

令和3年6月25日判決言渡 同日原本領収 裁判所書記官

平成28年(ワ)第210号 国家賠償請求事件(以下「第1事件」という。)

平成29年(ワ)第53号 国家賠償請求事件(以下「第2事件」という。以下、
第1事件と第2事件を併せて「両事件」という。)

口頭弁論終結日 令和3年1月29日

判 決

当事者の表示 別紙当事者目録記載のとおり

主 文

- 1 第1事件原告ら及び第2事件原告らの請求をいずれも棄却する。
- 2 訴訟費用は、第1事件原告ら及び第2事件原告らの負担とする。

事 実 及 び 理 由

第1 請求

1 第1事件

両事件被告は、第1事件原告らそれぞれに対し、10万円及びこれに対する平成
27年9月19日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

2 第2事件

両事件被告は、第2事件原告らそれぞれに対し、10万円及びこれに対する平成
27年9月19日から支払済みまで年5分の割合による金員を支払え。

第2 事案の概要

1 本件は、第1事件原告ら及び第2事件原告ら(第1事件原告ら及び第2事件
原告らを併せて、以下「原告ら」という。)が、①内閣が平成26年7月1日に行
った「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備につ
いて」と題する閣議決定と、②平成27年9月19日に国会において可決成立し、
平成28年3月29日に施行された「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に
資するための自衛隊法等の一部を改正する法律」及び「国際平和共同対処事態に際
して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律」に係

る内閣による行為（法案の閣議決定及び国会への法案提出）並びに国会による立法行為（①及び②に係る内閣及び国会による行為を総称して、以下「本件各行為」という。）が、憲法9条等に違反し違憲違法であり、本件各行為により原告らが有する平和的生存権、人格権、憲法改正・決定権及び安定した立憲民主政に生きる権利等が侵害され、精神的苦痛を被ったと主張して、両事件被告（以下「被告」という。）に対し、国家賠償法（以下「国賠法」という。）1条1項に基づき、原告らそれぞれにつき慰謝料10万円及びこれに対する上記成立日である平成27年9月19日から支払済みまで平成29年法律第44号による改正前の民法（以下「改正前民法」という。）所定の年5分の割合による遅延損害金の支払を求める事案である。

2 前提事実

以下の事実は、当事者間に争いがなく、証拠（各項目末尾に掲記）及び弁論の全趣旨により、容易に認めることができる。

(1) 平成26年7月閣議決定と平和安全法制関連2法の制定、施行に至るまでの経緯等（当裁判所に顕著な事実、乙2）

ア 内閣は、平成26年7月1日、「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」と題する閣議決定（以下「平成26年7月閣議決定」という。）をした。

イ 内閣は、平成27年5月14日、「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律」（以下「平和安全法制整備法」という。）及び「国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律」（以下「国際平和支援法」という。）に係る各法律案について閣議決定（以下「平成27年5月閣議決定」という。）をした。

内閣総理大臣は、同月15日、国会（衆議院）に平和安全法制整備法及び国際平和支援法に係る各法律案を提出し、各法律案は、同年7月16日に衆議院本会議で、同年9月19日に参議院本会議で、それぞれ可決され、同日、平和安全法制整備法

(ア) 存立危機事態（事態対処法関係）

事態対処法は、武力攻撃事態等（武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態をいう。以下同じ。）及び存立危機事態への対処について、基本理念、国、地方公共団体等の責務、国民の協力その他の基本となる事項を定めることにより、武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処のための態勢を整備し、もって我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に資することを目的とする法律である（同法1条）。「武力攻撃」とは、我が国に対する外部からの武力攻撃をいう（同法2条1号）。そして、同法は、2条2号ないし4号において、「武力攻撃事態」とは、「武力攻撃が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態」をいい（2号）、「武力攻撃予測事態」とは、「武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態」をいい（3号）、「存立危機事態」とは、「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態」をいう（4号）と規定している。

平和安全法制整備法により、同法の存立危機事態の定義が新設されるとともに、対処措置の定義規定（同法8号）として、存立危機事態を終結させるためにその推移に応じて実施する措置に関する規定（同法ハ）が新設され、存立危機武力攻撃（上記の他国に対する武力攻撃であって、上記の明白な危険があるもの）を排除するために必要な自衛隊が実施する武力の行使、部隊等の展開その他の行動（同法ハ(1)）等が対処措置として規定された。

(イ) 存立危機事態における防衛出動

自衛隊法は、上記の存立危機事態に関する規定の新設に伴い、平和安全法制整備法により改正され、自衛隊法3条1項は、自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、我が国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たるものとする」とされ、同項から「直接侵略及び間接侵略に対し」との文言が削られた。また、同法76条1項柱書及び2号により、内閣総理大臣は、

我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態（存立危機事態）に際して、我が国を防衛するため必要があると認める場合には、自衛隊の全部又は一部の出動（防衛出動）を命ずることができるものとされた（ただし、この場合には、事態対処法9条の定めるところにより、国会の承認を得なければならない。）。

（ウ） 自衛権発動の新三要件

政府は、憲法9条の下において認められる自衛権の発動としての武力の行使については、所定の要件をいずれも満たす場合に限られるものとし、要件該当性の判断は政府において行うものとしているが、平成26年7月閣議決定において以下の三要件が示された（以下「新三要件」という。）。

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

イ 武器等防護に関する法整備（自衛隊法関係）

平和安全法制整備法による自衛隊法の改正により、同法95条の2が新設され、自衛官は、アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織の部隊であって自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦闘行為が行われている現場で行われているものを除く。）に現に従事しているものの武器等を職務上警護するに当たり、人又は武器等を防護するため必要であると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で武器を使用できることとされた（同条1項）。

ウ 後方支援活動に関する法整備（重要影響事態安全確保法関係）

(ア) 平和安全法制整備法による改正前

平和安全法制整備法による改正前の重要影響事態安全確保法、すなわち「周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」（以下、上記改正前の重要影響事態安全確保法について「周辺事態安全確保法」という。）1条は、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態（以下「周辺事態」という。）に対応して我が国が実施する措置、その実施の手續その他の必要な事項を定め、日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（以下「日米安保条約」という。）の効果的な運用に寄与し、我が国の平和及び安全の確保に資すること」を目的とし、同法2条1項は、「政府は、周辺事態に際して、適切かつ迅速に、後方地域支援、後方地域捜索救助活動・・・（中略）・・・その他の周辺事態に対応するため必要な措置を実施し、我が国の平和及び安全の確保に努めるものとする。」と規定し、同法3条1項1号は、「後方地域支援」について「周辺事態に際して日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っているアメリカ合衆国の軍隊（以下「合衆国軍隊」という。）に対する物品及び役務の提供、便宜の供与その他の支援措置であつて、後方地域において我が国が実施するものをいう。」と規定し、同項3号は、「後方地域」について「我が国領域並びに現に戦闘行為が行われておらず、かつ、そこで実施される活動の期間を通じて戦闘行為が行われることがないと認められる我が国周辺の公海（海洋法に関する国際連合条約に規定する排他的経済水域を含む。）及びその上空の範囲」と規定し、同条2項は、「後方地域支援として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供（次項後段に規定するものを除く。）は、別表第一に掲げるもの」と規定しているところ、同別表第一において「補給」とは「給水、給油、食事の提供並びにこれらに類する物品及び役務の提供」とされているが、「物品の提供」には「武器（弾薬を含む。）の提供」を含まないものとされ、「物品の提供及び役務の提供」には「戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油及び整備」を

含まないものとされていた。

(イ) 平和安全法整備法による改正後

重要影響事態安全確保法1条は、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態（以下「重要影響事態」という。）に際し、合衆国軍隊等に対する後方支援活動等を行うことにより、日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（日米安保条約）の効果的な運用に寄与することを中核とする重要影響事態に対処する外国との連携を強化し、我が国の平和及び安全の確保に資することを目的とする。」と規定し（なお、重要影響事態の定義は、上記周辺事態の定義と対比して
10 「我が国周辺の地域における」との文言による限定が除外されたものとなっている。）、同法2条1項は、「政府は、重要影響事態に際して、適切かつ迅速に、後方支援活動、捜索救助活動、重要影響事態等に際して実施する船舶検査活動に関する法律（平成12年法律第145号）第2条に規定する船舶検査活動（重要影響事態に際して実施するものに限る。以下「船舶検査活動」という。）その他の重要影
15 響事態に対応するため必要な措置（以下「対応措置」という。）を実施し、我が国の平和及び安全の確保に努めるものとする。」と規定し、同法2条3項は、「後方支援活動及び捜索救助活動は、現に戦闘行為（国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物を破壊する行為をいう。以下同じ。）が行われている現場では実施しないものとする。」と規定する。

20 そして、同法3条1項2号は、「後方支援活動」について「合衆国軍隊等に対する物品及び役務の提供、便宜の供与その他の支援措置であって、我が国が実施するものをいう。」と規定し、同条2項は、「後方支援活動として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供（次項後段に規定するものを除く。）は、別表第一に掲げるものとする。」と規定する。別表第一は、「物品の提供には、武器の提供を含まないものとする。」として、従前同文中にあった「（弾薬を含む。）」との文言が削除され、また、「物品及び役務の提供には、戦闘作戦行動の
25

ために発進準備中の航空機に対する給油及び整備を含まないものとする。」との文言が削除され、その結果、弾薬の提供並びに戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油及び整備が後方支援活動に含まれることとされた（ただし、同法における合衆国軍隊等とは、重要影響事態に対処し、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行うアメリカ合衆国の軍隊及びその他の国際連合憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国の軍隊その他これに類する組織をいう（同法3条1項1号）。）。

エ 協力支援活動に関する法整備（国際平和支援法関係）

国際平和支援法は、「国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国際連合憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、かつ、我が国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの（以下「国際平和共同対処事態」という。）に際し、当該活動を行う諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことにより、国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的とする法律である（同法1条）。同法は、3条1項2号において、「協力支援活動」とは、「諸外国の軍隊等に対する物品及び役務の提供であって、我が国が実施するものをいう。」と規定し、同条2項において、「協力支援活動として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供（次項後段に規定するものを除く。）は、別表第一に掲げるものとする。」と規定する。別表第一には、協力支援活動として行われる自衛隊に属する「物品の提供には、武器の提供を含まないものとする。」と規定されているが、上記「武器の提供」には「（弾薬を含む。）」の文言が付されておらず、弾薬の提供は上記「物品の提供」に含まれるものとされている。

オ 安全確保業務及び駆け付け警護に関する法整備（国際平和協力法関係）

国際平和協力法は、国際連合平和維持活動（同法3条1号）、国際連携平和安全活動（同条2号）、人道的な国際救援活動（同条3号）及び国際的な選挙監視活動（同条4号）に対し適切かつ迅速な協力を行うため、国際平和協力業務実施計画及

び国際平和協力業務実施要領の策定手続、国際平和協力隊の設置等について定めることにより、国際平和協力業務（同条5号）の実施体制を整備するとともに、これらの活動に対する物資協力のための措置等を講じ、もって我が国が国際連合を中心とした国際平和のための努力に積極的に寄与することを目的とする法律である（同法1条）。

いわゆる「安全確保業務」及び「駆け付け警護」は、平和安全法制整備法による国際平和協力の改正において、国際平和協力業務として追加されたものである。

「安全確保業務」の内容は、防護を必要とする住民、被災民その他の者の生命、身体及び財産に対する危害の防止及び抑止その他特定の区域の保安のための監視、駐留、巡回、検問及び警護である（同法3条5号ト）。また、「駆け付け警護」の内容は、国際平和協力の定める国際平和協力業務（同法3条5号ヲないしネに掲げる業務等（国の防衛に関する組織等の設立又は再建を援助するための所定の業務に関する助言又は指導、教育訓練や、医療、被災民の捜索若しくは救出又は帰還の援助、被災民に対する食糧、衣料、医薬品その他の生活関連物資の配布などが含まれる。））を行う場合であって、上記の国際連合平和維持活動等に従事する者又はその活動を支援する者（以下「活動関係者」という。）について、生命又は身体に対する不測の侵害又は危難が生じ、又は生ずるおそれがある場合に、緊急の要請に対応して行う当該活動関係者の生命及び身体の保護である（同法3条5号ラ）。

そして、安全確保業務に従事する自衛官は、その業務を行うに際し、自己若しくは他人の生命、身体若しくは財産を防護し、又はその業務を妨害する行為を排除するためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で、武器の使用が許可されており、駆け付け警護に従事する自衛官は、その業務を行うに際し、自己又はその保護しようとする活動関係者の生命又は身体を防護するためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で、武器の使用が許可されている（同法26条1項及び2項）。

カ 宿営地の共同防護に関する法整備

いわゆる「宿営地の共同防護」とは、平和安全法制整備法による国際平和協力法の改正において、武器が使用できる場合として追加されたものであり、その内容は、派遣先国において国際平和協力業務に従事する自衛官は、その宿営する宿営地（宿営のために使用する区域であって、囲障が設置されることにより他と区別されるもの）であって当該国際平和協力業務に係る国際連合平和維持活動、国際連携平和安全活動又は人道的な国際救援活動に従事する外国の軍隊の部隊の要員が共に宿営するものに対する攻撃があったときは、当該宿営地に所在する者の生命又は身体を防護するための措置をとる当該要員と共同して、その宿営する宿営地に所在する者の生命又は身体を防護するためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合には、外国の軍隊の部隊の要員による措置の状況をも踏まえ、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で、武器の使用を許可するものである（同法25条7項、3項）。

また、国際平和支援法11条5項及び平和安全法制整備法による改正後の重要影響事態安全確保法11条5項にも国際平和協力法と同様の「宿営地の共同防護」に関する規定が設けられている。

3 争点

(1) 内閣による平成26年閣議決定、平和安全法制関連2法の制定について内閣による平成27年5月閣議決定及び国会への法案提出並びに国会による立法行為（本件各行為）の国賠法上の違法性（争点1）

(2) 原告らに生じた損害（争点2）

(3) 公務員の故意・過失及び因果関係（争点3）

第3 争点に関する当事者の主張

1 争点1（内閣による平成26年閣議決定、平和安全法制関連2法の制定について内閣による平成27年5月閣議決定及び国会への法案提出並びに国会による立法行為（本件各行為）の国賠法上の違法性）について

[原告らの主張]

1 本件各行為の違憲性について

(1) 集団的自衛権行使の許容が違憲であること

ア 憲法9条違反

5 (ア) 平和安全法制整備法の制定による改正で、事態対処法2条4号、自衛隊法7
6条1項2号により、存立危機事態への対処として自衛隊が武力を行使することが
可能となった。存立危機事態とは、自国が直接攻撃されていない事態を規定するも
のであるから、存立危機事態における自衛隊の武力行使を認める規定（同条1項柱
書、2号、同法88条1項）は、集団的自衛権（国際法上、一般に、自国と密接な
10 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ことが正当化されている権利）の行使を許容したものである。
また、平和安全法制整備法による改正で、自衛隊法3条1項から「直接侵略及び間
接侵略に対し」という部分が削除されたことにより、日本が攻撃されていない場合
における自衛隊の本務が拡大された。

15 このように、平和安全法制関連2法は、集団的自衛権の行使を許容したものであ
る。

(イ) 憲法9条1項の「国際紛争」とは、国又は国に準ずる組織との間において生
ずる武力を用いた争いを指し、同項の「武力の行使」とは、我が国の物的・人的組
織体における国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為を意味する。

20 しかし、集団的自衛権は、前記(ア)のとおり、我が国が直接攻撃にさらされていな
いにもかかわらず、同盟国等への武力攻撃が他国から行われたとの理由で、武力を
もってこれに参戦する国際法上の権利であり、このような場合に、我が国が集団的
自衛権を行使すれば、我が国は、同盟国と上記他国の国際紛争を解決する手段とし
て、当該他国に対して新たに武力行使を行うことになる。

25 したがって、集団的自衛権の行使は、「国際紛争を解決する手段としての武力行
使」にほかならず、憲法9条1項の一義的な文言に反するものである。

(ウ) 憲法 9 条 2 項がその保持を禁止する「戦力」とは、自衛のための必要最小限度を超えるものと定義されているところ、自衛隊は、日本国民、国土を外国の直接の武力攻撃から守るために必要な実力組織であり、他国に脅威を感じさせる装備を持たないという理由で、「戦力」に該当しないとされていた。

しかし、集団的自衛権の行使は、同盟国に加えられた武力攻撃を同盟国と一緒に排除するというものであるから、現実の国際間における武力紛争を鎮圧するだけの効果があるものでなければならず、その際の自衛隊はまさに「戦力」に該当する。

したがって、集団的自衛権の行使は、戦力の不保持を規定する憲法 9 条 2 項に一見明白に違反するものである。また、集団的自衛権の行使には、敵国の兵力を殺傷し、軍事施設を破壊する活動も含まれ、これらの活動は、憲法 9 条 2 項が規定する交戦権の行使にも該当するから、この点でも、憲法 9 条 2 項に一見明白に違反している。

(エ) 戦後、政府は、憲法の下で集団的自衛権を行使することは許されないという憲法解釈を繰り返し明示しており、一貫した政府の見解であった。したがって、憲法 9 条の下では集団的自衛権を行使することができないとの解釈を変更することは、憲法 9 条の規定・文言及び憲法成立以来の憲法実践にも明白に違反している。

(オ) 以上によれば、集団的自衛権の行使を許容する自衛隊法 3 条、76 条 1 項 2 号、同法 88 条 1 項は、いかなる検討を行っても、憲法 9 条に一見明白に違反している。

イ 明確性の原則違反

精神的自由を規制する立法は明確でなければならないから、明確性の原則に反する立法は違憲無効（文面上無効）となる。

しかし、平成 26 年 7 月閣議決定は、集団的自衛権の行使の要件を示しているが（新三要件）、その内容は極めて曖昧である。新三要件のうち第一の要件については、他国に対する武力攻撃が「我が国の存立を脅かす」かどうか、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される」かどうか、「明白な危険」が生じる

かどうかは、全て評価概念であり、法文自体が抽象的で不明確である上、第二の要件及び第三の要件も前提となる第一の要件が曖昧になれば、必然的に曖昧なものとなる。

したがって、平和安全法制関連2法は、明確性の原則に反し違憲無効である。

5 ウ 憲法65条, 73条違反

憲法においては、内閣が持っている権限は行政権であり（憲法65条）、外交権はこれに含まれるが（憲法73条2号）、軍事権は持っていない。

しかし、集団的自衛権の行使は、自国の主権を維持する活動ではないため行政権の行使として認められず、また相手国の主権を制圧する活動であるから外交権の行使としても認め難い。

したがって、集団的自衛権の行使は、憲法9条が禁止する軍事権の行使としか解し得ないから、憲法65条, 73条に反し違憲である。

エ 憲法98条, 96条, 13条違反

集団的自衛権の行使を認めることは、これを禁止した規範として確立していた憲法9条の内容を行政権の憲法解釈及び国会による法律の制定によって改変してしまうおとすもので、立憲主義の根本理念を踏みにじるものであり、憲法98条に違反している上、平成26年7月閣議決定と、周辺事態安全確保法の改正（重要影響
15 周辺事態安全確保法）と国際平和支援法の制定に係る平和安全法制関連2法の制定は、憲法9条の実質的改変として憲法96条が定める憲法改正手続を潜脱するものであり、同条にも違反する。また、新安保法制法の制定は、憲法13条により保障される安定した憲法秩序の下で生きる権利を侵害しており、同条にも違反する。

(2) 後方支援活動及び協力支援活動が違憲であること

ア 憲法9条違反

25 (ア) 周辺事態安全確保法（平和安全法制整備法による改正前の重要影響周辺事態安全確保法）は、後方支援活動の範囲を「後方地域」すなわち「現に戦闘行為が行われておらず、かつ、そこで実施される活動の期間を通じて戦闘行為が行われることが

ないと認められる地域」に限定し、かつ、弾薬を含む武器の提供、戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備といった外国軍隊の武力行使への直接の支援を認めていなかった。しかし、平和安全法制整備法による改正により、重要影響事態安全確保法は、後方支援活動につき、「現に戦闘行為（国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物を破壊する行為をいう。）が行われている現場」以外の場所であれば、武力行使と一体化するものではないとして、活動範囲の限定を緩和するとともに、改正前は認めていなかった弾薬の提供、戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備を許容した。

(イ) また、これまではアフガニスタン戦争、イラク戦争に際して、外国軍隊への協力活動等につき、特別立法をその都度行い限定的に行っていたが、国際平和支援法は、国際平和共同対処事態に対し協力支援活動等を行うこととしており、これにより、いつでも、地理的限定なく自衛隊を後方支援等のために派遣でき、武力行使等をする外国の軍隊への協力支援等の対応措置を採ることができるようにした。

(ウ) 重要影響事態安全確保法が定める後方支援活動及び国際平和支援法が定める協力支援活動（以下、これと後方支援活動とを併せて「後方支援活動等」という。）は、外国軍隊に対する物品及び役務の提供であって、一般に「兵站」と呼ばれるものである。これらの後方支援活動等は、それ自体が戦闘行為そのものではないとしても、他国軍隊による武力行使を直接支援し、その軍事力を維持するための活動であるから、戦闘行為と一体となるもので、法的には武力行使と評価されるべきものである。

したがって、後方支援活動等を許容する重要影響事態安全確保法及び国際平和支援法は、武力の行使を禁止する憲法9条に違反することが明白である。

イ 憲法65条、73条違反

日本国憲法においては、内閣が持っている権限は行政権であり（憲法65条）、外交権はこれに含まれるが（憲法73条2号）、軍事権は持っていない。

しかし、後方支援活動等は、自国の主権を維持する活動ではないため行政権の行

使として認められず、また相手国の主権を制圧する活動であるから外交権の行使としても認め難い。

したがって、後方支援活動等は、憲法9条が禁止する軍事権の行使としか解し得ないから、憲法65条、73条に反し違憲である。

5 ウ 憲法98条、96条、13条違反

後方支援活動等を認めることは、これを禁止した規範として確立していた憲法9条の内容を行政権の憲法解釈及び国会による法律の制定によって改変してしまおうとするもので、立憲主義の根本理念を踏みにじるものであり、憲法98条に違反している上、平成26年7月閣議決定と、重要影響事態安全確保法と国際平和支援法の制定に係る平和安全法制関連2法の制定は、憲法9条の実質的改変として憲法9
10 6条が定める憲法改正手続を潜脱するものであり、同条にも違反する。また、新安保法制法の制定は、憲法13条により保障される安定した憲法秩序の下で生きる権利を侵害しており、同条にも違反する。

(3) 国連平和維持活動（駆け付け警護等、宿営地の共同防護）の違憲性

15 ア 駆け付け警護等の違憲性

国際平和協力法の平和安全法制整備法による改正により、安全確保業務に従事する自衛官は、その業務を行うに際し、その業務を妨害する行為を排除するためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合には、合理的に必要とされる範囲で武器の使用が認められ（国際平和協力法3条5号ト、26条1項）、また、駆け
20 付け警護に従事する自衛官は、その業務を行うに際し、自己又はその保護しようとする活動関係者の生命又は身体を防護するためやむを得ない必要があると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じ、合理的に必要と判断される限度で武器の使用ができるようになった（同法3条5号ラ、26条2項）。

こうした任務遂行のために武力を行使した場合には、自衛隊は他国と敵対する可能性を排除できず、任務遂行を妨げるすべてに対抗するために武器の使用を認める
25 ことは、国際的な武力紛争の一環としての戦闘を行うものと評価されるものであり、

憲法9条1項に反するものである。

イ 宿営地の共同防護の違憲性

国連平和協力が改正され、国際平和協力業務に従事する自衛官は、共に宿営する外国軍隊の要員と共同して武器を使用することが可能とされ（同法25条7項）、
5 同様の規定が重要影響事態安全確保法11条5項及び国際平和支援法11条5項に設けられた。

しかし、この宿営地の共同防護のための武器使用については、外国の軍隊は宿営地の防護のためにまさに武力の行使をするものであり、それと共に自衛官が武器を使用することが武力の行使に当たらないとすることはできないから、憲法9条1項
10 に反するものである。

(4) 外国軍隊の武器等防護の違憲性

平和安全法制整備法による自衛隊法の改正により、同法95条の2が新設され、自衛官は、アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織の部隊であって自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦
15 闘行為が行われている現場で行われているものを除く。）に現に従事しているものの武器等を職務上警護するに当たり、人又は武器等を防護するため必要であると認める相当の理由がある場合には、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で武器を使用できるとされた。

しかし、同法95条の2は、他国の軍隊のために自衛官が武器を使用するものであるから、憲法9条1項が禁止する武力の行使に当たる。また、戦争に容易につながる行為を行うことを認めているという意味で、憲法9条2項の交戦権の否認に反する。

したがって、自衛隊法95条の2は、憲法9条に反するものである。

2 立法行為の違憲と国賠法上の違法性について

25 (1) 立法行為が違憲である場合の国賠法上の違法性については、①立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行う場

合、②立法の内容が国民に憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的理由なく侵害するものであることが明白な場合には、当該立法行為が国賠法上違法になると解される（最高裁判所昭和60年11月21日第一小法廷判決・民集39巻7号1512頁，最高裁判所平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁，最高裁判所平成27年12月16日大法廷判決・民集69巻8号2427頁参照）。

(2) 前記1のとおり，平和安全法制関連2法は，憲法の一義的な文言に違反していることは明らかである。また，集団的自衛権は憲法上認められないとしてきた政府解釈の存在，衆議院及び参議院に招致された専門家が明確に違憲であると述べたことなどによれば，平和安全法制関連2法が成立した当時，国会議員は，同法の違憲性を認識しており，それにもかかわらず，あえて強行採決を行ったことが明らかである。

したがって，立法の内容が憲法の一義的な文言に違反しているにもかかわらず国会があえて当該立法を行う場合（前記①）に該当するから，平和安全法制関連2法の立法行為は違法である。

(3) また，平和安全法制関連2法が，国民の平和的生存権，人格権，憲法改正・決定権，安定した立憲民主政に生きる権利を合理的な理由なく明白に侵害していることは後記のとおりである。

したがって，立法の内容が国民に憲法上保障され又は保護されている権利利益を合理的理由なく侵害するものであることが明白な場合（前記②）に該当するから，平和安全法制関連2法の立法行為は違法である。

(4) 以上によれば，平和安全法制関連2法の立法行為は，国賠法1条1項に違反し違法である。

(5) 相関関係論による違法性判断をすべきであること

本件は，本件各行為について民法の特別法である国賠法における違法性を問題とするところ，不法行為責任の発生の関係では，侵害行為の態様・程度と被侵害利益

の種類・内容との相関関係において、その違法性を検討すべきである。

本件各行為の違憲性、憲法破壊の重大性は明らかであり、これまでの議論や判例の延長として平和的生存権、人格権、憲法改正・決定権、安定した立憲民主政に生きる権利の議論を行うべきではなく、重大な違憲性等を十分に斟酌、考慮して違法性の有無を検討すべきである。

(6) 憲法判断の回避は許されないこと

憲法判断回避の準則は法的に意味のある原則とされているものではなく、この準則を肯定するとしても、事件の重大性、違憲状態の程度、その及ぼす影響の範囲、事件で問題とされている権利の性質等を総合的に考慮し、十分理由があると判断すれば憲法判断がされるべきである。

この点、本件は、憲法9条における長期間安定していた解釈が変更されるという解釈改憲の重大な事案であり、この違憲な法律が放置されれば、憲法の最高法規性が形骸化し、憲法が政府・国会において容易に変更されてしまうことになる。また、本件で問題とされている権利は、憲法の基本原理にかかわる極めて重要な憲法上の権利である。

そうすると、本件において、憲法判断を回避することは許されない。

3 本件各行為による権利侵害等について

(1) 平和的生存権について

ア 平和的生存権の具体的権利性及び裁判規範性について

(ア) 平和的生存権は、憲法前文、憲法9条及び13条をはじめとする第3章の諸条項が複合して保障している憲法上の基本的人権の基底的権利であるといえ、その内容は、自由権的、社会権的又は参政権的な態様をもって表れる複合的な権利である。平和の概念は、国民が基本的人権を保障され、人間の尊厳に値する生活を営む基本的な前提条件であること、平和を守る努力が世界的に積み重ねられ、平和を享有する権利が世界のすべての人民の権利として認められつつあること、近時、理論の成熟に伴って、多数の憲法上の学説と複数の裁判例が具体的権利性及び裁判規範

性を肯定していること、平和のうちに生存する権利が国民の間に根付き、平和的生存権を認める国民的基盤があることなどによれば、平和的生存権の具体的権利性及び裁判規範性が肯定されるべきである。具体的には、原告らが、国による戦争の遂行、武力の行使等や、戦争の準備行為等によって、個人の生命、自由が侵害され又は侵害の危険にさらされ、あるいは、現実的な戦争等による被害や恐怖にさらされるような場合、また、戦争の遂行等への加担、協力を強制されるような場合には、裁判所に対して損害賠償請求を求めることが認められるべきであるし、上記のような場合に至るおそれが生じて精神的苦痛を受けたときにも、損害賠償請求の方法による救済が認められるべきである。

10 (イ) 一般に新しく生成した又は生成中の権利ないし法的利益については、内容の具体性や法律効果の明確性に欠ける部分があっても、その要保護性を認めた裁判例があることからすると、仮に、平和的生存権が内容の具体性や法律効果の明確性に欠けるところがあるとしても、平和的生存権の要保護性が否定されることにはならない。

15 (ウ) また、平和安全法制整備法によって改正される前の自衛隊法には、我が国に対する武力攻撃に対する防衛以外の武力行使は厳格に禁止され、外敵の武力攻撃があった場合には、自衛隊による排除措置を講ずべきことが想定されており、このような仕組みによって、戦争からの自由（自衛以外の武力行使を厳格に制限することによって他国の戦争に巻き込まれない利益）と侵略からの保護（適切な実力の行使による国民の生命・生活への脅威の排除）が図られ、国民の平和に生存する権利が守られるものと解される（同法76条、88条1項）。そして、自衛隊が我が国の平和と独立を守り国の安全を保つことを目的とする組織であること（同法3条1項）、国民保護派遣の条項（同法77条の4）があり国民の利益をも保護することを目的とするものであると解されること、関連法である事態対処法等の規定並びに
20 自衛隊の活動が適法にされない場合に生ずる事態を考慮すると（行政事件訴訟法9
25 条2項参照）、自衛隊法の上記各規定から平和的生存権が国賠法によって保護され

る利益であることが認められる。

イ 平和的生存権の侵害について

前記1のとおり、本件各行為により、集団的自衛権の行使と後方支援活動等の実施が制度的に許容された。集団的自衛権の行使や後方支援活動等の実施は、我が国が、他国の攻撃に加担し、武力行使や兵站活動等を行って、他国の国土を破壊し、その国民・市民を死傷させるものであるとともに、戦争の当事国として、敵対国から国土に攻撃を受け、テロリズムの対象となることを覚悟しなければならないものである。本件各行為は、そのような事態となる具体的危険を生じさせた。そのため、原告らは、平和的生存権を侵害されて、甚大な精神的苦痛を被っている。上記精神的苦痛は、原告らにとって個別具体的なものであり、その具体的内容は以下のとおりである。

(ア) 原告らのうち、戦争体験者は、東京大空襲や原子爆弾による被害、その他戦争による被害を体験しており、先の戦争で生死の境をさまよい、肉親を失い、財産を失い、戦後も苛酷な生活を強いられた。しかし、平和安全法制関連2法が制定されたことで戦争の臭いを感じ、再び戦争が起きる危険から、安堵を奪われ、戦争に起因するトラウマを呼び起こされ、再体験を迫られている。その悲しみや苦しきは筆舌に尽くし難い。平和憲法を拠り所にして生活してきたこれまでの人生を否定されたような虚しい気分になり、生きている心地がしないなどと感じている。

(イ) 原告らのうち、研究者、法律家らは、これまで研究を重ねて築き上げてきた信念や尊厳を否定され、学問・教育の自由への脅威となりかねず、耐え難い苦痛を味わわされている。

(ウ) 原告らのうち、教員は、戦争放棄をうたった日本国憲法の下、教え子を戦場に行かせはしないとの信念で平和教育に努めてきたが、これを否定されて戦争に巻き込まれることが現実的になり、教え子が人を殺し、殺されるということがあり得る事態になって甚大な精神的苦痛を被っている。

(エ) 原告らのうち、交通労働者は、集団的自衛権が行使されると、戦争遂行のた

めに自分の意思に反しても、物品の輸送、人の輸送によって戦争行為に協力することを求められる立場にある。これらの者は交通機関が他国や武装勢力から攻撃目標とされるおそれがあり、これが行われた場合には、生命・身体に重大な被害を受けおそれがある。その危険に精神的苦痛を覚えている。

5 (オ) 原告らのうち、海外生活経験者は、平和安全法制関連2法が制定されたことにより、海外で働く日本人にテロリストの標的になるなどの悪影響が及ぼされることを心配し、平和を大切にする信念を否定されたと感じている。また、原告らのうち、子どもや孫を持つ者は、若者が兵士とされる危険を感じ、子どもや孫の平穏で人間らしい生活を願う者として、いたたまれない不安や苦悩にさいなまれている。

10 子や孫の行く末を案じて、平穏な生活を送ることができなくなっている。戦争体験を持つ親に育てられた原告らは、戦争を否定的に考え、恐れを抱いているところ、平和安全法制関連2法は否定すべき戦争につながるものであって、著しい苦痛を抱いている。労働組合員の経験を有する原告らは、その経験から平和を希求していたが、戦争につながる平和安全法制関連2法の制定によってその信念を揺るがされ精神的苦痛を受けている。若者や表現者も同様である。さらに、原告らは、自らの

15 様々な経験から、平和安全法制関連2法の下での近い将来、戦争が起きること等について強い不安を抱いている。

(2) 人格権について

ア 人格権の具体的権利性及び裁判規範性について

20 人格権は、人間が人間であることからその存在を全うするために認められる権利であり、少なくとも人間の尊厳に伴う基本的な法益をその内容とするものであれば、人格権・人格的利益として法的保護の対象になるというべきである。

人格権は、人間であることにより当然に享有するもので、憲法13条が確たる形を与えたものである。その内容としては、生命・身体及び人間としての生活を送る

25 のに必要な精神に関する利益を侵害されない権利はもとより、物理的・精神的に平穏に生活する権利、人間らしくその尊厳を保ちつつ平穏な生活を営む権利、主権者

として蔑ろにされない権利を含むものである。このような人格権は、国賠法上保護に値する権利ないし法律上の利益である。

イ 人格権の侵害について

本件各行為によって、前記1のとおり、明白に憲法に違反する立法がなされたことで、原告らは、憲法9条の平和主義という根本規範そのものが否定されたことによる精神的苦痛を感じている。また、集団的自衛権の行使が憲法に反するとの確定した憲法解釈を変更するのであれば、本来であれば憲法改正手続を経る必要があったところ、政府は平和安全法制関連2法を強行採決して成立させ、原告らは、憲法改正手続に参加する機会を奪われ、主権者としての立場を蔑ろにされたと感じており、精神的苦痛を被っている。

さらに、本件各行為によって、集団的自衛権の行使と、後方支援活動等が許容されたため、これまでの平和な暮らしから転じて、我が国が戦争の当事国となる、あるいは他国の戦争に巻き込まれる危険と機会を増大させており、敵対国から我が国の国土が攻撃を受ける、あるいは武装勢力からのテロ攻撃にさらされる危険をもたらした。原告らは、そのような事態に直面することを余儀なくされ、犠牲を被る覚悟を避けられない立場を強いられている。そのことによって、人格権の侵害を受け、著しい精神的苦痛を被っている。

これらの精神的苦痛は、原告らにとって個別具体的なものである。その具体的内容は以下及び前記(1)イのとおりである。

敵対国や敵対勢力から真っ先に攻撃の対象とされる可能性が高いのは、全国の米軍・自衛隊基地及びその周辺、原子力発電所施設及びその周辺であって、これらの地域に居住する原告らはその攻撃対象になり、生命・身体等を直接に侵害される危険にさらされる。また、戦争による犠牲になるのは、いつも女性や子ども、障害者等の社会的弱者であり、生活の困窮を強いられることになる。さらに、海外で人道的活動に従事している者や民間企業の海外勤務労働者などもその活動が危険又は不可能になることも生じる。戦場に駆り出されるのは自衛隊員を含む現在の若者であ

り、あるいは将来の担い手としての子どもたちであるところ、本人はもちろん、子どもや孫を戦場に送り出すことを強いられる父母その他の家族の苦悩には耐え難いものがある。

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

(3) 憲法改正・決定権について

ア 憲法改正・決定権の具体的権利性及び裁判規範性について

国民各人は、国民主権及び民主主義の担い手として、憲法の条項と内容を自らの意思に基づいて決定する根源的な権利として憲法改正・決定権を有しており、憲法96条1項はその表れにほかならない。

具体的な憲法改正課題が生じたとき、国民各人は、最終的には、国民投票制度を通じて賛否を表明し、改正の是非を決定するが、憲法改正・決定権は、国民投票権としての側面にとどまるものではなく、個々人が、国会による発議がされる以前から、国民の代表である国会議員を通じて、あるいは表現の自由、政治活動の自由その他の権利を自ら行使し、国民投票運動に参加するなどして、憲法改正課題に対して賛否その他の意見を表明し、国民的意思を形成する過程に参加する権利としての内容も含むものである。

憲法改正・決定権は、これを定める憲法上の明文規定がないが、憲法前文第1段、96条及び99条を根拠とする。憲法前文第1段は、国民が憲法制定権限を有する旨を明示している。憲法96条は、1項において憲法改正に国民の承認を必要とすることを、2項において改正された憲法を国民の名で公布することを定めて、国民が個別に憲法改正・決定について最終的権限を有することを明らかにしている。憲法99条は、国会議員等に憲法尊重擁護義務を課すが、国会の発議に対する国民投票において、反対することで国会議員の憲法尊重擁護義務違反を阻止し、あるいは、



賛成することで国会議員の同義務を解除するものといえ、同条も憲法改正・決定権の根拠となる。そして、日本国憲法の改正手続に関する法律は、憲法改正手続を制度として規定しただけでなく、主権者たる国民に憲法改正手続に参加する権利を付与したものであり、憲法改正・決定権は、国会議員の選挙権や最高裁判所裁判官の国民審査権などの行使とともに、国民個々に保障された具体的な権利となっている。

イ 憲法改正・決定権の侵害について

政府は、これまで、繰り返し、集団的自衛権の行使には憲法9条の改正が必要と明言してきた。憲法9条についての政府の憲法解釈は、集団的自衛権の行使は認められないとして確立されており、憲法規範となっている。しかるに、政府は、平成26年7月閣議決定において上記憲法解釈を変更して、集団的自衛権の行使は許容されるとし、同閣議決定を含む本件各行為により、集団的自衛権の行使を可能とした。したがって、本件各行為は、内閣による閣議決定及び国会による立法行為により、憲法9条の実質的改正をするものであり、憲法96条1項所定の手続を潜脱している。

原告らは、平和憲法としての日本国憲法を誇りとし、二度と戦争をしてはならないとの信念から、憲法9条を守り通さなければならないとの強い決意を抱き、平成26年7月閣議決定に対し、集団的自衛権の行使を許容してはならないとの意見ないし意思を内閣、各政党、各国会議員らに対して可能な限り表明してきた。しかし、原告らは、本件各行為により、個々に憲法改正の是非について意思表示する機会を奪われ、憲法改正・決定権を侵害され、重大な精神的苦痛を被った。

(4) 安定した立憲民主政に生きる権利について

ア 安定した立憲民主政に生きる権利の具体的権利性及び裁判規範性について

立憲民主政の下において、国民は、公務員が憲法に従って行動し、それによって自己の基本的人権が守られるという期待の中で生きている。基本的人権を保障された個人は、権力が憲法に従っていることを期待できるような社会で生きる権利があり、これを安定した立憲民主政に生きる権利又は利益といい、上記期待権こそが安

定した立憲民主政に生きる権利又は利益の中核に存在するものである。この権利は、立憲民主政の構造から必然的に導かれるものであり、基本的人権保障の基底的な権利として、憲法13条で保障され、憲法99条の公務員の憲法尊重擁護義務によっても根拠づけられる権利といえる。

5 なお、安定した立憲民主政に生きる権利は、人格権とは別個の憲法上の権利利益である。

イ 安定した立憲民主政に生きる権利の侵害について

10 内閣と国会は、本件各行為によって、一見明白に違憲である平和安全法制関連2法を成立させたところ、これは、立憲民主政がよって立つ憲法構造を破壊するもので、公務員が憲法に従って行動することへの国民の期待を根底から覆すものである。原告らは、本件各行為によって、個々人が有する安定した立憲民主政に生きる権利又は利益を侵害され、精神的苦痛を被った。具体的には、戦争に巻き込まれる恐怖、自身や家族、親しい友人が戦地に赴く事態になったり、日本国内にいても被害を受ける危険への恐怖を抱かされるなどしており、その詳細は、前記3(1)イのとおりである。

15 〔被告の主張〕

1 後記3のとおり、原告らの請求は、国賠法上保護された権利又は利益の侵害をいうものではなく、主張自体失当であるから、平和安全法制関連2法において規定された集団的自衛権行使及び後方支援活動等の実施を容認する各規定の違憲性は本件の争点との関連性がなく、原告らの見解に認否反論する必要はない。

2 国家賠償制度が個別の国民の具体的な権利ないし法的利益の侵害を救済するものであることの当然の帰結として、国賠法1条1項の違法は、当該個別の国民の具体的な権利ないし法的利益に対する侵害があることを前提としており、具体的な権利ないし法的利益の侵害が観念できない場合には、国又は公権力の行使に当たる公務員の行為の違法性判断に立ち入るまでもなく、国賠法上の違法を認める余地はない（最高裁昭和43年7月9日第三小法廷判決・集民91号639頁，最高裁昭

和63年6月1日大法院判決・民集42巻5号277頁，最高裁平成2年2月20日第三小法院判決・集民159号161頁等）。

5 以上のとおりであるから，国賠法上の違法性は，原告らが主張する相関関係により判断されることはなく，原告らの主張は失当である。原告らが指摘する最高裁判決は，いずれも，当該事件の原告の具体的な権利ないし法的利益の存在を前提として，立法行為の違法性判断を行っているものであり，原告らの主張の根拠となるものではない。

3 原告らが主張する権利侵害等について

(1) 平和的生存権について

10 原告らが主張する平和的生存権は具体的権利とはいえない。平和の概念は，抽象的かつ不明確であり，原告らが主張する権利は，具体的内容，根拠規定，主体，成立要件，法律効果等のどの点をとってみても，一義性に欠け，その外延を画することさえできない極めて曖昧なものである。

15 また，憲法前文第2段に平和的生存権が規定されているが，憲法前文はそもそも憲法の理念，基本原理を宣明したものであり，憲法前文に掲げられることをもって，平和的生存権が直ちに基本的人権の一つであるということはできず，裁判上の救済が得られる具体的権利の性格を持つものと認めることはできない。

さらに，原告らが平和的生存権が具体的権利性を有することの根拠として挙げる裁判例は，いずれも先例としての価値がないものである。

20 したがって，原告らの主張する平和的生存権については，国賠法上保護された権利ないし法的利益と認めることはできない。

(2) 人格権について

原告らが主張する「人格権」なるものは，具体的な権利内容，成立要件，法律効果等について一義性に欠ける極めて曖昧なものであるから，そこに具体的権利性を
25 認めることはできない。

また，原告らが「人格権」の概要として主張する「生命権・身体権及び精神に関

する利益としての人格権」及び「平穩生活権」については、結局のところ、我が国が戦争やテロ行為の当事国となると、国民が何らかの犠牲を強いられたり危険にさらされたりするといった漠然とした不安感を抱いたという域を超えるものではないのであって、かかる程度の内容をもって具体的権利性が認められると解する余地などない。

さらに、原告らが主張する「主権者として蔑ろにされない権利」については、一義的に内容の定まらない抽象的かつ主観的な感情にすぎないものであり、結局のところ、平和安全法制関連2法に反対している自らの主義が容れられないことにより心情を害されたことを言い換えたものと解するほかはなく、このような感情が国賠法上の救済が得られる具体的な権利たり得ない。

したがって、原告らの主張する「人格権」については、国賠法上保護された権利ないし法的利益と認めることはできない。

(3) 憲法改正・決定権について

原告らが主張する憲法改正・決定権は、国賠法上保護された権利ないし法的利益とはいえない。

憲法96条1項は、国民が自らの意思に基づいて憲法の条項と内容を決定するという国民主権ないし民主主義の原理・理念を體現するものであるとしても、それは、「国家の主権者としての国民」という抽象的な位置付けにとどまる。憲法前文第1段も、国民主権の理念を規定するにとどまり、憲法99条は、国会議員、裁判官その他の公務員等の憲法尊重擁護義務を定めるものである。いずれの規定からも、直ちに、国賠法による救済が得られるような、原告らという具体的な「個別の国民」との関係における具体的、個別的な権利ないし法的利益としての「憲法改正・決定権」なるものが導かれるわけではない。原告らは、憲法改正・決定権なるものが、表現の自由、政治活動の自由その他の権利を自ら行使し、国民投票運動に参加し、その憲法改正課題に対して賛否その他の意見を表明することというが、国家の主権者たる国民としての意見・意思の表明という国民主権ないし民主主義の原理・理念

の言い換えにすぎない。

その点を措くとしても、平和安全法制関連2法は、憲法の条文自体を改正するものではなく、憲法改正に伴う国民投票制度における個別の国民の投票権の内容や行使に何ら具体的な制約を加えるものでないことは明らかであって、憲法改正手続に
5 関する原告らの具体的、個別的な権利又は法的利益に何ら影響を及ぼすものではない。

憲法改正・決定権侵害という原告らの主張は、本件各行為が憲法9条と抵触し、
憲法の実質的改正であることを理由にして、個々の国民の具体的、個別的な権利な
いし法的利益の侵害を離れて、抽象的に法令自体の憲法適合性の審査を求めるもの
10 である。これが付随的違憲審査制を採用する我が国の司法制度の在り方と適合しな
いことは明らかである。

(4) 安定した立憲民主政に生きる権利について

原告らが主張する「安定した立憲民主政に生きる権利」なるものは、具体的な権
利内容、成立要件、法律効果等について一義性に欠ける極めて曖昧なものであるか
15 ら、そこに具体的権利性を認めることはできない。

また、原告らが主張する「安定した立憲民主政に生きる権利」の侵害の内容は、
結局のところ、平和安全法制関連2法に反対している自らの主義が容れられないこ
とにより心情を害されたことを言い換えたものと解するほかはなく、このような感
情が国賠法上の救済が得られる具体的な権利であると認められる余地はない。原告
20 らが「安定した立憲民主政に生きる権利」の根拠として掲げる憲法99条は、憲法
の最高法規性の根拠とはなるものの、ここから同条を根拠に「安定した立憲民主政
に生きる権利」なるものの具体的な権利ないし法的利益を認めることはできない。

したがって、原告らの主張する「安定した立憲民主政に生きる権利」については、
国賠法上保護された権利ないし法的利益と認めることはできない。

25 2 争点2 (原告らに生じた損害) について

[原告らの主張]

原告らは、違憲違法な本件各行為を原因とする平和的生存権、人格権、憲法改正決定権及び安定した立憲民主政に生きる権利の侵害により精神的苦痛を受けた。これを慰謝するには、原告ら各人について10万円が相当である。

〔被告の主張〕

争う。

3 争点3（公務員の故意・過失及び因果関係）

〔原告らの主張〕

集団的自衛権の行使等が憲法違反であるという確定的憲法解釈や圧倒的多数の平和安全法制関連2法に係る法律案は違憲であるとの指摘等を見捨て、憲法改正手続を執ることなく行われた平和安全法制関連2法の制定経緯に鑑みれば、これに係る内閣及びその構成員である各閣僚による平成26年7月閣議決定、平成27年5月閣議決定及び当該法律案の国会提出並びに国会及びその構成員である国会議員による当該法律案の可決等をするに当たっては、上記閣僚及び国会議員は、平和安全法制関連2法に係る法律案が違憲であり、これを制定したときは原告らの権利を侵害することを知り、これを容認していたか、少なくともこれを容易に知り又は知り得べきであり、かかる権利侵害を回避することが可能であったのにこれを怠ったものであるから、故意又は過失が認められることは明らかである。

〔被告の主張〕

原告らの請求は、国賠法上保護された権利ないし法的利益の侵害をいうものではなく、主張自体失当であるから、公務員の故意・過失や加害行為と損害との因果関係に係る主張については、いずれも認否は不要である。

第4 当裁判所の判断

1 争点1（内閣による平成26年閣議決定、平和安全法制関連2法の制定について内閣による平成27年5月閣議決定及び国会への法案提出並びに国会による立法行為（本件各行為）の国賠法上の違法性）について

(1) 原告らは、内閣による平成26年7月閣議決定、並びに平和安全法制関連2

法の制定について内閣による法案決定をした平成27年5月閣議決定と国会への法案提出及び国会による立法行為（本件各行為）が憲法9条等に違反し、国賠法上違法であると主張する。

ところで、憲法76条により裁判所に与えられている司法権は、いわゆる法律上の争訟について裁判を行う作用をいい（裁判所法3条1項）、特別の定めのない限り、具体的な権利又は法律関係につき紛争が存する場合に初めて発動することができるものであり、憲法81条に基づき裁判所が行使する違憲立法審査権も、このような司法権を発動することができる場合に付随して行使することができるものと解すべきであるから、裁判所は具体的事件を離れて抽象的に政府や国会の行った行為等の違憲、違法について判断する権限を有しない（最高裁昭和27年10月8日大法廷判決・民集6巻9号783頁、最高裁昭和28年4月15日大法廷判決・民集7巻4号305頁参照）。

原告らは、本件各行為により、原告らの権利ないし法的利益が侵害されており、いわゆる法律上の争訟に当たる旨主張するので、この点について、まず検討する。

(2) 平和的生存権について

ア(ア) 原告らは、憲法が、前文、9条及び13条をはじめとする第3章の諸条項に基づいて、平和的生存権を保障している旨主張する。

(イ) そこで検討するに、憲法は、前文において、「全世界の国民がひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」とし、9条において、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄し、戦力を保持せず、国の交戦権を認めない旨を規定している。これらの規定からすると、憲法が日本国民のみならず全世界の国民が平和のうちに生存すべきであるとの理念を有しているといえることができる。

しかし、憲法前文は、憲法の基本的精神及び理念を表明したものであって、そこに表明されたものが憲法本文の各規定を解釈する指針となり得ることがあるとして

も、それ自体が具体的権利の賦与やその保障を定めたものと解することは困難である。また、憲法前文における平和とは、理念ないし目的としての抽象的概念であり、各人の思想や信条により、多様な捉え方が可能なものである上、他者との関係を含めて達成し得るものであり、これを確保する手段、方法は、常時変化する複雑な国際情勢に応じて多岐多様にわたり、特定することができない。以上に照らせば、憲法前文の「平和のうちに生存する権利」との文言から、裁判規範となるべき国民の権利としての具体的な意味内容を確定することは困難であり、憲法前文を根拠として、個々の国民に対して平和的生存権という具体的権利ないし利益が保障されているものと解することはできない。

また、憲法9条は、国家の統治機構ないし統治活動についての規範を定めたものであって、国民の権利を直接保障したものということとはできないから、同条を根拠として、個々の国民に対し、平和的生存権という具体的な権利ないし法的利益が保障されているということとはできない。

さらに、憲法13条は、憲法上明示的に列挙されていない利益を新しい人権として保障する根拠となる一般的包括的権利を規定するものであるが、上記のとおり、「平和」の概念自体が抽象的であり、平和的生存権の具体的な意味内容を確定することは困難であることからすると、憲法13条を根拠として、個々の国民に対して平和的生存権という具体的な権利ないし法的利益が保障されているものと解することはできない。

(ウ) 以上によれば、原告らが主張するように、憲法前文、9条及び13条をはじめとする第3章の諸条項を総合的に考慮しても、平和的生存権の具体的権利性を認めることはできない。

イ 原告らの主張について

(ア) 原告らは、平和的生存権の理論の成熟に伴い、平和のうちに生存する権利が国民の間に根付き、平和的生存権を認める国民的基盤があることによれば、平和的生存権の具体的権利性が認められる旨主張するが、原告らが指摘する理論の成熟や

国民的基盤の存在を考慮しても、前記のとおり、「平和」の概念自体が抽象的であり、平和的生存権の具体的な意味内容を確定することは困難であることに変わりはなく、平和的生存権の具体的権利性を認めることはできないから、原告らの上記主張は採用できない。

5 (イ) 原告らは、新しく生成した又は生成中の権利ないし法的利益について、内容の具体性や法律効果の明確性に欠ける部分があっても、その要保護性を認めた裁判例があることからすると、仮に、平和的生存権が内容の具体性や法律効果の明確性に欠けるところがあるとしても、平和的生存権の要保護性が否定されることにはならない旨主張する。

10 この点、原告らが指摘するプライバシーに係る利益や良好な景観の恵沢を享受する利益（景観利益）のように内容や法律効果の外延が必ずしも明確でない利益について、これを根拠とする請求が認められることはあるものと解される。しかし、原告らの主張する平和的生存権については、前記のとおり、直ちに一定の意味内容やこれを達成する手段や方法が特定されるものではなく、保護されるべき具体的な利益の内容を確定することは困難であり、上記プライバシーに係る利益や景観利益と同列に論ずることはできない。

したがって、原告らが指摘する上記裁判例等を踏まえて検討しても、平和的生存権がそれ自体で法律上保護に値する利益であって、具体的権利性を有するものとは認めることができない。

20 (ウ) また、原告らは、自衛隊法の規定（平和安全法制整備法による改正前の同法76条、88条1項）によれば、平和的生存権が国賠法によって保護される利益であることが認められる旨主張する。

この点、自衛隊法（平和安全法制整備法による改正前のもの）76条1項は、内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態に際して、我が国を
25 防衛するため必要があると認める場合には、自衛隊の全部又は一部の出動を命ずる

ことができる旨規定し、同法88条は、上記規定により出動を命ぜられた自衛隊が我が国を防衛するため必要な武力を行使できる旨規定している。しかしながら、自衛隊法は、自衛隊の任務、自衛隊の部隊の組織及び編成、自衛隊の行動及び権限、隊員の身分取扱等を定めることを目的とする法律である上（同法1条）、同法76条1項及び88条は、内閣総理大臣の権限や自衛隊の行動内容を定めたものであることからすると、上記規定が国民の具体的な権利又は利益を保障しているとは解し難い。

したがって、同法76条1項及び88条の各規定を踏まえても、平和的生存権の具体的権利性を認めることはできない。

10 (3) 人格権について

ア 原告らは、本件各行為によって、憲法9条の平和主義という根本規範そのものが否定され、明白に憲法に違反している立法がされたことに加え、集団的自衛権の行使と後方支援活動等が許容されたため、これまでの平和な暮らしから転じて、我が国が戦争の当事国となる、あるいは他国の戦争に巻き込まれる危険と機会を増大させており、敵対国から我が国の国土が攻撃を受ける、あるいは武装勢力からのテロ攻撃にさらされる危険がもたらされたことなどによって、人格権が侵害され、著しい精神的苦痛を感じている旨主張し、原告らの陳述書等（甲C1～64）並びに第1事件原告、第1事件原告、第1事件原告、第1事件原告、第1事件原告、第2事件原告、第1事件原告、第1事件原告

20 及び第1事件原告の各本人尋問の結果によれば、原告らが、平和安全法制関連2法の制定により、自らの信条、信念やこれまでの教育活動等の取組み等を否定されたとの心情を抱いたこと、原告ら及び原告らの子どもや孫等の関係者が、戦争やテロに巻き込まれ、生命、身体及び財産等に被害を受けるのではないかとの恐怖や不安を抱いていることが認められる。

25 しかし、我が国が採用する多数決原理を基礎とした間接民主主義の制度の下では、国民個々人の信条、信念やこれまでの取組み等と異なる立法等が行われることは想

定されていることからすると、自らの信条や信念と異なる立法行為等によって、国民が精神的苦痛を感じたとしても、直ちにそれが法律上保護に値する利益の侵害であるとは認め難い。

また、本件各行為は、自衛隊による防衛出動等の要件を変更するものであり、それ自体で原告らの個々の生命、身体及び財産に具体的な危険をもたらすものとはいえない。また、本件全証拠によっても、本件口頭弁論終結時において、我が国が戦争の当事者となり、あるいは、他国間の戦争に巻き込まれるなどの具体的なおそれが生じているとは認められず、原告ら及び原告らの関係者の生命、身体及び財産等の安全が侵害される具体的な危険が発生しているものとは認め難い。そして、戦争やテロ攻撃に巻き込まれる結果として、将来、生命、身体及び財産等の安全が侵害される可能性に対する原告らの恐怖や不安といった感情は、原告らの個々の境遇や立場を基礎としつつも、戦争の機会を増大させるものとして本件各行為に反対の立場をとる国民に共通して生じる精神的苦痛であるという点において、いまだ抽象的かつ一般的な危惧の域を出るものではない。

イ 以上によれば、原告らの主張を踏まえても、本件各行為によって、原告らの人格権が侵害されているとはいえない。

なお、原告らは、本件各行為によって、憲法改正手続に参加する機会を奪われ、主権者としての立場を蔑ろにされたと感じており、精神的苦痛を被っている旨主張する。しかし、上記主張は、憲法改正・決定権の侵害をいう原告らの主張と同旨であるといえるから、この点については、後記(4)（憲法改正・決定権について）において併せて検討する。

(4) 憲法改正・決定権について

原告らは、憲法が、憲法前文第1段、96条及び99条を根拠として、国民に対して憲法改正・決定権を保障しているところ、本件各行為により、憲法96条1項所定の手続を潜脱して憲法9条が実質的に改正されたことからすると、本件各行為は原告らが個々に憲法改正の是非について意思表示をする機会を奪うものとして、

原告らの憲法改正・決定権を侵害すると主張する。

この点、憲法前文第1段においては、「日本国民は、（中略）ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する」として、主権者である国民が憲法制定権力の主体であることが示され、憲法96条1項においては、憲法の改正は、国会が発議し、国民に提案してその承認を得なければならず、上記承認には国民投票においてその過半数の賛成を要するとして、国民に憲法改正に係る最終決定権があることが明らかにされており、同条2項において、「国民の名で」公布するとして、憲法改正権の主体が国民であることが示されている。

しかしながら、憲法96条1項は、国会が憲法改正の発議を行い、国民投票が当該発議に係る「承認」につき行われるとしていることに照らせば、特定の問題に関する憲法改正の発議があった場合に、個々の国民に投票権を保障しているとしても（日本国憲法の改正手続に関する法律3条参照）、上記発議がされていない場合についてまで、個々の国民に対し、何らかの具体的な権利又は法的利益を保障する趣旨であるとは解し難い。

以上によれば、原告らの上記主張は採用できない。

(5) 安定した立憲民主政に生きる権利について

原告らは、憲法は、立憲民主政の構造、憲法13条及び憲法99条等を根拠として、国民に安定した立憲民主政に生きる権利（権力が憲法に従っていることを期待できるような社会で生きる権利）を保障しているところ、一見明白に違憲である平和安全法制関連2法を成立させた本件各行為により、上記権利が侵害されたと主張する。

しかし、立憲主義や民主主義は理念としての抽象的概念であり、「安定した立憲民主政」の具体的な意味内容やそれを確保するための手段等は、各人の社会生活上の信念等の主観によって異なること、公権力ないし公務員が最高法規である憲法を遵守すべきことは当然であるとしても、原告らが主張する「公権力が憲法に従っていることへの期待」を中核とする「安定した立憲民主制に生きる権利」の内容は明

確とはいい難いことからすると、原告らの主張する安定した立憲民主政に生きる権利ないし利益が具体的権利性を備えているとはいえない。

よって、原告らの上記主張を採用することはできない。

(6) 小括

5 以上によれば、原告らの主張する権利ないし利益は、国賠法による損害賠償により法的保護を与えられるべき利益ということとはできないから、原告らに損害賠償の対象となり得るような権利または利益の侵害があったということとはできない。

2 結論

よって、その余の点を判断するまでもなく、原告らの請求はいずれも理由がない
10 から、これらを棄却することとして、主文のとおり判決する。


長野地方裁判所民事部

裁判長裁判官

真辺 朋子 

15 裁判官足立拓人及び裁判官風間直樹は、いずれも転補のため、署名押印することができない。

裁判長裁判官

真辺 朋子 

20

これは正本である。

令和3年6月25日

長野地方裁判所民事部

裁判所書記官 中村 愛子