数者原理」が考慮される必要があり、また②代表制民主制の国会で多数決で決定する案件・対象には制限があり、人権としての平和に関わる本件「戦争法」は、この制限に抵触する強行可決であり、違憲・違法であることを明らかにする。

## 第1 「平和」は、あらゆる基本的人権の存立しうる基礎条件

### 1 人権としての平和

原告準備書面(28)において、「平和」は、あらゆる基本的人権の存立しうる基礎条件であり、本件「戦争法」は、人権としての平和を侵害することを論証した。以下、再度、その概要を述べ、そのことを確認する。

## (1) 人権と平和の関係

人類は、特に二度の世界大戦を経験し、「人権としての平和」が国際的にも認識され、国家主権を制限する人民主権が優越的地位を持つことが了解されるようになり、国家が戦争に訴えることを、かりに国民代表議会の多数の意思に基づくものであれ、違法とし、平和の実現を要求することが正当とされるに至っている。そのうえで日本国は、侵略戦争の反省に基づき制定された日本国憲法の立憲平和主義により、「平和的生存権」が明文化されていること、これまでの9条や自衛隊をめぐる訴訟においても、「平和的生存権」が具体的な権利であるとの判決も出されている。このように「平和」は、あらゆる基本的人権の存立しうる基礎条件となっている。このことを辻村みよ子(東北大学大学院法学研究科教授)は『憲法 第4版』(2013年)の「三 平和的生存権と「人権としての平和」の「人権と平和の関係」で次のように述べている。

### 三 平和的生存権と「人権としての平和」

#### 1 人権と平和の関係

今日の国際社会において、「平和なくして、人権なし」、「人権の確立・徹底なくして、平和なし」という認識が一般化し、平和と人権の相互依存性が認められてきた。1945年の国連憲章は、国際平和の維持を課題とする国際連合の目的の一つとして、「すべての者のために人権及び基本的自由を尊重するように助長奨励することについて、国際協力を達成すること」(1条3項)を掲げて人権問題をその目的のなかにとり入れた。つづく世界人権宣言(1948年)は、前文で「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳と平等で譲ることのできない権利とを承認することは、世界における自由、正義及び平和の基礎である」と宣言して、人権が平和の基礎であることを明らかにした。1966年に採択された国際人権規約のA規約・B規約も、ともにこの世界人権宣言の前文を確認した。

一方、1968年のテヘラン国際人権会議では、「平和は人類の普遍的な熱望であり、平和と正義は人権及び基本的自由の完全な実現にとって不可欠である」(前文)として、平和が人権の実現にとって不可欠であることが明らかにされた。その後の1979年の女性差別撤廃条約や1985年の「ナイロビ将来戦略」でも、平和や軍縮の達成と男女の人権確立との関係について言及し、アパルトヘイトや植民地主義・侵略・外国による占領等の根絶が男女の権利の完全な享有に不可欠であること、また、「平和は……すべての基本的人権の享受により……促進」される、と述べて平和と人権の相互依存関係を確認した。またこれに呼応して、平和に関する人権として「平和への権利」の議論が出現し、1978年12月15日の国連総会の「平和的生存のための社会の準備に関する宣言」

は、「すべての国民とすべての人間は、人種、信条、言語または性のいかんにかかわらず、平和のうちに生存する固有の権利を有している」ことを明らかにした。ついで1984年11月12日の「人民の平和への権利についての宣言」に続いて、翌年11月11日の国連総会で「人民の平和への権利」に関する決議を採択した。(89頁)

## (2) 国連総会で「平和への権利宣言」を採択

1985年の「人民の平和への権利」の「平和的生存権」と同じような内容を有する「平和への権利宣言」が、2016年12月19日、国連総会で採択され、その内容がさらに進み、かつ深められた。

この「平和への権利宣言」の採択に向けた国連総会において、被告国が本件訴訟で主張していることと同様のこと、つまり、「平和概念が曖昧」であるとか、「司法上の権利となり得ない」などと主張して、「平和への権利宣言」に反対する少数の国が存在した。しかし、イラク戦争のような戦争を再び起こさせないためとの目的を実現するために、「平和への権利」を国際法典化することを目指す国々は、こうした主張を支持せず、「平和への権利宣言」を131カ国の圧倒的多数の賛成で採択された(反対国34カ国、棄権19カ国)。

つまり、被告国の主張である「平和概念が曖昧」であるとか、「司法上の権利となり得ない」という見解は国連総会では支持されなかったのである。国連総会における「平和への権利宣言」の採択は、イラク戦争のような、国連憲章上違法な武力行使は「平和への権利」の侵害となることを明確にすべきだという国際社会の多数意思の表明である。つまり、「武力不行使原則」(国連憲章2条4項)を実効的なものにしようにする「平和への権利」宣言であり、戦争や軍により生命や安全を脅かされない権利が、この宣言の中核部分をなすと考えられているのである。したがって、被告国は、「国際協調主義」を基本原理とする日本国憲法の下では、このような「平和」を権利とする国際社会の動きに対して背を向けることは許されず、この「平和への権利宣言」及び日本国憲法前文及び同9条の規定を遵守する責務を負い、これに反すると違憲・違法となる。したがって、被告国の先の主張は、当然ながら失当である。

この点を確認するために、この「平和への権利宣言」の趣旨を理解するために同宣言を以下抜粋する。

### 平和への権利宣言(仮訳)

国連総会は、国連憲章の目的及び原則に導かれ、世界人権宣言、市民的及び政治的権利に関する国際規約、経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約、ウィーン宣言及び行動計画を想起し、・・・諸国家は、その国際関

係において、武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならないという原則、諸国家は、その国際紛争を平和的手段によって国際の平和及び安全並びに正義を危うくしないように解決しなければならないという原則、国連憲章に従って、いずれかの国の国内管轄権内にある事項にも干渉しない義務、国連憲章に従って、協力し合う諸国家の義務、人民の同権及び自決の原則、諸国家の主権平等の原則及び諸国家は、国連憲章に従って負っている義務を誠実に履行しなければならないという原則を、国連憲章に従った諸国間の友好関係及び協力についての国際法の原則に関する宣言が、厳粛に宣言したことを想起し、その国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、又は、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎み、かつ、その国際紛争を平和的手段によって国際の平和及び安全並びに正義を危うくしないように解決するための、国連憲章に掲げられているすべての加盟国の義務を再確認し、・・・平和的手段による紛争又は争議の解決の重要性を認め、・・・戦争の惨害から将来の世代を救い、基本的人権に関する信念をあらためて確認し、一層大きな自由の中で社会的進歩と生活水準とを促進し、かつ、寛容を実行し、また、善良な隣人として互いに平和に生活するため国連憲章前文に掲げられているとおり連合国の人民の決定を再確認し、平和と安全、開発と人権は、国連システムの柱であり、集団的安全と福祉のための基盤であることを想起し、開発、平和及び安全、人権は関連しあうものであり、相互に補強するものであることを認め、平和とは、紛争のない状態だけでなく、対話が奨励され紛争が相互理解及び相互協力の精神で解決される、また、社会経済的発展が確保される積極的で動的な参加型プロセスを追求するものであることを認め、人類社会すべての構成員の固有の尊厳と平等で譲ることのできない権利とを承認することは、世界における自由、正義及び平和の基礎であることを想起し、平和が人間の固有の尊厳に由来する不可譲の権利の完全な享受により促進されることを認め、すべての人は、世界人権宣言に掲げる権利及び自由が完全に実現される社会的及び国際的秩序に対する権利を有することをも想起し、・・・戦争は人の心の中で生まれるものであるから、人の心の中に平和のとりでを築かなければならないことを再確認し、平和的な手段による争議や紛争を解決する重要性を想起し、・・・さらに、法の支配を基礎とした社会全体及び民主的枠組みのなかでの発展における不可分なものとして、民族的または種族的、宗教的及び言語少数者に属する人々の権利の継続的な促進及び実現は、人民及び諸国家間の友好、協調、平和を強化することに対する貢献であろうことを想起し、・・・平和を推進する手段として、全人類、世界の人民及び諸国の間の寛容、対話、協力及び連帯を実践することが非常に重要であると認めることにより、自らをこれらの活動へと導くよう、そのためにも、現

在及び将来の世代の双方が、将来の世代を戦争の惨害から免かれるという最高の願望で、平和のうちに共に生きることを学ぶことを現在の世代が確保すべきであり、関係者らに厳粛に招請し、以下のとおり宣言する。

## 第5条

この宣言のいかなる内容も国連の目的及び原則に反すると解釈してはならないものとする。この宣言の諸規定は、国連憲章、世界人権宣言及び諸国によって批准される関係する国際及び地域文書に沿って理解される。

以上の宣言の前文と第5条が示す趣旨及び条文から明らかなように、被告国の先の主張は、到底許されず、失当である。

## 2 本件「戦争法」は、人権としての平和を侵害する違憲・違法な立法行為

原告準備書面(33)で次のことを立論した。

①生命の保全(いのちの保護)は、最重要な基本的人権であり、平和の確保は、個々人の生命に対する基本的権利が保障されるための必須不可欠の条件である。人の《死》をふくまない、あるいはこれとかかわらない《戦争》は、概念としても、事実としても考えることができない。つまり、「平和」と「戦争」は、きわめて密接な関係にある。

②ところが、「戦争」は、国家の存亡を賭けた大事業であることを理由に、国民は、国家の戦争遂行努力の十全の実現のためにあらゆる不自由を忍んで協力すべき立場に置かれ、「戦争か平和か」の選択を代表民主制の多数決によって決定されてきた。

③しかし、人類は、二度の世界戦争の経験を踏まえて、「人権としての平和」が国際的にも認識され、国家主権を制限する人民主権が優越的地位を持つことが了解されるようになった。

特に日本では、日本国憲法前文において、「主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定」し、その国民が、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」、「国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する」とした。

つまり、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意」し、「日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意」し、「われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうち



に生存する権利を有することを確認」したのである。

これは、次のことを意味し、これに反すると憲法違反となる。

憲法65条及び66条の条文により組織される内閣(政府)に対する憲法上の籓として、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすること」を命令し、具体的に憲法9条で「戦争の放棄、戦力及び交戦権を否認」したということにほかならない。それは、①②を踏まえ、「人権としての平和」(平和的生存権)を基礎付けているのである。

④つまり、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ること」や「なんらかの戦争の開始(武力行使)」を認める法律である本件「戦争法」の立法行為は、代表制民主制の国会における多数決によつても立法化してはならない「立憲主義」の籓であり、また、「人権」部門の事柄という籓である。したがって、本件「戦争法」の立法化は、違憲・違法となり、被告らの本件「戦争法」の立法行為は、原告らの人権としての平和(=平和的生存権)を侵害する。

## 第2 代表制民主制の多数決原理に反する本件「戦争法」の立法化

在日米国大使館・領事館のホームページに国務省出版物として「民主主義の原則 - 多数決の原理と少数派の権利」(証拠甲83号証)の日本語の説明が掲載されている。それは、次のとおりである。

### 民主主義の原則 -- 多数決の原理と少数派の権利

一見すると、多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護とは、矛盾するように思えるかもしれない。しかし実際には、この二つの原則は、われわれの言う民主主義政府の基盤そのものを支える一対の柱なのである。

多数決の原理は、政府を組織し、公共の課題に関する決断を下すための手段であり、抑圧への道ではない。ひとりよがりで作った集団が他を抑圧する権利がないのと同様に、民主主義国においてさえも、多数派が、少数派や個人の基本的な権利と自由を取り上げることがあってはならない。

民族的背景、宗教上の信念、地理的要因、所得水準といった要因で少数派である人でも、単に選挙や政治論争に敗れて少数派である人でも、基本的人権は保障され享受できる。いかなる政府も、また公選・非公選を問わずいかなる多数派も、それを取り上げてはならない。

少数派は、政府が自分たちの権利と独自性を擁護してくれることを確信する必要がある。それが達成された時、その少数派集団は、自国の民主主義制度に参加し、貢献することができる。

民主主義政府が必ず保護しなければならない基本的人権には、言論と表現の自由、宗教と信仰の自由、法の下での正当な手続きと平等な保護、そして組織を結成し、発言し、異議を唱え、社会の公共生活に全面的に参加する自由などがある。

民主主義国は、少数派には文化的独自性、社会的慣習、個人の良心、および宗教活動を維持する権利があり、それを保護することが、国の主要な責務のひとつであることを理解している。

多数派の目に異様とはまでは映らなくても、奇妙に見える民族や文化集団を受容することは、どんな民主主義政府も直面しうる難しい課題のひとつである。しかし、民主主義国は、多様性が極めて大きな資産となり得ることを認識している。民主主義国は、こうした独自性や文化、価値観の違いを脅威と見なすのではなく、国を強くし豊かにするための試練と見なしている。

少数派集団の意見や価値観の相違をどのように解決するかという課題に、ひとつの決まった答などあり得ない。自由な社会は、寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意に達することができる。そういう確信があるのみである。(下線原告ら。)

以上のように「民主主義政府」は、「多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意に達することができる」との確信とそのため「寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ」公正な社会の実現を目指し、進むことができるのである。

これは、国民主権に基づく代表制民主主義に基づく国会の議会審議にも求められ、当然ながら本件「戦争法」案の国会審議においても同様であり、これに反することは許されず、そのような政府ないし議会は、民主主義国のそれではない。したがって、本件「戦争法」の立法過程における国会審議が、「多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意に達する」ための「寛容、討論、譲歩という民主的過程」がなされる必要がある。本件「戦争法」においてそれがなされたのかを以下検証する。

## 1 多数決原理を死滅させる病理的状況を生む危険性

先に米国国務省の「民主主義の原則 -- 多数決の原理と少数派の権利」を引用したが、本件「戦争法」の立法化における審議手続が適正かつ妥当であったのかを検証するために、「多数決原理の概要」、「多数決原理の前提」などを確認しておく。

和田英夫(明治大学名誉教授・憲法専攻)は、『公法における多数決原理』(『多数決原理』法哲学年報 日本法哲学会(編)1962年 1961巻 49-92頁。以下「和田論文」という。)の「まえがき」で「多数決原理」の概要を述べ、合わせて「多数決原理」を死滅させる病理的状況を生む危険性を次のように述べている。なお、ドイツ語、フラ

ンス語などの文字の表記部分は、引用からは削除する。以下同じ。

多数決原理は、一般的にいうならば、いうまでもなく、多数決を中心とする合議体の意志決定の方式あるいは方法のことであり、そこでは、多数の成員の意見をもって少数のメンバーの意見に優越させるといふ、たてまえがとられる。ところで、このように、一見、政治的には無色にして純粹に技術手続的なシステムであるはずの多数決原理が、今日きわめて大きくわれわれの政治社会の中に浮かびあがってきたのは、多数決原理が、近代民主主義あるいは議会主義的民主制といわれるものの根底に、自明の公理として据えられているからである。たとえば、ベッカーが、きわめて直載に、民主主義は、「頭数を勘定する方が、頭を叩き割るよりはよい、という原理に立っている」とのべたこと、彼は疑いもなく非合理的な暴力を転化させて、これを多数決原理という理性的なテクニックあるいはルールにのっとった処理方法に替えることの賢明さを指摘しているのであり、そうして、それこそ、民主主義にとっては暗黙の前提であることを承認しているのである。このような意味からいうならば、多数決原理の問題がこと新しくとりあげられねばならないということは、この原理を自明の公理とし、暗黙の前提としている民主主義、とりわけ、その制度的表現としての議会民主制そのものが、いまや鼎の軽重を問われているということなのである。すなわち、それは、形式上の民主的議会制、形式上の多数決制度が、内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理を死滅させる病理的状況を生む危険があるということを示すのであり、その病理症状に対する徹底的な診断が、いまや真剣に、要求されていることを示唆するものであるといえよう。(51頁。下線原告ら、以下同じ。)

以上のように和田論文は、「形式上の民主的議会制、形式上の多数決制度が、内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理を死滅させる病理的状況を生む危険がある」と警告している。

本件「戦争法」の立法化における審議過程の有り様を詳細に後述するが、本件「戦争法」の審議運営と裁決などにおける多数決の有り様は、まさにこの「内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理を死滅させる病理的状況」であった。

日本は、議院内閣制を採用している。具体的には、与党第一党の自民党の総裁が内閣総理大臣となる。また、内閣を構成する大臣の殆どを自民党国会議員が占める。具体的は、事実上の自民党内閣(政権与党として公明党議員も入閣している)と国会の多数を占める自民党と公明党が、本件「戦争法」を成立させるために、国会における数の力を背景に、本件「戦争法」の両議院の特別委員会と本会議の審議を単なる形式的審議に終始させ、文字どおり「形式上の民主的議会」とした。つまり、「内容としての民主的議会」運営をまったく行わなかった。それは、「内容としての民主的議会制」の「死滅」であった(詳しくは後述のとおり)。そのうえで、両議院の特別委員会と本会議で本件「戦争法」を強行裁決・可決した。つまり、文字どおり「形式上の多数決」を強

行し、「内容としての多数決原理を死滅させ」、本件「戦争法」を強行可決し、成立させた。

これを和田論文を引用し、論証する。

## 2 本件「戦争法」の立法化は、多数決原理の理論的前提条件を欠いていた

和田論文は、「多数決原理」が、その本来の理論的機能を果たすための前提を次のように述べている。

### 二 多数決原理の理論的前提

一 さて、多数決原理の問題を公法の視角からとりあげるに当って、あらかじめ、多数決原理そのものの理論的前提となるべき、いくつかの問題点にも、一応ふれておくのが必要であろう。ただ、そうはいつでも、多数決原理の一般理論的な展開を試みることは、ここでの問題ではなく、差当り、以下の評論に必要な最少限度の事柄ないし範囲についてのみ、ふれるにとどめる。

二 さて、まず何よりも、多数決原理それ自体の究明は、いまあらためて詳述するまでもなく、原理論的には、相対主義と民主制あるいは議会主義の問題として、従来とも、すでに多くの法律学者の好んでとりあげたところであった。われわれは、たとえば、ここで、より原理的な、相対主義と民主制との間の論理的関係において究明したラードブルッフやケルゼンの名を、あるいはまた、これを「少数者の権利」との関連において解明するイェリネックの名を容易に想起することができよう。しかし、いまこれらの所説を紹介し批判することは、もとより意図するところではない。わたくしは、ここではつぎの諸点を要約的に指摘しておくにとどめたい。

(1) 多数決原理がその効用を発揮しうるためには、一定の争点について、その合議体の構成のメンバー間に、多かれ少なかれ、何らかの意見の対立の存することが前提である。いうまでもなく、すべての成員がそもそも、当初から完全に意見の一致を保有していたとすれば、あらためてこれをきめるために多数決の方式に問うことはナンセンスだからである。ナチ・ドイツの党大会において多数決原理の代りにヒトラーに対する“歓呼”の方式を、また、昭和一五年から本格的な大政翼賛運動に入った日本ファシズムが、しきりに「翼賛」政治や会議における「統裁方式」を強調したのは、かような意味で、いずれも、多数決原理の成立しうる基盤そのものをみずから否定し去った場合なのであったことは明らかである。

(2) 個々の成員間における意見の等価値性があり、あるいは複数の意見がそ

それぞれ平等の価値を保有するということ、このことは、一見乱暴な、あるいはひときわすぐれた天才にとっては(!)、大きな不満であるかも知れない。多くの人々のあいだに、識見・経験・地位・性別・才能等々からくる能力差が現実に存在することは、何人も否定できないところだからである。したがって大衆の個人一人一人の人格や価値を始めから尊重せず、すなわち、たとえば、「大衆は自由を欲せず、パンを欲す」と掲言したムッソリーニや、また、みずから、ドイツ民族の理念を最高度に表現するものと自任し、大衆を「自然の一片」にすぎぬと傲言してはばからなかった、かのヒトラーのような人間を容認している政治・社会においては、そもそも多数決原理が存立しうべくもないことは、この点からしても明瞭である。しかし、それにもかかわらず、歴史的現実において、あえて、多数決原理が民主社会における意志決定のルールとして採用されて来たのは、何よりも理論と経験——とりわけ後者が、その効用を実証したからであろう。すなわち、かりに多数決原理以外の、たとえばこれと対立する全会一致原理の方式が望ましいとしても、すべての問題において、それのみを貫ぬこうとするならば、逆に少数の反対によって合議体の意志は永遠に定まらないこととなり、ために、団体や機関の行動は、ほとんどつねに不可能なこととなるであろう。また、すぐれた一人ないし少数者の能力と決断が、たとえ、ある時点においてはまさしく成功をおさめることがあるとしても、巨視的にみれば多数民衆の叡知に依存することの方が、より合理的であることは、われわれの歴史、とりわけ、近代政治の歴史の十分に立証したところであったのである。

(3) 各成員間の意見の対立にもかかわらず、しかもその根源においては、基礎的な利益の同質性が、すなわち、たとえば国にあっては国民的利益や国民的連帯性の共通的な認識といったものが、大前提となっていなければならぬ。ただ、何か、あるいはどの程度のものが、右にいう根源的な意味での同質性といいうるかは、一がいには決定しかねる問題であろうが、少くとも、たとえば、人間の平和な幸福な生存の保障という一点においては、わが国内における資本家・労働者階級のはげしい対立の現状にもかかわらず、また、国際社会における米ソ等国家体制のきびしい対立にもかかわらず、今日のわが国民のすべてが、また、今日の世界のあらゆる国民、が完全なる利益の同質性を享有しうるはずであり、そのことはおよそ合理的な人間集団における暗黙の約束となっているともいえよう。反面からいえば、この根源的な意味での同質性すらをも、そもそもの出発点において、承認できないという認識が各成員間に抜き難く内在しているならば、もはやそれは多数決原理が成功的に妥当しうべき状況もしくは争点ではないといわざるをえまい。かつて、ルソーは、このことを明快に言いはなったことがある。「多数決の法則は、それ自身、約束によって打ちたてられたものであり、また少くとも、一度だけは、全員一致があったことを前提とする」と。

(4) 多数決原理はその成員間の多くの意見のうちで、どの意見が正しいかを、客観的・具体的・一義的に判断しうる基準が存在しない場合において、有効性をもつ。たとえば、一つの案件が上程され、それに対して多くの人々からさまざまに異なった意見が表明された場合に、そのうちのどのような意見が最も妥当な、最も優れた意見であるかが、最初から客観的・一義的にきまっていなければ、また何人もそれを確知しうる基準あるいは手段をもたないとするならば、やむをえず、多数決によってそれを採りあて、それをきめてゆくほかに方法がないわけである。なぜなら、それらのいろいろな意見のうちで、どれが正しいかが、始めからきまっているのならば、多数決によって、それを含まようとするのは、論理的に不当というべきであり、またどれが正しいかを客観的・具体的・一義的に知る基準があるならば、まさにその基準によって、どれが正しいかを、きめればよいわけであって、あらためてそれを多数決できめる必要もないし、きめること自体が、論理的にもナンセンスなことなのである。ここに多数決原理が相対主義的世界観と結びつく機縁が存するし、また、それを通じて多数決原理が民主制原理の根本に据えられている理由が理解されるのである。すなわち、一定の政治上の争点について提出される多くのさまざまに異なった意見のうちで、どれが正しいかを客観的・具体的・一義的にきめる基準がないという前提をすべての国民が承認した上で、多数決によって、これを含めようとするのが、相対主義的世界観に立った政治的民主制の原理といえるからである(むろんその相対主義的世界観そのものの価値をも相対的にしか認めないところの、無世界観ないし無原理は、ここでいう相対主義的世界観ではあるまい。)

(5) 多数決原理は、かくして、その根源的な前提においては同質性が保障され、しかも、一定の争点をめぐっての、いわば、技術的なレベルにおける利害の不一致が存在し、しかもその不一致な利害の、新しい、より高次の一致への統合を求める調整・妥当の方式なのであり、しかもまた、かようにして獲られるであろう、より高次の一致の中には、多数者の意見・利害そのものでもなく、またむろん、少数者の意見・利害そのものでもないところの、まさに、その双方の意見・利害をそのなかに発展的に包摂した、より高次の第三の意見・利害が創出されるであろう、という予見・期待あるいは容認が、各成員間に抱かれていなければならない。このことは、現実の合議体における多数決原理の論理的進行過程が、多数者による少数者の説得→両者の討論→その結果としての少数者の多数者への歩み寄り・賛同・承認というルートをとることを意味するし、さらにいえば、この進行過程において少数者の意見も多数者の意見により近づくとともに、多数者の意見も少数者の意見により近づくき合い、かようにして、むしろ、相互のあいだに、多数＝少数意見が転化しあい、交替しあうchangeableな可能性がつねにひらけていることを意味するものでなければならない。この意味では、ケルゼンがいみじくものべたように、「多数者原理」というよりも、より正確には、むしろ「多数＝少数者原理」と称

すべきものであるし、これを、民主政治を支える基本的条件という意味では、少数派の反対党も多数派の与党と同じく、ともに重要な国家主権のオーガンであるとするフェレロがのべたように、「多数と少数、命令する権利と反対する権利、この両者がデモクラシーの正当性のふたつの支柱である」ということになろう。かようにして、いわゆる「永久的少数党」たらんと欲することも、また、いわゆる「永久的多数党」たらんと欲することも、ともに、その根底において、多数決原理になじまぬものなのである。

(6)さて、多数決原理は、どのような案件・対象にも一律的に適用されてよい、いわば万能のルールなのだろうか。そこには、おのずからその対象たる主題に限界があるといわねばならない。すなわち、一般的にいうならば、それは多かれ少かれ、公共政策の形成過程の範疇において、その適用の効用を發揮しうるものといえるのではなからうか。したがって、もともと絶対的な真・善・美といったたぐいの、いわゆる「固有価値」が問題とされるような場合には、多数決はそもそもその適用のらち外にあるといわねばならない。今日においても、宗教問題・民族問題ないし人種問題のように人間の本性に根ざすような問題においては、多数決原理の露骨な適用は差控えられ、多かれ少かれ、その適用上、慎重な配慮が要求され、そこに、「少数者の権利」が認められてきたゆえんのものも、かような理由によるものである。宮沢教授は、議会制の考察に当って多数決原理の適用の外にある——そうしてそれは議会制の根底にある相對主義的政治觀から直接生ずる原理なのである——と考えられるものとして、「人権の承認」と「国民の主権」の二つをあげている。それはおよそ二十世紀の議会制民主主義を根本において承認するかぎり正当な立論であることは疑いないが、わたくしは、右の二つに「平和主義」を附加してよいのではないかと考えるのである。けだし、いうまでもないことながら、二十世紀中葉の今日の世界において、平和主義——それが具体的にどのようなかたちをとるものであれ——それ自体に原理的に挑戦し、これを原理的にじゅうりんし、否認することは現代社会における合理的な人間性を認めないことであり、少くとも右にあげられた「人権の承認」をも否認することにたちいたると考えられるからである。そうしてこれらのことは、ただに議会制の考察の下での多数決原理の限界を示すだけにとどまらず、さらにまた、より今日的には、近代憲法そのものの、そうしてまた、ほかならぬ日本国憲法の改正の限界をも示すものとして理解することができるであらう。

(7)最後に、多数決原理は、どのような時期あるいは状況にも適用されるものであろうか。このことは、理論的前提問題というよりも、むしろ歴史的經驗のなかから考察されるべきものであろうが、あえて一言しておきたい。まずわれわれの經驗からして明らかなことは、歴史上、国家にある緊急事態があらわれ、あるいは非常的な——平常に対する——政治状況が惹起されるような場合は、多数決原理は、

その効用度が、多かれ少かれ、滅殺され、いな、否定される可能性があるということである。これを反面からいうならば、多数決原理は平和時あるいは通常事態においてこそ、その成功的な適用をみるということである。それは、また、多数決とともに議会民主制の一環を構成するところの、代表制の原理の効用についても、その鼎の軽重が問われるときである、とみてよい。こうした事情は過去の第一次・第二次大戦当時における諸国の政治体制のなかで、ある程度は指摘されうるところであって、その理由も、根本的には、さきにのべた多数決原理の理論的前提をなす要件の一つあるいはいくつか、たとえば迅速な決断を要求されるというような至上命令の前に、緊急時あるいは非常時の事態にあつて、充足されえなくなるところに、発見できるであろう。(53-59頁)

以上の和田論文の「多数決原理の理論的前提」を本件「戦争法」の立法化に至る経過・有り様を当てはめて、本件の「形式上の民主的議会制、形式上の多数決制度が、内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理を死滅させる病理的状況」の有無ないしその程度を検証する。

なお、「形式上の民主的議会制、形式上の多数決制度」による決定、つまり単純多数決決定方式と、「内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理」、つまり先の米国国務省の「民主主義の原則——多数決の原理と少数派の権利」のために「寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意」に基づく決定方式を区別し、前者を「単純多数決決定」、後者を「多数決原理決定」と表記する。

### (1) 本件「戦争法」の立法化に、多数決原理の核の合意形成は、なされなかった

和田論文は、「個々の成員間における意見の等価値性があり」、「複数の意見がそれぞれ平等の価値を保有すること、つまり、「多くの人々のあいだに、識見・経験・地位・性別」などから派生する違いが現実には存在するが、その「個人一人一人の人格や価値を始めから尊重」しない政治・社会には、多数決原理決定が存立しないと述べている。

原告準備書面で本件「戦争法」の成立過程を詳細に述べてきたが、それを再度詳細に後述する。結論を先に述べれば、本件のそれは、「個人一人一人の人格や価値を始めから尊重」しない、結論ありきの採決・可決であった。これを杉田敦(法政大教授)は、「結論を押しつけ『説明』と言う」と表現している(『朝日新聞』2015年7月19日)。『朝日新聞』(2015年7月15日)は、「裁決強行 ヤジと怒号」「安保法案『議論、嘯み合わぬまま』」との見出しでそれを表現している。つまり、本件「戦争法」の成立手続には、和田論文が示す本来の多数決原理決定が存立しなかったことを立証している。本件「戦争法」の決定(立法化)は、「形式上の民主的議会制、形



式上の多数決制度」での決定、つまり、単純多数決決定であり、「内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理」に基づく決定(=多数決原理決定)ではなかったということである。その詳細は、「3 本件『戦争法』立法化の国会審議における決定(合意)手続の違憲・違法」で述べる。

## (2) 本件「戦争法」は、多数決原理決定前提の「同質性＝人間の平和」を脅かす

和田論文は、「多数決原理が民主社会における意志決定のルールとして採用されて来たのは、何よりも理論と経験」であり、「とりわけ後者が、その効用を実証」したからであろうと述べる。そのためには、「各成員間の意見の対立にもかかわらず、しかもその根源においては、基礎的な利益の同質性」、たとえば「国民的利益や国民的連帯性の共通的な認識といったものが、大前提」となっていなければならないと述べる。しかし、何がその同質性であるのか、どの程度なのかは、「一がいには決定しかねる問題であろう」が、少なくとも、「人間の平和な幸福な生存の保障という一点においては、・・・今日のわが国民のすべてが、また、今日の世界のあらゆる国民、が完全なる利益の同質性を享有しうるはずであり、そのことはおよそ合理的な人間集団における暗黙の約束となっているともいえよう」とする。

本件「戦争法」は、原告準備書面で述べたように、「なんらかの戦争の開始(武力行使)」を認める法律であるから、多数決原理決定が採用される前提となる「基礎的な利益の同質性」である「人間の平和な幸福な生存の保障」を破壊する要因に関するものである。したがって、本件「戦争法」は、多数決原理決定の前提条件を満たさない。よって、多数決原理決定を採用してはならない。

この点は、原告準備書面(33)で詳細に立論したが、後述の「(4) 本件『戦争法』は、多数決原理決定の適用の案件・対象外である」で詳細にその理由を述べる。

## (3) 本件「戦争法」の立法化は、単純多数決決定であった

和田論文は、「多数決原理」が採用される理由としての「理論と経験」、特に「経験」を「技術的なレベルにおける利害の不一致が存在し、しかもその不一致な利害の、新しい、より高次の一致への統合を求める調整・妥当の方式」であるとし、「より高次の一致の中には、多数者の意見・利害そのものでもなく、またむしろ、少数者の意見・利害そのものでもないところの、まさに、その双方の意見・利害をそのなかに発展的に包摂した、より高次の第三の意見・利害が創出されるであろう、という予見・期待あるいは容認が、各成員間に抱かれていなければならない」とする。

「このことは、現実の合議体における多数決原理の論理的進行過程が、多数者による少数者の説得→両者の討論→その結果としての少数者の多数者への歩み寄

り・賛同・承認というルートをたどることを意味するし、さらにいえば、この進行過程において少数者の意見も多数者の意見により近づくとともに、多数者の意見も少数者の意見により近づくき合い、かようにして、むしろ、相互のあいだに、多数＝少数意見が転化しあい、交替しあうchangeableな可能性がつねにひらけていることを意味するものでなければならない」と述べている。

なおこの説明は、先の米国国務省が、「民主主義の原則——多数決の原理と少数派の権利」で、「少数派集団の意見や価値観の相違をどのように解決するかという課題に、ひとつの決まった答などあり得ない。自由な社会は、寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一對の柱に基づく合意に達することができる」とのそれと通じ合う。

後述の「3 本件『戦争法』立法化の国会審議における決定(合意)手続の違憲・違法」で具体的に新聞記事が報じた本件「戦争法」の成立過程の事実は、このような多数決原理決定の有り様とは大きくかけ離れており、「形式上の民主的議会制、形式上の多数決制度」であったこと、つまり、「内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理を死滅させる病理的状況」における単純多数決決定(多数という数の力による一方的・暴力的)による強行可決であったことを立証している。その詳細は、「3 本件『戦争法』立法化の国会審議における決定(合意)手続の違憲・違法」で述べる。

#### (4) 本件「戦争法」は、多数決原理決定の適用の案件・対象外である

和田論文は、また、「多数決原理は、どのような案件・対象にも一律的に適用されてよい、いわば万能のルール」ではないと釘を刺している。つまり、「多数決原理」を採用する「その対象たる主題に限界がある」。つまり、「絶対的な真・善・美」などの「『固有価値』が問題とされるような場合には、多数決はそもそもその適用のらち外にある」。「宗教問題・民族問題ないし人種問題のように人間の本性に根ざすような問題においては、多数決原理の露骨な適用は差控えられ」、「その適用上、慎重な配慮が要求され、そこに、『少数者の権利』が認められてきた」と述べている。

先の米国国務省も「民族的背景、宗教上の信念、地理的要因、所得水準といった要因で少数派である人でも、単に選挙や政治論争に敗れて少数派である人でも、基本的人権は保障され享受できる。いかなる政府も、また公選・非公選を問わずいかなる多数派も、それを取り上げてはならない。／少数派は、政府が自分たちの権利と独自性を擁護してくれることを確信する必要がある。それが達成された時、その少数派集団は、自国の民主主義制度に参加し、貢献することができる。／民主主義政府が必ず保護しなければならない基本的人権には、言論と表現の自由、宗教と信仰の自由、法の下での正当な手続きと平等な保護、そして組織を結成し、発言し、異議を唱え、社会の公共生活に全面的に参加する自由などがある。」と説明してい

る。

和田論文は、さらに、「宮沢教授は、議会制の考察に当って多数決原理の適用の外にある」と考えられるものとして、『人権の承認』と『国民の主権』の二つをあげている。それはおよそ二十世紀の議会制民主主義を根本において承認するかぎり正当な立論であることは疑いないが、わたくしは、右の二つに『平和主義』を附加してよいのではないかと考える。「二十世紀中葉の今日の世界において、平和主義——それが具体的にどのようなかたちをとるものであれ——それ自体に原理的に挑戦し、これを原理的にじゅうりんし、否認することは現代社会における合理的な人間性を認めないことであり、少くとも右にあげられた『人権の承認』をも否認することにたちいたると考えられるからである。そうしてこれらのことは、ただに議会制の考察の下での多数決原理の限界を示すだけにとどまらず、さらにまた、より今日的には、近代憲法そのものの、そうしてまた、ほかならぬ日本国憲法の改正の限界をも示すものとして理解することができるであろう」と述べている。

この妥当性は、原告準備書面(33)で高柳信一(東京大学教授・憲法専攻)の『人権としての平和』などに基づき立論したとおりである。

つまり、本件「戦争法」は、「なんらかの戦争の開始(武力行使)」を認める法律であるから「人権としての平和」、つまり、「人権の承認」に該当する。また、憲法前文で「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」、「国権」の発動としての「戦争」を禁止しているから本件「戦争法」は、「国民の主権」にも該当し、さらには、「立憲主義」の籜でもある。

したがって、本件「戦争法」は、多数決原理決定の適用の案件・対象外である「人権の承認」及び「国民の主権」事項にかかわる法律であり、しかも「立憲主義」にも明確に反するから、立法化することは、違憲・違法となる。

##### (5) 本件「戦争法」は、平時における非常的単純多数決決定

和田論文は、「歴史上、国家にある緊急事態があらわれ、あるいは非常的な——平常に対する——政治状況が惹起されるような場合は、多数決原理は、その効用度が、多かれ少かれ、減殺され、いな、否定される可能性がある」と指摘し、「多数決原理は平和時あるいは通常事態においてこそ、その成功的な適用をみるということである。それは、また、多数決とともに議会民主制の一環を構成するところの、代表制の原理の効用についても、その鼎の軽重が問われるときである、とみてよい。こうした事情は過去の第一次・第二次大戦当時における諸国の政治体制のなかで、ある程度は指摘されうるところであって、その理由も、根本的には、さきにのべた多数決原理の理論的前提をなす要件の一つあるいはいくつかは、たとえば迅速な決断を要求されるというような至上命令の前に、緊急時あるいは非常時の事態にあつて、充足されえなくなるというところに、発見できるであろう」と述べる。

後述の「3 本件『戦争法』立法化の国会審議における決定(合意)手続の違憲・違法」で示す本件「戦争法」の成立過程の状況は、平時でありながら本件「戦争法」という立法内容との関係から、有事の危機を煽り、有事において採用されがちである「非常的多数決決定方式」、つまり、単純多数決決定方式を採用し、強行可決・成立であった。

#### (6) 小結(本件「戦争法」は、適正手続に反する違憲・違法な立法行為)

以上のように本件「戦争法」の立法化過程の有り様は、「多数決原理の理論的前提」条件を満たしておらず、「形式上の民主的議会制、形式上の多数決制度」による立法化状況を示し、「内容としての民主的議会制、内容としての多数決原理を死滅させる病理的状況」、つまり、単純多数決決定により強行採決・可決であった。

つまり、本件「戦争法」の立法過程手続は、憲法31条が求める適正手続に反し、民主主義政府の基盤である「民主主義の原則——多数決の原理と少数者の権利」を支える一対の柱を破壊する違憲・違法な立法行為である。

### 3 本件「戦争法」立法化の国会審議における決定(合意)手続の違憲・違法

和田論文の「四 国会をめぐる多数決原理」の冒頭(69-70頁)で「多数決原理が事あらためて世の耳目をひくようになった原因の一つ——おそらくその最大の原因は、近時における与党＝多数党のたび重なる国会審議の無理押しをめぐってであったとあってよい」とし、それを1954年6月3日の「いわゆる乱闘国会(衆議院)の名において強行された『延長変則国会』によって、自治体警察の廃止に代っての中央集権的な府県警察制度を内容とする新警察法が『成立した』とする。そして、「その『成立』過程は、与党議員のみの出席のもとに、議長は所定の議長席にも着席できないという状況での異常・変則な議長の議事進行と採決強行のうちに『成立した』とされたものであった。そこには、他方の少数派の主張に不当にも耳を閉じて、一方の側の意志と原案を押しつけるだけの数の横暴、物理的な頭数による多数者の力づくの自己貫徹のみが、生まましく露呈していた」と指摘する。

また、「かような多数決原理の最も露骨な権力政治と狭滑な議事戦術を、強行的に使用した」もう一つの事例として1960年5月19日の日米安保条約である「新安保強行採決の一こまであったことは、ここで繰返し詳述するまでもあるまい」と指摘する。「われわれは、ここでは、右にのべた事例から、多数決原理のあり方とその適用ならびにその限界に関する、基本的かつ一般的な論点を整理し、その反省のための若干の定式を提示しておけばたりる」と述べている。

この日米安保条約、つまり「新安保強行採決」では、「多数決原理の最も露骨な権

力政治と狭滑な議事戦術を、強行的に使用」され、それが再び本件「戦争法」において強行されたということである。

以下、和田論文に基づき、本件「戦争法」のその立法化過程を検証し、その違憲・違法を立証する。

### (1) 単純多数決決定による本件「戦争法」の立法化で、原告らの権利を拘束

和田論文は、まず次のように、『法律』の権威と外形をまとった多数決原理の結着は、すすんで国家権力に化体して、すべての国民をば、その時点以後において、それを改廃しない限り、永久に、かつ一様に、拘束するという効果をもち、「時間的には、新法によってその効力が遮断されるまでは無限に維持され」、「対人的には、国法の及ぶすべての国民を拘束するものであり、そこに通常の合議体における多数決制の効果とは質的にいささか異なった、重大な問題が伏在する」と、多数決による「法律」化による法的効力の性質を述べている。

第一に、国会における多数決原理の問題として特徴的なことは、それによって、国家意志、とりわけ国家の立法意志が最終的決定にまで導かれるということであり、そして、多数決→国家意志の決定は、一定の「案件」の議決のかたちをとり、さらに、「法律」(あるいは「条約」)のかたちをとるということである。とりわけ、かようにして「法律」の権威と外形をまとった多数決原理の結着は、すすんで国家権力に化体して、すべての国民をば、その時点以後において、それを改廃しない限り、永久に、かつ一様に、拘束するという効果をもつにいたることに注意すべきである。つまり、国会における多数決原理の結着するところは、時間的には、新法によってその効力が遮断されるまでは無限に維持されるし(いわゆる「後法優先の原理」といわれるもの)、対人的には、国法の及ぶすべての国民を拘束するものであり、そこに通常の合議体における多数決制の効果とは質的にいささか異なった、重大な問題が伏在するのである。かようにして、国会の段階においては、多数決原理によってもたらされる効果が、国家法構造における——憲法を除く——最高度の、かつ、普遍的な法的効果を生ずるものであるだけに、その多数決原理の具体的な運営の実態が、ことのほか、国民によってきびしく批判され、監視されなければならないことになる。むろん国会の制定した法律に対しては、違憲立法審査権がおよぶので(憲法八一条)、「法律」に化体された国会意志(=多数決による決定)は、その限りで、理論的には、必ずしも最終的な結着とはならないともいえる。しかし、事実問題としてみるならば、新憲法下において従来法律が、違憲となったことは未だかつて一件もなく、他方、議会内部の議決事項は、最高機関にして直接国家機関たる国会の内部的事項の処理問題として、原則として裁判権はおよばないことを

知るべきである(その理由づけにいわゆる統治行為論が、援用されることもある)。(70-71頁)

以上のように本件「戦争法」の立法化とその施行は、私たちを一様に、拘束するという効果をもち、私たちの権利を侵害し、私たちに精神的苦痛を及ぼす。

## (2) 単純多数決決定方式を濫用し、本件「戦争法」を立法化

和田論文は、次のように「多数決原理は近代国家における民主制原理のすぐれた方法的技術として——というよりもその唯一無比の原理として——高く評価されている」が、「議会制民主主義の『危機』が叫ばれるとき、つねに引き合いにだされる合言葉がほかならぬ多数決原理への反省を迫るものであった」。「すなわち、多数決原理がその具体的な適用の実態において、その正常な機能を発揮しえず、多数決原理の濫用へと陥った場合には、事態の追求は、必ずや、その背後にある民主制一般の原理と、それを制度化した近代的議会民主制のメカニズムに対する批判と懐疑にまで到らざるをえない」とし、単純多数決決定の濫用は、議会制民主主義の「危機」を招くと警告する。このような事態が、本件「戦争法」において強行されたのである。

第二に、しかし、多数決原理は近代国家における民主制原理のすぐれた方法的技術として——というよりもその唯一無比の原理として——高く評価されている。すなわち、われわれは、そこでは、さきに検討したように、近代議会制民主主義の本質的原理として、多数決原理と代表制の問題が、相互に不可分な、二つの要素としてあげられていることを、ただちに指摘できるからである。この意味で、議会制民主主義の「危機」が叫ばれるとき、つねに引き合いにだされる合言葉がほかならぬ多数決原理への反省を迫るものであったことは当然なのであった。すなわち、多数決原理がその具体的な適用の実態において、その正常な機能を発揮しえず、多数決原理の濫用へと陥った場合には、事態の追求は、必ずや、その背後にある民主制一般の原理と、それを制度化した近代的議会民主制のメカニズムに対する批判と懐疑にまで到らざるをえない。あの新安保条約強行採決の場合に、その強行採決の不当・違法を契機として、安保条約の内容そのものに対する批判・反対を一時棚上げし、それをのりこえて、より根元的な、近代的議会民主制の危機という観点からはげしい批判と非難が提起され、かつ、あのように広範な層にわたって、あのようにはげしく指弾されたのも、こうした事情に基くものであった。(71-72頁)

### (3)「国民の多数意志」を国会議員の数の暴力で圧殺し、本件「戦争法」を立法化

和田論文は、「多数決の問題は、議会民主制における代表制という問題を通じて、国会による国家意志の決定と、それによって代表される国民そのものによる国家意志の決定とが、果して完全に照応し、イコールなのであるかどうか」と次のように問題提起する。

二 かようにして、国会における多数決原理の問題は、とりわけ、国会という場での、国家法(条約をもふくめて)の制定過程のあり方、それに対するわれわれ国民の評価・分析ないし監視の問題として、われわれの注目をひくこととなる。すなわち、そこでは、多数決の問題は、議会民主制における代表制という問題を通じて、国会による国家意志の決定と、それによって代表される国民そのものによる国家意志の決定とが、果して完全に照応し、イコールなのであるかどうか、という、もう一つの重要な問題を提起する。われわれは、いうまでもなく、国会の段階での多数意志が、まさしく、それによって代表される国民の段階での多数意志そのものであるかどうかを、そして、かような多数意志の表現としてそれに法律という客観化された形式と権威が与えられてよいかどうかを、検証しなければならないからである。それにもかかわらず、われわれは、国会の段階における多数意志が、実は、国民の段階における少数意志であったり、逆に、言い方をかえれば、国会の段階での少数意志が実は、国民の段階での多数意志であったりする場合が——いうまでもなくこれらの場合は、代表の原理は正常に機能しているとはいえない——事実問題としてありうることを、全くは否定できまい。ここで、多数決原理が、実は、ケルゼンが鋭く指摘したように、「多数＝少数者原理」でなければならなかったことを思い起す必要がある。この場合、万が一、国会の審議・採決の段階での少数者の権利、つまり、少数意志の尊重・保護は、もはや、到底国会の段階では、期待もかけられず、その期待への保障も全く否認されているような事態が発生したとするならば、これをば、多数決によって代表される国民そのものの、つまり、いわば基盤集団の段階にまで、問題の可否を判断する最終的決着の場を、還元させなければならないこととなろう。(72-73頁)

以上のように和田論文は、「国会の段階における多数意志が、実は、国民の段階における少数意志であったり、逆に、言い方をかえれば、国会の段階での少数意志が実は、国民の段階での多数意志であったりする場合」があると断定する。そして、「国民の多数意志」に反するものが、「国会の多数意志の表現」として「立法化」し、それが、「法律という客観化された形式と権威が与えられてよいかどうかを、検証しなければならない」と指摘する。この事態は、「代表の原理」が「正常に機能しているとはいえない」。しかし、「事実問題としてありうることを、全くは否定できまい」と述べる。

したがって、「多数決原理が、実は、ケルゼンが鋭く指摘したように、『多数＝少数者原理』でなければならなかったことを思い起す必要がある」と指摘する由縁である。先の米国国務省の「民主主義の原則——多数決の原理と少数派の権利」でも同様にことを指摘している。

## ①国民の多数意志は、本件「戦争法」の立法化に反対であった

まずは、本件「戦争法」が、まさに「国会の段階における多数意志が、実は、国民の段階における少数意志であった」ことをマスコミ報道から具体的に確認しておく。

共同通信社が2015年6月下旬に実施した全国電話世論調査によると、安保法案に「反対」との回答は58.7%で、5月の前回調査から11.1ポイント上昇し、法案の今国会成立に「反対」との答えも63.1%で、前回より8ポイントも増えているとある。

証拠甲第4号証(同年9月21日の『朝日新聞』)は、「安保法審議『尽くされず』75%」、「賛成30%、反対51%」であったとの緊急世論調査の結果を報道している。

このように、本件「戦争法」は、「国会の段階における多数意志が、実は、国民の段階における少数意志であった」。

## ②本件「戦争法」の国会審議の概要

本件「戦争法」の国会審議の概要をマスコミ報道で確認する。

証拠甲第84号証(『朝日新聞』(2015年7月15日夕刊)の「安保法案 衆院委可決」「与党、採決を強行」「首相『理解進んでない』認める」との見出しが示すように、強行可決が行われようとする事態に対して、多くの人々が「国会周辺で反対の声」を挙げていた。

証拠甲第85号証(『朝日新聞』(2015年7月16日)の「安保法案の採決強硬——戦後の歩み 覆す暴挙」との見出しの社説で、「審議を重ねるほど法案の矛盾があらわになり、疑問が膨らむ。首相自身が採決直前になっても『国民の理解が進んでいる状況ではない』と認めざるを得ないほどの惨状である。」「政権はそれでも採決を押し切った。多くの国民、憲法学者や弁護士、内閣法制局長官OB、幅広い分野の有識者らが、『憲法違反』と認める法案を数の力で押し通す、多数のおごりと無責任が極まった暴挙である」とまで述べている。



本件と同様の内容の訴えを行っている名古屋地裁の「平成30年(ワ)第3194号 安保法制法違憲国家賠償請求事件」「平成30年(ワ)第3796号 安保法制法違憲国家賠償請求事件」(以下「名古屋訴訟」という。)の原告ら準備書面(4)のなかから、全国各地の状況を抜き出す(この準備書面を以下「名古屋訴訟原告準備書面」という。)。なお、見出しは、本件原告が一部変更している。

----- ここから引用

### ③6月の全国各地の状況

6月13日、東京、宮城、千葉、長野、静岡、奈良、福岡など列島各地で集会やデモがおこなわれ、「海外で戦争する国をつくる憲法違反の戦争法案を必ず止める」の声がわきあがった。

東京都内で開かれた「STOP安倍政権！大集会」(主催、同実行委員会)には、北海道から沖縄まで全国から1万6,000人が参加した。「日本中から国会を圧倒的に包囲し、戦争法案を廃案に追い込もう」の発言が相次いだ。

京都市では、臨済宗相国寺派管長の有馬頼底氏や作家の瀬戸内寂聴氏らが呼びかけた「戦争立法NO！京都アクション」がおこなわれ、30度を超える蒸し暑さのなか、2,300人が「戦争法案とめよう」とアピールした。

国会周辺では、「総がかり行動実行委員会」が国会包囲行動を実施された。2万5,000人(主催者発表)が詰めかけ、法案提出以降、最大規模になった。

東京・渋谷では、後でもふれるように「戦争立法反対！渋谷デモ」が行われ、若者ら3,500人(主催者発表)が繁華街を行進した。デモに先立って、若者憲法集会在都内で開かれ、1,300人の若者が参加した。

愛知県弁護士会主催の大集会(14日、名古屋市)にも約4000人が参加した。

6月18日夕方、93歳になる作家の瀬戸内寂聴氏が、戦争法案に反対する国会前集会に参加して、「戦争を二度と繰り返してはなりません」と訴えた。「去年、ほとんど寝たきりでした。最近の状況を見たら、寝ていられないほど心を痛めました。このままではだめだよ、日本は怖いことになっている」と切り出した。

6月20日、戦争法案にレッドカードを突き付けようと、赤いファッションアイテムを身につけた女性たちが国会を包囲し、「女の平和」行動が行われた。前回(1月17日)の2倍を超える1万5,000人が手をつなぎ、「戦争法案いまずぐ廃案」などと唱和した。

集団的自衛権行使容認の「閣議決定」に反対する学者らでつくる「立憲デモクラシーの会」は6月24日、衆院第二議員会館で会見を開き、「集団的自衛権の

行使を容認する点、外国軍隊の武力行使と自衛隊の活動との一体化をもたらす点で、日本国憲法に明確に違反している」と批判した。「立憲主義をないがしろにし、国民への十分な説明責任を果たさない政府に対して、安全保障にかかわる重大な政策判断の権限を与えることはできない」として法案の撤回を求めた。共同代表の樋口陽一東北大・東大名誉教授は、安保法案と安倍政権に対し「国会に対する姿勢、法案が出されてからの対応の仕方は、国会を支えている主権者国民に対する侮辱だ」。さらに「他国の議会で、自国の議会にも提出していない法案を、時期を限って成立を約束するというのは、国民主権を前提とし、その国民がつくっている国家主権にも無頓着な対応だ」と断じた。(60-63頁)

#### ④7月の全国各地の状況

この前の7月10日夜、SEALDsが続けている毎週金曜日の国会正門前行動の参加者が、初めて1万人を超え、1万5,000人が集まった。衆院での強行採決を前後して、弁護士会の歴代会長による声明や宣伝行動が全国に広がった。

日本弁護士連合会(日弁連)が7月9日、国会内で2回目の学習会を開いた。日弁連の村越進会長は、「国民の意見に背を向け、国会の数の論理だけで(法案を)押し切ることになれば、無理が通れば道理が引っ込む世界になってしまう。安保法案は採決することなく、いったん廃案にすべきだ」と述べ、日弁連として法案廃止に全力をつくす決意を表明した。

強行採決前日の14日夜、採決強行反対と法案の廃止を求める「総がかり行動実行委員会」の大集会が東京・日比谷野外音楽堂で開かれ、2万人(主催者発表)を超える人が駆けつけた。

民主党、維新の党、共産党、社民党の野党4党の党首は同日、国会内で会談し、委員会での強行採決を認めない立場で本会議採決に参加しないことを一致して確認した。民主、維新、共産、社民の各党は本会議の討論で反対の意思を表明したうえで、採決時に退席する方針を確認した。

7月15日、国会周辺は、「採決するな」の緊急早朝行動から採決強行後の夜の国会正門前大集会まで終日、廃案を求める怒りの声で包まれた。3日間連続抗議の初日である。

続々と詰めかける列は続き、法案提出後最大規模の6万人(主催者発表)に膨れ上がった。戦争法案の強行採決に反対し、必ず廃案にしようとして15日から17日までの3日間、国会正門前で行われた夜の連続緊急抗議行動である。抗議行動初体験の人を含む多くの若者が各地から参加して、声をあげた。

少なくとも全国39都道府県の地方紙の主な社説・論説(16、17日付)が、法案の撤回、廃案を求める主張や民意を無視する安倍政権に対して厳しい批判を掲

げた。

7月24日、「民主主義を取り戻せ！戦争させるな！」と呼びかける「安倍政権NO！首相官邸包囲」が行われ、7万人(主催者発表)が日比谷集会や、国会議事堂をとりまく4カ所で抗議行動を展開した。

「日本キリスト者平和の会」は7月19日、「戦争法案の強行採決に抗議し、廃案を求める声明」を発表した。

安保法案に反対する宗教者による全国集会が8月24日、東京都千代田区の星陵会館で開かれた。呼びかけたのは、宮城泰年・聖護院門跡門主、山崎龍明・「戦争法案」に反対する宗教者の会代表、小武正教・念仏者九条の会代表、小橋孝一・日本キリスト教協議会議長など19人である。宗教、宗派を超え約350人が集まった。

「戦争立法ぜったい反対」「ママは戦争しないと決めた パパも戦争しないと決めた」。戦争法案に反対する子育て中の母親たちが7月26日、東京・渋谷駅周辺で初めての街頭宣伝とデモを行った。暑い中、約2,000人が参加した。参議院で審議が始まる前日である。6人が13日に記者会見をして呼びかけ、同日までに1万7,000人を超える賛同が寄せられた。29都道府県に「ママの会」がつくられたことも報告された。

7月に発足した「安保関連法案に反対するママの会」が全国各地に広がった。(9月11日現在、38都道府県・50の会がつくられた。)

## ⑤9月の全国各地の状況

学生と学者たちは9月6日、東京・新宿駅近くの歩行者天国で廃案を訴えた。強い雨が降るなか、大通りは1万2,000人(主催者発表)であふれた。

戦争法案の廃案、安倍政権の退陣を求めて10日、「総がかり行動実行委員会」とSEALDsが国会正門前での連続行動をスタートさせた。雨が降るなか、4,000人(主催者発表)が参加。映画監督のジャン・ユンカーマンさん、被爆者の代表らが次つぎとスピーチした。「追い詰められているのは安倍政権です。退陣までたたかいぬく」との発言に大きな拍手が起こり、「戦争したがる総理はいらない」とコールした。

戦争法案に反対して国会正門前でマイクを握った本件裁判の原告となっている日本原水爆被害者団体協議会(日本被団協)事務局長の田中熙巳(てるみ)氏(83)は、次のように訴えた。

「全国に生き残っている被爆者は18万人います。この被爆者が47都道府県に会をつくって、これまで核兵器の廃絶と被害に対する国の責任を問うて、70年、あるいは60年たたかってきました。

60年というのはなぜか。原爆を落とされて10年間、私たちは完全に放置されま

した。日本政府が初めて対策をたてたのは原爆が投下されてから12年後です。実にささやかな援護でした。

それから60年、「戦争は絶対にしてはいけない。再び私たちとおなじ苦しみを味わわせてはいけない」という思いでたたかってきました。

そのたたかひの支えになったのは日本国憲法であり、第9条であります。原爆の被害を受けて、日本は絶対に戦争しないことを決めたのが9条です。私たちにとって本当に励ましであります。

私たちは世界にむかって憲法9条は21世紀の政治の規範だと言ってきました。この9条が今、大変な危機におちいつています。9条を変えることは絶対に許すことはできません。

9条の解釈をいいかげんに変えて、集団的自衛権の行使を容認する安倍政権は許すわけにはいきません。ただちに、退陣させるべきです。

これから戦争になれば、最後の戦争は核戦争です。核戦争では人類が滅びます。それは被爆者が、体験を通して信じていることです。」

## ⑥9月の中央公聴会までの状況

安保法制法案を審議する参院安保法制特別委員会は、前記の野党の要求を受け入れざるを得なくなり、16日に地方公聴会を横浜市で開催することを決定した。同日中に国会に戻り、そのまま委員会裁決まで突破する強硬論もくすぶっていたが、「16日の採決は事実上難しくなった」(自民党関係者)という。

自民、公明の与党執行部は、中央公聴会開催の強行議決(8日)に続き、“16日の委員会採決・参院本会議緊急上程→成立”という強行日程で「合意」していた(9日)。自民党総裁選で無投票当選を告示日の8日に決めた安倍晋三首相が参院側への圧力を強めた。

一方、国会前では11日にも若者はじめ1万の市民が戦争法案廃案の声をあげた。野党は同日、民主党、日本共産党などで7党党首会談を開き、法案阻止のためあらゆる手段を尽くして頑張りぬくことを確認した。

政府・与党が描いた16日決着という強行日程は、こうした野党共闘と国民の厳しい抵抗で押し返されたのである。

15日の中央公聴会には、参院としては史上最大の95人の応募があった。すべて「反対」の立場。全国の大学、地域、地方の山村でも、反対の動きはぐんぐん広がった。

「戦争法案の廃案を求める声を大きく可視化し、関西から政権に圧力をかけよう」と9月13日、関西の青年11グループによるデモが行われ、2万人が大阪・御堂筋をパレードした。

9月13日には、広島市の中央公園で「ストップ！戦争法ヒロシマ集会」(実行委

員会主催)も開かれ、約7,000人が「NO WAR NO ABE」の人文字をつくった。

緊迫する週初めの9月14日夜、「強行採決絶対反対」「廃案」を訴える4万5,000人(主催者発表)の人波で国会正門前の車道と歩道が埋め尽くされた。廃案を迫る大行動は午後1時からの座り込みから、夜の若者による集会まで連日続いた。午後6時半からの「総がかり行動実行委員会」による大集会では、民主党の岡田克也代表、日本共産党の志位和夫委員長ら野党各党の代表らがスピーチして手を取り合った。ノーベル賞作家の大江健三郎さんらがマイクを握った。

新安保法制法案に反対し、廃案を求める声が国会の内でも外でもますます広がる中で、安倍政権と自民・公明の与党は、採決を強行する動きを強めた。8日の参考人質疑、15日の中央公聴会、16日の地方公聴会をうけ、その直後にも締めくり総括質疑と採決を強行しようとした。公聴会は、国民の声を聞き、審議を充実させるために開くものである。公聴会さえ開けば採決してもいいなどという考えは、国会のルールを破壊し、国民の声を踏みにじるものにほかならない。

参議院安保法制特別委員会は15日、識者ら6人を招き、中央公聴会を開いた。過去10年間で最多となる95人の応募者から選ばれた元最高裁判所判事浜田邦夫氏、学生団体・SEALDsの奥田愛基(あき)氏ら4氏が、法案の採決に強く反対を表明した。

## ⑦参院特別委員会の採決強行前夜

国会は16日夜、参院安保法制特別委員会の鴻池祥肇委員長と自民・公明両党が安保法制案の締めくり総括質疑を設定したが、野党が猛反発するなか委員会開会のめどが立たず深夜にもつれ込んだ。国民の声を聞く地方公聴会を開いたその日に、採決を前提にした締めくり質疑を行おうとする暴挙である。

委員会に先立つ理事会の開催前から野党議員が理事会周辺に押し寄せて猛抗議をした。たびたび休憩となり、委員会が開けず、断続的に協議が続いた。今週中に安保法制案の成立を狙う与党側と、国民の声に応え断固阻止で結束する野党側の攻防は緊迫の度合いを増し、16日深夜から17日にかけて、特別委員会での強行採決を許すのか、予断を許さない状況が続いた。

委員会に先立って野党側は、今後の国会対応をめぐって党首会談や書記局長・幹事長会談、参院国対委員長会談を断続的に開催。同日夕に開かれた民主、維新、共産、社民、生活、元気、参院会派「無所属クラブ」の7党・会派の党首会談では、①採決を前提とした締めくり総括質疑を委員長職権で設定したことに断固抗議し、開会に反対の立場で結束してたたかうこと、②委員会採決を強行した場合は内閣不信任や問責決議案などあらゆる手段を駆使して、結束して頑張りぬくことの2点を確認した。

16日、国会周辺に駆けつけた3万5,000を超える人(主催者発表)が「強行採決絶対反対」「安倍政権はただちに退陣」と議事堂にむけて怒りのコールを響かせた。雨のなか、押し寄せる人波が絶えず、歩道に加え車道の一部が人で埋まった。「総がかり行動実行委員会」やSEALDsによる大行動である。

SEALDsが16日、東京都千代田区の日本外国特派員協会で記者会見した。奥田愛基氏は「集団的自衛権行使容認も後方支援も、海外での武力使用であり、明確に違憲です。」と戦争法案を批判し、「僕らの国会前抗議行動は、始まった6月当初は数百人の参加でした。しかし今では10万人規模です。」と述べた。その場で高校生も次のように発言している。

○私は声を上げ続けます／T-ns Sowl・高校2年生 あいねさん

安倍首相は安保関連法案を、国民の平和と安全を守る法案だといいます。しかし世論調査では、国民の8割は“説明不足”、過半数が反対意見を示しています。

こんな中で憲法違反と言われている法案を強行採決する。これは私が中学校で習った、憲法9条、立憲主義、民主主義などの理念、多くのことに反しています。

これで国民の命と安全など、本当に守れるのでしょうか。

自衛隊の命を奪わないためにも、日本は武力による平和づくりではなく、平和外交による平和構築をするべきだと私は思います。

日本は第2次世界大戦での過ちを認め、謝罪し、世界各国と信頼関係をつくる、平和外交による平和構築をするべきだと思います。それこそ私の望む日本の本当の姿です。

私たちはまだ十数年しか生きていません。あと70年近く、日本で生きたいんです。今もそうですが、未来のことを考えると、この法案は恐怖でしかありません。私たちは国民の意思を無視する首相に、この国の未来など任せられません。

日本が本当の民主主義国家ならば、私たちの声が反映されるはずです。高校生であろうが、大学生であろうが、おとなだろうが、私が日本国民である以上、おかしいことにはおかしいと、声を上げ続けます。

## ⑧世論調査(今国会での成立に反対が増加)

新安保法制法案の採決をめぐる情勢が緊迫するなか、各社世論調査で、新安保法制法の「今国会での成立に反対」が54%で、前回8月調査より、「賛成」はマイナス1ポイント、「反対」は3ポイント増えた。同法案の国会での審議が「尽くされていない」が75%、今国会での成立について「必要はない」が68%だった。

テレビ朝日の調査(12、13両日)でも、安倍内閣が同法案について「国民に十分説明していると思わない」人が80%に上った。「思う」との回答は11%だった。

産経新聞社とFNNの合同調査(12、13両日)でも、今の国会での成立に59.9%が「反対」と答え、前回8月調査から3.5ポイントアップ。「賛成」は32.4%で1.9ポイント減った。

NHKは11日～13日に調査し、今の国会で成立させるという政府・与党の方針に「反対」が45%、「賛成」が19%だった。国会の審議も「尽くされていない」が58%だった。

TBS世論調査(5、6両日)は、政府の説明は「不十分」と83%が回答している。

これらの調査からも明らかなように、国民に対する十分な説明はなされておらず、国会において十分な審議が重ねられたとはとてもいえないような状況であった。国会議員としては、その職務上、十分な審議を尽くして新安保法制法案に対する国民からの様々な疑義を払拭すべき法的義務があったにもかかわらず、それを怠ったのである。

### ⑨参院特別委員会で採決強行

新安保法制法案が9月17日の参院安保法制特別委員会で大混乱のなか強行採決された。政府・与党は同日夜、参院本会議に法案を緊急上程した。民主、維新、生活、日本共産党、社民の各党は中川雅治参院議院運営委員長の解任決議案、中谷元・防衛相の問責決議案を提出するなど、成立阻止へ徹底抗戦をした。

参議院安保法制特別委員会は、同法案に関する国民の意見を聞いた地方公聴会直後に、鴻池祥肇委員長が法案採決を前提とした締めくり総括質疑を開催しようとしたために、16日夕刻から17日未明まで混乱していた。17日午前には、鴻池委員長が一方的に締めくり総括質疑の開催、質疑終局まで職権で決めたため、民主党が鴻池委員長に対する不信任動議を提出する。ところが、与党は不信任動議の否決後、締めくり総括質疑すら行うことなく、審議打ち切りを強行した。「国民の声を聞け」、「反対、反対」との抗議の声が飛び交うなか、与党議員が暴力的な強行採決に踏み切った。衆参両院の審議で、新安保法制法案の違憲性、危険性が浮き彫りになり、答弁不能に追い詰められた政府・与党による国政史上最悪の暴挙である。

5野党は直ちに山崎正昭参院議長に申入れを行い、委員会への差し戻しを求めた。また、中川参院議運委員長が職権で参院本会議の開会を決めたため、野党は、中川議運委員長の解任決議案を提出する。つづいて、中谷防衛相の問責決議案も参院本会議に提出した。野党は国対委員長会談を開き、18日に安倍内閣不信任決議案を提出することも確認し、法案阻止に全力をあげる構えを強めた。

17日も、国会前は、朝から強い雨のなかでも人で埋まった。夕方になってから

国会を包囲する人波はふくらみ続け、国会正門前にむかう人でどの交差点もごったがえした。「強行採決もどきは無効」、「戦争法案廃案あるのみ」、「安倍政権をみんなの力で倒そう」と力強くコールを続けた。行動を呼びかけたのは「総がかり行動実行委員会」とSEALDsである。

参議院本会議に緊急上程された新安保法制法案をめぐる与野党の攻防は9月18日も激しく繰り広げられ、法案の行方は19日未明までもつれ込んだ。民主、維新、日本共産党、生活、社民の野党5党は、安倍内閣不信任決議案を衆院に共同提出するなど戦争法案の阻止のために結束して対決した。国会周辺は、新安保法制法案に反対する数万人の市民が取り囲み、「戦争法案を絶対通さない」「安倍内閣はいますぐ退陣」と抗議の声をあげ続けた。

野党5党は18日午前、国会内で党首会談を開き、安倍内閣に対する不信任決議案を提出し、今後も憲法の平和主義、立憲主義、民主主義を守るために各党が協力していくことを確認した。

一方、参院本会議では、中川雅治議院運営委員長の解任決議案、中谷元・防衛相の問責決議案につづいて、山崎正昭議長の不信任決議案、安倍晋三首相の問責決議案を野党が連続して提出された。

政府・与党は、衆議院本会議での内閣不信任決議案の否決を受けて、参議院本会議を再開し、新安保法制法案の強行採決に踏み切る構えを示す。

国会の中で奮闘する野党と心をあわせて、新安保法制法を絶対に許さないと、18日も朝から夜まで「安倍内閣はいますぐ退陣」のコールが国会を包んだ。夜がふけるにつれて人波が増え続け、「総がかり行動実行委員会」が主催する国会前集会には午後7時半で4万人を超える人が参加したと報告された。

国会正門前集会を引き継いだSEALDsの奥田愛基氏は「憲法違反でめちゃくちゃな法案は廃案しかない。どんなことがあっても民主主義は終わらない。」とスピーチした。

参議院安保法制特別委員会の決議に対し、決議不存在無効の声明が弁護士らの関係者から出ている。いかに異常な審議だったか以下の事実からよく分かる。

「審議打ち切りと同時に委員長席の周りを与党議員が取り囲んで野党議員を排除し、異常な混乱と怒号の中で、採決がなされ、議員に取り囲まれた鴻池委員長の議題設定等の声は全く聴き取れない状態で、佐藤正久委員が両手を上げ下げするのに合わせて与党議員が起立と着席を繰り返す異様な光景は、テレビ中継されて多くの国民の目に焼き付いている。

その時の同委員会会議録速記の記載は、次のようになっている。

「○理事(佐藤正久君) 他にご意見もないようですから、討論は終局したものと認めます。

これより採決に入ります。

我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員長鴻池祥肇君不



信任の動議に賛成の方の起立を願います。

〔賛成者起立〕

○理事(佐藤正久君)起立少数と認めます。よって、本動議は賛成少数により否決されました。

鴻池委員長の復席を願います。

速記を止めてください。

〔速記中止〕

〔理事佐藤正久君退席、委員長着席〕

○委員長(鴻池祥肇君)……(発言する者多く、議場騒然、聴取不能)

〔委員長退席〕

午後4時36分 』

ここで速記は終わっている。

そして同会議録には、委員長の職権で付記がなされ、「速記を再開し」、平和安全法制整備法案と国際平和支援法案について、「右両案の質疑を終局した後、いずれも可決すべきものと決定した。なお、両案について附帯決議を行った。」とされた。

また、委員会に実施の報告がなされなかった横浜での地方公聴会は、委員会の審議に組み入れられる余地はなく、同議事録には、「参照」として「横浜地方公聴会速記録[本号(その二)]に掲載」と記載された。つまり、横浜での地方公聴会は、実質的に委員会の審議に反映されることがなかったのはもちろん、形式的にも委員会の審議の中に位置付けられなかったのである。

## ⑩参議院本会議で強行「成立」

ついに憲法を踏みにじり、日本を「戦争する国」につくりかえる新安保法制法案が9月19日未明、参議院本会議で強行採決され、自民、公明などの賛成で可決・成立した。民主、維新、共産、生活、社民の各党は内閣不信任決議案を提出するなど結束して政府・与党の暴挙を糾弾し、法案に反対した。

国会を包囲した市民の抗議の声が響きわたる中、強行採決された安保法。政府・与党は11本の法律を2本にまとめ、一国会で一括審議させる暴挙にでた。その衆参での審議も、これまで述べてきたように、法律そのものの違憲性、危険性が浮き彫りになり、政府答弁も二転三転するなどずさんなものであった。しかも、国民の7割が反対を表明しているにもかかわらず、与党は暴力的なやり方で委員会、本会議での採決を強行するなど、平和主義、立憲主義、民主主義を破壊する暴走を重ねた。

国会周辺には多くの市民が駆けつけ、18日朝から19日未明にかけても、絶え

ることなく抗議の声をあげ続けた。

新安保法制法案をめぐる攻防は、19日未明まで続いた。国会正門前は、あらゆる世代の参加者で埋め尽くされていた。連日、抗議を続けたSEALDsをはじめ、若者たちは安倍晋三政権による採決強行の後も明るく、「この怒りは忘れない」との思いであふれていた。

新安保法制法の成立強行の翌日9月20日、「学者の会」は171人が会見を開き、抗議声明を発表した。会の名称を「安全保障関連法に反対する学者の会」に改め、新たなたたかいに踏み出すと宣言した。発起人の広渡清吾・日本学術会前会長は「反対運動を豊かに発展させて国民多数の意思を国会の多数にし、そこに立つ政権を誕生させ、安保法を廃止し閣議決定を撤回させる。歴史上初めての市民革命的『大改革』を市民とともに成し遂げよう」と訴えた。

「安保関連法に反対するママの会」も25日、国会内で記者会見し、安保法廃止にむけた取り組み、再出発の決意を語った。「希望」の花言葉を持つガーベラを手にした全国のママたちが集合。同会発起人の西郷南海子さんは「採決はまったく認められない。すでに『戦前』とも言えるような日々の暮らしの中から、反対の声を上げ続ける。私たちは選挙を待っているだけではない」と話した。

最後に、中日新聞 2015年9月18日の「安保法制 言わねばならないこと 特別編」の記事を一部紹介する。

## ⑪作家・高橋源一郎氏 若者なぜ立ち上がる 個人の声こそ民主主義

今回、「SEALDs(自由と民主主義のための学生緊急行動、シールズ)」の若者をはじめ一般の市民が声を上げたのを見て、これは60年安保、70年安保に続く「第三次安保闘争」だと思いました。「おかしい」と思ったとき、普通の人が抗議に行く。脱原発デモによって国会前で抗議するスタイルができて、国会前が公共の場、政治の場になった。これは3・11後にできた新たな政治習慣です。

国会に呼ばれた憲法学者が、安保関連法案を「違憲だ」と断言し、多くの人がおかしさに気付きました。そもそも政党が百も二百も公約を掲げて当選しても、公約すべて承認されたと思うのは大間違いです。

議会制民主主義で有権者は政治家に権限を委譲する。しかし「全て」を委ねたわけではありません。だから人々が「公(おおやけ)」に参加することで補完しなきゃいけない。デモをやり、集会をやり、発言する。そうやって不断に隙間を埋める必要があります。

「シールズ」の学生との対談本を出しました。いつの間にか、「政治的なことを発言するのは特殊」という社会になってしまった。それが今回、まっとうな「公」の感覚で、若者が声を上げたのはとても大切なことです。それは古代ギリシャ民主制の「すべての市民は公の責務を負う」考え方に通じています。

たとえば「シールズ」の奥田愛基(あき)君は、東日本大震災のボランティア経験が今の活動につながったと思います。共同体の一員として、困っている人がいれば助けるのも公の感覚です。教え子でもある奥田君に「個人の言葉で語った方がいい」と助言したことがあります。組織で運動すると、やがて組織の維持と拡大が目的になっていきます。第一次、第二次安保闘争は組織が中心。

一方、ベ平連は普通の人が行ける場を目指しました。その考えは今重要です。

ブランショは著書『明かしえぬ共同体』で、公的な共同体の理想の形は、組織ではなく、一時的な共同体だと言っています。市民が自発的に突然集まり、集会をし、目的が達成されれば解散する。突然、公的な声が可視化され、そして消える。国会前に30万人が集まり、三々五々消えていくのも同じだなと。

現政権には特定秘密保護法から憲法改正に至るストーリーがあります。だから安保関連法が成立しても終わりではありません。憲法違反の法なのだから違憲訴訟も起きるでしょう。やることはいっぱいある。「おかしい」と思ったら粛々と声を上げていく。それこそが民主主義です。

## ⑫憲法学者・長谷部恭男氏 憲法踏み外していないか 審議するほど違憲明確

安全保障関連法制について「従来の憲法解釈の基本的論理は維持されている」という政府の主張には問題点がある。

政府が根拠にしている1972年の政府見解は、個別的自衛権の行使が認められることを根拠づける考え方だが、実はその全部をカバーしていない。例えば尖閣諸島をどこかの国が占拠したとして、日本の国の存立が脅かされ、国民の生命、幸福追求の権利が根底から覆されるのか。個別的自衛権行使についてさえ相当引いている根拠を持ち出して、なぜ集団的自衛権行使を正当化できるのか。何の理屈にもなっていない。

同じく政府が根拠としている1959年の砂川事件判決は、米軍の駐留が憲法9条2項に反するか反しないかが争われた事件の判決。集団的自衛権を行使できるかどうかなんて、およそ争点になっていないので根拠になるはずがない。

「日本を取り巻く安全保障環境が厳しさを増している」というのも、具体的説明がない。国際的なシンクタンク「経済平和研究所」による2015年の平和と安全ランキング(Global Peace Index)では、日本は4年連続で第8位。本当に環境が厳しくなっているなら、限られた防衛資源を世界中にばらまいて、米軍をお手伝いするのは愚の骨頂だ。

武力行使は限定されるというが、地球の反対側まで行って中東のホルムズ海峡で武力行使できるというのは、どう考えても限定されていない。結局、政府がよく使う言い回しだが「最後は政府が総合的に判断する」というだけだ。

他国軍支援についても、弾薬の提供や発進準備中の航空機への給油は、明

らかに憲法上禁じられてきた他国との武力行使の一体化に当たる。政府も説明できていない。安保法制は審議が進むほど、憲法に違反することが明確になっていった。

政府・自民党は、安保法制を違憲とする多くの憲法学者の意見に対し「字面にこだわっている」などと言ってきた。「あの人たちの言うことを聞かないでください」と言っているだけ。反論できないということを態度で示している。

安倍政権は、内閣法制局長官の人事にまで手を突っ込み、集団的自衛権の行使はできないと何度も何度も繰り返し確認されてきた政府の憲法解釈を、時の政権が変えられることにしてしまった。これは大変な問題だ。「立憲主義」の最低限の意味は、憲法によって政治権力を縛ること。その意味を政府自体が変えられるというのは、立憲主義に対する正面からの挑戦としか言いようがない。

9条を正々堂々と変えるという話なら、こんな大騒ぎになっていないが、9条を変えてまで今回のような法律を導入する合理性も必要性もないと思う。

安倍晋三首相は、徴兵制は憲法18条が禁じた「意に反する苦役」に当たるからあり得ないと言うが、だれも信用しない。あれだけ繰り返し確認されてきた9条の解釈を、時の政権の判断で変えられる先例を開いてしまったから。徴兵制が18条に反することは、それほど繰り返し確認されていない。

これからどう戦っていくか。最後は政権を変えるしかないと思う。今回の安保法制を廃止する法案を提出して成立させるだけでは駄目で、集団的自衛権行使を容認した閣議決定を「間違っていた」と、元に戻してもらわないといけない。

国会前などの抗議行動に出かけているが、何の組織・団体に動員されたわけでもなく、何万人もの人たちが自発的に集まっている。まだまだあきらめたものではないと思う。集会だけではなくて、次は選挙にも行って、おかしい政権を倒さないといけない。

### ⑬歴史家・保阪正康氏 歴史繰り返すのか 日本「準戦時体制」へ移行

安全保障関連法制の成立が意味するのは、憲法の非軍事主義を軸にした日本の戦後民主主義が崩れつつあり、「準戦時体制」へと移行するということだ。

戦争が起きるまでには過程がある。十段階の真ん中くらいに国交断絶があって、最後が武力衝突だ。それは外交で回避できるというのが、戦後の日本が選んできた道だった。

それなのに、この法制を進めようとする人は、脅威を強調して、明日にも戦争が起こるようなことを言う。論理が逆立ちしている。多くの国民が反対するのは、そのおかしさを感じているからだ。

僕は国会審議を見ていて、たった一つの結論に落ち着いた。司法、立法、行政の三権が独立して、民主主義の体制は維持されるのだが、行政つまり内閣が、

他の二つを従属させようとしているんだね。それはファシズム(独裁)だ。

安倍晋三首相は、審議を国会にお願いしている立場で、野党議員に「早く質問しろよ」とやじを飛ばした。元最高裁長官が、1959年の砂川事件判決は集団的自衛権行使の根拠にならないと言っても、聞かない。これは立法、司法の積み重ねの軽視だ。何より憲法を解釈で変えて、平然としているのが一番怖い。

答弁に立つ安倍さんが軍服を着ているように見える。1938年、日中戦争の体制強化のため、政府に人的・物的資源の統制を認めた国家総動員法案が衆院委員会で審議された。このとき答弁に立った陸軍の幕僚は、議員の抗議を「黙れ！」と一喝した。

この単純さ、明快さは安倍さんと共通している。自分の信念はあっても、歴史認識が著しく欠けているから、集団的自衛権行使を火事の例え話で説明したりできる。

僕は延べ4,000人の軍人などに取材をしてきた。特攻隊の7割は学徒兵や少年飛行兵。エリートではない庶民だった。かつての軍事主導体制は人間を序列化し、死の順番を決めた。

戦争の怖さは、今までとは違う価値観の社会空間が生まれることだ。国家総動員法のような法律が必要とされ、メディアも統制される。文科系学部で学ぶヒューマニズムやシェークスピアなんて、役に立たない。軍に都合が良い人間が優先され、日常が崩されていく。

だから歴史に学び、感性を養わないといけな。い。「戦争反対」と言うけれど、みんな何に反対しているの。この国に再び、かつてのような戦争の倫理観をつくらせちゃいかん、というのが僕の信念だ。

今、若者のデモで「民主主義が終わったのなら、また始めればよい」と言っているという。彼らは直感的に鋭いことを言っている。僕も全面的に賛成だ。

確かに、70年続いた戦後民主主義は、崩れようとしているのかもしれない。でもいつかは変えなくてははいけない。米国型でも、戦後でもない、新しい日本のデモクラシーをつくれればよい。その根幹は、決して国家に隷属せず、対等な関係にあるシビリアン(市民)の姿勢だ。この国の体制にシビリアンの声をもっと生かしてほしい。

戦後民主主義は強者の論理でもあった。競争社会はエネルギーを生むが、貧困などで敗者が増えると、社会不安を巻き起こす。もっと日本的な禁欲さや勤勉を受け継いだ、デモクラシーがあってもいい。

今回、安倍さんは国民に改憲の危険性を教え、改憲を遅めたと思う。民主主義がどれだけ日本人に根付いたのかが試されている。い。うなれば、準戦時体制に移行しようとする動きと、それを骨抜きにしようとする新しいデモクラシーをつくるせめぎあいだ。僕は後者に勝ってほしいと痛切に願っている。

----- 引用はここまで。

以上のように、本件「戦争法」は、「国会の段階における多数意志が、実は、国民の段階における少数意志でありながら、このような場合のためにケルゼンが鋭く指摘した「多数＝少数者原理」に基づく国会審議をすることなく、「国会の多数意志」という数の力で本件「戦争法」を強行可決した。

つまり、本件「戦争法」の立法化における合意形成は、「多数決原理は近代国家における民主制原理のすぐれた方法的技術として高く評価されている」方式を採用することなく、「多数決原理がその具体的な適用の実態において、その正常な機能を発揮」しない「多数決原理の濫用(＝単純多数決決定)」を行い、「民主制一般の原理と、それを制度化した近代的議会民主制のメカニズムに対する批判と懐疑」事態を引き起こした。

つまり、単純多数決決定方式による本件「戦争法」の立法化は、近代的議会民主主義制に反し、日本国憲法の基本原理に反する違憲・違法があった。

#### (4) 民主主義政府の基盤の多数決原理違反の単純多数決決定の本件立法化

和田論文は、次のように多数決原理を中心とする国会での法律制定過程を次のように具体的に分析・検証している。

多数決原理を中心とする国会での法律制定過程について、これによって代表される国民の意志との対応を検証するために、問題をより具体的に立入ってみる。まず、国会の場における多数決の具体的な担い手——これは国民の代表意志を集中的にになっているいわば一つの投票単位とみることもできる——は、衆議院議員四六七人(庵美大島の日本復帰に伴って一名増加)と参議院議員二五〇人(公職選挙法四条)である。そうしてこれらの議員の三分の一以上が出席すれば、本会議の議事は開けるし、議決もできる(憲法五六条)。つまり、このことを数量的にみると、衆議院では一五六名、参議院では八五名が議事定足数であるわけである。さらに、ある案件について可否を問うためには、その定足数(議決定足数)は、原則として、右の出席議員の過半数があれば足りる(憲法五六条二項)。つまり、それは衆議院では七九名、参議院では四三名あれば、議決が可能だということである。このことを、国会の意志と国民の意志との対応という、さきに提起した問題にもどしていうならば、一億に近い日本国民全体の意志は、数量的にいうならば、憲法の許容するミニマムの手続条件、つまり議事・議決の極限的な状況においてみるならば、衆議院議員七九名、参議院議員四三名による意志決定というかたちで、法形式的・制度技術的には、国会のなかに再現されるということを意味する。(73頁)

以上のように和田論文は、「原則として」「衆議院では七九名、参議院では四三名」の「出席議員の過半数があれば」、国会の多数意志として「法律」の立法化が可能であること、つまり、単純多数決決定における「法律」の立法化が具体的に可能である議員数を示している。それは、「一億に近い日本国民全体の意志は、数量的にいうならば、憲法の許容するミニマムの手続条件、つまり議事・議決の極限的な状況においてみるならば、衆議院議員七九名、参議院議員四三名による意志決定というかたちで、法形式的・制度技術的には、国会のなかに再現されるということの意味する」と国会の議員数(衆議院議員79名、参議院議員43名)による意志決定が、一億に近い日本国民全体の意志となるという法形式的・制度技術的に存在するそれを示している。

つまり、「民主主義の原則——多数決原理と少数者の権利保護」を棚に挙げ、「合意形成」を図らないとし、法形式的・制度技術的に立脚するならば、「国民の多数」が反対する「法律」を「国会の多数」の「意志」として、その「法律」を成立できる。

本件は、まさにこの事態であった。

つまり、国民の段階における多数意思(多くの国民、憲法学者や弁護士、内閣法制局長官OB、幅広い分野の有識者らが、『憲法違反』と認める法案)であるとの意志の表明)が明確であるにもかかわらず、「国会の多数意志」の単純多数決決定による強行可決(数の力で押し通す、多数のおごりと無責任が極まった暴挙)により、「国家の意志」となる本件「戦争法」を成立させた。

これは、憲法の基本原理である国民主権に反し、「民主主義の原則——多数決原理と少数者の権利保護」に反し、審議の適正手続、つまり憲法31条の適正手続に反する違憲・違法である。

つまり、米国国務省の「民主主義の原則 — 多数決の原理と少数派の権利」の「多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護とは、矛盾するように思えるかもしれない。しかし実際には、この二つの原則は、われわれの言う民主主義政府の基盤そのものを支える一対の柱」に反する。

選挙は民意を反映させて議員を選出する手段である。しかし、現選挙制度は、国民主権に基づく全国民の民意を国会に忠実に反映すること、つまり、全国民の民意を議会の議席数に忠実に反映していない。そのことは、今年の7月の参議院選挙の結果を当てはめれば、それは明確である。

『東京新聞』(2019年7月23日 証拠甲86号証)は、「〈参院選〉自民、選挙区勝ったけど、全有権者2割支持 議席占有は5割超」との見出しを付け、「全有権者に占める得票割合を示す『絶対得票率』は18.9%と2割を切ることが分かった。投票率が低い48.80%だったことが大きな要因だが、2割に満たない支持で5割を超える議席を獲得したことになる」とし、「第2次安倍政権発足後、参院選は3回、衆院選は2回行われた。自民党の選挙区での絶対得票率は2割台で推移してきたが、今回初めて2割を切った」と報じている。そして、「有権者の支持が自民、公明の与党と

野党のどちらに集まったのかをみるため、比例代表の得票率を分析すると、与党は合計で48.42%、立憲民主、国民民主、日本維新の会、共産、社民、れいわ新選組、NHKから国民を守る党の野党7党の合計は50.12%だった」が、「比例代表での獲得議席数は与党が26、野党が24だった」と「得票率では逆転した」と報じている。このように、有権者の民意あるいは意思が国会の議席数に忠実に反映していない。つまり、国会は、民意を忠実に反映する場になっていない。本件「戦争法」の強行成立は、その典型であった。

つまり、本件「戦争法」を強行可決させた自民党と公明党を支持する絶対得票率は25%前後に過ぎないが、国会の全議席数の過半数を占め、この国会の議員数を楯にし、本件「戦争法」を強行成立した。

具体的には、自民党と公明党を支持する有権者は、全有権者の25%前後に過ぎないが、自民党と公明党に所属する国会議員らは、民意(共同通信社が2015年6月下旬に実施した全国電話世論調査。戦争法案に「反対」との回答は58.7%。法案の今国会成立に「反対」との答えも63.1%。)を無視して、本件「戦争法」を強行可決し、成立させた。

辻村みよ子(東北大学院法学研究科教授)は、『憲法[第4版]』の「二 選挙と選挙制度」―「1 選挙の機能と展開」で「議会制民主主義を実現するための最も重要な機会が選挙である」とし、「国民代表のイデオロギー的機能、すなわち、国民代表があたかも全国民の意思を忠実に反映しているかのような虚偽の表象となりうるのと同様に、選挙についても、あたかも選挙が忠実に民意を反映して議員を選出させたような正当化機能を果たしうることからイデオロギー的性格をもつことを認識しておかなければならない」(364頁)と解説している。

したがって、国民主権に基づく全国民の民意を国会に忠実に反映させる選挙制度に改める努力を怠ったままで、民主主義国としての基礎的原則(多数決の原理と少数派の権利の擁護)に反して、多数決原理ではなく単純多数決決定を強行した。

本件「戦争法」の強行可決は、この観点からも違憲・違法といわざるを得ない。

#### (5) 本件「戦争法」の特別委員会審議は単なる形式、多数決原理の合意形成不在

和田論文は、さらに次のように「委員会(常任委員会・特別委員会)における多数決原理」が「慎重に運用されなければならない」と述べている。なお、その「慎重」な「運用」には、先のケルゼンが鋭く指摘する「多数＝少数者原理」や米国国務省の「民主主義の原則――多数決の原理と少数派の権利」としての「自由な社会は、寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意に達することができる」などの多数決原理の基本的な理念が念頭にあると思われる。



三 さてここから提起されてくる問題として、わたくしはつぎの三点を指摘したい。その第一は国会の本会議に先行する審議の現実的な場ともいべき、国会の委員会(常任委員会・特別委員会)における多数決原理(そこにおいては多数決原理の一般原則にしたがって過半数主義がとられている)が、とりわけ、慎重に運用されなければならないということである。いうまでもなく今日における国会の委員会は、しばしば「小国会」の別名で呼称されるほど、法案等各種案件審議の上で重要な地位と役割を占めているものであり、立法・行動活動が拡大し専門化した現在、それぞれ専門別に分れたこれらの各種ないし各別委員会活動を度外視しては、国会の審議・議決を語ることは不可能なのである。たとえば、各常任委員会に付置された専門員その他の調査職関係の職員、委員会における公聴会制度の活用、委員会による継続審査等は、国会審議過程における委員会段階での調査・審議の重要性を物語るものにほかならない。そうして、現実においてみても法案ないし案件審議の九九パーセントは委員会で可決(ないし否決)されれば、本会議でもそのまま可決(ないし否決)されるとみて差支えないし(そのおそらく殆んど唯一の例外は、破防法が僅少の差で参議院法務委員会で否決されながら、参議院本会議では多数をもつて可決されたことぐらいであろう)、さればこそ、多数決原理の、もっともたまましい激突は、本会議よりも、むしろ委員会の場で演じられるのである。ただ、かような委員会(とくに常任委員会)活動にあっては、その能率的な審議にプラス面を發揮している反面、関係官庁のセクショナリズムと結合し、関係委員がこれらセクショナリズムの代弁者のごとき動きをみせることには、当然ながらきわめて強い非難が及びせられていることを指摘しておかねばならない。かようにして、国会運営の正常化、その一つの前提条件としての多数決原理が何よりもまず委員会においてこそ正常に運営されねばならないことを強調しなければならないのである。(73-74頁)

本件「戦争法」案が、①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成が図られたか、②憲法審査会の参考人意見は、立法内容の合意形成に反映されたか、③公聴会の意見陳述人意見が、立法内容の合意形成に参考にされたか、④本件「戦争法」への政治家発言内容が、合意形成に参考にされたか、⑤地方議会、本件「戦争法」案に対する意見書が合意形成に参考にされたか、⑥憲法学者の意見が、本件「戦争法」の立法内容の合意形成に反映されたかを、米国国務省の「民主主義の原則——多数決の原理と少数派の権利」を図るために「寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意に達することができる」との民主主義の原則に則り各手続で適正に運用し、活用し、機能させることで審議を深めることに寄与し、本件「戦争法」案の内容に反映したのかを検証する。

## ①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成が図られたか

本件「戦争法」案は、2015年5月14日に閣議決定(『朝日新聞』2015年5月15日証拠甲第7号証)され、翌15日に衆議院に提出されて同院の平和安全法制特別委員会に付託された。

「戦争法」案を審議する特別委員会の設置が19日の衆院本会議で、自民、公明などの賛成多数で議決された。特別委の名称は、「我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会」(以下、「特別委員会」という。)で、45人(自民28、民主7、維新4、公明4、共産2)の委員で構成された。

5月26日の衆院本会議で審議入りし27日から衆議院の特別委員会を舞台に「戦争法」案の審議が始まった。当初の戦争法としての危険性、自衛隊員のリスクについての審議は、後述の通りである。集団的自衛権の三要件のやりとりも行われた。集団的自衛権を行使できる「存立危機事態」の判断基準について、安倍首相は「国民生活に死活的な影響が生じるか否かを総合的に判断する」として、単なる経済的な影響では該当しないと述べた。さらに「武力行使の新3要件」を満たせば、他国の領域でも集団的自衛権を行使できるとの見解を示した。

首相はこれまで、日本への石油供給ルートにあたる中東のホルムズ海峡が機雷で封鎖されれば、「経済的なパニックが起こる」と指摘し、「我が国の存立が脅かされ、国民の権利が根底から覆される明白な危険(存立危機事態)」があるなど「武力行使の新3要件」を満たす可能性がある」と訴えてきた。

しかしながら、首相は「単に国民生活や国家経済に打撃が与えられたことや、生活物資が不足することのみで存立危機事態に該当するものではない」とも説明する。ホルムズ海峡の機雷封鎖で、生活物資や電力の不足によりライフラインが途切れることなどで、「国民の生死に関わる深刻、重大な影響」が生じるかどうか判断基準になるとした。

さらに、首相は「海外派兵は一般に自衛のための必要最小限度を超え、憲法上許されない」と述べつつ、機雷の除去は認められるとの考えを強調した。「水中の危険物からの民間船舶の防護を目的とするもので、受動的かつ限定的な行為。外国領域であっても、新3要件を満たすことはあり得る」と答弁した。

また、首相は集団的自衛権を行使できる例として、機雷除去のほかに邦人輸送中の米艦防護、そして新たに北朝鮮を念頭に置いた有事を挙げた。首相は「我が国近隣において米国に対する武力攻撃が発生。攻撃国は我が国をも射程に捉える相当数の弾道ミサイルを保有し、我が国に対する武力攻撃の発生が差し迫っている」状況を例示した。「弾道ミサイルによって甚大な被害を被る明らかな危険がある」として、存立危機事態に該当しうると説明した。

また、国連平和維持活動(PKO)協力法改正案で海外での治安維持活動が可能になることに伴い、アフガニスタンにおいて米軍主体で組織され、多数の犠

死者が出た国際治安支援部隊(ISAF)のような組織に、自衛隊は参加できるかどうかとも問われた。これに対して、首相は、「(反政府勢力)タリバーンを殲滅(せんめつ)、掃討するような活動を行うことはできない」と明言した。

その一方で、「戦争法」案では、日本が直接攻撃されていない場合でも「わが国と密接な関係にある他国」が攻撃を受け、新しい三要件を満たせば、自衛隊が集団的自衛権を行使できるとした。

民主党の長妻昭代表代行などは「専守防衛の定義が変わったのではないか」とただしたが、首相は「全く変わらない」と否定した。

他国への攻撃でも「わが国の存立が脅かされるから、これを防衛するのは専守防衛」というのが首相の説明だが、自国が攻撃されていなくても自衛権を行使できるようにするのは明らかな変更である。

「戦争法」案は、専守防衛を柱とする戦後日本の軍事政策を大きく転換するものであり、十分な審議を尽くさなければならず、それがこのような重要な法案であればなおさら慎重な議論が要請される。ところが、委員会では、首相が質問に直接答えなかったり、答弁書を延々と読み続けたり、野党議員を挑発するなど不誠実な態度も見られ、一向に議論は深まらず、国民への丁寧な説明などまったくなかった。

以上の本件「戦争法」案の衆議院特別委員会の審議の有り様を、政府の答弁は質問をはぐらかしたり、同じ答弁を繰り返すなどが目立ち、度々審議が中断するなど、法案の問題点がなかなか明らかにならず、十分な審議を尽くされなかったことを『愛媛新聞』(2015年5月31日 証拠甲第87号証)は示している。

つまり、①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成が図られなかった。

## ②憲法審査会の参考人意見は、立法内容の合意形成に反映されたか

両議院の議院規則で、委員会において審査又は調査のため必要があるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができることを規定している(衆議院規則第85条の2、参議院規則第186条)。つまり、議案等の審査又は調査事件の調査のため、学識経験者、利害関係者等を参考人として招致し、その意見を聴取し質疑ができる。

また、衆議院憲法審査会規程第1条で「憲法審査会は、日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制について広範かつ総合的に調査を行い、日本国憲法の改正案の原案(以下「憲法改正原案」という。)、日本国憲法に係る改正の発議又は国民投票に関する法律案等を審査するものとする」とし、同規定第18条で、「憲法審査会は、審査又は調査のため必要があるときは、参考人の出

頭を求め、その意見を聴くことができる」と規定している。

つまり、議案等（本件「戦争法」案）の内容の妥当性などの審査又は調査するために、学識経験者（本件の場合は憲法学者など）から、議案等（本件「戦争法」案）と特に憲法との整合性に関する意見を聞き、同法案に関する法律上の合意形成（国務省の「民主主義の原則——多数決の原理と少数派の権利——寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意）するために意見聴取し、質疑することができる。この参考人意見聴取の様子は、次のとおりである。

### **衆議院憲法審査会 参考人意見聴取（2015年6月4日）**

前記に基づき、2015年6月4日の衆議院憲法審査会が開かれ、著名な憲法学者である3人の参考人全員が本件「戦争法」案は憲法違反だと明言し、改めてその違憲性がクローズアップされた。それを『毎日新聞』（2015年6月5日 証拠甲第88号証）は、「安保法案は憲法違反」、「参考人全員批判」「衆院審査会」との見出し付け報道している。これを原告準備書面（4）6－7頁で詳細に述べた。それを再度引用する。

2015年6月4日の衆議院憲法審査会で、「立憲主義」をテーマに招致された参考人の憲法学者3人がそろって、集団的自衛権行使を可能にする「戦争法」案について「憲法に違反する」との認識を表明した。長谷部恭男（早稲田大学教授）、笹田栄司（早稲田大学教授）、小林節（慶應義塾大学名誉教授）である。

長谷部は「集団的自衛権が許されるという点は憲法違反だ。従来政府見解の基本的な論理の枠内では説明がつかないし、法的安定性を大きく揺るがす」と表明した。

小林は「憲法9条2項で軍隊と交戦権は与えられていない。9条をそのままに、仲間を助けるために海外に戦争に行くというのは、憲法9条、とりわけ2項違反だ」と述べた。

笹田は、従来政府の憲法解釈は「ガラス細工だが、ギリギリのところまで保ってきている。今の定義では（それを）踏み越えてしまったので違憲だ」と述べた。

この衆議院憲法審査会の3人の憲法学者の発言を東京新聞（2015年6月4日こちら特報部『改憲』最終目的）は次のように報道している。

#### **東京新聞 2015年6月4日こちら特報部『改憲』最終目的**

衆議院憲法審査会は4日、憲法学者3人を招いて参考人質疑を行った。3人はいずれも、他国を武力で守る集団的自衛権の行使容認を柱とする安全保障関連法案は「憲法9条違反」との考えを示した。野党は根幹にかかわる問題だとして、5日以降の衆議院特別委員会で追及する構え。安倍政権が歴代内閣の憲法解釈を変更してまで成立を目指す安保法案が「違憲立法」にあたるかどうか、論戦の焦点になる。

参考人質疑で、自民、公明両党の与党と次世代の党が推薦した長谷部恭男早稲田大教授は、集団的自衛権の行使を認めた昨年7月の憲法解釈変更に基づく安保法案について「従来の政府見解の論理の枠内では説明できず、法的安定性を揺るがす」と批判した。与党が推薦する参考人が、政府提出法案に異論を唱えるのはもちろん、違憲と明言するのは極めて異例だ。

民主党推薦の小林節慶応大名誉教授も「日本は憲法上、海外で軍事活動する道具と法的資格が与えられていない」と指摘した。維新の党推薦の笹田栄司早稲田大教授は、これまでの安保法制が合憲性を保つ限界だったとして「今回は踏み越えてしまい、やはり違憲だという考えだ」と述べた。国際貢献の目的で他国軍支援を随時可能にする国際平和支援法案についても、参考人2人が違憲もしくは違憲の疑いが強いと指摘した。

長谷部氏は他国軍への弾薬提供や戦闘現場近くでの活動を認めたことについて、違憲となる恐れが「極めて強い」と述べた。小林氏は「戦場に後ろから参戦することになる」として、他国の武力行使と一体化するため憲法違反になると指摘した。笹田氏は言及しなかった。

### **参議院平和安全法制特別委員会 参考人意見聴取(2015年9月8日)**

2015年9月8日、参議院平和安全法制特別委員会にて、大森政輔元内閣法制局長官は、以下のように参考人として発言し、集団的自衛権は、個別的自衛権とは本質的に異なるものであり、これを行使できるとすることは閣議決定でなし得る範囲を超えると断じている。また、砂川事件最高裁判決から集団的自衛権の行使が合憲であるとの結論は到底導かれぬ。こうした事実でない言葉で国民を誤って導くことは非常に遺憾であり、内閣法制局の任務の懈怠であるとさえ言っている。元内閣法制局長官の言葉としてとても重いものがある。

そして、国民は、集団的自衛権の抑止力以上に紛争に巻き込まれる危険を覚悟しなければならず、これを自覚して国策として採用することが必要であるならば、憲法改正手続にのせて、全国民的検討を経ることが必要と指摘している。まさに国民的な議論が必要な課題なのだが、国会においてそうした議論はなされなかった。

また、山口繁元最高裁長官が、現在の内閣法制局を批判したことについて、「まったくそのとおりで、長官の姿を恥ずかしくて見られない」と発言していることも元内閣法制局長官として、同じ法律家として、この新安保法制法を見過ごすわけにはいかないという強い思いが感じられる。

### **大森政輔(元内閣法制局長官)参考人意見**

「…集団的自衛権の行使については、政府を含めて否定すべきものであることがその都度確認され、今日まで一貫して堅持されてきたわけでございます。…あ

たかも集団的自衛権の行使が憲法9条に違反する典型行為であることを前提とするような形で議論がなされてきたわけでございます。…、本件閣議決定による集団的自衛権の行使認容は、超えることができない憲法則ともいべき基本原則からの重大な逸脱であると言わなければなりません。

…個別的自衛権と集団的自衛権は決して同質のものではなく、本質的な差異があるんだということを申し上げたいと思います。…集団的自衛権の行使につきましては、…他国との間の同盟その他の関係の密接性により後天的に発生し、付与される内容を持つものでございます。…直接的には当該他国を防衛することを目的とするものであり、他国防衛権あるいは他衛権という用語を使った方がその本質を端的に表すと考えるわけでございます…、この他国防衛権の行使が間接的には自国の平和と安全の確保に寄与することがあり得るとしても、自国に対する武力攻撃を排除することを直接の目的とする個別的自衛権の行使とは本質的に異なるものでございます。

…我が国を取り巻く国際安全保障環境の変化を考慮しましても、憲法9条の下で、いずれの場合も我が国による武力の行使を許容できると判断することは、これは内閣の独断でございまして、肯定できるものではございません。…集団的自衛権の行使は今後とも憲法9条の下で許容できる余地はないのに、本件閣議決定において憲法解釈の変更と称してこれを憲法9条の下で許容できるとして、それを前提として各種の施策を講じようとするのは、内閣が閣議決定でなし得る範疇を超えた措置である、したがって、その権能を超えたものとして無効と解すべきだと思います。したがって、これを前提として自衛隊法の改正その他所要の措置を講ずることは到底認められないと考える次第でございます。

…法曹の間では、最高裁砂川判決が集団的自衛権行使の合憲性の有無まで射程範囲にしているものではないということにつきましては何ら異議はございません。

…砂川判決から集団的自衛権の行使が合憲であるとの結論が導かれるとの主張は、こうした法律学の基本の理解に関係するものでございまして、到底そういうことができるものではございません。この判決に集団的自衛権の行使を許容する最高裁の意図を読み込むことは全くの暴論でございます。

…最高裁は集団的自衛権行使を合憲と判断しているんだという、事実じゃない言葉を信じて本件閣議決定を支持している者が相当数に上ると推測されます。しかし、このように国民を誤って導くに至ったことは非常に遺憾でございまして、…私は内閣法制局に随分長い間いたわけでございますけれども、これは内閣法制局の任務の懈怠であると言わなければなりません。

…集団的自衛権の抑止力以上に紛争に巻き込まれる危険を覚悟しなければならず、バラ色の局面到来は到底期待できないであろうことを自覚しなければならないのではなからうかと。…それを国策として採用することがわが国の平和と安定確保のために必要であるとすれば、憲法上明文をもって用意されている憲法

改正手続きにのせ、全国民的検討を経ることが求められるといわざるを得ません。」(2015年9月8日参議院平安特委会議録17号4、5頁)

「数日前に朝日新聞において元最高裁長官が非常に厳しい意見を出されているわけでごさいます、いや、私だけじゃなくて、最高裁長官までが法制局を、今の法制局をそう見ているんだなということが分かりました。非常に遺憾な事態ですということと、かつて法制局は内閣の良心と言われてきたということ、そして、法制局は時の政権の意見や目先の利害にとらわれた憲法解釈をしてはならないと、この三つの項目を山口元最高裁長官はおっしゃっておられまして、いや、全くそのとおり、本来ならば、顔を上げて最高裁長官の姿を見るのは恥ずかしくてできない…現在のその任にある者が自らの責任において現在のような立場から脱却する以外にまず方法はないと。だから、この山口最高裁判所長官が非常に思い切ったことを言われたのは、言っていただいたということで、本当に有り難い気持ちでごさいます。…誰かが、今の情勢の流れを変える者が出てくるはずであるということ私を私は信じたいと思います。」(2015年9月8日参議院平安特委会議録17号12頁)

同日、伊藤真弁護士も参考人として発言する機会を得た。そこでは、現在の国会は一人一票が実現しておらず違憲状態にあり、新安保法制法を制定するだけの民主的正統性がないこと、だからこそもっと国民・市民の声を聞いて十分な審議をするべきであることを主張した。そして、新安保法制法のデメリット、抑止力の反作用、立法事実の有無、自衛隊員と国民のリスク、後方支援が他国の武力行使と一体化しない根拠、海外で自己保存以外の武力行使が許される根拠、他国軍の武器防衛が許される法的な根拠、自衛官が海外で民間人を殺傷した際の処理など、不明な点が山積みであり、多くの国民の疑問を残したままであることを指摘した。審議を尽くしてこうした国民の疑問に答えることが、国務大臣、国会議員の職務上の義務に他ならない。

新安保法制法の制定は、国民からすれば、自らを危険にさらし、自ら殺人の加害者の側になる覚悟が問われる問題であり、憲法制定権を持つ国民が憲法改正の手続で選択する機会を国民から奪ってはならないと指摘している。憲法改正・決定権の侵害ということである。

### **伊藤真(弁護士)参考人意見**

「国民の理解が得られないまま採決を強行して法律を成立させることはあってはならない…。

国会における法律制定という国家権力の行使を正当化するためには、どうしても二つのことが必要であります。一つは、正当に選挙された代表者であること、もう一つ、十分な審議によって問題点を明確にしたこと、残念ながら共に満たされていないと考えます。現在の国会は、衆議院については2011年、2013年、参議

院については2012年、2014年と、それぞれ二度も、毎年最高裁判所によって違憲状態と指摘された選挙によって選ばれた議員によって構成されております。…国民の生活の根幹に関わるような法律を制定しようというわけですから、憲法判断において最高裁を尊重するというのであれば、まずは、最高裁が指摘するように、議員定数、これを憲法の投票価値の平等の要請に合わせて正す、民主主義が機能するようにしてからこうした議論をするのが筋ではないかと考えます。

…代表民主制としての正統性を欠く国会である場合、主権者国民の声を直接聞くことが不可欠と考えます。連日の国会前の抗議行動、全国の反対集会、デモなどを始め、各種の世論調査の結果で、国民がこの法制に反対であることは周知の事実となっております。国民の声は決して雑音ではありません。自分たちの生活が根底から覆されるのではないかと危機感を抱いている生活者であり、また主権者であり、憲法制定権者の声であります。

…違憲状態という異常の国会であるからこそ、国民の直接の声に謙虚に耳を傾けなければならない、そうでなければ民主主義国家とは到底言えないでしょう。…少数意見、反対意見を十分に聞き、審議を尽くしたと言える審議、討論の過程こそが多数決の結果の正統性を担保するものであり……国民は、国会で十分に議論がなされたからこそ、そこでの結論が自分の考えと違っていたとしても、一旦は納得し、従います。この国民の納得感こそが民主主義を支える重要な要素であります。国民の納得と支持に支えられて自衛隊は活動します。国民の納得と支持が不十分なままで他国民の殺傷行為を国の名で行う、若しくは自衛官個人の判断で行うということになると、それは国民にとっても、また現場の自衛官にとっても、悲劇としか言いようがありません。

…政府の側からはこの法案についてのメリットの説明しかないように思われます。デメリットをどのように克服するか議論が全くなされていないと感じるからこそ、国民は不安になり、反対するのではないのでしょうか。…こうして戦争に巻き込まれるというデメリットを超えるメリットがあるということを何ら説明されていません。…抑止力を高めることが国民の命と幸せな暮らしを守ると言います。しかし、軍事的抑止力を高めることでより緊張が高まり、危険になる可能性もあるはずなのですが、その説明はありません。…立法事実が本当にあるのか、自衛隊員と国民のリスクはどうなるのか、後方支援がなぜ他国の武力行使と一体化しないのか、海外で自己保存以外の武力行使が許される根拠はどこにあるか、他国軍の武器防衛が許される法的な根拠は、自衛官が海外で民間人を誤射してしまった際の処理など、ほかにも不明な点が山積みであります。多くの国民の疑問を残したまま強引に採決を強行してはなりません。

…憲法は、政府の裁量で武力行使、つまり戦争を始めることを許してはいないので。そこで、憲法の外にある国家固有の自衛権という概念によって、自国が武力攻撃を受けたときに限りの個別的自衛権だけを認めることにしてきました。これは自衛という名目の海外での武力行使そのものであり、交戦権の行使にほか



なりません。憲法9条1項に違反し、交戦権を否定している2項に違反します。たとえ自衛の名目であっても、その武力行使によって深刻な被害を受け、また加害者となるのは国民自身なのであります。ですから、国民自らの意思で、こうした海外での他国民の殺傷や施設の破壊をする権限を政府に与えるかどうか、これを自ら決定しなければなりません。それが憲法制定権が国民にあるということであり、主権が国民に存するというこの意味であります。国民からすれば、自らを危険にさらす覚悟があるのか、自ら殺人の加害者の側になる覚悟があるのか、これを自ら決定する究極の自己決定権の行使であります。それが、憲法制定権を持つ国民が憲法改正の手段を取り集団的自衛権を行使できる国になると選択することにほかなりません。本法案は、その国民の選択の機会をまさに国民から奪うものであり、国民主権に反し、許されないと考えます。…時代が変わったのだから自衛の措置として限定的な集団的自衛権までは認められるようになったのだと解釈することは、時代の変化による必要性が生じたから、これまで認めてこなかった武力行使を必要性だけで認めてしまうということの意味を意味します。法的安定性が根底から覆されるものであります。

…砂川事件最高裁判決は、集団的自衛権行使容認の憲法上の根拠にはなり得ません。…全く当事者が争点にもせず、専門家によって議論もされていない点について判例としての意味を持たせてしまうと、部外者による怒意的な解釈を認めることになり、裁判所の法原理機関としての正統性を失わせ、裁判所の権威をも失墜させてしまうでしょう。

…それでも合憲の根拠というのであるならば、一、争点になっていなくても規範としての意味がある、又は、二、当時争点となっていた、このいずれかを論証しなければなりません。しかし、どちらの論証も政府側からなされていません。

…良識の府である参議院の存在意義は、衆議院に対する抑止であり、数の力の暴走に歯止めを掛けることにあります。参議院の存在意義を今こそ示すことが必要と考えます。国民は、ここでの議論、そしてこの法案に賛成する議員のことをしっかりと記憶します。…昨年7月1日閣議決定以来、国民は、立憲主義、平和主義、民主主義、国民主権の意味をより深く理解し、主体的に行動するようになりました。…国民は、これからも理不尽にあらがい続けるでしょう。戦争は嫌だという心からの本能の叫びから、また、今を生きる者として次の世代への責任があるから、あらがい続けることでしょう。それが一人一人の国民の主権者としての責任だと自覚しているからであります。」(2015年9月8日参議院平安特委会議録第17号8、9頁)

以上の学識経験者としての憲法学者らの参考人から、本件「戦争法」案と特に憲法との整合性に関する意見を聴取し、質疑した。参考人らは、本件「戦争法」案が憲法違反であると明言したが、これが、「多数決の原理と少数派の権利——寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利

という一対の柱に基づく合意」に寄与し、本件「戦争法」案に反映されたであろうか。

その答えは「否」である。

後述のように、同案を特別委員会において、多数決原理の基礎をなす合意形成ではなく、単純多数により強行採決した。

つまり、①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成が図られず、②憲法審査会の参考人意見は、立法内容の合意形成に反映されなかった。

### ③公聴会の意見陳述人意見が、立法内容の合意形成に参考にされたか

#### 衆議院憲法審査会地方公聴会・意見陳述(2015年6月15日)

衆議院憲法審査会規程第17条「憲法審査会は、審査又は調査のため必要があるときは、公聴会を開くことができる」とある。この「公聴会」における「意見陳述人」の果たす役割も、先に「参考人」と同じである。同規定これに基づき、2015年6月15日、高知市で衆議院憲法審査会の地方公聴会が開かれた、6人の意見陳述人のうち5人が、憲法の解釈変更による「戦争法」の整備について、「憲法規範の軽視」「解釈で許される範囲を超えている」などと批判したことを報じている(『毎日新聞』(2015年6月16日 証拠甲第89号証))。

#### 参議院安保法制特別委員会中央公聴会・意見陳述(2015年9月15日)

先の名古屋訴訟原告準備書面の「6 説明責任を果たさない政府」の93-96頁で参議院安保法制特別委員会中央公聴会・意見陳述について次のように記載している。

参議院安保法制特別委員会は9月15日、識者ら6人を招き、中央公聴会を開いた。過去10年間で最多となる95人の応募者から選ばれた元最高裁判所判事浜田邦夫氏、学生団体・SEALDsの奥田愛基(あき)氏ら4氏が、法案の採決に強く反対を表明した。

#### 浜田邦夫(元最高裁判所判事)-合憲性チェックしたか疑う

今法案は、憲法9条の範囲内ではないというのが、私の意見です。わが国の最高裁は、憲法や成立した法律について違憲であると判断した事例が非常に少ない。ではなぜ日本では裁判所に、憲法判断が持ち込まれないかというと、(今はなき)内閣法制局が60年以上にわたり、非常に綿密に政府が提案する案の合憲性を審査してきたからです。今回の法制は、この伝統ある内閣法制局の合憲性のチェックがほとんどなされてないと疑っています。これは将来、司法判断にいろいろな法案が任されるような事態にもなるのでは

ないか。

(合憲性の根拠として)政府側は砂川判決と昭和47年(1972年)政府見解をあげますが、判決や法文そのものの意図とはかけ離れたことを主張する。これは悪しき例であり、とても法律専門家の検証に耐えられない。47年見解も作成経過、当時の国会答弁を考えると、政府側が強引に「外国の武力行使」の対象を「我が国」に限っていたのを、「日本に対するものに限られない」と読み替えをするのは暴論です。法案は最高裁で違憲ではない、(との結論が出る)というような賛成派の楽観論には根拠がありません。

私が出た理由としては、日本の民主社会の基盤が崩れていくという大変な危機感があったからです。言論・報道・学問の自由、大学人がこれだけ立ち上がって反対しているということは、(安倍政権と今法案は)日本の知的活動についての重大な脅威であることの象徴です。

### **小林節(慶應義塾大学名誉教授)-憲法の門、蹴破るようなもの**

今度の法律案では、内閣の判断で自衛隊を海外に派兵できます。これが一番決定的な法状況の変化です。不戦の状態から戦争可能な状態に入る。戦争法案以外の何物でもありません。

この法案を正当だと言う方は「憲法論だけで論じるな」とおっしゃる。だけど、そういう人は憲法論をすっとばして安全保障論だけ、つまり「自衛のための必要最小限(の武力行使)」を超えて、必要なら何でもできる議論。これでは法治国家でも立憲国家でもなんでもない。

### **奥田愛基(SEALDs)-私たち主権者、世代超え反対**

つい先日も国会前では、10万人を超える人が集まりました。この行動は国会前だけではありません。私たちが調査した結果、日本全国2,000カ所以上、数千回を超え、累計130万人以上が路上に出て声をあげています。

強調したいのは、政治的無関心と言われていた若い世代が動き始めているということです。私たちはこの国の民主主義のあり方、未来について、主体的に一人ひとり考え、立ち上がっています。

「政治のことは、選挙で選ばれた政治家にまかせておけばいい」。この国にはそのような空気があったと感じています。それに対し、私たちこそが主権者であり、政治について考え、声をあげることは当たり前なのだと考えています。その当たり前のことを当たり前にするために、これまでも声をあげてきました。いまやデモは珍しいものではありません。路上に出た人々がこの社会の空気を変えたのです。

いまの反対のうねりは、世代を超えたものです。70年間のこの国の平和主義の歩みを、先の大戦で犠牲になった方々の思いを引き継ぎ、守りたい、その思いが私たちをつなげています。私は今日、そのなかの一人として、国会

に来ています。

この法案の審議のはじめから過半数近い人々が反対していました。そして月を追うごとに反対世論は拡大しています。

結局、説明をした結果、しかも国会の審議としては異例の9月末までのばした結果、国民の理解を得られなかったのですから、もうこの議論の結論は出ています。今国会での可決は無理です。廃案にするしかありません。

### **地方公聴会・意見陳述(2015年9月16日)**

政府・与党が新安保法制法案の締めくり総括質疑をおこなうことを提案し、強行採決を狙う中、参議院安保法制特別委員会の地方公聴会が9月16日、横浜市で開かれ、4氏が意見陳述した。野党推薦の公述人からは「参院の良識を放棄したと判断されないために、しっかりとした審議をつくすべきだ」など強行採決反対の意見が相次いだ。

広渡清吾・日本学術会議前会長は、「公聴会は、これからもっと法案の審議を充実させようというためにやるのがコンセンサスだ。公聴会終了後、ただちに強行採決するなら、まさに参院の良識が問われる」と指摘。「法案強行は民意を無視し、民主主義、国民主権にそむくものだ」と強調した。

水上貴央弁護士は、「公聴会が採決のための単なるセレモニーにすぎないならば、私はあえて申し上げる意見を持ち合わせていない」と述べ、鴻池祥肇委員長が職権で締めくり総括質疑の開催を決めたことに強く抗議。「公聴会を開いたかいがあつたというだけの十分かつ、慎重な審議をお願いしたい」と述べた。

以上の元最高裁判所判事浜田邦夫などの意見陳述の内容(本件「戦争法」案と特に憲法との整合性に関する意見—本件「戦争法」案を憲法違反であるとの意見)が、「多数決の原理と少数派の権利——寛容、討論、譲歩という民主的過程を通じてのみ、多数決の原理と少数派の権利という一対の柱に基づく合意」に反映されたのであろうか。

その答えは「否」である。

後述のように、本件「戦争法」案を特別委員会において、多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護という二つの原則は、民主主義政府の基礎そのものを支える一対の柱であるので、その調和を合意形成を行う責務があるにもかかわらず、単純多数により強行採決した。

つまり、①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成は図られず、③公聴会の意見陳述人意見は、立法内容の合意形成に参考にされなかった。

#### ④本件「戦争法」への政治家発言内容が、合意形成に参考にされたか

先の名古屋訴訟原告準備書面の「5 6月4日以降の国会審議と世論」として「(2)政治家の発言」(60-61頁)を次のように記載している。

時がたつにつれ、法案そのものや、今国会での成立に反対する国民の意見が増えていった。

共同通信社が6月下旬に実施した全国電話世論調査によると、安保法案に「反対」との回答は58.7%で、5月の前回調査から11.1ポイント上昇した。法案の今国会成立に「反対」との答えも63.1%で、前回より8ポイントも増えている。

山崎拓・自民党元副総裁など同党元幹部や歴代政権の閣僚経験者4氏が6月12日、日本記者クラブで記者会見し、安倍政権の「安保法制」(戦争法案)に反対する意見を声明や口頭で表明した。

##### **山崎拓氏(自民党元副総裁・元幹事長)**

「歴代政権が踏襲してきた憲法解釈を、一内閣の恣意で変更することは認めがたい。法案が成立すれば、わが国の安保政策の重大転換となり、平和国家としての国是は大いに傷つくことになる」

##### **藤井裕久氏(民主党顧問・元財務相)**

「集団的自衛権とは何か。完全に対等な軍事同盟です。その特徴の一つは仮想敵国をつくること」「アメリカは軍事的、経済的な肩代わりを日本に求めている。こんなことをやっていたら日本は本当に間違った道を進むことになる」

##### **亀井静香氏(元自民党政調会長・元金融担当相)**

「日本は戦後、国際的にいわゆる『普通の国』ではない(戦争しない)国でいく国是で進んできました。それを一内閣、一国会で国家のあり方をがらっと変えてしまおうとしている。いま(自衛隊員の)リスクがある、ない、なんていっているが、そんな生やさしいものではない。戦闘行為をやって戦死者が出るのが当たり前なんです」

##### **武村正義氏(元官房長官・元新党さきがけ代表)**

「いわゆる後方支援で、たたかっている米軍などに弾薬や戦闘機の油などを自衛隊が運ぶことはまさに兵たん活動そのものです。相手国から見れば当然、攻撃対象になります。国の形を変える大きな政策が、議論が未成熟なまま一挙にケリをつけられようとしている。国民世論が納得しないまま一方的

に強行採決すれば、大きな禍根を残すでしょう」

### 河野洋平元衆院議長

6月9日、日本記者クラブで記者会見し、安倍政権が「戦争法案」を今国会中に成立させようとしていることについて、「いかにも早急すぎるし乱暴すぎる」と指摘し、「一回引っ込めて再検討したほうがいい」と語った。

5月22日放送のTBS系「時事放談」で、自民党の重鎮だった野中広務元官房長官、古賀誠・元自民党幹事長が、安倍政権に厳しい言葉を連ねた。野中氏は「死んでも死に切れない気持ち」と語り、古賀氏も「恐ろしい国になっている」と繰り返した。

以上の政治家の発言内容は、前述の結果が、また後述の事実が示すように、本件「戦争法」案の立法内容に影響を及ぼすことはなかった。

つまり、①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく決定合意形成が図られず、④本件「戦争法」への政治家発言内容が、決定合意形成に参考にされなかった。

### ⑤地方議会、本件「戦争法」案に対する意見書が合意形成に参考にされたか

「戦争法」や集団的自衛権の行使容認をめぐり、全国で少なくとも331の地方議会が国会や政府への意見書を可決し、「反対」の立場が144議会、「賛成」がわずか6議会、「慎重」が181議会であったことを報じている(『朝日新聞 デジタル』(2015年7月9日 証拠甲第90号証))。

以上の地方議会の本件「戦争法」案に対する「反対」表明や「慎重」を求める意見は、前述の結果が、また後述の事実が示すように、本件「戦争法」案の立法内容の合意形成に寄与することも反映することもなく、本件「戦争法」が強行採決され、可決され、成立した。

### ⑥憲法学者の意見が、本件「戦争法」の立法内容の合意形成に反映されたか

『毎日新聞』(2015年6月7日 証拠甲第91号証)は、「学者 安保法制に不信感」「シンポで政府批判、「佐藤氏『憲法の根幹変更』」との見出しを付け、京都大名誉教授で憲法学者の佐藤幸治が、「憲法の個別的事柄に修正すべきことがあるのは否定しないが、根幹を変えてしまう発想は英米独にはない。」と憲法の解釈

変更で安保法制の整備を進める安倍政権への不信感をにじませたことを報じている。なお、同シンポでは、樋口陽一(東京大学名誉教授)が、「出され方そのものが、(憲法を軽んじる)非立憲の典型だ」と、石川賢治(東京大学)が、「憲法9条の論理的限界を越えている」と、憲法学の立場から政府のやり方を厳しく批判していることを報じている(詳細は原告準備書面(4)4-8頁、同準備書面(35)5-9頁)。

しかし、これらの多数の憲法学者のこのような意見は、本件「戦争法」の立法内容の合意形成に反映されなかった。

以上のように本件「戦争法」案において、①衆議院特別委員会審議で多数決原理に基づく合意形成は図られず、②憲法審査会の参考人意見は立法内容の合意形成に反映されず、③公聴会の意見陳述人意見が立法内容の合意形成に参考にされず、④本件「戦争法」への政治家発言内容が合意形成に参考にされず、⑤地方議会の本件「戦争法」案に対する意見書の内容は合意形成に参考にされず、⑥憲法学者の意見は本件「戦争法」の立法内容の合意形成に反映されなかった。つまり、国民の多数派が、憲法調査会の全参考人が、公聴会の多数の意見陳述人が、憲法学者や弁護士の多数が、内閣法制局長官OBや幅広い分野の有識者らが、本件「戦争法」案は「憲法違反」であると意志表示し、同法案の成立に反対の意志を表明し、あるいは全国各地でデモや集会といった具体的行為表現したが、被告らは、これらの意志表現を無視し、国会の数の多数という唯一の理由を拠り所にして強行採決し、可決し、立法化した。

つまり、多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護という二つの原則は、民主主義政府の基礎そのもとを支える一対の柱である。したがって、被告らは、その調和を図るための合意形成を行う責務がある。それにもかかわらず、被告らの本件「戦争法」の成立過程における審議と裁決及び可決決定の有り様は、単純多数による強行採決・可決であった。これは、違憲・違法があると表現する以外に適切な文言はなく、同時に破廉恥である。

## (6) 衆議院の不当な単純多数決決定濫用への「良識の府」(参議院)の役割

さらに和田論文は、「多数決原理による国会運営が正常に運営されるということは」、「多数決原理が衆議院においても、参議院においてもそのそれぞれにおいて、正常に機能していることを意味する」が、「万が一、衆議院で多数派議員による数にも関わらずの不当な多数決の濫用が行われたとしても、参議院が」、「良識を發揮して、それを阻止ないし補正する役割と機能をもつことに注目したい」と多数決原理における「良識の府」としての参議院の果たす役割を述べている。

第二に、多数決原理による国会運営が正常に運営されるということは、具体的にいえば——いうまでもないことであるが——多数決原理が衆議院においても、参議院においてもそのそれぞれにおいて、正常に機能していることを意味するが、さらにわたくしは、とりわけ、万が一、衆議院で多数派議員による数にもものいさせた不当な多数決の濫用が行われたとしても、参議院が第二院たるの、いわゆる良識を發揮して、それを阻止ないし補正する役割と機能をもつことに注目したいのである。第二院ないし上院の存在理由については、たとえば周知のシェーエスの痛烈な否認論——「そもそも第二院はなんの役に立とうか。それはもし代議院と一致するときは、無用であり、もし代議院に反対するならば、それは有害である」——のごとき有力な反論があるにも拘らず、多くの二院制はその存在を維持している。それというのも、二院制には、一院制がしばしば多数派の横暴とその結果としての早急かつ強引な決定にはやるの余り、普通平等選挙の特徴たる「数の、また幅の代表」の万能主義に墮し易いことを、「理の、また深さの代表」たる第二院によって補正する役割が期待され、かつ、現実政治においても、その有効さが立証されているからなのである。この点において憲法五九条の法律案成立過程における参議院の阻止的抵抗——それはしかし見方を変えれば、衆議院の再議決による優越の規定なのであるが——左、さらにとりわけ九六条の憲法改正手続における参議院の三分の二の特別多数決の規定は、衆議院の強引な多数決万能による議決に対しては、有効な異議権を提起しうるものといえよう。最近におけるこの種の好例としては、多大の論議をかもした政治的暴力防止法案が、第三八国会で衆議院では多数にもものをいさせた強行採決により、法案を可決したのであるが、参議院では、ついに多数派による強行採決をあえてせず継続審議という「良識」ぶりを發揮したことが、想い起されるのである。

では、本件「戦争法」の審議の合意形成において、「良識の府」としての参議院の役割や機能を果たしたのであろうか。

結論を改めて述べるまでもない。先に述べた「(3)「国民の多数意志」を国会議員の数の暴力で圧殺し、本件「戦争法」を立法化」の「⑨参院特別委員会で採決強行」(30-32頁)、「⑩参議院本会議で強行「成立」」(32-33頁)で述べたように、本件「戦争法」の審議の合意形成において、「良識の府」としての参議院の役割・機能を果たさなかった。それを再度、新聞報道で確認する。

『朝日新聞』(2015年9月18日 証拠甲第5号証)の「強行劇 周到に準備」、『愛媛新聞』(2015年9月18日 証拠甲第6号証)の「怒号『民主主義の死』」「『良識の府』混乱」との小見出しが結論を端的に示している。つまり、「参議院」は「良識を發揮」しえず、「それを阻止ないし補正する役割と機能」を何ら果たさなかっただけではない。訴状で「参議院『特別委員会』強行議決に対する『弁護士有志声明』」を引用



したように、「委員会の映像記録を見ても、議長による議題の宣告がなされたことは確認できない。また、速記録でも、『聴取不能』とされており、議題の宣告がなされたことは一切確認できない。さらに、議決は、参議院規則137条1項にあるように、議題に賛成する者の起立で行われるが、映像記録を見ても速記録を見ても、『議場騒然』の状況であり、議題に対する賛成者が多数であるか否かを確認することが不可能な状況であった。これでは法的に見て議決が存在したとは到底評価することができない」という違法な特別委員会の裁決結果を本会議でも追認し、強行可決した。それは、憲法31条が求める適正手続に反する可決である。つまり、本件「戦争法」においては、和田論文が述べるどころの「多数決原理による国会運営が正常に運営され」なかつただけでなく、参議院特別委員会も、参議院規則や憲法31条の適正手続に反する採決を行い、参議院本会議では、この違憲・違法を追認し、そのうえで代表制民主制に求められる多数決原理決定ではなく違憲・違法な単純多数決決定を行ったのである。

#### (7) 国会への常時の監視体制が、実定法の上十分に制度化されていない

和田論文は、次のように「国会への常時の監視の体制が整えられていなければならないが、「こうした配慮は、実定法の上では、必ずしも十分に制度化されているとはいえない」と指摘する。

第三に、重要なことは、国会の意志が国民の意志の、正当にしてかつ十分な代表機関たるの機能を正常に果しているか、ということを検証するために、国会の側からする国民への直接の、かつ、不断のいわばアピールが行われていなければならないことと、同時にまた、国民の側からする、国会への常時の監視の体制が整えられていなければならないことである。ところで、こうした配慮は、実定法の上では、必ずしも十分に制度化されているとはいえないのではあるまいか。すなわち、前者の問題については、わずかに、委員会で少数意見を付しうること(国会法五四条)、公聴会方式が採用されていること(国会法五一条)が指摘されるにすぎないのであり、また後者の問題については、憲法改正において国民投票による過半数の賛成を必要としていること(憲法九六条)、一つの地方公共団体のみに適用される特別法については、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を必要としている(憲法95条国会法67条、地方自治法二六一条・二六二条)、国会の場における意志の分裂を、その選出者である国民の民意に、直接アピールする国会(衆議院)解散＝総選挙があること(憲法七条三号・六九条)、また請願権が、微力ながらも直接民主制的な発想と効果をもちうること(憲法一六条)、をあげうるにすぎない。こうした解散＝総選挙による代議制民主制と国民投票のごとき直接民主制の方法は、国

会の意志と国民の意志との間の、いわばパイプが、正常に通じ合っているか否かを判断し、検証する不可欠な政治制度的措置なのであるが、これらの問題については、卒直にいて、現実の制度運営の問題としても、充分であるとはいえないのであり、むしろ将来の立法政策の問題として、慎重に構想さるべき論点を数多く包蔵しているようにも思われる。そうして、このさい、とくに直接民主制の問題については、われわれは代表民主制のもつ不可避的な限界とこれを補完する直接民主制の役割を、つぎのルソーの言葉とともに念頭におかねばなるまい。いわく、「イギリスの人民は自由だと思っているが、それは大まちがいだ。彼らが自由なのは議員を選挙する間だけのことで、議員が選ばれるやいなや、イギリス人民はドレイとなり、無に帰してしてしまう」。われわれ主権者には、残念ながら、四年目にしか審判の日がめぐってこない。そうして、この主権者の憤怒と悲哀を、あの安保条約強行の時点において切実に味わされたわれわれは、二百年前にイギリスの議会政治について批判したこのルソーの言葉の意味と重要性を、事のほか胸中に生き生きと痛感するのである。

和田論文で取り上げている「公聴会」は、先に示したように本件「戦争法」では機能せず、それは、単なる形式的な手続であった。また、「憲法改正において国民投票による過半数の賛成を必要としている」とあるが、本件「戦争法」のそれは、どうであったのだろうか。

秋山収(元内閣法制局長官)は、集団的自衛権の行使を認める閣議決定に対して、「9条の意味が事実上なくなるほどの方向転換。憲法改正で対処すべきだ」(愛媛新聞 2014年7月2日 証拠甲2号証)と述べている。この秋山の見解は、本件「戦争法」は、憲法違反であり、立法化するには、当然ながら憲法改正手続が不可欠であることを示している。

濱田邦夫(元最高裁判所判事)も、2015年9月15日参議院平和安全法制特別委員会の公述人として出席し、集団的自衛権の行使を認めるこの立法は「違憲」と断言し、PKOその他の国際貢献の法案部分も、これまで平和憲法の解釈でぎりぎりまでやってきたのを超えるものとして問題があるとしつつ、「私がこの問題について公に発言するようになったのはごく最近でございます。それは、非常に危機感がございまして、そういう裁判官を経験した者の自律性ということだけでは済まない、つまり日本の民主社会の基盤が崩れていくと、言論の自由とか報道の自由、いろいろな意味で、それから学問の自由、これは、大学人がこれだけ立ち上がって反対をしているということは、日本の知的活動についての重大な脅威だというふうにお考えになっているということがございます。」と述べている(同委員会公聴会会議録4・13・24頁)。

また、政府が集団的自衛権を容認しうる根拠として持ち出した1972年10月14日参議院決算委員会提出資料「集団的自衛権と憲法との関係」の中の「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限が根底からくつがえされるとい

う急迫、不正の事態に対処し、……」の文言についての政府の説明に対し、「それを強引に外国の武力攻撃というのが日本に対するものに限られないんだというふうに読替えをするというのは、非常にこれは、何と申しますか、法匪という言葉がございしますが、……とても法律専門家の検証に堪えられない」と、厳しく批判している。

以上の濱田邦夫(元最高裁判所判事)の見解は、本件「戦争法」は、憲法違反であり、立法化するには、当然ながら憲法改正手続が不可欠であることを示している。

大森政輔(元内閣法制局長官)も、「集団的自衛権の行使は、憲法9条の下で許容できる余地はないのに、本件閣議決定において、憲法解釈の変更と称して集団的自衛権の行使を憲法9条の下で許容できると主張することは、内閣が閣議決定でなし得る範疇を超えた措置であるといわざるを得ない」と述べ、集団的自衛権を行使すれば、「今度は我が国(日本)に対して攻撃の矛先を向けてくるのは必定で、集団的自衛権の抑止力以上に、他国間の国際紛争に、我が国(日本)が巻き込まれる危険を覚悟しなければならない」と述べている。また、周辺事態法の後方支援における弾薬の供与や戦闘準備中の戦闘機の給油などの「支援内容の拡大の点はとんでもないこと」で、「一番典型的な武力行使の一体化の事案」と指摘している。(「対談 安保法案が含む憲法上の諸論点」、長谷部恭男編『検証・安保法案—どこが憲法違反か』38・46・50・51頁、有斐閣2015年)

以上のように大森は、「集団的自衛権」を盛り込んだ本件「戦争法」は、憲法違反であると明言している。そのことは、本件「戦争法」を立法化するには、当然ながら憲法改正手続が不可欠であることを示唆している。

2015年6月4日の衆院憲法審査会で、「立憲主義」をテーマに招致された参考人の憲法学者3人がそろって、集団的自衛権行使を可能にする「戦争法」案について「憲法に違反する」との認識を表明した。長谷部恭男(早稲田大学教授・元東京大学教授)、笹田栄司(早稲田大学教授)、小林節(慶應義塾大学名誉教授)である。

長谷部は「集団的自衛権が許されるという点は憲法違反だ。従来の政府見解の基本的な論理の枠内では説明がつかないし、法的安定性を大きく揺るがす」と表明した。

なお、長谷部は、「憲法の基本原理が変更されたときも、国家は死ぬ。別の新たな約束ごとがそこに立ち現れる。そして今、日本の憲法の基本原理、つまり立憲主義に対して攻撃を加え、日本という国を殺そうとしているのが安倍政権である。石川健治教授が、7・1閣議決定以降の一連の政府の動きを指して『クーデター』と形容しているのは誇張ではない。日本という国家体制の最悪の敵は安倍政権である。」(「安保関連法制を改めて論ずる」(長谷部恭男編『安保法制から考える憲法と立憲主義・民主主義』98頁・有斐閣2015年))と述べている。

以上のことから明らかなように「集団的自衛権の行使を容認する」「閣議決定」に基づく本件「戦争法」の内容は、憲法に反する。したがって、本件「戦争法」を立法

化するには、当然ながら憲法改正手続が不可欠である。しかし、被告らは、それを行わず、解釈改憲という違憲・違法な方法で本件「戦争法」を強行成立させたのである。

つまり、和田論文が指摘する「国会への常時の監視の体制が整えられていなければならない」が、「こうした配慮は、実定法の上では、必ずしも十分に制度化されていない」。これをいいことにし、つまり、この違法な不作を放置したまま、本件「戦争法」を強行成立させたのである。しかし、この恣意的な不作為は、違法というほかない。

#### 4 小結(本件「戦争法」の立法化は多数決原理決定方式に反し、違憲・違法)

多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護という二つの原則は、民主主義政府の基礎そのもとを支える一対の柱である。したがって、被告らは、その調和を図るための合意形成を行う責務がある。それにもかかわらず、被告らの本件「戦争法」の成立過程における審議と裁決及び可決決定の有り様は、単純多数による強行採決・可決であった。これは、違憲・違法があると表現する以外に適切な文言はなく、同時に破廉恥である。

#### 結語(本件「戦争法」の立法行為は、違憲・違法である)

以上のように、多数決の原理と、個人および少数派の権利の擁護という二つの原則は、民主主義政府の基礎そのもとを支える一対の柱である。しかしながら、被告らは、その調和を図るための合意形成を行う責務があるにもかかわらず、これを怠る違憲・違法がある。つまり、被告らによる本件「戦争法」の立法行為は、違憲・違法である。

また、本件「戦争法」の立法内容も違憲・違法である。被告らの本件行為により、本件原告らの権利が侵害され、精神的苦痛を被っており、その苦痛は、もはや耐え難い。

以上

#### 添付資料

1	証拠説明書(16)		各1通
2	証拠甲83号証	国務省出版物「民主主義の原則 —— 多数決の原理と少数派の権利」	各1通
3	証拠甲84号証	『朝日新聞』 2015年7月15日夕刊	各1通
4	証拠甲85号証	『朝日新聞』 2015年7月16日	各1通

5	証拠甲86号証	『東京新聞』 2019年7月23日	各1通
6	証拠甲87号証	『愛媛新聞』 2015年5月31日	各1通
7	証拠甲88号証	『毎日新聞』 2015年6月5日	各1通
8	証拠甲89号証	『毎日新聞』 2015年6月16日	各1通
9	証拠甲90号証	『朝日新聞 デジタル』 2015年7月9日	各1通
10	証拠甲91号証	『毎日新聞』 2015年6月7日	各1通