

事件番号 平成28年(ワ)第2407号
事件名 自衛隊南スーダンPKO派遣差止等請求事件
原告 平和子
被告 国

準備書面 19

－ 施設部隊撤退と司令部要員派遣継続の理由について －

2019年 7月17日

札幌地方裁判所民事第1部合議係B 御中

原告訴訟代理人

弁護士 佐藤 博文
弁護士 池田 賢太
外

第1 本書面の目的

- 1 政府は、2017年3月10日、南スーダンPKOに派遣していた施設隊第11次隊(第9師団基幹の約350人)について、派遣期間が終了する5月末をめどに帰国すると発表した。施設隊の終了に伴い、連絡調整要員の派遣も終了した。

この撤回は、政府・防衛省が「日報」問題で国民世論に追い詰められた結果

であるといえるが、その実質は、「駆けつけ警護」など安保関連法に基づく新任務まで付与した派遣が、現地の情勢との関係で、PKO参加5原則・憲法9条との矛盾を、これ以上ごまかし通すことができなくなったことにある。

そこで、本書面では、南スーダンPKOへの自衛隊の派遣経緯を概括的に振り返りつつ撤退の理由を明らかにする。これは、請求原因「第2」、準備書面(5)「第2」乃至「第5」、準備書面16及び、準備書面18を敷衍し、主張を補充、整理するものとなる。

2 その一方で、政府・防衛省は、司令部要員4名の派遣を継続している。

この点で原告は、2017年10月11日付けの求釈明申立書「第1」の2、3で、司令部要員派遣の内容を具体的に明らかにすることを求めたが、被告は、2017年12月20日付け回答書で、「司令部要員は派遣施設隊に含まれない」として、回答を拒否した。これに対し原告は、2018年2月16日付けの再度の求釈明申立書「第1」の1(2)(3)で再考を求めたが、被告の態度は変わらず、今日に至っている。

そこで、本書面では、司令部要員の派遣が本訴訟の訴訟物に含まれること、そしてPKO派遣5原則・憲法9条に違反するものであることを、改めて主張するものである。

第2 南スーダンPKO設置の経緯

1 「南北包括和平合意」

南スーダンは2011年7月に、スーダンから分離する形で独立国となった。スーダンでは、1955年からアラブ系の北部とアフリカ系の南部の間で、内戦が続いていた。いったん1972年に停戦となったものの、1983年からスーダン政府(アラブ系、イスラム教徒中心)と南部を支配するスーダン人民解放運動・軍(SPLM/A)の間で、ふたたび内戦となった。

スーダン南部はキリスト教徒の多い地域である。また、スーダンには豊富な油田があり、それは南部に集中していた。従って、南北の対立は油田をめぐる争いでもった。

それでも、2002年から東部アフリカ諸国やアメリカの仲介によって、本格的な和平プロセスが開始された。その結果、同年7月、スーダン政府とスーダン人民解放運動・軍の間で「マチャコス議定書」が交わされた。その内容は、

- ① 6年間の暫定移行期間の後、住民投票でスーダン南部の帰属を決定する
- ② スーダン南部にはイスラム法を適用しない

というものだった。その後も、和平プロセスは紆余曲折がありつつも順調に進み、2005年1月、スーダン政府とスーダン人民解放運動・軍が「南北包括和平合意」に署名した。

2 国連スーダン・ミッション(UNMIS)の設立

これを受けて、国連安全保障理事会は2005年3月、安保理決議第1590号を採択し、国連スーダン・ミッション(UNMIS)を設立した。UNMISの任務は南北包括和平合意履行の支援、停戦監視、難民および国内避難民の帰還の促進・調整などであった。

UNMISは停戦監視などを主任務とする軍事部門と、選挙支援や人道支援を担当する文民部門から成り、人員は1万人近くにおよぶ大規模で包括的なPKOとなった。日本も2008年10月から、UNMIS司令部に自衛官2名を派遣した。

2011年1月、南北包括和平合意履行の一環として、南スーダン独立の是非を問う住民投票が実施され、99%が賛成した。スーダン政府も住民投票の結果を受け入れた。7月9日、南スーダン共和国が発足し、UNMISは任務を終了した。

3 国連南スーダン共和国ミッション(UNM I S S)の設立

しかし、スーダンと南スーダンの関係が良好になったわけではない。南スーダン政府内部の権力闘争が、武力衝突に発展するおそれもあった。

そのため、国連は南スーダン政府の統治や近隣国との良好な関係構築を支援するために、7月9日、国連南スーダン共和国ミッション(UNM I S S)を設立した(甲12)。

UNM I S Sの司令部は南スーダンの首都・ジュバに置かれた。発足時の主な任務は次のとおりだった。

- ① 平和定着並びにそれによる長期的な国造りおよび経済開発に対する支援
 - ② 紛争の予防・緩和・解決および文民の保護に関する南スーダン政府の責務の履行に対する支援
 - ③ 治安の確保、法の支配の確立、治安部門・司法部門の強化に対する支援
- 要するに、UNM I S Sは南スーダンの国造りを支援するために設立されたのである。UNM I S Sの定員は当初、軍人7000人、文民警察900人で、文民の定員は規定されていなかった。

隣接国家と軍事的に対立しながら新国家を建設するという「出自」からしても、大部分が軍人で構成されていた実態からしても、UNM I S Sは初めから軍事的性格が極めて強いものだった。

この前提には、国連PKOの本質が変遷し、治安のための武力行使が積極的に認められることになったことがあり、この点について原告は準備書面(8)で論じたところである。

第3 自衛隊派遣の経緯

1 派遣時の実態

- (1) 2011年8月、日本は、国連から要請があったとして、治安状態に強い

不安があつたにもかかわらず、施設部隊は首都ジュバを拠点に活動すれば任務の実施は可能と判断して実行に移した。

政府は、同年11月15日、「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」(PKO協力法)に基づき、「南スーダン国際平和協力業務実施計画」と「南スーダン国際平和協力隊の設置等に関する政令」を閣議決定した。

これらに基づいて、UNMISS司令部への自衛官2名の派遣と連絡調整要員1名の派遣を決めた。

- (2) 続いて、政府は12月20日、UNMISSへの自衛隊施設部隊の派遣を決定した。南スーダン派遣施設隊(1次隊)は2012年1月から派遣され、第1次隊の人数は210名だった。

主要装備は9ミリ拳銃、89式小銃、5・56ミリ機関銃MINIMI、軽装甲機動車だった。

- (3) 主要任務は、道路整備や宿营地整備とされたが、派遣された部隊の中核に、軍事的に最も精強な部隊とされる陸上自衛隊中央即応集団から選抜された要員が当てられた。というのも、南スーダン派遣は、防衛大臣の命令、統合幕僚長の指令、陸上幕僚長の措置指令を承けて、中央即応集団司令官の命令に基づいて実施されており(甲A192)、その「全般活動計画」は、中央即応集団として、南スーダン派遣施設隊及び警務班要員の活動の基準を定めているからである。

なお、南スーダン派遣と中央即応集団との関係は準備書面(7)で論じている。

2 第10次隊の実態

原告は、政府防衛省の「日報」隠しの問題と合わせ、第10次隊派遣時のジュバ・クライシスと以後の南スーダン情勢について、具体的詳細に論じてきた。

以下に、主な準備書面と内容を紹介するにとどめる。

準備書面(1) 2016年11月以降の南スーダン情勢及び日報の内容

- 準備書面(2) 日報 (2016.6.2~9.10) の内容とその分析
- 準備書面(5) 南スーダン情勢及び自衛隊の撤収
- 準備書面(16) ジュバ・クライシスとその後の情勢の推移
- 準備書面(18) 国連独立調査団報告書に基づく主張

3 第11次隊の実態

- (1) 南スーダン派遣施設隊は約半年ごとに交替し、2016年11月からは11次隊が派遣された。11次隊は人数は約350名である。

主要装備は、依然として9ミリ拳銃、89式小銃、5・56ミリ機関銃MINIMI、軽装甲機動車である。この程度の装備で、南スーダン武装勢力に、軍事的に対抗することはできない。

- (2) 11次隊から「駆け付け警護」という新たな任務が付与された。2016年11月15日に内閣官房、内閣府、外務省、防衛省の連名で発表された「新任務付与に関する基本的な考え方」は以下のように述べている。

「南スーダンにおける治安の維持については、原則として南スーダン警察と南スーダン政府軍が責任を有しており、これをUNMIS (国連南スーダン共和国ミッション)の部隊が補完しているが、これは専らUNMISの歩兵部隊が担うものである。

国が派遣しているのは、自衛隊の施設部隊であり、治安維持は任務ではない。

『駆け付け警護』については、自衛隊の施設部隊の近傍でNGO等の活動関係者が襲われ、他に速やかに対応できる国連部隊が存在しない、といった極めて限定的な場面で、緊急の要請を受け、その人道性および緊急性に鑑み、応急的かつ一時的な措置としてその能力の範囲内で行なうものである。」

最後の部分で政府自ら認めているように、「駆け付け警護」は自衛隊の「能

力の範囲内で行なうもの」であり、自衛隊の能力の範囲外の場合は、駆け付けない、すなわち、UNMISSによる武力行使が予想されるような事態には自衛隊の安全が確保されないので「駆け付け警護」はできないのである。

(2) また、前述の文書には、南スーダンPKOへの参加を継続するかどうかについて、懐疑的な表現がある。

「政府としては、PKO参加5原則が満たされている場合であっても、安全を確保しつつ有意義な活動を実施することが困難と認められる場合には、自衛隊の部隊を撤収することとしており、この旨実施計画にも明記している。」

「有意義な活動」とは、宿营地外での道路工事である。第10次隊のジュバ・クライシス以来、武力衝突による治安悪化から、施設隊はすでに「有意義な活動」が実施できなくなっていた。第10次隊を引き継いだ第11次隊も同様であった。

第4 治安悪化とPKO参加5原則の矛盾が決定的に

1 2014年1月に、自衛隊の展開地である首都・ジュバ周辺で大規模な武力衝突が起き、2016年7月にも、ジュバで大規模な武力衝突（ジュバ・クライシス）が発生した。

その結果、UNMISSの主任務も、南スーダンの国造り支援から文民保護に移行せざるを得なくなった。2016年8月12日、国連安保理は決議2304号で、同年7月に始まった内戦による人道被害に対して文民を積極的に防護するため、地域防護軍4000人を新たに派遣することにした（甲17）。

そして、「国連文民保護施設、国連施設、国連要員、国際的国内的人道援助組織や文民に対して攻撃を企図しようとしていることが確実である、あるいは攻撃を仕掛けているいかなる主体（政府軍も含む－原告代理人注）に対しても、迅速で効果的な交戦」（下線は原告代理人）を行う権限を与え、先制攻撃を行

なうことも可能とした。

- 2 2016年12月段階で、UNMISSの軍事部門に部隊を派遣している国は、インド、イギリス、韓国、中国、バングラディッシュ、スリランカ、エチオピア、カンボジア、ガーナ、ネパール、モンゴル、ルワンダ、日本の13カ国だった。

そのうち治安維持を担当する歩兵部隊を派遣しているのは、インド、中国、エチオピア、ガーナ、ネパール、モンゴル、ルワンダで、日本と同様に工兵(施設)部隊を派遣しているのは、インド、イギリス、韓国、中国、バングラディッシュである。軍事部門の人数は約1万7000人(地域保護部隊約4000人を含む)で、この他に警察部門が約2100人であり、両者の合計は1万9100人になる。

これは、2011年当時の合計7900人と比較すると、約2.5倍の規模に膨れ上がっている。

- 3 このように武力衝突が拡大する中で、軽武装のPKO部隊では武装勢力の衝突を止めることはできない。ましてや、施設部隊である自衛隊にも武装勢力を鎮圧する能力などない。

かかる矛盾が極限にあることを、政府防衛省も認めざるをえなくなり、2017年3月10日、南スーダンからの撤収を表明したのである。

政府は、撤収の理由として「5年活動し、実績を挙げた」と述べているが、明らかに事実に反する。本音は、「UNMISSにおける自衛隊施設部隊の活動終了に関する基本的な考え方」という政府文書の中にも隠れている(下線は原告代理人)。

「南スーダンの国造りプロセスについて見れば、以下のように、国際社会の努力により、新たな段階に入りつつある。

国連は、昨年、首都ジュバの治安改善等を任務とする新たなP K O部隊
(地域保護部隊)を創設し、増派することを決定しており、その早期の現地
派遣が懸案となっていたが、現在、部隊の展開が開始されつつあり、南ス
ーダンの安定に向けた取組が進みつつある。」

要するに、国連が地域保護部隊を増派しなければならないほど、治安は悪化
しており、自衛隊に犠牲者が出る前に撤収する、ということである。

- 5 上記は、とりもなおさず、自衛隊派遣が、P K O派遣5原則・憲法9条との
矛盾が、もうこれ以上ごまかしが効かないところまでいったことを意味する。

第5 司令部要員の派遣を継続する理由

1 国際社会へのアピール

南スーダンから完全に撤収すれば、自衛隊による国際平和協力活動は皆無に
なる(海賊対処活動は国際平和協力活動と位置づけられていない)。「国際貢献」
を売りに国連安保理常任理事国入りを目指す政府や外務省としては、南スーダ
ンに代わって、どこかのP K Oに自衛隊を派遣したいと考えている。

現在、国連P K Oは、スーダンのダルフル、マリ、西サハラ、ハイチ、リ
ベリア、コートジボアール、中央アフリカ、アビエ(スーダンと南スーダンの
国境付近)、コンゴ民主共和国、コソボ、キプロス、レバノン、ゴラン高原(シ
リアとイスラエルの国境地帯)、インド・パキスタンの国境地帯、シナイ半島
の15ヵ所(南スーダンを除く)である(訴状別紙2、甲A22)。

その多くはアフリカと中東に設置されており、治安の悪い国が多い。

このような中で、日本の国民向けには「完全撤退」と印象付けながら、国際
社会に対しては一部要員を残すことで派遣継続をアピールするものというこ
とができる。

2 新たな派遣に向けた情報収集と経験蓄積

司令部要員を残しているということは、施設部隊を南スーダンないしは周辺国のPKOに再派遣することを想定していると考えられる。なぜならば、日本は、南スーダンPKO派遣の前、2008年10月からUNMISに司令部要員2名を派遣しており、それがUNMISSへ施設隊を派遣する準備になっているからである。

3 司令部要員派遣もPKO参加5原則・憲法9条違反

- (1) 前記「第4」1で述べたとおり、UNMISSは軍事部門を格段に強化し、先制的な武力行使もあり得るとしている。

このようなUNMISSに対して、司令部要員であれ、派遣されて従事することは、PKO参加5原則・憲法9条違反の行為である。

- (2) この点で被告は、「司令部要員は派遣施設隊に含まれない」として、本訴訟において司令部要員に言及されることを頑なに拒んでいる。

しかし、UNMISS司令部要員及び連絡調整要員は、派遣された施設隊の現地での任務遂行上、初めから必要不可分とされているものである。すなわち、司令部業務分野では、「隊員は、連絡調整要員及び自衛隊の部隊等と緊密に連携を図りつつ、業務を実施する」とされ（実施要領／甲3）、連絡調整分野では、「隊員は、司令部要員及び自衛隊の部隊等と緊密に連携を図りつつ、業務を実施する」とされ（実施要領／甲4）、これに対応して施設部隊でも「隊員は、司令部要員及び連絡調整要員と緊密に連携を図りつつ、業務を実施する」とされている（実施要領／甲5）。

- (3) 原告が、上記の三分野一体で派遣されていることを前提に本件差止請求をしていることは、その主張及び提出書証より明らかである。

しかるに、被告が、「司令部要員は派遣施設隊に含まれない」などと形式論を弄することは、三分野一体で派遣した部隊の活動実態を隠す意図があると

言わざるをえない。

原告は、司令部要員の速やかな撤退を求めるものであり、それが実現されれば、差止請求の取り下げを検討する。

以上