

憲法関係答弁例集  
(第9条・憲法解釈関係)

平成28年9月  
内閣法制局

# 憲法関係答弁例集（第9条・憲法解釈関係）

## 目 次

|                                                                                              |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 憲法第9条と自衛権（自衛隊の合憲性）                                                                         | 1  |
| 1—A 自衛隊の軍隊性                                                                                  | 7  |
| 1—B 憲法第9条第2項の「前項の目的を達するため」の意味                                                                | 11 |
| 2 武力の行使                                                                                      | 14 |
| ① 武力の行使の定義等に関する答弁                                                                            | 15 |
| ② 国家に準ずる組織に関する答弁                                                                             | 18 |
| 3 武力の行使の三要件                                                                                  | 22 |
| ① 旧自衛権発動の三要件                                                                                 | 28 |
| ② 武力の行使の三要件                                                                                  | 32 |
| [1] 第一要件                                                                                     | 38 |
| (イ) 我が国に対する武力攻撃が発生した場合                                                                       | 38 |
| 3—A 「我が国に対する武力攻撃」の意味                                                                         | 38 |
| 3—B 「我が国に対する武力攻撃」の発生時点                                                                       | 46 |
| ① 一般的な考え方に関する答弁                                                                              | 47 |
| ② 弾道ミサイルによる我が国に対する武力攻撃の発生に関する答弁                                                              | 49 |
| ③ 来援米艦への攻撃が我が国に対する武力攻撃の着手に当たる場合に関する<br>答弁                                                    | 51 |
| (ロ) 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<br>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<br>る明白な危険がある場合 | 55 |
| 3—C 「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃」の意味                                                              | 55 |
| ① 我が国と密接な関係にある他国に関する答弁                                                                       | 56 |
| ② 他国に対する武力攻撃に関する答弁                                                                           | 60 |
| 3—D 「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<br>から覆される明白な危険があること」の意味（存立危機事態）                        | 61 |
| ① 存立危機事態とその判断に関する答弁                                                                          | 63 |
| ② 存立危機事態と武力攻撃事態等との関係に関する答弁                                                                   | 73 |
| ③ 事例に関する答弁                                                                                   | 76 |
| a 我が国に対するミサイル攻撃等に対処する米艦の事例                                                                   | 76 |
| b 邦人輸送中の米艦の事例                                                                                | 81 |
| c ホルムズ海峡における機雷の事例                                                                            | 85 |
| [2] 第二要件                                                                                     | 89 |
| 3—E 「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」の意味                                           | 89  |
| [3] 第三要件                                             | 98  |
| 3-F 「必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと」の意味（他国の領域における武力の行使の可否を含む。） | 98  |
| ① 第三要件の「必要最小限度」の意味に関する答弁                             | 100 |
| ② 自衛行動の範囲（海外派兵の禁止等）に関する答弁                            | 106 |
| ③ 例外的に他国の領域における武力の行使が許される場合に関する答弁                    | 115 |
| a 誘導弾等の発射基地に対する攻撃                                    | 115 |
| b 他国の領域における機雷の掃海                                     | 121 |
| 3-G 我が国有事の場合における自衛の措置としての船舶の防護等                      | 128 |
| ① 共同対処米艦の防護に関する答弁                                    | 129 |
| ② シーレーン防衛に関する答弁                                      | 131 |
| ③ 我が国有事の場合の弾道ミサイル対処に関する答弁                            | 134 |
| 4 憲法第9条の下で自衛のための「武力の行使」が許されるとする考え方                   | 137 |
| 4-A 平成26年7月1日の閣議決定                                   | 145 |
| 4-B 集団的自衛権の行使は許されないとの従前の政府見解との関係                     | 155 |
| ① 昭和47年の政府見解との関係                                     | 161 |
| ② 「必要最小限度」と数量的概念に関する答弁                               | 186 |
| ③ その他の集団的自衛権の行使は認められないとした従前の国会答弁等との関係に関する答弁          | 191 |
| 4-C 砂川事件最高裁判決                                        | 198 |
| 4-D 平和主義                                             | 212 |
| 4-E 専守防衛                                             | 216 |
| 5 「武力の行使」の憲法上の根拠（憲法解釈）と国際法上の根拠（違法性阻却事由）との関係          | 222 |
| 5-A 国際法の遵守と集団的自衛権行使の国際法上の要件等                         | 236 |
| ① 国際法の遵守と集団的自衛権行使の国際法上の要件に関する答弁                      | 237 |
| ② いわゆる「先制攻撃」に関する答弁                                   | 242 |
| 6 集団的自衛権一般（いわゆるフルセットの集団的自衛権）                         | 245 |
| 7 武力の行使に当たらない「武器の使用」等                                | 277 |
| 7-A 自己保存のための武器の使用                                    | 285 |
| 7-B 自衛隊法第95条に規定する武器の使用（自衛隊の武器等の防護）                   | 293 |
| 7-C いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器の使用及びいわゆる「安全確保業務」を行う際の武器の使用     | 300 |
| 7-D 海賊行為への対処のための武器の使用                                | 312 |
| 7-E 自衛隊法第94条の5に規定する武器の使用（在外邦人等の保護措置）                 | 316 |

|                                              |     |
|----------------------------------------------|-----|
| 7-F 自衛隊法第95条の2に規定する武器の使用（合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護）   | 321 |
| 7-G 自衛隊法第84条の2に基づく遺棄機雷等の除去（掃海）               | 330 |
| 7-H 自衛隊法第82条の3に基づく弾道ミサイル等への対処                | 334 |
| 7-I 警察権の限界                                   | 343 |
| 8 他国の武力の行使との一体化                              | 347 |
| 8-A 「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所における支援活動（一体化しない類型） | 358 |
| 8-B 米軍への情報提供                                 | 384 |
| 8-C 戦闘作戦行動のための基地使用の応諾                        | 391 |
| 9 憲法第9条第2項の「戦力」の意味と自衛力の限界（自衛隊の保有し得る兵器）       | 393 |
| 9-A 核保有（持込み）と憲法との関係                          | 403 |
| 9-B 自衛隊による原子力及び宇宙の利用                         | 414 |
| ① 原子力関係                                      | 418 |
| ② 宇宙関係                                       | 420 |
| 9-C 「近代戦争遂行能力」答弁の趣旨                          | 423 |
| 9-D 自衛隊が行う外国との共同訓練                           | 426 |
| 10 交戦権                                       | 428 |
| 11 集団安全保障等と憲法                                | 436 |
| 11-A 国連憲章第42条及び第43条に規定する国連軍への参加              | 446 |
| 11-B 国連平和維持活動（PKO）等への参加                      | 454 |
| 11-C 多国籍軍への参加等                               | 462 |
| 12 有事法制                                      | 476 |
| 13 徴兵制度                                      | 485 |
| 14 シビリアンコントロール（文民統制）の趣旨                      | 491 |
| 15 日米防衛協力のための指針（ガイドライン）                      | 499 |
| 16 武器の輸出に対する規制                               | 510 |
| 17 行政府の憲法解釈                                  | 522 |
| 18 憲法解釈の変更                                   | 526 |
| 18-A 憲法第66条第2項の「文民」の解釈                       | 533 |
| 18-B 限定的な集団的自衛権の行使                           | 537 |
| 附                                            | 541 |
| 参考用語集（50音順）                                  | 547 |



## 1 憲法第9条と自衛権（自衛隊の合憲性）

憲法第9条は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のほか、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場合における我が国が主権国として持つ固有の自衛権まで否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の実力を行使することは認められているところである。

同条第2項は、「戦力の保持」を禁止しているが、自衛権の行使を裏付ける自衛のための必要最小限度の実力を保持することまでも禁止する趣旨のものではなく、この限度を超える実力を保持することを禁止するものである。

我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織としての自衛隊は、憲法に違反するものではない。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭29・12・22〕  
大村防衛庁長官 答弁

○大村國務大臣 …政府の見解をあらためて申し述べます。

第一に、憲法は自衛権を否定していない。自衛権は国が独立国である以上、その国が当然に保有する権利である。憲法はこれを否定していない。従って現行憲法のもとで、わが国が自衛権を持っていることはきわめて明白である。

二、憲法は戦争を放棄したが、自衛のための抗争は放棄していない。一、戦争と武力の威嚇、武力の行使が放棄されるのは、「国際紛争を解決する手段としては」ということである。二、他国から武力攻撃があった場合に、武力攻撃そのものを阻止することは、自己防衛そのものであって、国際紛争を解決することとは本質が違ふ。従って自国に対して武力攻撃が加えられた場合に、国土を防衛する手段として武力を行使することは、憲法に違反しない。

自衛隊は現行憲法上違反ではないか。憲法第9条は、独立国としてわが国が自衛権を持つことを認めている。従って自衛隊のような自衛のための任務を有し、かつその目的のため必要相当な範囲の実力部隊を設けることは、何ら憲法に違反するものではない。

(判例)

○砂川事件判決

(昭34・12・16 最高裁・大法廷)

かくのごとく、同条〔編注：憲法第9条〕は、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれによりわが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが憲法の平和主義は決して無防備無抵抗を定めたものではないのである。憲法前文にも明らかなように、われら日本国民は、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つとめている国際社会において、名誉ある地位を占めることを願い、全世界の国民と共に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のである。しからば、わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・12・5 対森 清・衆)

一について

憲法第9条第1項は、独立国家に固有の自衛権までも否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の武力を行使することは認められているところであると解している。政府としては、このような見解を従来から一貫して採ってきているところである。

## 二について

憲法第9条第2項の「前項の目的を達するため」という言葉は、同条第1項全体の趣旨、すなわち、同項では国際紛争を解決する手段としての戦争、武力による威嚇、武力の行使を放棄しているが、自衛権は否定されておらず、自衛のための必要最小限度の武力の行使は認められているということを受けていると解している。

したがって、同条第2項は「戦力」の保持を禁止しているが、このことは、自衛のための必要最小限度の実力を保持することまで禁止する趣旨のものではなく、これを超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。

## 三について

憲法第9条第2項の「交戦権」とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称を意味するもので、このような意味の交戦権が同項によって否認されていると解している。

他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するため必要最小限度の武力を行使することが当然に認められているのであって、その行使は、交戦権の行使とは別のものである。

## 四について

二についてにおいて述べたとおり、我が国が自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第9条の禁止するところではない。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから憲法に違反するものではないことはいうまでもない。

(平15・7・15 対伊藤英成・衆)

## 二の2のイについて

憲法第9条第1項は、「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、永久にこれを放棄する。」と規定し、さらに、同条第2項は、「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と規定している。

しかしながら、憲法前文で確認している日本国民の平和的生存権や憲法第13条が生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利を国政上尊重すべきこととしている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条は、外国からの武力攻撃によって国民の生命や身体が危険にさらされるような場合にこれを排除するために必要最小限度の範囲で実力を行使することまでは禁じていないと解され、そのための必要最小限度の実力を保持することも禁じてはいないと解される。…

(平18・12・1 対鈴木宗男・衆)

## 二、三、五及び六について

憲法第9条第2項は、「陸海空軍その他の戦力」の保持を禁止しているが、これは、自衛のための必要最小限度を超える実力を保持することを禁止する趣旨のもの

であると解している。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから、同項で保持することが禁止されている「陸海空軍その他の戦力」には当たらない。

(国会答弁例)

〔参・内閣委 平21・11・19〕  
平野内閣官房長官 答弁

○国務大臣(平野博文君) …自衛権、自衛隊合憲の憲法解釈についての御質問でございますが、憲法第9条は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合における我が国が主権国として持つ固有の自衛権まで否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の実力を行使すると、こういうことについては認められていると私は認識をいたしております。9条の2項につきましては、戦力の保持、これを禁止しておりますが、自衛権の行使を裏付ける自衛のための必要最小限度の実力を保持することまでも禁止をしている、こういうものではないと、このように考えておりまして、我が国を防衛するための必要な実力組織としての自衛隊は憲法に違反するものではないと、こういう認識に立っております。

(質問主意書・答弁書)

(平22・3・23 対浅尾慶一郎・衆)

一について

憲法第9条は、我が国が主権国家として持つ固有の自衛権まで否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の実力組織である自衛隊は、憲法上認められるものである。

(平22・4・2 对小泉進次郎・衆)

憲法第9条第2項は「陸海空軍その他の戦力」の保持を禁止しているが、これは、自衛のための必要最小限度を超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから、同項で保持することが禁止されている「陸海空軍その他の戦力」には当たらない。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平24・2・17〕  
藤村内閣官房長官 答弁

○石破委員 …私、この間、自衛隊合憲の根拠を聞きました。そのときに、私は芦田修正ということを申しました。政府は立場は違うんだ。そのことは、私、言葉が十分足りなかったと思います。政府は違う立場をとっておられます。芦田修正のロジックと政府のロジックはどこが違いますか。どこが違うんですか、ロジックとして。

○国務大臣(藤村修君) …政府は、従来から、自衛隊の合憲性について、ちょっと繰り返しますが、一に、憲法第9条1項は「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、永久にこれを放棄する。」と規定し、さらに、同条2項が「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と規定していて、この憲法9条の文言は、我が国として、国際関係において実力の行使をすることを一切禁じているようにも見えます。

がしかし、憲法前文で確認しています日本国民の平和的生存権や、あるいは、先ほど総理もちよっと言いました、憲法13条が生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利を国政上尊重すべきこととしている趣旨を踏まえて考えると、憲法9条は、外部からの武力攻撃によって我が国の平和が現に脅威にさらされ、その独立が危機に瀕して、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から崩されるような状況において、これを排除するために他の適当な手段がない場合に、我が国が国家としての自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするため、必要最小限度の武力の行使を行うことまでは禁じていないと解され、そのための必要最小限の実力を保持することも禁じていないというのが、きょうまでの政府見解だと思います。

2項にありますいわゆる芦田修正は、戦争放棄、戦力不保持を規定した9条を置いた動機が世界平和等の念願にあることを明らかにし、日本国民が平和な世界を創造する熱意があることを表明する趣旨であったというふうに説明されていて、2項の前のところを修正した、最初の書き出しのところですが、というふうに理解しております。

〔衆・平安特委 平27・6・10〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対宮本委員

○横畠政府特別補佐人 陸海空軍、戦力の不保持につきましては、憲法第9条第2項に明記されております。

憲法で保有することを禁止している戦力につきましては、これまで、自衛のための必要最小限度の実力を超える実力であると解しております。

今般、新三要件のもとでは、国際法上の集団的自衛権として違法性が阻却される武力行使のうち、一定の、我が国に深刻、重大な影響の及ぶもの、そういうものに限って行使を認めるということにしておりますけれども、それはまさに自衛のための必要最小限度の実力の行使でございまして、まさにこれまで自衛隊が憲法第9条2項で禁じられている戦力に当たらないと言っていた全く同じ理由をもちまして、憲法で禁じられている戦力には当たらないというふうに解されるところでございします。

同じく交戦権についての御指摘がございましたけれども、ポイントは、これまで自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するための必要最小限度の実力を行使することは当然認められる、それは憲法第9条2項で否認している交戦権とは別のものであるというふうに説明をさせていただいております。

今般の新三要件のもとでの武力の行使につきましても、詳しくはまた申しませんけれども、我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使の範囲にとどまるものでございしますので、全くこれまでと同じように、この交戦権否認の規定に抵触するとい

うことにはならないと解しております。

(質問主意書・答弁書)

(平27・10・6 对小西洋之・参)

憲法第9条第2項に規定する陸海空軍その他の戦力の保持の禁止については、衆議院議員小泉進次郎君提出憲法第9条第2項の戦力と自衛隊の戦力に関する質問に対する答弁書(平成22年4月2日内閣衆質174第303号)[編注:4頁参照]において、「憲法第9条第2項は「陸海空軍その他の戦力」の保持を禁止しているが、これは、自衛のための必要最小限度を超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから、同項で保持することが禁止されている「陸海空軍その他の戦力」には当たらない。」と述べたとおりである。

「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」(平成26年7月1日閣議決定)[編注:149頁参照]でお示しし、平成27年9月19日に成立し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(平成27年法律第76号。以下「改正法」という。)による改正後の自衛隊法(昭和29年法律第165号)第76条第1項及び第88条並びに改正法による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(平成15年法律第79号)第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている「武力の行使」の三要件を満たす「武力の行使」は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置であって、我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使にとどまるものであるから、その行使のための必要最小限度の実力組織である自衛隊は、先に述べたとおり憲法第9条第2項で保持することが禁止されている「陸海空軍その他の戦力」には当たらない。

## 1－A 自衛隊の軍隊性

自衛隊が軍隊であるかどうかは、結局は軍隊の定義いかに帰する問題である。

自国を防衛することを主たる任務とし自衛の措置としての「武力の行使」を行う組織を軍隊というのであれば、自衛隊も軍隊であるということになるが、我が憲法によれば、自衛隊の保持し得る実力は、自衛のための必要最小限度の実力に限定されるとともに、交戦権を認められないという厳しい制約を課せられているという意味において、通常いわれる軍隊とは、全くその性格を異にするものというべきであろう。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭34・3・2〕  
林法制局長官 答弁

○林政府委員 …いわゆる外部からの武力攻撃に対して、それに対抗する実力を持つというものを軍隊といえ、これも一種の軍隊かもしれない、しかし普通の外国の軍隊と違う点は、日本の憲法上そのあり方が自衛のために必要な限度に限られておることにある、こういうふうに政府としては解釈しておるわけであります。

この点は二つの面があると思います。一つは自衛のために必要な限度という自衛力の限度において、一つはその自衛力の行使のやり方において、この二つにおいて限界がある、かように考えておるわけでありまして、この点が外国のいわゆる普通の軍隊との違いである。これをもっと端的にいえ、いわゆる交戦権のあるなしということになると思います。普通の軍隊であれば、たとえば戦争が起れば、その形勢によっては外国まで攻め込んでいって戦争をすることは、国際法上何ら禁止されておりません。しかし日本の自衛隊においてはそういうことは憲法上できない。こういうところに一番大きな差がある、かように考えております。

〔衆・内閣委 昭57・7・8〕  
角田内閣法制局長官 答弁

○角田（禮）政府委員 …外国からわが国が侵略された場合に、それを実力をもって追いつ返し、排除するという組織としては、これは日本の自衛隊も、世界のほかの国の軍隊、いまアメリカ軍と言われましたが、そういうものと同じ任務を持っているということが言えると思います。

しかし、わが自衛隊は、憲法によっていろいろな制約がございます。たとえば、アメリカの軍隊を含めて世界のほかの軍隊は、国際法で特に禁止されている以外の害敵手段を自由にとることができると思います。しかしわが国の自衛隊は、自衛のため必要最小限度の武力行使しかできないということになっておりますし、交戦権も持ち得ません。海外派兵もできない。そういう憲法上の制約がある。したがって、表面的にアメリカの軍隊と似ていても、日本の自衛隊は本質的に違う、こういう説明をすることになると思います。

(質問主意書・答弁書)

(昭60・11・5 対案 豊・参)

自衛隊は、憲法上必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるものとする。

また、自衛隊が国際法上「軍隊」として取り扱われるか否かは、個々の国際法の趣旨に照らして判断されるべきものであるとする。

政府としては、このような見解を従来から採ってきているところであり、現在においても変わりはない。



(平 13・5・8 対土井たか子・衆)

二について

自衛隊が軍隊であるかどうかは、軍隊の定義いかんに帰する問題である。しかしながら、自衛隊は、外国による侵略に対し、我が国を防衛する任務を有するものであるが、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるものと考えている。

政府としては、このような見解を従来から採ってきているところであり、現在においても変わりはない。

(平 14・12・6 対櫻井充・参)

三及び八について

戦争犠牲者の保護に関する 1949 年 8 月 12 日のジュネーヴ諸条約（昭和 28 年条約第 23 号、第 24 号、第 25 号及び第 26 号。以下「ジュネーヴ諸条約」という。）は武力紛争における傷者及び病者や捕虜の待遇等について定める条約であり、ジュネーヴ諸条約にいう軍隊とは、武力紛争に際して武力を行使することを任務とする組織一般を指すものと考えている。自衛隊は、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるものであって、憲法第 9 条第 2 項で保持することが禁止されている「陸海空軍その他の戦力」には当たらないと考えているが、直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛することを主たる任務とし自衛権行使の要件が満たされる場合には武力を行使して我が国を防衛する組織であることから、一般にはジュネーヴ諸条約上の軍隊に該当すると解される。我が国がジュネーヴ諸条約を締結したとしても、自衛隊が通常の観念で考えられる軍隊となるわけではなく、「陸海空軍その他の戦力」となるわけでもないことから、我が国がジュネーヴ諸条約を締結することについて憲法との関係で問題を生ずることはない。このような自衛隊の法的位置付けは、お尋ねの自衛隊員がジュネーヴ諸条約の規定による捕虜となった場合においても異なるものではない。

(平 18・12・1 対鈴木宗男・衆)

一及び四について

軍隊については、その定義が一義的に定まっているわけではないと承知しているが、自衛隊は、外国による侵略に対し、我が国を防衛する任務を有するものの、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるものと考えている。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平 27・3・30〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対大塚委員〕

○国務大臣（中谷元君）　まず、軍隊と自衛隊の違いですか。

軍隊については、その定義が一義的に定まっているわけではないと承知をしております。

憲法９条２項は、「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。」と規定していますが、自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であることから、陸海空軍その他の戦力には当たりませんということです。

また、戦力と自衛力の違いについては、憲法９条２項は、「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。」と規定していますが、戦力とは、自衛のための必要最小限度を超えるものを指すと解しております。

また、憲法９条の下で保有することが認められる自衛力とは、自衛のための必要最小限度のものでなければならないと解しております。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限の実力組織であるから、憲法で保持が認められる自衛力である一方、憲法９条第２項で規定する陸海空軍その他の戦力には当たりませんということです。

（質問主意書・答弁書）

（平２７・４・３　対今井雅人・衆）

一から四までについて

国際法上、軍隊とは、一般的に、武力紛争に際して武力を行使することを任務とする国家の組織を指すものと考えられている。自衛隊は、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるものであると考えているが、我が国を防衛することを主たる任務とし憲法第９条の下で許容される「武力の行使」の要件に該当する場合の自衛の措置としての「武力の行使」を行う組織であることから、国際法上、一般的には、軍隊として取り扱われるものと考えられる。…

## 1－B 憲法第9条第2項の「前項の目的を達するため」の意味

憲法第9条第2項の「前項の目的を達するため」を同条第1項の「国際紛争を解決する手段としては」という言葉に結び付けて解する見解もあるが、この解釈は、結論として自衛のためであれば戦力も保持できるということを主張するものであるから、政府の採るところではない。また、「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」という言葉だけに結び付ける説は、第1項では全ての武力行使が否定されなくても、第2項で全ての実力の保持が禁じられているという説に結びつくようであるが、これも政府の説と異なるものである。

政府は、従来から一貫して、第9条第1項全体の趣旨、すなわち、第1項では自衛権は否定されておらず、したがって自衛のための必要最小限度の武力行使は認められるということを第2項において「前項の目的を達するため」で受けていると解している。

(国会答弁例)

〔参・内閣委 昭48・9・13〕  
角田内閣法制局第一部長 答弁

○政府委員（角田禮次郎君） まず9条の1項と2項を見まして、2項に、「前項の目的を達するため、」ということばがあります。これがどういう受け方をするかということについていろいろな説があるということを申し上げたわけでありまして。その目で第1項を見ますと、第1項には、修飾句として「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、」ということばと、それから「国際紛争を解決する手段としては、」ということばと2つあるわけでありまして。

ところで、学説としては、「国際紛争を解決する手段としては、」という、…そのことばのみにアクセントを置く説があるわけでごさいます。こういう説をとりますと、自衛のためにはいわゆる戦力まで持てるというような説になっているようでありまして、しかし、政府はそういう説はとっていない。…

これに対して、後者にもアクセントを置く説があるわけでごさいます。後者と申しますと…「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、」ということばにもアクセントを置く説があるわけでありまして。

しからば政府の説はどうでありますかという、いま申し上げたように、「国際紛争を解決する手段としては、」ということばだけにアクセントを置く説ではありませんで、「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、」ということまで含めて、全体の9条1項の趣旨、そういうものにアクセントを置いているということになるわけでありまして。…

ただ、それから先の2項の解釈あるいは1項の解釈になるわけでありまして、「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、」ということばにアクセントを置く説では、第1項ではすべての武力行使が否定される、あるいは第2項ではすべての実力組織の保持が禁じられているというような説が結びついてくるわけでありまして。しかし、その点は政府の説は違ひまして、これは毎々申し上げているように、9条1項では自衛権は否定していない、同時に、その自衛権を裏づけるための、裏づけとしての必要最小限度の実力組織は持てる、同時に、そういう実力組織を通じての自衛行動といえますか、実力行動はできると、こういう解釈をしているわけでありまして。したがって、もう毎々申し上げているとおりでありまして、2項の解釈としては、「陸海空軍その他の戦力」ということばをこれも午前中申し上げましたけれども、結局、「戦力」ということばを裏返しますと、自衛のため必要最小限度の実力を超える力、それが憲法が禁止している戦力であるというふうに読んでいるわけでありまして。「陸海空軍」ということばだとか、「その他の戦力」ということばを一つ一つ分析しては申し上げていないということを申し上げたわけでごさいます。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・12・5 対森 清・衆)

二について

憲法第9条第2項の「前項の目的を達するため」という言葉は、同条第1項全体の趣旨、すなわち、同項では国際紛争を解決する手段としての戦争、武力による威嚇、武力の行使を放棄しているが、自衛権は否定されておらず、自衛のための必要最小限度の武力の行使は認められているということを受けていると解している。

したがって、同条第2項は「戦力」の保持を禁止しているが、このことは、自衛のための必要最小限度の実力を保持することまで禁止する趣旨のものではなく、これを超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。

(国会答弁例)

(衆・外務委 平26・5・30)  
横畠内閣法制局長官答弁 対左藤委員

○横畠政府特別補佐人 芦田修正についてのお尋ねがございました。

芦田修正とは、衆議院帝国憲法改正案委員小委員会において、芦田均委員長のもとで行われた憲法改正案の修正でございます。内容的には、憲法第9条第1項に「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、」という文言を、また、第2項に「前項の目的を達するため、」という文言をそれぞれ加えたことであると承知しております。

この修正をめぐりましては種々の議論がございますが、芦田氏自身、昭和32年12月5日の憲法調査会におきまして、「前項の目的を達するため」という辞句を挿入することによって原案では無条件に戦力を保有しないとあったものが一定の条件のもとに武力を持たないということになります、自衛のために武力を用いることは条約をもってしても憲法をもってしても禁じ得るものではない、「前項の目的」とは侵略戦争を放棄することを指す以外に解釈のしようがありませんなどと述べております。

しかし、平成7年に公開されました同小委員会の議事録には、修正の趣旨がそのようなものであったとうかがわせるような記述はございません。

## 2 武力の行使

憲法第9条第1項の「武力の行使」とは、基本的には、我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと解している。

ここでいう「戦闘行為」とは、「(国際的な武力紛争の一環として行われる) 人を殺傷し、物を破壊する行為」をいい、「国際的な武力紛争」とは、「国又は国に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争い」をいうものと考えている。

## ① 武力の行使の定義等に関する答弁

(質問主意書・答弁書)

(平 1 4 ・ 2 ・ 5 対金田誠一・衆)

二について

憲法第9条第1項の「戦争」とは、伝統的な国際法上の意味での戦争、すなわち、国家の間で武力を行使し合うという国家の行為をいう…と考える。

三の1について

憲法第9条第1項の「国際紛争」とは、国家又は国家に準ずる組織の間で特定の問題について意見を異にし、互いに自己の意見を主張して譲らず、対立している状態をいうと考える。

三の2及び4について

国際連合憲章（以下「国連憲章」という。）第2条第3項及び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（昭和35年条約第6号。以下「日米安保条約」という。）第1条の「国際紛争」とは、一般に、国家などの間で特定の問題について意見を異にし、互いに自己の意見を主張して譲らず、対立している状態をいうと考える。

三の7について

平成13年9月11日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法（平成13年法律第113号。以下「テロ対策特措法」という。）第2条第3項の「国際的な武力紛争」とは、国家又は国家に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争いをいうと考える。

四の1について

憲法第9条第1項の「武力の行使」とは、基本的には国家の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと考えるが、同項の「国権の発動たる戦争」に当たるものは除かれる。

四の2及び4について

国連憲章第2条第4項及び日米安保条約第1条の「武力の行使」とは、一般に、国家がその国際関係において行う実力の行使をいい、憲法第9条第1項の「国権の発動たる戦争」に当たるものも含まれるという点を別にすれば、四の1についてで述べたところと本質的には同一のものをいうと考える。

四の8について

テロ対策特措法第2条第3項の「戦闘行為」とは、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。

七について

…憲法第9条第1項の「武力による威嚇」とは、現実にはまだ武力を行使しないが、自国の主張、要求を入れなければ武力を行使するとの意思、態度を示すことにより、相手国を威嚇することをいうと考える。

(国会答弁例)

〔参・イラク事態特委 平16・6・3〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(秋山收君) 憲法9条でございますが、第1項で「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、永久にこれを放棄する。」と書いてございまして、文理上、「国権の発動たる」というのは「戦争」にだけ掛かっているんだという読み方が普通だろうと思います。

それで、なぜこのように規定されたかと申しますのは、まず「国権の発動たる戦争」の意味内容は、伝統的な国際法上の意味での戦争、すなわち、いわゆる戦前に確立された国際法上の手続を踏んで、国家間で宣戦でありますとかあるいは最後通牒を発するというような手続を踏んで行われる武力を用いた争いであると考えております。ただ、「国権の発動たる」という意味は国家の行為としてという意味でありまして、結局は「国権の発動たる戦争」とは、単に戦争というのと、その意味内容は国家の行為であるという意味において変わらないことになろうと思います。

一方、「武力の行使」でございますが、これは戦争よりも広い、言わば戦争も含む概念でございまして、伝統的な国際法上の手続を踏むことなく行われるものも含め、広く国家の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうものと考えてきているわけでございます。

それで、ただ、これ憲法でございますから、当然のことながら国家の行為を問題とするわけでございまして、「国権の発動たる」ということを付けると付けないにかかわらず、そこは意味内容はそこは同じでございます。

それで、このように憲法9条が「国権の発動たる戦争」、それから「武力の行使」、これを書き分けている理由につきましては、この「国権の発動たる戦争」というのは、伝統的な国際法上の意味での戦争、一定の手続を踏んだ伝統的な意味の戦争というふうに考えているところでございますが、いわゆる戦前の国際社会の実情において、宣戦布告などの手続を踏むことなく国家の間でいわゆる事実上の武力紛争が行われたことが多く見られたことを踏まえまして、憲法9条は、…広く武力の行使を禁ずることを明定しまして、我が国としていわゆる事実上の戦争をも行わないことを、その旨を明らかにしたものと一般に考えられているところでございます。

〔参・外交防衛委 平20・10・28〕  
〔河村内閣官房長官 答弁〕

○国務大臣(河村建夫君) 国連憲章の第2条第4項に禁止をされております武力の



行使と憲法第9条により禁止されております武力の行使は、その範囲が同一でない。すなわち、ある活動が国連憲章第2条第4項により禁止される武力の行使に当たらないからといって、その活動が憲法第9条によって禁止されております武力の行使に当たらないということにはならないわけであります。したがって、我が国によるOEFやISAFの下での活動の参加を検討する際には憲法との関係についても慎重な検討が必要になると、こういうふうに申し上げてきておるところでございます。

国際法上の論点として、国連憲章第2条第4項は、すべての加盟国は、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、国際連合の目的として両立しない方法によるものも慎まなければならないと、こう規定をしております。ここに言う武力の行使とは、国家がその国際関係において行う実力の行使を指すと、このように考えられるわけであります。

2001年12月にアフガニスタンに暫定政権が成立した後に同国の領域内で行われておりますOEFやISAFの下でのアメリカ等の活動は、国際法上は、基本的には領域国でありますアフガニスタンの同意に基づいて、同国の警察当局等の機関がその任務の一環として行うべき治安の回復、維持のための活動の一部を補完的に行っていると考えられます。このように考えられる活動は、国家がその国際関係において行う実力の行使ではなくて、国連憲章第2条第4項で禁止されている武力の行使に当たらないものではないわけであります。

日本の憲法上、第9条が禁じております武力の行使とは、基本的には、国家の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環として行う戦闘行為をいうわけであります。政府としては、従来から、憲法第9条の下において、我が国自身が武力攻撃を受けた場合における必要最小限の実力の行使を除いて武力の行使は禁じられる、このように解してきておるところであります。

アフガニスタンにおけるOEFやISAFの下での活動の詳細を承知しているわけではありませんけど、極めて厳しいアフガニスタンの治安状況の中で、OEFやISAFはやむを得ず危険な状態に対応せざるを得ない、多数の犠牲者が出ることもある、このような検討が必要になってくるということになるわけであります。

(質問主意書・答弁書)

(平24・8・3 対佐藤正久・参)

一について

憲法第9条第1項の「国際紛争」とは、国家又は国家に準ずる組織の間で特定の問題について意見を異にし、互いに自己の意見を主張して譲らず、対立している状態をいうと考える。

同項の「武力の行使」とは、基本的には我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと考えるが、我が国に対する武力攻撃が発生した場合における自衛権の発動としての武力の行使は認められると解している。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平27・3・30〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対大塚委員〕

○国務大臣(中谷元君) 戦力と武力の違いにつきまして、憲法9条2項の規定する戦力とは、自衛のための必要最小限度を超えるものを指すと解しております。

他方、憲法9条は、我が国が主権国として持つ固有の自衛権まで否定しているものではなく、自衛のための必要最小限の武力の行使は禁じられていないと解しております。自衛隊は、憲法9条2項の規定する戦力には当たらない一方、自衛のための必要最小限度の武力の行使は行うことができます。

また、戦争と武力行使の違いにつきましては、憲法9条1項の戦争とは、国家の間で武力を行使し合うという国家の行為をいいます。また、憲法9条1項の武力の行使とは、基本的には、国家の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいいます。一般的に、武力の行使は戦争よりも広い概念とされていると承知をしております。

憲法9条は、独立国家に固有の自衛権までも否定する趣旨のものではなくて、自衛のための必要最小限度の武力の行使は認められておりますので、自衛隊が自衛隊法に基づいて必要な武力を行使したとしても、憲法9条で禁止される戦争には当たらないと考えております。

## ② 国家に準ずる組織に関する答弁

(国会答弁例)

〔参・事態対処特委 平15・6・4〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣(石破茂君) …要するに、国に準ずる者とは何なのと言われると、国というのは結局その領土を有しているか、国民を有しているか、若しくは政治体制というものを有しているかというようなことになるのだと思います。それを具備してそれは国家だというふうによく言われますし、主権というのはそういうものと言われることがあります。

そのうちの全部か、それとも一部を充足しておる、それは国に準ずる者であり、あるいは国際的には国家としては認められていないが国際紛争の主体となり得るもの、例えばタリバンなんてのはやっぱりそういうものになるんだろうと思うんです。しかし、それが宗教団体のちっちゃなものだったりした場合には、とても国又は国に準ずる者にならないだろう。…

〔衆・イラク支援特委 平15・7・2〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○石破国務大臣 国際的な武力紛争の一環として行われるものかどうかの判断基準はどう判断すべきかということでございます。

それは先ほど申し上げましたように、当該行為の実態に応じ、国際性、計画性、組織性、継続性などの観点から個別具体的に判断をすべきものでございます。

その意味から申し上げますと、国内治安問題にとどまるテロ行為、あるいは散発的な発砲や小規模な襲撃などのような、組織性、計画性、継続性が明らかではない、偶発的なものと認められる、それらが全体として国又は国に準ずる組織の意思に基づいて遂行されていると認められないようなもの、そういうものは戦闘行為には当たらないというふうに考えます。

そして、国又は国に準ずる組織とは…あえて申し上げるとするならば、フセイン政権の再興を目指し米英軍に抵抗活動が続けるフセイン政権の残党というものがあれば、これは該当することがあるというふうに考えております。また逆にフセイン政権の残党であったとしても、日々の生活の糧を得るために略奪行為を行っている、こういうものは該当しないと評価すべきだと考えております。…

〔参・外交防衛委 平15・7・10〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（秋山收君） …〔編注：憲法〕9条との関係で、戦闘行為とは、「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。」、それから、国際的な武力紛争とは、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いうものと考えているところでございます。

…論理の問題としてお答えすれば、米英軍等の他国による実力の行使の相手方がおっしゃるような盗賊団のようなたぐいの場合には、これは国又は国に準ずる組織に評価されるものではない。…

…とっさの場合に、突然起きた紛擾事態が、相手方が盗賊団なのかあるいは国に準ずる組織なのか分からないではないかという御質問でございますが、観念的には、もちろん国に準ずる組織と申しますのは国際的な紛争の当事者たり得る実力を有する組織体ということでございますが、とっさの場合に分からないという状況がありましたら、それは正に運用の問題といたしまして、法案〔編注：旧イラク人道復興支援特措法案〕第8条第5項の考え方に沿いまして、その見極めが付くまでの間、取りあえずその活動は一時休止するなどして活動の継続を差し控えて、それで法律上の要件が満たされていることが確認された後に活動を再開するというものであるべきと考えます。

○政府特別補佐人（秋山收君） 結局、その相手方が国に準ずる組織であるかどうか…の見極めは、正に具体的な個別具体の事案の事実関係に即して判断されるべきものであると考えますが、当該行為の主体が一定の政治的な主張を有し、相応の組織や軍事的実力を有するものであって、その主体の意思に基づいてその破壊活動が行われているというような場合には、その行為が国に準ずる組織によるものに当たるとされることがあるのではないかと考えます。

(質問主意書・答弁書)

(平24・5・29 対佐藤正久・参)

四及び六から九までについて

…国家とは、国際法上、一般に、一定の領域においてその領域に在る住民を統治するための実効的政治権力を確立している主体とされているが、「国家に準ずる組織」については、国際法上その具体的な意味について確立された定義があるとは承知していない。他方、従来から、政府としては、お尋ねの「国家に準ずる組織」について、国家そのものではないがこれに準ずるものとして国際紛争の主体たり得るものとして用いてきている。

いかなる主体がこれに該当するかについては、こうした考え方に基づいて個別具体的に判断することとなり、現時点における「タリバーン」及び「アル・カーイダ」については、政府として判断しておらず、また、「シリア国民評議会」については、該当するとは認識していない。

(平24・8・3 対佐藤正久・参)

二について

国家とは、国際法上、一般に、一定の領域においてその領域に在る住民を統治するための実効的政治権力を確立している主体とされている。

国家に準ずる組織については、国際法上その具体的な意味について、確立された定義があるとは承知していない。他方、従来から、政府としては、国家に準ずる組織について、国家そのものではないがこれに準ずるものとして国際紛争の主体たり得るものとして用いてきている。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平27・3・23〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対大野委員〕

○政府特別補佐人(横畠裕介君) 国家とは、一般に、一定の領域においてその領域にある住民を統治するための実効的政治権力を確立している主体とされており、また、国家に準ずる組織につきましては、国家そのものではないが、これに準ずるものとして国際紛争の主体たり得るものとしてその語を用いております。

〔参・予算委 平27・3・23〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対大野委員〕

○国務大臣(中谷元君) まず、用語の定義になりますが、国家というのは、国際法上、一般に、一定の領域においてその領域にある住民を統治するための実効的政治権力、これを確立している主体とされていますが、国家に準ずる組織については、国際法上その具体的な意味について確立された定義があるとは承知しておりません。

他方、従来から、政府としては、国家に準ずる組織について、国家そのものではないが、これに準ずるものとして国際紛争の主体たり得るものとして用いております。

いかなる主体がこれに該当するかについてはこうした考え方に基づいて個別具体的に判断することとなりますが、現時点においてISILについては政府としては判断をしておりません。

### 3 武力の行使の三要件

憲法第9条の下において認められる「武力の行使」については、

- 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
- という三要件に該当する場合の自衛の措置としての「武力の行使」に限られると解している。

この三要件については、「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」（平成26年7月1日閣議決定）で示され、自衛隊法第76条第1項及び第88条並びに武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている。（注）

また、この三要件は、我が国が武力の行使を始める要件であるとともに、それを継続する要件でもある。

（参考：旧自衛権発動の三要件）

憲法第9条の下において許容されている自衛権の発動については、政府は、従来から、いわゆる自衛権発動の三要件、すなわち、

- ① 我が国に対する急迫不正の侵害があること、すなわち武力攻撃が発生したこと、
- ② この場合にこれを排除するために他の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に該当する場合に限られると解している。

(注) 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（平成 27 年法律第 76 号）による改正

○ 自衛隊法（昭和 29 年法律第 165 号）の改正

| 改正後                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 改正前                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(自衛隊の任務)</p> <p>第三条 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。</p> <p>2 自衛隊は、前項に規定するもののほか、同項の主たる任務の遂行に支障を生じない限度において、かつ、武力による威嚇又は武力の行使に当たらない範囲において、次に掲げる活動であつて、別に法律で定めるところにより自衛隊が実施することとされるものを行うことを任務とする。</p> <p>一 我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対応して行う我が国の平和及び安全の確保に資する活動</p> <p>二 (略)</p> <p>3 (略)</p> <p>(防衛出動)</p> <p>第七十六条 内閣総理大臣は、次に掲げる</p> | <p>(自衛隊の任務)</p> <p>第三条 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、<u>直接侵略及び間接侵略に対し</u>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。</p> <p>2 同左</p> <p>一 <u>わが国周辺の地域における</u>我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対応して行う我が国の平和及び安全の確保に資する活動</p> <p>二 (略)</p> <p>3 (略)</p> <p>(防衛出動)</p> <p>第七十六条 内閣総理大臣は、<u>わが国に対</u></p> |

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を命ずることができる。この場合においては、武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成十五年法律第七十九号）第九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。

二 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我が国に対する外部からの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

三 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

2 （略）

（防衛出動時の武力行使）

第八十八条 第七十六条第一項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武力を行使することができる。

する外部からの武力攻撃（以下「武力攻撃」という。）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。この場合においては、武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成十五年法律第七十九号）第九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。

（新設）

（新設）

2 （略）

（防衛出動時の武力行使）

第八十八条 同左



|                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>2 前項の武力行使に際しては、国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守し、かつ、事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならないものとする。</p> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|

- 武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）の改正

| 改正後                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 改正前                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><u>武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律</u></p> <p>（定義）</p> <p>第二条 この法律（<u>第一号に掲げる用語にあっては、第四号及び第八号ハ（1）を除く。</u>）において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一 武力攻撃 我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。</p> <p>二 武力攻撃事態 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う。</p> <p>三 武力攻撃予測事態 武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態をいう。</p> <p>四 <u>存立危機事態</u> 我が国と密接な関係</p> | <p><u>武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律</u></p> <p>（定義）</p> <p>第二条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。</p> <p>一～三 同左</p> <p>（新設）</p> |

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。

五～八 (略)

(武力攻撃事態等及び存立危機事態への  
対処に関する基本理念)

第三条 1・2 (略)

3 武力攻撃事態においては、武力攻撃の  
発生に備えるとともに、武力攻撃が発生  
した場合には、これを排除しつつ、その  
速やかな終結を図らなければならない。  
ただし、武力攻撃が発生した場合におい  
てこれを排除するに当たっては、武力の  
行使は、事態に応じ合理的に必要と判断  
される限度においてなされなければならない。

4 存立危機事態においては、存立危機武  
力攻撃を排除しつつ、その速やかな終結  
を図らなければならない。ただし、存立  
危機武力攻撃を排除するに当たっては、  
武力の行使は、事態に応じ合理的に必要  
と判断される限度においてなされなけれ  
ばならない。

5～7 (略)

(対処基本方針)

第九条 政府は、武力攻撃事態等又は存立  
危機事態に至ったときは、武力攻撃事態

四～七 (略)

(武力攻撃事態等及び存立危機事態への  
対処に関する基本理念)

第三条 1・2 (略)

3 同左

(新設)

4～6 (略)

(対処基本方針)

第九条 政府は、武力攻撃事態等に至った  
ときは、武力攻撃事態等への対処に関す

|                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>等又は存立危機事態への対処に関する基本的な方針（以下「対処基本方針」という。）を定めるものとする。</p> <p>2 対処基本方針に定める事項は、次のとおりとする。</p> <p>二 <u>対処すべき事態に関する次に掲げる事項</u></p> <p>イ （略）</p> <p>ロ <u>事態が武力攻撃事態又は存立危機事態であると認定する場合にあっては、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く、事態に対処するため武力の行使が必要であると認められる理由</u></p> <p>二・三 （略）</p> <p>3～15 （略）</p> | <p>る基本的な方針（以下「対処基本方針」という。）を定めるものとする。</p> <p>2 対処基本方針に定める事項は、次のとおりとする。</p> <p>二 <u>武力攻撃事態であること又は武力攻撃予測事態であることの認定及び当該認定の前提となった事実</u></p> <p>（新設）</p> <p>（新設）</p> <p>二・三 （略）</p> <p>3～15 （略）</p> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## ① 旧自衛権発動の三要件

(国会答弁例)

〔衆・外務委 昭29・3・16〕  
〔下田外務省条約局長 答弁〕

○下田政府委員 …御承知のように、国際法上自衛権を行使し得るのは、急迫した危害が国家に加えられるということ、そして危害除去に必要な限度でなければ行使し得ないということ、またその危害を除去するために他にとる手段がないということ、この三つの条件が必要でございます。

〔衆・外務委 昭29・3・19〕  
〔佐藤法制局長官 答弁〕

○佐藤（達）政府委員 …それからたびたびお話ししておりますように、自衛権の限界というものは、これまた厳としてあるわけでありまして。この自衛権の限界について下田君が三原則を述べました。すなわち他に方法がなく、そして急迫不正の危害があつて、それを排除するために必要欠くべからざる最小限度の措置という制約をかぶっておりますから、その方向で自衛隊は動くというふうに御了解願えば、これはけっこうなことであろうと思います。

〔衆・内閣委 昭29・4・6〕  
〔佐藤法制局長官 答弁〕

○佐藤（達）政府委員 私どもの考えておるいわゆる自衛行動と申しますか、自衛権の限界というものにつきましては、たびたび述べておりますように、急迫不正の侵害、すなわち現実的な侵害があること、それを排除するために他に手段がないということと、しかして必要最小限度それを防禦するために必要な方法をとるという、三つの原則を厳格なる自衛権の行使の条件と考えておるわけでありまして。その方の基準から照らし合わせて今のお尋ねの場合を考えてみますと、その場合にただちに実力行動がとれるという結論にはなりにくいように考えます。

〔参・外務内閣大蔵連合委 昭29・4・23〕  
〔佐藤法制局長官 答弁〕

○佐藤（達）政府委員 …国として独立しておる以上、自衛権というものはもう固有の権利として認められておる、これは申すまでもないことでありまして、国の一種の生存権でありまして、これはもう天然自然の権利として自衛権があることは当然であると思います。その意味において、敵の急迫な武力の侵害を受けました場合には、決してそのまま八千万の国民がのたれ死をする、撃たれ死をするというべきではなくて、それ相応にそれを防ぐ作用を営むことが独立国としては当然であろう、そういう原理がそれらに伴うわけでありまして。それに又必要な限度においては、敵の攻めて来たものに対する害敵行動と申しますか、場合によつては必要最小限度において殺人ということもあり得るであろう。これはもう自衛の限界内のことであるならば、普通の国の生存権の維持という限度においては当然許されることである。これが自衛権の実態及

びその発動の場合であろうと思います。…

〔参・内閣委 昭31・5・2〕  
高辻法制局次長 答弁

○政府委員（高辻正巳君） …日本国憲法はむろん仰せの通り前文で先ほどお話がありましたようなことがございますが、そのところで実は重要なことは、われわれの安全と生存を保持するということがまさに根底に、憲法の最も重要視していることであることは間違いないことでございます。それからまたそれは前文にもございますし、それから憲法の13条を見ましても国民の「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、」というふうな表現もございます。従って9条の解釈といたしまして、むろん国際紛争を武力で解決するようなことをするべきではない、してはならないという平和主義の根本原則というものはここに歴然と表われておるわけでありまゝす。しかしそれにもかかわらず、他方から何か現実の侵害があった場合にそれをどうするかということは憲法がこれを否認しておらない、その場合の自衛というものは、これはきわめて厳密に解すべきであって、いわゆる個人の関係にそれを引き直して見れば、まさに正当防衛の見地に立つべき範囲に限定されるべきである、正当防衛をどこまでやってもよろしいというわけではなくて、それには過剰防衛というような論もあります。そういうものはむろん違法であると解されるわけでありますが、国の自衛というものもむろんそのような意味において厳密に解すべきである、そういうような自衛を行う権利、これは憲法9条は別に否認をしておらない…

〔参・予算委 昭44・3・31〕  
高辻内閣法制局長官 答弁

○政府委員（高辻正巳君） …国連憲章にいますところの個別的自衛権、それと、日本国憲法上認められております、言うところの自衛権というものは、少なくとも性格が同じものであろうというふうに考えてよろしいと思います。…しかし、…日本国憲法のもとの自衛権に関しては、特にこの自衛権の三要件というものをきわめて厳格に考えていきたいというようなことを、特に、よけいなことかもしれませんが強調したくなるわけでございます。

〔参・内閣委 昭47・5・12〕  
真田内閣法制局第一部長 答弁

○政府委員（真田秀夫君） 普通に自衛権行使の三原則といわれているものにつきましては、…まず場合といたしましては、わが国に対して外国からの武力攻撃が行われたということでございます。第二番目においては、その武力攻撃を防ぐために他に方法がない、武力をもって反撃するよりほかに方法がないという非常に切迫している場合、それが第二の要件でございます。それから第三番目の要件といたしましては、かくして発動される武力行使は、外国からの武力攻撃を防止する必要最小限度に限るということでございます。

〔参・本会議 昭48・9・23〕  
〔田中内閣総理大臣 答弁〕

○国務大臣（田中角榮君） …わが国の自衛権の行使は、いわゆる自衛権発動の三条件、すなわち、わが国に対する武力攻撃が発生したこと、この場合に、これを排除するために他に適当な手段がないこと及び必要最小限度の実力行使にとどまるべきことをもって行なわれなければならないことは、これまで政府の見解として申し上げてきたところでございます。…

（質問主意書・答弁書）

（昭60・9・27 対森 清・衆）

一について

（一） 憲法第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、政府は、従来から、

- ① 我が国に対する急迫不正の侵害があること
- ② これを排除するために他の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

という三要件に該当する場合に限られると解しており、これらの三要件に該当するか否かの判断は、政府が行うことになると考えている。

なお、自衛隊法（昭和29年法律第165号）第76条の規定に基づく防衛出動は、内閣総理大臣が、外部からの武力攻撃（外部からの武力攻撃のおそれのある場合を含む。）に際して、我が国を防衛するため必要であると認める場合に命ずるものであり、その要件は、自衛権発動の三要件と同じものではない。

〔編注〕

（二） 自衛権発動の要件は、（一）において述べたとおりであり、政府はそれ以外の要件を考えているわけではない。

なお、現実の事態において我が国に対する急迫不正の侵害が発生したか否かは、そのときの国際情勢、相手国の明示された意図、攻撃の手段、態様等々により判断されるものであり、限られた与件のみ仮設して論ずべきではないと考える。

〔編注〕 自衛隊法第76条に規定する「我が国に対する外部からの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」においては、防衛出動は可能であるが、当該武力攻撃が発生するまでは、実際の武力の行使は許されない。

（国会答弁例）

〔衆・国連平和特委 平2・10・25〕  
〔工藤内閣法制局長官 答弁〕

○不破委員 今のことは法制局長官に聞きたいのですよ。今のことは、商船隊が、そ

ういう偶発的な攻撃じゃなしに計画的、組織的な攻撃を受けたときには、日本が自衛権を発動して防衛出動の対象になり得るということが国会の政府答弁だ、今までのね。それについて平和協力隊が、幾らこっちが平和、平和と言っても、組織的、計画的、意図的な攻撃の対象になったときに、自衛権の発動の対象になり得る性質のものかどうか。…

○工藤政府委員 お答えを申し上げます。

憲法第9条の下で許容されている自衛権の行使、発動ということにつきましては、従来からいわゆる自衛権の発動の三要件というふうなことを申し上げております。

三要件と申しますのは、まず第一に「わが国に対する急迫不正の侵害があること」、すなわち我が国に対する武力攻撃が発生したこと、これが一つでございます。それから二番目に「これを排除するために他の適当な手段がないこと」、それから三番目に「必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと」、こういうことでございます。

で、今の御指摘の点は、この三要件に照らして判断すべきことだと思いますが、通常、この三要件に当たるようなことはまずないのではなかろうか、かように考えます。

(質問主意書・答弁書)

(平15・7・15 対伊藤英成・衆)

二の2のイについて

憲法第9条第1項は、「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、永久にこれを放棄する。」と規定し、さらに、同条第2項は、「前項の目的を達成するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と規定している。

しかしながら、憲法前文で確認している日本国民の平和的生存権や憲法第13条が生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利を国政上尊重すべきこととしている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条は、外国からの武力攻撃によって国民の生命や身体が危険にさらされるような場合にこれを排除するために必要最小限度の範囲で実力を行使することまでは禁じていないと解され、そのための必要最小限度の実力を保持することも禁じてはいないと解される。

我が国がこのような自衛のために行う実力の行使及び保持は、前記のように、一見すると実力の行使及び保持の一切を禁じているようにも見える憲法第9条の文言の下において例外的に認められるものである以上、当該急迫不正の事態を排除するために必要であるのみならず、そのための最小限度でもなければならないものであると考える。

(国会答弁例)

(衆・外交防衛委 平26・6・19)  
横畠内閣法制局長官答弁 対長妻委員

○政府特別補佐人(横畠裕介君) …我が国における実力組織である自衛隊の行動等

につきましては、自衛隊法にそれぞれ具体的な根拠規定を設けているところでございます。特に、武力の行使につきましては、いわゆる自衛権発動の三要件がまさに要件として基本となっているところであり、自衛隊法におきましてこれらに対応する規定は存在していると理解しております。

すなわち、第一要件であります、我が国に対する急迫不正の侵害があること、すなわち我が国に対する武力攻撃が発生したことに対応するものとして、同法76条第1項には、「我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態」とあり、第二要件である、この場合にこれを排除するために他の適当な手段がないことに対応するものとして、同法76条第1項には、「我が国を防衛するため必要があると認める場合には、」と、また、同法第88条第1項には、「第76条第1項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武力を行使することができる。」とあり、第三要件である、必要最小限度の実力行使にとどまるべきことに対応するものとして、同法第88条2項には、「事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならない」とございます。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○中西健治君 …外交防衛委員会で、私は、これまで政府が示してきた旧三要件が自衛隊法に明記されているかという問いを長官に投げかけました。それに対して、対応する規定は存在していますよと。自衛隊法76条や88条を読み上げていただいたわけでありますけれども、しかし、この三要件、政府の言っている旧三要件の中の他に適当な手段がないという部分は、自衛隊法では「我が国を防衛するため必要があると認める場合」と置き換わっています。そして、必要最小限度の実力行使にとどまるべきという要件に関しては、「事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならない」とやはり置き換わっております。なぜ政府の見解である三要件の文言と自衛隊法上の文言がここまで異なっているのでしょうか。

○政府参考人（横畠裕介君） 御指摘のように、自衛隊法の規定の文言とこれまでの自衛権発動の三要件の文言とが異なっております。これは、同法が自衛隊の任務、組織、行動及び権限等を定めるものであることから、憲法上の三要件をその前提とはしておりますけれども、条文上は武力の行使の要件そのものを規定するのではなく、第76条の防衛出動下令の要件及び第88条の防衛出動時の自衛隊の権限等の規定の中でその事柄を規定していることによるものと考えております。

## ② 武力の行使の三要件

（閣議決定）

＜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＞

（平26・7・1 閣議決定）

### 3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置



(3) これまで政府は、この基本的な論理の下、「武力の行使」が許容されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実になり得る。

我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある。

こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容され则认为すべきであると判断するに至った。

(質問主意書・答弁書)

(平26・11・14 対浜田和幸・参)

二について

憲法第9条の下において認められる「武力の行使」については、

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  
という三要件に該当する場合の自衛の措置としての「武力の行使」に限られる…。

(平27・1・9 対岡田克也・衆)

二の1、2及び4から9までについて

…仮に、新三要件に該当し、自衛の措置としての「武力の行使」を行うこととなった場合であっても、その後新三要件に該当しなくなった場合には、我が国は「武力の行使」を終了しなければならない。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対長妻委員〕

○横畠政府特別補佐人 法案と新三要件の関係でございますけれども、法案には新三要件が過不足なく書き込まれていると認識しております。

新三要件に関しましては、自衛隊法及び事態対処法の改正に対応する規定がございます。

すなわち、要件が三つございますが、第一要件につきましては、防衛出動について規定する自衛隊法76条第1項において規定がございます。また、事態対処法においても同様の定義規定を設けております。

第二要件につきましては、自衛隊法及び事態対処法に規定がございます。

ちょっと省略しましたが、第三要件につきましては、従前の三要件と同様に、防衛出動時の武力行使の権限を規定した自衛隊法第88条第2項において「武力行使に際しては、」「事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならない」と規定されているとおりであることから、これを維持するとともに、今般、事態対処法におきまして、現行の第3条第3項において、武力攻撃が発生した場合について「武力攻撃が発生した場合においてこれを排除するに当たっては、武力の行使は、事態に応じ合理的に必要と判断される限度においてなされなければならない。」と規定されていることと並べまして、新たに、同条第4項によって「存立危機武力攻撃を排除するに当たっては、武力の行使は、事態に応じ合理的に必要と判断される限度においてなされなければならない。」との基本理念を明らかにしているところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・12 対福島みずほ・参)

一について

…新三要件については、現在、国会に提出している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案（以下「改正法案」という。）による改正後の自衛隊法（昭和29年法律第165号）第76条第1項及び第88条並びに改正法案による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロにおいて過不足なく規定されている。

(平27・6・19 対鈴木貴子・衆)

一から四までについて

…憲法の解釈が明確でなければならないことは当然である。もっとも、新三要件においては、国際情勢の変化等によって将来実際に何が起こるかを具体的に予測することが一層困難となっている中で、憲法の平和主義や第9条の規範性を損なうことなく、

いかなる事態においても、我が国と国民を守ることができるように備えておくとの要請に応えるという事柄の性質上、ある程度抽象的な表現が用いられることは避けられないところである。

その上で、第一要件においては、「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」とし、他国に対する武力攻撃が発生したということだけではなく、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかであるということが必要であることを明らかにするとともに、第二要件においては、「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」とし、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする「武力の行使」についても、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除それ自体を目的とするものでないことを明らかにし、第三要件においては、これまで通り、我が国を防衛するための「必要最小限度の実力の行使にとどまるべきこと」としている。

このように、新三要件は、憲法第9条の下で許される「武力の行使」について、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体ではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置に限られることを明らかにしており、憲法の解釈として規範性を有する十分に明確なものである。…

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・6・19  
横畠内閣法制局長官答弁 対寺田委員〕

○横畠政府特別補佐人 新三要件でお示ししているとおりでございます。第一要件にあるとおり、つまり前提となる状況、我が国に対する危機が及んでいるという状況で限定しています。次に、第二要件におきまして、我が国の存立と国民を守るためということで目的の限定がございます。さらに、第三要件で必要最小限ということで、これは従前からの我が国に対する武力攻撃が発生した場合における必要最小限度と同じ、そういう絞り込まれた限定のある必要最小限。そういう三つの限定があるということでございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8  
横畠内閣法制局長官答弁 対渡辺委員〕

○横畠政府特別補佐人 武力行使の新三要件は、我が国が武力の行使を始める要件であるとともに、それを継続する要件でもあるということでございます。先ほど御指摘のありました石破大臣の答弁〔編注：平15・5・22の参・事態対処特委における答弁 101頁参照〕もその趣旨でございます。

お尋ねの点でございますけれども、何度もお答えしているとおり、今般の集団的自衛権と言われるものは限定的ということでございまして、あくまでも我が国を防衛するためのものでございます。その意味で、他国に加えられた武力攻撃そのものを排除するというを目的とするものではございません。

法律上の根拠でございますけれども、今般改正しようとしています事態対処法、その第2条におきまして存立危機武力攻撃という概念を立てております。それは、単に我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃を排除するというのではなくて、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もの、それに限定したものを存立危機武力攻撃と定義いたしまして、それを排除するというのが今回の、自衛隊に許される活動であるということでございます。

〔参・平安特委 平27・7・28〕  
〔中谷防衛大臣・安倍内閣総理大臣答弁 対大塚委員〕

○国務大臣（中谷元君） まず、今回、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする存立危機事態における自衛隊の行動もあくまでも我が国を防衛を目的とするものであることから、現行の武力攻撃事態における自衛隊の行動と同様に、自衛隊の主たる任務として位置付けることが適当と考えております。

このため、自衛隊法第3条第1項を改正をいたしまして、我が国に対する武力攻撃を意味する「直接侵略及び間接侵略に対し」という文言を削除して、自衛隊の主たる任務を端的に「我が国を防衛すること」と規定をすることによりまして、存立危機事態における行動も主たる任務に含まれることを明らかにすることといたしております。…

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 今、もう既に大臣が答弁をしておりますが、自衛隊法の第3条第1項を改正して、我が国に対する武力攻撃を意味する「直接侵略及び間接侵略」、これは我が国に対する武力攻撃を意味する表現として使われているわけですが、この文言を削除いたしまして、自衛隊の主たる任務を端的に「我が国を防衛すること」と規定することによって、存立危機事態における行動も主たる任務に含まれることを明らかにすることとしているわけございまして、それ以上のものでもそれ以下のものでもない、こういうことでございます。

〔衆・平安特委 平27・7・30〕  
〔松永内閣法制局第一部長答弁 対荒井委員〕

○松永政府参考人 …限定された集団的自衛権の行使は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部限定された場合において、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございます。

このことは、新三要件におきまして次のとおりに明らかにしているところでございまして、第一要件におきましては、前提となる状況、すなわち我が国に対する危

機が及んでいるという状況を限定しております。第二要件におきましては、我が国の存立を全うし、国民を守るためという目的を限定いたしております。第三要件におきましては、これまでと同様に、必要最小限度の実力の行使にとどまるべきこととし、実際の実力行使の手段、態様及び程度を限定しているところでございます。

このように、新三要件は、御指摘のような武力の行使の目的に加え、前提となる状況や実力行使の手段、態様及び程度の面からも集団的自衛権の行使を限定しているものでありまして、新三要件を満たす武力の行使については、我が国防衛のための限定したやむを得ない必要最小限度の自衛の措置である、このように御説明をしているところでございます。

## 〔1〕 第一要件

### （イ） 我が国に対する武力攻撃が発生した場合

#### 3-A 「我が国に対する武力攻撃」の意味

「我が国に対する武力攻撃」とは、基本的には我が国の領土、領海、領空に対する組織的計画的な武力の行使をいうと考える。

特定の事例が我が国に対する組織的計画的な武力の行使に該当するかどうかについては、個別の状況に応じて判断すべきものであり、あらかじめ定型的類型的に答えすることは困難である。

（注）これまでの旧自衛権発動の三要件を始め、昭和47年の政府見解等においては、第一要件について「我が国に対する急迫不正の侵害」との刑法の正当防衛の要件である「急迫不正の侵害」と同様の表現を用いることもあったが、国家レベルでの「武力の行使」の要件を論ずるには、私人間においても生起する一般的な「急迫不正の侵害」という用語よりも、国際法上確立した概念で、自衛隊法等において用いられている「武力攻撃の発生」という方が適当であると考えられる。

(国会答弁例)

〔衆・内閣委 昭29・4・5〕  
〔木村保安庁長官 答弁〕

○木村国務大臣 …この周囲海に囲まれておる日本を武力をもって海上封鎖をし、日本の国民の糧道を断ち、あるいは生産物資を断つ、そうして日本を危殆に陥らしめるといふような手段を講ずるならば、それはまさに外部からの武力攻撃に該当するものと私は考えております。と申すのは、一国が独立国家として、国民の生命財産を保護して行かなければならないことは当然であります。その生命線を奪うような封鎖をする。これは申すまでもなく、直接武器を持つて日本へ侵入して来たと同様な効果を現わすのであります。もちろんかような場合には76条の外部からの武力行為に該当するものと私は考えております。

〔参・予算委 昭43・8・10〕  
〔佐藤内閣総理大臣・高辻内閣法制局長官 答弁〕

○国務大臣(佐藤栄作君) …ただし、アメリカの基地があるからといって、アメリカの基地を攻撃するんだ、こういうことを第三国が言うて現実に攻撃した、こういう場合に、中立国日本はどうなるか。日本の国土を侵害しないで、日本の領海、領空を侵害しないで、日本にある基地を攻撃することができるかどうかという問題だと思います。私は、アメリカの基地とは申しまして、これは日本の領空、領土、領海を侵害しないでそういう攻撃はあり得ないと思います。そういう場合だと、これは日本が攻撃を受けたということになる。…

○政府委員(高辻正巳君) ただいま総理大臣からお答えになりましたとおりでございます。…この問題は御存じのとおり、安保条約の改定の際にしばしば論議をされた問題でございます。要するに、基地の攻撃ということがあり得た場合に、やはりその基地の攻撃というものは、わが国に対する攻撃ということにはできない。領土、領海、領空に対する侵犯ということには行えない。その場合には、…わが国の自衛権の行使として、それに対しては武力で対抗するということが憲法上可能であるし、国際法上も別に違法とされるものではない。これがしばしばお尋ねに対するお答えでございます。

〔衆・決算委 昭48・9・19〕  
〔吉国内閣法制局長官 答弁〕

○吉国政府委員 …某国にあるわが国の国民の生命、身体、財産が危殆に瀕しておる、これが侵害されており、あるいは侵害される危険にさらされたという場合…自衛権の発動が許されるかどうかについて…国際法の問題は別といたしまして、わが憲法上は許されないところであると思います。その外国の領域内にある、その国では外人でございます日本人の生命、身体、財産が侵害されたりあるいは侵害されそうになったという場合に、それは一般的に申しましてわが国に対する武力攻撃というには当たらないと思います。また、他国の領域内にある、その国では外国人である日本人の生命、身体、財産の保護は、当該領域に施政を行っております国の当然の責務として行なわ

れるべきことであろうと思います。したがって、わが国としてはまず外交交渉によってその保護をはかるべきでございまして、これに対して自衛権発動の要件がないわけでございますから、武力行使等の手段によって保護をはかるということは憲法上許されないところであるということでございます。

〔衆・安保特委 平3・3・13〕  
小松外務省条約局法規課長 答弁

○小松説明員 国際法の観点から外務省から御説明をさせていただきたいと思えます。…自国領域内におります外国人を保護するということは所在地国の国際法上の義務でございます。しかし、その所在地国が外国人に対する侵害を排除する意思または能力を持たず、かつ当該外国人の身体、生命に対する重大かつ急迫な侵害があり、ほかに救済の手段がない場合には、当該外国人を保護、救出するためにその本国が必要最小限度の武力を行使することも、国際法上の議論に限って申し上げれば自衛権の行使として認められる場合がございます。しかしその際にも、自国民に対する侵害が所在地国の領土、主権の侵害をも正当化し得るほどの真に重大な場合に限られ、また自国民の保護、救出の目的に沿った必要最小限度の武力行使でなければならない、これが従来申し上げているところでございます。

次に、公海上での自国船への攻撃に対する保護…でございますが、これも国際法上の問題に限ってお答え申し上げますが、公海上における自国の公私の船舶、航空機が攻撃を受けた場合、国際法上の問題としまして、原則として自国は個別的自衛権の行使としてその攻撃を排除し得る立場にある、こういうことでございます。

〔衆・安保特委 平3・3・13〕  
大森内閣法制局第一部長 答弁

○大森（政）政府委員 …外国において日本人の生命、身体または日本政府の機関が危殆に瀕しているという場合に、…特に第一要件である我が国に対する急迫不正の侵害があることという要件を満たすのであろうかということを考えてみますと、これも断定的なお答えをすることができない場合ではあろうと思いますが、一般的には直ちにこれらの要件に該当するとは考えられないのではなかろうか、したがって該当しない限りは自衛隊を外国に派遣するということは憲法上認められないという結論になるということでございます。

〔衆・内閣委 平6・11・10〕  
村田防衛庁防衛局長 答弁

○政府委員（村田直昭君） …外国の領域にある自衛隊が攻撃された場合、それは一般的に言って直ちに我が国に対する武力攻撃が発生した、この武力攻撃というのは組織的、計画的な武力攻撃ということになるわけでございますが、発生したとは見られないと。また、自衛隊の保護は当然、御指摘のように当該領域に対して施政権を持つ当該他国が当たるべきでありまして、第二の要件である他に適当な手段がないことに当たるとも言えないということからこういうような状況のもとでは憲法上自衛権の発



動というのは許されないものと考えているわけでございます。

〔衆・事態対処特委 平14・5・8〕  
〔福田内閣官房長官 答弁〕

○木島委員 …「我が国に対する外部からの武力攻撃」〔編注〕という概念ですが、これは攻撃する主体は何ですか。国だけですか。それとも、大規模なテロ集団その他、入るんですか。

○福田国務大臣 国又はこれに準ずるものによる組織的、計画的な武力、国に準ずるものという規定になっております。

〔編注〕

○ 武力攻撃事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律

第2条 この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一 武力攻撃 我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。

（質問主意書・答弁書）

（平14・7・16 対長妻 昭・衆）

一について

今国会に提出している武力攻撃事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律案（以下「法案」という。）第2条第1号の「我が国」は、日本国を指すという意味において、自衛隊法（昭和29年法律第165号）第76条にいう「我が国」と同一のものである。

二について

…法案第2条第1号の「我が国に対する…武力攻撃」とは、基本的には我が国の領土、領海、領空に対する武力攻撃をいうと考える。

特定の事例が我が国に対する武力攻撃に該当するかどうかについては、個別の状況に応じて判断することとなるが、我が国の領土、領海、領空に対するものではない攻撃で、公海上にある我が国の艦船に対するものは、状況によっては、法案第2条第1号の「我が国に対する…武力攻撃」に該当し得ると考えている。

（国会答弁例）

〔衆・事態対処特委 平14・7・24〕  
〔福田内閣官房長官 答弁〕

○福田国務大臣 特定の事例が我が国に対する武力攻撃に該当するかどうかということについては、先ほど申しました個別の状況に応じて判断する、こういうことになるわけでございますが、我が国の在外公館とか、今委員の御指摘の在留邦人が我が国への武力攻撃となるかどうか。理論的には、我が国に対する組織的、計画的な武力の行使と認定されるかどうかという問題でございます。しかしながら、一般的に、そうい

うような攻撃が我が国に対する武力攻撃と認定されることは、余り想定はしがたい問題だと思っております。

(質問主意書・答弁書)

(平15・4・22 対長妻 昭・衆)

一及び二について

武力攻撃事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律案(以下「法案」という。)第2条第1号の「我が国に対する…武力攻撃」とは、基本的には我が国の領土、領海、領空に対する組織的計画的な武力の行使をいうと考える。

特定の事例が我が国に対する組織的計画的な武力の行使に該当するかどうかについては、個別の状況に応じて判断すべきものであり、あらかじめ定型的類型的にお答えすることは困難である。

(国会答弁例)

(衆・安保委 平15・5・16)  
福田内閣官房長官 答弁

○福田国務大臣 日本を守るために派遣された公海上にある米艦船、こういう御質問でございますが、この米艦船に対する攻撃が我が国に対する武力攻撃となり得るかどうか。理論的には、我が国に対する組織的、計画的な武力の行使と認定されるかどうかという問題でございます。

いずれにしても、我が国領域外における特定の事例が我が国に対する武力攻撃に該当するかどうかにつきましては、個別の状況に応じて十分慎重に判断すべきものであると考えております。

(質問主意書・答弁書)

(平16・6・18 対島 聡・衆)

○質問主意書

二(二) 例えば我が国が攻撃されてはいないが、同盟国の軍隊が我が国領域外のこれに接した水域で攻撃され、同盟国に対する武力行使と評価しうる場合に、同国を防衛しなければその直後には我が国への武力行使が確実と見込まれるようなとき、すなわち個別的自衛権に接しているものともいえる形態の集団的自衛権に限って、その行使を認めるというような場合を限局して集団的自衛権の行使を認めるという解釈をとることはできないか。…

○答弁書

二について

お尋ねのような事案については、法理としては、仮に、個別具体の事実関係において、お尋ねの「同盟国の軍隊」に対する攻撃が我が国に対する組織的、計画的な

武力の行使に当たると認められるならば、いわゆる自衛権発動の三要件を満たす限りにおいて、我が国として自衛権を発動し、我が国を防衛するための行為の一環として実力により当該攻撃を排除することも可能であるが、右のように認めることができない場合であれば、憲法第9条の下においては、そのような場合に我が国として実力をもって当該攻撃を排除することは許されないものとする。…

(質問主意書・答弁書)

(平27・3・6 対櫻井充・参)

二及び四について

国際連合憲章(昭和31年条約第26号)第51条にいう「武力攻撃」とは、一般に、一国に対する組織的計画的な武力の行使をいうと考えられるところ、一般に、国家以外の主体による攻撃であってもこれに該当する場合があると考えているが、いかなる場合がこれに該当するかについては、個別の状況に応じて判断すべきものであり、あらかじめ定型的・類型的にお答えすることは困難である。…

(国会答弁例)

〔参・予算委 平27・3・23  
横畠内閣法制局長官答弁 対大野委員〕

○政府特別補佐人(横畠裕介君) 問題は、在外邦人に対する攻撃が我が国に対する武力攻撃と言えるかということであろうかと思いますが、我が国に対する武力攻撃とは、基本的には我が国の領土、領海、領空に対する組織的、計画的な武力の行使をいうものと考えており、単に在外邦人に対する攻撃があったからといって直ちに我が国に対する武力攻撃が発生したとは言えないと思われます。

いずれにせよ、その特定の事例がこれに該当するかについては個別の状況に応じて判断すべきものであって、あらかじめ定型的、類型的にお答えすることは困難でございます。

〔衆・平安特委 平27・6・1  
横畠内閣法制局長官 答弁〕

○横畠政府特別補佐人 72年の政府見解は生きております。

急迫不正という言葉でございますけれども、従前の自衛権行使の三要件を御説明する際にも、第一要件につきまして、我が国に対する急迫不正の侵害が発生したこと、すなわち我が国に対する武力攻撃が発生したことというような説明ぶりをしていることもございます。

ここでの急迫不正という言葉は、一般的な正当防衛の要件でありますところの、急迫不正の侵害、これに対処するのが正当防衛であるという、その正当防衛の概念からかりてきた言葉でございます。国際法上武力行使の要件となりますところの武力攻撃というもののうち、本来的に急迫不正の侵害性というものが含まれております。

今回、新三要件を整理するに当たりまして、一般的な正当防衛の概念をかりてきま

した急迫不正という言葉ではなくて、本来の国際法概念であります武力攻撃の発生という言葉で整理をさせていただいたということでございまして、実質は同じでございます。

○丸山委員 となりますと、集団的自衛権においても、この不正という要件が入っているということなんですか。急迫不正の、特に不正のところが大事だと思うんですけども、もう一度よろしいですか。

○横畠政府特別補佐人 まさに、武力攻撃という言葉自体は、やはり、国際法に違反する、違法な、不正な、そのような侵害、それを武力攻撃と言っておりまして、それに対する反撃も含む一般的な意味での武力の行使と区別されております。

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○横畠政府特別補佐人 従前の自衛権発動の三要件の第一要件におきましては、我が国に対する急迫不正の侵害があること、すなわち武力攻撃が発生したことというのが正しいというか正規の言い方でございまして、まさに、その同じ事態を急迫不正の侵害と呼ぶか、武力攻撃が発生したことと言うかという、その違いでございまして、実質を変えるということでは全くございません。

○初鹿委員 武力攻撃が発生したことだけが急迫不正の侵害なんでしょうか。例えば、武力攻撃せずに尖閣諸島などにどこかほかの国が上陸したことは、急迫不正の侵害に当たらないのでしょうか。

○横畠政府特別補佐人 外国の武力攻撃と申し上げておりでありまして、まさに国家レベルのといえますか、国家の意思、国準でもいいんですけども、そういうものの意思に基づいて、組織的、計画的なまさに武力の行使に及ぶ、そういう侵害をするということを武力攻撃と呼んでおりまして、まさにそういうものに限定されているという意味でございます。

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔横畠内閣法制局長官 対緒方委員 答弁〕

○横畠政府特別補佐人 個別的自衛権の前提となります我が国に対する武力攻撃が発生した場合、それは言わずもがな、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処する場合であるということで、これまでもそのところは書いていなかったわけでございます。

今回は、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする武力の行使ということでございますので、単に国際法上の要件となっています自国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生したことというだけでは大変広過ぎるということでございまして、昭和47年見解の基本論理に適合する範囲に限定するというために、このたびの新三要件におきましては、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場合という形に限定したものでございます。

○横島政府特別補佐人 昭和47年の政府見解及び、旧自衛権発動の三要件においては我が国に対する急迫不正の侵害と言っております。

これは、刑法の正当防衛の要件でございます「急迫不正の侵害」と同様の表現を用いてきたものでございますが、国家レベルでの武力の行使の要件を論ずるには、私人間においても生起する、一般的な急迫不正の侵害という用語よりも、国際法上確立した概念で、自衛隊法などにおいても用いられております「武力攻撃が発生」という方が適当であると考えられるため、今般、武力攻撃の発生という用語に統一したものでございまして、その実質を変えるものではございません。

…昭和47年の政府見解においては、まさに、どういう事態に対処するかという観点で、憲法第9条のもとで例外的に我が国が武力の行使をすることができる、その状況、事態そのものを書いているわけでございます。

今回の新三要件は、どのような事態において武力の行使をすることができるのかという、その要件として書いているものでございまして、その要件として同じことを書きますと、このような書き方になるということでございます。

○枝野委員 …横島さんは、「急迫、不正の事態」は、武力攻撃を受けたこととイコールだと言っています。そうですね。確認しましょう、イコールだと。

○横島政府特別補佐人 まさに、武力攻撃というのは、外国の軍事力を用いた不正な侵害行為という、かつ、組織的、計画的なものであるということで、まさに不正なものでございます。

○枝野委員 それで、「急迫、不正」と書いてあるんですから、これは武力攻撃が急迫でなければいけないんですよね。そうですね。47年見解の「急迫、不正」も、武力攻撃が急迫性を持っている。そうですね。

○横島政府特別補佐人 それは、侵害の起こり方として、もちろん急迫のものを、急迫不正の侵害という意味を含んで武力攻撃の発生と言っていると理解しております。

### 3－B 「我が国に対する武力攻撃」の発生時点

第一要件にいう「我が国に対する武力攻撃が発生した」時点とは、我が国に対する武力攻撃のおそれがあるだけでは足りないが、攻撃による現実の被害の発生まで要するものでもなく、「武力攻撃が始まった時（相手方が武力攻撃に着手した時）」という意味である。

現実の事態として、どの時点で武力攻撃が発生したとみるべきかは、その時の国際情勢、相手国の明示された意図、攻撃の手段、態様等によるのであって、抽象的に、又は限られた与件のみ仮設して論ずるわけにはいかない。

## ① 一般的な考え方に関する答弁

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭45・3・18〕  
愛知外務大臣 答弁

○愛知国務大臣 御質問は、国連憲章第51条及び日米安保条約第5条の「武力攻撃が発生した場合」及び「武力攻撃」の意味についての統一解釈を左の事例で示してもらいたいということでした。

一、「ニイタカヤマノボレ」の無電が発せられた時点、すなわち攻撃の意思をもって日本艦隊がハワイ群島に向け返航した時点。二、攻撃隊が母艦を発進し、いまだ公海、公空上にある時点。三、来襲機が領域に入った時点。

お答え申し上げます。

安保条約第5条は、国連憲章第51条のワク内において発動するものでありますが、国連憲章においても、自衛権は武力攻撃が発生した場合にのみ発動しうるものであり、そのおそれや脅威がある場合には発動することはできず、したがって、いわゆる予防戦争などが排除せられていることは、従来より政府の一貫して説明しているところがあります。しこうして、安保条約第5条の意義は、わが国に対する武力攻撃に対しては、わが国自身の自衛措置のみならず、米国の強大な軍事力による抵抗によって対処せられるものなることをあらかじめ明らかにし、もってわが国に対する侵略の発生を未然に防止する抑止機能にあります。さらに、現実の事態において、どの時点で武力攻撃が発生したかは、そのときの国際情勢、相手国の明示された意図、攻撃の手段、態様等々によるのでありまして、抽象的に、または限られた与件のみ仮設して論ずべきものではございません。したがって、政府としては、御質問に述べられた三つの場合について、武力攻撃発生、したがって自衛権発動の時点を論ずることは、適当とは考えない次第でございます。

〔衆・予算委 昭45・3・18〕  
高辻内閣法制局長官 答弁

○高辻政府委員 …要するに武力攻撃が発生したときということですから、まず武力攻撃のおそれがあると推量される時期ではない。そういう場合に攻撃することを通常先制攻撃というと思いますが、まずそういう場合ではない。次にまた武力攻撃による現実の侵害があつてから後ではない。武力攻撃が始まったときである。…始まったときがいつであるかというのは、諸般の事情による認定の問題になるわけです。…政府はその点の認定を軽々しくやらないという態度でいるわけです。…武力攻撃が発生したというときに、これは着手が入るんだ。…準備が入らぬというのは、これはあたりまえのこととして、準備の場合にはまだ着手とはいへませんから、準備の段階ではまだいかぬということを申し上げたわけでありま…す。

〔参・内閣委 昭53・10・17〕  
真田内閣法制局長官 答弁

○政府委員（真田秀夫君） …〔編注：平成27年法律第76号による改正前の自衛隊法〕76条は防衛出動の発令の時期でございまして、それはわが国に対して外部から武力攻撃があった場合及びそのおそれのある場合、その場合には防衛出動の発令ができるというふうな制度になっております。しかし、その防衛出動の発令がありましても現実に武力攻撃がまだない、おそれのある段階であるという、そういう段階において日本がいわゆるその具体的な自衛権の行使をすることはこれは憲法上許されない。…

〔参・外交防衛委 平26・6・19〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対井上委員

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 政府は繰り返し、武力攻撃が発生した時点について、我が国に対する武力攻撃のおそれがあるだけでは足りないが、攻撃による現実の被害の発生までは要するものではなく、武力攻撃が始まったとき、すなわち相手方が武力攻撃に着手したときという意味であるという説明をしております。

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○横畠政府特別補佐人 武力攻撃の着手の認定の問題だと思いますけれども、どの時点で武力攻撃の着手があったと認定することができるのかということについては従前からもお答えしておりまして、そのときの国際情勢、相手方の明示された意図、攻撃の手段、態様等によるものでありまして、抽象的に、または限られた与件のみ仮定して論ずることはできない、あらかじめ定型的、類型的にどのような行為がこれに当たるかということまではお答えすることは難しいということをお答えしているところでございます。

○長妻委員 今、相手方の明示された意図というのをおっしゃいましたが、とすると、これは我が国の国内状況は同じなんですよ、こういう事態になっている。ということは、相手国、攻撃している国が、明示された意図、日本は傷つけるつもりはないよ、アメリカだけを傷つけるんだよ、そういうような意図がアメリカだけに向けられている場合は、我が国に対する着手、武力攻撃着手ではない。そういう、意図で、意思で分けるということなんですか。

○横畠政府特別補佐人 従前から明示された意図という形で御説明させていただいておりますのは、従前の、いわゆる宣戦布告というような手続が昔あった戦争法、それの若干名残のような要素もあると思いますが、まさに明示された意図があれば、それは我が国に対する武力攻撃の発生と認定することは当然できるであろう。

ただし、その意図が明示されていないからといってそのような認定ができないわけではない、まさに具体的な行為、行動によって認定するということもあり得るということだろうと思います。



(質問主意書・答弁書)

(平 2 7 ・ 7 ・ 2 7 対長妻昭・衆)

三の 1 から 5 まで、8 及び 9 について

…政府として、これまで一貫して、どの時点で武力攻撃の着手があったと見るべきかについては、その時点の国際情勢、相手方の明示された意図、攻撃の手段、態様等によるものであり、個別具体的な状況に即して判断する必要があることから、一概にお答えすることは困難である旨お答えしているところであり、お尋ねの「国際情勢」、「相手方の明示された意図」、「攻撃の手段」及び「攻撃の態様等」のそれぞれについて、どのような内容が含まれるか、あらかじめ確定的にお答えすることは困難である。

(国会答弁例)

( 参・平安特委 平 2 7 ・ 7 ・ 2 9 )  
中谷防衛大臣答弁 対和田委員

○国務大臣(中谷元君) 従来から、武力攻撃が発生した時点は武力攻撃が始まった時点、すなわち相手が武力攻撃に着手をした時点でありまして、武力攻撃による現実の被害を待たなければならないというものではないと解されており、これは旧三要件でも新三要件でも変わりません。いずれにせよ、我が国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ていないにもかかわらず個別的、集団的自衛権を行使することは、憲法上も国際法上も認められません。

## ② 弾道ミサイルによる我が国に対する武力攻撃の発生に関する答弁

※ 誘導弾等の発射基地に対する攻撃については、3-F③a(115頁)参照

※ 我が国有事の場合の弾道ミサイル対処については、3-G③(134頁)参照

※ 自衛隊法第82条の3に基づく弾道ミサイル等への対処については、7-H(334頁)参照

(国会答弁例)

( 参・予算委 平 1 2 ・ 3 ・ 1 3 )  
依田防衛政務次官 答弁

○木俣佳丈君 …要は我が国有事、個別的自衛権の話をしておるわけでございます。つまり、ミサイルが設置され、核弾頭が配備され、そして燃料が注入され、傾斜角が合って弾道計算ができます。そのどの時点で我が国有事とそれを判断するんですか。

○政務次官(依田智治君) 突然の質問でございますが、通常、専守防衛の我が国としてやはり相手側から攻撃があった場合にそれを防ぐというのが我が国の考えでございます。

ただ、完全に撃って、もう撃たれて被害が生じてからでないとだめかというのと、や

はり準備行動があつて明らかに攻撃の着手があつたという時点で対応できるというように考えております。

○木俣佳丈君 このどの時点か、もう一度、政務次官。

○政務次官（依田智治君） これは一般論でございますが、やはりどの時点で着手があつたと、攻撃の着手があつたと認定するかの問題だと思います。だから、そのところは、もう我が国に向かって飛んできたというのが着手だということでは防ぎ切れないという場合があるかもしれません。だから、そのところは、やっぱり既に燃料も装てんして、周囲の情勢からして明らかな攻撃の段階に入るといふものが認定できるような状態においては私は自衛権の発動ができる、こういうように従来も考えておるところでございます。

〔衆・事態対処特委 平14・5・16〕  
〔安倍内閣官房副長官 答弁〕

○安倍内閣官房副長官 …ミサイル誘導弾が、これは武力攻撃をしているという認定をいつするかということにつきましては、それはミサイル発射に向けて、ミサイル発射に着手をした段階だということに我々は考えております。

〔衆・事態対処特委 平14・5・20〕  
〔福田内閣官房長官 答弁〕

○福田国土大臣 …着手をしたときに、相手の、何で着手をしたのかというその理由があるわけですね。それは、相手が日本を攻撃するぞという明示があるということであれば非常にわかりやすいということは言えますね。そういうことであれば、これから攻撃するといつて、攻撃のためのミサイルに燃料を注入するとかその他の準備を始めるとかいうことであれば、それは着手というように考えていいのではないかと思います。日本に対する武力攻撃への着手という意味であります。

〔衆・予算委 平15・1・24〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○秋山政府特別補佐人 …弾道ミサイルの問題でございますが、これが我が国に対する武力攻撃の発生と認められないのにこれを迎え撃つということは、憲法9条との関係で問題が生ずると思います。

ただ、まだ確定しているわけではないけれども、我が国に対する、我が国を目標として飛来してくる蓋然性が非常に高いというふうに判断される場合には、これが自衛権の対象として認められることもあり得ると考えております。蓋然性の問題であろうと考えます。

○秋山政府特別補佐人 迎撃ができるかどうかについて、技術的な問題がいろいろあるということとは私も承知しておりますけれども、ただ、我が国に対して飛来する蓋然性がかなり高いと判断される場合にこれを迎撃できないということは、やはり憲法の要請するところではないと考えております。

〔衆・予算委 平15・2・13〕  
石破防衛庁長官 答弁

○藤島委員 …先般、防衛庁長官はテポドンの件で、我が国を攻撃する意思が明確であり、油を注ぎ出した、その際には、我が国も、自衛権の行使の端緒として相手側に武力行使があった、こういうふうに判断してもいいんじゃないか、こういう発言がございました…。

○石破国務大臣 …要は、被害を受けてからでは遅い、しかし、おそれではだめだ。自衛権行使としての武力行使の三要件の中で、では、どこをもって実行の着手と見るかということであろう…。

要するに、これから日本に向けて撃つぞ、そのためにミサイル燃料を注入し始めたぞということになれば、それは一つの要素たり得るのではないか。しかし、そのことをもって定型的に、では、そういつてミサイル燃料を注入し始めたら、それをもってすべて着手かといえ、そういうわけでもない。

いろいろなことを総合的に考えていかなければいけないけれども、…おそれがある段階で自衛権の行使はできない、しかし、被害を受けてからでは遅い、…着手というものをどの時点に求めるかというときに、これからやるぞといつて燃料を注入する、それは一つの要素たり得るのではないか、総合的に判断する一つの要素たり得るのではないか、そういう意味で申し上げたのであります。

〔衆・イラク支援特委 平15・7・16〕  
石破防衛庁長官 答弁

○石破国務大臣 …弾道ミサイルの発射後において、この武力攻撃が我が国に対するものであることがいまだ確定していない段階の対処についても、我が国を標的として飛来してくる蓋然性について相当の根拠があるという場合には、自衛権発動によってこれを迎撃することも許されるという答弁をいたしております。

大陸間弾道弾というものを考えてみましたときに、…それが我が国上空を通過するということは余りないのだろうと思っております。…我が国を通過する際に…我が国に飛来する蓋然性がないという場合には、先ほど申し上げました政府のお答えの逆のお話になるだろうと思っております。

### ③ 来援米艦への攻撃が我が国に対する武力攻撃の着手に当たる場合に関する答弁

※ 存立危機事態における我が国に対するミサイル攻撃等に対処する米艦の事例については、3-D③a(76頁)参照

※ 共同対処米艦の防護については、3-G①(129頁)参照

(国会答弁例)

〔衆・安保委 平15・5・16〕

〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○秋山政府特別補佐人 …我が国を防衛するために出動して公海上にある米国の軍艦に対する攻撃が、状況によっては、先ほど申しましたような、我が国に対する武力攻撃の端緒といいますか、着手といいますか、そういう状況として判断されることがあり得るのではないかと申し上げているわけでございます。

〔参・イラク事態特委 平16・6・10  
秋山内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人（秋山收君） これは具体の状況により判断されるべきものと思えますけれども、お尋ねのような、我が国に来援のために向かっている米軍が公海上で攻撃を受けたという場合に、我が国としてどのような対応ができるかという問題は、そのような攻撃が自衛権発動の要件のうち、我が国に対する武力攻撃の発生に該当するかどうかということで決まるわけでございます。

それで、理論的にはこれが我が国に対する組織的、計画的な武力の行使と認定されるかどうかという問題でございまして、個別の事実関係において十分慎重に判断すべきものでありますが、仮に当該攻撃が我が国に対する武力攻撃に該当すると判断されるということも法理としては排除されないというのが政府の考え方でございます。

この場合には、我が国として自衛権を発動して武力を行使し、我が国を防衛するための行為の一環として当該米艦の防衛をすることもあり得る、法理的にはあり得るものと考えます。

○政府特別補佐人（秋山收君） 予測事態と認定されているか否かを問わず、我が国来援のために向かっている米軍の艦船が公海上で攻撃を受けた場合、これが我が国に対する武力攻撃の発生であると認定される場合には、法理として自衛権の発動をすることは排除されないということを申し上げているわけでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・29  
横畠内閣法制局長官 答弁〕

○横畠政府特別補佐人 来援米艦に対する攻撃の発生が我が国に対する武力攻撃の発生と認定できるかというような議論はこれまでもあるわけですが、そもそもどういう状況なのかということなんでしょうと思います。

つまり、当該加害国と我が国の間で、まさに緊張状態というかそういう状態のときに米艦が来援した、そういう状況で第一撃がたまたま米艦に向けられたものであるということであるならば、我が国に対する武力攻撃の発生と認定することに近いだろう。そうでなくて、そもそもその紛争の原因者は我が国ではないということであるならば、それはまた、そこまでの認定をすることは難しいということもあろうかと思えます。

いずれにせよ、具体的な事実関係、状況、発生した場合の状況によって個別に判断していくということをせざるを得ないことだろうと思います。

（同旨） 平27・7・1 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁（対岩屋委員）

平27・7・8 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁（対北側委員）

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対山本委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 個別的自衛権の行使の前提となる我が国に対する武力攻撃とは、基本的には我が国の領土、領海、領空に対する武力攻撃をいうものであって、これはこれまで政府が一貫して述べてきた考えであります。

したがって、公海上にある米国の艦艇に対する武力攻撃は、基本的には我が国に対する武力攻撃の発生と認定できるものではありません。実際上も米国の艦艇への攻撃を我が国への武力攻撃の着手と認定することは難しいと考えられるわけでありまして、このため、政府としては、新三要件に該当すると判断する場合には、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として極めて限定的な集団的自衛権の行使を行うことができるようにすることが適切であると、こう考えたわけでございますが、秋山長官が答弁をしたのは、これは純粹に法理上、言わばここでの議論の世界の中だけの、法理上はあり得る、つまり、たまたま自衛艦の真ん前に米艦がいて、相手国は日本を攻撃をすると明確に意図をしていて、その撃った弾がたまたま米艦に当たってしまうという、これは事実上、まず実際はそんなことは起こり得ないわけでございます。…

〔参・外交防衛委 平28・3・31〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○小野次郎君 …2003年の秋山法制局長官の答弁、有名なというか、あえて繰り返しますが、安保法制が、今回新しい法制が施行になりましたけれども、現時点においてもこの答弁というのは一定の範囲で有効な見解として維持されていると考えていいのか、お伺いしたいと思います。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 御指摘の平成15年5月16日の衆議院安全保障委員会における答弁〔編注：51頁参照〕及び平成16年6月10日の参議院イラク特における答弁〔編注：52頁参照〕、いずれも当時の秋山内閣法制局長官の答弁がございしますが、我が国に対する武力攻撃の発生の認定につきまして述べたものであり、法理といたしまして、米艦に対する攻撃であっても我が国に対する武力攻撃の着手と認められる場合があり得る旨をお答えしておりまして、今日においてもその考え方に変わりはございません。

○小野次郎君 ということは、この答弁の趣旨によれば、いわゆる領域外にある米艦に対する攻撃も一定の場合には我が国に対する侵害が開始されたと見て個別的自衛権によって反撃することがあり得るという理解でよろしいのか、お伺いします。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） まさに状況次第ということでございますが、状況によってはそのような場合もあり得るということでございます。

○小野次郎君 そこで教えていただきたいんですけど、この武器等防護、ちょっとグレーゾーンは別にして、有事を前提にした場合なんですけども、領域外における米艦攻撃というのが我が国の集団的自衛権行使の対象として評価される場合と個別的自

衛権の対象となり得るという場合とでは、要件というか状況が、どこが違った場合にその集団的自衛権の対象として事実として捉えて、ある場合には個別的自衛権の対象となるのか、どこで違いがあるのかメルクマールを教えてくださいたいと思うんですけど。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 先ほどお答えいたしました秋山長官の答弁でございますけれども、現在も同旨でございますけれども、いずれもいわゆる来援米艦と呼ばれるものを前提としたものでございます。すなわち、武力攻撃を行う外国から見た場合において我が国こそが第一の敵であると、そういう状況を前提といたしまして、我が国に対する武力攻撃の第一撃がたまたま来援した米艦であったと、そういう場合もあり得るという議論であると理解しております。この場合におきましては、その後には防衛出動、現行法で申し上げますれば自衛隊法第76条第1項第1号でございすけれども、防衛出動の下令のための手続が取られると、その後には取られるということになると考えられます。

これに対しまして、新三要件の下改正されました自衛隊法の下での米艦防護と申しておりますのは、…武力攻撃を行う国から見て我が国が第一の敵ではない、対立の状況あるいは地理的な状況等々あるわけでございますけれども、我が国は第二、第三の敵であるというような場合も視野に入れているということでございまして、外国による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た、とはいえ我が国に対する武力攻撃の発生とまでは認められないということもあるであろうと。しかしながら、そのままでは弾道ミサイル攻撃等、我が国にも戦火、この場合は火の方の戦火で結構でございますけれども、我が国にも戦火が及ぶ明白な危険があるという具体的な状況にあるならば、我が国としても防衛出動、この場合は改正された自衛隊法の76条第1項第2号でございすけれども、防衛出動を下令いたしまして、その上で自衛隊が我が国に対する弾道ミサイル攻撃等に備えて展開して活動を行っている米艦等を守るために武力の行使もできるようになるところが異なるということでございます。

(ロ) 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場合

### 3－C 「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃」の意味

(1) 第一要件にいう「我が国と密接な関係にある他国」とは、一般に、外部からの武力攻撃に対し共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する他国をいうものと考えられる。

いかなる国がこれに当たるかについては、あらかじめ特定される性質のものではなく、武力攻撃が発生した段階において、個別具体的な状況に即して判断されるものである。また、同盟関係にあることは必ずしも必要ではないと考えられる。

(2) 「武力攻撃」の意味については、我が国に対する武力攻撃の場合と同様である。

※ 国際法の遵守と集団的自衛権行使の国際法上の要件等については、5－A（236頁）参照

※ 「我が国に対する武力攻撃」の意味については、3－A（38頁）参照

## ① 我が国と密接な関係にある他国に関する答弁

(国会答弁例)

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○西田実仁君 …第一要件にあります我が国と密接な関係にある他国についてお聞きしたいと思います。

この我が国と密接な関係にある他国というのはどのような国なのか。先ほど質問もございましたが、私が特に着目をしておりますのは、この後に続く要件ですね。つまり、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、これによりという言葉でつないでいって、我が国の国民の権利が根底から覆される。その他国というのは、その他国に対する攻撃が、すなわち、これによって我が国の国民の権利が根底から覆されるような、そういう他国でなければこの要件は満たしていないということになるんだろうと思います。

そこで、長官にお聞きしますけれども、この第一要件にあります我が国と密接な関係にある他国というのは、やはり後に続く要件との関係から当然制約を受けるものであるというふうに理解してよろしいでしょうか。

○政府参考人(横畠裕介君) この我が国と密接な関係にある他国とは、一般に、外部からの武力攻撃に対し共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する他国をいうものと考えております。

一般に、集団的自衛権、一般的な意味でのいわゆる集団的自衛権の行使の要件として、自国と密接な関係がある他国に対する攻撃を自国に対する攻撃とみなして武力で対処することができるという言い方がされる場合がございましたけれども、そのような考え方ではなく、この新三要件におきましては、それに加えて、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それによって生じているという、その危険の存在を要件としたものと理解しております。

○西田実仁君 この我が国と密接な関係にある他国というのは、一般に、外部からの武力攻撃に対して共通の危険として対処しようという共通の関心を持っている、そういう国であるというふうに思うわけでありましてけれども、この後の要件からいたしますと、この他国に対する攻撃により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ような他国。その他国に対する攻撃がそうなる、そういう他国でありますので、やはりここは、現に日本を防衛する活動をしている、他国ではありますけれども、現に活動をしている他国の部隊。つまり、現に活動もしていない、どこか日本と全然関係ないところで、どんなにふだん密接な関係があっても、日本を現に防衛しようとしている、活動をしている、そういう他国の部隊というふうに厳密に言えばなるんじゃないでしょうか。

○政府参考人(横畠裕介君) ちょっと誤解を受けたかもしれませんが、ここに、新三要件の第一要件であります我が国と密接な関係にある他国といたしますのは、先ほど



お答えしたとおりのものでございます。その要件自体と、その後に出てきます、その他国に対する武力攻撃によって我が国に危険が生ずる、生じているということとは別の事柄で、この要件上いずれも満たす必要があるという意味で別の事柄であろうと考えております。

(質問主意書・答弁書)

(平27・1・9 対岡田克也・衆)

一の8から10までについて

新三要件の第一要件にいう「我が国と密接な関係にある他国」については、一般に、外部からの武力攻撃に対し、共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する国を指すものと考えている。いかなる国がこれに当たるかについては、あらかじめ特定される性質のものではなく、武力攻撃が発生した段階において、個別具体的な状況に即して判断されるものであり、お尋ねについて一概にお答えすることは困難である。

(国会答弁例)

衆・平安特委 平27・6・1  
安倍内閣総理大臣答弁 対今井委員

○安倍内閣総理大臣 新三要件の第一要件にあります我が国と密接な関係にある他国とは、一般に、外部からの武力攻撃に対し、共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する国を指すものであります。

従来から申し上げているとおり、具体的にどのような国が我が国と密接な関係にある他国に当たるかについては、あらかじめ特定されているのではなく、武力攻撃が発生した段階において、個別具体的な状況に即して判断されるものであります。

もちろん、日米同盟の存在及びこれに基づく米軍の活動は、我が国の平和と安全を維持する上で死活的に重要であるわけであり、同盟関係があるわけであり、同盟国である米国は、基本的にはこれに当たるであろうと考えています。

実際、これまで政府が示してきたいずれの事例でも、米国をその具体例として示していただいておりますが、しかし、他方、米国以外の外国がこれに該当するかどうかということにつきましては、まさに、私は、政府としては、相当限定されるというふうに、米国以外の該当する国については相当限定される、このように思いますが、個別具体的な状況に即して判断していくことになります。

○安倍内閣総理大臣 …そこで、まさに共同で対処していく可能性のある国として、そもそも米国は、日米同盟の中で、第5条で、我が国が侵略されたときには共同対処するということが既に明確になっておりますから、米国を例としては挙げさせていただいております。

米国以外の例としては、先ほども申し上げましたように、相当限定されるというこ

としか申し上げられないわけでありまして、それはあとは個別の状況等に即して、何といっても、最初の、我が国と密接に関係のある他国に対する攻撃があれば、それがすなわち我が国の存立を脅かすわけでありますから、これは当然、相当限定されて考えなければならない、このように思っております。

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔岸田外務大臣 答弁〕

○岸田国務大臣 先ほど答弁させていただきましたように、北朝鮮以外の国につきましては、日米同盟の現状等を考える際に、米国は密接な関係にある他国に入る可能性は高いと御説明をさせていただきました。それ以外につきましては、極めて限定的ではありますが、個別具体的に判断していくことになると考えております。

○初鹿委員 国交があるかないかというのは判断材料になり得るのでしょうか。

○岸田国務大臣 国際法上、自衛権を行使するのは国でありますので、密接な関係にある国というのは国家であります。その国家につきましては、従来、未承認国あるいは分裂国、こういった国も入るという説明をしていたと承知をしております。その範囲内で密接な関係にある他国を考えていくことになると思います。

○初鹿委員 未承認国や分裂国も入る。

では、具体的に聞きますが、台湾は入るということですか。

○岸田国務大臣 密接な関係にある他国につきましては、今申し上げましたように、自衛権を行使するのは国でありますので、国家が該当し、そして未承認国あるいは分裂国家も入る、このように説明をしております。

そして、その上で、台湾について御質問をいただきました。台湾につきましては、我が国として説明する際に慎重を要するという、これは外交についてお考えを持つ委員であるならば十分御案内のことかと思えます。

我が国は、サンフランシスコ平和条約第2条によって、台湾に対する全ての権利、権原及び請求権を放棄していますので、台湾の法的地位に関して独自の認定を行う立場にない、このように我が国としましては説明をさせていただいております。

台湾につきましては、以上でございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・7・17 対水野賢一・参)

一及び二について

現在、国会に提出している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案(以下「改正法案」という。)による改正後の自衛隊法(昭和29年法律第165号)第76条第1項第2号及び改正法案による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(平成15年法律第79号)第2条第4号に規定する「我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃」とは、一般に、我が国と密接な関係

にある他国に対する組織的計画的な武力の行使をいうと考えており、一般に、国家以外の主体による攻撃であってもこれに該当する場合があると考えている…

ここにいう「我が国と密接な関係にある他国」については、一般に、外部からの武力攻撃に対し、共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する国を指すものと考えており、我が国が外交関係を有していない国も含まれ得る…

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・7・29)  
安部内閣総理大臣答弁 対水野委員

○内閣総理大臣(安倍晋三君) さきの委員会でお答えをしたのは、私が北朝鮮以外に含まれると言ったのではございません。これは、北朝鮮が我が国と密接な関係になることは全く考えられないと答弁したわけでありまして、北朝鮮以外があるというふうに答えたわけではないわけでありまして、質問に対してそうお答えをしたところでございますが、我が国と密接な関係にある他国について、米国以外の外国がこれに該当する可能性は相当限定されるということでございます。これは一貫して申し上げているとおりでございます。それ以上においては、まさにその段階で総合的に判断をしなければならないと、このように考えております。

(衆・平安特委 平27・7・30)  
安倍内閣総理大臣答弁 対前川委員

○安倍内閣総理大臣 これは、定めている、この三要件に書き込んでいる密接な関係にある他国ということは、国際法上における言わば集団的自衛権の行使の表現として用いられている中において書いたわけでございますが、しかし同時に、我々は、この三要件、またあるいは憲法の9条の制約がある中で三要件書き込んでいるわけですが、この密接な関係ということについての政府の解釈として先ほど大臣が答弁した解釈をしていると、こういうことでございます。

(国会提出資料)

<「密接な関係にある他国」の判断基準について>

(参・平安特委理事会提出 平27・8・28)

(外務省)

1. 「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」(平成26年7月1日閣議決定)で告示した「武力の行使」の三要件の「第一要件」にいう「我が国と密接な関係にある他国」については、一般に、外部からの武力攻撃に対し、共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する国を指すものと考えている。いかなる国がこれに当たるかについては、あらかじめ特定される性質のものではなく、武力攻撃が発生した段階において個別具体的な状況に即して判断されるもの

であり、一概にお答えすることは困難である。

2. その上で、我が国の平和と安全を維持する上で、日米同盟の存在及びそれに基づく米軍の活動は、死活的に重要であり、同盟国である米国は、基本的に、これに当たるであろうと考えている。他方、米国以外の外国が、これに該当する可能性は、現実には、相当限定されると考えられるが、いずれにせよ、個別具体的な状況に即して、判断されることになる。

## ② 他国に対する武力攻撃に関する答弁

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○横畠政府特別補佐人 他国に対する武力攻撃の発生というものが我が国として直ちにその認定をできるかというのはなかなか難しく、恐らくは、実際にその武力攻撃が行われる、戦闘が行われると言った方がいいのかもしれませんが、そこまでいかないとなかなか、我が国が他国に対する武力攻撃の発生を認定するということは、實際上難しいのではないかと思います。

○長島(昭)委員 つまり、我が国に対する攻撃の発生というのは着手をもって足りる、しかし、他国に対する攻撃は発生するまで我が方は何もできないということなんですか。もう一度お答えください。

○横畠政府特別補佐人 前提として、論理的な問題としましては、他国に対する武力攻撃の発生というのも当該他国に対する武力攻撃の着手であるという、そのところは前提として共通でございます。

3-D 「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」の意味（存立危機事態）

第一要件にいう「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」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た場合において、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるということを用いるものと解される。

なお、「明白な危険」とは、その危険が明白であること、すなわち、単なる主観的な判断や推測等ではなく、客観的かつ合理的に疑いなく認められるものであるということである。

いずれにせよ、この要件に該当するかどうかについては、実際に他国に対する武力攻撃が発生した場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思・能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断することとなるものであり、いかなる事態がこれに該当するかについて、あらかじめ定型的・類型的に答えすることは困難である。

（注）「存立危機事態」を定義した規定

○ 自衛隊法（昭和29年法律165号）

（防衛出動）

第76条 内閣総理大臣は、次に掲げる事態に際して、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を命ずることができる。この場合においては、武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）第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。

- 一 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我が国に対する外部からの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
- 二 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

2 （略）

○ 武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）

（定義）

第2条 この法律（第一号に掲げる用語にあつては、第4号及び第8号ハ（1）を除く。）において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一～三 （略）

四 存立危機事態 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。

五～八 （略）

## ① 存立危機事態とその判断に関する答弁

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
〔横島内閣法制局長官答弁 対北側委員〕

○横島政府参考人 先ほどもお答えしたとおり、新三要件は、昭和47年の政府見解における基本論理を維持し、その考え方を前提としたものであり、御指摘の「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」という部分は、昭和47年の政府見解の「外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」に対応するものでございます。

これまで、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、昭和47年の政府見解に言う「外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」に当たると解してきたということを踏まえると、第一要件の「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」とは、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわち、その状況のもと、国家としてのまさに究極の手段である武力を用いた対処をしなければ、国民に、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるということをいうものと解されます。

いかなる事態がこれに該当するかは、個別具体的な状況に即して判断すべきものであり、あらかじめ定型的、類型的にお答えすることは困難であります。いずれにせよ、この要件に該当するかどうかについては、実際に他国に対する武力攻撃が発生した場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民がこうむることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断することになります。

なお、明白な危険というのは、その危険が明白であること、すなわち、単なる主観的な判断や推測等ではなく、客観的かつ合理的に疑いなく認められるということであると解されます。

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○海江田委員 …先ほど横島内閣法制局長官が北側委員の質問に対して大変重要な発言をいたしました。これは、つまり、他国に対する武力攻撃が発生をした場合でも、我が国が攻撃を受けたと同様の深刻な犠牲が出たときに、まさにそこでこの集団的自衛権が発動されるんだという答弁がありました。

まず、これを総理はお認めになるのかどうなのか、その点をお尋ねします。

○安倍内閣総理大臣 あくまでも、基本的に、この三要件に適して我々は考える、新

三要件に適して考えるわけであります。その中において、我々は、武力の行使を行うかどうかということを行うわけでありますが、その中におきまして、いかなる事態が、まず、昭和47年の政府見解に言う、外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に該当するかは、現実に発生した事態の個別的、具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断する必要があります。

このため、一概にお答えすることは困難ではありますが、あえて申し上げれば、我が国近隣で武力攻撃が発生し、その規模や態様、攻撃国の言動などから、武力攻撃を早急にとめなければ我が国にも武力攻撃が行われかねない状況が想定される例が一例ではありますが、いずれにしても、個別具体的に判断する必要があります。

このような判断に当たっては、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮して、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民がこうむることとなる犠牲の深刻性、重大性などから判断することになるということです。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔横島内閣法制局長官 答弁〕

○政府参考人（横島裕介君） 新三要件の第一要件でございます、我が国の存立が脅かされと、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とは表裏一体の関係にあり、ここに言う我が国の存立が脅かされということについて、その実質を、国民に着目して、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ということであるということを記述しているものと理解しております。すなわち、両者一体で一つの事柄を表しているということでございます。

○西田実仁君 そうしますと、今の御説明にありますように、例えば我が国の存立が脅かされる明白な危険があるときに新三要件の第一要件が満たされる、つまり選択要件としては見ないということでしょうか。

○政府参考人（横島裕介君） そもそも、その根底から覆るという言葉自体、相当抽象的でございます。すなわち、やはり個々の国民が犠牲になる、被害を受けるということではございませんで、やはり当初から我が国の存立が脅かされるということと言わば裏腹のその状況を表しているものでございまして、いずれかを満たせばいいという意味での選択要件ではございませんし、また加重要件ということでもございません。

○西田実仁君 つまり、単に我が国の存立が脅かされというのみではその裾野が大変に広いと。ですから、そういうおそれがありますので、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という実質、まあ裏打ちというんでしょうか、それをしたものに限られるということを明らかにしたという理解でよろしいか、長官にお聞きします。

○政府参考人（横島裕介君） ここに言う我が国の存立が脅かされということの実質が、すなわち、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



があるということであるということを言い表しているものでございます。

ちょっと分かりにくいかもしれませんが、身近な例で申し上げますと、例えばですが、「貧困に陥り、1日1ドル以下で生活する人々」というのと同様の構文であると理解しており、表裏一体であり、全部で一定の事柄を表しているということであろうかと思えます。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対西田委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） この明白な危険とは、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た場合に、いかなる事態が、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場合に該当するかは、現実が発生した事態の個別的状況に即して政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することになりますが、そのような判断に当たっては、主に攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮をしまして、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから新三要件を満たすか否かを判断することになります。

いずれにいたしましても、個別具体的な状況に即して判断されるものでありますが、政府としては、明白な危険とは、その危険が明白であること、すなわち単なる主観的な判断や推測などではなく、客観的かつ合理的に疑いなく認められるものであるということであると考えております。…

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とは、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわちその状況の下、武力を用いて対処をしなければ、国民に対して我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるということをいうものであると考えているわけでありまして、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た場合にいかなる事態がこのような場合に該当するかは、現実が発生した事態の個別的な状況に即して政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することになります。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対福山委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） …新三要件にあります、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とは、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に対して我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるときということをいうものであると、こう考えているわけでありまして。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○大塚耕平君（民主） …武力攻撃事態法第2条、ここには明白な危険という言葉も出てくるんですね。…しかし、武力攻撃事態法、同じその第2条の中には、武力攻撃事態と武力攻撃予測事態というものがあるんですよ。だから、今回新要件として決められた、この新たに付加された部分、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃は、これは武力攻撃事態法における武力攻撃と同じでいいんですねというふうにお伺いしているんです。つまり、武力攻撃事態、第2条の第2号と一緒にいいですねということをお伺いしているんです。…

○内閣総理大臣（安倍晋三君） この武力攻撃事態の第2条における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、言わば切迫事態と、このように呼んでおりますが、とは、その時点における国際情勢や相手国の明示された意図、軍事的行動などから判断して、我が国への武力、これは我が国への武力攻撃でありますから、我が国への武力攻撃が発生する明白な危険が差し迫っていることが客観的に認められる事態であります。

一方、これ、言わば武力攻撃事態というのは我が国事態でありますから、今閣議決定をして今議論をしておりますのはそうではないわけではありますが…一方、今回の閣議決定における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と、ここで使われている明白な危険であります、…他国に対する武力攻撃が発生した場合においては、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に対して我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが客観的に明らかである場合であります。

このように、我が国に対して武力攻撃事態が発生する前の事態を想定したものである武力攻撃事態法に言ういわゆる切迫事態と、他国に対する武力攻撃の発生を前提とする新三要件に言う明白な危険がある場合とは、その前提を異にしているというのは御理解をいただけたんではないかと思えます。…

〔参・外交防衛委 平26・10・16〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○小西洋之君 …日米同盟の揺らぎやあるいはオイルショックのような事態、これは例示です、そういう事態があつて、その事態の下事実関係において国民の生命等が根底から覆る、つまり国民の生命が危険にさらされる、そうした場合でないとこの新三要件に合致しない、武力行使はできないという解釈でよろしいですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） この三要件の第一要件に言います「国民の生命、自由及び幸福追求の権利」と申しますのは、個々の国民のことを考えているのではなくて、まさにその前半にあります「我が国の存立が脅かされ、」ということとセットのこととございまして、言わばその表裏一体のことを申し述べているものと理解しております。

その意味で、個々の国民の生命が危機にさらされているというよりも、まさにそのような、そのまま放置すればという言葉が適当かどうかはあれですけれども、そこで

対処しなければ取り返しの付かないことになる。つまり、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆るようなことになってしまうと、そういう危険があるという状況を表しているものでございます。

○小西洋之君 …新三要件の要件ですね、日米同盟の信頼関係、その揺らぎ、あるいは我が国が石油ショックのような経済危機等に見舞われる、そういう事態が起きるだけではこの新三要件を満たさない。今おっしゃったように、もう既に答弁されていますけれども、我が国の存立が脅かされるのと国民の生命等が根底から覆される、これは表裏一体であると。

先ほど確認させていただきました、生命等が根底から覆る、つまり、国民に生命の危機が発生するような状況でなければ我が国は武力行使はできない。つまり、日米同盟が揺らいでいるだけでは駄目。日米同盟が揺らいでいる事態があつて、その下で国民の生命等が危機に直面している、そういう事態でなければ武力行使はできない、そういう要件だという理解でよろしいですか。

それでないんだったら、基本的論理からはみ出ていますよ。47年の基本的論理は、国民の生命、身体、その危険から国民を守るためじゃないですか。イエスかノーかで答えてください。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） まさに我が国に対する武力攻撃が発生した場合と同様な深刻、重大な被害が想定されるということでございまして、この三要件の当てはめについて私の方から具体的にお答えすることは適當ではないと思いますけれども、単に日米同盟が揺らぐおそれがあるということが直ちにこれに当たるとは考えられません。

また、経済的な影響についてのお尋ねもあつたと思いますけれども、これにつきましては、従前、若干古い例でございしますが、我が国に対する武力攻撃の発生、それについての政府の見解を述べたことがございまして、武力をもって海上封鎖をし、国民の糧道を断ち、あるいは生産物資を断つ、そうして我が国を危殆に陥らしめるという手段を講ずるならば、それも我が国に対する武力攻撃と認められるのではないかなというような国会答弁もございます。

（質問主意書・答弁書）

（平27・1・9 対岡田克也・衆）

一の1から7までについて

「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」（平成26年7月1日閣議決定。以下「本閣議決定」という。）で告示した「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）の第一要件にいう「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」とは、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるということをいうもの

と解される。いかなる事態がこれに該当するかについては、事態の個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することとなるため、一概にお答えすることは困難である。

〔参・外交防衛委 平27・5・12〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○小野次郎君 …国民生活や国家経済に与える打撃、損失の規模からいえば、必ずしもいわゆる伝統的な意味で言われている武力の行使という手段だけじゃないんだろうと思うんですね、我が国に対して打撃や損失を与えるやり方というのは、しかし、正当な自衛権行使として我々が武力による反撃が認められるというのは、やはりどこまでも相手国による武力行使など有形力の行使に対する場合に限られるのではないのでしょうか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 有形力の行使ということで何をイメージされているかでございますけれども、その前提として、武力の行使というのには、もちろんミサイルを撃ち込んだり、あるいは武装した兵士が侵攻してくるといったようなものがまさに典型でございますけれども、いわゆる兵糧攻めといいますか、武力を用いて言わば海上封鎖をするとか、そういう形で物資の流通を途絶させるというようなことも、その場合には武力は行使していますが、一発も弾を撃たなくてもそれは武力の行使は発生しているという認定されることはございます。

今回の我が国として武力の行使が許されますのはあくまでもこの新三要件を満たす場合でございます、その場合は、前提といたしまして、ある国による武力攻撃の発生ということがあくまでも前提でございます。それは我が国に対するものである場合もありますし、それが他国に対するものである場合には、それは密接な関係にある他国でなければいけないことと併せて、我が国の存立を脅かし、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というその要件を満たす場合に限るということでございます。

○小野次郎君 いや、長官、ちょっと勘違いされているのは、私は自衛権について聞いているんであって、別に集団的自衛権の話を開いているんじゃないやしませんよ、今日は。自衛権行使が正当だと認められるためには、力によって我が国に対して打撃を与える、損失を与えるという行為が必要なんじゃないですかと聞いているんですから、後段の方は全く関係のない話をずっとされたんで、ちょっと私もそこだけは訂正させていただきます。

申し上げたいのは、例えば拳銃を持っている、拳銃を抜くというのは十分にもう武器の使用になるわけですね。それは武力の行使も同じなんで、今おっしゃったみたいに、本当に軍艦を並べて港から出れなくする状態にして兵糧攻めというのは、兵糧攻めが目的なんじゃなくて、船によって制圧しているわけですからね、もう既に軍事的に。だから、それはやっぱり武力の行使なんだろうと思いますよ。

ですけど、例えば銀行の送金ができなくなりましたというのがだから武力の行使に

なるのかということです。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 例えば、禁輸措置等によって国民生活や国民経済に重大な打撃があるということで我が国として武力の行使ができるようになるわけではございません。あくまでも武力攻撃の発生ということが要件でございます。

〔衆・平安特委 平27・5・28〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対後藤委員〕

○中谷国務大臣 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をしたということが、まず前提になります。

例えば、石油などのエネルギー源の供給が滞る、これによって、単なる経済的影響にとどまらず、生活物資の不足、電力の不足によるライフラインの途絶が起こるなど、国民生活に死活的な影響、すなわち、国民の生死にかかわるような深刻、重大な影響が生じるか否かを総合的に評価をいたしまして、存立事態に該当するかを判断するものでございます。

…今お話をいたしました、国民の生死にかかわるような深刻、重大な影響ということで、必ずしも死者が出るということを必要とするものではございません。

…どういう状況かという、そのままでは国民に、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な、非常に深刻な、重大な被害が及ぶということが明らかな状況です。

いろいろと個々の事態に応じて、具体的な状況というものは変わると思うんですね。それぞれの事態の状況に応じて、まず、攻撃国の意思、能力、そして事態の発生した場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮いたしまして、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民がこうむることになる犠牲の深刻性、重大性などから、客観的かつ合理的に判断をすることになるわけでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対緒方委員〕

○横畠政府特別補佐人 個別的自衛権の前提となります我が国に対する武力攻撃が発生した場合、それは言わずもがな、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処する場合であるということで、これまでもそのところは書いていなかったわけでございます。

今回は、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする武力の行使ということでございますので、単に国際法上の要件となっています自国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生したことというだけでは大変広過ぎるということでございまして、昭和47年見解の基本論理に適合する範囲に限定するというために、このたびの新三要件におきましては、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場合という形に限定したものでございます。

（国会提出資料）

<「我が国に戦禍が及ぶ蓋然性」について>

(参・平安特委理事会提出 平27・6・15)

(内閣官房)

- 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」である。

これは、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た場合において、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況をいう。

- いかなる事態がこれに該当するかについては、事態の個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することとなるため、一概に述べることは困難である。

その上で、実際に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た場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、事態の規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断することとなる。

- このうち、「我が国に戦禍が及ぶ蓋然性」は、存立危機事態と判断するために必要な要素である。
- また、「我が国に戦禍が及ぶ蓋然性」とは、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生を前提として、これにより、その影響や被害が我が国に及ぶ蓋然性を意味しているが、我が国が爆撃の対象となるような場合に限られるものではない。

(衆・平安特委 平27・6・15)  
横畠内閣法制局長官答弁 対緒方委員

- 横畠政府特別補佐人 個別的自衛権の前提となります我が国に対する武力攻撃が発生した場合、それは言わずもがな、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処する場合であるということで、これまでもそのところは書いていなかったわけでございます。

今回は、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする武力の行使ということでございますので、単に国際法上の要件となっています自国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生したことというだけでは大変広過ぎるということでございまして、昭和47年見解の基本論理に適合する範囲に限定するというために、このたびの新三要件におきましては、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場合という形に限定したものでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・16 对小西洋之・参)

「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」(平成26年7月1日閣議決定)でお示しした「武力の行使」の三要件の第一要件にいう「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」とは、憲法第13条において国政上最大の尊重を必要とされている「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」が根底から覆される明白な危険があることを意味するものである。

(国会答弁例)

(衆・平安特委 平27・7・3  
横島内閣法制局長官答弁 対枝野委員)

○横島政府特別補佐人 昭和47年の政府見解の②のところにあります、その「根底からくつがえされるという」というところは、先ほど申し上げたとおりで、「という」という、そのまま放置すればそうになってしまうという意味が込められているわけでございます。

そして、我が国に対する武力攻撃が発生した場合については自衛のための武力の行使ができるというのがこれまでの考え方でありまして、それは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合には、改めて判断、認定、考慮するまでもなく、まさに「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる」ということになるんだ、そういうことで、それは今は明示的には記述していないわけでございます。

御指摘のように、今般、「密接な関係にある他国に対する武力攻撃」の発生というものを契機として、因果関係があるわけですが、まさにそれによって我が国「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される」というようなことになる、単にようになるのではなくて、「明白な危険がある」というような、そういう場合もあり得るんだということで、今回、要件としては、単に他国に対する武力攻撃の発生ではなくて、まさに要件として、我が国の存立を脅かし、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から脅かされる明白な危険ということを明記して、要件として書き加えるということによって、その結果、昭和47年政府見解の②の部分の事態とまさに符合するということになっているわけでございます。

(国会提出資料)

<存立危機事態と日米同盟の関係について>

(衆・平安特委理事会提出 平27・7・9)

(内閣官房・外務省)

○ 「存立危機事態」に該当するかどうかの判断は、あくまでも「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たことを前提とした上で、「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場合」に該当するか否かによることとなる。

- したがって、日米同盟に深刻な影響があるということが、直ちに「存立危機事態」に当たるというものではない。…

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・7・29〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○吉田委員 …まず、経済的な影響のみで存立危機事態を設定できるのか。二点目は、現在米国がサイバー攻撃に対して有形力による対応、すなわち、米軍がサイバー攻撃の拠点をたたくことを戦略としておりますが、仮にサイバー攻撃を受けた米国から要請があれば、集団的自衛権の行使として存立危機事態を認定して自衛隊を出すことがあり得るのか、お聞きします。

○横畠政府特別補佐人 まず、経済的影響のみというお尋ねの点、若干特定されていませんので、一般論としてお答えさせていただきます。

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であり、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるということをいっているものと解しております。まさに外国の武力攻撃という、武力、軍事力を用いた急迫不正な侵害行為によって国民が犠牲になるという極限的な場合を表しているものでございます。

この要件に該当するかについては、実際に生起した具体的な状況に即して、主に攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断することとなるわけですが、いわゆるホルムズ海峡において武力攻撃に当たる機雷の敷設によってこれが封鎖された場合を考えますと、それは単なる経済的影響にとどまらず、生活物資の不足や電力不足によるライフラインの途絶が起き、これにより国民生活に死活的な影響、すなわち国民の生死に関わるような深刻、重大な影響が生じる可能性もあるわけですが、この点を総合的に評価して、状況によっては存立危機事態に該当する場合もあると考えられます。単なる経済的な影響のみで存立危機事態を認定するというのではないと考えております。

もう一つ、米国へのサイバー攻撃のお尋ねがございました。

一般論として申し上げれば、いわゆるサイバー攻撃が武力攻撃の一環として行われるということは考えられるわけですが、それが他国に対して行われる場合において、そのサイバー攻撃と存立危機事態との関係についてはなかなか一概には申し



上げられない、個別の状況に応じて判断すべきものであるというふうに考えております。

## ② 存立危機事態と武力攻撃事態等との関係に関する答弁

(質問主意書・答弁書)

(平27・7・3 対福島みずほ・参)

十について

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。)は、生じている状況について、我が国に対する武力攻撃がどの程度差し迫っているかという観点から評価するものであり、この場合、武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態は、その定義において相互に排他的であることから、ある状況が同時に両者に該当することはない。

一方、存立危機事態は、生じている状況が、他国に対する武力攻撃を契機としており、それによって我が国に対する武力攻撃と同様な深刻、重大な被害が国民に及ぶかという観点から評価するものである。すなわち、武力攻撃事態等と存立危機事態とは、それぞれ異なる観点から状況の評価するものであり、相互に排他的ではなく、他国に武力攻撃が発生した状況について、それぞれの観点から評価した結果、いずれの事態にも同時に該当することがあり得る。…

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・7・8  
横畠内閣法制局長官 答弁)

○北側委員 …最後に、存立危機事態と武力攻撃事態等との関係、これについて改めて防衛大臣に答弁していただきたいんですが、これは別の概念だということですね。武力攻撃事態等の中には切迫事態、予測事態も含まれるんですが、そういう武力攻撃事態等と存立危機事態との関係というのは、これは概念上は違う概念ではありますが、重なり合うことがほとんどだというふうに私は理解しています。まあ、例外的に重ならない場合があるかもしれません。私はそのように理解しているんですが、まず、長官、ここのところの認識を御答弁いただきたいと思います。

○横畠政府特別補佐人 先ほど憲法第13条について御指摘がございましたけれども、まさにそのとおりでございまして、我が国に対する武力攻撃が発生した場合、あるいは、発生に向けての時間的な経過、緊迫性によって幾つかに分かれておりますけれども、武力攻撃事態等と言われるもの、それと、他国に対する武力攻撃なのではありますけれども、我が国に対する影響の深刻性、重大性からやはり憲法第13条に照らして対処の必要があるだろうということで観念される存立危機事態というのは、まさにその根っこにおいて、我が国の存立及び国民の生命、自由及び幸福追求の権利を根底から覆す、そのような事態に適切に対処するというのが国家の、国の責務である、そういう根本において共通するものでございますので、相当部分、大部分と言ってもいい

いかかもしれませんけれども、重なり合うようなことが想定されると思います。

〔参・平安特委 平27・7・28〕  
〔中谷防衛大臣 答弁〕

○佐藤正久君 …次に、存立危機事態と武力攻撃事態等。

武力攻撃事態等は、日本に対する武力攻撃の切迫の度合いから、予測事態あるいは切迫事態、武力攻撃の発生と区分されますが、密接な関係にある国が攻撃される存立危機事態とはやっぱり評価観点が違います。一方、国の存立が脅かされ、国民の生命、自由、幸福追求の権利が根底から覆されるという根本においては共通する概念であります。

よって、日本を取り巻く安全保障環境を考えれば、存立危機事態と重要影響事態、これは重なる場合が多い。要は、両方に該当する場合が多いというふうに今までは説明されておりますが、この考え方で間違いないでしょうか。防衛大臣、お願いします。

○国務大臣（中谷元君） 武力攻撃事態でございますが、この武力攻撃事態におきましては、存立危機事態とそれぞれ異なる観点から評価される概念であるために、ある状況においてそれぞれの観点から評価をした結果におきまして、存立危機事態と武力攻撃事態等のいずれの事態にも該当するということがあり得るわけでございます。

この現実の安全保障環境を踏まえれば、存立危機事態に該当するような状況は同時に武力攻撃事態等にも該当することが多いと考えられます。一方、存立危機事態に認定されるような場合が同時に我が国に対する武力攻撃が予測あるいは切迫しているとは認められないこともあります。…

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対西田委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 現実の安全保障環境を踏まえれば、存立危機事態に該当するような状況は同時に武力攻撃事態等にも該当することが多い、…そう考えられますが、存立危機事態に認定されるような場合が同時に我が国に対する武力攻撃が予測あるいは切迫しているとは認められないこともあり得るわけであります。…

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 对小野委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） これは、もちろん重なる場合が多いということをお話を申し上げているわけでありましたが、我が国事態になれば、当然これは国民保護法制の対象となります。

しかし、先ほど申し上げましたように、公海上において米艦を俺は守るという行為等においては、これは、国民保護法制も掛けて、国民保護法制を掛けるということは、国民に様々な義務も負っていただくことにもなるわけでありまして、権利においても、様々な場合に国民の権利も縛ることになるわけでありまして。この存立事態においてはそこまで我々は求める必要はないであろうと、こう考えたわけでございます。

もちろん、我が国事態に至れば、これは先ほど申し上げましたように、国民保護法

制が適用されるのは当然のことであります。

しかし、先ほど申し上げましたように、存立危機事態というのはあくまでも我が国と密接にある他国に対する武力攻撃が発生した後の三要件が当てはまる中においての武力行使でありますから、我々はその必要性はないと、こう判断しているわけでございます。

〔参・平安特委 平27・8・26〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対小野委員〕

○国務大臣（中谷元君） この国民保護法といいますと、我が国への直接攻撃、また物理的な被害からいかにして国民やその生活を守るかという視点に立ちまして、そのために必要となる警報の発令や住民の避難、また救援等の措置を定めたものでありまして、現実の安全保障環境を踏まえますと、存立危機事態に該当するような状況は同時に武力攻撃事態等にも該当することが多いと考えられます。このような場合には、武力攻撃事態等を併せて認定をいたしまして、現行の国民保護法に基づく措置を実施することによって国民の生命の保護に万全を期すことができるということでございます。

他方で、ホルムズ海峡で機雷が敷設されるような事例のように、存立危機事態であって武力攻撃事態等には該当しないと想定される場合、すなわち我が国への直接攻撃や物理的な被害がまだ発生をしていない場合まで国民や地方自治体に義務を負わせる国民保護法を適用する必要はないと考えているからでございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○山口那津男君 そうだとすると、これまでの武力攻撃事態等と存立危機事態が私はほとんど同じなのではないか、ほとんど重なるのではないかと思うのですが、長官、いかがお考えですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法第9条の下で我が国として武力の行使ができると考えるその法的な理由、根拠は、先ほど申し上げたとおり、我が国の存立を脅かし、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ような、そのような急迫不正の事態に対処するやむを得ない必要最小限度の措置として許されるということでございまして、武力攻撃事態であれ新たな存立危機事態であれ、その根本にある理由、根拠は同じものでございます。

したがって、いわゆるホルムズ海峡の事例のように、他国に対する武力攻撃それ自体によって国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことになるという例外的な場合が考えられるということは否定できませんが、実際に起こり得る事態というものを考えますと、存立危機事態に該当するのにかかわらず武力攻撃事態等に該当しないということはまずないのではないかと考えられると思います。

### ③ 事例に関する答弁

#### a 我が国に対するミサイル攻撃等に対処する米艦の事例

※ 来援米艦への攻撃が我が国に対する武力攻撃の着手に当たる場合については、3-B③(51頁)参照

※ 共同対処米艦の防護については、3-G①(129頁)参照

(国会答弁例)

〔衆・本会議 平27・5・26〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対福田議員〕

○内閣総理大臣(安倍晋三君) …存立危機事態とはどのような事態なのかについてお尋ねがありました。

存立危機事態の典型例や具体例をあらかじめ包括的に示すことはできませんが、その上で、存立危機事態に該当し得る例を挙げるとするならば、次のようなものが考えられます。

例えば、我が国近隣において、我が国と密接な関係にある他国、例えば米国に対する武力攻撃が発生した。その時点では、まだ我が国に対する武力攻撃が発生したとは認定されないものの、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ており、その言動などから、我が国に対する武力攻撃の発生が差し迫っている状況にある。他国の弾道ミサイル攻撃から我が国を守り、これに反撃する能力を持つ同盟国である米国の艦艇への武力攻撃を早急にとめずに、我が国に対する武力攻撃の発生を待って対処するのでは、弾道ミサイルによる第一撃によって取り返しのつかない甚大な被害をこうむることになる明らかな危険がある。このような場合が考えられます。…

〔衆・平安特委 平27・6・26〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対岡田委員〕

○安倍内閣総理大臣 今、岡田委員が指摘されたように、重要影響事態と存立事態。重要影響事態については、後方支援をするわけでありまして、武力行使はしない。存立危機事態については、まさに我が国の生存そして国民を守るために武力行使をする。これは大きな違いがあるわけでありまして。

この重要影響事態と存立危機事態の両者は、異なる法律上の概念として、それぞれの法律に定める要件に基づいて該当するか否かを個別に判断するものでありますが、我が国にどれくらいの戦禍が及ぶ可能性があるのか、そして国民がこうむることとなる被害はどの程度なのかといった尺度は共通するわけでありまして、存立危機事態は概念上は重要影響事態に包含されるものであります。したがって、事態の推移により重要影響事態が存立危機事態の要件をも満たし、存立危機事態が認定されることもあり得るということは、今までの委員会でも何回か答弁をしてきたとおりでございます。

どのような状況がこのような場合に当たるかは一概に申し上げることは困難であります。その一例をあえて申し上げるといたしますと、我が国の近隣で武力紛争が差し迫っている状況で、米軍も事態の拡大を抑制し、その収拾を図るために活動をしている、我が国も重要影響事態法のもとで対応措置を行っていたが、状況がさらに悪化し、我が国と密接な関係にある他国、例えば米国に対する武力攻撃が発生した。

さらに、その時点ではまだ我が国に対する武力攻撃が発生したとは認定されないものの、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ており、その言動などから我が国に対する武力攻撃の発生が差し迫っている状況にある。

当該他国の弾道ミサイル攻撃から我が国を守りこれに反撃する能力を持つ同盟国である米国の艦艇への武力攻撃を早急にとめずに、我が国に対する武力攻撃の発生を待って対処するのでは、弾道ミサイルによる第一撃によって取り返しのつかない甚大な被害をこうむることになる明らかな危険がある。

このような場合であれば、いわば重要影響事態からさらには存立危機事態に認定されていくということになるわけであります。

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
〔横皇内閣法制局長官 答弁〕

○横皇政府特別補佐人 パネルでお示しのフローで見ますと、まず、日本を守っている米艦船への攻撃というものが、お示しの急迫不正の事態に当たるのかどうかというところに飛んでいるようでございまして、その後に個別的自衛権か集団的自衛権かということで分かれている、そのような図とお見受けします。

実際の判断はどのようなことかといいますと、まず、日本を守っている米艦船への攻撃というものが事実として発生したとします。まず判断するのは、それが我が国に対する武力攻撃の着手なのか、そう認定できるのかという判断がまずあると思います。そこで認定できるなら、それは個別的自衛権の発動が許されるということになります。

我が国に対する武力攻撃の着手とまでは認められないというときに、これは存立危機事態の認定ができるのかということになりまして、密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生したと認められるか、加えて、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという明白な危険があるのかという、新三要件でお示しした要件に適合するのかという判断をした上で、それに適合するならば集団的自衛権の発動は許される、そういう流れになっていると思ひまして、まずこの急迫不正の事態ありきということではないと理解しております。

○長妻委員 ですから、何も説明されていないんですよ。

それを前提として質問していて、我が国に対する武力攻撃の着手なのか、我が国に対する武力攻撃の着手ではない米国に対する武力攻撃なのか、二つあるわけですね。ですから、それを、分かれる、分ける基準というのは一体どういうものなのか。いずれにしても、二つ、両方について、我が国の国内の状況としては、権利が根底から覆される事態になっているわけですから。

ですから、着手と、着手でないものを、同じ米艦船に対する武力攻撃、これを分ける基準、これは何なんですか。

○横畠政府特別補佐人 武力攻撃の着手の認定の問題だと思いますけれども、どの時点で武力攻撃の着手があったと認定することができるのかということについては従前からもお答えしておりました、そのときの国際情勢、相手方の明示された意図、攻撃の手段、態様等によるものでありまして、抽象的に、または限られた与件のみ仮定して論ずることはできない、あらかじめ定型的、類型的にどのような行為がこれに当たるかということまではお答えすることは難しいということをお答えしているところでございます。

○長妻委員 今、相手方の明示された意図というのをおっしゃいましたが、とすると、これは我が国の国内状況は同じなんですよ、こういう事態になっている。ということは、相手国、攻撃している国が、明示された意図、日本は傷つけるつもりはないよ、アメリカだけを傷つけるんだよ、そういうような意図がアメリカだけに向けられている場合は、我が国に対する着手、武力攻撃着手ではない。そういう、意図で、意思で分けるということなんですか。

○横畠政府特別補佐人 従前から明示された意図という形で御説明させていただいておりますのは、従前の、いわゆる宣戦布告というような手続が昔あった戦争法、その若干名残のような要素もあると思いますが、まさに明示された意図があれば、それは我が国に対する武力攻撃の発生と認定することは当然できるであろう。

ただし、その意図が明示されていないからといってそのような認定ができないわけではない、まさに具体的な行為、行動によって認定するということもあり得るということだろうと思います。

○長妻委員 そうすると、これは法制局長官、一体どういうところでこれが分かれるのかということなんですが、今、明示された意図ということをおっしゃいました。

そうすると、いろいろな総合的な要件はあるものの、我が国に対してなのか、我が国に対してはなくて主に米国に対してなのか、その明示された意図がどの国に向けられているかということによって分かれていく、それが大きい要素だということでしょうか。

○横畠政府特別補佐人 来援米艦に対する攻撃の発生が我が国に対する武力攻撃の発生と認定できるかというような議論はこれまでもあるわけですが [編注：平15・5・16 衆・安保委における秋山内閣法制局長官答弁及び平16・6・10 参・イラク事態特委における秋山内閣法制局長官答弁 51頁及び52頁参照]、そもそもどういう状況なのかということなんだろうと思います。

つまり、当該加害国と我が国の間で、まさに緊張状態というかそういう状態のときに米艦が来援した、そういう状況で第一撃がたまたま米艦に向けられたものであるということであるならば、我が国に対する武力攻撃の発生と認定することに近いだろう。そうでなくて、そもそもその紛争の原因者は我が国ではないということであるならば、それはまた、そこまでの認定をすることは難しいということもあろうかと思います。

いずれにせよ、具体的な事実関係、状況、発生した場合の状況によって個別に判断していくということをせざるを得ないことだろうと思います。

(同旨) 平27・7・1 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対岩屋委員)

平27・7・8 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対北側委員)

(国会提出資料)

＜存立危機事態における防衛出動等について＞

(衆・平安特委理事会提出 平27・8・21)

(内閣官房)

1 いかなる事態が存立危機事態に該当するかについては、事態の個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することとなるため、一概に述べることは困難であるが、よりわかりやすく説明を行うとの観点から、存立危機事態に当たり得る具体的なケースの一つとして、米国の艦艇が武力攻撃を受ける事例を挙げて説明している。すなわち、

○ 例えば、我が国近隣において、「我が国と密接な関係にある他国」、例えば米国に対する武力攻撃が発生した。

○ その時点では、まだ我が国に対する武力攻撃が発生したとは認定されないものの、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ており、その言動などから、我が国に対する武力攻撃の発生が差し迫っている状況にある。

○ 他国の弾道ミサイル攻撃から、我が国を守り、これに反撃する能力を持つ同盟国である米国の艦艇への武力攻撃を未然にとめずに、我が国に対する武力攻撃の発生を待って対処するのでは、弾道ミサイルによる第一撃によって取り返しのつかない甚大な被害をこうむることになる明らかな危険がある。

このような状況は、存立危機事態に当たり得るものである。…

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・9・9)  
中谷防衛大臣 答弁

○ 国務大臣(中谷元君) 三要件でありますので、これは総合的に判断するということでありますが、この弾道ミサイル警戒に当たっている米国の艦船の防護の事例について言えば、我が国に対する武力攻撃の発生を待って対処するのでは、弾道ミサイルによる第一撃によって取り返しのつかない甚大な被害を被ることになるのは明らかな危険があると判断された段階で事態認定を行うものでございます。

ある状況が存立危機事態と認定をされているという前提に立ちましたら、御指摘のE2Dを始め関連のものも、この事態の拡大の防止、また早期收拾のために活動している米国の航空機などの防護の措置を実施することが可能になるわけでございまして、既に存立危機事態と認定されているという前提に立つならば、米艦に対する攻撃は存立危機武力攻撃に含まれると考えられます。また、この場合は、防護の対象とな

る艦艇はイージス艦のみに限られるわけではないということでございます。…

○大野元裕君　もう一度丁寧に御説明をさせていただきます。

成立要件として、存立危機事態の、これまで我々が聞いていたのは、イージス艦に関しては弾道ミサイルを防衛するイージス艦でした。それは、大臣がこれシステムの話されましたけれども、だとすると、直接弾道ミサイルに対処している船以外についてもほかにも事例があるということで、それはお認めいただけますね。

○国務大臣（中谷元君）　あくまでも必要最小限でございまして、我が国のミサイルからの防衛をする上において必要性があるかどうかということで、可能性はありますけれども、関係なければそれに該当をいたさないということでございます。

弾道ミサイルの例ということは分かりやすい例として挙げたものでありますが、新三要件を満たして、我が国が武力の行使を行えるような、このような場合は限られないと。

いずれにしても、際限なく広がるということとはございません。我が国のミサイルからの防御に必要なものに対して防護をするということでございます。

○大野元裕君　済みません、もう一度明確に、分からないので、聞きます。

直接弾道ミサイル対処をしていないイージス艦以外についてもこれは広がった、ほかにもケースがあるということでいいですねと、もうこれだけなんです、聞いているのは。是非答えてください。

○国務大臣（中谷元君）　我が国の明白な危険を排除するものに該当するかどうか、すなわち、新三要件の中でも必要最小限度というのがございます。我が国に対するミサイル攻撃等に対する明白な危険があるかどうかによりまして存立認定をするわけでございます、それに必要なものに限られるということでございます。…

○国務大臣（中谷元君）　これは、新三要件に該当しなければ防衛できません。その認定において、ミサイル防衛システムに入っていれば守られますし、入っていなければ守られないということでございます。

（参・外交防衛委 平28・3・31）  
横畠内閣法制局長官 答弁

○小野次郎君　…2003年の秋山法制局長官の答弁、有名なというか、あえて繰り返しますが、安保法制が、今回新しい法制が施行になりましたけれども、現時点においてもこの答弁というのは一定の範囲で有効な見解として維持されていると考えていいのか、お伺いしたいと思います。

○政府特別補佐人（横畠裕介君）　御指摘の平成15年5月16日の衆議院安全保障委員会における答弁〔編注：51頁参照〕及び平成16年6月10日の参議院イラク特における答弁〔編注：52頁参照〕、いずれも当時の秋山内閣法制局長官の答弁がございしますが、我が国に対する武力攻撃の発生の認定につきまして述べたものであり、法理といたしまして、米艦に対する攻撃であっても我が国に対する武力攻撃の着手と認められる場合があり得る旨をお答えしておりまして、今日においてもその考え方に変



わりはございません。

○小野次郎君 ということは、この答弁の趣旨によれば、いわゆる領域外にある米艦に対する攻撃も一定の場合には我が国に対する侵害が開始されたと見て個別的自衛権によって反撃することがあり得るという理解でよろしいのか、お伺いします。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） まさに状況次第ということでございますが、状況によってはそのような場合もあり得るということでございます。

○小野次郎君 そこで教えていただきたいんですけど、この武器等防護、ちょっとグレーゾーンは別にして、有事を前提にした場合なんですけれども、領域外における米艦攻撃というのが我が国の集団的自衛権行使の対象として評価される場合と個別的自衛権の対象となり得るという場合とでは、要件というか状況が、どこが違った場合にその集団的自衛権の対象として事実として捉えて、ある場合には個別的自衛権の対象となるのか、どこで違いがあるのかメルクマールを教えていただきたいと思うんですけど。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 先ほどお答えいたしました秋山長官の答弁でございますけれども、現在も同旨でございますけれども、いずれもいわゆる来援米艦と呼ばれるものを前提としたものでございます。すなわち、武力攻撃を行う外国から見た場合において我が国こそが第一の敵であると、そういう状況を前提といたしまして、我が国に対する武力攻撃の第一撃がたまたま来援した米艦であったと、そういう場合もあり得るという議論であると理解しております。この場合におきましては、その後に防衛出動、現行法で申し上げますれば自衛隊法第76条第1項第1号でございますけれども、防衛出動の下令のための手続が取られると、その後に取られるということになると考えられます。

これに対しまして、新三要件の下改正されました自衛隊法の下での米艦防護と申しておりますのは、…武力攻撃を行う国から見て我が国が第一の敵ではない、対立の状況あるいは地理的な状況等々あるわけでございますけれども、我が国は第二、第三の敵であるというような場合も視野に入れているということでございまして、外国による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た、とはいえ我が国に対する武力攻撃の発生とまでは認められないということもあるであろうと。しかしながら、そのままでは弾道ミサイル攻撃等、我が国にも戦火、この場合は火の方の戦火で結構でございますけれども、我が国にも戦火が及ぶ明白な危険があるという具体的な状況にあるならば、我が国としても防衛出動、この場合は改正された自衛隊法の76条第1項第2号でございますけれども、防衛出動を下令いたしまして、その上で自衛隊が我が国に対する弾道ミサイル攻撃等に備えて展開して活動を行っている米艦等を守るために武力の行使もできるようになるというところが異なるということでございます。

## b 邦人輸送中の米艦の事例

(国会答弁例)

〔衆・本会議 平27・2・16〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対岡田議員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） …新三要件を満たす状況について具体例を示すべきとお尋ねがありました。

新三要件における、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場合とは、他国に対する武力攻撃が発生した場合において、そのままでは、すなわち、その状況のもと、武力を用いた対処をしなければ、国民に、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であるということをいうものと考えています。

いかなる状況がこれに該当するかは、実際に発生した事態の個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することとなるため、一概にお答えすることは困難ですが、例えば、具体的に次のようなものが考えられます。

一つ目は、邦人輸送中の米軍船舶の防護です。

例えば、我が国近隣で武力攻撃が発生し、米国船舶は公海上で武力攻撃を受けている、攻撃国の言動から我が国にも武力攻撃が行われかねない、このような状況においては、取り残されている多数の在留邦人を我が国に輸送することが急務となります。

そのような中、在留邦人を乗せた米国船舶が武力攻撃を受ける明白な危険がある場合は、状況を総合的に判断して、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況に当たり得ると考えられます。…

〔衆・平安特委 平27・7・3〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○後藤（祐）委員 …ミサイルが飛んでくる危険性はない中で、邦人を輸送している米艦に対して攻撃国が攻撃する、これに対して日本がこの攻撃国を攻撃することは、存立事態として認定することはできないということですのでよろしいですね。

○安倍内閣総理大臣 この事例については、既に2月16日の衆議院本会議における答弁を含め、従来より政府は一貫して、我が国近隣で武力攻撃が発生し、米国船舶が公海上で武力攻撃を受けている、攻撃国の言動から我が国にも武力攻撃が行われかねない、このような状況においては、取り残されている多数の在留邦人を我が国に輸送することが急務になる、そのような中、在留邦人を乗せた米国船舶が武力攻撃を受ける明白な危険がある場合は、状況を総合的に判断して存立危機事態に当たり得るということでございます。

これは従来より一貫をしているわけですのでございまして、先ほど答弁をさせていただいたとおりであります。…

○安倍内閣総理大臣 存立危機事態を判断するに当たっては、さまざまな要素を考慮して総合的に判断するということは先ほども申し上げているとおりでございます。…

我が国近隣における武力紛争の発生といった前提条件がなければ米国船舶による邦

人の輸送を行うことはないわけでありまして、一連の事態の一部だけを取り出すのは現実にもそぐわないであろう、このように思うわけでありまして。

つまり、この絵の事態から想定されることは、まさにA国がB国に侵攻し、そして、その侵攻を食いとめるために、米国が同盟上の関係で侵攻を食いとめる側に回っている。そういう中において、当然…日本にもこの戦火が及ぶ可能性というのは当然想定されるわけで、…そして、このパネルを用意したのは、特定の国は名指しをしないわけではありますが、しかし、ある種の想定の中においてお示しをしているわけでございます。その想定の中で考えていただければ、想定の中で考えていただければ、そこで発生した事態が我が国にも及んでくるということは十分に考えられるわけでございますが、今申し上げましたような事例については、我が国に対する武力攻撃が発生していないので、これまでの憲法解釈では邦人を乗せた米国船舶を守ることができなかった、それでよいのかというのが問題意識でありまして、その上において我々は三要件を示しているわけでありまして、この三要件にのっとって、当てはまるかどうか。

つまり、この事例だけが単独で存在し得るわけではなくて、…同時に今まで、今までずっとここで答弁をさせていただいているのは、まさに三要件について当てはまればどうかということで、この事例が三要件に当てはまれば、この事例が三要件に当てはまれば、当然これを守ることができるということでありまして。(後藤(祐)委員「これが当てはまるかどうかと聞いているんですよ」と呼ぶ) …

○安倍内閣総理大臣 これでは三要件に当てはまるということは、私も先ほど答弁でお話をさせていただいたとおりでありまして、これで三要件に当てはまるということにつきましては、まさに、申し上げたように、我が国近隣における武力紛争の発生といった前提条件がなければ米国船舶による邦人の輸送を行うことは、一連の事態の部分だけを取り出すのであり、現実にはそぐわないということでありまして。…

○後藤(祐)委員 もう一度質問します。

攻撃国から、まだ、日本に対して攻撃される、ミサイル等で攻撃される、そういった兆候などはない状態で、ただ、この攻撃国と、例えばアメリカが既に別のところで戦争に入っているという状態の中で、日本人を運んでいるアメリカの船がこの攻撃国から攻撃を受けたときに、日本はこの攻撃国に対して反撃できるんですか。

これは、確かにいろいろな状況はあるかもしれない。最も攻撃しても差し支えないようないろいろな状況がそろっていたとした場合、しかしながら、この攻撃国は日本に対して直接ミサイル等で攻撃するという兆候はない場合に対して、この米艦を攻撃する攻撃国の船に対して日本が攻撃できるのかどうかをお聞かせください。

○安倍内閣総理大臣 我が国近隣で武力攻撃が発生し、米国船舶が公海上で武力攻撃を受けている、攻撃国の言動から我が国にも武力攻撃が行われかねない、このような状況においては、取り残されている多数の在留邦人を我が国に輸送することが急務になる。そのような中、在留邦人を乗せた米国船舶が武力攻撃を受ける明白な危険がある場合は、状況を総合的に判断して、存立危機事態に当たり得るという説明をしているわけでありまして、こうした必要な条件を省いていけば、こうした必要な条件を省

いていけば、それは当たり得ないということも当然あり得るわけであります。…

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対山本委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） まさに、近国において米国に対する武力攻撃が起こり、そしてその国が日本に対して数百発の弾道ミサイルを持っている、また大量破壊兵器を載せる能力も手に入れつつある、そして日本に対して日本を火の海にする等々の発言をしていた、あるいはいるという状況の中において、かつ、日本のこのミサイル防衛網が破壊されるような状況が起こり得る。また、そこからはたくさんの邦人が日本に逃れてきます。その邦人を運んでいる米国の船舶が攻撃をされるという、そういう明白な危険があるときには存立危機事態にこれは当たり得ると、このように考えております。

（国会提出資料）

＜平成27年2月16日の衆議院本会議における存立危機事態になり得る事例に関する答弁について＞

（衆・平安特委理事会提出 平27・8・21）

（内閣官房）

- 1 いかなる事態が存立危機事態に該当するかについては、事態の個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することとなるため、一概に述べることは困難であるが、実際に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た場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思、能力、事態の発生場所、事態の規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断することとなる。

その上で、より分かりやすく説明を行うとの観点から、存立危機事態に当たり得る具体的なケースの一つとして、在留邦人を乗せた米国の船舶が武力攻撃を受ける事例を挙げて説明している。

- 2 この事例については、平成27年2月16日の衆議院本会議における答弁を含め、従来より、政府は一貫して、

○我が国近隣で武力攻撃が発生し、米国船舶が公海上で武力攻撃を受けている。攻撃国の言動から我が国にも武力攻撃が行われかねない。このような状況においては、取り残されている多数の在留邦人を我が国に輸送することが急務になる

○そのような中、在留邦人を乗せた米国船舶が武力攻撃を受ける明白な危険がある場合は、状況を総合的に判断して、存立危機事態に当たり得る  
ということを説明しているものである。

- 3 存立危機事態を判断するに当たっては、様々な要素を考慮して総合的に判断することを申し上げているところであり、その判断要素のうち一つだけを取り出して

も、それだけで存立危機事態に該当しないことは当然である。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平 27・8・26〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対大野委員〕

○大野元裕君 大臣、もう一度お伺いをします。

例えば朝鮮半島等で起こっている情勢で、それによって我が国の存立が脅かされているような場合に、邦人を送る、輸送するという話をされました、輸送する艦艇に対するという話をされました。ということは、邦人は関係がなくて、存立事態の危機が起こっているのは、かなたで起こっている事態なんですね、邦人は関係ないんですね。

...

○国務大臣(中谷元君) 邦人が乗っているか乗っていないか、これは絶対的なものではございません。また、この例も、これすらできなくていいのかというのを示した事例であります。総合的に判断するということで、邦人が輸送されているということは判断の要素の一つではございますが、絶対的なものではございません。

## c ホルムズ海峡における機雷の事例

※ 他国の領域における機雷の掃海(武力の行使)については、3-F③b(121頁)

参照

※ 自衛隊法第84条の2に基づく遺棄機雷等の除去(掃海)については、7-G(330頁)参照

(国会答弁例)

〔参・予算委 平 26・7・15〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○片山虎之助君 そこで、よく昨日も今日も問題になったホルムズ海峡の機雷の掃海の問題ですよね。あれは、総理が経済的な理由を、エネルギーの不足だとか高騰だとか、そういうことを挙げられたことが大変私は違和感があるんですよ。それから、昨日の法制局長官の答弁が何かに、いろんなその根底から覆る明白な危険の中に、戦禍が及ぶ蓋然性だとか被害の程度、深刻さだとか、あるいは地域というか距離、こういうものを挙げられましたよね。

そういうことからいうと、私は総理の気持ちは分かりますよ、日本の掃海技術は是非生かしたい、それは国際的にも大きな意味が私はあると思うけれども、それは、読めないものはやれませんよね。

そこで、法制局長官、もう一度言ってください。ホルムズ海峡の機雷の掃海は、これはその要件に該当するんですね。

○政府参考人(横畠裕介君) いわゆるホルムズ海峡における機雷の敷設ということでは議論がなされますが、実際にどういう状況でどういう規模で、あるいはどういう国がどういう国に対してと、実際に起こる事象というのはまさに大小様々であろうかと思っています。

今回の三要件について申し上げれば、いわゆるホルムズ海峡に機雷が敷設された、それだけでこの三要件に当たるということを誰も申し上げていることではないかと思えます。しかしながら、距離が遠いということはありませんけれども、やはりシーレーンの確保ということの重要性、それが我が国及び国民に与える影響というようなことを考えれば、若干遠い場所でございますけれども、そういうところでの武力攻撃というものがこの新三要件に該当する場合というのもあり得るだろうと、そういう前提での議論であらうかと思えます。その意味で、この新三要件に該当すれば該当し、該当しなければできないということであらうかと思えます。

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対松野委員〕

○安倍内閣総理大臣 いかなる事態が存立危機事態に該当するかについては、実際に発生した事態の個別具体的な状況に即して判断する必要があるため、一概には申し上げることはできません。いわばこれは総合的に判断しなければいけませんから。しかし、それは国の存立の基盤である経済が脅かされるかどうかについても判断の対象になります。

しかし、単に、国際紛争の影響により国民生活や国家経済に打撃が与えられたことであるとか、ある特定の生活物資が不足することのみをもって、存立危機事態に該当するものではありません。

海洋国家である我が国にとっては、国民生活に不可欠な資源やあるいは食料等を輸送する船舶の安全確保は極めて重要である、これは委員にも御同意いただけるんだろうと思います。

仮に、我が国が輸入する原油の八割、天然ガスの三割が通過する、エネルギー安全保障の観点から極めて重要な輸送経路であるホルムズ海峡に機雷が敷設された場合には、我が国に深刻なエネルギー危機が発生するおそれがあります。我が国に石油備蓄はもちろん6カ月あります。しかし、機雷の除去ができなければ、ずっとそこには危機があり続けるのも事実でありまして、誰かが機雷を除去しなければならないということでもあります。

存立危機事態については、あくまでも我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生を前提とするものでありますが、例えば、石油などのエネルギー源の供給が滞ることによって、単なる経済的影響にとどまらず、生活物資の不足や電力不足によるライフラインの途絶が起こる。例えば、病院への電力供給も滞ってくる可能性も出てくる、自家発電すら危うくなってくるという状況も起こり得るとすることも全く考えられないわけではないわけでございまして、国民生活に死活的な影響、すなわち国民の生死にかかわるような深刻、重大な影響が生じるか否かを総合的に評価して、状況によっては存立危機事態に該当する場合もあり得ると考えるわけでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対後藤委員〕

○横畠政府特別補佐人　いわゆるホルムズ海峡における機雷の事案というのがどういうものであるかということの御理解がなかなか得られていないというのが前提だと思います。

先般も申し上げましたけれども、機雷の敷設というのは、通常、武力攻撃の手段たり得るものである。そこで、ホルムズ海峡の特殊性ということに着目して議論をしているわけございまして、前提としてといいますか、一種補助線のような事案と理解していただきたいと思いますけれども、我が国に対する武力攻撃の意図を持ってホルムズ海峡に機雷を敷設したということがあるとするならば、例えば明示された意図によって我が国に対する攻撃であるということを明示したような場合、明らかにそれが認定できる場合があるとするならば、それは我が国に対する武力攻撃たり得る行為でありまして、それに対しては個別的自衛権で対処する。

それが我が国に対する武力攻撃たり得る行為かということについては、それを放置したのでは、まさに、国民に、生死にかかわるような深刻、重大な被害が生じてしまう、また、他に手段がなく、それを除去しない限りまさに座して自滅を待つということになるということであるならば、それが他国の領海に敷設された機雷であるとしても、それは、かねてから申し上げている誘導弾の基地をたたく場合と同じように、そこまで行って処理するということは個別的自衛権の行使としてあり得る、そういうまづ前提を置いた上で議論をさせていただいていると思っています。

そこで、同じ行為が行われた、封鎖が行われたというところで、我が国に対する武力攻撃の意図、意思までは認定できないというときに、ではどうするのか。その武力攻撃の対象が他国である、かつ、我が国と密接な関係にある他国であるとした場合であるならば、これは集団的自衛権としてそれに対処するということが可能であることもあるだろう。

いずれにせよ、行為としてはまさにそこが封鎖されるわけございしますので、我が国に対する武力攻撃が発生した場合と同様な深刻、重大な被害というのが現に我が国に生じ得るというか、生じている、そういうことになっているわけございまして、そのときに何もしなくてよいのか、何もできないのか、そういう問題であろうかと思っています。

そのようなケースを想定しますと、機雷の敷設の行為の先に、今度は直接我が国に対して武力攻撃、ミサイルを飛ばすとか、その他さらに追加的に我が国に対する武力攻撃の発生が次に予測されるかという、必ずしもそうでない場合もあるだろう、そういうことで申し上げているわけございします。

(質問主意書・答弁書)

(平27・9・29 対藤末健三・参)

一及び二について

他国に対する武力攻撃の一環として敷設された機雷を除去する行為は、「武力の行使」に当たり得るが、政府が想定しているホルムズ海峡における機雷掃海の事例は、

機雷が敷設された後、事実上の停戦状態となり、戦闘行為はもはや行われていないが、正式停戦が行われず、遺棄機雷とは認められないようなケースである。

ホルムズ海峡は、我が国が輸入する原油の約八割、天然ガスの約三割が通過する、エネルギー安全保障の観点から極めて重要な輸送経路であり、仮に、ここに機雷が敷設された場合には、我が国に深刻なエネルギー危機が発生するおそれがあり、エネルギー源の供給が滞ることによって、単なる経済的影響にとどまらず、生活物資の不足や電力不足によるライフラインの途絶が起こるなど、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況、すなわち存立危機事態に該当する場合もあり得ると考えられる。ホルムズ海峡に機雷が敷設された状況が存立危機事態として認定されることを前提とするならば、敷設された機雷は、それ自体が正に国民の生死に関わるような深刻、重大な被害を及ぼしている元凶であり、一旦敷設されればその場所にとどまり、将来にわたって被害を継続させ拡大させていく性質を有していることからできる限り早くこれを除去する必要性が高いこと及び機雷の除去は、これが敷設された場所に行かなければできないことから、当該機雷の掃海は、「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」（平成26年7月1日閣議決定）でお示しし、平成27年9月19日に成立し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（以下「改正法」という。）による改正後の自衛隊法（昭和29年法律第165号）第76条第1項及び第88条並びに改正法による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）を満たすことがあり得ると考えている。

このようにホルムズ海峡における機雷掃海の事例は新三要件に該当する場合もあり得るものであるが、今現在の国際情勢に照らせば、現実の問題として発生することを具体的に想定しているものではない。

特定の国がホルムズ海峡に機雷を敷設することを想定しているわけではないが、ホルムズ海峡を擁する中東地域においても安全保障環境がますます厳しさと不透明性を増す中で、国民の命と平和な暮らしを守るため、あらゆる事態に万全の備えを整備しておくことが必要であると考えている。



## [2] 第二要件

3-E 「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」の意味

第二要件は、「これ」、すなわち「我が国に対する武力攻撃、又は我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険を作り出している我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃（存立危機武力攻撃）」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というものであり、これにより、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする「武力の行使」についても、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除それ自体を目的とするものではないことを明らかにしている。

（注）「存立危機武力攻撃」を定義した規定

○ 武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）

（定義）

第2条 この法律（第一号に掲げる用語にあつては、第四号及び第八号ハ（1）を除く。）において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一～七 （略）

八 対処措置 第9条第1項の対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関が法律の規定に基づいて実施する次に掲げる措置をいう。

イ・ロ （略）

ハ 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次に掲げる措置

（1）我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃であつて、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もの（以下「存立危機武力攻撃」という。）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

(2)・(3) (略)  
= (略)

(国会答弁例)

〔衆・事態対処特委 平14・5・29〕  
中谷防衛庁長官 答弁

○中谷国務大臣 我が国の場合に、自衛権の発動として、武力の行使については三要件がございます。その中の二項目に、「これを排除するために他の適当な手段がないこと」とされておりまして、一つは、外交があるかもしれません。また、もう一つは、対領空侵犯措置とか海上警備行動とか、海上保安庁とかそれなりの国家の組織があるわけでございますので、そういったものによって対処をいたしますし、領空侵犯措置につきましてはそれぞれの手順に従って実施をしますけれども、最終的には、自衛権の発動をするか否かという点につきましては、この武力攻撃事態対処法等に基づきまして政府で決定をするわけでございます。…

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○北側委員 …次に、この第二要件なんです。この第二要件も、新たに「我が国の存立を全うし、国民を守るために」という言葉が入りました。なぜ、今の三要件と比べてこのような要件が入ったのか。これを私は重い意味があると思っています。

同じ閣議決定の中でこういうところがございます。「この「武力の行使」には、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とするものが含まれるが、憲法上は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、」この第二要件の言葉をそのまま言っているんですが、「すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容される。」と。

ここは何を言っているかという、専ら他国の防衛を目的とした自衛の措置はできませんよ、そういう目的を持った自衛の措置に限られますよ、それもやむを得ない場合に限られますよということを言っている要件だと私は理解しますが、長官、いかがですか。

○横畠政府参考人 第二要件におきましては、このたび、第一要件で他国に対する武力攻撃の発生を契機とするものが加わったことから、これまでの、単にこれを排除するために他の適当な手段がないこととしていたのを改め、「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」こととし、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする武力の行使についても、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除それ自体を目的とするものではないということを明らかにしているものと考えております。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
安倍内閣総理大臣答弁 対西田委員

○内閣総理大臣（安倍晋三君） この第二要件に、我が国の存立を全うし、国民を守るためにという文言が入った意味ということは大変大きかったと、このように思うわけですが、今回の閣議決定により、憲法上許容されると判断するに至ったものは、あくまで我が国の存立を全うし、国民を守るためのやむを得ない自衛の措置に

限られるわけでありまして、他国の防衛それ自体を目的とする集団的自衛権の行使を認めるものではありません。

お尋ねのこの第二要件においては、第一要件で他国に対する武力攻撃の発生を契機とするものが加わったことから、これまでの、これを排除するために他の適当な手段がないこととの表現を改めまして、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としたところでありまして、これは、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする武力の行使についても、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除、排除それ自体を目的とするものではないことを明らかにしているものであります。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対小池委員〕

○政府参考人（横畠裕介君） …新三要件の第二要件に言う「これを排除し、」の「これ」というのは排除の対象でございます。すなわち、一つが、我が国に対する武力攻撃それ自体、もう一つが、我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険をつくり出している他国に対する武力攻撃のことでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・5〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○長島（昭）委員 …仮に、第一要件に当てはまるような事案が発生したとしましょう。これは存立危機事態の話です。そして第二要件で、他に適当な手段がないと。ホルムズの場合はどうしようもないわけです、他に適当な手段がない、迂回ルートもない、しかし、南シナ海の場合はたくさんある、これまでこういう御答弁でありました。

としますと、南シナ海の場合は、第一要件には当てはまったとしても、第二要件で、ほかに別ルートがあるから、これは三要件に当てはまらないということで、そこから先の検討にまでいかないのでしょうか。そこをちょっとお答えください。

○横畠政府特別補佐人 実際のこの新三要件に当たるかどうかの判断は、現実に事が起こってからの判断ということになるので、仮定のお話になりますけれども、仮に第一要件を満たした事態であるとしたとしても、第二要件、すなわちその時点で他に適当な手段がない、つまり武力を行使する以外に手段がないという場合でなければ、武力の行使をすることはできないということでございます。

○長島（昭）委員 今、武力の行使をする以外に手段がないというのは、これまでの歴代内閣の答弁でいくと、ただ外交交渉で片がつくもの、こういうような答弁もあるんですけれども、そういうことを念頭に置いているのでしょうか。それとも、総理が再三使っているように、迂回ルートがあるなしが判断基準になっているのでしょうか。

○横畠政府特別補佐人 御指摘のように、迂回ルートを利用することによって被害が避けられるということであるならば、第二要件は満たさないということになろうかと

思います。

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○後藤（祐）委員 …法制局長官、ほかの国に掃海艦がこれだけあって、行ける場合には、日本は存立危機事態にならない、ほかに手段があるということとみなさざるを得ないんじゃないやありませんか、法制局長官。これは、第二要件の判断の根拠について私は伺っておりますので、法制局長官に伺いたいと思います。

○横畠政府特別補佐人 先ほどもお答えいたしましたけれども、そこにまさに現に敷設されている機雷というものは一日も早くというか一刻も早く処理しなければならない、そういう状況にあるという前提でございますので、当然他国との調整というのはあるかもしれませんが、他国にやってもらえば、それで我が国としてやらなくてもいいのだ、そういう観点ではないと思います。

〔衆・平安特委 平27・7・3〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対枝野委員

○横畠政府特別補佐人 …その上で、今般想定している機雷の掃海については、政府としてるるお答えしているとおりの、事実上の戦闘が終了した状況のもとで、民間の船舶の航行の安全を確保するためのものであり、法的には武力の行使に当たる場合であったとしても、まさに人の殺傷を行うものではなく物の破壊にとどまり、実質的に危険物処理に相当するような行為であります。

新三要件を満たしているということが前提でございますので、その敷設された機雷は、それを放置したのでは国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害が生じてしまう、その危険が明らかである、そのような状況であるということでございますので、その機雷自体が、国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害を及ぼしている元凶そのものであり、一旦敷設されればそこにとどまり続け、これによる被害は将来にわたって続き、かつ日々拡大していくという性質のものでございますから、できる限り早くこれを除去する必要性は高く、また、これが敷設されている場所まで行かなければこれが除去できないという特質がございます。そのようなことを考えますと、第二要件及び第三要件を満たす可能性はあるのではないかとということを申し上げているわけでございます。

〔衆・平安特委 平27・7・3〕  
岸田外務大臣答弁 対後藤委員

○岸田国務大臣 …その上で第二要件についての御質問ですが、まず、機雷ということを考えますと、機雷は掃海をしなければずっとそこにとどまりますので、第二要件を満たす、この必要性を満たす際に、機雷を掃海するということは当然考えられます。

そして、掃海を考える際に、御質問は、他国の掃海に任せることもあり得るのではないかと、こういった御質問でありました。

そして、その際に申し上げるのは、かつて湾岸戦争のときの掃海も、我が国は四隻掃海艇を出しましたが、合わせて30隻の掃海艇が7カ月かけてようやく掃海ができる、こういった作業が想定をされます。その中にあって、我が国として、大変高い技術を持ち、実績を持つ我が国の掃海艇部隊が掃海に加わらないということ、我が国の国民の命や暮らしに明白な危険があるときに、そこに加わらないということは考えられないのではないか、当然、参加することが考えられるのではないかと、こういったことを申し上げました。他国の掃海艇により機雷が掃海されることをもって第二要件を満たされるということはないと申し上げたわけです。

そもそも、この第二要件につきましては、我が国の存立を全うし、国民を守るために我が国として講ずる適当な手段が武力の行使のほかにあるか否かを判断する、これが第二要件であると考えています。…

〔衆・平安特委 平27・7・10〕  
〔岸田外務大臣 答弁〕

○岸田国務大臣 7月1日及び3日の当委員会において、機雷掃海における第二要件について、それぞれ岩屋毅委員及び後藤祐一委員の御質問に対し、他国の掃海艇により機雷が掃海されることをもって第二要件を満たされるということはない旨申し上げましたが、この趣旨は、他国が掃海艇を派遣する場合であっても、我が国が武力の行使に当たる機雷掃海を行う以外にほかに適当な手段がない場合がある、すなわち、そのような場合でも第二要件を満たし得るというものです。

したがって、他国の掃海艇により機雷が掃海されることをもって第二要件を満たさなくなるということはないと答弁すべきでありました。

さきの答弁を訂正し、おわびを申し上げます。

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対西田委員〕

○中谷国務大臣 西田委員御指摘のとおり、この新三要件の第二要件については、武力の行使を開始するための要件であるとともに、これを継続するための要件でもあるわけでございます。したがって、存立危機事態を認定した後に、我が国の存立を全うし、国民を守るための他の適当な手段がないとは言えなくなった場合におきましては、新三要件を満たさなくなるために、武力の行使を含む対処措置、これを終了しなければなりません。

この事態対処法の第9条において、内閣総理大臣は、対処措置を実施する必要がなくなったと認めるとき又は国会が対処措置を終了すべきことを議決したとき、これは対処基本方針の廃止につき、閣議の決定を求めなければならないと規定をされておりまして、今回の規定、法整備においても改正をしておりません。したがって、武力攻撃事態等において、存立危機事態においてもこれは変わるものではないということでございます。

〔参・平安特委 平27・7・30〕  
〔中谷防衛大臣 答弁〕

○福島委員 第一要件は自衛隊法の改正法に書いてありますが、第二の要件、他の適当な手段がないことは自衛隊法の改正法案に書いてありません。きっちり書くべきじゃないですか。

○中谷国務大臣 第二要件は規定をされております。

自衛隊法76条1項に、「我が国を防衛するため必要があると認める場合には、」と。また、防衛出動時の武力行使について定めた同法88条第1項に、「第76条第1項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武力を行使することができる。」との規定がありまして、これをそのまま維持をいたしております。

これに加えて、今般、事態対処法第9条第2項第1号ロにおきまして、対処基本方針に定める事項として、「事態が武力攻撃事態又は存立危機事態であると認定する場合にあっては、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く、事態に対処するため武力の行使が必要であると認められる理由」というふうに規定をいたしております。

（国会提出資料）

＜ホルムズ海峡における他国による機雷の掃海と「第二要件」及び事実上の停戦段階における現行法に基づく機雷の掃海の可否について＞

（衆・平安特委理事会提出 平27・8・21）

（内閣官房・外務省・防衛省）

（ホルムズ海峡における他国による機雷の掃海と「第二要件」）

- 1 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」である。これは、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た場合において、そのままでは、すなわち、武力を用いた対処をしなければ、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が国民に及ぶことが明らかな状況である。
- 2 「新三要件」の「第二要件」については、我が国の存立を全うし、国民を守るために我が国として講ずる適当な手段が「武力の行使」の他にあるか否かを判断するものである。
- 3 その上で、ホルムズ海峡に機雷が敷設された状況が、存立危機事態として認定されること、すなわち、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であることを前提とするならば、
  - （1）敷設された機雷は、それ自体がまさに国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害を及ぼしている元凶であり、一旦敷設されればその場所にとどまり、将来

にわたって被害を継続させ拡大させていく性質を有していることから、できる限り早くこれを除去する必要性が高いこと

(2) 機雷の除去は、これが敷設された場所にまで行かなければできないこと

から、機雷の掃海は各国が協力して実施することが通例であるとしても、我が国の機雷掃海的能力が高いという現実も踏まえれば、現に機雷が敷設されている状況が続く限り、我が国の存立を全うし、国民の命を守るため、当該機雷を一刻も早く除去するために我が国が掃海活動を行うことが、「新三要件」の「第二要件」及び「第三要件」を満たすことは当然にある。…

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・8・26〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○大野元裕君 …そこで、法制局長官にお伺いをいたしますが、仮に自衛隊、自衛艦が集団的自衛権を行使してイージス艦を守る、こういうケースについて、代替選択肢、つまり、米のイージス艦、アメリカの弾道ミサイル対処を行っているイージス艦の周りにアメリカ独自で守るような手段がある場合には、この代替選択肢が必要ではない、代替選択肢がないとは言えないので、イージス艦を我が国として自衛艦が守るということは必要がないと、そういう理解でよろしいのでしょうか。

○政府特別補佐人(横畠裕介君) その米国のイージス艦がどのような状況にあるかということだけでその新三要件に該当するか、そもそも第一要件に該当するかを始めとして、第二要件も含めてでございますけれども、それに該当するかということ来判断するということは難しいと思いますので、それだけの仮定を前提にしてお答えすることは難しいと思います。

○政府特別補佐人(横畠裕介君) 一般論として、この新三要件の第二要件についてのお尋ねとして理解いたしますけれども、第二要件におきまして他に適当な手段がないという意味は、我が国として武力の行使をするということが万やむを得ないというか、武力の行使以外に選択肢がないということを意味しております。…

○政府特別補佐人(横畠裕介君) …アメリカのイージス艦自身が米国の艦船、艦艇によって十分防護されていると、そういう状況の下であるならば、三要件に言う第二要件として、我が国として武力を行使するという必要性というか、そこのところまではないという場合もあるということを先ほどお答えしたつもりでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・8・28 対藤末健三・参)

三及び十一について

いわゆる「海外派兵」についての政府の考え方は一、二及び十について述べたとおりであるが、ホルムズ海峡に機雷が敷設された状況が、存立危機事態として認定されること、すなわち、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被



害が及ぶことが明らかな状況であることを前提とするならば、

(一) 敷設された機雷は、それ自体がまさに国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害を及ぼしている元凶であり、一旦敷設されればその場所にとどまり、将来にわたって被害を継続させ拡大させていく性質を有していることから、できる限り早くこれを除去する必要性が高いこと

(二) 機雷の除去は、これが敷設された場所にまで行かなければできないことから、機雷の掃海は各国が協力して実施することが通例であるとしても、我が国の機雷掃海の高い能力があるという現実も踏まえれば、現に機雷が敷設されている状況が続く限り、我が国の存立を全うし、国民の命を守るため、当該機雷を一刻も早く除去するために我が国が掃海活動を行うことが、新三要件の第二要件及び第三要件を満たすことは当然にある。

### [3] 第三要件

3-F 「必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと」の意味（他国の領域における武力の行使の可否を含む。）

- (1) 第三要件は、単に、相手から受けている武力攻撃と同程度の自衛行動が許されるという国際法上の自衛権行使の要件である均衡性にとどまるものではなく、憲法上の武力の行使の三要件の第一要件及び第二要件を満たした場合における、実際の実力行使の手段、態様及び程度の要件である。

したがって、ここでいう「必要最小限度」とは、我が国に対する武力攻撃、又は我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険を作り出している我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃を排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るためという第二要件を前提とした、我が国を防衛するための必要最小限度という意味である。

- (2) 武力の行使の三要件の第一要件及び第二要件を満たす場合において、我が国を防衛するための必要最小限度の範囲内において、我が国の領土、領海、領空においてばかりでなく、公海、公空においてこれに対処することがあっても、それは、憲法の禁止するところとは考えられない。

この場合、自衛行動のできる公海、公空の範囲は、我が国に対する武力攻撃、又は存立危機武力攻撃の態様に応ずるものであり、一概にはいえないが、我が国を防衛するための必要最小限度の範囲内で公海、公空に及ぶことができるものと解してきている。

(3) 従来から、政府は、武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣するいわゆる「海外派兵」は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと考えてきている。

このことは、我が国に対する武力攻撃が発生し、これを排除するために武力の行使をするほか適当な手段がない場合においても、対処の手段、態様及び程度の問題として、一般に他国の領域において武力の行使に及ぶことは自衛のための必要最小限度を超えるという基本的な考え方を示したものである。

その上で、政府は、いわゆる誘導弾等の基地をたたく以外に攻撃を防ぐ方法がないといった場合もあり得ることから、仮に、他国の領域における武力行動で旧自衛権発動の三要件に該当するものがあるとすれば、憲法上の理論としては、そのような行動をとることが許されないわけではないと解してきている。

このような考え方は、武力の行使の三要件の下で行われる自衛の措置、すなわち他国の防衛を目的とするものではなく、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度の措置にとどまるものとしての武力の行使における対処の手段、態様及び程度の問題として、そのまま当てはまると考えている。

# ① 第三要件の「必要最小限度」の意味に関する答弁

(国会答弁例)

〔衆・外務委 昭29・3・16〕  
佐藤内閣法制局長官 答弁

○佐藤(達) 政府委員 …要するに大前提として、日本の憲法第9条は、自衛権は絶対に否認しておらぬ。これは学者の大多数の方の容認せられておるところであつて、自衛権のあることは間違いないことであろうと思うのであります、わが国が自衛権を持つております以上は、日本の国内に敵の弾丸が雨あられと降つて来る場合に、これをよける何らの措置を講ぜずして、甘んじてその爆撃のもとにじつとしておるということはあり得ないと思います。自衛権がある以上は、その降つて来る弾丸をとめろという当然の働きがそこに出て来なければならぬ。そのとめ方の問題、自衛権の限界がそこに出て来るわけでありまして、われわれとしては、自衛権の厳格なる限界のもとにおいてそのとめ方を考えなければならぬ。これは申すまでもないところであろうと思います。従いまして、昨日の例に出ました敵の基地からの長距離砲の爆撃であるとか、攻撃があつた場合にどうなるかということについて考えますと、子供らしいことを申し上げてたいへん恐縮でありますけれども、かりに新しい兵器ができておつて、遠方から来た長距離砲のたまが、日本海のまん中あるいは太平洋のまん中、そういうところでまづすぐに海中に落ちるようなしかけを日本が持つておるという場合には、日本の領域内にそのしかけの兵器を持つておれば、必ず途中で落ちてしまうということになるわけでありまして、それならそれでいいわけでありまして。だんだんとそういうような手段を考えてみた場合に、必要やむを得ざる手段というものがどこにあるかということになれば、そういう兵器がなければ、あるいは公海まで出て行つてその根源に対してそれをとめる、実力行使をやるということは、私には自衛権の最も厳格なる範囲内において自衛権の発動であると考えられるわけでありまして。ただ具体的な個々の場合にどこへ行つてそれがどうなるかということは、これはきのうも申しましたように、私は軍事専門家ではありませんから、今のような幼稚なことを考えながら、しかし大原則はそうであろうということを申し上げたつもりであります。

○佐藤(達) 政府委員 …具体的な例については、一々例をあげることは法律論として申し上げかねると考へますので、原則をあくまでも貫いて申し上げますならば、自衛権はある、そしてその自衛権の行使のために必要最小限度の防禦方法を講ずべきであり、それを越えることは許されない、これが鉄則であります。

〔衆・内閣・外務委連合審査会 昭29・4・16〕  
佐藤内閣法制局長官 答弁

○佐藤(達) 政府委員 お役に立たない方は、さつきの例で申しますとよそにお手伝いに行く場合のことではありますが、むしろただいまのお尋ねの重点は、日本が攻められて侵略を受けた場合に、交戦権がなくてはそれこそ日本のお役に立たないのではないかという点が御心配の重点だと思ひます。そういう点から考えますと先刻来申し上げ

げますように自衛権というものが明らかに認められておりますから、それを防ぐ必要最小限度の措置は自衛権の発動として、それ以上のものは許されない、これはそれ以上のものがあればあり従いで、あるいはのびのびとした戦争の形をとれるかもしれませんが、これはこれとして憲法がおそれている部面になるわけであります。憲法は、第2項で交戦権を放棄しておしますのは第1項の趣旨を貫くために、一方においては実力としての戦力は放棄する、同時に法律の権利としての交戦権を放棄して、第1項侵犯の手がかりにさせないようにというおそれからできておるのでありますから、その憲法の趣旨から申しますと、あればあり従いということは、一方においては大きな弊害の根拠になるということであろうと思います。従いまして自衛権を許されておるその範囲内においての行動は、できる限りにおいては国を守るという必要最小限度の措置はとれると言わざるを得ませんし、またそれが正しいことであろうと思います。

〔参・内閣委 昭31・3・6〕  
〔船田防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣（船田中君） 自衛権についての御質問でございますが、自衛権ということは、結局国の正当防衛権、個人についても、御承知の通り不当な侵害を受けたという場合におきましては正当防衛ができるわけでありますが、自衛権はその正当防衛権である。かように私は考えるのでありまして、従って急迫不正の侵害に対しましてわが国を防衛するために、ほかに手段がないという場合におきまして、これを防衛するために必要最小限度の実力を行使する、これが私は自衛権であると考えます。

〔参・事態対処特委 平15・5・22〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣（石破茂君） よろしいですか。防衛出動を命じられた自衛隊は、三要件に該当する場合に限り88条、それは委員よろしいかと思います。

そこで、これらの三要件は、第三の要件であるところのこの必要最小限の実力行使にとどまるべきことということになっておりまして、じゃ自衛権を発動した後どのようにするんだということもこれは含んでおることに相なるわけでございます。ですから、最初に要件が満たされていればそれでもう十分だと、あとは何をやってもよろしいということには、これはなりません。これは、日本の場合には相手をせん滅するまでということではなくて、必要最小限になるということでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平15・7・15 対伊藤英成・衆）

二の2のアについて

我が国に対する武力攻撃が発生しこれを排除するため他に適当な手段がない場合に認められる必要最小限度の実力行使の具体的限度は、当該武力攻撃の規模、態様等に応ずるものであり、一概に述べることは困難である。…

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対浅尾委員〕

○安倍内閣総理大臣 新三要件に言う必要最小限度とは、我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される原因をつくり出している、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃を排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度を意味するわけであります。…

その具体的な限度は、武力攻撃の規模、態様等に応じて判断すべきものであると思います。

(質問主意書・答弁書)

(平27・1・9 対岡田克也・衆)

一の11について

お尋ねについては、平成26年7月14日の衆議院予算委員会において、安倍内閣総理大臣が「新三要件に言う必要最小限度とは、我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される原因をつくり出している、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃を排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度を意味するわけであります。」と答弁しているとおりであります。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔岸田外務大臣答弁 対長妻委員〕

○岸田国務大臣 必要最小限度という用語ですが、国際用語で言う必要最小限度、国際法の用語としての必要最小限度、これは均衡性を意味する、委員御指摘のとおりであります。

しかし、同時に、我が国においては、この三要件を通じて、我が国に対する武力攻撃、または我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由、幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険をつくり出している、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃、これを排除する、こうしたために必要最小限度である、こういった枠を当てはめております。

よって、我が国における必要最小限度、国際法の用語で言う均衡性という意味とは一致するものではありません。

〔衆・平安特委 平27・5・28〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○横畠政府特別補佐人 第三要件につきましては、お示しのパネルのとおり、文言上変更はございません。

第三要件は、単に、相手から受けている武力攻撃と同程度の自衛行動が許されるという国際法上の自衛権行使の要件である均衡性ではなく、憲法上の武力行使の要件で

ある新三要件の第一要件及び第二要件を満たした場合における、実際の実力行使の手段、態様及び程度の要件でございます。

したがって、第三要件に言います必要最小限度とは、我が国の存立を全うし、国民を守るためとあります第二要件を前提とした、我が国を防衛するための必要最小限度ということであると理解されます。

○北側委員 今の御答弁をもう少し、ちょっと私なりに解釈して言いますと、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃があるわけですね。他国に対する武力攻撃がある。その他国に対する武力攻撃を排除する実力行使をするんですが、その実力行使と他国に対する武力攻撃との均衡性という単純な話じゃないんですよという意味なんです。そこに目的があるわけじゃないんですから。目的は、国の存立、また国民の権利、これを守るために今回この自衛の措置を認めた、憲法9条のもとで例外的に許容されるというふうに我々は判断したわけですね。

ですから、この必要最小限の目的というのは、目的から照らして、我が国の自国防衛のための、国民の権利を守るための、国の存立を守るための必要最小限という意味だというふうに私は理解しております。

長官、もう一度、今の理解でよろしいかどうか。

○横畠政府特別補佐人 御指摘のとおりでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・15 対中西健治・参)

三について

お尋ねの「必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと」については、新三要件の第三要件に対応するものとして、自衛隊法(昭和29年法律第165号)第88条第2項並びに現在、国会に提出している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案による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(平成15年法律第79号)第3条第3項及び第4項において明確に規定されている。

(国会答弁例)

(衆・平安特委 平27・7・3)  
横畠内閣法制局長官 答弁

○枝野委員 …必要最小限の要件で、機雷の除去はできるけれども、機雷をまき続けている状況の制海権、制空権を取り戻すための行為はできない、これは、憲法の解釈、必要最小限、これの縛りだと。憲法解釈として、あるいは法解釈として、これでいいんですね。

○横畠政府特別補佐人 我が国を防衛するための必要最小限度という、旧来の三要件あるいは新三要件の第三要件というものについての考え方、これは従前と変わっていないということがポイントでございます。それは憲法上の縛りであるということでご

ざいます。従前、我が国が直接武力攻撃を受けている場合ですら、他国まで行って戦う、空爆をするとか、そのようなことまでは、必要最小限度を超えるんだということで理解していたわけでございます。

法律的な根拠ということになりますと、それは、自衛隊法 88 条の規定をまさに改正していないということで、そこは変わらないという担保になっているわけでございます。

〔衆・平安特委 平 27・7・8〕  
〔岸田外務大臣答弁 対渡辺委員〕

○岸田国土大臣 必要最小限ですが、まず、国際法上の必要最小限というのは均衡性を指すと言われています。しかし、我が国の場合は、あくまでも武力行使をする際に新三要件を満たさなければなりません。

我が国においては、我が国に対する武力攻撃、または我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険をつくり出している我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃を排除し、我が国の存立を全うし国民を守るための必要最小限度を意味すると考えています。

これをあわせてしっかり満たした上で我が国が対応するわけでありまして、これはあくまでも我が国が主体的に判断するものであります。その判断のもとに我が国の対応を考えていくということでありまして。これは他国が判断するものではありません。

〔衆・平安特委 平 27・7・8〕  
〔横島内閣法制局長官 答弁〕

○寺田(学)委員 … 47 年見解が認めている必要な自衛の措置の範囲内というのは、存立危機事態を終結させるために必要な自衛であるというようなお話があった上で、この間、6 月の 26 日、岡田委員からの御質問で、旧三要件のとき、第三要件、必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと、これは何を必要最小限度かといえ、それは第一要件である我が国に対する急迫不正の侵害がある、これを排除するための必要最小限だと私は理解しております。続けてですけれども、新三要件、今の新しい方についても、これは赤で書かれたパネルがあるんですが、存立事態、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、この状況を排除するための必要最小限が第三要件の意味だというふうに理解しておりますが、それでよろしいでしょうかと聞いたところ、横島長官が、御指摘のとおりでございますということでした。

必要最小限度というのは、旧三要件、新三要件においてこのような定義だということを長官が認められていますが、まずこの答弁でよろしいですね。確認です。

○横島政府特別補佐人 従前の三要件のもとにおきましては、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度ということで申し上げておりました。今般の新三要件のもとにおきましても、我が国が武力を行使いたしますのは我が国を防衛するためでござ



いますので、そのための必要最小限度ということで、変わっていないという趣旨でお答えしたもので、同じでございます。そのとおりでございます。

○寺田（学）委員 …第三要件の縛りがあるから存立危機事態を排除できない、そういうケースが生まれるということはないわけですね。…

○横畠政府特別補佐人 第三要件の働き方ということだろうと思います。

従前の個別的自衛権の場合におきまして、我が国に対する武力攻撃が発生した、そのときに完璧に我が国の安全を確保しようというならば、まさに当該加害国に対していわば攻め込んで、戦闘もして制圧をするということまでした方が我が国の安全は確保できることになるのかもしれませんが、しかし、我が国を守るための必要最小限度という憲法上の制約が現にあるということです。いわば火の粉を払う的な、攻めてきた者を追い払うというところまでとどめるというのが第三要件の働き方なのでございます。そのようなことは、新三要件のもとでの第三要件の働き方も同じであるということを申し上げているわけでございます。…

○横畠政府特別補佐人 お尋ねは、存立危機事態を排除するということの意味内容だと思いますけれども、先ほど申し上げたように、完全に、二度とそういうことが起こらないようにたたき潰す的なことを言われているのであれば、そこまではできないことは当然あります。

機雷の例で申し上げれば、まさに我が国の国民の生命、生存に深刻、重大な影響を現に与えている元凶でありますその機雷というものを処理するということ、その限りでは第二要件、第三要件を満たすことがあるのだろうということをお答えしているわけございまして、その意味で、存立危機事態を排除するということの意味内容でございますけれども、まさに必要最小限度の範囲におきまして存立危機事態を排除することはできるということでございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
〔岸田外務大臣答弁 対重徳委員〕

○岸田国務大臣 国際法上の集団的自衛権の要件としましては、武力攻撃を受けた国からの要請、同意とあわせて必要性和均衡性が要件として求められています。

そして、均衡性の部分が必要最低限というふうに表現をされているわけですが、我が国が武力を行使する際には、こうした国際的な要件に加えて、憲法との関係において新三要件を満たすことが求められています。そして、新三要件における必要最小限というのは、我が国の存立そして我が国国民の命、暮らしに対する明白な危険が存在することを取り除くために必要最小限として求められるものとされます。

ですから、国際的な要件に加えて、我が国の場合は武力行使をする際に新三要件という要件を満たさなければならない、必要最小限という要件も満たす必要があるというように整理をしております。

## ② 自衛行動の範囲（海外派兵の禁止等）に関する答弁

（国会決議）

＜自衛隊の海外出動を為さざることに關する決議＞

（参・本会議 昭29・6・2）

本院は、自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、わが国民の熾烈なる平和愛好精神に照し、海外出動はこれを行わないことを、茲に更めて確認する。

右決議する。

（質問主意書・答弁書）

（昭44・12・29 対春日正一・参）

- 一 9 (1) 自衛隊法上、自衛隊は、侵略に対して、わが国を防衛することを任務としており、わが国に対し外部からの武力攻撃がある場合には、わが国の防衛に必要な限度において、わが国の領土・領海・領空においてばかりでなく、周辺の公海・公空においてこれに対処することがあっても、このことは、自衛権の限度をこえるものではなく、憲法の禁止するところとは考えられない。
- (2) 自衛隊が外部からの武力攻撃に対処するため行動することができる公海・公空の範囲は、外部からの武力攻撃の態様に応ずるものであり、一概にはいえないが、自衛権の行使に必要な限度内での公海・公空に及ぶことができるものと解している。

（国会提出資料）

＜自衛行動の範囲について＞

（参・決算委提出 昭47・10・14）

- 1 憲法9条のもとにおいて許容されている自衛権の発動については、政府は、従来からいわゆる自衛権発動の3要件（わが国に対する急迫不正な侵害があること、この場合に他に適当な手段がないこと及び必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと）に該当する場合に限られると解している。
- 2 わが国に対し外部からの武力攻撃がある場合、わが国の防衛に必要な限度において、わが国の領土、領海、領空においてばかりでなく、周辺の公海、公空において、これに対処する場合であつても、このことは、自衛権の限度をこえるものではなく、憲法の禁止するところとは考えられない。この場合、自衛行動のできる公海、公空の範囲は、外部からの武力攻撃の態様に応ずるものであり、一概にはいえないが、自衛権の行使に必要な限度内での公海、公空に及ぶことができるものと解している。
- 3 いわゆる「海外派兵」については、その用語の明確な定義はないが、海外派兵が憲法9条のもとにおける自衛権の限界との関連で問題とされてきたものであるので、このような観点から、一応、「いわゆる海外派兵とは、一般的にいえば、武

力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣することである。」と定義づけるとすれば、このような海外派兵は、憲法上許されないものと解している。

4 わが国に対して誘導弾等による攻撃が行われた場合、その場合においてもなお座して自滅を待つべしということが憲法の趣旨とするところとは解し得ず、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば、誘導弾等による攻撃を防ぐのに他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、憲法上、可能であるといふべきものである。

5 さきの参議院決算委員会における水口議員のご質問は、以上のような憲法9条が許容している自衛行動の範囲について、その具体的運用が個別の場合にどうであるかを明確にされたいとのご趣旨かと思われるが、現実の事態においては、事は広範にわたり、そのときの国際情勢、武力攻撃の手段・態様等により千差万別であり、限られた与件のみを仮設して論ずることは適当でないと思われる。一方、具体的な自衛権の発動は、自衛隊の防衛出動という形で行われるので国会のご審議を願うという手段が用意されており、現段階において憲法論としては抽象的な原理・基準でやむを得ないものと考えられる。

(国会答弁例)

〔衆・決算委 昭48・9・19〕  
吉国内閣法制局長官 答弁

○吉国政府委員 海外派兵ということばはもともと法律用語ではございませんので、いろいろ国会で御議論がございまして、大体の概念が国会における社会通念として固まったものであらうと思います。

便宜その議論を詰めまして定義をいたしますと、何らかの武力行使を行う目的をもって外国の領土、これは領域と申した方が正確かもしれませんが、領土、領海に入ることというものが大かたのいままでの概念であらうと思います。どうしてこういうような海外派兵が憲法上禁じられているかという議論になるということでございますが、もちろん憲法に海外派兵をしてはならないというような明文があるわけではございません。

政府は、従来憲法第9条第1項の戦争放棄の規定にもかかわらず、わが国には固有の自衛権があって、その固有の自衛権の限界の中では自衛のための行動をとることは許されておるという解釈をいたしておりますが、いわゆる先ほど申し上げましたような海外派兵は、この自衛権の限界を超えるから憲法上はできないと解すべきであるということでございます。したがって、海外派兵の問題は自衛権の限界との関連において従来とも論じられておるところでございます。海外派兵が憲法上どの条文によって禁じられていることになるかと申せば、第9条第1項の解釈と申しますか、第9条第1項の精神に従って憲法を考えれば、海外派兵のようなことは自衛の限度を超

えて憲法上禁じられておるとというのが政府の従来の考え方でございます。

○吉国政府委員 …某国で日本人の生命、身体、財産が危殆におちいつておる、これを保護するために自衛隊が派遣されるという、これは仮定でございますが、そういう例を考えました場合に、これも自衛隊の派遣の目的、態様によって答えが違ってくると思います。これが、自衛隊が武力行使を目的といたしましてその某国に派遣されて、武力を行使して日本人の生命、身体、財産なりを保護するというようなことでございますならば、これはいつも申しております自衛権発動の要件にはずれると存じますので、言いかえますならば海外派兵と同じ意味になると思いますので、憲法上はできないことである。某国にあるわが国の国民の生命、身体、財産が危殆に瀕しておる、これが侵害されており、あるいは侵害される危険にさらされたという場合にも、まず国際法上自衛権の発動が許されるかどうかについて学問上賛否両論分かれておると存じますけれども、国際法の問題は別といたしましても、わが憲法上は許されないところであると思います。その外国の領域内にある、その国では外人でございます日本人の生命、身体、財産が侵害されたりあるいは侵害されそうになったという場合に、それは一般的に申しまして我が国に対する武力攻撃というには当たらないと思います。また、他国の領域内にある、その国では外国人である日本人の生命、身体、財産の保護は、当該領域に施政を行っております国の当然の責務として行われるべきことであろうと思います。したがって、わが国としてはまず外交交渉によってその保護をはかるべきでございますが、これに対して自衛権発動の要件がないわけでございますから、武力行使等の手段によって保護をはかるというようなことは憲法上許されないところであるということでございます。

また、そういう武力行使というようなことではなくて、ほんとうに仮定の例でございますけれども、その某国における日本人の生命、身体が脅かされて避難をするということで、どうせ海を渡ってくるわけでございますからどこかの港に集結しておる、その集結をした日本人をわが国まで輸送する輸送力が全く他に得られないというような場合に、そのような輸送手段として海上自衛隊の船舶が用いられるということになりますならば、これは全く武力行使を目的としたものではない、避難民を輸送するという全くの平和目的であるというふうに限定されますならば、これは憲法上第9条で問題になるような事柄ではあるまい。こういうようなことは憲法上は許されるだろう。ただ、自衛隊法上そういう責務は、現在防衛庁なり自衛隊なりの任務として規定されておられませんので、これは当然法律の手当ては要すると思いますけれども、憲法上の問題は生じないのではないかと。

要約して申し上げますならば、武力行使を目的としないいわば警察的な手段をもって、平和的目的のために日本人の保護のために行動するという場合、端的な例はただいま申し上げましたような事例に当たるとは思いますけれども、そういう場合を無理に仮定をいたしますならば、憲法上問題はなかろう。しかし、他国にある日本人の生命、身体、財産を保護するために武力行使を目的として自衛隊を派遣されるということは、憲法上禁じられておるということでございます。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・10・28 対稲葉誠一・衆)

三について

3及び4 従来、「いわゆる海外派兵とは、一般的にいえば、武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣することである」と定義づけて説明されているが、このような海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。したがって、このような海外派兵について将来の想定はない。

これに対し、いわゆる海外派遣については、従来これを定義づけたことはないが、武力行使の目的をもたないで部隊を他国へ派遣することは、憲法上許されないわけではないと考えている。しかしながら、法律上、自衛隊の任務、権限として規定されていないものについては、その部隊を他国へ派遣することはできないと考えている。…

(昭56・4・17 対檜崎弥之助・衆)

一について

我が国が自衛権の行使として我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することのできる地理的範囲は、必ずしも我が国の領土、領海、領空に限られるものではないことについては、政府が従来から一貫して明らかにしているところであるが、それが具体的にどこまで及ぶかは個々の状況に応じて異なるので一概にはいえない。

二について

日米安保条約第5条に規定する武力攻撃が発生した場合に、我が国が自衛権を行使することは当然予想されていることであるが、同条約は、この場合において我が国が自衛権の行使としての実力を行使することのできる地理的範囲について定めていない。

我が国が自衛権の行使としての実力を行使することのできる地理的範囲については、一について述べたとおりである。

(昭60・9・27 対森 清・衆)

三について

我が国が自衛権の行使として我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することのできる地理的範囲は、必ずしも我が国の領土、領海、領空に限られるものではなく、公海及び公空にも及び得るが、武力行使の目的をもって自衛隊を他国の領土、領海、領空に派遣することは、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。

仮に、他国の領域における武力行動で、自衛権発動の三要件に該当するものがあ

るとすれば、憲法上の理論としては、そのような行動をとることが許されないわけではないと考える。この趣旨は、昭和31年2月29日の衆議院内閣委員会で示された政府の統一見解〔編注：船田防衛庁長官答弁 115頁参照〕によって既に明らかにされているところである。

（国会答弁例）

〔衆・本会議 平10・11・30〕  
〔大森内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（大森政輔君） 自衛隊の海外派兵についてのお尋ねでございますが、日本国憲法第9条のもとにおきましても、我が国を防衛するための必要最小限度の武力行使は禁止されていないところでありますが、それが現実に許されますのは、我が国に対する急迫不正の侵害、すなわち武力攻撃が発生した場合において、これを排除するために他に適切な手段がなく、必要最小限度の実力の行使にとどまるときに限られると解しているところでございます。

いわゆる海外派兵とは、一般的に申しますと、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣することである、このように定義されているわけですが、このような海外派兵は、一般に、今述べました自衛のための必要最小限度を超えるものであり、許されない、従前から申し上げてきているところでございます。 …

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対高村委員〕

○安倍内閣総理大臣 自衛隊が、武力行使を目的として、かつての湾岸戦争やイラク戦争での戦闘、すなわち、一般の方々が思い浮かべるような、敵を撃破するために大規模な空爆や砲撃を加えたり敵地に攻め入るような行為に参加することは決してないと昨年来委員会でも繰り返し申し上げてきたわけですが、これは海外派兵の一般的禁止の典型例として申し上げているわけでありまして。

すなわち、政府は従来から、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと解している、こう申し上げてきているわけでありまして、政策論ではなくて、いわばまさに第三要件そのものに反していれば、これは憲法違反ということになるわけでありまして。この三要件そのものを法律に明記しているわけでありましてから、当然法律違反にもなる、こういうことであります。

このような従来からの考え方は、新三要件のもと、集団的自衛権を行使する場合であっても全く変わらない。これは個別的自衛権でも変わらないわけですが、新三要件から論理的、必然的に導かれるものであります。

これは、私の意思や政策判断ではなくて、武力行使の目的を持ってそのような戦闘に参加することは明らかに、新三要件のうち第三要件に言う、必要最小限度の実力の行使に該当するとは考えられず、このような実力の行使が憲法上認められるとは考え

ていないということでございます。

(同旨) 平26・7・14 衆・予算委 安倍内閣総理大臣答弁 (対北側委員)

(衆・平安特委 平27・5・27)  
横畠内閣法制局長官答弁 対岡田委員

○横畠政府特別補佐人 公海と他国領海の違いということでございますけれども、我が国の個別的自衛権の議論でございましたけれども、自衛権発動の活動の範囲というところについては、我が国領域に限らず、公海上まで及ぶということをする答弁してきております。

その上で、先ほどお答えしました海外派兵との関係におきまして、領海も他国の領域でございますので、他国の領域における活動については、やはり慎重な、例外的に認められる場合がありますけれども、慎重に行うべきというのが憲法において認められている武力行使の考え方でございます。

(衆・平安特委 平27・6・10)  
横畠内閣法制局長官答弁 対寺田委員

○横畠政府特別補佐人 当てはめであれば、柔軟にというか、変わりやすい、どうにもなるんじゃないかという御趣旨のお尋ねかと思えますけれども、決して、決してそういうことではございませんで、海外派兵についてのこれまでの政府の答弁といいますのは、従前の自衛権発動の三要件の第三要件におきまして、必要最小限度ということの規範の中身がどういうふうに働くかということを御説明したものでございまして、今般の新三要件のもとにおきます一部限定された集団的自衛権というものも含むものでございますけれども、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度の武力の行使ということで、第三要件はそのまま維持されるということでございますので、その適用の結果、つまり規範の内容の適用の結果としては同じことになるというふうに理解しております。

○横畠政府特別補佐人 海外派兵が一般に許されないとしてきたその考え方は、お示しの昭和47年見解の①及び②の基本的な論理から導き出されたものでございます。すなわち、昭和47年の政府の見解の①、②の基本的論理から、これまでの自衛権発動の三要件も出てきたものでございます。

また、今回の新三要件も同じ①、②の基本的な考え方から出てきたものでございまして、それは規範、まさに規範でございます。ということで、変わらないということでございますので、当てはめの問題ではございません。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・16 対中西健治・参)

従来から、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる「海外派兵」は、一般に、自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないが、他国の領域における武力行動でいわゆる自衛権発動の三

要件に該当するものがあるとするれば、憲法上の理論としては、そのような行動をとることが許されないわけではないと考えてきており、この趣旨は、昭和31年2月29日の衆議院内閣委員会で示された政府の統一見解によって既に明らかにされているところである。このような考え方は、御指摘の閣議決定でお示した「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）の下で行われる自衛の措置としての「武力の行使」にもそのまま当てはまるものと考えられる。

お尋ねの三類型が憲法上許容される「武力の行使」に当たるか否かについては、類型によって判断されるものではなく、個別具体的な状況によるため、一概にお答えすることは困難である。

なお、新三要件を満たす場合に例外的に外国の領域において行う「武力の行使」については、ホルムズ海峡での機雷掃海のほか、現時点で個別具体的な活動を念頭には置いていない。

（国会提出資料）

＜個別的自衛権における「必要最小限度」と集団的自衛権における「必要最小限度」の相違点及び「新三要件」に該当する場合の外国領域における武力行使の可否＞

（衆・平安特委理事会提出 平27・6・18）

（内閣官房）

- 従来から、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる「海外派兵」は、一般に、自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと解している。
- このような従来からの考え方は、「新三要件」の下、国際法上集団的自衛権を根拠とする「武力の行使」を行う場合であっても、全く変わらず、「新三要件」から論理必然的に導かれるものである。
- なお、「新三要件」を満たす場合に例外的に外国の領域において行う「武力の行使」については、ホルムズ海峡での機雷掃海のほか、現時点で個別具体的な活動を念頭には置いていない。

＜個別的自衛権における「必要最小限度」と集団的自衛権における「必要最小限度」の相違点及び「新三要件」に該当する場合の外国領域における武力行使の可否＞

（衆・平安特委理事会提出 平27・7・9）

（内閣官房）

- 従来から、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる「海外派兵」は、一般に、自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと解してきている。

これは、我が国に対する武力攻撃が発生し、これを排除するために武力を行使するほか適当な手段がない場合においても、対処の手段、態様、程度の問題として、一般に、他国の領域において「武力の行使」に及ぶことは、「自衛権発動の三要件」



の第三要件の自衛のための必要最小限度を超えるものという基本的な考え方を示したものである。

- このような従来からの考え方は、「新三要件」の下で行われる自衛の措置、すなわち他国の防衛を目的とするものではなく、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度の措置にとどまるものとしての「武力の行使」における対処の手段、態様、程度の問題として、そのまま当てはまるものと考えている。
- 第三要件にいう必要最小限度は、「新三要件」の下で集団的自衛権を行使する場合においても、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要最小限度を意味し、これは、個別的自衛権を行使する場合と変わらない。
- なお、「新三要件」を満たす場合に例外的に外国の領域において行う「武力の行使」については、ホルムズ海峡での機雷掃海のほか、現時点で個別具体的な活動を念頭には置いていない。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・7・30〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対井上委員〕

○横畠政府特別補佐人 …これまでの旧三要件におきましても必要最小限度という限定がございまして、それによって海外派兵は一般的に禁止されているというふうに解しておりました。

その条文上の根拠でございますけれども、自衛隊法の88条というのがございます。これは防衛出動を命ぜられた自衛隊の権限を規定している規定でございますけれども、88条第2項におきまして「事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならない」という規定がございまして、これがまさにその必要最小限度を表している規定であるというふうに理解しておきまして、先ほど大臣からお答え申し上げました対処法の3条4項、御指摘のありました3条4項のただし書きも同じ全く表現であるということで、その点が担保されていると理解しております。

〔参・予算委 平27・8・24〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○小川敏夫君 …では、アメリカではなくて韓国だったらどうするんですか。韓国に隣国が、地上軍がどっと侵入してきた、武力攻撃に入ってきた。もし仮に韓国が密接関係国だったら、入っている、現に起きているこの武力攻撃は地上軍がどっと侵入しているわけですよ、隣国から、それを排除するためには、自衛隊は韓国に行かなきゃしょうがないじゃないですか。法律上はそうなりますよね。どうですか、総理。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 法律上はそうなりません。…

それはですね、それはこれから説明いたしますが、新三要件であります。新三要件をよく見ていただければこれは自明の理でございまして、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、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、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、そして必要最小限度の実力行使にとどまるべきことと、こうあるわけでございます。

…先ほど、私は一般にと言った、一般にということと武力攻撃事態や存立危機事態がまさに別であるかのようにおっしゃったんですが、一般にの中に存立危機事態も武力攻撃事態ももちろん入ります。これも含めた上において、言わば三要件の中に必要最小限度の実力行使にとどまるべきことと、こうあるんですから、これは存立危機事態であろうと武力攻撃事態であろうと同じことでありまして、これは憲法の要請によるわけでありまして、海外に自衛隊を武力行使を目的として派遣する海外派兵はこれを超えていくもの、一般に超えていくものであるから禁止されているということは変わりがないわけでありまして。

そこで、そこでですね、今回の我々の容認したものは、…存立危機武力攻撃を、これを排除するわけでありまして。存立危機武力攻撃を排除するということは、例えば、今、K国という名前を挙げられました。そうすると、AとKの関係において、それはA国の領土の中で行われている、あるいはK国の領土の中で行われているところに自衛隊を派遣するということは、これは今申し上げましたように、一般に禁じられている海外派兵に当たるわけでありましてからできない。

さらにはですね、さらには、それはすなわち存立危機武力攻撃ではないと考え得るわけでありまして、それはまさに我が国の存立に関わるかどうかというそのもの、そして国民の生命や自由、幸福追求の権利が根底から覆されるということに関わってくるかどうかということの認定の中においては、今小川さんが挙げられたように、領土に自衛隊を送って、送って、その相手国をせん滅するために攻撃を加える、これは第三要件にももちろん、第三要件を超えていくわけでありまして、第一要件にも当てはまらないうえ、このように考えるところでございます。…

〔参・平安特委 平27・9・2〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対又市委員〕

○国務大臣（中谷元君） 新三要件で言う第三要件ですね、これに言う必要最小限度というのは、武力の行使をする場合の対処の手段、態様、程度の問題を述べたものでありまして、これは我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するための必要最小限度でなければならない旨を述べたものでございます。そこで、第三要件に言う必要最小限度というのは、特に、いわゆる海外派兵は一般に許されないということも含めまして、旧三要件でも新三要件でも変わらないということでございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対山口委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） …新三要件の下で認められる武力の行使は、これまでどおり、自衛隊法第88条に規定された我が国防衛のための必要最小限度の武力の行使にとどまるものであり、他国防衛の権利として観念される国際法上の集団的自

衛権一般の行使を認めるものではなく、また、我が国防衛のための必要最小限度を超える、被害国を含めた他国にまで行って戦うなどといういわゆる海外での武力の行使を認めることになるといったものではございません。

### ③ 例外的に他国の領域における武力の行使が許される場合に関する答弁

#### a 誘導弾等の発射基地に対する攻撃

※ 弾道ミサイルによる我が国に対する武力攻撃の発生については、3-B②(49頁)参照

※ 我が国有事の場合の弾道ミサイル対処については、3-G③(134頁)参照

※ 自衛隊法第82条の3に基づく弾道ミサイル等への対処については、7-H(334頁)参照

(国会答弁例)

〔衆・内閣委 昭31・2・29〕  
鳩山内閣総理大臣答弁—船田防衛庁長官代読、船田防衛庁長官 答弁  
○船田国務大臣 …わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられないと思うのです。そういう場合には、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。昨年私が答弁したのは、普通の場合、つまり他に防御の手段があるにもかかわらず、侵略国の領域内の基地をたたくことが防御上便宜であるというだけの場合を予想し、そういう場合に安易にその基地を攻撃するのは、自衛の範囲には入らないだろうという趣旨で申したのであります。…

以上が政府を代表して、総理大臣からの本問題についての答弁でございます。

○船田国務大臣 日本とアメリカとの間におきましては、国土の防衛につきまして安保条約〔編注〕のあることは御承知のとおりであります。ただいま御質問のような場合は、おそらく行政協定第24条〔編注〕の発動によりまして、共同作戦をしなければならぬというような場合になるかと存じます。従いまして、そういう場合において大作戦をするということは、わが国の自衛隊の力ではできませんし、また自衛の範囲内という問題から、これは問題が起ると思います。さような場合においては、おそらく米国の空軍の活動あるいは艦船の活動ということがあると思いますので、大体においてさような場合においては、いわゆる他に方法があるということになるかと存じます。

〔編注〕

○ 日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約 (旧) 〔昭 27・4・28〕  
条約 第 6 号

第 1 条【合衆国軍の配備権・目的】平和条約及びこの条約の効力発生と同時に、アメリカ合衆国の陸軍、空軍及び海軍を日本国内及びその附近に配備する権利を、日本国は、許与し、アメリカ合衆国は、これを受諾する。この軍隊は、極東における国際の平和と安全の維持に寄与し、並びに、一又は二以上の外部の国による教唆又は干渉によつて引き起された日本国における大規模の内乱及び騒じようを鎮圧するため日本国政府の明示の要請に応じて与えられる援助を含めて、外部からの武力攻撃に対する日本国の安全に寄与するために使用することができる。

○ 日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第 3 条に基く行政協定 (旧) (昭 27・4・28)

第 2 4 条【敵対行為】日本区域において敵対行為又は敵対行為の急迫した脅威を生じた場合には、日本国政府及び合衆国政府は、日本区域の防衛のため必要な共同措置を執り、且つ、安全保障条約第 1 条の目的を遂行するため、直ちに協議しなければならない。

〔衆・内閣委 昭 34・3・19〕  
伊能防衛庁長官 答弁

○伊能国務大臣 …御承知のように設例として、国連の援助もなし、また日米安全保障条約もないというような、他に全く援助の手段がない、かような場合における憲法上の解釈の設例としてのお話でございますから、例を飛行機とか誘導弾とかいろいろなこととございますが、根本は法理上の問題、かように私どもは考えまして、誘導弾等による攻撃を受けて、これを防御する手段がほかに全然ないというような場合、敵基地をたたくことも自衛権の範囲に入るということは、独立国として自衛権を持つ以上、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨ではあるまい。そういうような場合にはそのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに他に全然方法がないと認められる限り、誘導弾などの基地をたたくということは、法理的には自衛の範囲に含まれており、また可能であると私どもは考えております。しかしこのような事態は今日においては現実の問題として起りがたいのでありまして、こういう仮定の事態を想定して、その危険があるからといって平生から他国を攻撃するような、攻撃的な脅威を与えるような兵器を持っているということは、憲法の趣旨とするところではない。かようにこの二つの観念は別個の問題で、決して矛盾するものではない、かように私どもは考えております。

〔衆・内閣委 昭 48・6・26〕  
吉国内閣法制局長官 答弁

○吉国政府委員 …敵の基地をたたくことができるかどうかという問題。これは昭和

31年に、当時の船田防衛庁長官から答弁を申し上げた筋でございますが、自衛権の発動と申しますのは、わが国に対して急迫不正な侵害が行なわれて、これに対して他にこれを排除する手段がないという場合に、最小限度の範囲内においてその侵害を排除するために自衛権が発動できるのだという議論から発展をいたしまして、その侵害の手段といたしまして、わが国土に対して誘導弾等によって攻撃が行なわれたという場合に、その誘導弾の攻撃をそのままにしておいて、いわば座して自滅を待つというような状態にならないといけないというのが憲法の趣旨とするところではないだろう、そのような攻撃を防ぐために、万やむを得ない場合には、先ほど申し上げました自衛権発動の三要件から申しまして、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとることは可能であろう、その手段の一つとして、誘導弾等による攻撃を防ぐために、他に手段がないと認められる限りは、誘導弾等の基地をたたくことも全く法理上の問題としては自衛権の範囲内に含まれて可能であるということ、昭和31年の2月29日に、本院の内閣委員会において当時の船田防衛庁長官から答弁をいたしております。その後、昭和34年3月19日にも、同じような答弁を伊能防衛庁長官からいたしております。…

〔衆・安保委 平17・5・12〕  
大野防衛庁長官 答弁

○大野国務大臣 …従来から…敵基地攻撃をどう考えるかという問題として議論されておりますが、我が国に対して急迫不正の侵害が行われ、その手段として我が国国土に対し誘導弾等による攻撃が行われた場合、そのような攻撃を防ぐのにやむを得ない必要最小限度の措置をとること、…誘導弾等による攻撃を防御するのに他の手段がないと認められる限り、敵の誘導弾等の基地をたたくことは法理的には自衛権の範囲に含められ、防衛出動が下令されている場合に自衛隊がかかる攻撃を行うことは可能である、これが従来からの見解でございます。

しかしながら、…日本の防衛の考え方、これは日米安全保障条約のもとにおいて、専守防衛を基本とする、こういうことであります。したがって、日米間でやはりそこに役割分担がある、私はこのように思います。

…我々としては、敵基地攻撃というのは、法理論的には今申し上げた意味で可能でありますけれども、敵基地攻撃を目的とした装備というのは考えておりませんし、そのような攻撃を目的とした長距離巡航ミサイルというようなものも考えておりません。…

〔参・決算委 平21・4・24〕  
浜田防衛大臣 答弁

○国務大臣（浜田靖一君） 政府としましては、従来から我が国に対して急迫不正の侵害が行われ、その手段として我が国国土に対して誘導弾等により攻撃が行われた場合には、そのような攻撃を防ぐに万やむを得ない必要最小限の措置をとること。例えば、誘導弾等による攻撃を防御するのにほかに手段がないと認められる限り、敵の誘

導弾等の基地をたたくことは、法理的にはこれは憲法が認める自衛権、自衛の範囲に含まれて可能であるということを、そういう考え方を示してきておるところでございます。

一方、現実的に自衛隊の装備体系の在り方としては、従来から敵基地攻撃を目的とした装備体系の保有を考えておりません。…

〔参・予算委 平22・3・23〕  
鳩山内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君） 敵地攻撃能力というものを持つことは、私は、それをすべて憲法違反だということではないと、これは昭和31年の鳩山内閣のときの見解でありまして、それはそのまま今日まで生きていると思っております。…

〔衆・安保委 平24・6・15〕  
森本防衛大臣 答弁

○森本国防務大臣 我が国に対して今先生御指摘のような急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段として我が国土に対し、例えばミサイル攻撃が行われた場合、座して国家の自滅を待つというのは、決して憲法の趣旨とするところではないと私は考えます。

そういう場合には、そのような攻撃を防ぐため、万にやむを得ない必要最小限度の措置をとること、例えば、このミサイル攻撃を防御するのに他に全く手段がないと認められる場合、この基地をたたくことは、国際法上からも、あるいは憲法解釈からも十分に認められるというふうに考えておる次第です。

他方、それではそういう能力を今持つのかということについては、今、我が国としてかような能力をすぐに装備体系の一つとして保有するということは考えておりませんし、この点については、従来から防衛省がその立場を明らかにしたところでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・1〕  
安倍内閣総理大臣 答弁 対穀田委員

○安倍内閣総理大臣 既に中谷大臣が答弁をしておりますが、基本として、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されない、こう考えています。

このような従来の考え方は、新三要件のもと集団的自衛権を行使する場合であっても全く変わらず、新三要件から法理必然的に導かれるものであります。

そこで、今、例として挙げられた敵基地攻撃でございますが、従来の考え方は、法理上、つまり、これは法的な理屈の上ですね、法的な、純粹に理屈の上においては、新三要件のもとでも変わりはないわけでございます。

ただ、我が国は、敵基地攻撃を目的とした装備体系は保有をしていない、個別的自衛権の行使としても敵基地を攻撃することは想定しない、していないということはまずははっきりと申し上げておきたい。

ましてや、個別的自衛権においてもその想定をしていないんですから、集団的自衛権の行使として敵基地を攻撃することはそもそも想定していないということは申し上げておきたいと思います。

〔参・予算委 平27・8・24〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対小川委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 御指摘のとおりでございます。我が国に対する武力攻撃が発生している場合でございますけれども、その場合ですら、我が国の安全を本当に確保しよう、十全に確保しようとするならば、まさにその攻撃国を攻撃する、あるいは他国を通して来るならばその他国において攻撃するというようなことも、それは、我が国の安全を十全に確保しようとするならば軍事的には合理的あるいは適当という、国際法上は可能ということだったかもしれませんが、憲法上の制約というのがございまして、それはまさに、爆撃機が飛んでくるならば飛んできたものを撃ち落とせばいい、しかしながら、弾道弾、ミサイルですけれども、ミサイルが次々に我が国に到達するというようなときには、その発射基地をたたく以外に国民を守る方法が全くないと、そういう極めて例外的な場合に限っては、他国における武力の行使、自衛権の発動ということも排除はされない。

そういう意味で、極めて例外的な場合として、他国における武力の発動ということも否定はされないということをお答えしてきているわけでございます。

〔参・平安特委 平27・8・26〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 従来から、政府は、いわゆる海外派兵、すなわち、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣することは、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって憲法上許されないと述べてきております。

これは、我が国に対する武力攻撃が発生し、これを排除するために武力の行使をするほか適当な手段がない場合においても、対処の手段、態様、程度の問題として、一般に他国の領域において武力の行使に及ぶことは自衛のための必要最小限度を超えるという基本的な考え方を示したものであります。

その上で、政府は、いわゆる誘導弾等の基地をたたく以外に攻撃を防ぐ方法がないといった場合もあり得ることから、仮に他国の領域における武力行動で自衛権発動の三要件に該当するものがあるとすれば、憲法上の理論としてはそのような行動を取ることが許されないわけではないとしてきております。

このような考え方は、新三要件の下で行われる自衛の措置、すなわち、他国防衛を目的とするものではなく、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度の措置にとどまるものである自衛の措置でございますけれども、その場合における武力の行使における対処の手段、態様、程度の問題として、そのまま当てはまると考えております。

○大塚耕平君 …ここで存立危機武力攻撃を排除するに当たってどう対応するのかということが定められているわけでありすけれども、法制局長官にもう一回、過去に御答弁いただいていることを確認させてほしいんですが、策源地攻撃能力、敵地と言ってもいいと思いますが、敵地ないしは敵基地攻撃能力は日本は持たないという御答弁を過去にしておられると思いますが、それでよろしいですね。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 法理上の問題でなくて、政策としてそのようにお答えしている場面があると思います。

（国会提出資料）

＜事態対処法をこのまま施行した場合、同法第3条第4項の存立危機武力攻撃排除義務を果たせない事態が生じるかもしれないこと（策源地攻撃をしなければ存立危機事態を終結させることができない一方、我が国は策源地攻撃能力を有していないため。）から、どのように対処するのかについて＞

（参・平安特委理事会提出 平27・9・4）

（内閣官房）

- 1 事態対処法改正案第3条第4項において存立危機事態の「速やかな終結を図らなければならない」とされているのは、「新三要件」の下で行われる自衛の措置としての「武力の行使」により存立危機武力攻撃を排除しつつ、外交上の措置など「武力の行使」以外のあらゆる努力を行うことによることを意味している。
- 2 そもそも、従来から、武力の行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる「海外派兵」は、一般に、自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないが、誘導弾等の基地をたたくなどの他国の領域における武力行動で「自衛権発動の三要件」に該当するものがあれば、憲法上の理論としては、そのような行動をとることが許されないわけではないとしてきている。その上で、我が国は、敵基地攻撃を目的とした装備体系を保有しておらず、個別的自衛権の行使として敵基地攻撃を行うことは想定していない。

これまで、「自衛権発動の三要件」の下においては、第三要件の自衛のための必要最小限度を超えてはならないことに関しては、防衛出動時の武力行使の権限を規定した自衛隊法第88条第2項において、「武力行使に際しては、…事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならない」と規定するとともに、事態対処法第3条第3項において、「武力攻撃が発生した場合においてこれを排除するに当たっては、武力の行使は、事態に応じ合理的に必要と判断される限度においてなされなければならない」と規定し、法文上も明確に担保されてきた。

- 3 2で示した考え方は、「新三要件」の下で行われる自衛の措置としての「武力の行使」にもそのまま当てはまるものと考えられる。その上で、個別的自衛権の行使としても敵基地攻撃することは想定していない中で、ましてや、我が国に対する武力攻撃が発生していない状況の下で限定的な集団的自衛権の行使として敵基地攻撃を行うことは、そもそも想定していない。



「新三要件」の下において、第三要件の自衛のための必要最小限度を超えてはならないことに関しては、存立危機事態については、自衛隊法第88条第2項をそのまま維持するとともに、事態対処法改正案第3条第4項において、「存立危機武力攻撃を排除するに当たっては、武力の行使は、事態に応じ合理的に必要と判断される限度においてなされなければならない」との規定を設けており、引き続き、法文上、明確に担保している。

## b 他国の領域における機雷の掃海

※ ホルムズ海峡における機雷の事例（存立危機事態）については、3-D③c（85頁）参照

※ 自衛隊法第84条の2に基づく遺棄機雷等の除去（掃海）については、7-G（330頁）参照

（国会答弁例）

（衆・平安特委 平27・6・1）  
（安倍内閣総理大臣答弁 対岩屋委員）

○安倍内閣総理大臣 武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる海外派兵は、新三要件にある第三要件に照らして、必要最小限度の実力行使にとどまるべきことに照らして、自衛隊のまさに必要最小限度を超えるものであって、憲法上、一般に許されないと解しています。

ここで一般にと申し上げましたのは、旧三要件の中におきましても、個別的自衛権においても一般に海外派兵は許されませんねということを申し上げておりました。この一般というのは同じ意味で使っているわけでありますが、完全に全部だということではないわけでありまして、これはほとんどそうですねという、ほとんどが大体該当しますねと。しかし、これは安全保障のことにかかわるわけでありまして、その中にはやはり例外を全く排除はしていないということでありまして、これは今までも一貫しているわけでありまして。

その中において、まさに例外的な、例外としての例として、ホルムズ海峡において機雷によって封鎖された場合、これは8割の石油、ガスの多くがここからしかやっこない…ただ、停戦合意が、国際法的に見てなされていない、完全になされていない、両国が調印はしていない、しかし、今もう大体、事実上停戦合意に向けてお互いが話し合い始めていますねという状況というのは、よくこれは起こり得る可能性も排除できないわけでございます。…

そこで、排除する上においては、まさに事実上、戦闘行為が行われていない。そもそも…掃海艇には機雷掃海のための機関銃以外ないわけでありまして、いわば自己防護のための武器というのは機雷掃海のための機関銃しかない。木やプラスチックでできている。静穏な状況でなければそれはなかなかできないという状況の中で派遣されるわけでありまして。

よって、いわば海中の危険物を取り除く、まさに受動的、制限的な行為であることから、必要最小限度の中のこれは実力行使になる可能性もあるということでございまして、そして、それ以外は今我々の念頭にはないということは、繰り返し申し上げているとおりでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・26〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○岡田委員 …私がお聞きしたいのは、この第一要件、今言ったような国民の生死にかかわるような深刻、重大な影響が生じている場合に、もし波静かでなかったらどうなんですか。波静かでなくて、まだ戦闘が時々起きているような状況。そのときの必要最小限というのは、必要最小限を満たしていないということじゃなくて、第一要件がもう既に起きているわけですから、それを排除するための第三要件ということで、必要最小限度のそういった排除行動、戦闘行為の排除行動もしながら機雷を除去するということも憲法上は可能である、この新三要件のもとで可能である。そういう考え方でよろしいですね、法制局長官。

○横畠政府特別補佐人 いわゆるホルムズ海峡の機雷の問題でございますけれども、どのような状況を私自身として考えているかといいますと、まず、そのような機雷の敷設というのが、我が国に対する武力攻撃の意図があるならば、それはまさに我が国に対する武力攻撃そのものになり得るんだというのが前提でございます。もしそうであるとするならば、それを放置するのであればまさに国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害が生じて、他に手段がなく、まさに座して自滅を待つということになるのであれば、それは他国の領海に敷設されたものであるとしても、これまで申し上げている誘導弾等の基地をたたく場合と同じことになるということで、個別的自衛権の発動によってその機雷を処理するということはあるだろう。

ただし、あくまでも必要最小限ということでございまして、いわゆる海外派兵をしないという原則がありますので、本格的な戦闘まで及ぶということは、個別的自衛権の場合でもそこまではできないという解釈をしているわけでございます。そのことは、まさに自国を守るために限定した今般の集団的自衛権というものを行使する場合も同様であろうということを申し上げているわけでございます。

○岡田委員 いや、長官、ごまかさないでくださいよ。私、個別的自衛権の話は全くしていませんから。

今まで政府が御説明になっている集団的自衛権行使のとき、つまりホルムズ海峡に機雷がばらまかれた、それは別に日本をターゲットにしたものではない、しかし日本のタンカーが現実に通れない、そういう状況のもとでそれを排除することはできる。それは波静かなときに行けるということは今までの説明されていますが、波静かでなくても、実際やるかどうかは別ですよ、しかし憲法上はできるというような答えじゃないですか。ごまかさないでくださいよ。

総理も今までの答弁の中でそういうことは言っておられますよ。戦闘行為が行われ

る中では事実上オペレーションできない、事実上できないとおっしゃっているんですね。これは憲法の問題ではなくて、憲法との関係ではなく政策的な判断であると、5月27日、松野さんの質問に対してお答えになっています。

つまり、憲法上は可能なんです。政策的にやるかどうかは別です。法制局長官、どうですか。個別的自衛権の話じゃないですからね。

○横畠政府特別補佐人 今パネルでお示しいただいています第三要件の必要最小限度といいますのは、先ほどお答えしたとおり、新三要件のもとにおきましても我が国を守るため、国民を守るための必要最小限度ということで、個別的自衛権を発動する場合と変わっていないのでございます。

すなわち、先ほどホルムズ海峡の機雷の例を我が国に対する武力攻撃と認定できる場合には個別的自衛権を発動すると申し上げましたけれども、その認定ができないときでも、実際に我が国に対する武力攻撃が発生した場合とまさに同様な深刻、重大な被害が生じている、そういう状況なのでございます。そのときには、国際法上は集団的自衛権と言われるものでございますけれども、一定の必要最小限度の武力の行使というのがあり得るということを申し上げているわけでございます。

そこで、その必要最小限ということでございますけれども、我が国が武力攻撃を受けているときですら、まさに本格的な戦闘まではいたしません、他国の領域に入っていくのは例外中の例外で、まさに他に手段がない、本当に他に手段がないという場合に限るんだということを申し上げているわけでございまして、そのことは、自国防衛にまさに限るというこの新三要件のもとでの、いわゆる国際法上は集団的自衛権の行使として正当化される武力の行使であっても、全く同じであるということを申し上げているわけでございます。

(同旨) 平27・5・28 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対辻元委員)

(衆・平安特委 平27・7・3  
横畠内閣法制局長官答弁 対枝野委員)

○横畠政府特別補佐人 …従来から、政府は、いわゆる海外派兵、すなわち、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣することは、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって憲法上許されないと述べてきております。

これは、我が国に対する武力攻撃が発生し、これを排除するために武力を行使するほか適当な手段がない場合においても、対処の手段、態様、程度の問題として、一般に他国の領域において武力の行使に及ぶことは第三要件の自衛のための必要最小限度を超えるという基本的な考え方を示しているものでございます。

その上で、政府は、その例外として、従前から、いわゆる誘導弾等の基地をたたく以外に攻撃を防ぐ方法がないといった場合もあり得ることから、仮に他国の領域における武力行動で自衛権発動の三要件に該当するものがあるとすれば、憲法上の理論と

してはそのような行動をとることが許されないわけではないとしてきており、この趣旨は、昭和31年2月29日の衆議院内閣委員会で示された政府の統一見解〔編注：船田防衛庁長官答弁 115頁参照〕によって既に明らかにされているところでございます。

このような考え方は、新三要件のもとで行われる自衛の措置、すなわち、他国の防衛を目的とするものではなく、あくまでも我が国を防衛するための必要最小限度の措置にとどまるものとしての武力の行使における対処の手段、態様、程度の問題として、そのまま当てはまると考えております。別の言い方をすれば、集団的自衛権の行使と言って一般に考えられるような、他国まで出かけていって戦う、そういうことは、やはり許されないということでございます。これが前提でございます。

その上で、今般想定している機雷の掃海については、政府としてるるお答えしているとおり、事実上の戦闘が終了した状況のもとで、民間の船舶の航行の安全を確保するためのものであり、法的には武力の行使に当たる場合であったとしても、まさに人の殺傷を行うものではなく物の破壊にとどまり、実質的に危険物処理に相当するような行為であります。

新三要件を満たしているということが前提でございますので、その敷設された機雷は、それを放置したのでは国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害が生じてしまう、その危険が明らかである、そのような状況であるということでございますので、その機雷自体が、国民の生死にかかわるような深刻、重大な被害を及ぼしている元凶そのものであり、一旦敷設されればそこにとどまり続け、これによる被害は将来にわたって続き、かつ日々拡大していくという性質のものでございますから、できる限り早くこれを除去する必要性は高く、また、これが敷設されている場所まで行かなければこれが除去できないという特質がございます。そのようなことを考えますと、第二要件及び第三要件を満たす可能性はあるのではないかと申し上げているわけでございます。

(同旨) 平27・5・27 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対岡田委員)

〔衆・平安特委 平27・7・3〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○枝野委員 …機雷がまかれたのを取り除きに行ける状況ならば、そう遠からず取り除けますねという話だけれども、その地域を、外国の軍隊が制海権を押さえているという状況だったら、それはいつまで押さえ続けているかわからない、2年も、3年も、5年も、10年も、ホルムズ海峡から石油が通ってこない可能性があるんですよ。そうした場合は、必要最小限に当たらないですか。

○安倍内閣総理大臣 これは既にお答えをさせていただいておりますが、いわば、制海権や制空権を取り戻すために大規模な空爆あるいは地上におけるせん滅的な攻撃を行うということは、これは三要件を満たすものではない、こう考えているわけであり

ます。いずれにいたしましても、これは必要最小限度を超えていくということになる、いわば外国に出かけて行って空爆を行う…砲撃を加えたり空爆を加える、あるいは撃破するために地上軍を送ってせん滅戦を行うということは、これはまさに必要最小限度を超えるのは明確であり、一般に禁止されている海外派兵に当たる。

いわば、機雷の掃海ということは、これはまさに制限的、限定的な行使であることから必要最小限度内にとどまる、こう考えているわけであります。

ちなみに、現在、航空優勢と海上優勢についてでございますが、長期間にわたって、国際的な状況の中で、ある国がホルムズ海峡を数年にもわたって航空優勢あるいは海上優勢を維持し得るということは、これはあり得ない、常識的にはそのように考えております。近代戦においてはそれは考えられないであろう、このように思います。

〔衆・平安特委 平27・7・10〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対穀田委員〕

○安倍内閣総理大臣 機雷の除去にもいろいろあるわけでありまして、いわば機雷を敷設して軍艦が進入するのを防ぐ場合、例えば、米国は、その機雷を除去して、さらにその後、戦闘行為に入っていくということを考え、それはまさに能動的に機雷を除去して、さらに相手を撃破していくということはあるでしょう。

しかし、他方、ホルムズ海峡の例しか私は念頭にないと申し上げましたのは、ここに、海峡に敷設をしたということはどういうことか。しかし、それに対しての我々の掃海を行うことのできる条件というのは、事実上の、事実上の停戦合意がなされている、しかし、国際法上は、停戦合意がなされていなければ、武力の行使、集団的自衛権の行使とみなされるから、その中においてこれを除去する上においては集団的自衛権の行使に当たるけれども、しかし、これは事実上の停戦が行われている中において我々の自衛隊の掃海部隊は、これはまさに掃海を行う上において、戦闘行為が行われていないところにおいて黙々と事実上危険物である機雷を処理していくということである、これはまさに受動的、制限的であろうということを述べているわけであります。

そこで、しかし、ここから石油そしてガス等々が入ってこなければ、これは相当の被害をこうむる、経済的な被害だけではなくて人的な被害をこうむる可能性もあるということを我々は述べているわけでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・8・28 対藤末健三・参)

三及び十一について

いわゆる「海外派兵」についての政府の考え方は一、二及び十について述べたとおりであるが、ホルムズ海峡に機雷が敷設された状況が、存立危機事態として認定されること、すなわち、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況であることを前提とするならば、

(一) 敷設された機雷は、それ自体がまさに国民の生死にかかわるような深刻、重大

な被害を及ぼしている元凶であり、一旦敷設されればその場所にとどまり、将来にわたって被害を継続させ拡大させていく性質を有していることから、できる限り早くこれを除去する必要性が高いこと

(二) 機雷の除去は、これが敷設された場所にまで行かなければできないことから、機雷の掃海は各国が協力して実施することが通例であるとしても、我が国の機雷掃海的能力が高いという現実も踏まえれば、現に機雷が敷設されている状況が続く限り、我が国の存立を全うし、国民の命を守るため、当該機雷を一刻も早く除去するために我が国が掃海活動を行うことが、新三要件の第二要件及び第三要件を満たすことは当然にある。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対山口委員〕

○内閣総理大臣(安倍晋三君) 他国に対する武力攻撃の一環として敷設された機雷を除去する行為は武力の行使に当たり得るわけではありますが、政府が想定しているホルムズ海峡における機雷掃海については、機雷が敷設された後、事実上の停戦状態となり、戦闘行為はもはや行われていないが正式停戦が行われず、遺棄機雷とは認められないようなケースでございます。機雷の掃海はその性質上、あくまでも受動的かつ限定的な行為であり、外国の領域で行うものであっても新三要件を満たすことがあり得ると考えています。

このように、ホルムズ海峡における機雷掃海は新三要件に該当する場合もあり得るものでありますが、今現在の国際情勢に照らせば、現実の問題として発生することを具体的に想定しているものではありません。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○福島みずほ君 …海外の他国の領域で武力行使ができるのはホルムズ海峡の機雷除去だけですか。

○内閣総理大臣(安倍晋三君) 念頭にあるのは、従来から答弁を積み重ねてきている、再三答弁をしておりますように、念頭にあるのは、ホルムズ海峡における機雷の敷設の除去で、除去のみでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・9・29 対藤末健三・参)

一及び二について

他国に対する武力攻撃の一環として敷設された機雷を除去する行為は、「武力の行使」に当たり得るが、政府が想定しているホルムズ海峡における機雷掃海の事例は、機雷が敷設された後、事実上の停戦状態となり、戦闘行為はもはや行われていないが、正式停戦が行われず、遺棄機雷とは認められないようなケースである。

ホルムズ海峡は、我が国が輸入する原油の約8割、天然ガスの約3割が通過する、エネルギー安全保障の観点から極めて重要な輸送経路であり、仮に、ここに機雷が敷設された場合には、我が国に深刻なエネルギー危機が発生するおそれがあり、エネルギー源の供給が滞ることによって、単なる経済的影響にとどまらず、生活物資の不足や電力不足によるライフラインの途絶が起こるなど、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況、すなわち存立危機事態に該当する場合もあり得ると考えられる。ホルムズ海峡に機雷が敷設された状況が存立危機事態として認定されることを前提とするならば、敷設された機雷は、それ自体が正に国民の生死に関わるような深刻、重大な被害を及ぼしている元凶であり、一旦敷設されればその場所にとどまり、将来にわたって被害を継続させ拡大させていく性質を有していることからできる限り早くこれを除去する必要性が高いこと及び機雷の除去は、これが敷設された場所にまで行かなければできないことから、当該機雷の掃海は、「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」（平成26年7月1日閣議決定）でお示しし、平成27年9月19日に成立し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（以下「改正法」という。）による改正後の自衛隊法（昭和29年法律第165号）第76条第1項及び第88条並びに改正法による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）を満たすことがあり得ると考えている。

このようにホルムズ海峡における機雷掃海の事例は新三要件に該当する場合もあり得るものであるが、今現在の国際情勢に照らせば、現実の問題として発生することを具体的に想定しているものではない。

特定の国がホルムズ海峡に機雷を敷設することを想定しているわけではないが、ホルムズ海峡を擁する中東地域においても安全保障環境がますます厳しさと不透明性を増す中で、国民の命と平和な暮らしを守るため、あらゆる事態に万全の備えを整備しておくことが必要であると考えている。

### 3 - G 我が国有事の場合における自衛の措置としての船舶の防護等

(1) 我が国有事の場合において、我が国防衛のために行動している米艦艇が相手国から攻撃を受けたときに、自衛隊が我が国を防衛するための共同対処行動の一環としてその攻撃を排除することは、我が国に対する武力攻撃から我が国を防衛するための必要な限度内と認められる以上、これは我が国の自衛の範囲のものである。

(2) シーレーン防衛とは、一般的には、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に、その武力攻撃から海上交通の安全を確保することを指すが、このようなシーレーン防衛の一環として、我が国が公海上において我が国の船舶に対する武力攻撃を排除すること及び我が国に対する武力攻撃を排除するため又は国民の生存を確保するため必要不可欠な物資を我が国に輸送する外国の船舶に対する武力攻撃を排除することは、それが我が国を防衛するため必要最小限度のものである以上、憲法の許容するところであると考える。



## ① 共同対処米艦の防護に関する答弁

※ 来援米艦への攻撃が我が国に対する武力攻撃の着手に当たる場合については、3-B③(51頁)参照

※ 我が国に対するミサイル攻撃等に対処する米艦の事例については、3-D③a(76頁)参照

(国会答弁例)

衆・予算委 昭58・2・4  
中曽根内閣総理大臣答弁 対矢野委員

○中曽根内閣総理大臣 …日本が侵略された場合に、日本防衛の目的を持ってアメリカの艦船が日本救援に駆けつける、そういう場合に、それが阻害された場合に、日本の自衛隊、自衛艦というようなものがそれを救出する、そういうことは自衛の範囲内に入るのではないかと、私の感触は持っております。

衆・予算委 昭58・2・5  
中曽根内閣総理大臣・角田内閣法制局長官答弁 対矢野委員

○中曽根内閣総理大臣 …日本が武力攻撃を受けた場合に、日本を救援、来援するアメリカの艦船等に対しまして、その日本に対する救援活動が阻害されるという場合に、日本側がこれを救い出す、こういうことは、領海においても公海においても、これは憲法に違反しない個別的自衛権の範囲内である。ただ、その場合、これはケース・バイ・ケースで考えなければならぬ余地がございまして、たとえば日本から非常に離れた遠いところにある場合、あるいは日本の近海にある場合、あるいはそのときの日本の武力攻撃に対する様相がどういう情勢になっているか、そういうようなさまざまな条件はあると思います。しかし、原則として、ただいま申し上げましたことは、私は、個別的自衛権の範囲内のことである、そして日本防衛のためにそれが行われるならば、それは憲法上差し支えないことであると考えております。

○角田(禮)政府委員 まず、原則を申し上げますが、わが国に対する武力攻撃があった場合に、自衛艦が、わが国を防衛するため必要な限度内すなわち個別的自衛権の範囲内において、米艦船と共同対処行動をとることができるということは、従来から申し上げているとおりであります。

次に、その具体的な態様は、ただいま総理からもお答えがありましたが、個々の状況に応じて異なりますので、一概には申しがたいと思いますが、昨日の総理の答弁は、日本の救援のために日本の近くまで来た、これを「駆けつけた」と言われたと思いますが、アメリカの艦船がそういう場合に相手国から攻撃を受けた、それを総理は「阻害された」というふうに言われたと思います。そういう場合に、自衛隊がわが国を防衛するための共同対処行動の一環としてその攻撃を排除する、これを総理は「救出する」と言われたと思いますが、そういうことは、わが国に対する武力攻撃からわが国

を防衛するため必要な限度内と認められるから、わが国の自衛の範囲内であろうということと言われたのだと思います。そういう意味では、集団的自衛権の行使につながるというような例を想定されて言われたものではないというふうに私どもは承知しております。

〔衆・予算委 昭58・3・8〕  
〔谷川防衛庁長官・中曽根内閣総理大臣答弁 対坂井委員〕

○谷川国務大臣 従来、公海上における米艦艇の防御につきましては、わが国の自衛のためということを強調するため、わが国の自衛のための行動の結果として米艦艇を守ることになると述べたこともございますが、これは、わが国が自衛の目的以外の場合については米艦艇を守れないという趣旨を述べたものでございまして、総理が御答弁なさいましたことは、わが国に対する武力攻撃があった場合に、自衛隊がわが国を防衛するため必要限度内、すなわち個別的自衛権の範囲内において米軍と共同対処行動をとることができるとの従来からの基本的見解を踏まえつつ、日本が侵略された場合に、わが国防衛のために行動している米艦艇が相手国から攻撃を受けたときに、自衛隊がわが国を防衛するための共同対処行動の一環としてその攻撃を排除することは、わが国に対する武力攻撃からわが国を防衛するための必要な限度内と認められる以上、これはわが国の自衛の範囲内に入るであろう、こうお述べになったわけでございます。

○中曽根内閣総理大臣 いま防衛庁長官が答弁しましたことは、私の考えを敷衍して申し述べましたことで、私の答弁といたします。これが政府の考え方であります。

〔参・予算委 平15・3・14〕  
〔秋山内閣法制局長官答弁 対泉委員〕

○政府特別補佐人（秋山收君）…我が国に対する武力攻撃が発生した場合において、…我が国を防衛するために行動しているアメリカの艦船等が攻撃を受けたときに、自衛隊がその攻撃を排除することは、それが我が国に対する武力攻撃から我が国を防衛するための必要な限度での実力行使にとどまるものである限り、あくまでも個別的自衛権の行使として許されると解しておりまして、集団的自衛権に基づき許されると解しているわけではございません。

〔参・予算委 平18・10・11〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対榊添委員〕

○安倍内閣総理大臣 …日本の艦艇と米国の艦艇、これがもし米国の艦艇が攻撃をされたのが我が国の領海であれば、これは我が国に対する事態でありますから共同対処をします。しかし、これが公海である場合は、これはなかなか判断が分かれる。根っこから絶対にそれはできないということを今までの法制局も言っていないわけですが、それは非常に厳密に峻別されます。もちろん、我が国に対する事態が起こった後であれば、公海において米艦が攻撃をされた場合は我が国に対する事態としての

個別的自衛権の延長線上で行きます。…

〔参・外交防衛委 平26・4・1〕  
小松内閣法制局長官答弁 対小野委員

○小松政府委員 …日本の領域自体に武力攻撃が行われた場合に安保条約5条に基づきまして我が国に来援する米軍、これがまだ我が国の領域の外にとどまっている場合であっても、これに対する攻撃を撃退するということは個別的自衛権の範囲内であるということを御答弁申し上げておまして、これは昭和58年3月8日衆議院予算委員会におきまして、公明党の坂井弘一議員の質問に対しまして谷川当時の防衛庁長官が、「日本が侵略された場合に、わが国防衛のために行動している米艦艇が相手国から攻撃を受けたときに、自衛隊がわが国を防衛するための共同対処行動の一環としてその攻撃を排除することは、わが国に対する武力攻撃からわが国を防衛するための必要な限度内と認められる以上、これはわが国の自衛の範囲内に入るであろう、」と、こうお述べになったわけでございます。

これを受けまして、中曽根当時の内閣総理大臣から、「いま防衛庁長官が答弁しましたことは、私の考えを敷衍して申し述べましたことで、私の答弁といたします。これが政府の考え方であります。」と答弁しております。

〔衆・安全保障委 平26・4・8〕  
小野寺防衛大臣答弁 対大熊委員

○小野寺国務大臣 御指摘の、昭和58年、これは谷川防衛庁長官の答弁だと思いますが、公海上における米艦防護について、我が国に対する武力攻撃があった場合において、我が国を防衛するために行動している米艦艇が攻撃を受けたとき、自衛隊が共同対処行動の一環として米艦艇に対する攻撃を排除することは、個別的自衛権の範囲内として認められる旨を答弁されたというふうに承知しています。

前提は、我が国に対する武力攻撃があった場合ということだと思います。

## ② シーレーン防衛に関する答弁

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭57・2・23〕  
塩田防衛庁防衛局長 答弁

○塩田政府委員 私たちがシーレーンの防衛と言います場合は、まず基本的な考え方としましては、最後に言われました組織的、計画的な日本に対する攻撃という中でシーレーンの防衛を考えているわけでございますが、いまその前におっしゃいましたたとえば海賊的なものあるいはゲリラ的なもの、これは実態がどういうものかなかなかつかみにくいわけでございますが、まだ、いわゆる平時の時点においてそういうものがあつた場合にはどうするかということにつきましては、第一義的には海上保安庁の任務になろうかと思ひます。その間に82条によりまして海上警備行動が発令される。

海上保安庁だけでは手に負えないといいますが、そういう状況のときに82条が発動されるという事態は考えられます。そういう意味でならば平時におきます海上警備行動によるところの海上交通路の保護ということもあり得ますけれども、通常私どもがシーレーンの防衛と言っておりますものは、最初に申し上げました組織的、計画的な武力侵攻によるところの海上交通の破壊に対する保護ということを考えておるものでございます。

〔参・予算委 昭58・3・15〕  
谷川防衛庁長官 答弁

○国務大臣（谷川和穂君） 見解を取りまとめましたので、ここでこの見解について御報告を申し上げさせていただきたいと存じます。

有事における海上交通の安全確保と外国船舶について

- 1 わが国が、有事の際国民の生存を維持していくためには、わが国の生命線とも言える海上交通の安全が確保されることはきわめて重要なことである。

また、有事の際における継戦能力の保持という観点からも、海上交通の安全確保はきわめて重要なことである。

- 2 自衛隊が行う海上交通の安全確保は、わが国の防衛に必要な限度内、すなわち個別的自衛権の範囲内で行うものであり、集団的自衛権を行使することは憲法上許されていない。
- 3 国際法上、公海において船舶が攻撃を受けた場合、個別的自衛権の行使として、その攻撃を排除し得る立場にあるのは、原則として当該船舶の旗国である。したがって、わが国は、公海において外国船舶が攻撃を受けた場合に、当該船舶がわが国向けの物資を輸送していることのみを理由として、自衛権を行使することはできない。
- 4 (1) わが国に対する武力攻撃が発生して、わが国が自衛権を行使し、その一環として海上交通の安全確保に当たっている場合に、外国船舶がわが国向けの物資の輸送にどの程度従事することとなるか不明であり、どのような外国船舶がいかなる状況において攻撃を受けるかをあらかじめ想定することは困難である。  
(2) しかし、理論上の問題として言えば、わが国に対する武力攻撃が発生し、わが国が自衛権を行使している場合において、わが国を攻撃している相手国が、わが国向けの物資を輸送する第三国船舶に対し、その輸送を阻止するために無差別に攻撃を加えるという可能性を否定することはできない。そのような事態が発生した場合において、たとえば、その物資が、わが国に対する武力攻撃を排除するため、あるいはわが国民の生存を確保するため必要不可欠な物資であるとすれば、自衛隊が、わが国を防衛するための行動の一環として、その攻撃を排除することは、わが国を防衛するため必要最小限度のものである以上、個別的自衛権の行使の範囲に含まれるものと考える。
- 5 いずれにせよ、事態の様相は千差万別であるので、わが国の自衛権行使の態様に

ついては、そのときどきの情勢に応じ、個別に判断せざるを得ないものとする。以上でございます。

(質問主意書・答弁書)

(昭60・11・5 対秦 豊・参)

十三について

我が国は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合において、周辺数百海里、航路帯を設ける場合にはおおむね千海里程度の海域において、自衛の範囲内で海上交通の安全を確保し得ることを目標に、海上防衛力を整備している。

この場合の周辺数百海里の海域としては、太平洋、東シナ海、日本海、オホーツク海を対象に考えているが、もとより、他国の領海は含まない。

(国会答弁例)

(衆・予算委 昭61・2・6)  
加藤防衛庁長官・中曽根内閣総理大臣 答弁

○矢野委員 …いわゆるシーレーン水域で特定国によって意図的、組織的、計画的、多発的に日本船舶が攻撃されておる、かつまた引き続き攻撃される状況があると考えられる、こういう前提でございますが、防衛出動は下命されるかどうか。あるいは安保条約に基づく米軍の来援ということはあるのかどうか。

…アメリカがシーレーン防衛に来援途上で、シーレーンの水域もしくはその周辺水域にあるときに、そのアメリカ軍に特定国から攻撃がある。…以上の問題についてお答えください。

○加藤国務大臣 …いわゆるシーレーンで、我が国有事でございますから防衛出動は可能であります。

それから米軍が来援するかということは、これはいわゆる公海と前提いたします、シーレーンでございますので。…そうした場合には、いわゆる日本の施政権下ではございませんので、そうしますと、当然ながら安保条約第5条によりますアメリカの義務的な防衛出動にはなりません。第4条によりまして随時協議という項目がありますが、我が国はアメリカと我が国の安全の問題について協議をすることになっておりますので、それに基づいて協議し、私たちの方から来援をお願いするというケースがあると思います。これはアメリカの判断でございますけれども、私たちは来援していただけるものと期待しております。ただ義務的なものではございません。

…それからアメリカがそれを出動してきて、その過程の中で攻撃された場合は、先ほどの日本の施政権下の地域の有事の場合と同様に考えてイエス。我々は米艦護衛を個別的自衛権の範囲内で行い得るものだと思います。

○加藤国務大臣 …極東も有事だしシーレーンも有事で、日本が攻撃されているというときに、アメリカの船舶、特にいろんな空母なんかが来て、シーレーンの近辺等やなんかで攻撃を受けた場合どうするかという問題でございますが、ここはシビアに二

つに考えておかなければいけないと思います。極東のほかの地域の防衛のために行動しているケースであれば、私たち自衛隊が個別自衛権の発動として支援することはあってはならないことだと思います。その船が日本を助けるために、日本に支援するために来、そして行動しているという場合には、当然のことながら先ほどの米艦護衛の論理が適用されるものであらうと思います。

○中曽根内閣総理大臣 …念のために申し上げれば日本防衛の目的のためにと、シーレーンというものがある場合でも、それは日本防衛の目的のために役立っているシーレーンであり、シーレーンというものが仮に航路帯である、そういうふう考えた場合におきましても、それはたまたまそこに船がいるというのじゃなくて、日本が有事であって侵略されている、そういう状態のもとに、継戦能力をふやすとか、防衛力を全うするとか、そういうために救援に駆けつけるとか、そのために必要ないろいろな物資を日本へ持ってくる船舶を守るとか、そういう日本防衛のためにというものはもちろん前提でついておる。これは個別的自衛権の範囲内だ、そういうふうに解釈しておるわけです。

### ③ 我が国有事の場合の弾道ミサイル対処に関する答弁

※ 弾道ミサイルによる我が国に対する武力攻撃の発生については、3-B②(49頁) 参照

※ 誘導弾等の発射基地に対する攻撃については、3-F③a(115頁) 参照

※ 自衛隊法第82条の3に基づく弾道ミサイル等への対処については、7-H(334頁) 参照

(国会答弁例)

〔衆・安保委 平15・3・27〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○小林(憲)委員 …弾道ミサイルが現時点で我が国へ向けて発射された場合には、どのような対応を自衛隊はとるのでしょうか。…

○石破国務大臣 …それが、我が国に対する武力の行使、もっと正確に申し上げれば、我が国に対する組織的、計画的な武力の行使ということであれば、これは防衛出動をもって対応することになります。そして、防衛出動というものは別に被害が発生してからでなければ下令できないわけではございませんで、これは、おその段階でも下令をすることはできます。

(内閣官房長官談話)

○弾道ミサイル防衛システムの整備等について

(平15・12・19 福田内閣官房長官談話)

1～3 (略)

4 BMDシステムは、弾道ミサイル攻撃に対し、我が国国民の生命・財産を守るた

めの純粋に防御的な、かつ、他に代替手段のない唯一の手段として、専守防衛の理念に合致するものと考えております。したがって、これは周辺諸国に脅威を与えるものではなく、地域の安定に悪影響を与えるものではないと考えております。

- 5 集団的自衛権との関係については、今回我が国が導入するBMDシステムは、あくまでも我が国を防衛することを目的とするものであって、我が国自身の主体的判断に基づいて運用し、第三国の防衛のために用いられることはないことから、集団的自衛権の問題は生じません。なお、システム上も、迎撃の実施に当たっては、我が国自身のセンサでとらえた目標情報に基づき我が国自らが主体的に判断するものとなっています。(以下略)

(国会答弁例)

〔参・本会議 平16・1・22〕  
〔小泉内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣(小泉純一郎君) …同システム〔編注：弾道ミサイル防衛システム〕はあくまでも我が国を防衛することを目的とし、我が国の主体的判断に基づいて運用し、他国の防衛のために用いられることが確保できるものであり、集団的自衛権の問題は生じないと考えております。…

〔衆・テロ・イラク特委 平18・12・20〕  
〔山本内閣法制局第一部長 答弁〕

○山本政府参考人 …ちょっと問題を整理して、一般論として御説明したいと思うんですけども、我が国に飛来する蓋然性のない、他国に向かう弾道ミサイルにつきましては、それが他国に対する武力攻撃である場合には、我が国がそれを途中で撃墜するということは、自衛権行使の三要件に該当しないために、憲法上の問題を生じ得ることになるということでございますが、我が国に飛来する相当の蓋然性があって自衛権行使の三要件を満たすという場合には、これは我が国の自衛権の行使として認められるというふうに解釈しております。

〔衆・安保委 平19・5・18〕  
〔久間防衛大臣 答弁〕

○前原委員 …北朝鮮がアメリカに対して撃つというもの〔編注：弾道ミサイル〕については、日本はしっかりと集団的自衛権の行使もして撃ち落としますということを常日ごろ言っているということになれば、これは、私は核の傘がちゃんと穴があいていずに差す可能性というのは出てくると思うんですね。つまりは、その分、シアトルやロサンゼルスに核ミサイルが飛んでくる可能性というのは減るわけで、そうすると、日本に対しての攻撃をみずからのものとみなしてアメリカが報復をしてくれる可能性もふえる、100%じゃないですよ、ふえる可能性は出てくるんじゃないかと思うわけです。

そうなったときには、集団的自衛権の行使を行うということは、北朝鮮の日本に対するミサイル攻撃の抑止にもつながるし、そして、アメリカが核の傘を本当に差しか

けてくれる可能性というのも出てくると私は思っています。

首をかしげておられますが、どうぞ、御意見をおっしゃってください。

○久間国務大臣 日本に対する攻撃をしないで先にアメリカに対して攻撃をするということが、一体今の先生のロジックでどう出てくるのか…（前原委員「いや、日本に対して攻撃をした後ですよ、先に…」と呼ぶ）いや、した後なら問題ないんです。した後だったら、それはもう共同対処ですから、集団的自衛権の話じゃないんですよ、防衛出動の延長線として日米安保条約に基づいて一緒に戦うような形ですから。…

○前原委員 …今の答弁で気になったことが幾つかあります。一つは、日本に対して先に攻撃をする、そして、日本が例えば防衛出動を発令する、その後に北朝鮮が例えばアメリカに対してミサイルを撃って、それをインターセプトするのは、これは個別的自衛権ですか。集団的自衛権じゃないですか。

○久間国務大臣 私は個別的自衛権とか集団的自衛権という言葉自体が余り好きでないので、そういうのは憲法にも書いていないわけですから。

そういうときは、要するに、我が国の自衛権の発動として、我が国が武力攻撃されておって、それで我が国と同盟関係にあるアメリカに対する攻撃が始まったら、それはもう我が国も、援護してくれるアメリカがつぶれたら我が国が危ないんですから、それは我が国の自衛権発動の一過程として当然考えていいと思いますよ。…



#### 4 憲法第9条の下で自衛のための「武力の行使」が許され るとする考え方

(1) 憲法第9条はその文言からすると、国際関係における「武力の行使」を一切禁じているように見えるが、憲法前文で確認している「国民の平和的生存権」や憲法第13条が「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」は国政の上で最大の尊重を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条が、我が国が自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとは到底解されない。一方、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであり、そのための必要最小限度の「武力の行使」は許容される。

(2) 近年におけるパワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、他国に対して発生する武力攻撃であったとしてもその目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に関わり得る。したがって、「我が国に対する武力攻撃」が発生した場合のみならず、「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」場合も例外

的に自衛のための武力の行使が許される場合に当たるものである。これは、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものである。

- (3) このように、武力の行使の三要件の下で認められる武力の行使のうち、国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却されるものは、他国を防衛するための武力の行使ではなく、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置にとどまるものである。

(判例)

○砂川事件判決

(昭34・12・16 最高裁・大法廷)

…一、先ず憲法9条2項前段の規定の意義につき判断する。そもそも憲法9条は、わが国が敗戦の結果、ポツダム宣言を受諾したことに伴い、日本国民が過去におけるわが国の誤つて犯すに至つた軍国主義的行動を反省し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないようにすることを決意し、深く恒久の平和を念願して制定したものであつて、前文および98条2項の国際協調の精神と相まつて、わが憲法の特色である平和主義を具体化した規定である。…同条[編注：憲法9条]は、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれによりわが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが憲法の平和主義は決して無防備、無抵抗を定めたものではないのである。憲法前文にも明かなように、われら日本国民は、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してつとめている国際社会において、名誉ある地位を占めることを願い、全世界の国民と共に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のである。しからば、わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。すなわち、われら日本国民は、憲法9条2項により、同条項にいわゆる戦力は保持しないけれども、これによつて生ずるわが国の防衛力の不足は、これを憲法前文にいわゆる平和を愛好する諸国民の公正と信義に信頼することによつて補ない、もつてわれらの安全と生存を保持しようと決意したのである。そしてそれは、必ずしも原判決のいうように、国際連合の機関である安全保障理事会等の執る軍事的な措置等に限定されたものではなく、わが国の平和と安全を維持するための安全保障であれば、その目的を達するにふさわしい方式又は手段である限り、国際情勢の実情に即応して適当と認められるものを選ぶことができることはもとよりであつて、憲法9条は、わが国がその平和と安全を維持するために他国に安全保障を求めることを、何ら禁ずるものではないのである。

そこで、右のような憲法9条の趣旨に即して同条2項の法意を考えてみるに、同条項において戦力の不保持を規定したのは、わが国がいわゆる戦力を保持し、自らその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使することにより、同条1項において永久に放棄することを定めたいわゆる侵略戦争を引き起こすがごときことのないようにするためであると解するを相当とする。従つて同条2項がいわゆる自衛のための戦力の保持をも禁じたものであるか否かは別として、同条項がその保持を禁止した戦力とは、わが国がその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力をいうものであり、結局わが国自体の戦力を指し、外国の軍隊は、たとえそれがわが国に駐留するとしても、ここにいう戦力には該当しないと解すべきである。

(国会提出資料)

## ＜集団的自衛権と憲法との関係＞

(参・決算委提出 昭47・10・14)

国際法上、国家は、いわゆる集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化されるという地位を有しているものとされており、国際連合憲章第51条、日本国との平和条約第5条(c)、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前文並びに日本国とソヴィエト社会主義共和国連邦との共同宣言3第2段の規定は、この国際法の原則を宣明したものである。そして、わが国が国際法上右の集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然といわなければならない。

ところで、政府は、従来から一貫して、わが国は国際法上いわゆる集団的自衛権を有しているとしても、国権の発動としてこれを行行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界をこえるものであって許されないとの立場にたっているが、これは次のような考え方に基づくものである。

〔①〕憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。〔②〕しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。〔③〕そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。

(注) 〔①〕～〔③〕は編注。

(閣議決定)

＜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＞

(平26・7・1閣議決定)

### 3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

(2) 憲法第9条はその文言からすると、国際関係における「武力の行使」を一切

禁じているように見えるが、憲法前文で確認している「国民の平和的生存権」や憲法第13条が「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」は国政の上で最大の尊重を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条が、我が国が自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置を採ることを禁じているとは到底解されない。一方、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであり、そのための必要最小限度の「武力の行使」は許容される。これが、憲法第9条の下で例外的に許容される「武力の行使」について、従来から政府が一貫して表明してきた見解の根幹、いわば基本的な論理であり、昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」に明確に示されているところである。

この基本的な論理は、憲法第9条の下では今後とも維持されなければならない。

(3) これまで政府は、この基本的な論理の下、「武力の行使」が許容されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。

我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある。

こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容され则认为すべきであると判断するに至った。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・19 対鈴木貴子・衆)

一から四までについて

「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」（平成26年7月1日閣議決定）でお示しした「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）は、その文言からすると国際関係において一切の実力の行使を禁じているかのように見える憲法第9条の下でも、例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」で示された政府見解（以下「昭和47年の政府見解」という。）の基本的な論理を維持したものである。この昭和47年の政府見解においては、

（一）まず、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであつて、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはどうもい解されない。」としている。この部分は、昭和34年12月16日の砂川事件最高裁判所大法廷判決の「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。」という判示と軌を一にするものである。

（二）次に、「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであつて、それは、あくまで外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の範囲にとどまるべきものである。」として、このような場合に限って、例外的に自衛のための武力の行使が許されるという基本的な論理を示している。

（三）その上で、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであつて、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」として、（一）及び（二）の基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという見解が述べられている。

一方、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であつたとしてもその目的、規

模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。新三要件は、こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、このような昭和47年の政府見解の（一）及び（二）の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、これに当てはまる例外的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「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」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものである。したがって、これまでの政府の憲法解釈との論理的整合性及び法的安定性は保たれている。

新三要件の下で認められる武力の行使のうち、国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却されるものは、他国を防衛するための武力の行使ではなく、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置にとどまるものである。

憲法の解釈が明確でなければならないことは当然である。もともと、新三要件においては、国際情勢の変化等によって将来実際に何が起こるかを具体的に予測することが一層困難となっている中で、憲法の平和主義や第9条の規範性を損なうことなく、いかなる事態においても、我が国と国民を守ることができるように備えておくとの要請に応えるという事柄の性質上、ある程度抽象的な表現が用いられることは避けられないところである。

その上で、第一要件においては、「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」とし、他国に対する武力攻撃が発生したということだけではなく、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかであるということが必要であることを明らかにするとともに、第二要件においては、「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」とし、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする「武力の行使」についても、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除それ自体を目的とするものでないことを明らかにし、第三要件においては、これまで通り、我が国を防衛するための「必要最小限度の実力の行使にとどまるべきこと」としている。

このように、新三要件は、憲法第9条の下で許される「武力の行使」について、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使そ

れ自体ではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置に限られることを明らかにしており、憲法の解釈として規範性を有する十分に明確なものである。

なお、ある事態が新三要件に該当するか否かについては、実際に他国に対する武力攻撃が発生した場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思・能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断する必要がある、あらかじめ具体的、詳細に示すことは困難であって、このことは、従来の自衛権行使の三要件の第一要件である「我が国に対する武力攻撃」に当たる事例について、「あらかじめ定型的、類型的にお答えすることは困難である」とお答えしてきたところと同じである。

以上のとおり、新三要件は、従前の憲法解釈との論理的整合性等が十分に保たれている。…



#### 4－A 平成26年7月1日の閣議決定

(1) 我が国周辺の安全保障環境が一層厳しさを増す中、それにふさわしい対応を可能とするよう安全保障の法的基盤を再構築する必要があるとの問題意識の下、集団的自衛権の問題を含め、憲法との関係の整理につき研究を行うため、平成25年2月から平成26年5月にかけて、内閣総理大臣の下で「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」が開催された。

(2) 懇談会が平成26年5月15日に提出した報告書では、二つの異なる考え方が示された。

一つは、いわゆる芦田修正(注)の経緯に着目し、個別的是か集団的かを問わず自衛のための武力の行使は禁じられていない、また、国連の集団安全保障措置への参加といった国際法上合法的活動には憲法上の制約はないとする考え方であり、もう一つは、我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるとき、限定的に集団的自衛権を行使することは許されるとの考え方である。

(3) 平成26年5月15日の記者会見において、内閣総理大臣から、報告書で示された二つの考え方のうち、前者の考え方はこれまでの政府の憲法解釈と論理的に整合していないため、政府としては採用できないとの判断と、後者の考え方について更に研究を進めていくとの方針が示された。

(4) その後、平成26年5月20日から開始された「安全保

障法制整備に関する与党協議会」における議論を踏まえ、同年7月1日に、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、極めて限定された範囲において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるとする武力の行使の三要件の考え方などを示す「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」が閣議決定された。

(注) いわゆる芦田修正とは、衆議院帝国憲法改正案委員小委員会において芦田均委員長の下で行われた憲法改正案の修正で、憲法第9条第1項に「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、」を、第2項に「前項の目的を達するため」を、それぞれ加えたことを指す。

この修正について、芦田氏は、憲法制定後の昭和32年の憲法調査会において、「「前項の目的を達するため」という辞句を挿入することによつて原案では無条件に戦力を保有しないとあつたものが一定の条件の下に武力を持たないということになります。」、「自衛のために武力を用いることは条約をもつてしても憲法をもつてしても禁じ得るものではない。」、「前項の目的達成とは侵略戦争を放棄することを指す外に解釈のしようはありません。」などと述べている。

ただし、平成7年に公開された衆議院帝国憲法改正案委員小委員会の議事録によつても、修正の趣旨がそのようなものであったとまでは認められず、芦田氏は、憲法制定時の委員会においては、戦争放棄、戦力不保持等を規定した第9条を置いた動機が世界平和等の念願にあることを明らかにし、日本国民が平和な世界を創造する熱意があることを表明する趣旨であった旨説明している。

一から三までについて

現時点で、集団的自衛権に関する政府の憲法解釈は従来どおりである。

他方、現在、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」(以下「懇談会」という。)において、我が国周辺の安全保障環境が一層厳しさを増す中、それにふさわしい対応を可能とするよう安全保障の法的基盤を再構築する必要があるとの認識の下、集団的自衛権の問題を含めた、憲法との関係の整理について検討が行われているところであり、政府としては、懇談会における議論を踏まえて対応を改めて検討していく。

(報告書)

(平 2 6 ・ 5 ・ 1 5 「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」報告書)

## Ⅱ. あるべき憲法解釈

### 1. 憲法第9条第1項及び第2項

(1) …憲法第9条第1項の規定(「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、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、永久にこれを放棄する」)は、我が国が当事国である国際紛争の解決のために武力による威嚇又は武力の行使を行うことを禁止したものと解すべきであり、自衛のための武力の行使は禁じられておらず、また国連PKO等や集団安全保障措置への参加といった国際法上合法的な活動への憲法上の制約はないと解すべきである。…

(2) …憲法第9条第2項は、第1項において、武力による威嚇や武力の行使を「国際紛争を解決する手段」として放棄すると定めたことを受け、「前項の目的を達するため」に戦力を保持しないと定めたものである。したがって、我が国が当事国である国際紛争を解決するための武力による威嚇や武力の行使に用いる戦力の保持は禁止されているが、それ以外の、すなわち、個別的又は集団的を問わず自衛のための実力の保持やいわゆる国際貢献のための実力の保持は禁止されていないと解すべきである。…

(3) …特に(2)で述べた個別的又は集団的を問わず自衛のための実力の保持や、いわゆる国際貢献のための実力の保持は合憲であるという考え方は、憲法第9条の起草過程において、第2項冒頭に「前項の目的を達するため」という文言が後から挿入された(いわゆる「芦田修正」)との経緯に着目した解釈であるが、政府はこれまでこのような解釈をとってこなかった。再度政府の解釈を振り返れば、前述のとおり、政府は、1946年の制憲議会の際に吉田総理答弁において自衛戦争も放棄したと明言していたにもかかわらず、1954年以来、国家・国民を守るために必要最小限度の自衛力の保持は主権国家の固有の権利であるという解釈を打ち出した。この解釈は最高裁判所でも否定されていない。しかし、その後の国会答弁において、

政府は憲法上認められる必要最小限度の自衛権の中に個別的自衛権は入るが、集団的自衛権は入らないという解釈を打ち出し、今もってこれに縛られている。…

…上述した政府のこれまでの見解である、「(自衛のための)措置は、必要最小限度の範囲にとどまるべき」という解釈に立ったとしても、その「必要最小限度」の中に個別的自衛権は含まれるが集団的自衛権は含まれないとしてきた政府の憲法解釈は、「必要最小限度」について抽象的な法理だけで形式的に線を引こうとした点で適当ではない。事実として、今日の日本の安全が個別的自衛権の行使だけで確保されるとは考え難い。したがって、「必要最小限度」の中に集団的自衛権の行使も含まれると解釈して、集団的自衛権の行使を認めるべきである。

(4) (略)

## 2. 憲法上認められる自衛権

(1) (略)

(2) …我が国においては、この集団的自衛権について、我が国と密接な関係にある外国に対して武力攻撃が行われ、その事態が我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるときには、我が国が直接攻撃されていない場合でも、その国の明示の要請又は同意を得て、必要最小限の実力を行使してこの攻撃の排除に参加し、国際の平和及び安全の維持・回復に貢献することができることとすべきである。…

(3)・(4) (略)

(記者会見)

(平26・5・15 安倍内閣総理大臣記者会見)

…今回の報告書では、二つの異なる考え方を示していただきました。

一つは、個別的か、集団的かを問わず、自衛のための武力の行使は禁じられていない、また、国連の集団安全保障措置への参加といった国際法上、合法的活動には憲法上の制約はないとするものです。しかし、これはこれまでの政府の憲法解釈とは論理的に整合しない。私は憲法がこうした活動の全てを許しているとは考えません。したがって、この考え方、いわゆる芦田修正論は政府として採用できません。自衛隊が武力行使を目的として湾岸戦争やイラク戦争での戦闘に参加するようなことは、これからも決してありません。

もう一つの考え方は、我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるとき、限定的に集団的自衛権を行使することは許されるとの考え方です。生命、自由、幸福追求に対する国民の権利を政府は最大限尊重しなければならない。憲法前文、そして憲法13条の趣旨を踏まえれば、自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置を採ることは禁じられていない。そのための必要最小限度の武力の行使は許容される、こうした従来の政府の基本的な立場を踏まえた考え方です。政府としてはこの考え方について、今後さらに研究を進めていきたいと思います。

切れ目のない対応を可能とする国内法整備の作業を進めるに当たり、従来の憲法解釈のままで必要な立法が可能なのか、それとも一部の立法に当たって憲法解釈を変更

せざるを得ないとすれば、いかなる憲法解釈が適切なのか。今後、内閣法制局の意見も踏まえつつ、政府としての検討を進めるとともに、与党協議に入りたいと思います。与党協議の結果に基づき、憲法解釈の変更が必要と判断されれば、この点を含めて改正すべき法制の基本的方向を、国民の命と暮らしを守るため、閣議決定してまいります。…

(閣議決定)

＜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＞

(平26・7・1閣議決定)

我が国は、戦後一貫して日本国憲法の下で平和国家として歩んできた。専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とはならず、非核三原則を守るとの基本方針を堅持しつつ、国民の営々とした努力により経済大国として栄え、安定して豊かな国民生活を築いてきた。また、我が国は、平和国家としての立場から、国際連合憲章を遵守しながら、国際社会や国際連合を始めとする国際機関と連携し、それらの活動に積極的に寄与している。こうした我が国の平和国家としての歩みは、国際社会において高い評価と尊敬を勝ち得てきており、これをより確固たるものにしなければならない。

一方、日本国憲法の施行から67年となる今日までの間に、我が国を取り巻く安全保障環境は根本的に変容するとともに、更に変化し続け、我が国は複雑かつ重大な国家安全保障上の課題に直面している。国際連合憲章が理想として掲げたいわゆる正規の「国連軍」は実現のめどが立っていないことに加え、冷戦終結後の四半世紀だけをとりても、グローバルなパワーバランスの変化、技術革新の急速な進展、大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発及び拡散、国際テロなどの脅威により、アジア太平洋地域において問題や緊張が生み出されるとともに、脅威が世界のどの地域において発生しても、我が国の安全保障に直接的な影響を及ぼし得る状況になっている。さらに、近年では、海洋、宇宙空間、サイバー空間に対する自由なアクセス及びその活用を妨げるリスクが拡散し深刻化している。もはや、どの国も一国のみで平和を守ることではできず、国際社会もまた、我が国がその国力にふさわしい形で一層積極的な役割を果たすことを期待している。

政府の最も重要な責務は、我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うするとともに、国民の命を守ることである。我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、政府としての責務を果たすためには、まず、十分な体制をもって力強い外交を推進することにより、安定しかつ見通しがつきやすい国際環境を創出し、脅威の出現を未然に防ぐとともに、国際法にのっとり行動し、法の支配を重視することにより、紛争の平和的な解決を図らなければならない。

さらに、我が国自身の防衛力を適切に整備、維持、運用し、同盟国である米国との相互協力を強化するとともに、域内外のパートナーとの信頼及び協力関係を深めることが重要である。特に、我が国の安全及びアジア太平洋地域の平和と安定のた

めに、日米安全保障体制の実効性を一層高め、日米同盟の抑止力を向上させることにより、武力紛争を未然に回避し、我が国に脅威が及ぶことを防止することが必要不可欠である。その上で、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを断固として守り抜くとともに、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の下、国際社会の平和と安定にこれまで以上に積極的に貢献するためには、切れ目のない対応を可能とする国内法制を整備しなければならない。

5月15日に「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」から報告書が提出され、同日に安倍内閣総理大臣が記者会見で表明した基本的方向性に基づき、これまで与党において協議を重ね、政府としても検討を進めてきた。今般、与党協議の結果に基づき、政府として、以下の基本方針に従って、国民の命と平和な暮らしを守り抜くために必要な国内法制を速やかに整備することとする。

(中略)

### 3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

- (1) 我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを守り抜くためには、これまでの憲法解釈のままでは必ずしも十分な対応ができないおそれがあることから、いかなる解釈が適切か検討してきた。その際、政府の憲法解釈には論理的整合性と法的安定性が求められる。したがって、従来の政府見解における憲法第9条の解釈の基本的な論理の枠内で、国民の命と平和な暮らしを守り抜くための論理的な帰結を導く必要がある。
- (2) 憲法第9条はその文言からすると、国際関係における「武力の行使」を一切禁じているように見えるが、憲法前文で確認している「国民の平和的生存権」や憲法第13条が「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」は国政の上で最大の尊重を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条が、我が国が自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置を採ることを禁じているとは到底解されない。一方、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであり、そのための必要最小限度の「武力の行使」は許容される。これが、憲法第9条の下で例外的に許容される「武力の行使」について、従来から政府が一貫して表明してきた見解の根幹、いわば基本的な論理であり、昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」に明確に示されているところである。

この基本的な論理は、憲法第9条の下では今後とも維持されなければならない。

- (3) これまで政府は、この基本的な論理の下、「武力の行使」が許容されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、

規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に関り得る。

我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある。

こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。

(4) 我が国による「武力の行使」が国際法を遵守して行われることは当然であるが、国際法上の根拠と憲法解釈は区別して理解する必要がある。憲法上許容される上記の「武力の行使」は、国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。この「武力の行使」には、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とするものが含まれるが、憲法上は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容されるものである。

(5) また、憲法上「武力の行使」が許容されるとしても、それが国民の命と平和な暮らしを守るためのものである以上、民主的統制の確保が求められることは当然である。政府としては、我が国ではなく他国に対して武力攻撃が発生した場合に、憲法上許容される「武力の行使」を行うために自衛隊に出動を命ずるに際しては、現行法令に規定する防衛出動に関する手続と同様、原則として事前に国会の承認を求めることを法案に明記することとする。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平26・7・15〕  
横山内閣法制局長官答弁 対堀山委員

○政府参考人(横山裕介君) …昨年2月に、安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会が再開されました。それ以後、内閣法制局におきましては、内閣法制次長、まあ私でございましたが、オブザーバーとして出席するとともに、適宜内閣官房から議論の状況等について説明を受け、また部内におきましても憲法第9条に関する過去の国会答弁や質問主意書、答弁書等の政府見解を精査するなどしていただいております。本年5月20日、安全保障法制整備に関する与党協議会の議論が開始され、その後は内閣官房から政府が与党協議会に提出する資料について事前又は事後に送付を受け、必要に応じて説明を受けるとともに、担当者間で意見交換をするなどし、また

部内においてもこれらの資料によって検討を行っていたところでございます。与党協議会の終盤に政府から提出した閣議決定の概要等につきましても、送付を受け、検討を加えていたところでございます。

6月30日、内閣官房からそれまでの与党協議会の議論を踏まえた閣議決定の案文が正式に送付され、意見を求められたことから最終的な検討を行い、翌7月1日、意見はない旨の回答をしたところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・3・24 対小西洋之・参)

一及び三について

内閣官房国家安全保障局は、平成26年6月30日、内閣法制局に対し、御指摘の閣議決定の案文を送付して意見を求め、内閣法制局は、これに対し、所要の検討を行った上、同年7月1日、内閣法制局設置法(昭和27年法律第252号)の規定〔編注〕に基づき、口頭で、意見はない旨の回答をしたものである。

〔編注〕

○内閣法制局設置法(昭和27年法律第252号)

(所掌事務)

第3条 内閣法制局は、左に掲げる事務をつかさどる。

一・二 (略)

三 法律問題に関し内閣並びに内閣総理大臣及び各省大臣に対し意見を述べる  
こと。

四・五 (略)

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・8・25)  
(安倍内閣総理大臣答弁 対平木委員)

○内閣総理大臣(安倍晋三君) 昨年5月15日に提出をされました安保法制懇の報告書では、二つの異なる考え方を示していただきました。

一つは、芦田修正の経緯に着目し、個別的か集団的かを問わず自衛のための武力の行使は禁じられていない、また、国連の集団安全保障措置への参加といった国際法上合法的活動には憲法上の制約はないとする考え方であります。しかし、この考え方はこれまでの政府の憲法解釈と論理的に整合しないわけでありまして、私は、憲法がこうした活動の全てを許しているとは考えていません。したがって、この考え方、いわゆる芦田修正論は政府としては採用できないと判断いたしました。

報告書のもう一つの考え方は、我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるとき、限定的に集団的自衛権を行使することは許されるとの考え方であります。この考え方は、従来の政府の基本的な立場を踏まえたものであります。

このため、私は、報告書の提出後直ちに、前者の芦田修正を踏まえた考え方は採用



せず、後者の従来の憲法解釈との整合性を踏まえた考え方について今後更に研究を進めていくという基本的な方針を指示しました。

その後の検討はこの私の判断に基づいて行われているわけでありまして、与党協議会での濃密な議論の結果、昨年7月1日の閣議決定において新三要件の考え方を示しましたが、これは、我が国を取り巻く安全保障環境が客観的に大きく変化している現実を踏まえて、従来の憲法解釈との論理的整合性と法的安定性に十分留意をし、従来の昭和47年の政府見解における憲法第9条の解釈の基本的な論理の枠内で国民の命と平和な暮らしを守り抜くための結論として導いたものであります。

この三要件は、御指摘のように、平和安全法制に過不足なく反映されているわけでありまして、このように、平和安全法制は、これまでの憲法第9条をめぐる議論との論理的整合性と法的安定性を重視して提案しているものでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・10・6 対小西洋之・参)

お尋ねの「二つの異なる考え方」のうち、一つの「個別的か、集団的かを問わず、自衛のための武力の行使は禁じられていない、また、国連の集団安全保障措置への参加といった国際法上、合法的活動には憲法上の制約はないとするもの」については、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」が平成26年5月15日に提出した報告書（以下「報告書」という。）の18ページの「憲法第9条第1項の規定（「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、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、永久にこれを放棄する」）は、我が国が当事国である国際紛争の解決のために武力による威嚇又は武力の行使を行うことを禁止したものと解すべきであり、自衛のための武力の行使は禁じられておらず、また国連PKO等や集団安全保障措置への参加といった国際法上合法的な活動への憲法上の制約はないと解すべきである。」との箇所及び19ページの「憲法第9条第2項は、第1項において、武力による威嚇や武力の行使を「国際紛争を解決する手段」として放棄すると定めたことを受け、「前項の目的を達するため」に戦力を保持しないと定めたものである。したがって、我が国が当事国である国際紛争を解決するための武力による威嚇や武力の行使に用いる戦力の保持は禁止されているが、それ以外の、すなわち、個別的又は集団的を問わず自衛のための実力の保持やいわゆる国際貢献のための実力の保持は禁止されていないと解すべきである。」との箇所に記述があり、もう一つの「我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるとき、限定的に集団的自衛権を行使することは許されるとの考え方」については、報告書の22ページの「我が国においては、この集団的自衛権について、我が国と密接な関係にある外国に対して武力攻撃が行われ、その事態が我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるときには、我が国が直接攻撃されていない場合でも、その国の明示の要請又は同意を得て、必要最小限の実力を行使してこの攻撃の排除に参加し、国際的平和及び安全の維持・回復に貢献することができるとすべきである。」との

箇所に記述がある。…

(参考) 平成26年7月1日の閣議決定に至るまでの主な出来事

| 年 月 日    | 出 来 事                                                       |
|----------|-------------------------------------------------------------|
| 平25・2・8  | 第1回安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会が開催される。                              |
| 平26・5・15 | 第7回安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会が開催され、報告書が提出される。                     |
| 平26・5・15 | 安倍内閣総理大臣記者会見において、報告書を受けた検討の基本的方向性が説明される。                    |
| 平26・5・20 | 第1回安全保障法制整備に関する与党協議会が開催される。                                 |
| 平26・6・27 | 第10回安全保障法制整備に関する与党協議会が開催される。                                |
| 平26・6・30 | 内閣官房から内閣法制局に対して、それまでの与党協議会の議論を踏まえた閣議決定の案文が正式に送付され、意見が求められる。 |
| 平26・7・1  | 内閣法制局から内閣官房に対して、閣議決定の案文について意見はない旨の回答がなされる。                  |
| 平26・7・1  | 「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」が閣議決定される。             |

#### 4－B 集団的自衛権の行使は許されないとの従前の政府見解との関係

(1) 武力の行使の三要件は、その文言からすると国際関係において一切の実力の行使を禁じているかのように見える憲法第9条の下でも、例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」で示された政府見解（以下「昭和47年の政府見解」という。）の基本的な論理を維持したものである。

この昭和47年の政府見解においては、

- ① まず、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであつて、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」としている。この部分は、昭和34年12月16日の砂川事件最高裁大法廷判決の「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。」という判示と

軌を一にするものである。

- ② 次に、「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであつて、それは、あくまで外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の範囲にとどまるべきものである。」として、このような場合に限って、例外的に自衛のための武力の行使が許されるという基本的な論理を示している。

- ③ その上で、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであつて、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」として、①及び②の基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという見解が述べられている。

- (2) 一方、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であつたとして

もその目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。武力の行使の三要件は、こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、このような昭和47年の政府見解の①及び②の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、これに当てはまる例外的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「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」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものである。したがって、これまでの政府の憲法解釈との論理的整合性及び法的安定性は保たれている。

- (3) なお、平成26年7月1日の閣議決定より前の集団的自衛権の行使は許されないとの国会答弁等は、その当時においては、限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせておらず、国際法上認められている集団的自衛権一般（いわゆるフルセットの集団的自衛権）を前提として答弁しているものであり、これらの答弁は、国際法上認められている

集団的自衛権一般に関するものとして維持され、また、武力の行使の三要件を満たす武力の行使が憲法第9条の下で許容されることとこれらの答弁とは矛盾するものではない。

(国会提出資料)

＜集団的自衛権と憲法との関係＞

(参・決算委提出 昭47・10・14)

国際法上、国家は、いわゆる集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化されるという地位を有しているものとされており、国際連合憲章第51条、日本国との平和条約第5条(c)、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前文並びに日本国とソヴィエト社会主義共和国連邦との共同宣言第2段の規定は、この国際法の原則を宣明したものである。そして、わが国が国際法上右の集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然といわなければならない。

ところで、政府は、従来から一貫して、わが国は国際法上いわゆる集団的自衛権を有しているとしても、国権の発動としてこれを行行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界をこえるものであって許されないとの立場にたっているが、これは次のような考え方に基づくものである。

〔①〕憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはどうも解されない。〔②〕しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。〔③〕そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。

(注) 〔①〕～〔③〕は編注。

(閣議決定)

＜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＞

(平26・7・1閣議決定)

### 3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

- (1) 我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを守り抜くためには、これまでの憲法解釈のままでは必ずしも十分な対応ができないおそれがあることから、いかなる解釈が適切か検討してきた。その際、政府の憲法解釈には論理的整合性と法的安定性が求められる。したがって、従来の政府見解における憲法第9条の解釈の基本的な論理の枠内で、国民の命と平和な暮らしを守り抜くための論理的な帰結を導く必要がある。
- (2) 憲法第9条はその文言からすると、国際関係における「武力の行使」を一切禁じているように見えるが、憲法前文で確認している「国民の平和的生存権」や憲法第13条が「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」は国政の上で最大の尊重を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条が、我が国が自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置を採ることを禁じているとは到底解されない。一方、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであり、そのための必要最小限度の「武力の行使」は許容される。これが、憲法第9条の下で例外的に許容される「武力の行使」について、従来から政府が一貫して表明してきた見解の根幹、いわば基本的な論理であり、昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」に明確に示されているところである。

この基本的な論理は、憲法第9条の下では今後とも維持されなければならない。

- (3) これまで政府は、この基本的な論理の下、「武力の行使」が許容されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。

我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある。

こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自



衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。

- (4) 我が国による「武力の行使」が国際法を遵守して行われることは当然であるが、国際法上の根拠と憲法解釈は区別して理解する必要がある。憲法上許容される上記の「武力の行使」は、国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。この「武力の行使」には、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とするものが含まれるが、憲法上は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容されるものである。

## ① 昭和47年の政府見解との関係

(国会答弁例)

衆・予算委 平26・7・14  
横島内閣法制局長官答弁 対北側委員

○横島政府参考人 この昭和47年の政府見解は、憲法第9条のもとにおいて例外的に許容される武力の行使についての考え方を詳細に述べたものであり、その後の政府の説明も、ここで示された考え方に基づくものでございます。

そこで、この昭和47年の政府見解でございますけれども、お示しのパネルのとおりでございます。まず一つ目として、憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において、全世界の国民が、平和のうちに生存する権利を有することを確認し、また、第13条において、生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、国政の上で、最大の尊重を必要とする旨定めていることから、我が国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとは到底解されないとしております。

この部分は、御指摘のありました砂川事件の最高裁判決の、「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。」という判示と軌を一にするものと理解されます。

次に、二番目でございますが、しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右に言う自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないものであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて許容されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためにとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものであるとして、このような極限的な場合に限って例外的に自衛のための武力の行使は許されるという基本となる論理を示しております。

三つ目でございますが、その上で、結論として、そうだとすれば、我が国憲法のもと

で武力の行使を行うことが許されるのは、我が国に対する急迫不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないと言わざるを得ないとして、さきの基本論理に当てはまる極限的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという見解が述べられているものと理解されます。

○横島政府参考人 今般の閣議決定は、憲法第9条のもとでも例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという昭和47年の政府見解の基本論理を維持し、その考え方を前提として、これに当てはまる極限的な場合は我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、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場合もこれに当たるとしたものであり、その限りにおいて、結論の一部が変わるものでございますが、昭和47年の政府見解の基本論理と整合するものであると考えております。

〔参・外交防衛委 平27・4・23〕  
〔横島内閣法制局長官答弁 対小西委員〕

○横島政府特別補佐人 昭和47年の政府見解、文書として取りまとめて国会に提出したものでございますけれども、それは御指摘のございました昭和47年9月14日の国会での審議が多岐にわたっておりますので、それを論理的に取りまとめて分かりやすくして提出したものでございます。…

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔横島内閣法制局長官答弁 対長妻委員〕

○横島政府特別補佐人 …47年政府見解の御指摘の部分、「外国の武力攻撃」という部分でございますけれども、これは、憲法9条のもとで例外的に自衛の措置としての武力の行使が認められる、その理由を述べた論理の部分でございます。

この昭和47年見解のそういった基本論理を前提とした結論部分というのが最後に書かれておりまして、「そうだとすれば、」という部分でございますけれども、「そうだとすれば、」というところで初めて「わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られる」という文言が出てきます。つまり、我が国に対するということが明示されるのは、「そうだとすれば、」という部分の結論の部分でございます。そうしますと、前提としての「外国の武力攻撃」という部分は、必ずしも我が国に対するものに限定されていない。

当時におきましては、そのような国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆るような急迫不正の事態というのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという認識を持っていた。それとあわせて、結論の「そうだとすれば、」ということで、「わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られる」ということが言われているというふうに理解しております。

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対松野委員〕

○安倍内閣総理大臣 47年の基本原理、これは砂川判決と軌を一にするものでありますが、これは、自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとは到底解されず、外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処するためのやむを得ない措置として、必要最小限度の武力行使は許容されるというのが基本原理であります。

この基本原理の中において、いわば当てはめとして、我が憲法のもとで武力行使を行うことが許されるのは、我が国に対する急迫不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は憲法上許されないと言わざるを得ないというところについては、我が国に対する武力攻撃が発生したこと、また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に、結論について当てはめを変えたということでございますが、基本論理は、最初に申し上げたことが基本論理であり、この基本論理の中で、時代の状況が変わった中において当てはめを変えた、こういうことでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・10〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対盛山委員〕

○横畠政府特別補佐人 …憲法第9条は、その文言からいたしますと、我が国が、国際関係において一切の実力、武力の行使を禁じているかのように見えます。それを前提といたしまして、これまで憲法学者の間では、やはり、自衛隊の存在につきまして、憲法第9条第2項が明文でその保持を禁じている陸海空軍その他の戦力に当たって違憲であるという意見が伝統的に多かったというのは、これは紛れもない事実でございます。

これに対しまして、政府は、国と国民を守るという責務を前提といたしまして、国権の最高機関であり唯一の立法機関である国会の御理解を得つつ法整備をしてきております。その前提といたしまして、やはり、自衛のためのやむを得ない場合の必要最小限度の武力の行使までは憲法第9条は禁じているものではない、そのようなものは許されるということでございます。…

その考え方を整理いたしましたのが、昭和47年のいわゆる政府見解でございます。

その政府見解の内容について、読み上げてわかりにくいので、若干はしょってポイントを申し上げます。

一つのポイントは、「憲法は、第9条において、」という段落がございます。そこでは、憲法第9条は、砂川判決で示されているとおり、我が国の自衛権は否定されていない、別の言い方をすれば、無抵抗を定めているものではないという、そこが大前

提でございます。

その上で、「しかしながら、だからといって、」という段落がございまして、そこにおきましては、そうだからといっても、自衛のためといえども我が国が武力の行使が行えるということではないということで、場合の限定、目的の限定、手続の限定というものがかかるということを明らかにしております。

場合の限定といいますのは、「あくまで外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」、これに対処するということでございます。

目的といたしましては、「国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置として」許されるということでございます。

手段といたしましては、「その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の範囲にとどまるべきものである。」ということを明らかにしているわけでございます。…

〔衆・平安特委 平27・6・10〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対大串委員〕

○横畠政府特別補佐人 …昭和47年の政府見解の③の、結論部分というのがなぜ結論かというのは、まさに、当時の認識として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、この②にありますところの「外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」であると、それのみに限られるという事実認識に立っていたということで、その事実認識を前提とした上での結論であるということを述べているわけでございます。

御指摘の、昭和47年9月14日の参議院決算委員会の議事録がございすけれども、その吉田長官の答弁の、議事録の13ページ〔編注：12ページ〕、お示しの資料の3ページの四段目の右端のところを見ていただきたいのでございすけれども、そこにはこのようにございます。「集団的自衛の権利ということばを用いるまでもなく、他国が——日本とは別なほかの国が侵略されているということは、まだわが国民が、わが国民のその幸福追求の権利なり生命なり自由なりが侵されている状態ではないということで、」ということで、まさに当時はそのような事実認識のもとで、この一連の答弁がなされているということを申し上げてきているわけでございます。

今般、この前提となる、結論を導く前提となる事実認識のところに変化がある、変わるということで御説明申し上げてきているところでございます。

〔参・外交防衛委 平27・6・16〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○藤田幸久君 …47年の政府見解では集団的自衛権一般を否定しているわけですね。そうすると、この図でいうところの昭和47年では集団的自衛権一般を否定しているわけですが、その一部分にすぎない右側の限定された集団的自衛権なるものを七月の閣議決定で認めることは、これ、だから、引き継がれていると言いながら、

この全体に入っているところの限定的集団的自衛権を認めるということは全く論理矛盾じゃないんですか、これ。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） その一部分ということ、あるいは限定されたということとをどのように理解するかということかと思えますけれども、我々が申し上げていましては、一部に限るから、限定するから憲法に適合するのだということを申し上げているわけです。

別の言い方をしますと、集団的自衛権一般といいますと、やはり他国を防衛するためにその他国まで出かけて行って、外国まで出かけて行って戦うということも当然含んでいるわけでございますけれども、そういう部分ではないもの、つまり我が国を防衛するための必要やむを得ない最小限度のものに限ると、そうであるならばこれは憲法に適合するだろうということを申し上げているわけで、まさに一部分にすぎないからこそ憲法に適合するということを申し上げているわけでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・19〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○横畠政府特別補佐人 この昭和47年見解の①、②の部分は、まさに憲法第9条のもとで我が国として武力の行使ができる場合がある、極めて限られていますけれども、そういう場合があるんだという理由、根拠をまさに述べているところでございます。

御指摘の②の部分でございますけれども、さすがの日本国憲法第9条も、国民が犠牲になる、まさに国民の生命、自由、幸福追求の権利が根底から覆される、そういうときに日本国の政府なり国として何もしないのか、そんなことまで憲法9条が命じているはずがないだろうという、まさにその根本論理を述べているところでございます。

その意味で、外国の武力攻撃という意味ですけれども、47年見解の②の外国の武力攻撃という部分については、まさに国家レベルのといえますか、そういう武力攻撃という意味でありまして、③の結論から振り返って見ますと、それは実質、我が国に対する武力攻撃がこれに当たるというのが、③の結論を踏まえればそうなりますけれども、②の論理そのものからしますと、先ほど申し上げたように、9条のもとで武力の行使ができる根拠というものを示しているわけですから、必ずしも我が国に対する直接の武力攻撃に限定されているものではない、②の論理としては限定されているものではないということでございます。

○辻元委員 …去年の閣議決定以前といいますか、第二次安倍政権が出てくるまでは、この外国の武力攻撃は、法制局の中でも我が国に対する武力攻撃であるというふうに捉えていらっしやったと思いますし、政府の答弁は全部、我が国に対する武力攻撃なんですよ。

ですから、別にその後の話を聞いているのではなくて、それ以前の政府の解釈は、我が国に対する武力攻撃という解釈で来たということによろしいですねとお聞きしております。

○横畠政府特別補佐人 ②の論理の解釈そのものをしたことはないわけでございます。

す。③の結論まで至った場合について、それがどれに当たるかということになりますと、③の結論で言っていることを踏まえれば、我が国に対する武力攻撃というのが②の外国の武力攻撃に当たる、そのように考えていたわけでございます。

○辻元委員 もう一度聞きますよ。①、②は基本論理であるとおっしゃっています。ただ、今までの政府は、ここで言うところの外国の武力攻撃、そのときは日本は反撃していいですよというこの外国の武力攻撃の解釈は、昨年の閣議決定以前は、秋山答弁ではありません、自衛隊法3条でも直接侵略と出ています、ですから外国の我が国に対する武力攻撃という理解で今までは来ましたねということ、解釈してきましたねということだけお聞きしています。この論理を議論したとかしないじゃないんですよ。そういう解釈で我が国は来ていますねということを確認しています。

○横島政府特別補佐人 昭和47年見解の①、②は基本論理でございます。②の部分の外国の武力攻撃ということについての解釈の結果として③の結論が出てきたということではございませんで…、この①、②の要件に当てはまる、そのような場合はどういふ場合があるのかというこれは事実認識でございますけれども、その点につきましては、当時以降昨年までは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみがこの①、②の要件に当てはまるのだという事実認識のもとで③の結論を導き出していたということでございます。

○辻元委員 そうしたら、長官、別の角度から聞きます。

昨年の7月以前も、ここに、外国の他国に対する武力攻撃も読める、入っているというように法制局は理解してきたということですか。

○横島政府特別補佐人 ですから、この②の部分は、実質的に、何で憲法第9条のもとでも武力の行使ができるのだというその理由をまさに説明しているところでありまして、先ほども申し上げましたけれども、国民が犠牲になる、そういうときに本当に武力の行使まで禁じているのかというところではない、そこの根本的な理由、かつ、それがまさに限定されるんだというそのところを述べた肝のところでございます。

ここに言う外国の武力攻撃ということについて、それ自体の解釈ということで、それがまさに我が国に対する武力攻撃に限るということを申し上げたこともございせんし、その意味で、ここの外国の武力攻撃というものは…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、その原因となるようなまさに国家レベルの武力攻撃、そういうような意味にこれは当然とれる、解されるということでございます。

○辻元委員 …参議院の答弁で、我が国でない他国に対する外国の武力攻撃ということも含まれると考え出したのは横島長官が初めての法制局長官ですかという質問に対して、同様に考えていた者がいたかどうかは存じませんと答弁されている。

ということは、ここの解釈をあなた自身が編み出した。ああよかった、外国の武力攻撃としか書いてない、我が国はここには入っていない、だから我が国の武力攻撃のときだけ日本は武力行使できるという基準をこれで動かせるな、やったと。さっきの砂川と一緒にですよ。自衛権に集団的自衛権はだめよと書いてない、だからこの外国の武力攻撃を他国も含まれるというふうに、ほかにそう考えていた人は知りませんと。

あなたが考えたんですね。

○横畠政府特別補佐人 私が考えたわけではなくて、もともと書いてあるということ  
を申し上げたわけでございます。

○辻元委員 どこに書いてありますか。今までの答弁書、答弁、それから政府のいろ  
いろなさまざまなところのどこに外国の他国に対する武力攻撃という言葉が書いてあ  
りますか。示してください。

○横畠政府特別補佐人 過去の答弁でいろいろ申し上げているのは、昭和47年見解  
の③の結論までたどり着いた後の、その状態を前提として御説明しているわけござ  
います。

なぜそのような武力行使が許されるかという理由、根拠を述べているのが①、これ  
は砂川判決と軌を一にしている、ちょっと広いんですけども。②のところでもまさに  
憲法第9条を前提として絞り込んでいる、そういう論理構造になっているわけです。  
③の結論に至るのは、この②の外国の武力攻撃という文言を解釈してそうになっている  
ということではないということをする申し上げているわけです。まさに実質的な理由  
が①、②でございます。

これまでの、従前の事実認識として、その①、②に該当するようなことというのは  
我が国に対する武力攻撃が発生した場合しかないのだという、それは事実認識でござ  
います。それを前提にしますと従前の③の結論になるんだ、そういう論理構造である  
ということをお願いしているわけです。

○辻元委員 …今、③をもとにとおっしゃいましたが、③の結論を導き出す①と②は  
基本的論理、物差しなんです。物差しの解釈を政府はどうしてきたかということ  
を私は問うておるわけです。…あなたが、基本的構造も私が考えました。そして、この  
外国の武力攻撃に他国も含まれているということもあなたが考えました。先ほど申し  
上げました基本的論理の物差しの解釈の仕方というのは非常に重要だと思いますよ、  
今まで。それを、我が国に対する武力攻撃というのを他国に対する武力攻撃もオーケ  
ーというように、ここの部分の解釈を、誰かが解釈しないと導けないわけですから、  
変えたのはあなたですね。同じようなことを言っていた人は他に存じ上げておりませ  
んと言っているから、今まであなたと同じように外国の武力攻撃しか書いてないから  
他国も含むと言っていた人がいたら教えてください。そして、そういう文献とかがあ  
ったら提出してください。どうですか。

○横畠政府特別補佐人 何度も申し上げますけれども、その①、②の部分は物差  
しでございます。

従前は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合、それに物差しを当てればよかつ  
たということでございます。つまり、物差しを当てるもの、対象は、我が国に対する  
武力攻撃が発生した場合だけだったわけです。その意味で、この物差しを集団的自衛  
権に当てようと試みたことはなかったかもしれません。

今回は、集団的自衛権一般ではなくて、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根  
底から覆されるようなまさに究極の状況にある、そういう場合における他国に対する

武力攻撃が発生して、まだ我が国に対する武力攻撃に及んでいないかもしれませんが、そういう場合があるんだという認識のもとに、それにこの①、②の物差しを当てはめることにした。当てはめてみたら、ちゃんとその範囲におさまっているという判断ができるんですよということを申し上げているわけです。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・19 対鈴木貴子・衆)

一から四までについて

「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」(平成26年7月1日閣議決定)でお示した「武力の行使」の三要件(以下「新三要件」という。)は、その文言からすると国際関係において一切の実力の行使を禁じているかのように見える憲法第9条の下でも、例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」で示された政府見解(以下「昭和47年の政府見解」という。)の基本的な論理を維持したものである。この昭和47年の政府見解においては、

(一) まず、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであつて、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」としている。この部分は、昭和34年12月16日の砂川事件最高裁判所大法廷判決の「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。」という判示と軌を一にするものである。

(二) 次に、「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであつて、それは、あくまで外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の範囲にとどまるべきものである。」として、このような場合に限って、例外的に自衛のための武力の行使が許されるという基本的な論理を示している。

(三) その上で、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行う



ことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであつて、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」として、(一) 及び (二) の基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという見解が述べられている。

一方、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であつたとしてもその目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。新三要件は、こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、このような昭和47年の政府見解の(一) 及び (二) の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、これに当てはまる例外的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「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」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものである。したがって、これまでの政府の憲法解釈との論理的整合性及び法的安定性は保たれている。

新三要件の下で認められる武力の行使のうち、国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却されるものは、他国を防衛するための武力の行使ではなく、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置にとどまるものである。

憲法の解釈が明確でなければならないことは当然である。もつとも、新三要件においては、国際情勢の変化等によって将来実際に何が起こるかを具体的に予測することが一層困難となっている中で、憲法の平和主義や第9条の規範性を損なうことなく、いかなる事態においても、我が国と国民を守ることができるよう備えておくとの要請に応えるという事柄の性質上、ある程度抽象的な表現が用いられることは避けられないところである。

その上で、第一要件においては、「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」とし、他国に対する武力攻撃が発生したということだけではなく、そのままでは、すなわち、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、

重大な被害が及ぶことが明らかであるということが必要であることを明らかにするとともに、第二要件においては、「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」とし、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする「武力の行使」についても、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られ、当該他国に対する武力攻撃の排除それ自体を目的とするものでないことを明らかにし、第三要件においては、これまで通り、我が国を防衛するための「必要最小限度の実力の行使にとどまるべきこと」としている。

このように、新三要件は、憲法第9条の下で許される「武力の行使」について、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体ではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置に限られることを明らかにしており、憲法の解釈として規範性を有する十分に明確なものである。

なお、ある事態が新三要件に該当するか否かについては、実際に他国に対する武力攻撃が発生した場合において、事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思・能力、事態の発生場所、その規模、態様、推移などの要素を総合的に考慮し、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が被ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから客観的、合理的に判断する必要がある、あらかじめ具体的、詳細に示すことは困難であって、このことは、従来の自衛権行使の三要件の第一要件である「我が国に対する武力攻撃」に当たる事例について、「あらかじめ定型的、類型的にお答えすることは困難である」とお答えしてきたところと同じである。

以上のとおり、新三要件は、従前の憲法解釈との論理的整合性等が十分に保たれている。…

(平27・6・26 対中西健治・参)

#### ○質問主意書

…政府は、①及び②の論理は基本的論理であり、憲法を改正しなければ変えることのできない基本原理である旨答弁している（平成27年6月15日の衆議院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における横畠裕介内閣法制局長官答弁）。

他方で、昭和47年の政府見解が提出されるきっかけとなった昭和47年9月14日の参議院決算委員会において、吉國一郎内閣法制局長官が「憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第13条の規定を見ましても、日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして国民が非常な苦しみにおちいるということを放置するということまで憲法が命じておるものではない。第12条からいたしましても、生命、自由及び幸福追求に関する国民の権利は立法、行政、司法その他の国政の上で最大の尊重を必要とすると書いてございますので、いよいよぎりぎりの最後のところでは、この国土がじゅうりんをせられて国民が苦しむ状態を容認するものではない。」との答弁を行っている（以下「吉國長官答弁」という。）。

この吉國長官答弁から、①の論理における「自衛の措置」及び②の論理における「外

国の武力攻撃」の対象は、我が国に対する武力攻撃に限られ、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃は含まれないのではないかとと思われる。

以下、質問する。

一 (略)

二 吉國長官答弁における憲法前文及び第13条を説明した「日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして」という部分並びに憲法第12条を説明した「この国土がじゅうりんをせられて」という部分における「侵略」並びに「じゅうりん」とは、我が国に対する武力攻撃に限定されるものか。あるいは、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃までをも含めるものか。理由とともに明らかにされたい。

三 吉國長官答弁を受けて提出された昭和47年の政府見解の①の論理における「自衛の措置」とは、我が国に対する武力攻撃への対処に限定されるのか、あるいは、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃への対処も含めるのか。理由とともに明らかにされたい。

四 吉國長官答弁を受けて提出された昭和47年の政府見解の②の論理における「外国の武力攻撃」とは、我が国に対する武力攻撃に限定されるのか、あるいは、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃も含まれるのか。理由とともに明らかにされたい。

○答弁書

二について

御指摘の答弁の「日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして」及び「この国土がじゅうりんをせられて」という部分は、吉國一郎内閣法制局長官(当時)が、我が国に対する武力攻撃を念頭に置いて述べたものと認識している。

三及び四について

昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」は、御指摘の①及び②の部分において、憲法第9条の下でも例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという基本的な論理を示した上で、御指摘の③の部分において、これに当てはまる場合は我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという当時の認識の下で、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行なうことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであつて、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない」と「わが国に対する」と明示して、御指摘の①及び②の基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしたものである。このような論理の組立てからすると、基本的な論理にいう「自衛の措置」については、我が国に対する武力攻撃に対処するものに限定されているものではなく、「外国の武力攻撃」については、我が国に対する武力攻撃に限定されているものではないと解される。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・26 対中西健治・参)

一から三までについて

昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」は、御指摘の①及び②の部分において、憲法第9条の下でも例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという基本的な論理を示した上で、御指摘の③の部分において、これに当てはまる場合は我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという当時の認識の下で、結論として、この基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしたものである。御指摘の③の部分の「したがって」という文言は、この結論の部分において、「わが憲法の下で武力行使を行なうことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られる」と解する以上、これと同義のものとして、「他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない」という関係にあることを表しているものと解される。

(国会答弁例)

(衆・平安特委 平27・7・3)  
横島内閣法制局長官 答弁

○枝野委員 では、47年見解で「根底からくつがえされるという」、どういう状況にあつたら武力行使できると47年見解は読むんですか。

○横島政府特別補佐人 まさに、昭和47年見解の②の部分にあります「外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処」する、そういうためでございます。

○枝野委員 そうですね。まさに「急迫、不正の事態に」ですよ。可能性だけではだめなんですよ、おそれだけじゃだめなんですよ。念のため。

○横島政府特別補佐人 ですから、その事態としては、我が国に対する武力攻撃が発生した事態、すなわち武力攻撃事態における発生事態、それと、今般の存立危機事態がそれに当たるわけでございます。

○枝野委員 当たるんですか。47年見解では、「根底からくつがえされるという急迫、不正」の状況にならなければ武力行使しちゃいけないと言っているんですよ。新三要件は、「根底から覆される明白な危険」があれば、急迫不正の事態に陥ってなくても武力攻撃できると言っているんですよ。違うんじゃないですか。

○横島政府特別補佐人 昭和47年見解の②のところで、先ほど読み上げましたけれども、「権利が根底からくつがえされるという」というところでございますけれども、これは、根底から覆された、ではございません。まさに、そこで手を打たなければ覆されてしまう、そういう緊迫した状況にあるということを言っておりまして、ある意味、危険なのでございます。

その意味で、今般は、まさにその危険が「明白な危険」でなければいけないということを明記したということでございます。

○枝野委員 … 47年政府見解は、「根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」になれば、自衛権、武力の行使はできないと言っているんです。何よりも、これは根本は国民の生命、自由、幸福追求の権利を守ることなんですから。その権利が根底から覆される急迫不正の事態にならなきゃできないと言っていたのを、急迫不正に至らなくたって、急迫不正がなくても、明白な危険があればできちゃう、今回そこに広げている、これは根本原理の変更じゃないですかと先ほどから聞いているんです。

○横畠政府特別補佐人 先ほどお答えしたつもりでございますけれども、その「急迫、不正の事態」というのがどこへ行ったかということで申し上げれば、まさに「武力攻撃が発生」なのでございます。それは、我が国に対する武力攻撃の発生に限るというのが従来の考え方でもございましたけれども、今回も、「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」ということをまさに要件としているわけでございます。それがなければ、国際法上も武力の行使を正当化するということが裏づけられないということでございます。

加えまして、新三要件におきましては、「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」というのみではなく、国際法上はそれで足りるのかもしれませんが、まさに憲法上の要請として、「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」という、その要件をつけ加えまして、それをあわせますと、この昭和47年見解の②の、まさに「急迫、不正の事態」に相当するんだ、そういう状況でございます。

…昭和47年見解の②のところで書いてあります、「急迫、不正の事態」とありますが、その「事態」というのはもう起こっているわけです。当然起こっている、現に目の前にある、その事態なのでございます。

ただし、「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる」という部分は、それをそのまま放置していたのでは、まさにそういうことになってしまう、大変なことになってしまう、そういう状況にあるということでございまして、これを個別的自衛権の場面で申し上げれば、まさに、武力攻撃の発生、つまり着手の段階で武力の行使ができるという、それと対応している、それを含むというものでございます。

○枝野委員 … 海外で、例えばアメリカにとっては急迫不正の事態が発生しているかもしれないけれども、我が国の国民の生命、自由、幸福追求の権利が根底から覆される急迫不正がなければ、47年見解をそのまま持ってきたというんだったら、イコールにならないじゃないか、明白な危険では広過ぎるじゃないかということを申し上げているんです。…

○横畠政府特別補佐人 昭和47年の政府見解の②のところにおきます、その「根底からくつがえされる」というところは、先ほど申し上げたとおりで、「という」という、そのまま放置すればそうになってしまうという意味が込められているわけでござ

ざいます。

そして、我が国に対する武力攻撃が発生した場合については自衛のための武力の行使ができるというのがこれまでの考え方でありまして、それは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合には、改めて判断、認定、考慮するまでもなく、まさに「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされる」ということになるんだ、そういうことで、それは今は明示的には記述していないわけでございます。

御指摘のように、今般、「密接な関係にある他国に対する武力攻撃」の発生というものを契機として、因果関係があるわけですがけれども、まさにそれによって我が国「国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される」というようなことになる、単にようになるのではなくて、「明白な危険がある」というような、そういう場合もあり得るんだということで、今回、要件としては、単に他国に対する武力攻撃の発生ではなくて、まさに要件として、我が国の存立を脅かし、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から脅かされる明白な危険ということを明記して、要件として書き加えるということによって、その結果、昭和47年政府見解の②の部分の事態とまさに符合するということになっているわけでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・7・14 対中西健治・参)

一から三までについて

…昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」(以下「昭和47年の政府見解」という。)について、基本的な論理にまで遡って検討したのは「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」(平成26年7月1日閣議決定)に至る過程での検討が初めてである。

なお、御指摘の角田禮次郎内閣法制局長官(当時)の答弁〔編注：昭56・6・3の衆・法務委員会における答弁 251頁参照〕は、昭和47年の政府見解の御指摘の①及び②の基本的な論理に当てはまる場合は我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという当時の認識の下で、御指摘の③の部分の結論を前提にして述べられたものであると認識している。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対吉田委員〕

○横畠政府特別補佐人 新三要件の下での限定された集団的自衛権の行使は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございます。すなわち、国際法上は集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使そ

れ自体を認めるものではないということでございます。その意味で、国際法上の集団的自衛権の行使一般を認めることは憲法に抵触するという考えは変わっておりません。

このように、新三要件の下での限定された集団的自衛権の行使が憲法に適合すると言える理由につきましては、昭和47年の政府見解を引用して、これに基づいて説明させていただいております。この昭和47年の政府見解は、その文言からすると国際関係において一切の実力の行使を禁じているかのように見える憲法第9条の下でも、例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるということ、それがどのような理由によるのか、また具体的にどのような状況がそれに当たるのかということを整理して述べているものでございます。

すなわち、第一に、憲法の前文、第13条に照らしても、憲法第9条が自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとは到底解されないと述べており、これは昭和34年の砂川判決の最高裁大法廷判決の、我が国が自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとり得ることは、国家固有の権能の行使として当然のことであると言わなければならないという判示と軌を一にする考え方でございます。

第二に、しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右に言う自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないものであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて許容されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものであるとして、このような極限的な場合に限って例外的に自衛のための武力の行使が許されるという考え方を述べております。

この第一及び第二の部分が、憲法第9条の下でなぜ例外的に武力の行使が許されるのかという理由、根拠を述べた部分であり、その意味で基本的な論理と述べております。

新三要件は、この昭和47年の政府見解の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、安全保障環境の変化の状況を踏まえて慎重に検討し、これに当てはまる極限的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、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場合もこれに当てはまるとしたものであります。その結果として、昭和47年の政府見解の第三の結論の部分が一部変更されるということになります。

もとより、他国防衛の権利として観念されるいわゆる集団的自衛権一般の行使を認めるわけではないので、もとより結論が真逆になったということでもございません。要するに、これまで憲法第9条の下でも、外国の武力攻撃という軍事力を用いた急迫

不正な侵害行為によって国民が犠牲になるという極限的な場合には自衛のための武力の行使ができる、ゆえに、そのための自衛隊も合憲であるというその理由と同じ理由で、新三要件の下での限定された集団的自衛権の行使も合憲であると言えると考えているところでございます。

(同旨) 平 27・6・10 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対辻元委員)

平 27・7・1 衆・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対岩屋委員)

平 27・8・25 参・平安特委 横畠内閣法制局長官答弁(対平木委員)

(参・平安特委 平 27・8・5  
横畠内閣法制局長官 答弁)

○三宅伸吾君 …憲法9条と自衛権の関係に關しまして、憲法の制定論議の当時から今日に至るまでの政府見解の大まかな流れを御説明いただけますか、内閣法制局長官。

○政府特別補佐人(横畠裕介君) 長い経緯、歴史のある事柄でございますが、概要のみ御説明いたします。憲法制定時、自衛隊発足時の答弁、昭和47年の政府見解、そして昨年7月の閣議決定、その順で御説明したいと思います。

昭和21年6月26日の衆議院本会議において、吉田総理は、憲法第9条について、戦争放棄に関する本案の規定は、直接には自衛権を否定してはおりませぬが、第9条第2項において一切の軍備と国の交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も、また交戦権も放棄したものでありますなどと答弁しております。

もっとも、これについて吉田総理は、昭和26年10月18日の衆議院平和安保条約特別委員会において、私の当時言ったと記憶しているのは、しばしば自衛権の名前でもって戦争が行われたということを申ししたと思いますが、自衛権を否認したというような非常識なことではないと思いますなどと答弁しており、政府として我が国の自衛権そのものを否定したことはないと理解しております。

その後、我が国をめぐる国際情勢の大きな変化を背景に、昭和25年には警察予備隊が組織され、昭和27年の保安隊への改組を経て、昭和29年に自衛隊が発足しております。

自衛隊発足当初、自衛隊と憲法第9条の関係が大きな議論となっておりますが、大村防衛庁長官は、昭和29年12月22日の衆議院予算委員会において、もとより我が国に対する武力攻撃が発生している場合を前提としているわけでございますけれども、答弁として、憲法第9条は、独立国として我が国が自衛権を持つことを認めている、したがって自衛隊のような自衛のための任務を有し、かつその目的のため必要相当な範囲の実力部隊を設けることは、何ら憲法に違反するものではないなどと説明しております。

一方、集団的自衛権につきましては、国連憲章において初めて登場した概念であり、昭和30年代におきましては、その内容等についてなお議論があったことから、他国への基地の提供なども集団的自衛権と呼べないことはないのではないかといったような答弁もございます。



その後、集団的自衛権、個別的自衛権といいますのは、武力の行使に係る概念、すなわち武力を行使する場合の要件であるという理解が定着しております。

その上で、昭和47年の政府見解は、憲法の前文及び13条の規定を踏まえ、外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処する場合に限って憲法第9条の下で例外的に自衛の措置としての武力の行使が許されるという基本的な論理を述べた上で、その基本的な論理に当てはまるのは我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみであるという当時の事実認識を前提として、結論として、憲法第9条の下で自衛の措置としての武力の行使が許容されるのは我が国に対する急迫不正の侵害に対処する場合に限られる、すなわち、いわゆる集団的自衛権の行使は許されないということを述べております。

昨年7月の閣議決定では新三要件をお示ししておりますけれども、安全保障環境の大きな更なる変化を踏まえまして、昭和47年の政府見解の基本的な論理、すなわち憲法第9条の下でも例外的に武力の行使が許されると考えられるその理由、根拠ということでございますけれども、これを維持した上で、それを前提として、これに当てはまる極限的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、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場合もこれに当てはまると判断するに至ったところであり、その結果として昭和47年見解の結論の一部が変更されたところでございます。新三要件を満たす場合の限定的な集団的自衛権の行使は憲法上許容されるという考え方に至っているわけでございます。

(国会提出資料)

<昭和47年9月14日の吉國內閣法制局長官の答弁中で限定的な集団的自衛権が論理として示されている箇所及びその論理的説明について>

(参・平安特委理事会提出 平27・8・10)

(内閣法制局)

1 御指摘の昭和47年9月14日の参議院決算委員会においては、吉國內閣法制局長官(当時)から、「憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第13条の規定を見ましても、日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして国民が非常な苦しみにおちいるということを放置するということまで憲法が命じておるものではない。第12条〔注：第13条〕からいたしましても、生命、自由及び幸福追求に関する国民の権利は立法、行政、司法その他の国政の上で最大の尊重を必要とすると書いてございますので、いよいよぎりぎりの最後のところでは、この国土がじゅうりんをせられて国民が苦しむ状態を容認するものではない。したがって、この国土が他国の武力によって侵されて国民が塗炭の苦しみにあえがなければならない。その直前の段階においては、自衛のため必要な行動はとれるんだというのが私どもの前々からの考え方でございます」(会議録11ページ2段目から3

段目)、「憲法前文なり、憲法第12条〔注：第13条〕の規定から考えまして、日本は自衛のため必要な最小限度の措置をとることは許されている。その最小限度の措置と申しますのは、説明のしかたとしては、わが国が他国の武力に侵されて、国民がその武力に圧倒されて苦しまなければならないというところまで命じておるものではない。国が、国土が侵略された場合には国土を守るため、国土、国民を防衛するために必要な措置をとることまでは認められるのだという説明のしかたをしております」(同12ページ1段目)、「侵略が現実に関起った場合に、これは平和的手段では防げない、その場合に「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」が根底からくつがえされるおそれがある。その場合に、自衛のため必要な措置をとることを憲法が禁じているものではない、というのが憲法第9条に対する私どものいままでの解釈の論理の根底でございます」(同12ページ3段目)、「わが国の国土が侵されて、その結果国民の生命、自由及び幸福追求に関する権利が侵されるということがないようにする」(同12ページ4段目から13ページ1段目)、「わが国が侵略をされてわが国民の生命、自由及び幸福追求の権利が侵されるというときに、この自国を防衛するために必要な措置をとるというのは、憲法9条でかろうじて認められる自衛のための行動だ」(同13ページ3段目)及び「わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛行動だという考え方」(同14ページ3段目)と答弁している。

- 2 昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法との関係」(以下「昭和47年の政府見解」という。)は、1において述べた答弁を含む同年9月14日の参議院決算委員会における多岐にわたる議論を論理的に整理して取りまとめたものである。この昭和47年の政府見解においては、

(1) まず、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであつて、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」としている。

(2) 次に、「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであつて、それは、あくまで外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の範囲にと

どまるべきものである。」として、憲法第9条の下においても、このような場合に限って、例外的に自衛のための武力の行使が許されるという基本的な論理（理由・根拠）を示している。

(3) その上で、(1)及び(2)の基本的な論理に当てはまる例外的な場合としては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという当時の事実認識を前提として、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行なうことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであつて、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」という見解が述べられている。

1において述べた答弁は、この(1)及び(2)の基本的な論理と(3)の結論とを区分することなく一体として述べているものであり、昭和47年の政府見解において論理的に整理された(1)及び(2)の基本的な論理を含んでいるものである。

3 「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」（平成26年7月1日閣議決定）でお示しした「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）は、昭和47年の政府見解で示されている(1)及び(2)の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、我が国を取り巻く安全保障環境の変化を踏まえ、この基本的な論理に当てはまる例外的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「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」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものであり、新三要件を満たす限定的な集団的自衛権の行使は、昭和47年の政府見解で示されている(1)及び(2)の基本的な論理の枠内のものであつて、2において述べたとおり、1において述べた答弁は、この基本的な論理を含んでいるものである。

（国会答弁例）

〔参・平安特委 平27・8・19〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 繰り返しになるかもしれませんが、③の部分は、その前段、後段を含めて結論であると理解しております。

我が国に対する急迫不正の侵害に対処する場合に限られる、あるいはいわゆる集団的自衛権の行使は許されないということだけでは、なぜそうなのか、なぜそのように解釈するのかという理由が何も述べられていないことになります。まさにその理由を

述べているところが①の部分と②の部分であると、そのように理解するほかないと理解しております。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） ②のところでは「外国の武力攻撃」とございます。③の部分では「わが国に対する」ということを明記してあります。

その意味で、その結論を導くための理由、根拠として述べられている②の部分で用いられている「外国の武力攻撃」というのがもし我が国に対する武力攻撃そのものであるということであるとするならば、それ自体がまさにその結論を先取りして述べているということになってしまって、それは理由、根拠にならないということになると思います。

○中西健治君 ということは、この「外国の武力攻撃」の前に我が国に対するという言葉が入っていないのは意図的に欠落させたものである、このように解釈しているということでしょうか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 少なくとも、この昭和47年の政府見解の論理展開、説明の構造からしますと、そのように見えます。まさに、その「外国の武力攻撃」については、我が国に対するという限定をする以前のまさに外国の武力攻撃、すなわち自然災害とかそういうことではなくて、外国の武力を用いた急迫不正の侵害行為によって、まさに我が国ですけど、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処して、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置という、そういうものは憲法9条は禁じていない、そういう場合の武力の行使は憲法9条は禁じていないんだという、その理由を述べているところであると理解しております。

○中西健治君 これまでの質疑で横畠長官は、この47年の見解が作成された当時の事実認識として、我が国に対する武力攻撃でなければ、国民の生命、自由、幸福追求の権利が根底から覆される事態に至らない、こういったことをおっしゃられていますけれども、それはそういう認識でよろしいでしょうか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） この②の部分の論理が「そうだとすれば、」ということでの③の前段部分の結論に結び付くためには、まさにその当時の認識として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが②の言うところの「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利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」に当たるのだ、その場合のみであるという事実認識を前提にして「そうだとすれば、」という結論を導いていると理解するほかない。ただし、今般におきましては、安全保障環境の変化に対応いたしまして、そのような場合に限らない場合があります。ということで新三要件を導いたということでございます。

参・平安特委  
安倍内閣総理大臣・横畠内閣法制局長官  
平27・8・25  
答弁

○内閣総理大臣（安倍晋三君） …昭和47年の政府見解については、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、

前文において「全世界の国民が……平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、……国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」というまず第一の論理であります。

「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から削がえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。」、これが第二の論理であります。

まさにこの第一の論理、第二の論理、これは基本論理でございますが、この基本論理を我々はそのまま受け継いでいるわけでありまして、しかし、この基本論理の中での当てはめとして、「わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、」の後であります。が、「他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。」と、こう書いてあるわけであります。

しかし、当時の、先ほども申し上げましたように、安全保障環境は大きく変わったわけでありまして、まさにこの基本的論理で言うところの、自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするため、そして国民の生命、自由及び幸福追求の権限が根底から覆されるといふ、こういう状況での集団的自衛権の行使もあり得ると考えたわけでありまして、最初申し上げましたように、第一番目の論理と第二番目の論理から、安全保障環境の変化の中において、まさに当てはめとして、一部、今申し上げましたような、国の存立が危うくなり、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り得るときの集団的自衛権の行使は認定され得ると、このように解釈を変更したわけでございます。

○広田一君 …先ほど来、私、法的安定性の質問をさせていただいております。平成27年の6月11日の外交防衛委員会におきまして、先ほど質問した件について、昭和47年見解を作ったときに、当時から法理としては含まれていると、こういうふうにご答弁をされているわけでございます。しかしながら、先ほど自分が質問をいたしました、集団的自衛権というこの考え方が当時から法律論として存在していたのか、これについては存在していないというふうにご答弁をされたわけでありまして。

ですので、この平成27年6月11日の答弁と明らかに矛盾をしているんです。この点について、総理としてはどういうふうに考えられますか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 御指摘のその法理として存在していたというのは、もしかすると私の答弁かもしれませんが、そこで…総理の答弁も同じかもしれませんが、ちょっと確認はしておりませんが、私自身そのような趣旨のことを述べたことがありますのでお答えいたしますが、そこで述べている趣旨は、今総理からも詳しくお話がありましており、昭和47年の政府見解の基本論理の①、基本論理の②、パネルにあるとおりでございますけれども、その考え方は今回も維持しているということでございます。

そのことを申し上げているわけでございまして、当時の事実認識、安全保障環境の下におきましては、この基本論理の②に明記してあります国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態、これに該当するのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限るんだというのが当時の事実認識だったわけでございます。その部分、その事実認識の部分を今回変えたということで、結論の一部が変更になったという、そういう御説明をさせていただいていることでございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対山口委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） …政府は、従来の自衛権発動の三要件におきまして、我が国に対する武力攻撃が発生した場合には、我が国として武力の行使が許されるとしてきております。およそ国際関係において、一切の実力、すなわち武力の行使を禁じているかのように見える憲法第9条の下でも、そのような場合に武力の行使が許されると解される法的な理由、根拠は何かということでございますが、政府が長年そう言い続けてきたからその限りで合憲になったなどということではございません。

憲法の基本的原理である平和主義を具体化した憲法第9条も、外国の武力攻撃によって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という急迫不正の事態、そのような極限的な場合においては、我が国と国民を守るためのやむを得ない必要最小限度の武力の行使をすることまで禁じているとは解されないということでございます。これが昭和47年の政府見解の基本的論理あるいは法理と申し上げている考え方でございます。

また、これは昭和34年の御指摘の砂川判決の最高裁判決が言うところの、我が国が自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとり得ることは、国家固有の権能の行使として当然のことと言わなければならないという判示とも軌を一にするものでございます。

これに対して、いかなる場合にも我が国は武力の行使を行うべきではないという考え方があることも承知しております。このような外国の武力攻撃に対して、必要な対処をせずに国民に犠牲を強いることもやむを得ないとする考え方は、国民のいわゆる平和的生存権を明らかにした憲法前文、国民の幸福追求の権利を保障した憲法第13条に照らしても、国民の安全を確保する責務を有する政府としては到底取り得ない解釈でございます。

次に、その上で、武力の行使が許されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみである、その場合に限られるのかということは、この基本的論理そのものではなく、一定の事実認識を前提としたこの基本的論理の当てはめの問題であると理解されます。

まず、これまでは、我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に当てはまるのは我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみであると考えていたわけでございます。そうだとすれば、結論として、武力の行使が許されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみであるということになります。これが従来の自衛権発動の三要件でございます。

これまではそれでよかったわけでございます。よかったと申し上げたのは、それで我が国と国民を守るための必要最小限度必要な対処ができると考えられていたからでございます。しかし、今日我が国を取り巻く安全保障環境の変化の状況等を考慮すると、これまでとは異なり、他国に対する武力攻撃が発生し、その状況の下、武力を用いた対処をしなければ、国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかであるという事態も起こり得る。そのような事実認識を前提とすれば、そのような事態、すなわち存立危機事態でございますけれども、それ自体が、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という急迫不正の事態に当てはまるものでありますことから、先ほど述べた基本的論理の当てはめの帰結として、あえて我が国に対する武力攻撃の発生を待つことなく、これに対処し、我が国と国民を守るための必要最小限度の武力の行使も許されると解されるわけでございます。これが新三要件でございます。

新三要件の下で認められる武力の行使は、これまでどおり、自衛隊法第88条に規定された我が国防衛のための必要最小限度の武力の行使にとどまるものであり、他国防衛の権利として観念される国際法上の集団的自衛権一般の行使を認めるものではなく、また、我が国防衛のための必要最小限度を超える、被害国を含めた他国にまで行って戦うなどといういわゆる海外での武力の行使を認めることになるといったものではございません。

…憲法には、そもそも自衛権という言葉はございません。憲法第9条の下で我が国と国民を守るためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置が許されるというのは、先ほど述べたような憲法の解釈によるものでございます。

従来の解釈におきまして、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限って武力の行使が許されるとしていたことから、それを国際法上の概念を用いて個別的自衛権の行使のみが許されると表現していたものでございます。憲法の解釈として、いきなり国際法上の概念を借りてきて個別的自衛権の行使だから許されるという論理であったわけではございません。また、集団的自衛権の行使について、それ自体何か危険なものである、あるいは平和主義等の憲法上の価値に照らして許容し難いものであるという判断からこれを排除していたということでもございません。

新たな解釈におきましては、新三要件の下で、極めて限定された範囲において、他

国に対する武力攻撃の発生を契機とする我が国自衛の措置としての武力の行使を認めておりますが、これを国際法上の概念で整理すれば、限定されたものであるとはいえ、集団的自衛権の行使と言わざるを得ないということでございます。

自衛の措置としての武力の行使の憲法上の根拠と国際法上の違法性阻却事由、すなわち個別的自衛権の行使であるのか集団的自衛権の行使であるのか、あるいは安保理決議に基づく集団安全保障措置のいずれに当たるのかということとは法的には別の事柄でございます。新三要件で申し上げますのは、あくまでも憲法上の根拠として整理したということでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・10・6 对小西洋之・参)

一及び二について

御指摘の昭和47年9月14日の参議院決算委員会においては、吉国内閣法制局長官(当時)から、「憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第13条の規定を見ましても、日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして国民が非常な苦しみにおちいるということを放置するということまで憲法が命じておるものではない。第12条からいたしましても、生命、自由及び幸福追求に関する国民の権利は立法、行政、司法その他の国政の上で最大の尊重を必要とすると書いてございますので、いよいよぎりぎりの最後のところでは、この国土がじゅうりんをせられて国民が苦しむ状態を容認するものではない。したがって、この国土が他国の武力によって侵されて国民が塗炭の苦しみにあえがなければならない。その直前の段階においては、自衛のため必要な行動はとれるんだというのが私どもの前々からの考え方でございます」(「第12条」とあるのは「第13条」のことであると考えられる。以下同じ。)、「憲法前文なり、憲法第12条の規定から考えまして、日本は自衛のため必要な最小限度の措置をとることは許されている。その最小限度の措置と申しますのは、説明のしかたとしては、わが国が他国の武力に侵されて、国民がその武力に圧倒されて苦しまなければならないということまで命じておるものではない。国が、国土が侵略された場合には国土を守るため、国土、国民を防衛するために必要な措置をとることまでは認められるのだという説明のしかたをしております」、「侵略が現実起こった場合に、これは平和的手段では防げない、その場合に「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」が根底からくつがえされるおそれがある。その場合に、自衛のため必要な措置をとることを憲法が禁じているものではない、というのが憲法第9条に対する私どものいままでの解釈の根底でございます」、「わが国の国土が侵されて、その結果国民の生命、自由及び幸福追求に関する権利が侵されるということがないようにする」、「わが国が侵略をされてわが国民の生命、自由及び幸福追求の権利が侵されるというときに、この自国を防衛するために必要な措置をとるというのは、憲法9条でかろうじて認められる自衛のための行動だ」及び「わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生



命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとると  
いうのが自衛行動だという考え方」と答弁している。

昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的  
自衛権と憲法との関係」（以下「昭和47年の政府見解」という。）は、先に挙げ  
た答弁を含む同年9月14日の参議院決算委員会における多岐にわたる議論を論理  
的に整理して取りまとめたものである。この昭和47年の政府見解においては、

（一）まず、「憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる  
戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに  
生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由  
及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必  
要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民  
が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであつて、自  
国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとるこ  
とを禁じているとはどうい解されない。」としている。

（二）次に、「しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲  
法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであ  
つて、それは、あくまで外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追  
求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民の  
これらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるもので  
あるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最少限度の  
範囲にとどまるべきものである。」として、憲法第9条の下においても、この  
ような場合に限って、例外的に自衛のための武力の行使が許されるという基本  
的な論理（理由・根拠）を示している。

（三）その上で、（一）及び（二）の基本的な論理に当てはまる例外的な場合とし  
ては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという当時の事実認  
識を前提として、結論として、「そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を  
行なうことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合  
に限られるのであつて、したがつて、他国に加えられた武力攻撃を阻止するこ  
とをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわ  
ざるを得ない。」という見解が述べられている。

先に挙げた答弁は、この（一）及び（二）の基本的な論理と（三）の結論とを区  
分することなく一体として述べているものであり、昭和47年の政府見解において  
論理的に整理された（一）及び（二）の基本的な論理を含んでいるものである。

「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」（平成26年7月1日閣議決定）でお示しし、平成27年9月19日に成立し  
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（平成27年法律第76号。以下「改正法」という。）による改正後の  
自衛隊法（昭和29年法律第165号）第76条第1項及び第88条並びに改正法

による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成15年法律第79号）第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている「武力の行使」の三要件（以下「新三要件」という。）は、昭和47年の政府見解で示されている（一）及び（二）の基本的な論理を維持し、この考え方を前提として、我が国を取り巻く安全保障環境の変化を踏まえ、この基本的な論理に当てはまる例外的な場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「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」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものであり、新三要件を満たす限定的な集団的自衛権の行使は、昭和47年の政府見解で示されている（一）及び（二）の基本的な論理の枠内のものであって、「議院内閣制の下での政府の憲法解釈の論理的整合性及び法的安定性を根底から覆す、我が国の法の支配を破壊する空前絶後の暴挙である」との御指摘は当たらない。

## ② 「必要最小限度」と数量的概念に関する答弁

（国会答弁例）

〔参・防衛指針特委 平11・5・20〕  
〔大森内閣法制局長官答弁 対寺崎委員〕

○政府委員（大森政輔君） …いわゆるその集団的自衛権の行使を否定するための文言として、我が国を防衛するため必要最小限度のものを超えるからという、そういう説明のどこが重要事項なのかと。これは、必要最小限度という数量を超えるからだというよりも、我が国を防衛するためのというその目的を超えるからなんだというところにウエートがかかる問題ではなかろうかと。実は私は、そういうふうに説明しながらそういうつもりで答えているわけでございます。

すなわち、自国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃を実力で阻止する、しかし我が国に対する攻撃がないのにということでございます。そういう場合には集団的自衛権の行使というのは、我が国に対する攻撃がないのに他国に対する攻撃を実力で阻止するわけでございますから、これは我が国を防衛するためという目的性において欠けるところがあると。

したがって、…単に数量的に超えるからだという問題ではないんだということを御理解いただきたいと思います。

衆・予算委 平 1 6 ・ 1 ・ 2 6  
秋山内閣法制局長官 答弁

○安倍委員 …集团的自衛権というのは、…憲法上行使できないということは言っているけれども、では、憲法上その権利を有しているのかどうか。

さらにはまた、…「わが国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものである」、こういうふうにあります〔編注：昭 5 6 ・ 5 ・ 2 9 の稲葉誠一君に対する答弁書 251頁参照〕、「範囲にとどまるべき」というのは、これは数量的な概念を示しているわけでありまして、絶対にだめだ、こう言っているわけではないわけがあります。とすると、論理的には、この範囲の中に入る集团的自衛権の行使というものが考えられるかどうか。

その点について、法制局にお伺いをしたいというふうに思います。

○秋山政府特別補佐人 集团的自衛権と憲法第 9 条の問題でございますが、お尋ねにございましたように、我が国が主権国家である以上、国際法上は集团的自衛権を有していることは当然でございますが、国家が国際法上、ある権利を有しているとしましても、憲法その他の国内法によりその権利の行使を制限することはあり得ることでございます。国際法上の義務を国内法において履行しない場合とは異なり、国際法と国内法との間の矛盾抵触の問題が生ずるわけではございませんで、法律論としては特段問題があることではございません。

それで、政府は、従来から、その 9 条の文理に照らしますと、我が国による武力の行使は一切できないようにも読める憲法 9 条のもとでもなお、外国からの武力攻撃によって国民の生命身体が危険にさらされるような場合に、これを排除するために武力を行使することまでは禁止されませんが、集团的自衛権は、我が国に対する急迫不正の侵害に対処するものではなく、他の外国に加えられた武力行使を実力で阻止することを内容とするものでありますから、憲法 9 条のもとではこれの行使は認められないと解しているところでございます。

それで、我が国は憲法上集团的自衛権を有しているかどうかというお尋ねにつきましては、ただいま御説明しましたとおりの理由から、我が国が憲法上集团的自衛権を行使できない以上、これを持っているかどうかというのはいわば観念的な議論でございます。また、憲法は集团的自衛権の保有それ自体について言及しているものでもございません。それで、従来から、集团的自衛権につきましては、憲法上行使できず、その意味において、保有していないと言っても結論的には同じであると説明しているところでございます。

なお、あくまで論理の問題として申し上げれば、国際法上は、集团的自衛権を我が国が行使したといたしましても、これは国際法上違法になるということではございませんが、憲法 9 条のもとでそのような事態は想定できないところでございます。

それから、御質問の後段の、憲法解釈において政府が示している、必要最小限度を超えるか超えないかというのは、いわば数量的な概念なので、それを超えるものであ

っても、我が国の防衛のために必要な場合にはそれを行行使することというのも解釈の余地があり得るのではないかという御質問でございますが、憲法9条は、戦争、武力の行使などを放棄し、戦力の不保持及び交戦権の否認を定めていますが、政府は、同条は我が国が主権国として持つ自国防衛の権利までも否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の実力を保有し行使することは認めていると考えておるわけでございます。

その上で、憲法9条のもとで許される自衛のための必要最小限度の実力の行使につきまして、いわゆる三要件を申しております。我が国に対する武力攻撃が発生したこと、この場合にこれを排除するために他に適当な手段がないこと、それから、実力行使の程度が必要限度にとどまるべきことというふうに申し上げているわけでございます。

お尋ねの集団的自衛権と申しますのは、先ほど述べましたように、我が国に対する武力攻撃が発生していないにもかかわらず外国のために実力を行使するものでありまして、ただいま申し上げました自衛権行使の第一要件、すなわち、我が国に対する武力攻撃が発生したことを満たしていないものでございます。

したがって、従来、集団的自衛権について、自衛のための必要最小限度の範囲を超えるものという説明をしている局面がございますが、それはこの第一要件を満たしていないという趣旨で申し上げているものでございまして、お尋ねのような意味で、数量的な概念として申し上げているものではございません。

〔参・予算委 平26・7・15  
横畠内閣法制局長官答弁 対福山委員〕

○政府参考人（横畠裕介君） …御指摘の秋山内閣法制局長官の答弁〔編注：平16・1・26の衆・予算委における答弁 187頁参照〕は、数量的な概念として申し上げているものではないという意味は、自衛権行使の第一要件、すなわち我が国に対する武力攻撃が発生したことを満たしていないということを指して答弁しているものでございます。

その意味で、この場合における数量的概念というものでございますけれども、この当時におきましては、いわゆる数量的、つまり任意の量で線が引ける、任意のところで線が引けると、そういうものではない、つまり性質、性格上、線が引けなければいけない、その意味で、我が国に対する武力攻撃の発生という定性的な線が引けているというところで違ふのだという趣旨でお答えしているはずでございます。

今般、新たな新三要件を御覧いただければお分かりと存じますが、任意の数量的な線をこの第一要件で引いているわけではございませんで、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という定性的な基準を新たに設定したということでございまして、単に数量的な概念で今回膨らませたということではございません。その意味で一貫していると考えております。

〔参・平安特委 平27・7・15〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○後藤（祐）委員 …平成11年、大森法制局長官答弁というのがございます。

…つまり、数量ではなくて、目的が超えているので集団的自衛権の行使は違憲だという有名な答弁でございますが、これは、今回の新三要件を満たす限定的な集団的自衛権の行使に関しても、この答弁は維持されていると考えてよろしいでしょうか。…

○横畠政府特別補佐人 …まさに、集団的自衛権というものでどのようなものを観念するかという前提の問題がございます。

昨年7月までは、昭和47年もそうでございますけれども、集団的自衛権といいますのはやはり他国を防衛するための権利である、そのように観念されていた。自国防衛を踏み越えて他国防衛に乗り出す、そういう権利であるというふうに理解された、フルセットの集団的自衛権というものをめぐって議論をしていたわけでございます。

今回考えている、新三要件のもとで許されるのは、国際法上の違法性阻却事由としては集団的自衛権のカテゴリーに入りますけれども、その行使の要件、目的としては、三要件をごらんいただければわかるとおりでございます。第一要件にあるとおり、我が国に対するまさに深刻、重大な影響がある。第二要件でありますように、まさに我が国の存立と国民を守るためのやむを得ないものである。また、第三要件で、最小限であるということを申ししております。

その意味で、御指摘の、平成11年5月20日の大森内閣法制局長官の答弁〔編注：186頁参照〕で言われているところの、集団的自衛権の行使がなぜ許されないのか、必要最小限のものを超えるからということではなくて、我が国を防衛するためというその目的を超えるからなんだというところにウエートがあるということでございますけれども、今回考えておりますのは、まさに我が国を防衛するためというその目的の範囲におさまるものを考えているということでございます。（後藤（祐）委員「質問に答えていないです。今回のものが入るかどうかを聞いているんです。維持されるんですか、この答弁は。新三要件を満たす集団的自衛権に関して、この答弁を維持するんですか」と呼ぶ）

先ほどお答えしたとおりで、この答弁は維持した上で、今回の新三要件を満たすものはこの答弁と矛盾しないということを申し上げているわけでございます。

〔参・平安特委 平27・7・28〕  
安倍内閣総理大臣・横畠内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 過去におきましても、例えば我が国を防衛するためだったら、役に立つのであれば、その集団的自衛権を認めても、一部認めてもいいのではないかと、言ってみれば、裁量的、数量的な集団的自衛権を認めてもいいのではないかという議論があったのは事実でございますが、それはやはり認められないというふうに解してきたわけです。それは、やはり数量的あるいは裁量的なものでは駄

目だということでございます。

これに対しまして、新三要件でお示ししておりますのは、まさに規範として、まさにその状況、場面を限定いたしまして、我が国に対するまさに究極の危機の状態であるという、そういうことを前提にし、かつ我が国と国民を守るためにやむを得ない、他に手段がない場合であるという要件も付け加えまして、さらに必要最小限度というこれまでどおりの限定も付けた、そういう憲法の規範性を具体化した、そういうその限定を付けた上でぎりぎりの集団的自衛権を行使できる場合もあるということをお示ししたのが新三要件でございまして、そのような限定があるものについては、これまで我が国に対する武力攻撃が発生した場合と同様の武力の行使も可能であるという考えでございます。

○福山哲郎君 …昭和56年6月3日。…これ質問者です。「集団的自衛権というものを一つのものとしてではなくて、その中を幾つかに分けるわけです。分けてきて、それがきわめて個別的自衛権のものと近いものについては、」…「個別的自衛権のものと近いものについては、それを個別的自衛権の範囲の中にだんだん含ませていこう、」、…これに対して政府側の答弁。…防衛庁が、官房長が。「わが国が持っている自衛権というのはあくまでも個別的自衛権である、厳格に守っておりまして、」と。限定的な議論をしているじゃないですか。

何がいずれも限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかった。これ虚偽答弁でしょう。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） まさにその議論として、裁量的、数量的な限定でいいのではないかという議論、政府の議論ではありませんよ、法制局の議論でもございません、という議論は事実としてあったことはそのとおりでございますが、今般お示ししている新三要件とは、裁量的、数量的な切り分けではなくて、まさに規範として明確に一定の場合を切り分けたというところで、そのような考え方は従前なかったということでございます。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） ただいま法制局長官が答弁したとおり、まさに法制局としては、言わば数量的概念等々については議論をしていないと。今般、三要件において、規範として新たに認められる集団的自衛権の行使があり得ると、このように答弁をしているわけでございますから、私は一貫しているだろうと、こう思うわけでございます。…

（参・平安特委 平27・8・5  
横畠内閣法制局長官答弁 対三宅委員）

○政府特別補佐人（横畠裕介君） …必要最小限度という御指摘もあったわけですが、けれども、まさに先ほどお答えしたとおり、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急迫不正の事態というまさに究極の場合のみに武力の行使ができるという、そういう意味でありまして、何か裁量的あるいは数量的に集団的自衛権の行使ができるんだという意味での必要最小限という、そういう言葉の使い方ではありません

ん。省略してそのように言うこともございますけれども、その意味で新三要件というのは、まさに憲法の規範性を明らかにすると、そういう意味での厳格、明確な要件として定めているものでありまして、それによって限定された集団的自衛権の行使というものは憲法に適合するものであります。

ただし、それから外れるもの、国際法上、他国を防衛する権利として観念される集団的自衛権の行使、集団的自衛権一般、それを行使するということは憲法に違反すると、もしそれをやるのであるならば憲法の改正が必要であるという考え方は変わっておりません。

〔衆・外務委 平28・3・23  
横畠内閣法制局長官答弁 対原口委員〕

○原口委員 …安倍総理が自民党の幹事長時代に大事な御質問をなさっています。この必要最小限の意味について、安倍総理が御議論されているんですね。…必要最小限というのは量的概念なのかということ。「数量的な概念を示しているわけでありまして、」と…あります。

横畠長官に伺いますが、この必要最小限という概念は、安倍総理がこのときおっしゃっているように、数量的な概念でございますか。

○横畠政府特別補佐人 必要最小限度という言葉が幾つかの場面で用いられております。一つは、戦力不保持を定めた憲法第9条のもとの戦力、それに当たらないものとしての、自衛のための必要最小限度の範囲内の実力の保持は禁じられていないという場合の必要最小限度というものでございます。

このほかに、御指摘の秋山内閣法制局長官の答弁〔編注：平16・1・26の衆・予算委における答弁 187頁参照〕は、集団的自衛権の発動が許されないことについての説明ぶりとして、第一要件を満たしていないからであるということを申し上げたものでございます。

その際の、質問にございますその数量的という意味についてはちょっとわかりかねるところがございますけれども、法制局の立場といたしましては、いわゆる裁量的、数量的な考え方、判断、別の言い方をすれば、我が国の防衛あるいは我が国の安全のために必要なものは必要な限度で、アナログ的と言ってはあれですけれども、できるところまでできるんだというような、そういう考え方ではなくて、やはり規範性を持った、きっちりした要件を定めて、それに当たる、当たらないということで、武力の行使ができる、できないということを判断する、決めていくという、それが必要であるという考え方でございまして、いわゆる新三要件もそのような考え方に基づいて、憲法上の規範性を維持して、それを具体化したものというふうに理解しております。

### ③ その他の集団的自衛権の行使は認められないとした従前の国会答弁等との関係に関する答弁

※ 集団的自衛権一般（いわゆるフルセットの集団的自衛権）については、6（245

頁) 参照

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・6・10〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対後藤委員〕

○横畠政府特別補佐人 …昨年7月までは、昭和47年もそうでございますけれども、集団的自衛権といいますのはやはり他国を防衛するための権利である、そのように観念されていた。自国防衛を踏み越えて他国防衛に乗り出す、そういう権利であるというふうに理解された、フルセットの集団的自衛権というものをめぐって議論をしていたわけでございます。

今回考えている、新三要件のもとで許されるのは、国際法上の違法性阻却事由としては集団的自衛権のカテゴリーに入りますけれども、その行使の要件、目的としては、三要件をごらんいただければわかるとおりでございます。第一要件にあるとおり、我が国に対するまさに深刻、重大な影響がある。第二要件でありますように、まさに我が国の存立と国民を守るためのやむを得ないものである。また、第三要件で、最小限であるということを申しております。

その意味で、御指摘の、平成11年5月20日の大森内閣法制局長官の答弁〔編注：186頁参照〕で言われているところの、集団的自衛権の行使がなぜ許されないのか、必要最小限のものを超えるからということではなくて、我が国を防衛するためというその目的を超えるからなんだというところにウエートがあるということでございますけれども、今回考えておりますのは、まさに我が国を防衛するためというその目的の範囲におさまるものを考えているということでございます。(後藤(祐)委員「質問に答えていないです。今回のものが入るかどうかを聞いているんです。維持されるんですか、この答弁は。新三要件を満たす集団的自衛権に関して、この答弁を維持するんですか」と呼ぶ)

先ほどお答えしたとおりで、この答弁は維持した上で、今回の新三要件を満たすものはこの答弁と矛盾しないということを申し上げているわけでございます。

○横畠政府特別補佐人 繰り返しになりますけれども、昨年7月1日以前におきましたの国会の答弁あるいは主意書における答弁書での記述等でございますけれども、いずれも限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかったわけでございまして、全てフルスペックの集団的自衛権についてお答えしているものでございます。

それ自体を今否定するとかいうことではございませんで、今般、新三要件のもとで認めようとしている限定的な集団的自衛権というものについての考え方は、過去の答弁と矛盾はしないということを申し上げているわけでございます。(後藤(祐)委員「維持するんですか。新三要件を満たす集団的自衛権に関して維持するんですか、56年〔編注：昭56・5・29の稲葉誠一君に対する答弁書 251頁参照〕は」と呼ぶ)

そのまま維持するというお尋ねの趣旨が、過去の答弁で、つまりフルスペックでお



答えしたものそのままが、せつかく限定して憲法に適合するような範囲におさめることとしている今般の集団的自衛権とそっくり同じわけではないわけでございまして、その意味で、過去の答弁はフルセットの集団的自衛権に対するものとして維持はいたします…

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○横畠政府特別補佐人 今回の新三要件でお示ししました限定的な集団的自衛権という考え方そのものが昨年の7月以降に整理された考え方でありまして、それ以前において集団的自衛権と呼んで議論していたものは、フルセットの集団的自衛権について議論していたということでございます。

○長島（昭）委員 …ちょっと法制局長官に確認したいのは、我が国の政府が集団的自衛権をフルサイズの、フルセットの集団的自衛権と観念し始めたのはいつからですか。

○横畠政府特別補佐人 集団的自衛権というものは、先ほどお話ししたように、武力の行使が正当化される根拠でありまして、基本的には国際法上の概念でございます。

その意味で、本来、集団的自衛権といえは、他国防衛を本質とするとかいろいろな言い方がございますけれども、フルセットの集団的自衛権というのはまさに他国を防衛するということに当然及ぶ、その場合、当該外国まで出かけて行って戦うということも含んでいる、そういうまさにフルセットの集団的自衛権、それについて当初から議論していたわけでございまして、限定的なという考え方で切り出そうということになったのは昨年7月以降ということでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対後藤委員〕

○横畠政府特別補佐人 御指摘の昭和56年の質問主意書〔編注：昭56・5・29の稲葉誠一君に対する答弁書 251頁参照〕でお答えしている趣旨は、先ほど外務大臣からも御答弁申し上げたとおり、ここに言う集団的自衛権は、国際法上の集団的自衛権丸ごと、フルセットの集団的自衛権のことでございます。

その意味で、御指摘の部分も、「我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきもの」、それを超えるものとしての集団的自衛権を行使すること、つまり端的に言えば他国防衛のために武力を行使するというその部分は当然、ここに言う「我が国を防衛するため必要最小限度」を超えるんだろう、そういうことでお答えしているわけでございます。

ここに言う集団的自衛権の行使といいますのは、まさにフルセットの集団的自衛権の行使をすることを考えておりまして、新三要件のもとで限定的な集団的自衛権の行使、我が国防衛のためにまさに限定した、本当に必要やむを得ない、必要最小限度の我が国防衛のための自衛の措置というものが国際法上は集団的自衛権によって違法性が阻却されるというものであったとしても、それは、我が国を防衛するための必要最

小限度にまさにとどめた、とどまるものでございますので、ここに言う集団的自衛権を行使するのは、その範囲を超えるというものとは別の事柄でございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対足立委員〕

○横畠政府特別補佐人 従来解釈からの断絶ということは何を言われているのかですが、けれども、やはり日本国憲法といたしますのは、立憲主義、すなわち、主権者たる国民がその意思に基づきまして憲法において国家権力の行使のあり方について定め、これにより国民の基本的人権を保障するという近代憲法の基本となる考え方に立って制定されたものであります。

また、憲法第99条は、日本国憲法が最高法規であることに鑑み、天皇、摂政、国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、憲法の規定を遵守するとともに、その完全な実施に努めなければならない旨を定めております。

そういうものでございまして、憲法の規範性を無視する便宜的な解釈というのは許されないわけでございます。行政府としてその権限を行使する際に、当然、憲法を適正に解釈していく必要があると考えております。

一般論でございますけれども、憲法を初めとする法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立案者の意図や立案の背景となる社会情勢等を考慮し、または、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものであり、政府による憲法の解釈は、このような考え方に基づきそれぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものであって、諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、そのような考え方を離れて政府が自由に憲法の解釈を変更するということができるような性質のものではないと考えております。

仮に、政府において憲法解釈を便宜的、意図的に変更するようなことをするとすれば、政府の憲法解釈、ひいては憲法規範そのものに対する国民の信頼が損なわれかねないと考えておるところでございます。この一般的な考え方は全く変わっておりません。

今回の新三要件につきましては、このような論理的な追求の結果としてお示ししているところでございます。

〔参・平安特委 平27・7・28〕  
〔安倍内閣総理大臣・横畠内閣法制局長官 答弁〕

○福山委員 …これ、平成16年の質問主意書〔編注：平16・6・18の島聡君に対する答弁書 262頁参照〕です。間違いなく政府側の答弁です。…

赤字を見てください。これ、実は、今政府が言っている集団的自衛権、存立危機事態に非常に近いところです。「例えば我が国が攻撃されてはいないが、同盟国の軍隊が我が国領域外のこれに接した水域で」、非常に近いところです、「攻撃され、(中略)、同国を防衛しなければその直後には我が国への武力行使が確実と見込まれるよ

うなとき、」、次です、「すなわち個別的自衛権に接着しているものともいえる形態の集団的自衛権に限って、その行使を認めるというような場合を限局して集団的自衛権の行使を認めるという解釈をとることはできないか。このような解釈を含め、集団的自衛権に関する憲法解釈について政府として変更の余地は一切ないのか。」。これに対する政府の答弁。「憲法の中に我が国として実力を行使することが許されるとする根拠を見いだし難く、政府としては、その行使は憲法上許されないと解してきたところである。」。

横島長官のもう一度答弁言います。

「昨年7月1日以前におきましての国会の答弁あるいは主意書における答弁書での記述等でございますけれども、いずれも限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかったわけございまして、全てフルスペックの集団的自衛権についてお答えしているものでございます。」。

先ほどの質問主意書は、限定的な集団的自衛権ではないんですか。長官。

○政府特別補佐人（横島裕介君） もう一つの資料だと思いますけれども、先ほどお示しのありました答弁書でございますけれども、答弁二について、前略とされている部分がございますけれども、そこをお読みになっていただくとお分かりいただけると思いますけれども、その部分にはこのように書かれております。

「集団的自衛権とは、国際法上、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利と解されており、これは、我が国に対する武力攻撃に対処するものではなく、他国に加えられた武力攻撃を実力をもって阻止することを内容とするものであるもので、国民の生命等が危険に直面している状況下で実力を行使する場合とは異なり、憲法の中に我が国として実力を行使することが許されるとする根拠を見いだし難く」と、そうつながっているところございまして、今回申し上げている新三要件の下での限定された集団的自衛権といいますのは、まさにその国民の生命等が危険に直面している状況下で認められるものであるというところがポイントでございます。

○福山委員 この質問主意書は限りなく自国防衛です。何言っているんですか。これ、自国防衛以外何があるんですか。我が国に接着している水域で攻撃されている状況です。接着している状況だから、我が国の自衛のために集団的自衛権の部分的な行使はできないのかという質問に対して、できないと答えられているじゃないですか。…限定的な集団的自衛権の観念は持ち合わせていなかった。持ち合わせていなかったんじゃないくて、そういう質問があっても、集団的自衛権は全部が駄目だから限定的なものも含めて全部駄目だという答弁なんじゃないんですか、横島長官。

○横島政府特別補佐人 衆議院におきまして、フルスペックであるとかフルセットの集団的自衛権というのはやはり認められないとお答えしておりますが、それはまさに新三要件によって限定されない集団的自衛権一般のことございまして、先ほど御指摘の答弁書で、私が読み上げたとおり、これは国際法上認められる集団的自衛権一般を前提としてお答えしているものでございまして、それは認められないというふうに

述べているわけでございます。

すなわち、その当時におきましては、その集団的自衛権というものについて一般を行使するかどうかという議論しかございませんで、具体的にその限定して行使するという考え方が固まっていなかったという、そういう前提でのやり取りであろうと理解しております。

○横畠政府特別補佐人 限定的な集団的自衛権という観念を持ち合わせていなかった、政府として持っていなかったのも、限定されていないもの、すなわちフルスペックの集団的自衛権というもののしか集団的自衛権については考えていなかったということで、それについてお答えしてきているということでございます。…昨年七月以前の政府、歴代政府でございますけれども、内閣法制局も含めてでございますけれども、限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかったわけでございますので、したがって、その当時、集団的自衛権と申し上げていたのは、全てフルスペックの集団的自衛権のことを指していたということでございます。…

○安倍内閣総理大臣 …ずっと従来から、昨年7月の1日閣議決定をするまでは、まさにフルスペックのみについてずっと法制局は考えて、様々な質問に対して法制局としてはフルスペックしかあり得ないという考え方の下に答弁をしているわけでありまして、一部だけを認めることはできないというのが今までの法制局の答弁であったわけでございます。…先ほど横畠長官が答弁いたしましたのは、旧来、言わば昨年の7月の1日に閣議決定をし、そして三要件の下において行使し得る集団的自衛権の行使は容認したわけでございますが、それ以前は、これはまさに福田委員が指摘されたとおり、この三要件という概念がないわけでありますから、その前においては当然これフルスペックしかあり得ないという観念の下に答弁をしてきた、それはまさにその観点から横畠長官は答弁をしているわけでございますし、そう御説明をしているわけでございますから、御理解をいただきたいと、このように思います。

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対小川委員

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 昨年の7月以前におきましては、内閣法制局はもとより、政府といたしましても限定的な集団的自衛権を認めるという考えはなかったわけでございます。したがって、それ以前に、昨年の7月以前において行使することが認められないというふうにお答えしていた集団的自衛権といいますのは、今回のような限定のないフルスペックの集団的自衛権のことについて議論をしていたということでございます。

（国会提出資料）

＜横畠内閣法制局長官の衆議院平和安全特別委員会での答弁における限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかったという意味と存否について＞

（参・平安特委理事会提出 平27・8・4）

- 1 「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」(平成26年7月1日閣議決定)でお示した「武力の行使」の三要件(以下「新三要件」という。)は、憲法第9条の下でも、例外的に自衛のための武力の行使が許される場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、「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」場合もこれに当てはまるとしたものである。すなわち、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではなく、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部、限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものである。
- 2 今般、政府が用いている「限定的な集団的自衛権」とは、以上のような新三要件によって限定された集団的自衛権のことであり、衆議院我が国及び国際社会の平和と安全法制に関する特別委員会においても、「今回の新三要件でお示しました限定的な集団的自衛権という考え方そのものが昨年の7月以降に整理された考え方のございまして、それ以前において集団的自衛権と呼んで議論していたものは、フルセットの集団的自衛権について議論していたということのございます。」(平成27年6月15日長島昭久議員に対する横畠内閣法制局長官答弁[編注:193頁参照])、「御指摘の昭和56年の質問主意書…に言う集団的自衛権の行使といえますのは、まさにフルセットの集団的自衛権の行使をすることを考えておりまして、新三要件のもとで限定的な集団的自衛権の行使、我が国防衛のためにまさに限定した、本当に必要やむを得ない、必要最小限度の我が国防衛のための自衛の措置というものが国際法上は集団的自衛権によって違法性が阻却されるというものであったとしても、それは、我が国を防衛するための必要最小限度にまさにとどめた、とどまるものでございますので、ここに言う集団的自衛権を行使するのは、その範囲を超えるというものとは別の事柄でございます。」(平成27年6月15日後藤祐一議員に対する横畠内閣法制局長官答弁[編注:193頁参照])等と答弁してきたところである。
- 3 御指摘の「限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかった」との答弁は、政府においては、平成26年7月1日閣議決定より前には、フルセットの集団的自衛権についてその行使が認められないという考え方であり、そのようなフルセットの集団的自衛権を前提として答弁等を行ってきたところであって、限定された集団的自衛権の行使を認めるという考え方を有していなかった事実を述べたものである。

#### 4—C 砂川事件最高裁判決

(1) 砂川事件に係る昭和34年12月16日の最高裁判所大法廷判決は、旧日米安保条約に基づくアメリカ合衆国軍隊の駐留が憲法第9条第2項前段に違反し許すべからざるものと判断した原判決を誤りとして破棄したものであり、ここでは、

① 憲法第9条についての「同条は、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれによりわが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが憲法の平和主義は決して無防備、無抵抗を定めたものではないのである。」との判示や

② 「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。」との判示

がなされている。

(2) 一般論として、最高裁判所の裁判で示された判断のうち、厳密に当該具体的な事件を解決するために必要な判断で、裁判の結果に反映されている部分とは別に、憲法第81条により違憲立法審査権を与えられた最高裁判所があえて法廷意見としてその裁判書の中で憲法の解釈について言及している場合、そこで示された判断には、厳密な意味での判例としての拘束力がある部分ではないとはいえ、それなりの重みがあり、権威ある判断として尊重すべきものと考え

られる。砂川事件最高裁判決の上記の判示は、それ自体としては、厳密な意味での判例としての拘束力がある部分ではないが、いわゆる単なる「傍論」と言われるものとも異なるものであり、最高裁判所の権威ある判断として尊重すべきものであると考えられる。

(3) その上で、同判決は「固有の自衛権」といい、個別的自衛権、集団的自衛権という区別をして論じているわけではない。今日においては、「自衛権」とは、個別的自衛権にせよ、集団的自衛権にせよ、武力の行使を正当化する権利として整理されているが、当時においては、それよりも広く、他国の軍隊に駐留を求めることや基地の提供なども「自衛権」の問題として議論されていたことがうかがわれる。その意味で、判決にいう「自衛権」は、個別的自衛権、集団的自衛権という区分を超えて、広い意味での自衛のための措置をとる権利を意味するものとして用いられていたと理解される。

(4) 他方、同判決は、「決して無防備、無抵抗を定めたものではない」、「自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のこと」と述べていることから、我が国の防衛としての自衛について論じているものと理解される。そうだとすると、この判示の射程が、個別的自衛権に及んでいることは明らかであるが、他国防衛のために武力を行使することができる権利として観念される国際法上の「いわゆる集団的自衛権」（フルセットの集団的自

衛権)にまで及んでいるとまではいえないと考えられる。  
しかしながら、武力の行使の三要件の下で認められる限定された集団的自衛権の行使、すなわち、他国に対する武力攻撃の発生を契機とするものであるが、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置は、同判決の論じている「自衛のための措置」を超えるものではなく、やはり同判決に言う「自衛権」に含まれると解することが可能であると考えられる。



(判例)

○砂川事件判決

(昭34・12・16 最高裁・大法廷)

原判決は要するに、アメリカ合衆国軍隊の駐留が、憲法9条2項前段の戦力を保持しない旨の規定に違反し許すべからざるものであるということを前提として、日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約3条に基く行政協定に伴う刑事特別法2条が、憲法31条に違反し無効であるというのである。

一、先ず憲法9条2項前段の規定の意義につき判断する。そもそも憲法9条は、わが国が敗戦の結果、ポツダム宣言を受諾したことに伴い、日本国民が過去におけるわが国の誤つて犯すに至つた軍国主義的行動を反省し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないようにすることを決意し、深く恒久の平和を念願して制定したものであつて、前文および98条2項の国際協調の精神と相まつて、わが憲法の特色である平和主義を具体化した規定である。…同条[編注：憲法9条]は、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれによりわが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが憲法の平和主義は決して無防備、無抵抗を定めたものではないのである。憲法前文にも明らかなように、われら日本国民は、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してつとめている国際社会において、名誉ある地位を占めることを願い、全世界の国民と共に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のである。しからば、わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。すなわち、われら日本国民は、憲法9条2項により、同条項にいわゆる戦力は保持しないけれども、これによつて生ずるわが国の防衛力の不足は、これを憲法前文にいわゆる平和を愛好する諸国民の公正と信義に信頼することによつて補ない、もつてわれらの安全と生存を保持しようと決意したのである。そしてそれは、必ずしも原判決のいうように、国際連合の機関である安全保障理事会等の執る軍事的安全措置等に限定されたものではなく、わが国の平和と安全を維持するための安全保障であれば、その目的を達するにふさわしい方式又は手段である限り、国際情勢の実情に即応して適当と認められるものを選ぶことができることはもとよりであつて、憲法9条は、わが国がその平和と安全を維持するために他国に安全保障を求めることを、何ら禁ずるものではないのである。

そこで、右のような憲法9条の趣旨に即して同条2項の法意を考えてみるに、同条項において戦力の不保持を規定したのは、わが国がいわゆる戦力を保持し、自らその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使することにより、同条1項において永久に放棄することを定めたいわゆる侵略戦争を引き起こすがごときことのないようにするためであると解するを相当とする。従つて同条2項がいわゆる自衛のための戦力の保持をも禁じたものであるか否かは別として、同条項がその保持を禁止した戦力とは、わが国がその主体となつてこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力をいうものであり、

結局わが国自体の戦力を指し、外国の軍隊は、たとえそれがわが国に駐留するとしても、ここにいう戦力には該当しないと解すべきである。

二、次に、アメリカ合衆国軍隊の駐留が憲法9条、98条2項および前文の趣旨に反するかどうかであるが、その判断には、右駐留が本件日米安全保障条約に基くものである関係上、結局右条約の内容が憲法の前記条章に反するかどうかの判断が前提とならざるを得ない。

しかるに、右安全保障条約は、日本国との平和条約（昭和27年4月28日条約5号）と同日に締結せられた、これと密接不可分の関係にある条約である。すなわち、平和条約6条（a）項但書には「この規定は、1又は2以上の連合国を一方とし、日本国を他方として双方の間に締結された若しくは締結される二国間若しくは多数国間の協定に基く、又はその結果としての外国軍隊の日本国の領域におけるとん又は駐留を妨げるものではない。」とあつて、日本国の領域における外国軍隊の駐留を認めており、本件安全保障条約は、右規定によつて認められた外国軍隊であるアメリカ合衆国軍隊の駐留に関して、日米間に締結せられた条約であり、…右安全保障条約の目的とするところは、その前文によれば、平和条約の発効時において、わが国固有の自衛権を行使する有効な手段を持たない実状に鑑み、無責任な軍国主義の危険に対処する必要上、平和条約がわが国に主権国として集団的安全保障取極を締結する権利を有することを承認し、さらに、国際連合憲章がすべての国が個別のおよび集団的自衛の固有の権利を有することを承認しているのに基き、わが国の防衛のための暫定措置として、武力攻撃を阻止するため、わが国はアメリカ合衆国がわが国内およびその附近にその軍隊を配備する権利を許容する等、わが国の安全と防衛を確保するに必要な事項を定めるにあることは明瞭である。それ故、右安全保障条約は、その内容において、主権国としてのわが国の平和と安全、ひいてはわが国存立の基礎に極めて重大な関係を有するものというべきであるが、また、その成立に当つては、時の内閣は憲法の条章に基き、米国と数次に亘る交渉の末、わが国の重大政策として適式に締結し、その後、それが憲法に適合するか否かの討議をも含めて衆参両院において慎重に審議せられた上、適法妥当なものとして国会の承認を経たものであることも公知の事実である…

ところで、本件安全保障条約は、前述のごとく、主権国としてのわが国の存立の基礎に極めて重大な関係をもつ高度の政治性を有するものというべきであつて、その内容が違憲なりや否やの法的判断は、その条約を締結した内閣およびこれを承認した国会の高度の政治的ないし自由裁量的判断と表裏をなす点がすくなくない。それ故、右違憲なりや否やの法的判断は、純司法的機能をその使命とする司法裁判所の審査には、原則としてなじまない性質のものであり、従つて、一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のものであつて、それは第一次的には、右条約の締結権を有する内閣およびこれに対して承認権を有する国会の判断に従うべく、終局的には、主権を有する国民の政治的批判に委ねらるべきものであると解するを相当とする。そして、このことは、本件安全保障条約またはこれに基く政

府の行為の違憲なりや否やが、本件のように前提問題となつている場合であると否とにかかわらないのである。

三、よつて、進んで本件アメリカ合衆国軍隊の駐留に関する安全保障条約およびその三条に基く行政協定の規定の示すところをみると、右駐留軍隊は外国軍隊であつて、わが国自体の戦力でないことはもちろん、これに対する指揮権、管理権は、すべてアメリカ合衆国に存し、わが国がその主体となつてあだかも自国の軍隊に対すると同様の指揮権、管理権を有するものでないことが明らかである。またこの軍隊は、前述のような同条約の前文に示された趣旨において駐留するものであり、同条約1条の示すように極東における国際の平和と安全の維持に寄与し、ならびに1または2以上の外部の国による教唆または干渉によつて引き起されたわが国における大規模の内乱および騒じようを鎮圧するため、わが国政府の明示の要請に応じて与えられる援助を含めて、外部からの武力攻撃に対する日本国の安全に寄与するために使用することとなつており、その目的は、専らわが国およびわが国を含めた極東の平和と安全を維持し、再び戦争の惨禍が起らないようにすることに存し、わが国がその駐留を許容したのは、わが国の防衛力の不足を、平和を愛好する諸国民の公正と信義に信頼して補なおうとしたものに外ならないことが窺えるのである。

果してしからば、かようなアメリカ合衆国軍隊の駐留は、憲法9条、98条2項および前文の趣旨に適合こそすれ、これらの条章に反して違憲無効であることが一見極めて明白であるとは、到底認められない。そしてこのことは、憲法9条2項が、自衛のための戦力の保持をも許さない趣旨のものであると否とにかかわらないのである。

...

しからば、原判決が、アメリカ合衆国軍隊の駐留が憲法9条2項前段に違反し許すべからざるものと判断したのは、裁判所の司法審査権の範囲を逸脱し同条項および憲法前文の解釈を誤つたものであり、従つて、これを前提として本件刑事特別法2条を違憲無効としたことも失当であつて、この点に関する論旨は結局理由あるに帰し、原判決はその他の論旨につき判断するまでもなく、破棄を免かれない。

よつて刑訴410条1項本文、405条1号、413条本文に従い、主文のとおり判決する。

この判決は、裁判官田中耕太郎、同島保、同藤田八郎、同入江俊郎、同垂水克己、同河村大助、同石坂修一の補足意見および裁判官小谷勝重、同奥野健一、同高橋潔の意見があるほか、裁判官全員一致の意見によるものである。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○横畠政府特別補佐人 まず、一般論として、最高裁判所の判決、裁判で示された判断のうち、厳密に当該具体的な事件を解決するために必須の判断で裁判の結果に反映されている部分と、必ずしもそうとまでは言えない部分とがございます。

この後者の部分でございまして、憲法第81条により違憲立法審査権を与えられた最高裁判所が当該裁判の結論に至る判断の過程の中で考慮し、あえて法廷意見として裁判書の中で憲法の解釈について言及している場合、そこで示された法理には厳密な意味での判例としての法的効力まではないわけですが、それなりの重みがあり、権威ある判断として尊重すべきものと考えられます。

この点は、裁判所法第11条によって、最高裁判所の裁判書に表示される各裁判官の意見、補足意見、意見、反対意見とございますけれども、それらが当該裁判を理解する上での参考になるということよりも重く、また下級裁判所が当該事件を解決するために必要ではない事項を裁判所の判断として裁判書に記載した、いわゆる単なる傍論と言われるものとも異なるというふうに理解されるところでございます。

○横島政府特別補佐人　まさに、どのようなものとして重く受けとめるかということが重要でございます。

そこで、砂川事件に係ります昭和34年12月16日の最高裁判所大法廷判決は、まさに旧日米安保条約に基づくアメリカ合衆国軍隊の駐留が憲法第9条第2項前段に違反して許すべからざるものと判断した原判決を誤りとして破棄したものでございます。その判断に至る過程におきまして、次のようなことが示されているわけでございます。

一つとして、憲法第9条についてでございますが、「同条は、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれによりわが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく、わが憲法の平和主義は決して無防備、無抵抗を定めたものではないのである。」との判示でございます。

二つ目ですが、「わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。」との判示でございます。

これらは、自衛隊の合憲性や我が国による武力の行使の可否そのものが争点となった事件について示されたものではないわけですが、その判断の過程においてあえて考え、かつ判決書にも法廷意見として記載されているということでございますので、その意義をどのように評価するかということでございます。先ほども申し上げましたが、その部分は厳密な意味での判例としての法的効力を持つものではないことは当然の前提でございまして、その上で、最高裁判所の権威ある重い判断であるとしてどのように受けとめるかという問題であろうかと思えます。

ところで、砂川判決は、今御紹介したとおり、固有の自衛権というのみでございまして、個別的自衛権、集団的自衛権という区別をして論じていないわけでございます。このことは、国際法上、国際連合憲章において両者の区別があるわけで、その区別があるものの、憲法におきましてはそもそも自衛権についての規定がなく、その区別自体が憲法上のもの、憲法に由来するものではないということと整合するものと理解されます。

実は、今日におきましては、自衛権といいますと、個別的自衛権にしる集団的自衛権にせよ、武力の行使を正当化する権利として整理されておりますが、当時におきましてはややそれよりも広がったのではないかとかがえます。すなわち、他国の軍隊に駐留を求めることや基地の提供なども自衛権の問題として議論されていたことがうかがわれるわけでございます。

現に、昭和34年の砂川判決の翌年に当たりますけれども、昭和35年3月31日の参議院予算委員会において当時の林修三内閣法制局長官が答えておりますが、「密接な関係のある他の外国が武力攻撃を受けた場合に、それを守るために、たとえば外国へまで行ってそれを防衛する、こういうことがいわゆる集団的自衛権の内容として特に強く理解されておる。この点は日本の憲法では、そういうふうに関国まで出て行って外国を守るということは、日本の憲法ではやはり認められていないのじゃないか、」「そういう意味の集団的自衛権、これは日本の憲法上はないのではないか、」と言った上で、「現在の安保条約におきまして、米国に対して施設区域を提供いたしております。あるいは米国と他の国、米国が他の国の侵略を受けた場合に、これに対してあるいは経済的な援助を与えるというようなこと、こういうことを集団的自衛権というような言葉で理解すれば、こういうものを私は日本の憲法は否定しておるものとは考えません。」と答弁しているところでございます。…その上で、岸内閣総理大臣におきまして「いわゆる集団的自衛権というものの本体として考えられておる締約国や、特別に密接な関係にある国が武力攻撃をされた場合に、その国まで出かけて行ってその国を防衛するという意味における私は集団的自衛権は、日本の憲法上は、日本は持っていない、かように考えております。」と答弁しておるわけです。

判決に言う自衛権は、武力の行使を正当化する権利として整理される厳密な意味での自衛権に限定されず、かつ個別的自衛権、集団的自衛権という国際法上の区分に立ち入ることなく、憲法の観点から、広い意味での自衛のための措置をとる権利を意味するものとして用いられている概念であると理解されます。

○長島（昭）委員 …私が聞きたかったのは、長官、この砂川判決で集団的自衛権が根拠づけられたのかどうか、その一点なんです。これを聞いているんです。これはイエスかノーかでお答えください。

○横畠政府特別補佐人 まさに、集団的自衛権という言葉で何を理解するかというのが前提でございます。そういう意味で、先ほど、ちょっと長くなりましたけれども、前提として申し上げました。

その上で、砂川事件の判決は、「決して無防備、無抵抗を定めたものではない」、あるいは「自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のこと」と述べていることからすると、あくまでも我が国自身の防衛としての自衛について論じているものと理解されます。

そうだとすると、その判示の射程について、あえてですが、国際法上の個別的自衛権、集団的自衛権という区分を前提として申し上げるならば、自国防衛のために武力

の行使をする個別的自衛権を読むということは容易でありますけれども、他国防衛のために武力を行使することが権利として観念される国際法上のいわゆる集団的自衛権、フルセットの集団的自衛権と呼んでおりますけれども、その全体にまで及んでいるとまで言うことはなかなか難しいと考えられるところでございます。

しかしながら、ここが重要なのでございますけれども、今般の新三要件のもとで認められる限定された集団的自衛権の行使、すなわち他国に対する武力攻撃の発生を契機とするものであることから国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却される武力の行使ではありますが、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するために必要やむを得ない自衛の措置につきましては、砂川判決において論じております我が国自衛のための措置を超えるものではなく、同判決に言う自衛権に含まれるというふうに解することが可能であると考えております。

○長島（昭）委員 …つまりは、その砂川判決を根拠に、その後、半世紀、今日に至るまで、どこかのタイミングで法制局として、その限定的なる集団的自衛権を場合によってはお認めになる余地があったということですか。

○横島政府特別補佐人 先ほど御答弁申し上げたとおり、フルセットの集団的自衛権まで含意するというを考えているわけではございませんで、あくまでも自国の防衛という意味での自衛権ということで砂川判決は議論しているので、その限りにおいて、国際法上は集団的自衛権ということで違法性が阻却されるわけでございますけれども、その実態、本質は、我が国を防衛するための必要やむを得ない、必要最小限の措置というものには及ぶのではないかということをお答えしているわけでございます。

（同旨）平27・6・10 衆・平安特委 横島内閣法制局長官答弁（対宮本委員）

〔衆・平安特委 平27・6・15  
中谷防衛大臣・横島内閣法制局長官 答弁〕

○中谷国務大臣 砂川判決で最高裁判所は、我が国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなくて、我が国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとることは、国家固有の権能として当然のことと言わなければならないという判定をいたしまして、固有の自衛権を有することは言及をしております。

高村副総裁が言われましたけれども、それは、我が国の、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとり得るということで、集団的自衛権、これを排除しているものではないと言われましたけれども、そのとおりだと思っております。

○中谷国務大臣 砂川事件の判決は、先ほども申しましたけれども、個別的自衛権と集団的自衛権との区別をつけずに、我が国が主権国家として持つ固有の自衛権を有することに言及いたしております。

その上で、この判決は、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要

な自衛のための措置をとり得ることを述べておりまして、これは、これまで政府見解の基本的な論理において「自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」としていることと軌を一にしております。

○寺田（学）委員 …この砂川判決を今回の限られた集団的自衛権が合憲であるという根拠にされますかという話を聞いたんです。

○中谷国務大臣 その根拠というのは昭和47年の見解の基本的論理でありまして、この中に「自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」。これは砂川判決の中の同じ文章です、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとり得ることは、国家固有の権利として当然のことと言わなければならない。まさに同じ内容の文章がこの47年に書かれているわけでありまして、私たちは軌を一にするものだと考えております。…

○中谷国務大臣 砂川判決につきまして、今回の新三要件は砂川判決そのものを根拠としたものではありませんが、その後、国会でいろいろな議論がありましてこの昭和47年の政府見解がつけられたわけであります。その基本的論理の中にこの砂川判決の部分を記述されまして、その論理の中から導き出したものでございます。

○中谷国務大臣 先ほど答弁しましたが、新三要件は砂川判決そのものを根拠としたものではありません。あくまでもこれまでの政府見解の基本的論理から導き出したものでありまして、その上で申し上げますと、砂川事件の判決は、憲法の解釈を最終的に確定する権能を有する、違憲立法審査権を与えられた憲法の番人である最高裁判所大法廷が判断をしたものでございます。

そこで、この判決が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとり得ることを述べておりまして、これは、これまでの政府見解の基本的な論理において「自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。」ということと軌を一にしております、砂川判決に言及をしているのは、このようなことを説明したものでございます。

○寺田（学）委員 …それでは、今回の限られた、限定された集団的自衛権が合憲であるという根拠をこの砂川判決には求めているということによろしいですね。…

○横畠政府特別補佐人 委員お尋ねの、根拠を求めるという意味のいかんによろうかと思えます。

厳密な意味で最高裁の判断が判例として法的拘束力を持つ、そういう意味での根拠というものはもともとないということは当初来申し上げている意味でありまして、そのような意味での根拠として用いているものでないことが前提でございます。

その上で、先ほど申し上げたような、最高裁判所があえてその判断の過程で考慮したことを判示しているということ、それにそぐうものか、沿うものか、その範囲内かという意味でその根拠かというお尋ねでありますれば、今回の限定された集団的自衛

権というのはその根拠たり得る、その範囲におさまっているものである。別の言い方をすれば、個別的自衛権の行使が今回の砂川判決を根拠とするのかと云って、それがイエスであるならば、今回の限定的な集団的自衛権の行使もイエスである、そういう意味でございます。

○中谷国務大臣 その根拠について申し上げますと、厳密な意味での判例、拘束力を持つ意味はないものの、非常に重いものでありまして、今回の政府の論理におきましては、その範囲におさまっているものでございます。

○寺田（学）委員 基本的な論理①、基本的な論理②というのが、政府見解、47年見解というものであります。基本的な論理①、必要な自衛の措置をとることを禁じているとは到底解されないということと軌を一にしているんだという御答弁でしたので、それでは、基本的な論理②に当たる自衛のための措置を無限定に無制限に認めているとは解されない、必要最小限度の範囲にとどまるべきであるということは、そこは軌を一にしていないということでもいいですね。…

○横畠政府特別補佐人 昭和47年見解の①の部分が、まさに砂川判決で判示されていたことと軌を一にする、つまり、政府も全く同じ考え方に立っているということでございます。

昭和47年見解の②の部分は、冒頭「しかしながら、だからと云って、」と申し上げているとおりでございまして、やはり砂川判決によるだけでは大変漠としている、我が国を守るための自衛権というだけで漠としておりますが、憲法9条のもとでどこまでの武力の行使が許されるか、そういう観点から絞り込んであるのが②の部分でございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○北側委員 …この砂川判決の持つ射程距離、意味について、長官、御答弁をお願いしたいと思います。

○横畠政府特別補佐人 この砂川判決につきまして、傍論ではないかというような議論もあるわけでございますけれども、そもそも砂川判決が我が国の自衛権について論じている前提となっておりますのはやはり問題となった旧日米安保条約でございまして、その旧安保条約そのものの前文におきまして「平和条約は、日本国が主権国として集団的安全保障取極を締結する権利を有することを承認し、さらに、国際連合憲章は、すべての国が個別的及び集団的自衛の固有の権利を有することを承認している。」さらに「これらの権利の行使として、日本国は、その防衛のための暫定措置として、日本国に対する武力攻撃を阻止するため日本国内及びその附近にアメリカ合衆国がその軍隊を維持することを希望する。」ということが明記されている。そのような観点から、まさにこの旧安保条約の締結が憲法に適合するかどうかの判断の道筋として、我が国に自衛権があるのかどうかということについて判断をしているということでございます。



もとより、この砂川判決自体が自衛隊の合憲性でありますとか我が国による武力の行使の可否そのものが争点となった事件について示された判断ではありませんけれども、違憲立法審査権を有する最高裁判所の大法廷におきまして、かつまた全裁判官のコンセンサスとして示されている見解というものは大変重いものでございまして、これは尊重すべきものであると考えております。

その射程距離ということになるわけでございますけれども、まさに法廷意見そのもの、判決文そのものには個別的、集団的という区別が書いていないということでございまして、それはどのように解するかということでございますけれども、ただ、同判決自身が論じているこの自衛権というものはあくまでも我が国自身の防衛のための自衛権ということでございまして、我が国が他国を防衛するために武力を行使するという、いわゆる今で言う他国防衛の権利としての集団的自衛権、そういうものを念頭に判示しているというところまではなかなか認めがたいだろうということでございまして、まさに御指摘がございましたように、砂川判決の射程としては、国際法上の概念でいえば、我が国に対する武力攻撃が発生した場合の個別的自衛権のみならず、やはり我が国が危機に瀕した場合の、今回新三要件でお示ししているような限定された集団的自衛権の行使というところまではその射程に入っているのではないかというふうに考えております。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対原口委員〕

○中谷国務大臣 まず砂川判決について、これは判決で述べられておりますけれども、まず判決の関連部分におきましては憲法9条に関する考え方を述べて、そこで、果たしてしからばということで、違憲無効であることが一見極めて明白であるとは到底認められないというところで判断が下されていますので、これまでの部分がこの判示ということでございます。

一方、名古屋高裁における御指摘の判決〔編注：平20・4・17 名古屋高裁判決〕は、高等裁判所の判決のみならず、御指摘のイラク派遣に関する判断を示した部分は、国側の全面勝訴という判決の結論を導くのに必要がないにもかかわらず付随的に述べられた見解であるということで、砂川判決による判示とはその重要性が異なっているということでございます。

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対片山委員〕

○安倍内閣総理大臣 …また、砂川事件の最高裁判決は、先ほど申し上げましたように、我が国が自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとり得ることは、国家固有の権能の行使として当然のことと言わなければならないと明確に述べているわけでありまして、砂川事件につきましては、自衛隊の合憲性や我が国による武力の行使の回避そのものが争点となった事件ではないということは先ほど申し上げたとおりでございしますが、最高裁判所があえて判断の過程で考慮したこ

とをこのような形で示しているということは、重みを持って受け止めるべきものと考えています。

新三要件の下で認められる限定的な集団的自衛権の行使は、我が国の自衛の措置に限られるものであり、砂川判決の範囲内のものであると、こう考えているところでございまして、憲法の解釈を最終的に確定する権能を有する唯一の機関は最高裁判所であり、その考え方に沿った判決の範囲内のものである限定的な集団的自衛権の行使は憲法に合致したものであると考えております。

〔参・平安特委 平27・8・25〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対広田委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 限定的な集団的自衛権の行使の容認について、憲法との関係では、昭和47年の政府見解で示した憲法第9条の解釈の基本的な論理は全く変わっていません。これは、砂川事件に関する最高裁判決の考えと軌を一にするものであります。憲法には自衛権について明記されていませんが、憲法解釈を最終的に確定する権能を有する唯一の機関である最高裁判所は、砂川事件判決において次のように述べているわけでありまして。

我が国が自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとり得ることは、国家固有の権能の行使として当然のことと言わなければならない。

これは、個別的自衛権、集団的自衛権の区別を付けずに我が国が自衛権を有することに言及した上で、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとり得ることを認めたものであると考えるわけでありまして。最高裁が言う必要な自衛の措置とは何か、我々はこれを考え抜いていく責任があるわけでありまして、昭和47年に政府見解を示したときは、当時の安全保障環境に照らして必要な自衛の措置は個別的自衛権の行使に限られるものと考えたわけでありまして。

しかし、今日、我が国を取り巻く安全保障環境は昭和47年に政府見解がまとめられたときから想像も付かないほど変化をしており、今や脅威は容易に国境を越えてくる時代となったわけでありまして、すなわち、脅威がどの地域において発生しても我が国の安全保障に直接的な影響を及ぼし得る状況になっています。もはやどの国も一国のみでは自国の安全を守れない時代となった。このような安全保障環境の大きな変化を踏まえれば、新三要件の下、他国に対する武力攻撃であっても、我が国の存立を全うし、国民を守るための必要な自衛の措置として限定的な集団的自衛権の行使が許容され得るという判断に至ったものであります。

今回、限定的な集団的自衛権の行使を容認をしましたが、それはまさに砂川判決の言う自衛の措置に限られるわけでありまして、あくまでも国民の命と平和な暮らしを守ることが目的であり、他国を防衛すること、それ自体を目的とするものではないわけでありまして、したがって、新三要件の下で認められる限定的な集団的自衛権の行使は我が国の自衛の措置に限られるものであり、砂川判決の範囲内のものであります。その意味で、砂川判決は限定的な集団的自衛権の行使が合憲であることの根拠たり得

るものと考えているわけでございます。

#### 4—D 平和主義

(1) 憲法の基本原則の一つである平和主義については、憲法前文第1段における「日本国民は、・・・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」の部分並びに憲法前文第2段における「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た。」及び「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する。」の部分がその立場に立つことを宣明したものであり、憲法第9条がその理念を具体化した規定であると解している。

(2) 武力の行使の三要件の下で限定された集団的自衛権の行使を認めることは、平和主義を具体化した規定である憲法第9条の下でも、極限的な場合に限っては例外的に自衛のための武力の行使が許されるという考え方を前提としたものであり、憲法の基本原則である平和主義をいささかも変更するものではない。

(質問主意書・答弁書)

(平26・4・18 対福島みずほ・参)

二について

憲法の基本原則の一つである平和主義については、憲法前文第1段における「日本国民は、…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」の部分並びに憲法前文第2段における「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た。」及び「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する。」の部分がその立場に立つことを宣明したものであり、憲法第9条がその理念を具体化した規定であると解している。

(国会答弁例)

(衆・予算委 平26・7・14  
横畠内閣法制局長官答弁 対北側委員)

○横畠政府参考人 今般の閣議決定は、平和主義を具体化した規定でございます憲法第9条のもとでも、極限的な場合に限っては例外的に自衛のための武力の行使が許されるという、先ほど御紹介もございました昭和47年の政府見解の基本論理を維持し、その考え方を前提としたものでございます。

その意味で、これまでの憲法第9条をめぐる議論と整合する合理的な解釈の範囲内のものであり、憲法の基本原則である平和主義をいささかも変更するものではないと考えております。…

(参・外交防衛委 平26・11・6  
横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員)

○横畠政府参考人 生命が失われる自衛隊員等々の御指摘がございますけれども、この新三要件の下におきましても、平和主義の原則、立憲主義、その他、専守防衛等々の憲法上の原則は全く変更がございません。また、我が国の平和と独立を守るという自衛隊の使命そのものも全く変更がございません。…

(質問主意書・答弁書)

(平27・1・9 対小西洋之・参)

一について

憲法の基本原則の一つである平和主義については、憲法前文第1段における「日本国民は、…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」の部分並びに憲法前文第2段における「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た。」及び「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する。」の部分はその立場に立つことを宣明したものであり、憲法第9条がその理念を具体化した規定であると解している。

## 二について

お尋ねの憲法前文の箇所のうち、「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、」の趣旨は、戦争の主体が国家である、戦争を起こすことの決定は国政の運用に当たる国家機関によってなされるということに着目し、かつて体験したような戦争の惨禍が起ることがないようにするという日本国民の固い決意を表明したところにあると考えられ、これは憲法の基本原則の一つである平和主義を強調したものであり、また、「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。」の趣旨は、過去の戦争が国家機関の手によって行われ、その惨禍を日本国民が等しく受けたということに着目し、国民主権を確立することにより、過去のそのような例が起ることがないようにするという固い決意を表明したものであると解している。

## 三から五までについて

お尋ねの憲法前文第2段の趣旨は、我が国が平和主義及び国際協調主義の立場に立つことを宣明したものと解している。また、憲法前文第2段第1文に規定する「人間相互の関係を支配する崇高な理想」とは、友愛、信頼、協調というような、民主的社会の存立のために欠くことのできない、人間と人間との関係を規律する最高の道徳律をいい、同文に規定する「深く自覚する」とは、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚した結果、自ら進んで決意したことを示したものであり、憲法前文第2段第3文に規定する「恐怖と欠乏」とは、「平和のうちに生存する権利」の言わば対極にある戦争によつてもたらされる様々な惨禍などのことをいうものと解している。

## (国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平27・4・23〕  
横島内閣法制局長官答弁 対小西委員

○横島政府参考人 …我が国が個別的自衛権をそもそも発動できるのかというときの議論に遡る感じがするのでございますけれども、我が国の憲法の平和主義というのはいわゆる無抵抗主義ではないんだというところはもう確認されているところであろうかと思えます。

外国のまさに武力攻撃によつて我が国の存立が脅かされ、あるいは国民が犠牲になるということに対して、やはり実力をもって対抗するということは憲法9条の下でも禁止されていない。その場合には当然、我が国に対して武力攻撃を行った国の兵員に対する殺傷ということはこれは否定されないわけでございます、そのことはいわゆる平和的生存権には抵触しないというふうに解しているわけでございます。

今般の新三要件の下におきましても、我が国が武力の行使を行うことができますのは、単に他国に対する武力攻撃が発生したということではありませんで、あくまでも

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と、そういう場合に限った、かつまた、我が国の存立を全うし、かつ国民を守るためにやむを得ない必要最小限の措置に限るということでございますので、それに伴う一定の武力の行使の結果というものについては憲法が許容しているものというふうに解せざるを得ないと思います。

#### 4－E 専守防衛

「専守防衛」とは、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の精神にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであり、我が国の防衛の基本的な方針である。

憲法第9条の下で許容される「武力の行使」は、あくまでも、武力の行使の三要件に該当する場合の自衛の措置としての「武力の行使」に限られており、我が国又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生が前提であり、また、他国を防衛すること自体を目的とするものではない。

このように、「専守防衛」は、引き続き、憲法の精神にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであり、その定義に変更はなく、また、政府として、我が国の防衛の基本的な方針である「専守防衛」を維持することに変わりはない。



(国会答弁例)

〔参・本会議 昭55・10・7〕  
〔鈴木内閣総理大臣 答弁〕

○国務大臣（鈴木善幸君） …専守防衛は、御承知のとおり、わが国の防衛の基本的な方針となっておりますが、その内容は、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その防衛力行使の態様も自衛のための必要最小限度にとどめ、また保持する防衛力も自衛のため最小限度のものに限られるなど、受動的な防衛戦略の姿勢を言いあらわしているものであります。…

〔参・予算委 昭56・3・19〕  
〔伊東外務大臣・角田内閣法制局長官・大村防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣（伊東正義君） …専守防衛というのは、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使すると、こういう意味だと思ふわけでございまして、これは受動的な防衛戦略の姿勢と、こう言ったらいいと思うのでございまして、その防衛力の行使の態様も自衛のための必要最小限度にとどめる。また、これを保持する防衛力も自衛のための必要最小限度のものだということで私は使っておるわけでございまして、あくまでこれは受動的な防衛戦略だ、相手から武力攻撃を受けたときに初めて防衛力の行使をするのだと、こういう行使の仕方、態様、こういうものをいわゆる専守防衛だというふうに解して私は用語を使っております。

○政府委員（角田禮次郎君） 専守防衛という言葉は別に法律用の用語ではございませんけれども、いわば憲法の精神にのっとりわが国の基本的な防衛政策の態度として使われている言葉だと思います。その内容につきましては、いま外務大臣から御答弁になりましたものと同様なものと私も考えております。

○国務大臣（大村襄治君） …専守防衛とは相手から武力攻撃を受けたときに初めて防衛力を行使し、その防衛力行使の態様も自衛のための必要最小限度にとどめ、また保持する防衛力も自衛のための必要最小限度のものに限るなど、憲法の精神にのっとり受動的な防衛戦略の姿勢をいうものと考えております。これがわが国の防衛の基本的な方針となっているものでございます。…

〔参・予算委 平6・10・17〕  
〔玉沢防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣（玉沢徳一郎君） 専守防衛とは、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使するという、憲法の精神にのっとり受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであり、我が国の防衛の基本的な方針であります。

(質問主意書・答弁書)

(平15・7・15 対伊藤英成・衆)

「専守防衛」という用語は、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の精神にのっとり受動的な防衛戦略の姿勢をいう

ものであり、我が国の防衛の基本的な方針である。この用語は、国会における議論の中で累次用いられてきたものと承知している。

政府は、従来から、「わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、（中略）そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防衛するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。」（衆議院内閣委員会鳩山内閣総理大臣答弁船田防衛庁長官代読、昭和31年2月29日）との見解を明らかにしてきており、石破防衛庁長官の平成15年1月24日の衆議院予算委員会における答弁等は、このような従来の見解を繰り返し述べたものである。このような見解と、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめるなど、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいう専守防衛の考え方とが、矛盾するとは考えていない。

前記のように、専守防衛の考え方は憲法の本質にのっとりたものであり、政府としては、これを変更することは考えていない。

#### （国会答弁例）

〔参・外交防衛委 平24・6・19〕  
〔黒江防衛省防衛政策局次長 答弁〕

○政府参考人（黒江哲郎君） 専守防衛の根拠と解釈ということでございますけれども、専守防衛という概念につきましては、相手から武力攻撃を受けたときに初めて防衛力を行使すると、その態様も自衛のための必要最小限度にとどめると、さらに保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るということで、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢を言うということがこれまでの政府解釈でございます。ですから、根拠ということでございますれば、日本国憲法の本質にのっとりたものであるということでございます。

〔衆・予算委 平25・4・8〕  
〔小野寺防衛大臣答弁 対中丸委員〕

○小野寺国務大臣 専守防衛といいますのは、相手から武力攻撃を受けたときに初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限定するなど、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであり、これが我が国の防衛の基本的な方針ということになります。

〔衆・本会議 平27・5・26〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対佐藤議員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 平和安全法制の整備と専守防衛の関係についてお尋ねがありました。

我が国は、戦後一貫して、日本国憲法のもと、専守防衛に徹し、平和国家として歩

んできました。

今般の平和安全法制の整備に当たっては、昭和47年に示された政府見解の基本的な論理は一切変更していません。この基本的な論理は、砂川事件の最高裁判決の考え方と軌を一にするものです。

したがって、今般の法整備によって、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略である専守防衛について、その定義、そして我が国防衛の基本方針であることに、いささかの変更もありません。

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・22 対藤末健三・参)

三から五までについて

「専守防衛」とは、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであり、我が国防衛の基本的な方針である。改正法案〔編注：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案〕の下においても、憲法第9条の下で許容される「武力の行使」は、あくまでも、「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」(平成26年7月1日閣議決定)で告示した「武力の行使」の三要件に該当する場合の自衛の措置としての「武力の行使」に限られており、我が国又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生が前提であり、また、他国を防衛すること自体を目的とするものではない。このように、「専守防衛」は、引き続き、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであり、政府として、我が国防衛の基本的な方針である「専守防衛」を維持することには変わりはない。

また、改正法案の内容や「専守防衛」を始めとする我が国防衛の基本的な方針については、今後とも国内外の理解を得るように努めてまいりたい。

(国会答弁例)

(衆・平安特委 平27・6・26)  
中谷防衛大臣答弁 対上田委員

○中谷国務大臣 …今回の法整備におきましても、憲法の本質にのっとりた、受動的な防衛戦略の姿勢であるこの専守防衛は、我が国防衛方針の基本的な方針となるために、いささかも変わることはございません。

したがって、政府として、従来から、性能上専ら相手国の国土の破壊的な破壊のためのみに用いられるいわゆる攻撃的兵器を保有することは、直ちに自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるために、例えばICBM、長距離戦略爆撃機、攻撃型空母の保有はいかなる場合にも許されないと考えてきておりまして、このような考え方に一切変更はございません。

〔参・平安特委 平27・7・30〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対広田委員〕

○安倍内閣総理大臣 この専守防衛について、国民の皆様の中に疑義があると、これは広田委員の御指摘のとおりでございますが、専守防衛とは、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限度にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢をいうものであります。

そして、新三要件の下で許容されるものは、あくまでも自衛の措置としての武力の行使に限られており、我が国又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生が前提であります。また、他国を防衛すること自体を目的とすることではなく、このような考え方の下に行われる今般の法整備においては、憲法の本質にのっとりた受動的な防衛戦略の姿勢である専守防衛について、その定義、そしてそれが我が国防衛の基本方針であることにいささかの変更もございません。

○安倍内閣総理大臣 これは、私どもが今回容認したのは、我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由、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ということを明記をしているわけでございます。さらには、他に手段がない、我が国の存立を全うして国民を守るために他に手段がない、そして必要最小限度の武力行使にとどまるべきことということの中でのみでございます。

であるからこそ、我々は、専守防衛は、当然この考え方の下、これは今後も自衛権を発動していくということでございます。その範囲内にとどまるということでございます。フルスペックということになれば、それは当然その範囲から外に出ると、こういうことだと考えております。

〔参・平安特委 平27・7・30〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対広田委員〕

○中谷国務大臣 昨年7月に閣議決定をいたしましたけれども、憲法第9条、この解釈の基本的な論理、これは維持をした上で、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得るという認識から、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場合にも自衛の措置としての武力行使が容認されるとしたものでございます。

これに伴って、この専守防衛の説明に用いてまいりました、その表の①の「相手から武力攻撃を受けたとき」には、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場合も含むと解していますが、いずれにせよ、我が国又は我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生が前提であり、また、他国を防衛すること自体を目的とするものではなくて、憲法の本質にの

とった受動的な防衛戦略の体制をいう専守防衛の定義、これには全く変更がないというのでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・10・6 対小西洋之・参)

一について

「専守防衛」とは、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法にのっとり、我が国の防衛の基本的な方針である。

二について

一について述べた「専守防衛」の定義にいう「相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し」の部分は、我が国が武力を行使するのは、あくまで憲法上許容される自衛の措置に限られるということをも述べたものである。すなわち、その実質は、昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府が提出した資料「集団的自衛権と憲法の関係」にあるとおり、あくまで外国の武力攻撃によって我が国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるといふ急迫、不正の事態に至ったとき、初めて防衛力を行使するという意味である。また、一について述べた「専守防衛」の定義にいう「憲法にのっとり」とは、憲法第9条の下、我が国が自衛のために行う実力の行使及び保持は、急迫、不正の事態を排除するため必要最小限度でなければならないことをいうものである。このように、「専守防衛」については、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るという意味において、「受動的な防衛戦略の姿勢」とであると説明している。

…いずれにせよ、一について述べたとおり、「専守防衛」は、憲法にのっとり、我が国の防衛の基本的な方針である「専守防衛」を維持することに変わりはない。

## 5 「武力の行使」の憲法上の根拠（憲法解釈）と国際法上の根拠（違法性阻却事由）との関係

- (1) 我が国による「武力の行使」が憲法を始めとする我が国の法令に従い、かつ、国際法を遵守して行われることは当然であるが、その「武力の行使」が許される憲法上の根拠（憲法解釈）と国際法上の根拠（違法性阻却事由）とは区別して理解する必要がある。
- (2) 憲法上、我が国が「武力の行使」を行い得るのは、あくまでも武力の行使の三要件を満たす場合に限られるが、その国際法上の根拠としては、個別的自衛権の行使、集団的自衛権の行使及び武力行使を容認する国連安保理決議に基づく集団安全保障措置がある。
- (3) したがって、我が国が武力の行使の三要件を満たす「武力の行使」であって、国際法上は個別的自衛権あるいは集団的自衛権の行使として違法性が阻却されるものを行っている場合に、国際法上の違法性阻却の根拠が国連安保理決議となったとしても、我が国が武力の行使の三要件を満たす「武力の行使」をやめなければならないということはない。

※ 集団安全保障等と憲法については、11（436頁参照）

(質問主意書・答弁書)

(平26・6・27 対大野元裕・参)

一から三までについて

御指摘の国際連合憲章(昭和31年条約第26号。以下「憲章」という。)第42条を含む憲章第7章においては、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為が行われた場合に国際の平和及び安全を維持し又は回復するため国際連合安全保障理事会(以下「安保理」という。)が採ることのできる一連の行動(いわゆる経済制裁措置を含む。)について定めており、これらの一連の行動を総称して講学上集団安全保障の措置と呼ぶことがある。また、憲章第7章は、第51条において、国際連合加盟国(以下「加盟国」という。)に対して武力攻撃が発生した場合の個別的又は集団的自衛の権利についても定めている。御質問の趣旨は必ずしも明らかではないが、仮に御質問が、憲章上安保理が前述のいわゆる集団安全保障の措置のいずれかを採った場合において、それ以後加盟国は憲章第51条の定める個別的又は集団的自衛の権利を行使し得なくなるか否かを問うものであれば、その点は、それぞれの場合の具体的状況によるものであり、憲章の解釈上必ず行使し得なくなるというものではないと考えている。

四について

我が国に対する武力攻撃が発生し、いわゆる自衛権発動の三要件を満たす場合においては、我が国自身が武力の行使をしてこれを排除することは、憲法上許容されるところ、これは国際法上は個別的自衛権の行使として正当化されるものであるが、お尋ねのように、安保理により武力の行使を含む必要な措置が採られることとなった場合、国際法上の正当化の根拠が安保理の決議になるとしても、憲法上の考え方が変わることは解されない。

(閣議決定)

＜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＞

(平26・7・1閣議決定)

3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

(4) 我が国による「武力の行使」が国際法を遵守して行われることは当然であるが、国際法上の根拠と憲法解釈は区別して理解する必要がある。憲法上許容される上記の「武力の行使」は、国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。この「武力の行使」には、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とするものが含まれるが、憲法上は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容されるものである。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平26・7・14〕

〔横畠内閣法制局長官答弁 対高村委員〕

○横畠政府参考人 …新三要件のもと、憲法上一定の武力行使が容認されるわけですが、その根拠は、これまでどおり、昭和47年の政府見解で示された基本的な考え方を踏襲したものであり、国際法上合法であるという理由によるものではございません。すなわち、憲法上武力の行使が許容される根拠は、その行使の際に必要な国際法上の違法性阻却事由とは別の事柄であります。

したがって、我が国が、新三要件を満たす武力の行使であって、国際法上個別的自衛権あるいは集団的自衛権の行使として違法性が阻却されるものを行っている場合に、国際法上のその根拠が国連安保理決議となったとしても、法理上は、我が国が新三要件を満たす武力の行使をやめなければならないということにはならないと考えられます。

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対今井委員〕

○横畠政府参考人 まず、前提としてお話ししなければならないのが、個別的自衛権あるいは集団的自衛権という概念は国際法上の概念でございまして、区別するメルクマールとしては、自国に対する武力攻撃が発生しているか、そうでない場合かというところで分けているという整理でございします。目的が自国防衛であるか他国防衛であるかという目的で分けているものではないと承知しております。

その上で、憲法上でございしますけれども、憲法上は自衛権という言葉すら書き込まれていないということでもございまして、憲法上は、国際法上の概念といいますか、国際法上どのような根拠でそのような武力の行使が許されるかということを根拠として、憲法上一定の行為が許されるという考え方ではございませんで、憲法自身、一見するとあらゆる武力行使を禁じているように見えますけれども、さすがの憲法も、自国の存立が脅かされ、国民が犠牲になるという場合において、そういう究極の場合において必要最小限の武力を行使することができる、それが47年政府見解の基本的な考え方でもございまして、その考え方の中にどういう事態が当てはまるかということにつきまして、繰り返しになりますけれども、これまでは我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという認識だったわけでもございしますけれども、それに加えて、今回の三要件を満たす場合、そのようなものも、同じような状況といいますか、我が国が憲法のもとで武力の行使を許される場合に当たり得る、そういう整理をしたところでございします。

〔衆・予算委 平27・3・3〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対辻元委員〕

○横畠政府特別補佐人 国連の安保理決議がある場合、これは国際法上、武力の行使が可能でございします。しかし、我が国としては、憲法9条のもとで、国連決議があるからといって、その決議のとおりにならずに武力の行使ができるという解釈をしているわけではございませんで、あくまでも憲法上の制約であります新三要件を満たす、それ



と重なり合う範囲において我が国としての武力行使が可能であるということを繰り返し申し上げているところでございます。

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対松野委員〕

○横畠政府特別補佐人 武力の行使の根拠につきましては、国内法上の根拠と、国際法上の根拠、違法性阻却と考えますが、これは一応別物と考えております。

これまで憲法第9条のもとで行使が許されるとしていた自衛権の行使についての議論でございますけれども、このたびの新三要件も含めまして、これは憲法上の考え方でございます。これについて、もとより、国際法上正当化される、つまり違法性が阻却される必要がございますけれども、我が国に対する武力攻撃が発生した場合における我が国の対応、武力行使といいますのは、国際法上は個別的自衛権として整理されます。

これに対して、我が国に対する武力攻撃が発生していない場合において、他国に対する武力攻撃が発生したということによって我が国が武力を行使するという場合につきましては、国際法上は集団的自衛権として正当化される、そういうことでございまして、このたびの新三要件のもとで憲法上許容される、例外的に許容されると考えましたもののうち、我が国に対する武力攻撃が発生した場合以外のもの、すなわち、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場合における我が国の武力の行使というものは、国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却されるものであるということを述べたものでございます。

〔衆・平安特委 平27・5・28〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対緒方委員〕

○安倍内閣総理大臣 個別的自衛権とは、一般に、自国に対する武力攻撃を実力をもって阻止することが正当化される権利をいい、そして、集団的自衛権とは、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利をいう、このように解されてきております。

日本国憲法のもとで、我が国による自衛の措置として武力の行使が許容されるのは、あくまで三要件が満たされる場合に限られるわけでございますが、そこで、…第一要件、第二要件において、…我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由そして幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険と書いてあり、そして、他にこれを排除するに、国の存立を全うし、そして国民を守るために他に適当な手段がない、こう書いてあるから、これは個別的自衛権ではないかという趣旨の御質問だと思います。

しかし、現象として、我が国に対する武力攻撃が発生していない。そして、目的が、いわば事実上、もちろん我が国の存立のために行う武力行使であったとしても、現象としては、我が国に対して武力攻撃が発生していなくて、他国に対する、密接に関係

ある他国に対して武力攻撃が発生している以上、国際法的には、これは集団的自衛権としての行使を行わなければ、個別的自衛権としては行使できない、このように我々は理解しているところでございます。

〔衆・平安特委 平27・5・28〕  
〔岸田外務大臣答弁 対江田委員〕

○岸田国務大臣 …御指摘のように、国際法の世界においては、集団的自衛権の性質について種々の学説がある、そのとおりであります、まず、我が国としまして、そのさまざまな学説の中で特定の学説を支持しているというわけではありません。

そして、我が国の立場ですが、国連憲章上、個別自衛権とは、一般に、自国に対する武力攻撃を実力をもって阻止することが正当化される権利といい、集団的自衛権とは、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利、このように我が国の立場を説明しております。

そして、憲法との関係について御指摘がありました。日本国憲法のもとで、我が国による自衛の措置として武力行使が許容されるのは、あくまでも三要件が満たされる場合、国民の命や平和な暮らしを守るために他の手段がない、そして必要最小限度のもの、こういったものに限られる、こういった整理をさせていただいております。

そして、その武力の行使が認められる範囲を国際法上説明するとしたならば、個別的自衛権で説明される部分もあり、そして、一部集団的自衛権として説明される部分がある、こういった説明をさせていただいております。

そして、集団的自衛権と個別的自衛権、この区別ですが、先ほど申し上げました我が国の立場に立っておりますので、個別的自衛権は、自国に対する武力攻撃を実力をもって阻止する、集団的自衛権は、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を実力をもって阻止するという事で、自国に対する攻撃がある、ないで、これは明らかに線が引かれております。

こうした個別的自衛権と集団的自衛権の線引き、これは極めて大事だと思います。なぜならば、個別的自衛権を必要以上に拡大するということになりますと、他国の要請を受けないのに武力行使に踏み切る、こういった事態にもつながりかねません。

このように、我が国としましては、集団的自衛権と個別的自衛権、先ほど申し上げました解釈に立って、明らかに線を引き、今申し上げましたような点においても不都合が生じないように、厳密に運用するべきであると考えております。

〔衆・平安特委 平27・6・1〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○玄葉委員 …国連憲章51条、集団的自衛権行使が許されるのは安保理措置がとられるまでの間に限定されているということを明確に規定しているわけですが、ホルムズ海峡の機雷掃海の場合で、途中から集団安全保障措置になった場合は、そのまま集団安全保障としての活動を行うのか、撤収するのか、イエスかノーかで結構

ですから、お答えください。

○安倍内閣総理大臣 それは、集団的自衛権の行使から、今委員がおっしゃったような条件が整って集団安全保障措置に変わったとしても、それが三要件であり続けられれば、当然、機雷掃海は行い続け得るということであります。

これは、例えば、個別的自衛権を発動している中において、安保理の決議があつて、それが集団安全保障措置に変わったとしても、個別的自衛権の行使をやめるわけではないのとこれは同じ理屈というふうに御理解をいただければと思います。

○玄葉委員 集団安全保障措置を行う、集団安全保障活動としての武力の行使を行う要件と、自衛権の要件が同じであるというのは、私は何か腑に落ちないんですね。

…つまりは、集団安全保障活動を行っていて、そして新三要件に該当しなくなれば、撤収するということでしょう。そうじゃないんですか。撤収しないんですか。

○安倍内閣総理大臣 まず、新三要件に該当しなくなれば、これは終わります、撤収する。しかし、当たれば、例えば、集団的自衛権の行使の一環として機雷掃海を行っている、しかし、そこで国連決議等々があつて、これは集団安全保障措置となつたとしても、三要件に該当すれば、当然それは継続するということであります。

それで、個別的自衛権の話为例に出しましたのはわかりやすくするためでありまして、我が国に攻撃があつて、日本が個別的自衛権を発動をしている、これは集団安全保障措置がとられるまでの間でありますが、しかし、それは、国連決議があつて集団安全保障措置として行うということになつたとしても、日本が個別的自衛権の行使を、なったらやめるということにはならない。要件が整っていれば、日本に対する武力攻撃が続いているのであれば、当然、個別的自衛権を行使し続けるのと同じこれは理屈であつて、そのまま要件が続くのであれば、当然続いていくという理屈になっているというふうに御理解をいただきたいと思います。

○玄葉委員 いや、これは、要は、集団的自衛権の三要件に該当するのでホルムズ海峡で機雷掃海をしています、途中、安保理決議がありました、安保理決議があつて、今度はもう集団的自衛権の行使はできないわけですよ。少なくとも行使はできない、これは国際法上の要請です。そうすると、集団安全保障措置の活動に変わりますね。そうですよね。それは確認できますね。

○安倍内閣総理大臣 それは、…そのとおりでありまして、つまり、正確に言うと、武力行使を続けるということでありまして、その武力行使を続ける形態が、先ほどもちょっと言い間違えましたけれども、個別的自衛権が集団安全保障措置に変わった中における武力行使が続くということでありまして、集団的自衛権におきましても、集団的自衛権が集団安全保障措置になれば、集団安全保障措置の中の武力行使が続く、こういうことでございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対北側委員

○横畠政府特別補佐人 …個別的自衛権、集団的自衛権というものは国際法上の概念

でございます。憲法においてはそもそも自衛権という言葉すら用いられておりません。憲法上は個別的自衛権あるいは集団的自衛権という区分がそもそもあるわけではございません。

従前の自衛権発動の三要件におきましては、昭和47年の政府見解で示された「外国の武力攻撃によつて国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態」に当てはまる事態は我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるという認識のもとで、ちょうどこれに見合う国際法上の概念であります個別的自衛権の行使が許される、そのような言い方をしてきたということでございます。

〔参・平安特委 平27・7・28〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○横畠政府特別補佐人 戦争はもう国際法上禁止されております。

我が国に対する武力攻撃が発生した場合のこれまでの個別的自衛権の発動、それによって我が国が武力を行使することはこれまでも認められておりました。それは、我が国が戦争をするのかと言われると、それは戦争をするのではないと、あくまでも我が国を守るための自衛の措置としての実力の行使をするものであると説明をしてきております。

今般の新三要件の下での限定された集団的自衛権の行使は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございまして、国際法上集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではないということでございまして、個別的自衛権を行使する場合と同様に戦争をするものではございません。あくまでも我が国を防衛するための自衛の措置にとどまるものでございます。

○福山委員 戦争というのは全部自衛の戦争なんじゃないんですか。戦争は全部自衛の戦争なんじゃないんですか。そうじゃなければ、国際法の違反なんじゃないんですか、長官。

○横畠政府特別補佐人 現在の国際法の理解といたしましては、戦争は禁止されていると理解しております。

○福山委員 だから、違法性を阻却される戦争は自衛のための戦争なんじゃないんですか。

○横畠政府特別補佐人 国連憲章上、その武力の行使が正当化される事由としては、安保理決議に基づく場合のほかに51条による個別的、集団的自衛権の行使の三通りがございます。

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
安倍内閣総理大臣答弁 対西田委員

○安倍内閣総理大臣 …国連憲章の下では戦争は違法化されています。国連憲章の下で違法でない武力の行使は、個別的自衛権によるもの、集団的自衛権によるもの、国連安保理決議に基づく集団安全保障措置の三つのみであります。これらは、国連憲章の下で違法とされている戦争とは明確に区別されています。

我が国が新三要件が満たされた場合に行う武力の行使は、あくまでも我が国の自衛のための措置であり、国際法上も正当な行為であります。にもかかわらず、戦争をする、戦争に参加するという表現を用いることは、あたかも違法な行為を我が国が率先して行っていると誤解されかねない、極めて不適切な表現であると思います。我が国の自衛のための措置、我が国の防衛のための実力の行使という表現を用いることが適切であると考えます。

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対山本委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 個別的自衛権の行使の前提となる我が国に対する武力攻撃とは、基本的には我が国の領土、領海、領空に対する武力攻撃をいうものであって、これはこれまで政府が一貫して述べてきた考えであります。

したがって、公海上にある米国の艦艇に対する武力攻撃は、基本的には我が国に対する武力攻撃の発生と認定できるものではありません。実際上も米国の艦艇への攻撃を我が国への武力攻撃の着手と認定することは難しいと考えられるわけでありまして、このため、政府としては、新三要件に該当すると判断する場合には、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として極めて限定的な集団的自衛権の行使を行うことができるようにすることが適切であると、こう考えたわけですが、秋山長官が答弁をしたのは〔編注：平15・5・16の衆・安保委における答弁及び平16・6・10の参・イラク事態特委における答弁 51頁及び52頁参照〕、これは純粋に法理上、言わばここでの議論の世界の中だけの、法理上はあり得る、つまり、たまたま自衛艦の真ん前に米艦がいて、相手国は日本を攻撃をすると明確に意図をしていて、その撃った弾がたまたま米艦に当たってしまうという、これは事実上、まず実際はそんなことは起こり得ないわけですが。

そうしたようなケースでは純粋法理上にはそうであるということでありまして、これは純粋法理上で、事実上ほとんどこれは考えられないわけでありまして、また、実際、これは国際法上の観念であって、そこで我々が果たして、勝手に着手と見たのではないかと疑いを持たれる可能性が明らかではないか、つまり、国際法上はそうであったとしても、集団的自衛権という概念の中に入ってくる可能性は大変高いのではないかと、このように思うわけでありまして、国際法は遵守しなければならないのは当然のことです。

平和安全法制を考えていく上において、安保法制懇においても、個別的自衛権においてどこまで対処できるかということが議論されたわけですが、国際法の世

界においてはそれは結局先制攻撃として非難される危険性が高いとして我々は排除したところでございます。

(国会提出資料)

＜平成27年7月13日の衆議院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における横路孝弘委員の指摘事項について＞

(衆・平安特委理事会提出 平27・8・21)

(内閣官房・外務省)

(違法性阻却事由について)

○ 国際法上、「武力の行使」を行うためには、これを正当化するための違法性阻却事由が必要である。この点、存立危機事態において、我が国を防衛するための自衛の措置として「武力の行使」を行う場合は、我が国に対する武力攻撃ではなく他国に対する武力攻撃の発生を契機とするものであることから、国際法上、個別的自衛権によって正当化することはできず、集団的自衛権又は武力行使を容認する国連安保理決議によって正当化する必要がある。

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・8・26)  
岸田外務大臣答弁 対大塚委員

○ 国務大臣 (岸田文雄君) …要は、国際法上、国連憲章2条4項によりまして、そもそも武力の行使というのは禁止されています。そして、その武力の行使を正当化する理由としまして国連憲章におきましては、51条において集団的自衛権と個別的自衛権、そして第7章によって集団的安全保障、この三つを挙げています。こうした理由によって武力の行使の違法性を阻却する、これが国際法のありようであります。

そして、その中の集団的自衛権という部分につきましては、先ほど申し上げましたような要件の下に国際社会において認められているわけであります。そして、その中の一部をどう使うかということにつきましては、それぞれの国の法律や事情によって決められるものであります。

こうしたことであるからして、フルスペックの集団的自衛権のうち、限定的な集団的自衛権という考え方は現実に存在する、よって、先ほど申し上げましたような概念はあり得るという答えをさせていただいた次第であります。

○ 国務大臣 (岸田文雄君) まず、集団的自衛権につきましては、国連憲章51条に定められております。そして、この集団的自衛権は義務ではありません。権利であります。その51条に定められている権利のうち、どの範囲まで行使するか、これは主権国家たるそれぞれの国の判断に委ねられている、これが実情であると考えます。根拠は、国連憲章51条であります。その一部を、それぞれの国がそれぞれの判断で行使をする。

我が国においては、今御審議をお願いしている限定的集団的自衛権という形で行使

をするべきではないか、こういった御議論をお願いしております。

〔参・平安特委 平27・8・26〕  
岸田外務大臣答弁 対小野委員

○国務大臣（岸田文雄君） …まず、基本的に我が国が武力行使を認められるのは、憲法との関係において新三要件が認められている場合です。そして、それを、そうした武力行使を国際法上正当化する理由としまして、従来から議論があります集団的自衛権があり、そして今委員の方から御指摘がありました集団安全保障、国連憲章第七章、これも理由になるのではないかと、こうした御指摘がありました。

結論から言いますと、そうした集団安全保障を正当化する理由にする場合はあり得ます。だから、あり得ます。だから、今衆議院の議論の際にも、途中から正当化する理由が集団的自衛権から集団的安全保障に変わった場合どうするんですかと、そういう質問があった、そのとおりであります。

…集団安全保障をもって我が国の武力行使を正当化できるケースというのは極めてまれであると考えます。ですから、通常の場合は集団的自衛権をもって正当化される、これが通常であります。ですから、実際問題として、我が国が存立危機事態を認定する際に、その武力攻撃を受けた国からの要請、同意、これが求められることになる、これが通常であると考えます。

○国務大臣（岸田文雄君） 今申し上げたように、新三要件の認定は国内の手続としてありますが、それを国際法上正当化する理由として二つありますが、集団安全保障をもって正当化するケースは極めてまれだということを申し上げております。

よって、先ほどの質問で、そういうことを想定するがために、要請、同意を法律の中に書き込まなかったのではないかと、こういった指摘がありましたが、そういった理由では全くないということは申し上げたいと思います。

〔参・外交防衛委 平27・8・27〕  
岸田外務大臣答弁 対小野委員

○国務大臣（岸田文雄君） …我が国が憲法との関係において武力の行使が認められているのは新三要件に該当するときのみであります。そして、国際法上の正当性を示す根拠となるものとして個別的自衛権と集団的自衛権、そしてさらには集団安全保障があると考えています。

そして、…この集団的安全保障というのは極めて限定されるという説明をさせていただいたと思います。集団的安全保障、要は国連安保理による決議に基づく対応ですが、これは、事態が発生してすぐ国連の決議が発せられるということはまれであると思いますし、この国連安保理決議につきましては、現実、御案内のとおり、常任理事国間の意見の不一致等によってなかなか発せられない、こういったこともあります。

そして、加えて、今規定の中にありましたように、51条の規定自身が、必要な措置がとられるまでの間、個別的あるいは集団的自衛権を行使することを害するものではない、こういったことになっています。

そして、現実考えた場合、我が国が武力行使ができるのはあくまでも三要件に該当した場合でありますので、国の存立や国民の命や暮らし、そして幸福追求の権利に対する明白な危険が生ずる場合のみでありますので、国連の決議が出たとしても、これが一致しなければ我が国は対応できないわけでありますので、現実問題、ほとんどの場合、個別的自衛権あるいは集団的自衛権、これが国際法上の根拠になると考えております。

○国務大臣（岸田文雄君）…我が国が認められる武力の行使、これは憲法との関係において新三要件に認められるときだけであります。まずそこがしっかり確定した上で、それを国際法上どう説明するのか、こういったことであります。我が国が集団安全保障に参加するというのではなくして、我が国が憲法上認められる武力行使がどう説明されるのか、その理由として、今申し上げました個別的自衛権と集団的自衛権と集団安全保障ということもあり得るということ、これは従来からずっと何回も説明させていただいているところであります。これは、そういったことでしっかり整理をしております。

（国会提出資料）

＜「限定的な集団的自衛権」の国際法上の根拠について＞

（参・平安特委理事会提出 平27・8・28）

（外務省）

1. 存立危機事態における「新三要件」の下での「武力の行使」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た場合を契機とするものであることから、国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合がある。
2. しかしながら、この「武力の行使」は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置として行われるものに限られるのであって、国際法上認められている集団的自衛権一般について、その行使が許されとしたものではない。
3. 国際法上、集団的自衛権とは、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利をいうと解されている。集団的自衛権は、国連憲章第51条において規定され、国家に認められている権利であり、各国がその範囲内でこれを制限的に行使しても国際法上何ら問題はない。
4. したがって、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を排除するために認められている集団的自衛権一般の行使の範囲内において、我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限の自衛の措置に限り、上記2. で述べた「限定的な集団的自衛権」を行使することも、国際法上国連憲章第51条を根拠として認められる。

＜集団安全保障措置に日本が参加することが憲法9条が認めている自衛の措置に含まれるという解釈並びに存立危機事態による武力行使の理由として集団安全保障を使



うこともあり得るとしていることについて>

(参・外交防衛委理事会提出 平27・9・8)

(内閣官房・外務省)

- 1 我が国による「武力の行使」が憲法を始めとする我が国の法令に従い、かつ、国際法を遵守して行われることは当然であるが、その「武力の行使」が許される憲法上の根拠（憲法解釈）と国際法上の根拠（違法性阻却事由）とは区別して理解する必要がある。
- 2 憲法上、我が国が「武力の行使」を行い得るのは、あくまでも「新三要件」を満たす場合に限られるが、その国際法上の根拠としては、個別的自衛権の行使、集団的自衛権の行使、武力行使を容認する国連安保理決議に基づく集団安全保障措置がある。
- 3 存立危機事態において我が国が「武力の行使」を行う場合に、その国際法上の根拠は、まずは集団的自衛権の行使となる場合が通常であると考えられるが、武力行使を容認する国連安保理決議に基づく集団安全保障措置になることもあり得る。

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・9・14)  
岸田外務大臣答弁 対大塚委員

○国務大臣（岸田文雄君） …国連憲章第51条によりまして集団的自衛権は定められています。これは、各国において、各国に集団的自衛権は認められているわけですが、これはあくまでも義務ではなくして権利であります。ですから、義務ではありませんので、これ全て、国際水準でフルバージョンの集団的自衛権を行使しなければならないというものではありません。各国に認められた権利の中で、自国の憲法あるいは法律との関係においてどの部分を行使するのか、これは各国にそれぞれ委ねられていると考えます。

我が国においては、国際社会において認められている集団的自衛権の中にあって、憲法との関係において、憲法の要請において、その一部分、限定的な集団的自衛権を行使するという考え方を示しているということであり、これは国際的な考え方と矛盾するものではないと考えます。

(参・平安特委 平27・9・14)  
横島内閣法制局長官答弁 対山口委員

○政府特別補佐人（横島裕介君） 憲法には、そもそも自衛権という言葉はございません。憲法第9条の下で我が国と国民を守るためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置が許されるというのは、先ほど述べたような憲法の解釈によるものでございます。

従来の解釈におきまして、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限って武力の行使が許されるとしていたことから、それを国際法上の概念を用いて個別的自衛権の行使のみが許されると表現していたものでございます。憲法の解釈として、いきなり

国際法上の概念を借りてきて個別的自衛権の行使だから許されるという論理であったわけではございません。また、集団的自衛権の行使について、それ自体何か危険なものである、あるいは平和主義等の憲法上の価値に照らして許容し難いものであるという判断からこれを排除していたということでもございません。

新たな解釈におきましては、新三要件の下で、極めて限定された範囲において、他国に対する武力攻撃の発生を契機とする我が国自衛の措置としての武力の行使を認めておりますが、これを国際法上の概念で整理すれば、限定されたものであるとはいえ、集団的自衛権の行使と言わざるを得ないということでございます。

自衛の措置としての武力の行使の憲法上の根拠と国際法上の違法性阻却事由、すなわち個別的自衛権の行使であるのか集団的自衛権の行使であるのか、あるいは安保理決議に基づく集団安全保障措置のいずれに当たるのかということとは法的には別の事柄でございます。新三要件で申し上げますのは、あくまでも憲法上の根拠として整理したということでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・9・29 対牧山ひろえ・参)

一並びに二の1から5まで及び7について

我が国による「武力の行使」が憲法をはじめとする我が国の法令に従い、かつ、国際法を遵守して行われることは当然であるが、その「武力の行使」が許される憲法上の根拠と国際法上の根拠とは区別して理解する必要がある。

憲法上、我が国が「武力の行使」を行い得るのは、あくまでも「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」(平成26年7月1日閣議決定)で告示し、平成27年9月19日に成立し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(以下「改正法」という。)による改正後の自衛隊法(昭和29年法律第165号)第76条第1項及び第88条並びに改正法による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(平成15年法律第79号)第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている「武力の行使」の三要件を満たす場合に限られるが、その国際法上の根拠としては、個別的自衛権若しくは集団的自衛権の行使又は国際連合安全保障理事会決議(以下「国連安保理決議」という。)に基づくいわゆる集団安全保障の措置がある。国際連合憲章(昭和31年条約第26号。以下「憲章」という。)第51条は、「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない」と規定しているが、国連安保理決議に基づくいわゆる集団安全保障の措置が採られた場合において、それ以後国際連合加盟国が個別的自衛権又は集団的自衛権を行使し得なくなるかについては、それぞれの場合の具体的状況によるものであり、

憲章の解釈上必ず行使し得なくなるというものではないと考えている。…

…存立危機事態において我が国が「武力の行使」を行う場合に、その国際法上の根拠は、まずは集団的自衛権の行使となる場合が通常であると考えられるが、国連安保理決議に基づきいわゆる集団安全保障の措置になることもあり得る。集団的自衛権の行使の場合には、国際法上、武力攻撃を受けた国の要請又は同意が必要であるが、国連安保理決議に基づきいわゆる集団安全保障の措置の場合には、国際法上、武力攻撃を受けた国の要請又は同意は必要ない。

## 5 - A 国際法の遵守と集団的自衛権行使の国際法上の要件等

- (1) 我が国が憲法上の要件である「武力の行使」の三要件の下で武力の行使をする場合において、武力の行使に係る国際法上の要件を満たさなければならないことは当然であり、このことは、国内法上、自衛隊法第88条第2項の「国際の法規及び慣例によるべき場合にあつてはこれを遵守し」との規定によって担保されている。
- (2) 一般国際法上、ある国家が集団的自衛権を行使するための要件は、武力攻撃を受けた国からの要請又は同意があること、当該国に対する武力攻撃を排除するために他に適当な手段がないことに加え、必要最小限度の実力の行使であること、すなわち、「均衡性」の要件を満たすことであると一般的に考えられている。
- (3) また、集団的自衛権の行使は、あくまでも、他国に対する武力攻撃の発生を前提としており、何ら武力攻撃が発生していない段階で自ら武力の行使を行う国際法上違法ないわゆる「先制攻撃」とは異なる。

# ① 国際法の遵守と集団的自衛権行使の国際法上の要件に関する答弁

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭35・3・1〕  
林法制局長官 答弁

○林(修)政府委員 …〔編注：自衛隊法〕第88条に「第76条第1項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な武力を行使することができる。」一応防衛出動を命令された場合には武力行使ができるわけですが、同時に第2項をごらんになりますと、第2項で「前項の武力行使に際しては、国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守し、」云々でございます。そういうわけございまして、当然にこれは日本が入っておる国連憲章をかぶるという考え方でございます。従いまして国連憲章において第51条の、いわゆる自衛権の行使の要件は、先ほど条約局長が御説明いたしました通りに、要するに武力攻撃の発生した場合でございます。従いまして防衛出動を命ぜられた自衛隊といえども、武力攻撃に対処して実力を行使するのは発生した場合に限るということがこの88条から当然出てくるわけでございます。…

○林(修)政府委員 …自衛隊の権限の行使は88条に書いてあるわけでございます。内閣総理大臣が自衛隊に対する防衛出動を命令する要件は、第76条に書いてあるわけでございます。その第76条に基づいて防衛出動を命ぜられた自衛隊の権限は、御承知の通り第88条でございます。第88条第1項は、つまり他から武力攻撃を加えられた場合には、これに対して武力行使ができる。それで、2項において、これは御承知の通りに、国際の法規、慣例に従わなければならないということが、はっきり書いてございます。これは国連憲章に従うということを同時に意味しておるわけでありまして。国連憲章のみではございません。ほかにもいろいろの国際法規がございますが、そういう意味でございまして、これはまさに51条の要件に当たる場合以外には、武力を行使してはいけないということを、88条の第2項ははっきり書いておるわけでございます。そういう点におきまして、何らこれは国連憲章とも矛盾はないわけでございます。

〔衆・予算委 昭48・9・19〕  
角田内閣法制局第一部長 答弁

○前川旦君 …自衛隊法の88条の第2項「(防衛出動時の武力行使)」前項の武力行使に際しては、国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守し、かつ、事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならないものとする。」と明記されてあります。ここでいう「国際の法規及び慣例による」と、「法規及び慣例」というのは具体的にどういう、一つ一つを全部あげる必要はありませんけれども、どういうことをさしているのか、お尋ねをいたします。

○政府委員（角田礼次郎君）　そこでいう「国際の法規及び慣例」といたしましては、たとえば1907年のヘーグにおける陸戦法規とか、あるいは1899年の毒ガス使用禁止に関するヘーグ宣言、1922年の潜水艦及び毒ガスに関する五国条約、まあそのほかいろいろあると思いますが、それからさらに確立された慣例としましては、たとえば海戦の場合に白旗の掲揚があったときは攻撃を中止するとか、いずれにしても、一般的に申し上げれば人道的な見地においてできているもの、そういういろいろなものがあると思いますが、そういうものについては、自衛隊が防衛出動をする場合にもそれによるべきものであるということだろうと思います。

〔衆・国際平和特委　平2・10・26〕  
柳井外務省条約局長　答弁

○柳井政府委員　…いわゆる戦時国際法と申しますのは、戦争が政策遂行の一つの手段として認められておりました時代に、戦争の仕方を規律するものとして発達してきたものでございます。現在の国連憲章のもとにおきましては、武力の行使が一般的に禁止されておまして、その例外として自衛権行使等の認められている制度でございますが、この結果、伝統的な意味での戦争というものは認められなくなったわけでございます。国際法におけるこのような戦争観の変化の結果、戦時国際法のうち戦争開始の手續、中立国の義務等、戦争が違法でないことを前提とした国際法現がそのままの形で適用される余地はなくなっていると思います。

他方、従来の戦時国際法の中の害敵手段の制限とかあるいは戦争犠牲者の保護等にかかわる国際法規は、国連憲章のもとにおきましても、武力紛争が生じた場合には適用されるものというふうに考えております。したがって、…確かに陸戦法規等ございますが、特に中立法規というものはそのままの形で適用されるということではないと思いますので、その点だけをちょっと申し上げておきます。

〔衆・平安特委　平27・6・1〕  
安倍内閣総理大臣・岸田外務大臣答弁　対玄葉委員

○岸田国務大臣　一般国際法上、ある国が集団的自衛権を行使するための要件ですが、三つ考えられています。

一つは武力攻撃を受けた国からの要請または同意があること、他に適当な手段がないこと、そして必要最小限度の実力行使であること、このように一般的に考えられています。

○岸田国務大臣　集団的自衛権の行使をするに当たって、この要件、三要件に加えてもう一つ、要請、同意、こうした要件を入れるべきではないか、こういった御質問です。

武力攻撃を受けた国の要請または同意が必要なこと、これは、先ほど申し上げましたように、国際法上、当然の前提であります。こうした国際法を遵守するということ、これは大前提であり、こうした国際法の遵守、国際法の原則においては、従来の法制におきましても、国際法を遵守する、これは当然のことではありますが、具体的に国際

法上の要件を法律の中に明記していない、こういったケースは多々あると思います。

我が国として、武力行使をする新三要件、これは、国際法上、国際法を遵守する、これは当然のことであるということ、これは再三申し上げているとおりであります。実態は、こうした国際法上の要件に加えて、我が国が武力行使を認められるのは、新三要件、国民の命や暮らしを守るために他に手段がなく、そして必要最小限の場合に限られると考えております。

○安倍内閣総理大臣 これは、今議論しているのは国際法上の要請でございます、まさに三要件につきましては、憲法上の要請においてこれは設けられた要件でございます、この趣旨は法律に書き込んでいる。

当然、集団的自衛権の行使がなぜ許されるかということ、これは国際法上合法である。合法の中においての要件としていわば要請があるということでございます、攻撃を受けた国の要請または同意は、我が国が独自にこれを法律で定めるまでもなく、国際法上の明確な要件であるということでございます。このため、存立危機事態の要件として重ねて規定する必要はないと考えております。…

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○長妻委員 この事例は、総理がお出しになっておられる北朝鮮の半島有事の事例で申し上げているつもりなんです、そうしたとき、アメリカだけを攻撃する、日本には迷惑かけたくないなんということはもちろんあり得ないですし、総理が挙げた事例、稲田さんに対する答弁で、ことしの5月26日、本会議で総理がおっしゃった事例としては、我が国を守り、これに反撃する能力を持つ米国の艦艇への武力攻撃を早急にとめずに云々かんぬんということで、つまり、総理も、存立危機事態に挙げているのは、我が国を守り、これに反撃する能力を持つ米国の艦艇というふうにおっしゃっておられるわけで、…これは日本周辺においては重なるのではないのか。個別的自衛権の、着手、これを、拡大しちゃいけないですよ、拡大しちゃ。ただ、着手という概念を整理することで対応できるのではないのか。…

○横畠政府特別補佐人 …我が国に対する…国民の生命、自由、幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫不正の事態というもの…それ自体を要件として我が国の武力行使の可否というものを決めていく、仮にそういうことといたしますと、非常に不安定というか、まさに我が国の判断で、我が国の思いだけで武力の行使に及んでしまうというおそれというものがむしろ大きくなるのではないか。

むしろ、国際法上の縛りというのがきっちりありますので、やはり、我が国に対する武力攻撃が発生した場合の個別的自衛権の要件というものがあり、それを満たすときには個別的自衛権で行います。

それから、集団的自衛権の行使の場合には、被害国の要請、同意みたいなものも要件とされていますので、そういうものも当然加えた上で、集団的自衛権を満たす場合という国際法上の縛りもしっかり踏まえた上での、かつ、憲法上の縛りでありますと

ころの我が国自衛というか、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という明白な危険がある、それもやはり要件として加えた場合に限って武力の行使ができる、そういうことの方が規範性が高いというか、不用意な武力の行使に及ぶ危険性が低い制度ではないかと思えます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・7・28 対長妻昭・衆)

一について

「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」(平成26年7月1日閣議決定)でお示した「武力の行使」の三要件(以下「新三要件」という。)は、憲法第9条の下で「武力の行使」が許容されるための要件であり、国際法上の要件をお示したものではなく、国際法上集団的自衛権の行使の要件とされる武力攻撃を受けた国(以下「被攻撃国」という。)の要請又は同意は明記されていないが、我が国による「武力の行使」が国際法を遵守して行われることは当然であり、「武力の行使」の国際法上の根拠が集団的自衛権となる場合には、被攻撃国の要請又は同意が必要となる。

この被攻撃国の要請又は同意は、一般国際法上、集団的自衛権の行使の要件として必要であると考えられているものであり、御指摘の1986年6月27日のニカラグア事件に関する国際司法裁判所の判決〔編注〕は、集団的自衛権の行使の要件について、必要性及び均衡性の要件に加え、自らが武力攻撃の犠牲者であるとする国による要請が必要であるとしているが、これは、集団的自衛権を行使することについての被攻撃国の同意をその要件から排除するとの趣旨ではないと考えられている。この同意は、条約等の形式によるものを含むが、一般国際法上、その形式について具体的な定めがあるわけではない。また、被攻撃国による要請又は同意が行われるべき時期については、個別具体的な状況によるものであり、一概に申し上げることは困難であるが、条約等の形式により被攻撃国に対する武力攻撃が発生する前にあらかじめ同意を与えておくことも認められるものと考えている。…

〔編注〕 ニカラグア事件に関する国際司法裁判所の判決

(原文)

199. ... the Court finds that in customary international law, ... there is no rule permitting the exercise of collective self-defense in the absence of a request by the State which regards itself as the victim of an armed attack.

(仮訳)

パラ199 …裁判所は、慣習国際法上、自らが武力攻撃の犠牲者であるとする国家による要請がない場合に、集団的自衛権の行使を許容するような規則は存在しない、と認定する。



(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・8・19〕  
〔岸田外務大臣答弁 対中西委員〕

○国務大臣（岸田文雄君） …集团的自衛権につきましては、従来から申し上げておりますように、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止することが正当化される権利とされています。そして、一般国際法上、要件としまして、武力攻撃を受けた国からの要請又は同意、さらには他に適当な手段がないこと、すなわち必要性、そして必要最小限度の実力を行使をすること、すなわち均衡性、この三つが満たすべき要件とされております。この点につきましては、我が国の考え方、そして国際法上あるいは国際社会において一般的に言われている考え方、これは一致をしていると思います。…

(国会提出資料)

＜平成二七年七月一三日の衆議院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における横路孝弘議員の指摘事項について＞

(衆・平安特委理事会提出 平27・8・21)

(内閣官房・外務省)

…一般国際法上、ある国家が集团的自衛権を行使するための要件は、武力攻撃を受けた国からの要請又は同意があること、当該国に対する武力攻撃を排除するために他に適当な手段がないことに加え、必要最小限度の実力の行使であること、すなわち、「均衡性」の要件を満たすことであると一般的に考えられている。…

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・8・25〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対中西委員〕

○国務大臣（中谷元君） …国際法上、集团的自衛権の行使に当たっては、武力攻撃を受けた国の要請又は同意があることが当然の前提であり、昨年7月の閣議決定にも明記をされているとおり、我が国が武力行使を行うに当たっては国際法を遵守するのは当然でありまして、自衛隊法第88条第2項においても、自衛隊の武力の行使に際しては、国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守することとされております。…

(国会提出資料)

＜存立危機事態の認定に際し、相手国からの要請が必要であるかについて＞

(衆・平安特委理事会提出 平27・8・28)

(内閣官房・外務省)

…国際法上、集团的自衛権の行使に当たっては、武力攻撃を受けた国の要請又は同意があることが必要であり、昨年7月の閣議決定にも明記されているとおり、我が国が「武力の行使」を行うに当たっては、国際法を遵守するのは当然である。そして、

このことは、自衛隊法第88条第2項において「武力行使に際しては、国際の法規及び慣例によるべき場合にあつてはこれを遵守し」と定められているとおり、法律上も担保されている。…

## ② いわゆる「先制攻撃」に関する答弁

(国会答弁例)

衆・安全保障委

平26・6・6

横畠内閣法制局長官・岸外務副大臣答弁 対伊佐委員

○横畠政府特別補佐人 …あくまでも一般論として申し上げるわけでございますけれども、いわゆる集団的自衛権の行使は、自国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の発生を要件としておるところであり、いわゆる先制攻撃の問題とは異なると理解しております。

○岸副大臣 …国際法上、集団的自衛権を行使するためには、先ほども答弁がありましたけれども、武力攻撃を受けた国の要請または同意が必要である、すなわち、武力攻撃の発生が集団的自衛権の行為の前提になるわけであります。

集団的自衛権の行使が容認されることにより、いわゆる先制攻撃が可能となることは、ない、こういうことでございます。

参・外交防衛委

平27・3・24

横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員

○政府特別補佐人(横畠裕介君) …先制攻撃と集団的自衛権の行使は全く別のものございまして、先制攻撃というのはいずれの国に対しても武力攻撃が発生していない場合に武力の行使ができるかという問題でございまして、集団的自衛権の場合には他国に対する武力攻撃は既に発生しているということを前提にしております。

(国会提出資料)

(参・外交防衛委理事会提出 平27・5・14)

(内閣法制局)

憲法第9条の下で許容される「武力の行使」のうち、国際法上、集団的自衛権が根拠となる場合は、昨年の閣議決定でお示しいたいわゆる新三要件のうちの第一要件にいう「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」を満たす場合に限られており、いわゆる「先制攻撃」や「予防攻撃」を認めるものではない。

(国会答弁例)

参・平安特委

平27・5・27

岸田外務大臣答弁 対岡田委員

○岸田国務大臣 先ほど申し上げましたように、まず、国連憲章上自衛権の発動が認

められているのは、武力攻撃が発生した場合であります。したがって、いわゆる先制攻撃あるいは予防戦争、こうしたものは国際法上認められておりません。これが基本的な考え方であります。

ただ、現実に対してそれを適用する際に、着手の時点がいつなのか等、厳密な議論が存在するのは事実であります、基本的な考え方は、今申し上げたとおりであります。

(国会提出資料)

<先制攻撃と集団的自衛権について>

(衆・平安特委理事会提出 平27・6・19)

(内閣官房・外務省・防衛省)

(略)

- 国際法上、「武力の行使」の違法性が阻却されるためには、自衛権の行使に当たること又は安保理の決定に基づくことが必要である。
- 国連憲章において自衛権の発動が認められるのは、武力攻撃が発生した場合であることから、何ら武力攻撃が発生していないにもかかわらず、ある国家が自衛権を援用して武力を行使することは、国際法上合法とは言えず、その要請又は同意があるとしても、その場合に我が国が国際法上集団的自衛権を根拠とする「武力の行使」を行うことはできない。

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・7・29)  
岸田外務大臣答弁 対西田委員

○国務大臣(岸田文雄君) 国連憲章におきまして自衛権が認められているのは、武力攻撃が発生した場合に限られています。したがって、いわゆる先制攻撃のように、何ら武力攻撃が発生していないにもかかわらず我が国が自衛権を援用して武力を行使すること、これは国際法上合法とは言えません。

一方、集団的自衛権とは、国際法上、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止することが正当化される権利とされています。ここにおいては、他国に対する武力攻撃の発生、これが大前提であります。この集団的自衛権は、国連憲章上、加盟国に認められた固有の権利です。個別的自衛権、さらには国連憲章第7章における集団的安全保障と併せて、武力の行使の違法性を阻却するものとして認められております。ですから、国際法上合法と言えない先制攻撃とこの集団的自衛権、これは全く異なるものであります。…

(参・平安特委 平27・7・30)  
安倍内閣総理大臣答弁 対広田委員

○広田一君 …先制攻撃となり得るような行為は決してしないということによろしいでしょうか。

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 先制攻撃は、まさにこれは国連憲章にも反するわけ  
でございますから、国際法にも反することは当然しないということはもうこれ自明の  
理でございます。

（政府提出資料）

＜6月19日に衆議院に提出された先制攻撃と集団的自衛権についての統一見解と現に  
武力攻撃を日本に対して行っていない国及びその意思もない国に対する日本からの  
攻撃に関する外務大臣の答弁との整合性について＞

（参・平安特委理事会提出 平27・8・18）

（外務省）

- 集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武  
力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止するこ  
とが正当化される権利をいうと解されている。集団的自衛権は、国際法上、国家に  
認められている権利であり、違法な行為であるいわゆる「先制攻撃」とは全く異な  
るものである。
- また、国連憲章において自衛権の発動が認められるのは、武力攻撃が発生した場  
合であることから、仮にある国家に対する武力攻撃が発生していないにもかかわらず  
当該国が個別的自衛権を援用して武力を行使することは、国際法上合法とは言え  
ず、同国の要請又は同意があるとしても、その場合に我が国が国際法上集団的自衛  
権を根拠とする「武力の行使」を行うことはできない。

（質問主意書・答弁書）

（平27・10・6 对小西洋之・参）

一から三までについて

…集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する  
武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する  
ことが正当化される権利をいうと解されている。集団的自衛権は、国際法上、国家  
に認められている権利であり、違法な行為であるいわゆる「先制攻撃」とは全く異  
なるものである。

## 6 集団的自衛権一般（いわゆるフルセットの集団的自衛権）

（１）我が国が主権国家である以上、国際法上は集団的自衛権、すなわち、「自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利」を有していることは当然である（国連憲章第 51 条参照）。

（２）しかしながら、このような国際法上認められている集団的自衛権一般（いわゆるフルセットの集団的自衛権）の行使は、我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置の範囲を超えるものとして、憲法上許容されない。

（３）国際法上は行使できる権利であっても憲法その他の国内法によって国民の意思としてその行使を自制することは法的には問題ない。

※ 武力の行使の三要件と集団的自衛権の行使は認められないとした従前の国会答弁等との関係については、4-B③（191頁）参照

(国会答弁例)

〔衆・外務委 昭28・7・1〕  
〔下田外務省条約局長 答弁〕

○下田政府委員 …自衛の観念は…国際法上の基本的権利として、いずれの独立国にも認められておる権利であります。権利ということは何かということ、その権利を行使した場合に不法行為にならないということでもあります。…それで自衛の行為の範囲でございしますが、これは各国の憲法なり各国の法制によってきまるわけであります。…軍隊を持たない国、あるいは憲法で交戦権を放棄されている国では、当然その国の憲法なり法制のもとで許された範囲しか自衛の行為がとれない…日本は憲法並びに現行法制のもとに狭い行為しかとれない、そういうことであります。

〔衆・外務委 昭29・6・3〕  
〔下田外務省条約局長 答弁〕

○下田政府委員 平和条約でも、日本国の集団的、個別的の固有の自衛権というものは認められておるわけですが、しかし日本憲法からの観点から申しますと、憲法が否認していないと解すべきものは、既存の国際法上一般に認められた固有の自衛権、つまり自分の国が攻撃された場合の自衛権であると解すべきであると思うのであります。集団的自衛権、これは換言すれば、共同防衛または相互安全保障条約、あるいは同盟条約ということでありまして、つまり自分の国が攻撃されもしないのに、他の締約国が攻撃された場合に、あたかも自分の国が攻撃されたと同様にみなして、自衛の名において行動するということは、一般の国際法からはただちに出て来る権利ではございません。それぞれの同盟条約なり共同防衛条約なり、特別の条約があつて、初めて条約上の権利として生れて来る権利でございします。ところがそういう特別な権利を生ますための条約を、日本の現憲法下で締結されるかどうかということは、先ほどお答え申し上げましたようにできないのでありますから、結局憲法で認められた範囲というものは、日本自身に対する直接の攻撃あるいは急迫した攻撃の危険がない以上は、自衛権の名において発動し得ない、そういうように存じております。

○下田政府委員 …現行国際法上は、特別のとりきめなくして集団的自衛権というものを確立したものとは認めておらない。従つて憲法は自衛権に関する何らの規定はないのでありますけれども、自衛権を否定していない以上は、一般国際法上の認める自衛権は国家の基本的権利であるから、憲法が禁止していない以上、持つておると推定されるわけですが、そのような特別の集団的自衛権までも憲法は禁止していないから持ち得るのだという結論は、これは出し得ない、そういうように私は考えております。

○下田政府委員 …集団的自衛権と憲法との関係につきましては、政府の確立した見解を樹立するための相談をいたしたことはまだございません。…従いまして先ほど私が申ししたのは、外務省と申しますよりは、外務省条約局の研究の段階で得た結論だと申し上げる方がよろしいかと思ひます。

〔参・予算委 昭35・3・31〕  
〔岸内閣総理大臣・林法制局長官 答弁〕

○政府委員（林修三君） 集団的自衛権という言葉についても、いろいろ内容について、これを含む範囲においてなお必ずしも説が一致しておらないように思います。御承知の通りに、国連憲章では、集団的自衛権を固有の権利として各独立国に認めておるわけです。あるいは平和条約におきまして、日ソ共同宣言におきまして、あるいは今度の安保条約におきまして、日本がいわゆる集団的自衛権を持つこととはつきり書いてあるわけです。そういう意味において国際法上にわが国が集団的、個別的の自衛権を持つことは明かだと思えます。ただ、日本憲法に照らしてみました場合に、いわゆる集団的自衛権という名のもとに理解されることはいろいろあるわけですが、その中で一番問題になりますのは、つまり他の外国、自分の国と歴史的あるいは民族的あるいは地理的に密接な関係のある他の外国が武力攻撃を受けた場合に、それを守るために、たとえば外国へまで行つてそれを防衛する、こういうことがいわゆる集団的自衛権の内容として特に強く理解されておる。この点は日本の憲法では、そういうふうに外国まで出て行つて外国を守るということは、日本の憲法ではやはり認められていないのじゃないか…そういう意味の集団的自衛権、これは日本の憲法上はないのではないのか…

○政府委員（林修三君） …たとえば現在の安保条約におきまして、米国に対して施設区域を提供しております。あるいは米国と他の国、米国が他の国の侵略を受けた場合に、これに対してあるいは経済的な援助を与えるというようなこと、こういうことを集団的自衛権というような言葉で理解すれば、こういうものを私は日本の憲法は否定しておるものとは考えません。

○國務大臣（岸信介君） …いわゆる集団的自衛権というものの本体として考えられておる締約国や、特別に密接な関係にある国が武力攻撃をされた場合に、その国まで出かけて行ってその国を防衛するという意味における私は集団的自衛権は、日本の憲法上は、日本は持っていない、かように考えております。

○國務大臣（岸信介君） …集団的自衛権ということにつきましては、私が今最も典型的であり、最も問題となるところをはっきりと申し上げましたが、そういうものだけだという説にはなっておらないようであります。…こう言い切ることは、これは一般的の国連で解釈されておる集団的自衛権というものの内容の全部を言い尽くしているものではないと私は考える。…

〔衆・日米安保条約特委 昭35・4・20〕  
〔岸内閣総理大臣・林法制局長官 答弁〕

○岸國務大臣 いわゆる集団的自衛権という観念につきましては、いろいろの見解があるようであります。しかし、一番典型的なものは、…自分の締約国であるとか友好国であるという国が侵害された場合に、そこに出かけて行って、そこを防衛する場合がありますけれども、そういうことは、われわれの憲法のもとにおいては、認められ

ておらないという解釈を私は持っております。…

○岸国务大臣 …日本の憲法9条というものの規定から考えまして、国連憲章第51条の集団的自衛権が国際法上ありと認められておりまして、海外へ出て締約国もしくは友好国の領土を守るということは、日本ではできない。こういう意味において、われわれは、いわゆる集団的自衛権の最も典型的なものを観念上は持つておるけれども、事実上これは行使できない。その行使できない権利は、持たないという説明をするわけであります。…

○林（修）政府委員 …憲章第51条にいう集団的自衛権の行使、これは中心としての概念は、他国—自国と歴史的、あるいは民族的、あるいは地理的、あるいは条約上、そういういろいろな関係がございましょうけれども、そういう関係にある他国が武力攻撃を受けた場合に、それを自国が受けたと同様に見て、その他国を防衛する、武力をもって防衛するということが、国連憲章上違法な戦闘、戦争とは認められないというのが、国連憲章51条の意味だと思います。集団的自衛権、ここで言うておる集団的固有の自衛権というのは、そういう意味においては、武力行動を中心とする概念であることは間違いございません。しかし、そういう意味の武力行動は、日本の憲法上は認められないということ为先ほどから申し上げておるわけでございます。しかし、先ほど来申し上げておる通りに、学者によっては、あるいは一般の説によっては、集団的自衛という観念を、もう少し広く広げて解釈している人もあるわけであります。そういう意味にいろいろのものが含まれてくる。たとえば、基地提供とか、あるいは他国が侵略された場合に、それを経済的に援助するとか、こういうことも含まれてくるという説もあるわけでございまして、そういうものも集団的自衛権と呼ばば、日本の憲法上それをどこも排除しているものはない。こういうことを先ほどから申し上げておるわけでございます。

〔参・決算委 昭47・9・14〕  
〔吉国内閣法制局長官 答弁〕

○説明員（吉國一郎君） …憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第13条の規定を見ましても、日本国が、この国土が他国に侵略をせられまして国民が非常な苦しみにおちいるということを放置するところまで憲法が命じておるものではない。第12条〔編注：第13条〕からいたしましても、生命、自由及び幸福追求に関する国民の権利は立法、行政、司法その他の国政の上で最大の尊重を必要とすると書いてございますので、いよいよぎりぎりの最後のところでは、この国土がじゅうりんをせられて国民が苦しむ状態を容認するものではない。したがって、この国土が他国の武力によって侵されて国民が塗炭の苦しみにあえがなければならない。その直前の段階においては、自衛のため必要な行動はとれるんだというのが私どもの前々からの考え方でございます。…また、非常に緊密な関係にありましても、その他国が侵されている状態は、わが国の国民が苦しんでいるところまではいかない。その非常に緊密な関係に、かりにある国があるといいたしましても、その国の侵



略が行なわれて、さらにわが国が侵されようという段階になって、侵略が発生いたしましたならば、やむを得ず自衛の行動をとるということが、憲法の容認するぎりぎりのところだという説明をいたしておるわけでございます。…

○説明員（吉國一郎君） …憲法前文なり、憲法第12条〔編注：第13条〕の規定から考えまして、日本は自衛のため必要な最小限度の措置をとることは許されている。その最小限度の措置と申しますのは、説明のしかたとしては、わが国が他国の武力に侵されて、国民がその武力に圧倒されて苦しまなければならないというところまで命じておるものではない。国が、国土が侵略された場合には国土を守るため、国土、国民を防衛するために必要な措置をとることまでは認められるのだという説明のしかたをしております。…

○説明員（吉國一郎君） …侵略が現実起こった場合に、これは平和的手段では防げない、その場合に「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」が根底からくつがえされるおそれがある。その場合に、自衛のため必要な措置をとることを憲法が禁じているものではない、というのが憲法第9条に対する私どものいままでの解釈の論理の根底でございます。…

○説明員（吉國一郎君） …他国が——日本とは別なほかの国が侵略されているということは、まだわが国民が、わが国民のその幸福追求の権利なり生命なり自由なりが侵されている状態ではないということで、まだ日本が自衛の措置をとる段階ではない。…

○説明員（吉國一郎君） …わが国の国土が侵されて、その結果国民の生命、自由及び幸福追求に関する権利が侵されるということがないようにする、そのないようにするというのは非常に手前の段階で、昔の自衛権なり生命線なんていう説明は、そういう説明でございましたけれども、いまの憲法で考えられておりますような自衛というのは最小限度の問題でございまして、いよいよ日本が侵されるという段階になって初めて自衛のための自衛権が発動できるという、自衛のための措置がとり得るということでございますので、かりにわが国と緊密な関係にある国があったとして、その国が侵略をされたとしても、まだわが国に対する侵略は生じていない、わが国に対する侵略が発生して初めて自衛のための措置をとり得るのだということからいたしまして、集団的自衛のための行動はとれないと、これは私ども政治論として申し上げているわけではなくて、憲法第9条の法律的な憲法的な解釈として考えておるわけでございます

○説明員（吉國一郎君） …わが国が侵略をされてわが国民の生命、自由及び幸福追求の権利が侵されるというときに、この自国を防衛するために必要な措置をとるというのは、憲法9条でかろうじて認められる自衛のための行動だということでございまして、他国の侵略を自国に対する侵略と同じように考えて、それに対して、その他国が侵略されたのに対して、その侵略を排除するための措置をとるところは、憲法第9条では容認してはおらないという考え方でございます。

○説明員（吉國一郎君） …わが国が侵略された場合に、わが国の国民の生命、自由及び幸福追求の権利を守るためにその侵略を排除するための措置をとるというのが自衛

行動だという考え方で、その結果として、集団的自衛のための行動は憲法の認めるところではないという法律論として説明をしているつもりでございます。

(国会提出資料)

＜集団的自衛権と憲法との関係＞

(参・決算委提出 昭47・10・14)

国際法上、国家は、いわゆる集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化されるという地位を有しているものとされており、国際連合憲章第51条、日本国との平和条約第5条(c)、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前文並びに日本国とソヴィエト社会主義共和国連邦との共同宣言第2段の規定は、この国際法の原則を宣明したものである。そして、わが国が国際法上右の集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然といわなければならない。

ところで、政府は、従来から一貫して、わが国は国際法上いわゆる集団的自衛権を有しているとしても、国権の発動としてこれを行行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界をこえるものであって許されないとの立場にたっているが、これは次のような考え方に基づくものである。

〔①〕憲法は、第9条において、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているが、前文において「全世界の国民が…平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第13条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはとうてい解されない。〔②〕しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとらるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。〔③〕そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。

(注) 〔①〕～〔③〕は編注。

(国会答弁例)

〔衆・内閣委 昭55・10・28〕  
〔味村内閣法制局第一部長 答弁〕

○味村政府委員 …一般論を申し上げますれば、日本はいわゆる集団的自衛権の行使は憲法上許されないということになっておるわけでございます。集団的自衛権と申しますのは、結局、自国と緊密な関係を持っておる他国、これが武力攻撃を受けました場合に、その他国を助けるため、防衛するために武力を行使するということでございます。そういうように武力の行使ということが集団的自衛権の要件と申しますか中心概念になっているわけでございますが、費用の負担ということは、一般的に申し上げますれば武力の行使には該当しないであろうというように考えております。しかし問題は、具体的になりました場合にいろいろな状況とか使途、目的、いろいろございましょうから、そういうことを具体的に詰める必要はあろうかと存じます。

(質問主意書・答弁書)

(昭56・5・29 対稲葉誠一・衆)

一から五までについて

国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利を有しているものとされている。

我が国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと解している。

なお、我が国は、自衛権の行使に当たっては我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することを旨としているのであるから、集団的自衛権の行使が憲法上許されないことによつて不利益が生じるというようなものではない。

(国会答弁例)

〔衆・法務委 昭56・6・3〕  
〔角田内閣法制局長官 答弁〕

○角田(禮)政府委員 先ほども申し上げましたように、集団的自衛権の観念というのは、国連憲章51条によつて確認されたものだと思います。恐らくその国連憲章51条でそういう集団的自衛権の観念というものを確立したのは、やはりいわゆる戦争というものが一般的に違法視され、その中においても、自国が侵略を受けたときにそれを個別的自衛権をもって反撃をするということは、少なくともこれは固有の国家の権能として何人も疑い得ないところだと思います。

ところが、御承知のように、国連憲章のできる前からいろいろ地域的な取り決めがあつて、共同防衛というような形ができていたわけです。それを何らかの形で国連憲

章上認めようというところから、集団的自衛権という観念がそこへ出てきたのだ。そういう意味では、本来の意味の自衛権ではございませんけれども、いわば主権国家として、すべての国は個別的自衛権と集団的自衛権とを持つということが確認されたわけで、わが国も国連に加盟をするというときに、平和条約によって独立を回復し、さらに国連加盟によってそういう点が世界のほかの国々と同じように主権国家としてそれを持った、こういうことになると思います。その点は御容認願えると思います。

ところが、それにもかかわらず、わが憲法というのは世界のどこにもない憲法でございます。そして憲法9条の解釈として、自衛権というものは政府がたびたび申し上げているように持っているわけでございますけれども、その自衛権というものはあくまで必要最小限度と申しますか、わが国が外国からの武力攻撃によって国民の生命とか自由とかそういうものが危なくなった場合、そういう急迫不正の事態に対処してそういう国民の権利を守るための全くやむを得ない必要最小限度のものとしてしか認められていない、こういうのが私どもの解釈でございます。

そうなりますと、国際法上は集団的自衛権の権利は持っておりますけれども、それを実際に行使することは憲法の規定によって禁じられている。つまり、必要最小限度の枠を超えるものであるというふうに解釈しているわけです。そこで、国際法上は持っているにもかかわらず、現実に行使することは国内法によって禁止をされている、こういうふうにつなが合わせているわけでございます。

○稲葉委員 …日本と密接な関係にある外国が侵害を受けたときに、それは間接に日本に影響があると言うのでしょうか。そういうのは行使できないと言うのでしょうか。間接か直接かを一体だれがどのようにして判断するのか。直接影響を受けているということならば、それは個別的自衛権の発動となるのでしょうか。ならないのですか。外国が侵害を受けている、それが結局日本に対する直接の攻撃とみなされるというような場合は全然ないですか。その結果として日本の国家の存立や何かに関係するという場合でも、日本は何もできないということですか。そんなことはないのじゃないですか。そこら辺のところをはっきりしてもらいたい。

○角田（禮）政府委員 …わが国に対する武力攻撃がなければ、わが国の自衛権の発動はないということを申し上げたわけであります。

それから、直接であろうが間接であろうがわが国に対する武力攻撃がなく、ただ平和と安全が脅かされるおそれがあるとか影響があるとか、そういうことではだめだということを申し上げたわけで、直接の影響があるから自衛権が発動できるというようなことは申し上げたつもりはございません。影響ではございません。武力攻撃がなければいけないということを申し上げております。

（参・予算委 昭58・4・1）  
角田内閣法制局長官答弁 対矢田部委員

○政府委員（角田禮次郎君） …わが国が集団的自衛権の行使ができないというのは、これは憲法9条の制約であるわけです。その憲法9条の制約というのは何かと云えば、

わが国の自衛のために必要最小限度の武力行使しかできないというわけであります。したがって、個別的自衛権の場合でもその自衛の枠を超えるものは無論できないわけであります。いわんやその集団的自衛権、なぜできないかというのは、いま申し上げたような自衛の枠を超えるからできないわけですから、一たん武力攻撃を受けた後でも、そういう集団的自衛権が自由に行使できるというようなことはあり得ないと思います。

(国会提出資料)

＜湾岸の平和と安定の回復のため国際連合安全保障理事会の関連諸決議に従って活動している各国を支援するために湾岸アラブ諸国協力理事会に設けられている湾岸平和基金に対して資金を拠出することと憲法第9条との関係について＞

(衆・予算委提出 平3・3・7)

昭和56年5月29日付け政府答弁書においても明らかにしたとおり、我が国が単に費用を支出することと、我が国の憲法解釈上認められない集団的自衛権の行使との関係について一般論を述べれば、集団的自衛権を含めおよそ自衛権とは、国家による実力の行使に係る概念であり、我が国が単に費用を支出するということは、右にいう実力の行使には当たらず、我が国憲法解釈上認められない集団的自衛権の行使には当たらない。

湾岸平和基金に対する今回の90億ドルの追加拠出に即して具体的に述べれば、今回の追加拠出は、湾岸の平和と安定の回復のため国際連合安全保障理事会の関連諸決議に従って活動している各国を支援する目的で行われる資金拠出であり、右拠出により我が国は、単に費用を支出するにとどまる。これは、国家による実力の行使には当たらず、我が国憲法解釈上認められない集団的自衛権の行使には当たらない。

(国会答弁例)

(衆・予算委 平10・12・7)  
大森内閣法制局長官 答弁

○大森(政)政府委員 憲法解釈の変更に関するお尋ねでございますが、内閣法制局は、その職務と申しますのは、法律問題について内閣に意見を申し上げるという立場でございます。そういう立場から、一般的な見解を申し上げたいと思います。

これはもう重々御承知のとおりだと思いますが、憲法を初め法令の解釈と申しますのは、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立法者の意図あるいはその背景となる社会情勢等を考慮し、また、議論の積み重ねのあるものにつきましては、全体の整合性に留意して、論理的に確定すべき性質のものであるというふうに加え、日ごろそのような立場からその見解を申し上げているわけでございます。

したがって、政府の憲法解釈等につきましては、このような考え方に基づきまして、それぞれ論理的な追求の結果として示してきたものでございまして、一般論として言えば、政府がこのような考え方を離れて自由にこれすなわち憲法上の見解を変

更することは、そういう性質のものではないというふうに言わざるを得ないと思います。

特に、国会等において、ただいま御指摘にありましたように、議論の積み重ねを経て確立され、定着しているような解釈につきましては、政府がこれを基本的に変更することは困難であるとする次第でございます。今問題になっている憲法9条をめぐる諸問題についての見解、これはその一例ではなかろうかというふうにする次第でございます。

〔衆・防衛指針特委 平11・4・1〕  
〔高村外務大臣 答弁〕

○高村国務大臣 …国際法上の集団的自衛権という概念が、常に実力の行使以外のものを一切含まないかどうかの点については、集団的自衛権が初めて国連憲章に明記されて以来、学説上議論があったことは事実であります。

ただ一方で、集団的自衛権の概念は、その成立の経緯から見て、実力の行使を中核とした概念であることは疑いないわけでありまして、また、我が国の憲法上禁止されている集団的自衛権の行使が我が国による実力の行使を意味することは、政府が一貫して説明してきたところであります。

…現時点での我が国政府の考え方とすれば、学説はいろいろある、それは岸先生が答弁されたとおりでございますけれども、やはり実力をもって阻止するということが、個別的であれ集団的であれ、自衛権の中核的概念である、こういうふうと考えております。

〔参・防衛指針特委 平11・5・20〕  
〔大森法制局長官 答弁〕

○政府委員（大森政輔君） …要するに、憲法9条は、一見いたしますと、「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、永久にこれを放棄する。」「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と、あたかも一般的な否定の観を呈しているわけですが、こういう憲法9条のもとでも自衛権というものは否定していないんだということが昭和29年のあの見解であるわけでございます。

すなわち、日本国は独立主権国として自国の安全を放棄しているわけではない。それは、憲法上も平和的生存権を確認している前文の規定とか、あるいは国民の生命、自由あるいは幸福追求に対する権利を最大限度尊重すべき旨を規定している憲法13条の規定等を踏まえて憲法9条というものをもう一度見てみますと、これはやはり我が国に対して外国から直接に急迫不正の侵害があった場合に、日本が国家として国民の権利を守るための必要最小限の実力行使までも認めないというものではないはずである。これが自衛権を認める現行憲法下においても自衛権は否定されていないという見解をとる理由であります。

これがひいては、集団的自衛権を否定する理由にもなるわけでございまして、しか

しながら集団的自衛権の行使というものは、他国に対する武力攻撃があった場合に、我が国自身が攻撃されていないにもかかわらず、すなわち我が国への侵害がない場合でも我が国が武力をもって他国に加えられた侵害を排除することに参加する、これが集団的自衛権の実質的な内容でございますので、先ほど申しました憲法9条は主権国家固有の自衛権は否定していないはずであるという理由づけからいたしますと、そういう集団的自衛権までも憲法が認めているという結論には至らないはずである。

したがいまして、先ほど御指摘になりました文献がコメントしているようなそういう自衛隊合憲論を守り通すために集団的自衛権を否定しているんだというものではございませんで、自衛隊は合憲である、しかし必然的な結果といいますか、同じ理由によって集団的自衛権は認められないんだということ、そういうふうに考えているわけでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平13・5・8 対土井たか子・衆)

一について

政府は、従来から、我が国が国際法上集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上当然であるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えてきている。

憲法は我が国の法秩序の根幹であり、特に憲法第9条については過去50年余にわたる国会での議論の積み重ねがあるので、その解釈の変更については十分に慎重でなければならないと考える。

他方、憲法に関する問題について、世の中の変化も踏まえつつ、幅広い議論が行われることは重要であり、集団的自衛権の問題について、様々な角度から研究してもいいのではないかと考えている。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平13・5・15〕  
〔小泉内閣総理大臣 答弁〕

○岡田委員 …集団的自衛権をはっきり認める…こういうものは、私は、やる必要があるかどうかは別にして、もしやる必要があるのであれば憲法改正でやるべきだという総理の従来の見解、そちらの方が正しいように思うのですが、いかがでしょうか。

○小泉内閣総理大臣 私も基本的には同じ考えです。

しかし、いろいろ研究についてまで否定することはない。特に、憲法の改正については十分な配慮が必要ですし、国民的な議論も見きわめなきゃならない。私自身も常々申し上げておりますように、政府の解釈については、長年国会の審議等積み上げられたものがあります。これをもし変えるというのであれば、よほど慎重な十分な配慮

がなされなければなりませんし、そういう点も含めまして、私は、幅広い議論が行われることが必要であり、もしも変えるということがあったとしても、これは十分に慎重に検討しなきゃならない。

本来望ましいあるべき姿は、…きちんとそういう誤解のないような形で憲法改正という手続をとってやった方がより好ましいというのは、岡田議員と同様の考えを持っていると私は認識しております。

○岡田委員 …集团的自衛権というのは武力行使するということであります。これは、憲法9条の根幹の問題であります。

…それを解釈改憲でやるのは私は絶対反対であります。もし必要であれば、それはきちんと議論して、国民的理解を得て憲法を変えるということなら、それは可能性としてはわかりますが、憲法の解釈でそこまで認めてしまうということは私はあり得ない、そういうふうに思っておりますが、その基本認識は総理は同じだと考えてよろしいでしょうか。

○小泉内閣総理大臣 基本認識は同じと言ってもいいと思います、やるべきことは。

日本の憲法には非常に制約がある。その中で、いろいろ苦勞しなきゃならない点もある。現実の状況が変化しておりますので、憲法の範囲内の中で何が可能か、そういう点については研究してもいいのではないかと。しかし、今言ったように、きちんとやれるというためには、根本的に憲法を改正した方がいいのではないかとという基本認識は、私と共有する面がかなり多いと思っております。

(質問主意書・答弁書)

(平13・7・10 対土井たか子・衆)

二について

…集团的自衛権の問題に関し、どのような研究を行っていくかについては、国会等での議論をも十分に踏まえながら、今後検討していきたいと考える。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平13・10・26  
津野内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(津野修君) …集团的自衛権に係る憲法の解釈につきましても、これは過去、幾多の国会での議論の積み重ねによりまして、それで固まってきたものでありまして、その変更については十分慎重でなければならない非常に難しい問題であるというふうに考えております。

そこで、何か法律をつくって、手続とか何かをつくって憲法解釈を変更するようなことをするのはどうかというようなお尋ねかと存じますが、これは国会の方でされるというお話だったようにお伺いしましたが、それは国会の方でそういう立法をされるということにつきましては、私どもはその国会の権能についてとやかく申すべき立場にはございませんので、それについては私どもの方からお答えをすることは差



し控えたいというふうに存じます。

○政府特別補佐人（津野修君） ただいま申し上げましたのは、国会のことについては私どもの方から申し上げる筋合いではない。政府の方の憲法解釈の問題につきましてはこれは従来から非常に議論がございまして、現在では議論の積み重ねによりまして固まってきている解釈でございますから、それはなかなか慎重にやらなければいけない。したがって、どういう手続でやるのかとかいうような議論までには、私はしていないつもりでございます。

○政府特別補佐人（津野修君） この憲法の9条の特にいろいろの解釈がございすわけでございますが、集団的自衛権の解釈もその一環でございますけれども、それにつきましてどのような手続でどういふふうに変更するのかというようなことは私どももちょっと余り考えたことございませんので、お答えは差し控えさせていただきますと思います。

（衆・事態対処特委 平14・5・9）  
小泉内閣総理大臣 答弁

○小泉内閣総理大臣 …いろいろな科学技術といいますか兵器の進歩によって、どれが、どういう場合が集団的自衛権に当たるのか、個別的自衛権に当たるのかというのは、その時々、の態様によって、見方によって、また人によって解釈が違ってくる。そういう点の議論というのは私は妨げないということを言っているんです。

いろいろな議論が我が党内においても行われております。それは結構だ、さまざまな角度から研究してもいいのではないかということを言っているのであって、私は、特別に機関を設けてとか委託してとか、そういうことじゃないんです。党内でも自由に議論してくださいということを私は申し上げているつもりでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平14・7・23 対平岡秀夫・衆）

四について

…我が国及びアメリカ合衆国は、日米安保条約第5条に基づき、我が国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が発生した場合に、自国の憲法上の規定及び手続に従って、共通の危険に対処することとなるが、この場合、同条に基づき行動する合衆国軍隊は、国際法上認められた自衛権の範囲内で武力の行使を行うこととなる。

（国会答弁例）

（参・予算委 平15・3・14）  
秋山内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（秋山收君） 憲法の解釈はその法令の規定の文言、趣旨などに即しつつ、立案者の意図も考慮し、また、議論の積み重ねのあるものにつきましては全体の整合性も保つことにも留意して論理的に確定されるべきものでございます。

このような観点から検討いたしまして、当局としては、現行憲法第9条の下において集団的自衛権の行使は許容されるという解釈を十分説得力のある論理として構築することは困難であると考えております。…

…我が国に対する武力攻撃が発生した場合において、…我が国を防衛するために行動しているアメリカの艦船等が攻撃を受けたときに、自衛隊がその攻撃を排除することは、それが我が国に対する武力攻撃から我が国を防衛するための必要な限度での実力行使にとどまるものである限り、あくまでも個別的自衛権の行使として許されると解しております、集団的自衛権に基づき許されると解しているわけではございません。

〔参・事態対処特委 平15. 6. 2〕  
〔宮崎内閣法制局第一部長 答弁〕

○政府参考人（宮崎礼壹君） 憲法第9条は、第1項におきまして、「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、永久にこれを放棄する。」と規定しております、さらに、同条第2項は、「前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。」と規定しております。

解釈論といたしましてはここから出発するしかないわけでございます。この文理だけから見ますと、一見いたしますと、我が国による実力の行使は一切禁じられているようにも見えるわけでございます。しかしながら、憲法前文で確認しております日本国民の平和的生存権や、憲法13条が生命、自由、幸福追求に対する国民の権利を国政上尊重すべきこととしている趣旨を踏まえて考えますと、憲法9条は、外国からの武力攻撃によって国民の生命や身体が危険にさらされているような場合に、これを排除するために必要最小限度の範囲で実力を行使することまでは禁じていないというふうに解されるところであります。

すなわち、先ほど述べました憲法9条の文言にもかかわらず自衛権の発動として我が国が武力を行使することができる、認められるのは、当該武力の行使が、外国の武力攻撃によって国民の生命や身体あるいは権利が根底から覆されるという急迫不正の事態に対処して国と国民を守るためにやむを得ない措置であるからだというふうに考えられるわけであります。

ところで、お尋ねの集団的自衛権は、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止する権利というふうに解されております。

このような集団的自衛権は、我が国に対する急迫不正の侵害に対処する、直接対処するものではございませんで、他国に加えられた武力攻撃を武力で阻止することを内容とするものでありますので、先ほど述べましたような個別的自衛権の場合と異なりまして、憲法第9条の下でその行使が許容されるという根拠を見出すことができないというふうに考えられるところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平15・7・15 対伊藤英成・衆)

一及び三について

…一般的に、憲法を始めとする法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立案者の意図や立案の背景となる社会情勢等を考慮し、また、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものである。政府による法令の解釈は、このような考え方にに基づき、それぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものであり、御指摘のような国内外の情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、なお、前記のような考え方を離れて政府が自由に法令の解釈を変更することができるという性質のものではないと考えられる。中でも、憲法は、我が国の法秩序の根幹であり、特に憲法第9条については、過去50年余にわたる国会での議論の積み重ねがあるので、その解釈の変更については十分に慎重でなければならないと考える。…

二の1及び4のアについて

国際法上、一般に、「個別的自衛権」とは、自国に対する武力攻撃を実力をもって阻止する権利をいい、他方、「集団的自衛権」とは、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利をいうと解されている。

このように、両者は、自国に対し発生した武力攻撃に対処するものであるかどうかという点において、明確に区別されるものであると考えている。…

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平15・7・17〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(秋山收君) まず、集団的自衛権の問題でありますけれども、…我が国が国際法上主権国家として集団的自衛権を有することはもちろんでございますが、国家が国際法上どのような権利を有するか、すなわち国際法上何を適法になし得るかということと、このような国際法上の権利の行使を国内法においてどのように制約をするかどうかということとは別の問題でありまして、一般に国家が国際法上の権利を行使するか否かは各国の判断にゆだねられており、主権者である国民の意思により制定された憲法その他の国内法によって国際法上与えられた特定の権利の行使を制限したとしても、これは国際法上の義務を国内法において履行しない場合とは違ひまして、国際法と国内法との間の矛盾抵触の問題が生ずるわけではございません。逆に義務を履行しないということになりますと、条約と法律、あるいは条約と憲法の優位関係、抵触の問題が生ずるわけでございますが、権利の制約については基本的にはそういう問題が生じないと考えております。したがって、法的に特段の問題が生ずるものではない…。

このように国際法上保有している権利を国内法で行使しないこととしている例につきましては、正に我が憲法第9条第2項で、例えば交戦権につきまして、国際法上基本的には容認されていると考えられますが、我が国においては9条2項の規定によりこれを認めないこととしているところであります。また、同じく同じ条文で、国際法上は各国の保有する軍隊の規模などについて基本的には制約がないものと考えられますが、我が国は9条2項で自衛のための必要最小限度を超える実力の保持は認められないと解釈しているところがございます。

〔参・外交防衛委 平15・7・25〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） …私は集団的自衛権を認めるんだったらば憲法は改正した方がいいと思っております。憲法を改正しないで集団的自衛権、これまで積み重ねてきた政府解釈を変えるということは小泉内閣ではするつもりはありません。

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） …集団的自衛権の行使を認めろということだったらば、私は現行憲法を改正すべきだということを言っております。

〔衆・予算委 平16・1・26〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○安倍委員 総理は、…平成13年4月27日の総理記者会見において、集団的自衛権の行使について…「今の解釈を尊重するけれども、今後、あらゆる事態について研究してみる必要があるんじゃないかというふうに思っております。すぐその解釈を変えるということじゃないんです。研究してみる余地がある、」こうおっしゃっている。

…この考えに、総理、お変わりはないかどうか、お伺いをしたいと思います。

○小泉内閣総理大臣 憲法制定以後50年以上経過していますと、やはり当時の、制定時の解釈と時代の変化があります。…憲法の解釈におきましても、時代の変遷につれ、また国際情勢の変化につれて、考え方が変わってきている面も多々あると思います。

そういう中で、集団的自衛権の問題ですが、これは憲法の中でも、個別、集団問わず、自衛権は認められているというのは、私は大方の考え方だと思っております。そういう中で、集団的自衛権の行使は認めないというのが歴代日本政府の考え方でもあります。

そういうことも踏まえながら、憲法の解釈をどう変えていくかということは、今までの論議の積み重ねもよく検討しなきゃいけない、時代の変遷も見きわめなきゃいけないということで、集団的自衛権の解釈をめぐってどうあるべきかという議論は大いに結構だと思います。

しかしながら、私は、今までの積み重ねてきた国会の議論、歴代政府の考え方を小泉内閣においては尊重していきたいと思っております。

〔衆・予算委 平16・1・26〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○秋山政府特別補佐人 昭和35年の参議院予算委員会におきまして、法制局長官が、例えば日米安保条約に基づく米国に対する施設・区域の提供、あるいは侵略を受けた他国に対する経済的援助の実施といったような武力の行使に当たらない行為について、こういうものを集団的自衛権というような言葉で理解すれば、そういうものは私は日本の憲法の否定するものとは考えませんという趣旨の答弁をしたことがございます。

この答弁は、当時の状況において、集団的自衛権という言葉の意味につきまして、これは御承知のように国連憲章において初めて登場した言葉でございまして、その言葉に多様な理解の仕方が当時は見られたことを前提といたしまして、御指摘のような行為につきまして、そういうものを集団的自衛権という言葉で理解すれば、そういうものを私は日本の憲法は否定しているとは考えませんと述べたにとどまるものと考えております。

現在では、集団的自衛権とは実力の行使に係る概念であるという考え方が一般に定着しているものと承知しております。

〔衆・予算委 平16・2・10〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○大野（功）委員 集団的自衛権というのは…日本国憲法において保有しているのかどうか、この点についてお答えいただきたいと思います。

○秋山政府特別補佐人 …我が国が主権国家である以上、国際法上、集団的自衛権を有していることは当然であります。

それで、お尋ねは、憲法上どうかという問題でございしますが、日本国憲法を含めまして、いわゆる近代憲法というものは、主権者たる国民が、その意思に基づきまして国家権力の行使のあり方について定めまして、これによりまして国民の基本的人権を保障するということにその基本的な役割があるものと考えております。したがって、ある国際法上の権利を国家が保有するかどうかということについて、そういう事柄について定めることは憲法の本来の役割ではないのではないかと思います。

それからまた、我が国の憲法は、集団的自衛権を保有するかどうかについて明文で定めているものでもございませんので、憲法の解釈として、憲法上、我が国がこれを保有しているかどうかについて結論を導くことについてはなかなか難しい問題があると思います。

ところで、憲法を含め、法令の解釈というのは、何らか実際の用に資するために行うものでございます。かねて申し上げているように、憲法第9条のもとにおきまして、我が国が集団的自衛権を行使することは認め得られないと解される以上、憲法上この権利を保有するかどうかにつきまして論ずることは、実際上の利益は余りないのではないかと考えております。

以上申し上げたところが、従来の説明におきまして…我が国として、憲法上、集団的自衛権を行使できない以上、これを持っているかどうかはいわば観念的な議論であ

り、…保有していないと言っても結論的には同じであると申し上げてきた理由でございます。

〔参・本会議 平16・2・27〕  
〔小泉内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） 集団的自衛権と憲法の問題ですが、現行憲法施行後の国際情勢の推移を踏まえて、集団的自衛権と憲法の関係について様々な議論があることは承知しております。憲法上の問題について、だれもが受け入れる状況の変化の中で時間の経過とともに制定時とは異なる憲法解釈が定着していくというものであれば、解釈の変更も一つの問題解決の方法となり得るものであると考えております。

しかし、解釈変更の手段が便宜的、意図的に用いられるならば、従前の解釈を支持する立場を含めて、解釈に関する紛議がその後も尾を引くおそれがあり、政府の憲法解釈、ひいては憲法規範そのものに対する国民の信頼が損なわれることが懸念されます。その意味で、私としては、憲法について見解が対立する問題があれば、便宜的な解釈の変更によるものではなく、正面から憲法改正を議論することにより解決を図ろうとするのが筋だろうと私は考えております。

いずれにせよ、政府の憲法解釈は一貫してまいりましたし、これまで積み重ねてきた議論を尊重したいと思います。

〔衆・予算委 平16・3・5〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○石破国務大臣 …私どもは治安維持の任務を負っておりません。…オランダは、治安維持の任務を負っております。そのオランダが日本の助けを必要とするような状況が本当に現出するかといえば、まず、そのような状況が現出するとは考えられない。

…オランダがやられた場合に助けられるか助けられないかということは、まさしくこの17条〔編注：旧イラク人道復興支援特措法〕が予定しておるような武器使用の状況が出現するかどうか、現出するかどうか、そういう問題であります…。

…これはオランダが自衛権を行使するという形ではございませんので、直接、集団的自衛権の問題と直結する話ではございません。

（質問主意書・答弁書）

（平16・6・18 対島聡・衆）

○質問主意書

二（一）平成13年7月10日の…答弁書の、集団的自衛権の問題に関する研究に言及した部分は、国会等での議論を踏まえた上で、その行使に関する政府見解を見直すことも含むという趣旨か。

（二）例えば我が国が攻撃されてはいないが、同盟国の軍隊が我が国領域外のこれに接着した水域で攻撃され、同盟国に対する武力行使と評価しうる場合に、同国を防衛しなければその直後には我が国への武力行使が確実と見込まれるようなと

き、すなわち個別的自衛権に接着しているものともいえる形態の集団的自衛権に限って、その行使を認めるというような場合を限局して集団的自衛権の行使を認めるという解釈をとることはできないか。このような解釈を含め、集団的自衛権に関する憲法解釈について政府として変更の余地は一切ないのか。

○答弁書

二について

憲法第9条の文言は、我が国として国際関係において実力の行使を行うことを一切禁じているように見えるが、政府としては、憲法前文で確認している日本国民の平和的生存権や憲法第13条が生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利を国政上尊重すべきこととしている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条は、外部からの武力攻撃によって国民の生命や身体が危険にさらされるような場合にこれを排除するために必要最小限度の範囲で実力を行使することまでは禁じていないと解している。

これに対し、集団的自衛権とは、国際法上、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利と解されており、これは、我が国に対する武力攻撃に対処するものではなく、他国に加えられた武力攻撃を実力をもって阻止することを内容とするものである。国民の生命等が危険に直面している状況下で実力を行使する場合とは異なり、憲法の中に我が国として実力を行使することが許されるとする根拠を見だし難く、政府としては、その行使は憲法上許されないと解してきたところである。

お尋ねのような事案については、法理としては、仮に、個別具体の事実関係において、お尋ねの「同盟国の軍隊」に対する攻撃が我が国に対する組織的、計画的な武力の行使に当たると認められるならば、いわゆる自衛権発動の三要件を満たす限りにおいて、我が国として自衛権を発動し、我が国を防衛するための行為の一環として実力により当該攻撃を排除することも可能であるが、右のように認めることができない場合であれば、憲法第9条の下においては、そのような場合に我が国として実力をもって当該攻撃を排除することは許されないものと考えます。

御指摘の答弁書のお尋ねに係る部分の趣旨及び集団的自衛権に関する政府の憲法解釈の変更についての考え方は、平成14年5月9日の衆議院武力攻撃事態への対処に関する特別委員会における赤松正雄委員の質疑及び本年2月27日の参議院本会議における山本香苗議員の質疑に対する小泉内閣総理大臣の答弁において述べられているとおりである。

(国会答弁例)

〔衆・本会議 平16・8・2〕  
〔小泉内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） 集団的自衛権の行使と憲法改正についてでござい

ます。

憲法第9条のもとにおいては集団的自衛権の行使は許されないとする政府の憲法解釈は、今まで一貫しております。これまで積み重ねていた議論を私は尊重したいと思っております。

集団的自衛権と憲法の関係についてさまざまな議論があることは承知しております。この点について、憲法解釈の変更によって集団的自衛権を認めるべきだとの意見があることも私は承知しております。私としては、見解が対立するこのような問題については、便宜的な解釈の変更によるものではなく、今後、正面から憲法改正を議論することにより解決を図ろうとするのが筋であろうと考えております。…

〔衆・安保委 平17・3・25〕  
〔横畠内閣法制局第二部長 答弁〕

○横畠政府参考人 …他国に向かう弾道ミサイルにつきましては、それが実際に他国に対する武力攻撃であったならば、それを我が国が撃墜するということは、やはり集団的自衛権の行使と評価せざるを得ないのではないかと考えておりまして、それを我が国が行うということにつきましては、やはり憲法上の問題を生じ得るのではないかと考えているところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平17・10・21 対藤末健三・参)

一について

集団的自衛権に関する政府の憲法解釈の変更については、平成16年2月27日の参議院本会議における山本香苗議員の質疑及び同年8月2日の衆議院本会議における志位和夫議員の質疑に対する小泉内閣総理大臣の答弁において述べられているとおりであり、憲法第9条の下においては集団的自衛権の行使は許されないとの政府の憲法解釈は、これまで一貫しており、政府としては、これまで積み重ねてきた議論を尊重すべきものと考えている。

(平17・10・21 対藤末健三・参)

二について

我が国が国際法上集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上は当然であるが、憲法には集団的自衛権の保有それ自体について言及する規定は存在せず、かねて述べてきたとおり憲法第9条の下においては集団的自衛権を行使することはできないと解される以上、この権利をあたかも保有していないのと同じであって、我が国が憲法上集団的自衛権を保有しているかどうかは、いわば観念的な議論であると言わざるを得ない。そこで、政府としては、集団的自衛権については、憲法上行使できず、その意味において、保有していないといっても結論的には同じであると考えているところである。



(国会答弁例)

〔衆・本会議 平18・10・2〕  
〔安倍内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） …集团的自衛権についてのお尋ねがありました。

政府としては、これまでの憲法解釈や国会における議論の積み重ねを十分に尊重しつつ、大量破壊兵器やミサイルの拡散、テロとの闘いといった国際情勢の変化や、武器技術の進歩、我が国の国際貢献に対する期待の高まりなどを踏まえ、日米同盟がより効果的に機能し、平和が維持されるようにするため、いかなる場合が憲法で禁止されている集团的自衛権の行使に該当するのか、個別具体的な例に即し、よく研究してまいります。

なお、研究に当たりましては、これまでの国会等における御論議も十分踏まえながら、整々と検討を進めてまいりたいと考えております。…

(質問主意書・答弁書)

(平19・5・11 対鈴木宗男・衆)

一から四までについて

政府としては、従来から、憲法第9条は、外部からの武力攻撃によって国民の生命や身体が危険にさらされるような場合にこれを排除するために必要最小限度の範囲で実力を行使することまでは禁じていないと解しており、他方、集团的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利と解されており、その行使は憲法上許されないと解してきたところである。

第166回国会における安倍内閣総理大臣施政方針演説において、「時代に合った安全保障のための法的基盤を再構築する必要があると考えます。いかなる場合が憲法で禁止されている集团的自衛権の行使に該当するのか、個別具体的な類型に即し、研究を進めてまいります。」としているところであり、個別具体的な類型に即し、集团的自衛権の問題を含めた、憲法との関係の整理につき研究を行うため、内閣総理大臣の下に「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」を開催することとしたところである。

(国会答弁例)

〔衆・安保委 平19・5・15〕  
〔山本内閣法制局第一部長 答弁〕

○山本政府参考人 …まず、弾道ミサイルにつきましては、我が国に飛来する相当の蓋然性があり、自衛権発動の三要件を満たす場合には、その迎撃は我が国の自衛権の行使として当然認められるというふうに考えますし、また、弾道ミサイル等に対する破壊措置の規定というのがございまして、自衛隊法の82条の2〔編注：平成21年法律第55号による改正前・現第82条の3〕でありますけれども、これに定める要

件に該当する場合にはその破壊措置をとることができる。最後に、一般論として、我が国に飛来する蓋然性のない、他国に向かう弾道ミサイルにつきましては、それが他国に対する武力攻撃である場合には、我が国がそれを撃墜することは憲法上の問題が生じ得るというのがお答えでございます。

第二の、米軍艦艇の話でございますけれども、これはやはり二つに分かれておりまして、既に我が国に対する武力攻撃が発生した場合におきまして、我が国防衛のために行動している米軍艦船が相手国から攻撃を受けたときには、我が国の自衛権の行使によって対処することが可能でありますし、また、法理としては、個別具体の事実関係におきまして、お尋ねのような、米軍艦船への攻撃が我が国に対する武力攻撃に該当すると認められるならば、我が国として自衛権を発動して実力を行使することによって、当該米軍艦船への攻撃を排撃するということが可能な場合もあります。

また次に、武力攻撃に当たらない武器の使用といたしまして、自己等や武器等の防護のための武器使用の規定、これはテロ特法の12条あるいは自衛隊法の95条でございますが、その要件が満たされるときには武器の使用が認められておりまして、このような武器の使用が、結果的に米軍艦船に対する攻撃を防ぐ反射的效果を有する場合がありますというふうにお答えしているわけでございます。

〔参・本会議 平19・10・5〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人（宮崎礼壹君） 現行のテロ特措法に基づく協力支援活動と憲法との関係についてお尋ねをいただきました。

集団的自衛権は、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利をいうと解され、政府としては従来からその行使は憲法上許されないと解してきております。

ところで、この場合、集団的自衛権とは国家による実力の行使についての概念でございます。例えば基地の提供や単なる費用の支出、あるいは現行のテロ特措法の枠組みの下での補給等の支援活動のようなものは、いずれも実力の行使自体に当たらず、集団的自衛権の問題は生じないと考えられてきているところでございます。

現行のテロ特措法に基づく補給などの活動は、それ自体武力の行使、すなわち国家による実力の行使に当たらないものであることは明らかでありまして、また、その活動の地域が同法に言います非戦闘地域であること等の法律上の枠組みが設定され、他国の武力の行使との一体化の問題が生じないように規定されておりますので、集団的自衛権の問題を含め憲法第9条に違反することはないものと考えております。

このような考え方に基つきまして、これまでテロ特措法を始めとして累次の立法がなされ、現実に憲法に適合するものとして自衛隊による活動が展開されてきているものと承知しております。

〔衆・予算委 平19・10・9〕  
〔福田内閣総理大臣 答弁〕

○福田内閣総理大臣 集団的自衛権につきましては、政府は、従来から、集団的自衛権の行使は憲法上許されないというような解釈をいたしておりまして、今現在もそのとおりでございます。

そこで、イラク特措法、テロ特措法とかいうような、そういう新しい任務が生じたときに、それを憲法との関係でどう思うかといったようなことでもってこの集団的自衛権は議論されてきているわけですね。ですから、その辺のことについて、我々としては、どこまで今の憲法の解釈上許される国際活動なのかということについてはこれからも十分議論をしていく必要があると思っております。ただ、その扱いについては十分に慎重でなければいけないというふうに思っております。

〔衆・本会議 平19・10・23〕  
〔福田内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（福田康夫君） …インド洋における海上自衛隊の活動と集団的自衛権の行使についてのお尋ねがございました。

集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利をいうと解されております。

このように、集団的自衛権は、国家による実力の行使についての概念であります。したがって、そもそも実力の行使に当たらない行為については、集団的自衛権の行使といった問題は生じません。

現在、インド洋で海上自衛隊が行っている補給活動も明らかに実力の行使には当たらないため、集団的自衛権の行使といった問題が生じることはございません。…

（質問主意書・答弁書）

（平20・10・10 対藤末健三・参）

○質問主意書

- 一 現行憲法は集団的自衛権の行使を禁じていると理解しているが、麻生総理大臣の考えを明確に示されたい。
- 二 安倍元総理の在任中に組織された「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」が、福田前総理の在任中に報告書を提出しているが、麻生総理大臣は政府としてどのようにこの報告書を取り扱っていくのか示されたい。

○答弁書

一について

集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利と解されており、従来から政府は、その行使は憲法上許されないと解してきたところであり、現在でも、この立場は、変わっていない。

二について

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」が提出した報告書が取り上げている問題は、重要な問題であり、この報告書も含めこれまでの様々な議論を踏まえ、今後十分な議論が行われるべきものと考えている。

(国会答弁例)

〔参・本会議 平21・1・30〕  
〔麻生内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（麻生太郎君） … 集団自衛権についてのお尋ねがありました。

従来から政府は、集団的自衛権の行使は憲法上許されないとの解釈を取ってきたところであり、現在、この立場に変わりはありません。ただ、本件は極めて重要な課題であり、これまで様々な議論があったことを踏まえまして、その解釈につきましては、今後十分な議論が行われるべきものだと考えております。

なお、海賊行為は、私的目的のために行う不法な犯罪行為でありますから、その対処において集団自衛権の行使が問題となることはないと考えております。…

〔参・内閣委 平21・11・19〕  
〔平野内閣官房長官 答弁〕

○国务大臣（平野博文君） 集団的自衛権…についてでございますが、これは国際法上、一般的に自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利と解釈されているものでございます。その行使は憲法9条の下では許されないと、こう考えるのが鳩山内閣の見解でございます。

〔参・予算委 平22・1・26〕  
〔鳩山内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君） 集団的自衛権は、我が国に対する武力行為ではなくて、他国に加えられた武力攻撃を我が国が実力をもって阻止をするということを内容とするものであって、我々とすれば憲法で禁じられていると、そのように解釈しております。

〔参・予算委 平22・8・5〕  
〔菅内閣総理大臣 答弁〕

○福島みずほ君 … 集団的自衛権の行使を禁ずる政府の憲法解釈の見直しは行わないということを明言してください。…

○内閣総理大臣（菅直人君） 変える予定はございません。

(質問主意書・答弁書)

(平23・9・27 対小野寺五典・衆)

## 二について

集団的自衛権とは、国際法上、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利と解されている。政府としては、従来から、集団的自衛権の行使は、憲法上許されないと解してきていると承知している。

### (国会答弁例)

〔衆・本会議 平24・7・26〕  
野田内閣総理大臣 答弁

○渡辺義彦君 …集団的自衛権について触れさせていただきます。野田総理が議長を務めておられます政府の国家戦略会議の下に属する「フロンティア分科会」は、この度集団的自衛権について、「保有しているが行使できない」としている政府の憲法解釈を見直すよう求める報告書を今月6日、野田総理に提出をいたしました。私はこの報告書は国防を軸として考えれば至極真つ当なもので、政府は議論を深め今後の方向性を明示すべきと考えます。いままでの内閣は、実際、内閣法制局の強い抵抗や政治家の臆病さえも手伝って、安全保障の専門家が以前からしてきた集団的自衛権の行使に関して答を得ることなく、実際見送ってまいりました。今回の報告書に対する総理の御初見と御意向をお伺いいたします。…

○内閣総理大臣(野田佳彦君) …集団的自衛権及びフロンティア分科会の報告書についてのお尋ねがございました。政府としては、先程来からの答弁で申し上げているとおり、集団的自衛権の行使は、憲法上許されないと解してきていると承知しているところであり、内閣総理大臣として、現時点で、この解釈を変えろということはありません。もとより、この問題については、御指摘のフロンティア分科会の報告書も含め、様々な議論があつてしかるべきであろうとは考えています。…

### (閣議決定)

＜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＞

(平26・7・1 閣議決定)

## 3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

- (1) 我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを守り抜くためには、これまでの憲法解釈のままでは必ずしも十分な対応ができないおそれがあることから、いかなる解釈が適切か検討してきた。その際、政府の憲法解釈には論理的整合性と法的安定性が求められる。したがって、従来の政府見解における憲法第9条の解釈の基本的な論理の枠内で、国民の命と平和な暮らしを守り抜くための論理的な帰結を導く必要がある。
- (2) 憲法第9条はその文言からすると、国際関係における「武力の行使」を一切禁じているように見えるが、憲法前文で確認している「国民の平和的生存権」や憲法第13条が「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利」は国政の上で最大の尊重

を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考えると、憲法第9条が、我が国が自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛の措置を採ることを禁じているとは到底解されない。一方、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆されるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るためのやむを得ない措置として初めて容認されるものであり、そのための必要最小限度の「武力の行使」は許容される。これが、憲法第9条の下で例外的に許容される「武力の行使」について、従来から政府が一貫して表明してきた見解の根幹、いわば基本的な論理であり、昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」に明確に示されているところである。

この基本的な論理は、憲法第9条の下では今後とも維持されなければならない。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対北側委員〕

○横畠政府参考人 昭和47年見解における、御指摘のいわゆる集団的自衛権は、まさに集団的自衛権全般を指しているものと考えます。その意味で、丸ごとの集団的自衛権を認めたものではないという点においては今回も変わっておりません。

今般の閣議決定は、国際法上、集団的自衛権の行使が認められる場合の全てについてその行使を認めるものではなく、新三要件のもと、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部限定された場合において、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございます。

このような、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置としての武力の行使は、閣議決定にございますとおり、「国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。」ということでございます。

しかしながら、それ以外の、自国防衛と重ならない、他国防衛のために武力を行使することができる権利として観念される、いわゆるというのが先ほどの72年見解とぴったり同じであるかどうかはあれですが、そのように観念される、いわゆる集団的自衛権の行使を認めるものではございません。

〔参・予算委 平26・7・15〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対大塚委員〕

○内閣総理大臣(安倍晋三君) 今回の閣議決定により憲法上許容されると判断するに至った集団的自衛権は、新三要件を満たす場合に限定されているわけではありますが、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るためのやむを得ない自衛の措置に限られるということでありまして、これは、新三要件は、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、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、そして必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと、これが三要件であります。この下、満たす場合において集団的自衛権の行使を認める閣議決定でございます。

他国の防衛それ自体を目的とする集団的自衛権の行使を認めるものではないわけでありまして、それは今申し上げた、お示しをしたこの三要件から自明の理なんだろうと思います…

〔参・外交防衛委 平27・3・24〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対小西委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 今回の新三要件の下で認められます我が国の自衛の措置、これはやはり、あくまでも我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置に限られるということございまして、いわゆる他国を防衛することができる権利として観念される集団的自衛権、フルセットと言っても構いませんが、それを認めたものではありません。

現在におきましても、まさに、他国に加えられた武力攻撃を実力をもって阻止することを内容とする集団的自衛権、フルセットの集団的自衛権は、この47年見解の基本論理の下においては認められないということでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・10〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対後藤委員〕

○後藤（祐）委員 …平成11年、大森法制局長官答弁というのがございます。

…「集団的自衛権の行使というのは、我が国に対する攻撃がないのに他国に対する攻撃を実力で阻止するわけでございますから、これは我が国を防衛するためという目的性において欠けるところがあると。したがって、」「単に数量的に超えるからだ」という問題ではないんだということを御理解いただきたいと思います。」これは大変有名な答弁であります。

…これは、今回の新三要件を満たす限定的な集団的自衛権の行使に関しても、この答弁は維持されていると考えてよろしいでしょうか。…

○横畠政府特別補佐人 …まさに、集団的自衛権というものでどのようなものを観念するかという前提の問題がございます。

昨年7月までは、昭和47年もそうでございますけれども、集団的自衛権といいますがそれはやはり他国を防衛するための権利である、そのように観念されていた。自国防衛を踏み越えて他国防衛に乗り出す、そういう権利であるというふうに理解された、フルセットの集団的自衛権というものをめぐって議論をしていたわけでございます。

今回考えている、新三要件のもとで許されるのは、国際法上の違法性阻却事由としては集団的自衛権のカテゴリーに入りますけれども、その行使の要件、目的としては、三要件をごらんいただければわかるとおりでございます。第一要件にあるとおり、我が国に対するまさに深刻、重大な影響がある。第二要件でありますように、まさに

我が国の存立と国民を守るためのやむを得ないものである。また、第三要件で、最小限であるということを申ししております。

その意味で、御指摘の、平成11年5月20日の大森内閣法制局長官の答弁〔編注：186頁参照〕で言われているところの、集団的自衛権の行使がなぜ許されないのか、必要最小限のものを超えるからということではなくて、我が国を防衛するためというその目的を超えるからなんだというところにウエートがあるということでございますけれども、今回考えておりますのは、まさに我が国を防衛するためというその目的の範囲におさまるものを考えているということでございます。（後藤（祐）委員「質問に答えていないです。今回のものが入るかどうかを聞いているんです。維持されるんですか、この答弁は。新三要件を満たす集団的自衛権に関して、この答弁を維持するんですか」と呼ぶ）

先ほどお答えしたとおりで、この答弁は維持した上で、今回の新三要件を満たすものはこの答弁と矛盾しないということを申し上げているわけでございます。

○後藤（祐）委員 …昭和56年、稲葉衆議院議員の質問に対する答弁書がございます。配付資料の一枚目でございますけれども、これも「憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであつて、憲法上許されないと考えている。」

これは大変有名な答弁というよりは、昭和47年の政府見解よりも、むしろこの昭和56年の稲葉議員の質問に対する答弁書こそ、それから後、我々の日本国が集団的自衛権と憲法の関係について政府見解としてきたものだとは私は理解しておりますが、この答弁書は維持するのでしょうか…。

○横畠政府特別補佐人 …昨年7月1日以前におきましての国会の答弁あるいは主意書における答弁書での記述等でございますけれども、いずれも限定的な集団的自衛権という観念は持ち合わせていなかったわけでございまして、全てフルスペックの集団的自衛権についてお答えしているものでございます。

それ自体を今否定するとかいうことではございませんで、今般、新三要件のもとで認めようとしている限定的な集団的自衛権というものについての考え方は、過去の答弁と矛盾はしないということを申し上げているわけでございます。（後藤（祐）委員「維持するんですか。新三要件を満たす集団的自衛権に関して維持するんですか、56年は」と呼ぶ）

そのまま維持するというお尋ねの趣旨が、過去の答弁で、つまりフルスペックでお答えしたもののそのままだが、せっかく限定して憲法に適合するような範囲におさめることとしている今般の集団的自衛権とそっくり同じわけはないわけでございまして、その意味で、過去の答弁はフルスペックの集団的自衛権に対するものとして維持はいたしますが、今般の限定的な集団的自衛権についての考え方は改めて御説明させていただきたいと思っております。



〔衆・平安特委 平27・6・10〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対吉田委員

○横畠政府特別補佐人 …昨年7月の閣議決定ということになりますけれども、今回のいわゆる集団的自衛権についての解釈のポイントというのは、ごくごく、その結論だけ申し上げますと、いわゆる国際法上認められている集団的自衛権一般、フルセットと言ったりしますけれども、それを認めようというものではございません。そのような集団的自衛権一般を認める、別の言い方をすれば、他国防衛のために我が国が武力を行使する、そういうことをするためには、やはり憲法改正をしなければそれはできないという考え方は私自身も変わっておりませんし、昨年の閣議決定において、政府としてそのような考え方は維持しているということと理解しております。…

(質問主意書・答弁書)

(平27・6・16 対小西洋之・参)

○質問主意書

- 一 昭和47年10月14日に参議院決算委員会に対し政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」との文書(昭和47年政府見解)における「いわゆる集団的自衛権」との三つの文言は、いずれも、昨年7月1日の閣議決定「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」で安倍内閣が容認したいいわゆる限定的な集団的自衛権を含むあらゆる集団的自衛権、すなわち、集団的自衛権の全体を意味するものと理解してよいか。
- 二 平成27年3月24日の参議院外交防衛委員会において、横畠内閣法制局長官は「他国に加えられた武力攻撃を実力をもって阻止することを内容とする集団的自衛権、フルセットの集団的自衛権は、この47年見解の基本論理の下においては認められない」と答弁しているところであるが〔編注：271頁参照〕、前記一に言う「いわゆる集団的自衛権」と当該「フルセットの集団的自衛権」との関係について具体的に示されたい。

○答弁書

一及び二について

御指摘の資料における「いわゆる集団的自衛権」とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利、すなわち、御指摘の閣議決定でお示しした「武力の行使」の三要件に該当する場合に国際法上の根拠となる場合がある集団的自衛権に限られない集団的自衛権一般を指すものである。御指摘の横畠内閣法制局長官の答弁にいう「フルセットの集団的自衛権」も、これと同じ集団的自衛権一般を指すものである。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・6・26〕  
岸田外務大臣答弁 対今津委員

○岸田国務大臣 国際法上、一般に、まず個別的自衛権は、自国に対する武力攻撃を實力をもって阻止することが正当化される権利をいいます。一方、集団的自衛権は、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を自国が直接攻撃されていないにもかかわらず實力をもって阻止することができる権利、このように解されております。よって、国際法上、個別的自衛権と集団的自衛権は、自国に対し発生した武力攻撃に対処するものであるかどうか、こういった点において明確に区別されております。

このように、個別的自衛権と集団的自衛権を厳密に区別し、なおかつ個別的自衛権を認め、そして集団的自衛権について制限を課している国についての御質問ですが、これは網羅的に確認しているものではありませんが、例えば永世中立国であるスイスあるいはオーストリアにおいては集団的自衛権を行使することは想定していない、このように承知しております。また、コスタリカという国においては、集団的自衛権の行使を妨げる法的根拠は存在いたしません、そもそも軍隊を保持しておりません。よって、集団的自衛権の行使を想定していない、このように承知しております。

ただし、それ以外に御指摘のような国があるということについては、承知しておりません。

(国会提出資料)

<平成27年6月10日、6月15日の後藤祐一議員の指摘事項について>

(衆・平安特委理事会提出 平27・7・8)

(内閣官房・内閣法制局)

- 1 「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」(平成26年7月1日閣議決定)でお示しした三要件(以下「新三要件」という。)を満たす場合における「武力の行使」には、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た場合を契機とするものであることから国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却される武力の行使であるものが含まれるが、これは、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない必要最小限度の自衛の措置として行われるものに限られるのであって、国際法上認められている集団的自衛権一般について、その行使が許されるとしたのではない。
- 2 一方、昭和56年5月29日の衆議院議員稲葉誠一君に対する答弁書〔編注：251頁参照〕(以下「答弁書」という。)も、平成11年5月20日の参議院日米防衛協力のための指針に関する特別委員会における大森内閣法制局長官の答弁〔編注：186頁参照〕も、憲法上その行使が許されないとしたのは、国際法上認められている集団的自衛権一般についてであり、その意味において、これらの答弁書及び答弁で述べられた見解は、維持される。
- 3 なお、答弁書において、集団的自衛権の行使が憲法上許されないことによって不利益が生じるというようなものではない、としたのも、国際法上認められている集団的自衛権一般についてであるが、現在の安全保障環境に照らせば、新三要件を満

たす場合における限定的な集団的自衛権の行使が許されないことは、我が国の存立を全うし、国民を守ることができないということであり、不利益が生じることとなる。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対吉田委員

○横畠政府特別補佐人 新三要件の下での限定された集団的自衛権の行使は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、一部限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございます。すなわち、国際法上は集団的自衛権の行使として認められる他国を防衛するための武力の行使それ自体を認めるものではないということでございます。その意味で、国際法上の集団的自衛権の行使一般を認めることは憲法に抵触するという考えは変わっておりません。…

〔参・平安特委 平27・7・30〕  
岸田外務大臣答弁 対広田委員

○岸田国務大臣 …まず、国際法上、フルスペックの集団的自衛権の要件としましては、武力攻撃を受けた国からの要請、同意があり、そして他に手段がない、必要性があり、そしてもう一つ、三点目としまして必要最小限のものであるという要件があります。

フルスペックの集団的自衛権と我が国が今三要件に基づいて認める武力の行使、この違いを考えますときに、この必要最小限の部分が、まずこの解釈が違います。国際法上は、必要最小限は均衡性を示していると言われていています。ただ、我が国の場合は、必要最小限、これは、新三要件の中において定義されております我が国の存立、あるいは我が国の国民の命、自由、そして幸福追求の権利を根底から覆す明白な危険を排除するために最小限の対応、こういった定義にしております。

よって、先ほど専守防衛の定義として答弁をさせていただきました、相手から武力攻撃を受けたとき初めて防衛力を行使し、そしてその態様も自衛のための最小限にとどめ、また保持する防衛力も自衛のための最小限のものに限る、これが従来から説明させていただいている専守防衛の定義ですので、フルスペックの部分につきましては、相手からの攻撃のみならず、均衡性の部分において我が国が限定している武力の行使の範囲を超えてしまう、こういった説明ができると存じます。

そういった点から、今、フルスペックの部分につきましては専守防衛を超えてしまう、こう国際法上説明することができると私は考えております。

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
安倍内閣総理大臣答弁 対矢倉委員

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 憲法第9条の下で許される、国民の命と平和な暮らし

しを守るための必要最小限度の自衛の措置としての武力行使のみであります。

今回、新三要件を満たす場合には限定的な集団的自衛権の行使を容認しましたが、これはあくまでも自衛の措置に限られ、他国を防衛することそれ自体を目的とする集団的自衛権の行使一般を認めたものではないわけであります。

現行憲法の下では、世界各国と同様の集団的自衛権の行使一般を認めるなど、今回の解釈を超えて自衛権を広げるような解釈を採用することは困難であり、その場合は憲法改正が必要となると考えております。

## 7 武力の行使に当たらない「武器の使用」等

### (1) 武器の使用と武力の行使との関係

憲法第9条第1項の「武力の行使」は、基本的には、我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為（注1）をいい、「武器の使用」（注2）を含む武力の行使に係る概念であるが、同条の下においては、このような「武力の行使」は、武力の行使の三要件が満たされた場合以外は禁じられていると解している。

（注1）ここでいう「戦闘行為」とは、「（国際的な武力紛争の一環として行われる）人を殺傷し、物を破壊する行為」をいい、「国際的な武力紛争」とは、「国又は国に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争い」をいうものと考えている。

（注2）「武器の使用」とは、火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し、又は武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置をその物の本来の用法に従って用いることをいうと解している。

### (2) 相手方が国又は国に準ずる組織でも許される武器の使用

我が国の公務員による（武力の行使の三要件が満たされた場合以外の場合における）「武器の使用」が、全て憲法第9条により禁じられる「武力の行使」に当たるわけではなく、例えば、自己等を防護するための「いわば自己保存のための自然権的権利というべきもの」である武器の使用（PKO法（国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律）第25条等）のほか、自衛隊の武器等の防護のための自衛隊法第95条に規定する武器の使用は、その相手方が国又は国に準ずる組織であった場合でも、憲法第9条により禁じられる「武力の行使」には

当たらない。(注)

(注) その相手方が国又は国に準ずる組織であった場合でも憲法上の問題が生じない武器の使用の類型としては、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものである自己等を防護するためのもの及び自衛隊法第95条に規定するもの以外には考え難い。

※ 自己保存のための武器の使用については、7-A (285頁) 参照

※ 自衛隊法第95条に規定する武器の使用については、7-B (293頁) 参照

(3) 相手方が国又は国に準ずる組織でない場合の武器の使用  
他方、これらを超える武器の使用については、国若しくは国に準ずる組織が敵対する者として登場することがないことが確保されている場合、又は相手方が単なる犯罪者集団であるなど国若しくは国に準ずる組織ではない者に対処する場合には、その武器の使用は、「武力の行使」に当たるおそれがなく、憲法上許されないわけではない。

前者の場合の武器の使用としては、PKO法の下でのいわゆる「駆け付け警護」に伴う武器の使用及びいわゆる「安全確保業務」を行う際の武器の使用があり、後者の場合の武器の使用としては、海賊対処法の規定による武器の使用並びに自衛隊法第94条の5（在外邦人等の保護措置の際の権限）

及び第95条の2（合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護のための武器の使用）に規定する武器の使用がある。

※ いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器の使用及びいわゆる「安全確保業務」を行う際の武器の使用については、7-C (300頁) 参照

※ 海賊行為への対処のための武器の使用については、7-D (312頁) 参照

※ 自衛隊法第94条の5に規定する武器の使用（在外邦人等の保護措置）につい

ては、7-E (316頁) 参照

※ 自衛隊法第95条の2に規定する武器の使用（合衆国軍隊等の舞台の武器等の防護）については、7-F (321頁) 参照

(4) 広い意味での警察権の行使として許される武器の使用等

また、言わば危険物の処理であって、広い意味での警察権の行使に相当するものと位置付けることができるものとしては、自衛隊法第84条の2に基づく遺棄機雷等の除去（掃海）及び同法第82条の3に基づく弾道ミサイル等に対する破壊措置があり、これらもまた、他国との国際的な武力紛争の一環として、すなわち、「武力の行使」として行うものではない。

※ 自衛隊法第84条の2に基づく遺棄機雷等の除去（掃海）については、7-G (330頁) 参照

※ 自衛隊法第82条の3に基づく弾道ミサイル等への対処については、7-H (334頁) 参照

(政府統一見解)

＜武器の使用と武力の行使の関係について＞

(衆・国際平和特委理事会提出 平3・9・27)

- 一 一般に、憲法第9条第1項の「武力の行使」とは、我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいい、法案〔編注：国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案〕第24条〔編注：平成27年法律第76号による改正前・現第25条〕の「武器の使用」とは、火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し、又は武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置をその物の本来の用法に従って用いることをいうと解される。
- 二 憲法第9条第1項の「武力の行使」は、「武器の使用」を含む実力の行使に係る概念であるが、「武器の使用」が、すべて同項の禁止する「武力の行使」に当たるとはいえない。例えば、自己又は自己と共に現場に所在する我が国要員の生命又は身体を防衛することは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものであるから、そのために必要な最小限の「武器の使用」は、憲法第9条第1項で禁止された「武力の行使」には当たらない。

(国会答弁例)

〔参・防衛指針特委 平11・5・12〕  
〔大森内閣法制局長官 答弁〕

○齋藤勲君 …この威嚇射撃、警告射撃、これは我が国の憲法上可能かどうか。きのう、おとといでしょうか、幾つか議論もございましたけれども、端的にお答えいただきたいと思います。憲法上可能なかどうか。

○政府委員（大森政輔君） …お尋ねの船舶検査活動における警告射撃、これはひいては警告射撃が効果を生じない場合のスクリー等船体への射撃等航行不能措置までつながっていく問題でございまして、このような一連の行為を念頭に置いて検討する必要がある…。

法案の検討過程におきましては、この法案というのは政府が当初提案しました法案の検討過程におきましては、警告射撃等と憲法9条との関係につきまして憲法に明白に抵触しないと結論に達するに至っていなかったところ、検討過程で法案には警告射撃等を盛り込まないということとなったため、それ以上詰めた議論は行わなかったものでございます。

…安保理決議に基づく船舶検査活動は、我が国の治安維持を目的として行われる警察活動ではなく、国連憲章第7章の安保理の権限のもとで行われる集団的安全保障措置の一環であり、集団的安全保障措置につきましては、そのうち憲法9条によって禁じられている武力の行使または武力の威嚇に当たる行為については、我が国としてこれを行うことは許されないと従前から考えているところでございます。

したがって、集団的安全保障措置の一環である船舶検査活動において警告射撃等を行うことを内容とする法案につきましては、そのような行為を伴う船舶検査活動



が制裁対象国及び船舶の旗国との関係で憲法9条が禁止する武力の行使または武力による威嚇に当たらないかどうかについてさらに慎重な検討がなされる必要がある問題である、このように私どもは現在のところ考えております。

〔衆・外務委 平15・6・13〕  
〔山本内閣法制局第二部長 答弁〕

○山本政府参考人 …武器の使用がすべて〔編注：憲法〕9条1項の禁ずる武力の行使に当たるとはもとより言えませんが、政府は、武力の行使とは、基本的には国家の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうというふうに解してきておりますので、その相手方が国、または国に準ずる組織であった場合でも、憲法上の問題が生じない武器の使用の類型といたしましては、従来の自己等を防衛するためのもの及び自衛隊法95条に規定するもの以外にはなかなか考えにくいというふうに考えております。

（国会提出資料）

＜平成18年10月16日衆・テロ・イラク特委伴野豊君に対する久間防衛庁長官の答弁について＞

（衆・テロ・イラク特委理事懇提出 平18・10・18）

（防衛庁）

- 1 テロ対策特別措置法に基づく活動は、現に戦闘が行われておらず、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で行うこととされている。
- 2 また、仮に、補給中の米軍艦艇等へのテロなどを含む不測事態が生じた際の対応について、一般論として申し上げれば、当該米軍艦艇等は、自衛隊の指示に従うのではなく、米軍等の指揮統制の下、その生命・身体の防護等のために必要な行動をとると考えられるため、自衛隊が米軍艦艇を防護するために武器を使用する必要性が生じる可能性は低く、基本的に想定されないものとする。
- 3 他方で、不測の事態が生じた場合には、自衛隊の艦船は活動の実施を一時休止又は避難するなどして危険を回避することに努めることとなるが、他に手段がない場合には、自己等の防護のため、あるいは自衛隊の武器等の防護のため、武器を使用することが可能である。
- 4 その上で、万が一、まさに洋上給油を実施中の自衛隊の艦船と米軍艦艇とが極めて接近しているような場合には、自衛隊があくまで自己等や武器等の防護のために武器を使用することが、結果的に米軍艦艇に対する攻撃を防ぐ反射的効果を有する場合があり得ると考える。
- 5 久間防衛庁長官の国会答弁は、このような考え方に基づくものであり、従来の憲法解釈を変更するものではない。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平18・10・26〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(宮崎礼壹君) …累次国際的な必要性等に当たりまして考えてきたその結果、自己保存のための自然権的権利と言うべきものというふうなものとして類型化できるものについて、これは武力の行使というふうに考えなくてもよろしいであろうというふうに考えて法案を提出し、国会の御決定を得ているわけでございます。したがって、それ以外のものは全くないのかどうかといいますと、そこはそう頭から断言してはおりませんけれども、なかなかそういったものについて今すぐ、その想定ができるのかというか、こういうものならいいというふうなことを申し上げるのは難しいということでございます。

○政府特別補佐人(宮崎礼壹君) …これまでこういうものは武力の行使という範疇から外して典型的に考えてよいというふうに考えてきたものが累次できてきているわけでございます。そういうものはもうないのかという御質問であれば、そこは今すぐそんなものがあるというふうに、これなら大丈夫というものを想定、頭の中でできておりませんけれども、そうかといって、それとある意味で並ぶような必要性和理屈が付けばそれは将来そういうものが考えられないわけではないんだらうと。ただ、そこはなかなか想定が難しいかな、難しいだらうなというふうにこれまでも言っております。

〔衆・テロ・イラク特委 平19・11・1〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○宮崎政府特別補佐人…いわゆる自己保存のための武器使用というものを超えるものが全部だめだということを申し上げているわけではございませんけれども、そういう武器使用をした場合に、その武器使用の相手方が、いわゆる国または国に準ずる者、組織といったものに対して行った場合には、やはり憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるおそれがあるという問題もつとに指摘されてきたわけでありまして、したがって、例えば仮に武器使用の相手方が単なる犯罪集団であることが明確な場合など、その武器使用が武力の行使に当たるおそれがないと言えるような枠組みを設定することができる場合があれば、お尋ねのような任務を遂行するための武器使用でありまして憲法上許容されないわけではない、その旨はこれまでも申し上げてきているわけでございます。

ただし、そのような枠組みをどう設定するか、できるかということにつきましては、十分な検討が必要かと存じます。

〔参・外交防衛委 平21・6・4〕  
〔横島内閣法制局第二部長 答弁〕

○政府参考人(横島裕介君) …御指摘のPKO活動等は我が国の統治の及ばない国外の領域において行われるもので、その法的性質も我が国の法執行ではないことから、我が国の統治に服するものでもない他国民に対して自衛隊が武器を使用して強制力を

發揮することについては、その法的根拠についての議論が必要であることを始め、その相手方が国又は国に準ずる者である場合には憲法第9条が禁ずる武力の行使に当たるおそれがあるという問題があることから、現行法〔編注：平成27年法律第76号による改正前のPKO法〕上、これらの活動においてはいわゆる任務遂行のための武器使用は認められておらず、これらの点に疑義がない、いわゆる自己保存のための武器使用及び自衛隊法第95条による武器等防護のための武器使用に限って認められているものと承知しております。

〔参・外交防衛委 平23・10・27〕  
梶田内閣法制局長官 答弁

○政府参考人（梶田信一郎君） …まず、憲法第9条第1項の武力の行使といたすのは、基本的には、我が国の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと。ここでいいます国際的な武力紛争といたすのは、国又は国に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争いをいうと、こういうふうに考えてきております。

憲法9条の下におきましては、こうした武力の行使はいわゆる自衛権発動の三要件が満たされる場合、これ以外の場合は禁じられているというふうに解釈をしてきておるところでございます。この武力の行使という概念、これは武器の使用を含みます実力の行使に係る概念でございます。

我が国の公務員がいわゆる自衛権発動の三要件が満たされる場合以外において武器の使用をすること、これが全て憲法第9条が禁ずる武力の行使に該当するかどうかという、そういうわけではございませんで、武器使用の相手方が先ほど言いました国又は国に準ずる組織であった場合でありましても、憲法上の問題が生じないという武器使用の類型があるというふうにお答えをしてくれているところでございます。…

その一つのタイプが、いわゆる自己保存のためのもの、これはPKO法の24条〔編注：平成27年法律第76号による改正前・現第25条〕等に規定されているところでございます。それから、二つ目のタイプといたしまして、自衛隊法第95条に規定する武器等を防護するためのもの、この二つのタイプがございまして、この武器使用は憲法上禁じられているものではないというふうに整理をしてくれているところでございます。

〔衆・外務委 平25・5・17〕  
岸田外務大臣答弁 対村上委員

○岸田国務大臣 …武器使用が全て憲法第9条1項の禁止する武力の行使に当たるわけではありません。例えば、我が国の個別的自衛権の発動たる武力の行使は当然認められますし、また、警察権の行使としての武器の使用、さらには、いわば自己保存のための自然的権利としての武器の使用、また、防護のための武器の使用、自衛隊法第95条にあるような事例ですが、こうしたものにつきましては憲法第9条1項の禁ずる武力の行使には当たらない、このように解されております。

○横畠政府特別補佐人 従来からのこの問題につきましての考え方でございますけれども、憲法第9条1項の武力の行使というものがそもそも何であるかということでございますけれども、基本的には、我が国の物的、人的組織体による、国際的な武力紛争、すなわち、国家または国家に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争いの一環としての戦闘行為をいうというふうに定義づけて用いております。そこでのポイントといいますのは、相手方が国家または国家に準ずる組織であるということが重要なポイントでございます。

その上で、憲法第9条のもとで我が国が武力の行使を行うことができるといいますのは、我が国を防衛するためのやむを得ない場合における必要最小限度のものに限られて、それを超えるもの、それ以外の武力の行使は許されないという考え方でございます。この武力の行使の考え方については、今回の新三要件のもとにおいても、まさに我が国を防衛するためということで、その範囲は変わっておりません。

その上ででございますけれども、相手方が国家または国家に準ずる組織である場合においても、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものと自衛隊の武器等防護のための武器使用というものは、憲法で禁じられている武力の行使には当たらないというふうに整理してきております。まさに不測の攻撃を受けたときに、要員がそのまま被害に遭う、生命を失う、そういうことまでさすがに憲法も命じているはずはないでありましょうし、まさに我が国を防衛するため必須の物的装備であります自衛隊の装備というものを、いわば相手方に奪われる、そのようなことを許しているはずもない、そういう基本的な考え方でございます。

その上で、さらに、これらのものを超えるような武器の使用、御指摘の、任務遂行のための武器使用あるいは駆けつけ警護といった、これらのものを超えるような武器の使用につきましては、相手方がまさに国家または国家に準ずる組織である場合には、やはり武力の行使に当たり憲法上の問題を生じるというふうに整理してきたものでございまして、御紹介いただきました、当時の内閣法制局の答弁〔編注：平13・12・6の参・外交防衛委における津野内閣法制局長官答弁及び平15・5・15の参・外交防衛委における宮崎内閣法制局第一部長答弁 302頁及び303頁参照〕もその趣旨を申し上げているものでございます。このような考え方は今回も全く変えておりません。…

## 7-A 自己保存のための武器の使用

不測の攻撃に対して自己又は自己と共に現場に所在する我が国要員若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者の生命又は身体を防護することは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものであるから、そのために必要な最小限の「武器の使用」(PKO法第25条等(注1))(注2)は、その相手方が国又は国に準ずる組織であった場合でも、憲法第9条で禁じられた「武力の行使」には当たらない。(注3)

(注1) PKO法第25条のほか、以下の規定がある。

- ・ 自衛隊法第92条の4(展開予定地域内における武器の使用)
- ・ 同法第92条の5(治安出動下令前に行う情報収集の際の武器の使用)
- ・ 同法第94条の5第3項(在外邦人等の保護措置の際の権限)
- ・ 同法第94条の6(在外邦人等の輸送の際の権限)
- ・ 重要影響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第11条
- ・ 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第6条
- ・ 武力攻撃事態等及び存立危機事態におけるアメリカ合衆国等の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律第12条
- ・ 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第11条
- ・ イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法(平成21年失効)第17条
- ・ 平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法(平成19年失効)第12条
- ・ テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法(平成

22年失効) 第8条

(注2) これらの武器の使用については、自己等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を使用することができるとされており、また、正当防衛(刑法第36条)又は緊急避難(刑法第37条)に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならないとされている(PKO法第25条第6項等)。

(注3) PKO法第25条、重要影響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第11条、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第6条又は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第11条の規定による武器の使用については、原則として現場に在る上官の命令によることとしている(PKO法第25条第4項等)。

これは、「要員の生命、身体の防衛のためにやむを得ない必要かつ最小限の武器の使用」という行為の趣旨、目的に何ら変更を加えず、これを維持することとした上で、統制を欠いた武器の使用により、かえって生命、身体に対する危険又は事態の混乱を招くこととなることを防止し、武器の使用の一層の適正を確保する趣旨によるものであり、その趣旨は「命令する際の見地」として法文上も明記している(同条第5項等)。

したがって、このような趣旨、目的の下に、武器の使用を「現場に所在する複数の自衛隊員等の中での上官」の命令にかからしめるとしても、武器の使用が要員の生命、身体の防衛のためにやむを得ない必要かつ最小限のものに限定されることには変わりがなく、当該武器の使用は、憲法第9条で禁止された「武力の行使」に当たるおそれはない。

(政府統一見解)

＜武器の使用と武力の行使の関係について＞

(衆・国際平和特委理事会提出 平3・9・27)

- 一 一般に、憲法第9条第1項の「武力の行使」とは、我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいい、法案〔編注：国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案〕第24条の「武器の使用」とは、火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し、又は武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置をその物の本来の用法に従って用いることをいうと解される。
- 二 憲法第9条第1項の「武力の行使」は、「武器の使用」を含む実力の行使に係る概念であるが、「武器の使用」が、すべて同項の禁止する「武力の行使」に当たるとはいえない。例えば、自己又は自己と共に現場に所在する我が国要員の生命又は身体を防衛することは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものであるから、そのために必要な最小限の「武器の使用」は、憲法第9条第1項で禁止された「武力の行使」には当たらない。

(国会答弁例)

(衆・本会議 平10・4・30)  
橋本内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣(橋本龍太郎君) …今般の改正法案〔編注：国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律の一部を改正する法律案〕は、これまでの憲法解釈やいわゆる五原則を何ら変更するものではないと考えております。

すなわち、今般の改正案は、自己または自己とともに現場に所在する我が国要員の生命または身体を防衛という、いわば自己保存のための必要最小限の武器の使用という点について何ら変更を加えず、これを維持することとした上で、その一層の適正を確保するため、原則として、現場にある上官の命令によることとするものであります。

政府はこれまでも、自己または自己とともに現場に所在する我が国要員の生命または身体を防衛することは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものであるから、そのために必要な最小限の武器の使用は憲法第9条第1項で禁止された武力の行使には当たらないとしており、また、命令に基づく武器の使用に関して、例えば生命、身体を防衛するためやむを得ない必要があるとき、集団的に行ったから憲法上問題があるということにはならない旨の答弁をいたしております。…

(衆・防衛指針特委 平11・3・18)  
野呂田防衛庁長官 答弁

○野呂田国務大臣 …輸送の安全要件が確保されなくなった場合に、一たん自衛隊の保護のもとに入った在外邦人等を機内または船内に収容し、ともに安全な場所に退避することまでも同条第1項〔編注：自衛隊法第100条の8第1項(平成18年法律第118号による改正前・現第84条の4第1項)〕が否定しているとは考えられな

いことは、先ほど述べたとおりであります。

その場合に、隊員及び保護下に入った在外邦人等の生命または身体の防護のために武器を使用したとしても、その武器使用は輸送業務との関連で行われるものであり、同条第3項〔編注：平成18年法律第118号による改正前・現第94条の6〕の要件を満たすものであれば、たとえ国または国に準ずるものに対して行ったとしても、いわば自己保存のための自然権的権利に基づく必要最小限度の武器使用であると考えられることから、憲法上問題となることはないと考えております。

（国会提出資料）

＜平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法案第11条に規定する武器の使用について＞

（衆・テロ特委理事会提出 平13・10・15）

- 一 武器の使用と憲法第9条第1項の「武力の行使」との関係については、政府としては、『憲法第9条第1項の「武力の行使」は、「武器の使用」を含む実力の行使に係る概念であるが、「武器の使用」がすべて同項の禁止する「武力の行使」に当たるとはいえない。例えば、自己又は自己と共に現場に所在する我が国要員の生命又は身体を防衛することは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものであるから、そのために必要な最小限の「武器の使用」は、憲法第9条第1項で禁止された「武力の行使」に当たらない』（平成3年9月27日「武器の使用と武力の行使の関係について」衆議院国際平和協力等に関する特別委員会理事会提出）と解してきている。
- 二 このような「いわば自己保存のための自然権的権利というべきもの」である武器の使用を規定したものととして、国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（平成4年法律第79号）第24条〔編注：平成27年法律第76号による改正前・現第25条。以下同じ。〕、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〔編注：現重要影響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。以下同じ。〕（平成11年法律第60号）第11条、自衛隊法（昭和29年法律第165号）第100条の8〔編注：平成18年法律第118号による改正前・現第94条の6。以下同じ。〕及び周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律〔編注：現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。以下同じ。〕（平成12年法律第145号）第6条の規定がある。
- 三 これらの規定においては、いずれも武器の使用による防護の対象を自己（武器を使用する自衛官）のみに限定しておらず、国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律第24条は、「自己と共に現場に所在する他の自衛隊員若しくは隊員」を、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第



11条及び周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律第6条は、「自己と共に当該職務に従事する者」を、自衛隊法第100条の8は、「自己と共に当該輸送の職務に従事する隊員」及び「その保護の下に入った当該輸送の対象である邦人若しくは外国人」をも防護の対象としている。これは、自衛官の職務に関連して当該自衛官と行動を共にし、不測の攻撃を受けた場合にも、当該自衛官と共に行動してこれに対処せざるを得ないような立場にある者の生命及び身体についても当該自衛官の生命又は身体と等しく保護しようとするものであり、このような防護の対象とする者の範囲については、それぞれの法律において、自衛官が行う活動の態様や場所、どのような者がその職務に関連して行動を共にすることが想定されるかなどを考慮して規定されているものと解される。

四 本法案第11条〔編注：衆議院における修正後の第12条。以下同じ。〕も、これらの法律の規定と同じ考え方に基づくものである。すなわち、本法案が規定する協力支援活動、搜索救助活動及び被災民救援活動においては、例えば、傷病兵や被災民の治療、人員の輸送、国際機関や他国の軍隊との連絡調整など、活動の実施を命ぜられた自衛官がその職務を行うに伴い、幅広い場面で自衛隊員以外の者と共に活動することが想定されるところ、このような者のうち、自衛隊の宿营地、診療所、車両内といった自衛隊が秩序維持・安全管理を行っている場に所在するもの、あるいは、通訳、連絡員等として自衛官に同行しているものなど、不測の攻撃を受けて自衛官と共通の危険にさらされたときに、その現場において、その生命又は身体の安全確保について自衛官の指示に従うことが期待される者を防護の対象としようとするものであり、このような関係にある者を「自己と共に現場に所在する…その職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」と表現しているものである。

五 したがって、本法案第11条に基づく武器の使用は、「自己と共に現場に所在する…その職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」の生命又は身体を防護する部分を含めて、その全体が「いわば自己保存のための自然権的権利というべきもの」と言うことができ、憲法第9条で禁止された「武力の行使」には当たらないと考える。

人の生命・身体は、かけがえのないものであり、その身を守る手段を十分に有さず、自衛官と共に在って、いわば自らの身の安全を自衛官に委ねているに等しいこのような者の生命又は身体を防護するための武器使用が憲法上許されると解することは、人道的見地からみても妥当なものと考える。

(国会答弁例)

〔衆・本会議 平13・11・22〕  
中谷防衛庁長官 答弁

○国務大臣（中谷元君） …一般論として申しますと、部隊行動をしている武装した他国のPKO部隊は、その身を守るために必要な手段を有し、独自の判断で行動する

ものと考えられることから、「自己の管理の下に入った者」には当たらないというふうに考えております。

他方、武器を所持した他国のPKO部隊の要員であっても、不測の攻撃を受けて自衛官等と共通の危険にさらされたという具体的な状況のもとで、独自の対処によりその生命または身体の安全を確保することが難しく、自衛官等の指示に従って統制のとれた行動をすることが適切かつ合理的である場合には、「自己の管理の下に入った者」に当たり得るというふうに考えております。…

〔参・テロ防止特委 平15・10・9〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（秋山收君） …政府といたしましては、憲法9条の禁ずる武力の行使の意味は、基本的には国家の物的・人体組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと考えております。その場合における国際的な武力紛争の意味につきましては、国家又は国家に準ずる組織の間で生ずる武力を用いた争いをいうものであると。

要するに、こういうものを我が国として海外派遣された自衛隊は行ってはならないと考えているわけですが、もっとも、自衛隊による武器の使用がおしなべて憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるものではなく、…PKO法などに定められております不測の攻撃に対して自分たちの身を守る武器の使用は、言わば自己保存のための自然権的権利というべきものであって、相手がたまたま国家又は国家に準ずる組織であっても、これは先ほどの武力の行使に該当するものではなく、憲法上許されるものであると考えてきております。…

〔衆・事態対処特委 平16・4・28〕  
山本内閣法制局第二部長 答弁

○山本政府参考人 …御指摘のように、〔編注：武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案〕第12条は、武力攻撃予測事態におきまして、米軍に対する役務の提供の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官の武器の使用について規定しているわけですが。

一般に、憲法第9条に言います武力の行使と言いますものは、我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうというふうに解されておりますけれども、この12条に規定している武器の使用と言いますものは、類似の規定として自衛隊法の第92条の3〔編注：平成16年法律第112号による改正前・現第92条の4〕などがございまして、要するに、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものでございまして、そのために必要な最小限度の武器の使用と言いますものは憲法9条の禁止する武力の行使には当たらないというものと解しております。

なお、御参考までにもう一つ、武力攻撃予測事態でございまして、こういう事態におきまして、自衛隊による役務の提供の対象となる米軍は、先ほど申しました

ように、安保条約に従って我が国に対する外部からの武力攻撃を排除するために必要な準備のための行動を実施している米軍に限られておりますので、いまだ武力の行使に当たる行動は実施していないというわけでございますので、この点から申し上げても、この12条の規定による武器の使用といいますものが米軍の武力の行使と一体化することはないということが言えると思います。

(質問主意書・答弁書)

(平16・8・10 対仙谷由人・衆)

二の⑤及び⑫について

お尋ねは、法〔編注：旧イラク人道復興支援特措法〕第17条又は自衛隊法（昭和29年法律第165号）第95条の規定による武器の使用と憲法の禁じる「武力の行使」との関係を問うものと考えるが、これらの規定は、武器の使用が許される場合とその態様を明確に限定して規定しているところ、累次の政府答弁で述べているとおり、法第17条による武器の使用は、対応措置の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官が自己等の生命又は身体を防衛するために必要な最小限の範囲で認められるいわば自己保存のための自然権的権利というべきものであり、また、自衛隊法第95条による武器の使用は、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為からこれらを防衛するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為であって、これらの武器の使用は、我が国領域外で行われたとしても、国家の人的・物的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為である「武力の行使」に当たらない。また、いわゆる「他国の武力の行使との一体化」の考え方とは、我が国の活動の具体的な内容や、これと他国の行う「武力の行使」に係る活動との関係の密接性等の諸般の事情を総合的に勘案すると、仮に我が国自らは直接「武力の行使」をしていないとしても、我が国も「武力の行使」をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであるが、前記の各規定による武器の使用は、専ら、自衛官が自己等の生命又は身体を防衛するなどのためにこれらの規定の定める要件に従ってのみ行われるものであって、右に述べた考え方に照らしても、他国の武力の行使と一体化するものには当たらないと考える。

(国会答弁例)

〔参・内閣委 平21・11・19〕  
〔平野内閣官房長官 答弁〕

○山本香苗君 …この任務遂行妨害に対する武器使用についての鳩山内閣の見解を、憲法解釈を教えてください。

○国務大臣（平野博文君） 政府としては、現時点で武器使用に関する憲法解釈は変えておりません。

○山本香苗君 では、その解釈を教えてください。

○国務大臣（平野博文君） 今御指摘いただきました部分については、武器の使用と

武力の行使の関係についてのことでございますが、憲法9条第1項の武力の行使とは、基本的には我が国の物的、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言い、武器の使用を含む実力の行使に係る概念であります。したがって、武器の使用がすべて同項の禁止する武力の行使に当たるとは言えません。

例えば、自己又は自己と共に現場に所在する我が国要員の生命又は身体を防護することは、言わば自己保存のための自然的権利というべきものである。したがって、そのために必要な最小限の武器使用は憲法9条で禁止された武力の行使に当たらないと、こういう考え方の下に武器使用を認めているところでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・12〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対佐藤委員〕

○横畠政府特別補佐人 …その上ででございますけれども、相手方が国家または國家に準ずる組織である場合においても、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものと自衛隊の武器等防護のための武器使用というものは、憲法で禁じられている武力の行使には当たらないというふうに整理してきております。まさに不測の攻撃を受けたときに、要員がそのまま被害に遭う、生命を失う、そういうことまでさすがに憲法も命じているはずはないでありましょう…

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対小池委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） 確かに、国際法上、自然権的武器の使用という特別な概念や定義があるわけではありません。しかし、国際法上合法的活動を行っている自衛隊の部隊等が急迫不正の侵害にさらされている際に、生命や身体を防護するという言わば自己保存のための自然権的権利というべきものとして必要最小限の実力を行使したとしても、これは国際法上禁じられた武力の行使には当たりません。これは明確でございます。

そういう意味におきましては、このような自己保存のための自然的権利というべきものでありまして、このような自己保存のための自然的権利というべきものとしての武器使用権限は、PKO法に始まり周辺事態安全確保法等の従来の法律においてこれは規定されてきたものでありまして、今般の平和安全法制においてもその考え方や位置付けにこれは何の変更もないということでございます。

〔参・平安特委 平27・9・4〕  
〔深山防衛省運用企画局長答弁 対山下委員〕

○政府参考人（深山延暁君） …国際平和支援法及び改正PKO法等に、自己保存型の武器使用権限として宿営地の共同防護に関する権限を追加しておるところでございます…

## 7-B 自衛隊法第95条に規定する武器の使用（自衛隊の武器等の防護）

自衛隊法第95条に規定する武器の使用については、

- ① 武器を使用できるのは、職務上武器等の警護に当たる自衛官に限られていること
- ② 武器等の退避によってもその防護が不可能である場合等、他に手段のないやむを得ない場合でなければ武器を使用できないこと
- ③ 武器の使用は、いわゆる警察比例の原則に基づき、事態に応じて合理的に必要と判断される限度に限られていること
- ④ 防護対象の武器等が破壊された場合や、相手方が襲撃を中止し、又は逃走した場合には、武器の使用ができなくなること
- ⑤ 正当防衛又は緊急避難の要件を満たす場合でなければ人に危害を与えてはならないこと

を要件としている。このような武器の使用は、自衛隊の武器等という我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為から当該武器等を防護するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為（注）であり、その相手方が国又は国に準ずる組織であった場合でも、憲法第9条で禁じられた「武力の行使」に当たらないと解している。

（注）当該武器の使用については、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することができるとされており、また、正当防衛（刑法第36条）又は緊急避難（刑法第37条）に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならないとされている（自衛隊

法第95条)。

(国会答弁例)

〔衆・防衛指針特委 平 1 1 ・ 3 ・ 2 6〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○大森（政）政府委員 …〔編注：自衛隊法〕 9 5 条の武器等防護のための武器使用と申しますのは、我が国を防衛する、そういうための物的手段である自衛隊の武器等の破壊または奪取から当該武器を守るために、一定の、非常に限定的な要件のもとに認められる武器使用でございますから、憲法 9 条によって禁止される武力の行使には当たらないということを申したわけでございまして、…要するに、我が憲法 9 条によっても否定していない自衛権、すなわち我が国の平和と独立を守るための自衛権、これは素手では行使できないわけでございまして、どうしても物的手段が要る、それが、いざというときにその効用を消滅してしまっているということじゃいかぬわけでございますから、いざというときのための物的手段を保全するというのは、これは当然の認められる手段ではなかろうか、そういう意味では、自衛権を行使するための物的手段の保全というのは人命を防護するための自然的権利に匹敵する重要な基本的な権利であろう、これでおわかりいただけるんじゃないかと思えます。

(政府統一見解)

＜自衛隊法第 9 5 条に規定する武器の使用について＞

(衆・防衛指針特委理事会提出 平 1 1 ・ 4 ・ 2 3)

1 (略)

2 自衛隊法第 9 5 条に規定する武器の使用と武力の行使との関係

自衛隊法第 9 5 条に規定する武器の使用も憲法第 9 条第 1 項の禁止する「武力の行使」に該当しないものの例である。

すなわち、自衛隊法第 9 5 条は、自衛隊の武器等という我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為から当該武器等を防護するために認められているものであり、その行使の要件は、従来から以下のように解されている。

- (1) 武器を使用できるのは、職務上武器等の警護に当たる自衛官に限られていること。
- (2) 武器等の退避によってもその防護が不可能である場合等、他に手段のないやむを得ない場合でなければ武器を使用できないこと。
- (3) 武器の使用は、いわゆる警察比例の原則に基づき、事態に応じて合理的に必要と判断される限度に限られていること。
- (4) 防護対象の武器等が破壊された場合や、相手方が襲撃を中止し、又は逃走した場合には、武器の使用ができなくなること。
- (5) 正当防衛又は緊急避難の要件を満たす場合でなければ人に危害を与えてはならないこと。

自衛隊法第 9 5 条に基づく武器の使用は、以上のような性格を持つものであり、

あくまで現場に在る防護対象を防護するための受動的な武器使用である。

このような武器の使用は、自衛隊の武器等という我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為からこれらを防護するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為であり、それが我が国領域外で行われたとしても、憲法第9条第1項で禁止された「武力の行使」には当たらない。

(国会答弁例)

〔参・防衛指針特委 平11・5・10〕  
野呂田防衛庁長官 答弁

○田村秀昭君 ちょうどそのときに、第三国の民間の船がその国の避難民を乗せて移動しようとしているときに、その海上自衛隊の船の前で敵方の攻撃を受けたときには、海上自衛隊の船はその民間の船を攻撃している艦船に対して、あるいは魚雷艇に対して攻撃をすることはできますか。

○国務大臣（野呂田芳成君） もうこれは釈迦に説法のたぐいですが、私も、他国においても自国民の退避活動に際しては安全に万全を期するものと承知しており、敵対国からの攻撃が予期されるような状況で当該活動を実施することは想定されていないところであります。

しかし、一般論として申し上げますと、自衛隊法の95条においては自衛隊の武器等という、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為から、これを防護するため極めて受動的かつ限定的で必要最小限度の武器使用について規定をしております。

御指摘のような状況においては、他国船舶に関する不測の事態が同時に自衛隊船舶を破壊、奪取しようとする行為であるような場合には、これが同条の要件を満たす限りにおいて同条の規定に基づく武器の使用は可能であると考えております。

なお、自衛隊法上、自衛隊による武力の行使は、我が国に対する武力攻撃に際して防衛出動が下令された場合に自衛権の発動として行われるものに限られておりますから、一般論として申し上げますと、御指摘のような事態は我が国に対する武力攻撃に該当するとは判断されないものと考えます。…

〔参・外交防衛委 平13・12・4〕  
中谷防衛庁長官 答弁

○国務大臣（中谷元君） …〔編注：自衛隊法〕95条の規定は、自衛隊の武器等という我が国の防衛力を構成するものでございます。つまり、自衛隊の武器、火薬、弾薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備、液体燃料でありまして、他国のPKO部隊の武器等は防護の対象とはなりませんし、また国連の物品や施設も防護対象ではございません。

地雷除去を初めとして、自衛隊がその業務において一時的にそのような放置された武器を保管することがあったとしても、そのような武器を我が国が防衛力を構成するものではないために自衛隊の95条の防護対象として守るということにはならないわ



けでございます。

〔参・外交防衛委 平13・12・6〕  
〔福田内閣官房長官 答弁〕

○国務大臣（福田康夫君） …国際平和協力法制定当時におきましては、自衛隊法第95条の適用を除外したのは憲法上の問題があったからということではなく、…当時の政策判断として我が国が初めてPKOに参加し国際平和協力業務を実施するに当たりまして、このような武器使用が事態の混乱を招くおそれがないかどうかはつきりしなかったため、まずは慎重に業務をスタートさせるべきという判断で適用除外規定を置くことにしたものであります。

しかしながら、その後の6回にわたる自衛隊の派遣の経験を踏まえ、派遣先国において自衛隊法第95条を適用したとしても事態を混乱させることはないと考えられます。一方、武器等の破壊、奪取を看過することにより隊員の緊急事態への対応能力の低下や治安の悪化につながる、そういうことも想定されることが認識されるようになったため、政策判断として今般の改正により同条の適用除外規定を削除するということにいたしました。

以上のように、派遣先国で国際平和協力業務に従事する自衛官に対して自衛隊法第95条を適用することといたしましても憲法との関係で問題を生ずることはなく、したがって、憲法で禁じられた武力の行使をすとの評価を受けることがないということ担保する意味で策定された参加五原則の目的の範囲内のものであるということでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平16・8・10 対仙谷由人・衆）

二の⑤及び⑫について

お尋ねは、法〔編注：旧イラク人道復興支援特措法〕第17条又は自衛隊法（昭和29年法律第165号）第95条の規定による武器の使用と憲法の禁じる「武力の行使」との関係を問うものと考えるが、これらの規定は、武器の使用が許される場合とその態様を明確に限定して規定しているところ、累次の政府答弁で述べているとおり、法第17条による武器の使用は、対応措置の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官が自己等の生命又は身体を防衛するために必要な最小限の範囲で認められるいわば自己保存のための自然権的権利というべきものであり、また、自衛隊法第95条による武器の使用は、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為からこれらを防衛するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為であって、これらの武器の使用は、我が国領域外で行われたとしても、国家の人的・物的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為である「武力の行使」に当たらない。また、いわゆる「他国の武力の行使との一体化」の考え方とは、我が国の活動の具体的な内容や、これと他国の行う「武力の行使」

に係る活動との関係の密接性等の諸般の事情を総合的に勘案すると、仮に我が国自らは直接「武力の行使」をしていないとしても、我が国も「武力の行使」をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであるが、前記の各規定による武器の使用は、専ら、自衛官が自己等の生命又は身体を防衛するなどのためにこれらの規定の定める要件に従ってのみ行われるものであって、右に述べた考え方に照らしても、他国の武力の行使と一体化するものには当たらないと考える。

(国会提出資料)

＜平成18年10月16日衆・テロ・イラク特委伴野豊君に対する久間防衛庁長官の答弁について＞

(衆・テロ・イラク特委理事懇提出 平18・10・18)

(防衛庁)

- 1 テロ対策特別措置法に基づく活動は、現に戦闘が行われておらず、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で行うこととされている。
- 2 また、仮に、補給中の米軍艦艇等へのテロなどを含む不測事態が生じた際の対応について、一般論として申し上げれば、当該米軍艦艇等は、自衛隊の指示に従うのではなく、米軍等の指揮統制の下、その生命・身体の防護等のために必要な行動をとると考えられるため、自衛隊が米軍艦艇を防護するために武器を使用する必要が生じる可能性は低く、基本的に想定されないものとする。
- 3 他方で、不測の事態が生じた場合には、自衛隊の艦船は活動の実施を一時休止又は避難するなどして危険を回避することに努めることとなるが、他に手段がない場合には、自己等の防護のため、あるいは自衛隊の武器等の防護のため、武器を使用することが可能である。
- 4 その上で、万が一、まさに洋上給油を実施中の自衛隊の艦船と米軍艦艇とが極めて接近しているような場合には、自衛隊があくまで自己等や武器等の防護のために武器を使用することが、結果的に米軍艦艇に対する攻撃を防ぐ反射的效果を有する場合があります。
- 5 久間防衛庁長官の国会答弁は、このような考え方に基づくものであり、従来の憲法解釈を変更するものではない。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 中島防衛省運用企画局長・小野寺防衛大臣答弁 平26・4・22 対佐藤委員〕

○政府参考人(中島明彦君)… 先生御指摘の自衛隊法第95条の規定によりまして、車両を含みます自衛隊の武器などを職務上警護する自衛官、このような自衛官は、当該武器など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、こういう場合には、その事態に応じまして合理的に必要と判断される限度で武器を使用することが

認められております。国連P K Oの活動におきましても、自衛隊の車両を守るための武器の使用といたしましては、一般的にこの95条による対応が想定されるところでございます。

かかる95条による武器の使用につきましては、累次政府がお答えしておりますけれども、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊、奪取しようとする行為からこれらを防護するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為でありまして、このような武器の使用は我が国領域外で行われたとしても憲法9条の禁ずる武力の行使に当たらないとしておるところでございます。

○国務大臣（小野寺五典君） 現在、先ほどお話ありました、P K O活動に従事するために海外に派遣された自衛官は、現行法に基づき、自己の管理の下にある者の生命等を防護するために武器を使用することは可能ということになります。また、委員が御指摘がありましたように、例えば自衛隊の車両、無線機その他の防護について、これも防護のために武器等防護で武器の使用が可能ということになります。いずれにしても、管理下に置くものに関しては、人も物もこれは武器使用が可能だと思っています。…

〔参・平安特委 平27・9・4〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対和田委員〕

○国務大臣（中谷元君） 自衛隊法95条は自衛隊の武器等を防護するために認められているものであります。そのために、同条に基づいて海上保安庁の船舶、装備を防護するために武器を使用することはできません。

御指摘の状況〔編注：海上保安庁の装備に対して破壊や奪取が行われようとしているとき〕における自衛隊の対応につきましては、個別具体的な状況によって異なりますけれども、海上警備行動が発令されている場合であれば、自衛隊法93条1項が準用する警察官職務執行法第7条に基づきまして、海上保安庁の船舶や装備に所在する人員を防護するために武器を使用することができるということでございます。

7-C いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器の使用及びいわゆる「安全確保業務」を行う際の武器の使用

(1) 政府は、憲法第9条の禁ずる「武力の行使」に当たらない武器の使用として、自己等を防護するための「いわば自己保存のための自然権的権利というべきもの」である武器の使用や、自衛隊の武器等の防護のための自衛隊法第95条に規定する武器の使用があり、これらを超えるような武器の使用については、相手方が国又は国に準ずる組織である場合には、憲法第9条の禁ずる「武力の行使」に当たるおそれがあると解している。

(2) P K O 法は、このような自己等を防護するための「いわば自己保存のための自然権的権利というべきもの」である武器の使用等を超えるものとして、いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器の使用及びいわゆる「安全確保業務」を行う際の必要最小限の武器の使用（注1）を可能としている。

これらの武器の使用が憲法第9条の禁ずる「武力の行使」に当たらない理由は、いわゆる「駆け付け警護」及びいわゆる「安全確保業務」を実施する場合にあっては、いわゆる P K O 参加5原則（注2）に加え、領域国及び紛争当事者の受入れ同意が、国際連合平和維持活動等及びこれらの業務が行われる期間を通じて安定的に維持されると認められることを要件とすること（P K O 法第6条第1項）により、国又は国に準ずる組織が敵対するものとして登場することがないことを確保しているからである。

（注１）これらの武器の使用については、自己等の生命等を防護し、又は従事している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を使用することができる」とされており、また、正当防衛（刑法第３６条）又は緊急避難（刑法第３７条）に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならないとされている（ＰＫＯ法第２６条第１項から第３項）。

（注２）いわゆるＰＫＯ参加５原則については、455頁参照

(国会答弁例)

〔衆・国際平和特委 平3・9・30〕  
〔工藤内閣法制局長官 答弁〕

○工藤(敦)政府委員 …まずPKF、国連の行いますPKFというのは、その行われる事態におきまして、安保理の決議等を受けて、しかも紛争当事者の同意、合意等がある上で行われますものでありますから、それ全体として、まず武力の行使に当たるような武器使用はまずまずないだろう、かように存じます。

ただ、その中で認められております、国連文書によって私が承知しておりますところでは、場合によって、そのPKFの任務を達成する、それを実力をもって阻止しよう、そういう動きに対して武器を使用することも例外的に認める場合がある、かように言われております点から、まず全体として国際的な武力紛争に携わるものではないけれども、そういうものによって武力の行使に当たるようなケースが例外的にないわけではない、そういう形で私は申し上げているつもりでございます。

〔参・外交防衛委 平10・5・28〕  
〔秋山内閣法制局第一部長 答弁〕

○政府委員(秋山收君) …お尋ねの任務の遂行を実力をもって妨げる企てに対抗するための武器使用があったときに、これが憲法第9条1項で禁止された武力の行使に当たるかどうかは、ただいま述べました武力の行使の定義、すなわち「我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為」というものにその行為が該当するかどうかということをやはり個別の事情に照らして判断するということになると思います。すなわち、このような武器使用はその状況によっては憲法の禁ずる武力の行使に該当することもあり得るというふうに考えております。

〔参・外交防衛委 平13・12・6〕  
〔津野内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(津野修君) …一般論として申しますと、この任務遂行を阻止する企てに対する武器使用と申しますのは、これはいわば自己保存のための自然権の権利というべきもの、これの枠を超えた武器使用となりまして、状況いかんによっては憲法第9条の禁ずる武力の行使に該当するということがないとは言い切れないということから、我が国PKO要員にこのような武器使用を認めることにつきましては憲法との関係で慎重な検討が必要であるというふうに考えております。

〔参・外交防衛委 平13・12・6〕  
〔津野内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(津野修君) …警護の内容自体もいろいろ議論があるところでございまして、これについては、政府部内で具体的に…法改正の検討が行われているというようなことは私ども承知しておりませんので、警護の対象者や行為の態様などがはっきりしないというような状況の下で憲法第9条との関係を…具体的に申し上げるようなことはちょっと難しい問題であろうと思います。

ただ、警護任務を仮に的確に遂行するために、現行国際平和協力法その他の法律の武器使用規定の合憲性の根拠として今まで言ってきたとおり、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものの枠を超える…武器使用が必要になるとすれば、そのような武器使用が憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるおそれはおよそないと言えるかどうか、これはもう慎重にまた検討させていただかなければいけないという考えでございます。

〔参・外交防衛委 平15・5・15〕  
〔宮崎内閣法制局第一部長 答弁〕

○政府参考人（宮崎礼壹君） お尋ねのように、自衛隊の部隊の所在地からかなり離れた場所に所在します他国の部隊なり隊員さんの下に駆け付けて武器使用するという場合は、我が国の自衛官自身の生命又は身体の危険が存在しない場合の武器使用だという前提だというお尋ねだと思います。

…このような場合に駆け付けて武器を使用するということは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものだという説明はできないわけでございます。

…その駆け付けて応援しようとした対象の事態、ある今お尋ねの攻撃をしているその主体というものが国又は国に準ずる者である場合もあり得るわけございまして、そうありますと、…それは国際紛争を解決する手段としての武力の行使ということに及ぶことが、及びかねないということになるわけございまして、そうありますと、憲法9条の禁じます武力の行使に当たるおそれがあるというふうに考えてきたわけでございます。

したがって、これを逆に申しますと、…例えば相手方が単なる犯罪集団であることがはっきりしているという場合など、これに対する武器使用が国際紛争を解決する手段としての武力の行使に当たるおそれがないんだという状況を前提にすることができるとい場合がありますれば、それは、それは別途そういう立法措置を取るべきだということは別にいたしまして、憲法上はそのような武器使用が許容される余地がないとは言えないというふうに、抽象的にはかように考えておるわけでございます。

〔参・外交防衛委 平15・7・15〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣（石破茂君） …これが国際標準ですというようなものが明文であるわけではございません。…PKOにおきましてもそれぞれで展開されるPKOにおいて違います。そしてまた各国とも、これが我が国の武器使用基準ですよというのを明らかにしておるわけではございません。

…それでは任務遂行型、いわゆるBタイプというのはどうなのだとことでございますが、要するに、自らの身に危険が迫ればこれは正当防衛、緊急避難ということになるわけでございます。あるいは、物品がそういう状況になりますと、これは自衛隊法95条の武器等防護ということになるわけございまして、…我が自衛隊を襲ったと、隊員の生命、身体にも危害を与えず、そして持つておる装備品にも危害を与え

ず、任務のみを妨害するというのとは一体どういう概念なんだということを理屈の上からは考えなければいけません。

〔参・テロ防止特委 平15・10・9〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（秋山收君） …海外派遣された自衛隊の武器使用基準の緩和につきまして一般論をちょっと御説明したいと思います。

いろいろ観念の操作の議論になりまして恐れ入りますけれども、政府といたしましては、憲法9条の禁ずる武力の行使の意味は、基本的には国家の物的・人体組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと考えております。その場合における国際的な武力紛争の意味につきましては、国家又は国家に準ずる組織の間で生ずる武力を用いた争いをいうものであると。

要するに、こういうものを我が国として海外派遣された自衛隊は行ってはならないと考えているわけですが、もっとも、自衛隊による武器の使用がおしなべて憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるものではなく、…PKO法などに定められております不測の攻撃に対して自分たちの身を守る武器の使用は、言わば自己保存のための自然権的権利というべきものであって、相手がたまたま国家又は国家に準ずる組織であっても、これは先ほどの武力の行使に該当するものではなく、憲法上許されるものであると考えてきております。

お尋ねのいわゆる武器使用の緩和でございますが、国連PKOにおきましても、武器使用基準は個々のPKO活動ごとに定められるものでありまして、統一的な基準というものが存在するわけではないと承知しております。

また、どのような態様でどのような武器を使用することを想定しているのか、具体論に入らないとなかなか一概に申し上げられないわけですが、そのような武器の使用が、従前の言わば自己保存のための自然権的権利というべきものなどとして認められてきたものを超えるものにつきましては、憲法9条の禁ずる武力行使に該当するおそれがありまして、個々のケースに応じて慎重に検討していく必要があると考えております。…

〔衆・イラク支援特委 平16・3・3〕  
石破防衛庁長官 答弁

○石破国務大臣 …どういった場合は一概に申し上げられないのですが、少なくとも、従来から、武器使用は合憲ですよ、その根拠として申し上げておりますのは、自己保存のための自然的権利、こう申し上げておるわけで、任務遂行を實力で妨げる企てに抵抗するための武器使用というのは少なくともこれではない。国または国に準ずる組織が相手であった場合には、〔編注：憲法〕9条が禁じますがところの、先ほどの答弁でも申し上げましたが、武力の行使に該当するおそれがないわけではないという考えをとっております。

しかし、何か奥歯に物の挟まったようなことを申し上げておりますのは、逆に申し



上げた場合に、相手が単なる犯罪集団であるとかいう場合に、国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為ではありませんというような状況、そういうような客観的な状況が設定をされた場合には、任務の遂行を実力で妨げる企てに対抗するための武器使用というものも憲法上許容されないわけではないというふうに考えております。…

〔参・本会議 平19・10・5〕  
〔福田内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（福田康夫君） …イラク特措法に基づく人道復興支援活動を行う自衛隊の部隊には、いわゆる駆け付け警護、すなわち自衛隊部隊の活動している場所から遠く離れた場所にまで駆け付け、攻撃を受けている他国の軍隊等を救援するために武器を使用することは現行法上認められていないところでございます。…

〔衆・テロ・イラク特委 平19・11・1〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○宮崎政府特別補佐人 …警護任務ということにつきましては、これまで、自衛隊の海外の活動を根拠づけておりますPKO法なり現行のテロ特措法なり、一つも規定されておらないわけでございます。

それはなぜかということになると思いますけれども、今、駆け付け警護とおっしゃいましたが、一般的に申し上げれば、警護というものは、内容あるいは対象について何を考えるか、さまざまでございますけれども、かなりの程度、概して言えばというか物によってはといいますか、その任務を十全に遂行、達成するためには、武器の使用要件というものが、現在のPKO法であれば24条〔編注：平成27年法律第76号による改正前・現第25条〕、テロ特措法であれば12条に規定されている要件で十分であるかという問題、すなわち、これまでなぜそれが憲法上問題でないとされていたかという、それは、いわば自己保存のための自然権的権利というべきものだからということで定式化されてきたものを超えるものが必要じゃないかという問題を随伴するということであるために、それが今まで実現しなかったのだというふうに思います。

そうでありますと、そのようないわゆる自己保存のための武器使用というものを超えるものが全部だめだということを申し上げているわけではございませんけれども、そういう武器使用をした場合に、その武器使用の相手方が、いわゆる国または国に準ずる者、組織といったものに対して行った場合には、やはり憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるおそれがあるという問題もつとに指摘されてきたわけでありまして、したがって、例えば仮に武器使用の相手方が単なる犯罪集団であることが明確な場合など、その武器使用が武力の行使に当たるおそれがないと言えるような枠組みを設定することができる場合があれば、お尋ねのような任務を遂行するための武器使用でありましても憲法上許容されないわけではない、その旨はこれまでも申し上げてきているわけでございます。

ただし、そのような枠組みをどう設定するか、できるかということにつきましては、十分な検討が必要かと存じます。

〔参・外交防衛委 平20・10・28〕  
〔河村内閣官房長官 答弁〕

○井上哲士君 …、2003年の5月15日の当委員会で内閣法制局は、このいわゆる駆け付け警護につきまして、自己保存のための自然権的権利とは言えず、攻撃している相手が国又は国に準ずる組織だった場合に、憲法9条で禁じた武力行使に当たるおそれがあるとの見解を明らかにしております〔編注：平成15・5・15の参・外交防衛委における宮崎内閣法制局第一部長答弁 303頁参照〕が、政府のこの見解は変わっていないということによろしいでしょうか。

○国務大臣（河村建夫君） ただいま御指摘の、いわゆる駆け付け警護に対する点でございます。この答弁の趣旨といたしましては、政府としては現在でもその考え方に変更はございません。

〔参・外交防衛委 平23・10・27〕  
〔梶田内閣法制局長官 答弁〕

○山本香苗君 …他国の軍隊が攻撃を受けた際に武器を使用して反撃をするいわゆる駆け付け警護について、従来どのような憲法解釈がなされてきたのか、どういう解釈で憲法上問題があるとされてきたのか、お答えいただけますか。

○政府参考人（梶田信一郎君） …まず、憲法第9条第1項の武力の行使といたしますのは、基本的には、我が国の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと。ここでいいます国際的な武力紛争といたしますのは、国又は国に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争いをいうと、こういうふうに考えてきております。

憲法9条の下におきましては、こうした武力の行使はいわゆる自衛権発動の三要件が満たされる場合、これ以外の場合には禁じられているというふうに解釈をしてきておるところでございます。この武力の行使という概念、これは武器の使用を含みます実力の行使に係る概念でございます。

我が国の公務員がいわゆる自衛権発動の三要件が満たされる場合以外において武器の使用をすること、これが全て憲法第9条が禁ずる武力の行使に該当するかどうかというと、そういうわけではございませんで、武器使用の相手方が先ほど言いました国又は国に準ずる組織であった場合でありまして、憲法上の問題が生じないという武器使用の類型があるというふうにお答えをしてくれているところでございます。

その一つのタイプが、いわゆる自己保存のためのもの、これはPKO法の24条〔編注：平成27年法律第76号による改正前・現第25条〕等に規定されているところでございます。…それから、二つ目のタイプといたしまして、自衛隊法第95条に規定する武器等を防護するためのもの、この二つのタイプがございまして、この武器使用は憲法上禁じられているものではないというふうに整理をしてくれているところでご

ざいます。

このうちの前者のタイプの武器使用でございますが、これは、不測の事態に対しまして、自己又は自己とともに現場に所在する我が国要員や自己の管理下にある者等の生命又は身体を防護するものでありまして、言わば自己保存のための自然権的権利というべきものでありますから、そのために必要な必要最小限の武器使用というのは、その相手方が国又は国に準ずる組織である場合でありまして、この憲法第9条の禁ずる武力の行使には当たらないというふうに解釈をしてきているところでございます。

…それで、お尋ねの駆け付け警護における武器使用についてでございますけれども、その具体的な内容が明らかではございませんけれども、自己の生命、身体の危険がない場合にあって駆け付けて武器を使用するということでありますれば、先ほど申し上げました言わば自己保存のための自然権的権利というべきものの範囲を超えるというものであると考えられます。

したがって、こうした駆け付け警護における武器使用につきましては、これは国又は国に準ずる組織に対して行うという場合には憲法第9条の禁ずる武力の行使に当たるおそれがあると、こういう問題があるというふうにお答えをしてくれているところでございます。

○山本香苗君 …我が国の自衛隊が、国又は国に準ずる組織から他国の軍隊が攻撃を受けた際に武器を使用する、使用して反撃することができるとするならば、従来の憲法解釈の変更が必要ということによろしいですね。

○山本香苗君 …変えないでできるものではないということですよ。

○政府参考人（梶田信一郎君） 従来の憲法解釈を前提にする限り、今申し上げました駆け付け警護というものは認めることについては問題があるということでございます。

（衆・安保委 平24・11・8  
近藤内閣法制局第一部長 答弁）

○近藤政府参考人 …最初に武力の行使の議論がございましたけれども、憲法9条第1項の武力の行使について、…基本的には、我が国の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為ということで、この国際的武力紛争というのは、よく言われます国または国に準ずる組織の間における武力を用いた争いということでございますので、憲法9条のもとでは、やはりこのような武力の行使というのは、いわゆる自衛権発動の三要件を満たす場合以外は禁じられているというのがこれまでの政府の解釈でございます。

その上で、御指摘ございましたPKO活動、国連平和維持活動は、確かにおっしゃるとおり、国連の安保理等の決議に基づいて国連が組織して、国連の統括のもとに行われるものでございますけれども、そうであるとしても、これに参加する各国の活動がそれぞれの主権に基づく活動であるということが否定されるわけではございません

ので、やはり我が国の自衛隊の活動については、それが武力の行使に当たるというのであれば、憲法9条のもとでは許されないというのが従来の解釈でございます。

今、駆けつけ警護等の話がございましたけれども、そこは個々の要件とか具体的な内容というものを明らかにしていけないと、なかなか一義的に憲法との関係は申し上げられませんけれども、これまで武器の使用に関しましては、一般論として、いわゆる自己保存のための武器等の使用あるいは武器等防護のための武器の使用を超えるような武器使用については、相手方が国であるとか国に準ずる組織である場合には、やはり憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるという問題があるというふうに考えております。

このことを逆に申し上げれば、これも従来から申し上げておりますけれども、相手方が国または国に準ずる組織が登場しないような適切な枠組みができれば、駆けつけ警護等のための武器使用であっても憲法上許容されないわけではないというふうに考えております。…

〔参・外交防衛委 平26・4・10〕  
小松内閣法制局長官答弁 对小野委員

○政府特別補佐人（小松一郎君） … P K O 活動に伴って従事している自衛隊員がいわゆる武器を使用するということでございますけれども、従来、P K O 法に基づきまして、言わば自己保存のための自然権的権利というべきものとして認めてきたもの、これは、P K O 法たしか24条〔編注：平成27年法律第76号による改正前・現第25条〕にその武器使用権限の規定があると思っておりますけれども、こういうものを越える武器使用、今御質問のございましたいわゆる駆け付け警護、任務に対する妨害を排除するための武器使用と、こういう文脈で従来議論されてきておりますけれども、このような武器使用を国又は国に準ずる組織に対して行った場合には憲法第9条が禁ずる武力行使に該当するおそれがあると。これを裏から言えば、武器使用の相手方が国又は国に準ずる組織に当たらないことを確保する仕組みを設定することができるのであれば武器使用の権限を拡充することも憲法上許容されるであろうというのが従来の答弁でございます。

（閣議決定）

＜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＞

（抜粋）

（平26・7・1 閣議決定）

## 2 国際社会の平和と安定への一層の貢献

### （1）（略）

### （2）国際的な平和協力活動に伴う武器使用

ア 我が国は、これまで必要な法整備を行い、過去20年以上にわたり、国際的な平和協力活動を実施してきた。その中で、いわゆる「駆け付け警護」に伴

う武器使用や「任務遂行のための武器使用」については、これを「国家又は国家に準ずる組織」に対して行った場合には、憲法第9条が禁ずる「武力の行使」に該当するおそれがあることから、国際的な平和協力活動に従事する自衛官の武器使用権限はいわゆる自己保存型と武器等防護に限定してきた。

イ 我が国としては、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の立場から、国際社会の平和と安定のために一層取り組んでいく必要があり、そのために、国際連合平和維持活動（PKO）などの国際的な平和協力活動に十分かつ積極的に参加できることが重要である。…

ウ 以上を踏まえ、我が国として、「国家又は国家に準ずる組織」が敵対するものとして登場しないことを確保した上で、国際連合平和維持活動などの「武力の行使」を伴わない国際的な平和協力活動におけるいわゆる「駆け付け警護」に伴う武器使用及び「任務遂行のための武器使用」…ができるよう、以下の考え方を基本として、法整備を進めることとする。

（ア）国際連合平和維持活動等については、PKO参加5原則の枠組みの下で、「当該活動が行われる地域の属する国の同意」及び「紛争当事者の当該活動が行われることについての同意」が必要とされており、受入れ同意をしている紛争当事者以外の「国家に準ずる組織」が敵対するものとして登場することは基本的にないと考えられる。このことは、過去20年以上にわたる我が国の国際連合平和維持活動等の経験からも裏付けられる。近年の国際連合平和維持活動において重要な任務と位置付けられている住民保護などの治安の維持を任務とする場合を含め、任務の遂行に際して、自己保存及び武器等防護を超える武器使用が見込まれる場合には、特に、その活動の性格上、紛争当事者の受入れ同意が安定的に維持されていることが必要である。

（イ）（略）

（ウ）受入れ同意が安定的に維持されているか…については、国家安全保障会議における審議等に基づき、内閣として判断する。

（エ）なお、これらの活動における武器使用については、警察比例の原則に類似した厳格な比例原則が働くという内在的制約がある。

（国会答弁例）

〔参・外交防衛委 平27・3・26〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対福山委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） PKO活動における治安維持活動における武器使用につきましては、従来から、武器使用の相手方が単なる犯罪集団など国家に準ずる組織でないことが明確であり、その武器使用が武力の行使に当たるおそれがないと言えるような枠組みを設定することができる場合には、治安維持活動における武器使用であっても、憲法上許容されないわけではないということを国会でも申し上げてきて

いるところであります。

〔衆・平安特委 平27・6・12〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対佐藤委員〕

○横畠政府特別補佐人 …その上で、さらに、これらのものを超えるような武器の使用、御指摘の、任務遂行のための武器使用あるいは駆けつけ警護といった、これらのものを超えるような武器の使用につきましては、相手方がまさに国家または国家に準ずる組織である場合には、やはり武力の行使に当たり憲法上の問題を生じるというふうに整理してきたものでございまして、御紹介いただきました、当時の内閣法制局の答弁〔編注：平13・12・6の参・外交防衛委における津野内閣法制局長官答弁及び平15・5・15の参・外交防衛委における宮崎内閣法制局第一部長答弁 302頁及び303頁参照〕もその趣旨を申し上げているものでございます。このような考え方は今回も全く変えておりません。

ただ、今般の法整備におきましては、PKO法の改正により、いわゆる自己保存のための自然権的権利というべきものである武器の使用等を超えるものとして、安全確保業務の実施を妨害する行為を排除するための武器使用、それと、いわゆる駆けつけ警護に伴う武器使用という権限を新たに認めてございます。

なぜそのようなことができるようになったのかということでございますけれども、これは先ほど申し上げたとおり、憲法第9条の禁ずる武力の行使に当たらないための理由は、まさに、国家または国家に準ずる組織が敵対するものとして登場することがないということを確保しているからでございます。

今回の法整備におきまして、いわゆる安全確保業務及び駆けつけ警護を実施する場合にありましては、領域国及び紛争当事者の受け入れ同意がこれらの活動業務が行われる期間を通じて安定的に維持されることが認められるということを要件としており、そのことを担保しているわけでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・12〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対佐藤委員〕

○中谷国務大臣 いわゆる駆けつけ警護に伴う武器使用と任務遂行のための武器使用を行うに当たりましては、参加五原則が満たされており、かつ、派遣先国及び紛争当事者の受け入れ同意、これがPKO活動等及びいわゆる安全確保業務等が行われる期間を通じて安定的に維持されると認められる必要があります。すなわち、国家または国家に準ずる組織が敵対するものとして登場しないということが前提になっております。

今般の改正PKO法におきましては、この受け入れ同意の安定的維持について、国家安全保障会議における審議等に基づいて内閣として確認の上で業務を開始することや、これに懸念が生じた場合の業務の中断、または万が一これが認められなくなった場合の業務の終了について規定をしております。

なお、途中で業務の終了を余儀なくされることがないように、派遣に当たっては、

特に受け入れ同意の安定的維持の判断に基づいて慎重を期すべきことは言うまでもありませんが、さらに、運用面におきましては、このような判断を適切かつ迅速に行うことができるように、関係各国や国際機関等からの情報を含めまして、十分な情報収集に努めていく考えでございます。

このようなことから、御指摘のような武器使用が武力の行使にならないための仕組みというものはしっかり確保されているということでございます。

〔参・平安特委 平27・8・25〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対福島委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君）　その中で、例えば駆け付け警護でございますが、いわゆる駆け付け警護は、現地治安当局等が対応できないときに、施設整備等のPKO活動を行う部隊が、他のPKO参加者やNGO等からの緊急の要請を受け、その侵害や危難から救うものであります。これまでは、駆け付け警護に伴う武器使用について、これを国家又は国家に準ずる組織に対して行った場合には憲法第9条が禁じる武力の行使に該当するおそれがあるとされてきたわけであります。

今般のPKO法改正においては、参加五原則が満たされており、かつ派遣先国及び紛争当事者の受け入れ同意が我が国の業務が行われる期間を通じて安定的に維持されると認められることを要件として駆け付け警護を行うことができることとしたわけでございます。このような要件を前提とすれば、国家又は国家に準ずる組織は全て自衛隊の受け入れに同意をしているわけであります。国家又は国家に準ずる組織が敵対するものとして登場してこないことは明らかでございまして、また、仮に当該同意が安定的に維持されると認められなくなった場合には、当該業務を中断の上、終了することとなるわけでございます。

このように、自衛隊が憲法の禁ずる武力の行使を行うことはなく、駆け付け警護の実施が憲法第9条との関係で問題となることはないわけであります。

## 7-D 海賊行為への対処のための武器の使用

海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律による海賊対処は、国連海洋法条約の範囲内（注1）で、我が国の管轄権、具体的には我が国の統治権能の一部である警察権を公海上にまで及ぼし、私有船舶により私的目的で行われる略奪的な行為を海賊行為として定義し、国内法上の犯罪として規定した上で、我が国の管轄権（警察権）の行使として取締りや抑止を行うものである。

したがって、本法に基づく海賊対処行動については、我が国の法執行であるということに強制を及ぼす法的根拠があり、また、厳格な比例原則の下で、あくまでも私人を相手とするものであるということから、その際に認められている武器の使用（注2）は、「武力の行使」に当たるものではない。

（注1）海洋法に関する国際連合条約（平成8年条約第6号）

### 第101条 海賊行為の定義

海賊行為とは、次の行為をいう。

- （a）私有の船舶又は航空機の乗組員又は旅客が私的目的のために行うすべての不法な暴力行為、抑留又は略奪行為であって次のものに対して行われるもの
  - （i）公海における他の船舶若しくは航空機又はこれらの内にある人若しくは財産
  - （ii）いずれの国の管轄権にも服さない場所にある船舶、航空機、人又は財産
- （b）いずれかの船舶又は航空機を海賊船舶又は海賊航空機とする事実を知って当該船舶又は航空機の運航に自発的に参加するすべての行為
- （c）（a）又は（b）に規定する行為を扇動し又は故意に助長するすべての行為

### 第105条 海賊船舶又は海賊航空機の拿捕

いずれの国も、公海その他いずれの国の管轄権にも服さない場所において、海賊船舶、海賊航空機又は海賊行為によって奪取され、かつ海賊の支配下にある船舶又は航空機を拿捕し及び当該船舶又は航空機内の人を逮捕し又は財産を押収することができ



る。拿捕を行った国の裁判所は、科すべき刑罰を決定することができるものとし、また、善意の第三者の権利を尊重することを条件として、当該船舶、航空機又は財産についてとるべき措置を決定することができる。

(注2) 当該武器の使用については、警察官職務執行法第7条の規定を準用して武器を使用する場合のほか、航行中の他の船舶に著しく接近する等の海賊行為の制止に当たり、当該海賊行為を行っている者が、他の制止の措置に従わず、なお船舶を航行させて当該海賊行為を継続しようとする場合において、当該船舶の進行を停止させるために他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由があるときには、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができるとされている（海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律第6条及び第8条）。

(質問主意書・答弁書)

(平20・12・24 対長島昭久・衆)

十六について

海賊行為への対処のため自衛隊法第82条の規定により海上における警備行動を命ぜられた自衛隊の自衛官が、公海上において、海賊行為であって我が国の刑罰法令が適用される犯罪に当たる行為を行った者に対し、同法第93条第1項において準用する警察官職務執行法第7条の範囲内で武器を使用することは、国際法上問題となることはない。

また、このような武器の使用は、憲法第9条が禁ずる「武力の行使」に当たらない。

(国会答弁例)

(参・外交防衛委 平21・6・4)  
横畠内閣法制局第二部長 答弁

○政府参考人(横畠裕介君) …まず、本法案〔編注：海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律案。以下同じ。〕による海賊対処は、国連海洋法条約によって許される範囲内で我が国の管轄権、具体的に申し上げます我が国の統治権能の一部であります警察権であり、これには厳格な比例原則の下での強制力が伴うものでございますが、これを公海上にまで及ぼし、我が国の法執行としてこれに服すべき海賊を取り締まるものでございます。そのために、本法案では海賊行為を定義し、これを国内法上の犯罪として規定した上で、海上警察機関である海上保安庁及びこれを補完する役割を担うものとしての自衛隊が海賊行為の取締り等に当たることを規定し、武器使用を含む所要の権限を付与しております。

本法案による自衛隊による海賊対処行動では、自衛官が私的目的による私人の行為として定義された海賊行為の抑止、取締りという職務を行うに当たって、武器の使用を含む強制力を用いることを認めております。法案の第6条の停船射撃はまさにその現行犯の海賊行為を制止するためのものでございます。これについては、当該自衛官の職務が我が国の法執行であるということに強制を及ぼす法的根拠があり、また、あくまでも私人を相手とするものであるということから、そもそも武力の行使に当たるものではないものと整理しております。

(参・外交防衛委 平21・6・18)  
麻生内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣(麻生太郎君) …海賊行為というのは、これは私的目的とした私人の犯罪行為であります。したがって、海賊行為への対処のためには、これは海賊行為であって、日本の刑罰法令が適用される犯罪行為に当たる行為を行った者に対して法令の範囲内で武器を使用するということは、憲法が禁ずる武力の行使とは全く違うものだと思っております。

〔参・外交防衛委 平21・6・18〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人（宮崎礼麿君） …この法案〔編注：海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律案〕によります海賊対処は、PKO等の活動とも少し違いまして、国連海洋法条約の考え方に沿いまして、公海上において私有船舶により私的目的で行われる略奪的な行為を海賊行為として定義し、国内法上の犯罪として規定しました上で、我が国の法執行として、すなわち我が国の管轄権の行使としてその取締りや抑止を行おうとするものであります。したがって、本法に基づいて行われる武器使用につきましては、憲法9条の禁ずる武力の行使に当たるものではないと整理することができると考えておりまして、なお、このことは、武器の使用主体が海上保安庁か自衛隊かによって異なるということはないものと考えております。

7-E 自衛隊法第94条の5に規定する武器の使用（在外邦人等の保護措置）

- （1）自衛隊法は、第84条の3において、自衛隊の部隊等が外国の同意に基づいてその統治権の一部である警察権をいわば代行・補完して行う事実行為として、当該外国の領域において在外邦人等の保護措置を行うことができることとし、第94条の5第1項において、当該保護措置を行う際に、保護対象者の生命若しくは身体の防護又は職務を妨害する行為の排除の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ときは、必要最小限の武器の使用を可能としている（注）。

（注）当該武器の使用に際しては、正当防衛（刑法第36条）又は緊急避難（刑法第37条）に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならないとされている（自衛隊法第94条の5第1項）。

- （2）当該武器の使用については、自衛隊が武器の使用を含む当該保護措置を行うことについて当該外国の同意があることに加え、当該外国の領域の当該保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為（注）が行われることがないと認められることを要件としており、これにより、このような武器の使用を含む当該保護措置が行われる場所に国に準ずる組織が存在しないことを担保していることから、このような武器の使用は、「武力の行使」に当たることとはなく、憲法上の問題を生じることとはない。

(注) 戦闘行為とは、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（自衛隊法第84条の3第1項第1号参照）。

(閣議決定)

＜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＞

(抜粋)

(平26・7・1 閣議決定)

## 2 国際社会の平和と安定への一層の貢献

(1) (略)

(2) 国際的な平和協力活動に伴う武器使用

ア・イ (略)

ウ …我が国として、「国家又は国家に準ずる組織」が敵対するものとして登場しないことを確保した上で、…領域国の同意に基づく邦人救出などの「武力の行使」を伴わない警察的な活動ができるよう、以下の考え方を基本として、法整備を進めることとする。

(ア) (略)

(イ) 自衛隊の部隊が、領域国政府の同意に基づき、当該領域国における邦人救出などの「武力の行使」を伴わない警察的な活動を行う場合には、領域国政府の同意が及ぶ範囲、すなわち、その領域において権力が維持されている範囲で活動することは当然であり、これは、その範囲においては「国家に準ずる組織」は存在していないということを意味する。

(ウ) …領域国政府の同意が及ぶ範囲等については、国家安全保障会議における審議等に基づき、内閣として判断する。

(エ) なお、これらの活動における武器使用については、警察比例の原則に類似した厳格な比例原則が働くという内在的制約がある。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平26・7・15〕  
安倍内閣総理大臣答弁 対西田委員

○内閣総理大臣(安倍晋三君) …領域国の同意に基づく邦人救出などの活動については、領域国政府の同意が及ぶ範囲、すなわち、その領域において権力が維持されている範囲で活動することから、その範囲においては国家に準ずる組織は存在しないと考えられます。…

〔参・予算委 平27・3・23〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人(横畠裕介君) 現在検討しております領域国の同意に基づく邦人救出の活動につきましては、先ほどのお尋ねありました自衛権の行使としての武力の行使とは全く別のものとして考えております。いわゆる警察的な活動と称しておりますけれども、ただ、我が国の統治の及ばない他国の領域において行われるものでございますので、その法的な性質は我が国の法執行としての警察活動そのものとは別のもの

のと解しております。現地当局といいますか、の領域国の統治権の一部であります警察権、その代行といいますか、補助といいますか、補佐といいますか、そういう意味での事実行為を担当するという整理でございます。

そうは申しましても、我が国が行う活動でございますので、当然、我が国としてその活動の根拠となる法令を整備することが必要でございますし、その意味で、その活動は我が国の法令の定めるところに従いまして、かつ、現地の法令を尊重しつつ行うということになろうと考えております。

○大野元裕君 法執行とは別なもので相手国のその警察権限の代行というのは、これは国際慣習法上もあると私も理解をしています。だとすると、我が国の憲法との関係ですけれども、仮にそういったものを行使するとすると、憲法第31条が定めるデュープロセス、これを適用する範囲となるのでしょうか。また、適用する場合、それを担保するためにはいかなる措置が必要なのでしょうか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） あくまでも我が国の活動でございますので、憲法を始めとする我が国の法令にのっとって、従って行う活動でございますので、憲法に違反するような活動ができるわけではございません。

その意味で、閣議決定にもありますとおり、そのような実力を行使する活動ではございますけれども、当然厳格な比例原則というものが働くというふうに考えておりまして、31条もその意味では同じような、31条そのもの、例えば令状主義とか、そういうものについては、我が国の法執行ではございませんので、我が国の令状を得てということは、それは難しいと思いますが、現地当局、現地の法制に従ってそのようなものが必要であるならば、現地においてそのような手続というものが取られることは必要であろうかと思えます。

○大野元裕君 ということは、これ、他国から令状を取り、あるいは他国から拘束に關して必要があれば他国の法律に従ってということでございますね。ということは、他国ができないような救出活動については、緊急性というよりもその能力の問題という判断になるんでございますか。ちょっとここは通告しておりませんが、確認させてください。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 現地の法令によって求められている手続、あるいは現地の法令そのものをやはり尊重して行うということは前提としております。

○大野元裕君 申し訳ない、大事なところなので確認します。現地の手続、法令を尊重すると現地の手続、法令を遵守するはどう違うのでしょうか、今尊重とおっしゃいましたが。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 国際的に我が国の自衛隊が他国において活動するときに、現地の法令に拘束されるといいますか、それに従うという関係ではございませんで、あくまでも現地の法令を尊重して活動すると、そういう関係にあるものと理解しております。

〔中谷防衛大臣答弁 対小田原委員〕

○中谷国務大臣 現在の自衛隊法の在外邦人の輸送で可能な措置は、外国における緊急事態に際して生命または身体の保護を要する在外邦人を安全な地域に輸送することに限られております。また、自衛官が在外邦人を守るために武器を使用することができるのは、自己の管理のもとに入っているときのみでございます。

これに対して、新たに設ける在外邦人等の保護措置は、外国における緊急事態に際して生命または身体に危害が加えられるおそれがある邦人について、法案〔編注：現自衛隊法第84条の3〕で定められた要件を満たせば、輸送のみならず、邦人の警護そして救出も可能にすることでございます。

この在外邦人の保護措置を行うためには、次の要件を満たす必要があります。すなわち、自衛隊が保護措置を行う場所において、領域国の当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為が行われないと認められること、そして、武器の使用を含む保護措置の実施について領域国の同意があること、そして、予想される危険に対して保護措置をできる限り円滑かつ安全に行うために、自衛隊と領域国の当局との連携及び協力の確保が見込まれることなどが必要条件でございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対水野委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） …今般新たに設ける在外邦人等の保護措置は武力の行使を伴わない警察的な活動として行うものであって、領域国の同意がある場合に、その同意が及ぶ範囲、すなわちその領域において権力が維持されている範囲で活動することを前提としているわけでありまして、このため、領域国の受入れ同意は、国際法上の要件としてだけではなくて、このような前提を確保することによって国又は国に準ずる組織が登場しないことを担保する、先ほど憲法上の要請を担保するというところで申し上げたわけですが、要件の一つとしているものでございます。



## 7－F 自衛隊法第95条の2に規定する武器の使用（合衆国軍隊等の部隊の武器等の防護）

自衛隊法第95条の2に規定する武器の使用は、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るものを除く。）」に現に従事している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（以下「合衆国軍隊等」という。）の部隊の武器等という、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に相当するものと評価することができるものを武力攻撃に至らない侵害から防護するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為（注1）である。条文上も、同条第1項において「現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く」ことが要件とされており、これにより、同項による警護が合衆国軍隊等による武力の行使と一体化しないことを担保するとともに、同条の規定による武器の使用によって戦闘行為（国又は国に準ずる組織による攻撃）に対処することはない（注2）ものとし、したがって、自衛隊が「武力の行使」に及ぶことがなく、また、同条の規定による武器の使用を契機として戦闘行為に発展することもないようにしている。

（注1）当該武器の使用については、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することができるとされており、また、正当防衛（刑法第36条）又は緊急避難（刑法第37条）に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならないとされている（自衛隊法第95条の2第1項）。

(注 2) ニカラグア事件に関する国際司法裁判所の判決 (1986 年 6 月 27 日)

(原文)

211. ... under international law in force today - whether customary international law or that of the United Nations system - States do not have a right of "collective" armed response to acts which do not constitute an "armed attack".

(仮訳)

パラ 211 …今日効力を有する国際法の下では、それが慣習国際法であれ、国連システムのものであれ、国家は、「武力攻撃」を構成しない行為に対して「集団的な」武力による対応をする権利を有しない。

(閣議決定)

＜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＞

(抜粋)

(平26・7・1 閣議決定)

1 武力攻撃に至らない侵害への対処

(1)～(3)(略)

(4) さらに、我が国の防衛に資する活動に現に従事する米軍部隊に対して攻撃が発生し、それが状況によっては武力攻撃にまで拡大していくような事態においても、自衛隊と米軍が緊密に連携して切れ目のない対応をすることが、我が国の安全の確保にとっても重要である。自衛隊と米軍部隊が連携して行う平素からの各種活動に際して、米軍部隊に対して武力攻撃に至らない侵害が発生した場合を想定し、自衛隊法第95条による武器等防護のための「武器の使用」の考え方を参考にしつつ、自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動(共同訓練を含む。)に現に従事している米軍部隊の武器等であれば、米国の要請又は同意があることを前提に、当該武器等を防護するための自衛隊法第95条によるものと同様の極めて受動的かつ限定的な必要最小限の「武器の使用」を自衛隊が行うことができるよう、法整備をすることとする。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・5・29〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対濱地委員〕

○中谷国務大臣 …新たに規定する自衛隊法95条の2は、自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に、共同訓練を含みますが、現に従事している米軍等の部隊の武器等の防護について規定をするものでございます。これは、現行の95条の規定を踏まえて新設いたしました。

すなわち、自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事している米軍等の部隊の武器等は、我が国の防衛に資する活動に現に用いられているものである以上、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に相当すると評価することができると考えられることから、これらの防護をするため、現行の自衛隊法第95条による武器の使用と同様の、極めて受動的かつ限定的な必要最小限の武器の使用を認めたものでございます。

○中谷国務大臣 我が国の防衛に資する活動として当たり得る活動といたしましては、例えば、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態に際して行われる輸送、補給等の活動、情報収集・警戒監視活動、自衛隊と米軍等が各種事態、状況のもとで連携して行う活動を想定した共同訓練、これが該当すると考えられます。

このような我が国の防衛に資する活動に自衛隊と連携して現に従事している米軍等の部隊の武器等は、我が国の防衛に資する活動に現に用いられているものである以上、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に相当するものと評価できると考えたから

でございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対畑野委員〕

○中谷国務大臣 重要影響事態となる場合は、既に武力紛争が発生している場合と、武力紛争が発生していない、例えば差し迫っている場合等が考えられますが、既に武力紛争が発生している重要影響事態の場合は、武力紛争に対処している米軍等の部隊に対する侵害行為は米国等に対する武力攻撃の一環として行われる可能性が高いと考えられるために、防衛大臣が、新設する自衛隊法95条の2によって当該部隊の武器等の警護を行うという判断をすることは想定されておりません。

また、武力紛争が発生していないときの重要影響事態については、本条により、自衛隊と連携して補給、輸送等を行っている米軍等の部隊の武器等を警護することは考えられますけれども、警護の実施に先立って、防衛大臣において、戦闘行為が行われるおそれを含む周囲の情勢、また米軍等の部隊の能力等を踏まえ、警護を行う必要性については慎重に判断をしてまいる所存でございます。

(国会提出資料)

＜平成27年6月5日の吉村洋文議員の指摘事項について＞

(衆・平和安全特別委提出 平27・7・1)

(防衛省)

「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案」による改正後の自衛隊法第95条の2に規定する武器の使用は、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るものを除く。）」に現に従事している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（以下「合衆国軍隊等」という。）の部隊の武器等という、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に相当するものと評価することができるものを武力攻撃に至らない侵害から防護するための、極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為である。条文上も、「現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く。」と規定することにより、同条における自衛官による警護が合衆国軍隊等による「武力の行使と一体化」しないことを担保するとともに、同条に規定する武器の使用によって、戦闘行為、すなわち、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に対処することはないものとし、したがって、自衛隊が武力の行使に及ぶことがなく、また、同条による武器の使用を契機として戦闘行為に発展することもないようにしている。

このような武器の使用は、憲法第9条第1項で禁止された「武力の行使」には当たらない。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・8・3〕

〔中谷防衛大臣答弁 対吉田委員〕

○国務大臣（中谷元君） まず、要件は五つございまして、武器を使用できるのは職務上警護に当たる自衛官に限られる、そして、武器等の退避によっても防護が不可能である場合等、他に手段のないやむを得ない場合でなければ武器を使用することができない、そして、武器の使用は、いわゆる警察比例の原則に基づいて、事態に応じて合理的に必要と判断される限度に限られる、そして、防護対象の武器等が破壊される場合や、相手方が襲撃して中止をし、又は逃走した場合には武器の使用ができなくなること、そして、正当防衛又は緊急避難の要件を満たす場合でなければ人に危害を加えてはならない、これが使用の要件でございます。…

（質問主意書・答弁書）

（平 27・8・11 対藤末健三・参）

一及び二について

（ 現在、国会に提出している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案による改正後の自衛隊法（昭和29年法律第165号。以下「新自衛隊法」という。）第95条の2第1項に規定する「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」（以下「合衆国軍隊等」という。）の部隊であつて自衛隊と連携して同項に規定する「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るものを除く。）」（以下「我が国の防衛に資する活動」という。）に現に従事しているものの武器等は、当該我が国の防衛に資する活動において現に用いられているものであるから、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に相当するものと評価することができると考えられる。

（ 同項の警護を行うことのできる地理的範囲については定めていないが、同項の警護の対象となり得るのは、自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事している合衆国軍隊等の部隊の武器等に限られる。

三及び四について

（ 米国は、平成27年4月27日の「日米防衛協力のための指針」において、「平時からの協力措置」として、「自衛隊及び米軍は、訓練・演習中を含め、連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している場合であつて適切なきは、各々のアセット（装備品等）を相互に防護する」としている。また、イタリア共和国に所在する国際人道法研究所が米国、カナダ、英国等の実務家の参加を得て平成21年11月に取りまとめた「交戦規定ハンドブック」等の文書においても、他国の部隊に対する武力攻撃に至らない侵害を現場において排除することは認められるとの考え方が示されていると承知している。

（ 新自衛隊法第95条の2の規定による武器の使用は、自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事している合衆国軍隊等の部隊の武器等を武力攻撃に至らない侵害から防護するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為であ

り、右に述べたところを踏まえると、国際法上認められるものと考えている。

一方、集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利をいうと解されているところ、新自衛隊法第95条の2の規定による武器の使用は、右に述べたとおり、武力攻撃に至らない侵害に対処するためのものであることから、集団的自衛権の行使には当たらないと考えている。

(国会提出資料)

＜平成27年8月3日の吉田忠智議員の指摘事項について＞

(参・平和安全特別委提出 平27・8・11)

(防衛省)

1. (略)

2. 「我が国の防衛に資する活動」に当たり得る活動については、例えば、弾道ミサイルの警戒を含む情報収集・警戒監視活動、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に際して行われる輸送、補給等の活動、共同訓練が挙げられるが、警護を実施するか否かは、あらかじめ合衆国軍隊等から要請を受けた防衛大臣が、当該合衆国軍隊等の部隊が行う活動の目的・内容、当該部隊の能力、要請に係る当該部隊の武器等の種類、戦闘行為が行われるおそれを含む周囲の情勢等を踏まえ、自衛隊の任務遂行への影響も考慮した上で、個別具体的に判断することとなる。

3. 同条の「その他の外国」の範囲については、警護の対象となる合衆国軍隊等の部隊は自衛隊と連携して「我が国の防衛に資する活動」に現に従事する部隊であること、また、自国の武器等の警護を自衛隊に依頼するものであることという事柄の性質から、情報共有をはじめ防衛分野において我が国と緊密な協力関係にある国におのずから限られる。

4. 同条の規定により使用できる武器の範囲については、自衛隊法第87条によって自衛隊が保有することのできる武器のうち、その事態に応じ合理的に必要と判断されるものに限られることになるが、具体的には個々の事態によって定まるものであり、一概にお答えすることは困難である。

(国会答弁例)

(参・平安特委 平27・8・21)  
中谷防衛大臣 答弁

○蓮舫君 …空母や米軍艦船を守る自衛艦は、仮に守っている艦船を狙って発射された対艦ミサイル、それが飛来してきたら迎撃することができますか。

○国務大臣(中谷元君) …それが戦闘行為の一環でありましたら、それはできません。いたしません。

ただし、不測の事態等に応じて確認できないような場合におきまして、我が国の自

衛隊に対してもそのようなケースがございますが、それと同様に米国等の船舶等にミサイル等がやられた場合、それが戦闘行為でないと判断した場合は防護ができるということでございます。

○運輸君 済みません、戦闘行為じゃないミサイルはどうやって飛んでくるんですか。

○国務大臣（中谷元君） 警護対象である米国等の部隊の武器に対するミサイルによる侵害行為が、戦闘行為、すなわち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に当たらない場合には、例えばテロリストがミサイルを使用してくるような場合であれば、本条により対処することは排除されないと考えられます。

なお、国際的な武力紛争が発生しておらずに、周囲にその徴候も認められない状況におきまして、自衛隊が米軍等の部隊とともに活動している現場で突発的に戦闘行為が発生するということは想定されないわけございまして、先ほど申し上げましたように、テロリストとか不審船、こういったものがミサイルを使用してくる場合であれば、本条により対処することは排除されないと考えております。

（質問主意書・答弁書）

（平 2 7 ・ 9 ・ 4 対藤末健三・参）

二について

新自衛隊法第 9 5 条の 2 の規定による武器の使用は、自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事している合衆国軍隊等の部隊の武器等を武力攻撃に至らない侵害から防護するための極めて受動的かつ限定的な必要最小限の行為であり、同条第 1 項において「現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く。」と規定することにより、同項の警護が合衆国軍隊等による「武力の行使と一体化」しないことを担保するとともに、同条の規定による武器の使用によって戦闘行為に対処することはないものとし、したがって、自衛隊が武力の行使に及ぶことがなく、また、同条の規定による武器の使用を契機として戦闘行為に発展することもないようにしている。

このような武器の使用は、憲法第 9 条で禁止された「武力の行使」には当たらないと考えている。

〔参・平安特委 平 2 7 ・ 9 ・ 4〕  
〔中谷防衛大臣 答弁〕

○国務大臣（中谷元君） 重要影響事態について申し上げますれば、武力紛争が発生している場合と武力紛争が発生していない場合があります。

お尋ねの武力紛争が発生している重要影響事態の場合は、当該武力紛争に対処している米軍等の部隊に対する侵害行為は米国等に対する武力攻撃の一環として行われるものと考えられるため、防衛大臣が 9 5 の 2 において当該部隊の武器等の警護を行うという判断をすることはできません。

〔参・平安特委 平27・9・9〕  
〔中谷防衛大臣 答弁〕

○谷合正明君 …平成11年に〔編注：自衛隊法〕95条に関して、95条に規定する武器の使用について見解を示していただいたわけでありまして、これがそのまま今回も当てはまっているわけでありまして、武器等防護はそもそも武力行使とは明確に異なっているわけでありまして、改めて大臣の方から、この武器等防護、95条の2というのは武力行使とは明確に異なる、集団的自衛権ではないということを大臣の口から説明していただきたいと思います。

○国務大臣（中谷元君） …〔編注：自衛隊法〕95条の2というのは、あくまでも米軍等の武器等に対する武力攻撃に至らない侵害に対応するためのものであります。他方、新三要件に該当して存立危機事態が認定される場合におきましての武力行使は他国に対する武力攻撃を排除するためのものでありまして、両者は明確に異なるということであります。

具体的に申し上げます、三点。まず、95の2におきましては、この対象となる部隊が自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事しているということだけではなくて、当該活動から条文上、現に戦闘行為が行われているという現場で行われるものを除くと規定をしております。このように、条文上も、国又は国に準じる組織による戦闘行為に対して警護や武器を使用することがない、すなわち武力攻撃に対応するものではないということを明確にいたしております。

第二に、存立危機事態において、既に他国に対する武力攻撃が発生している場合にあるというのが存立危機事態であります。95の2におきましては、情報収集、警戒監視、共同訓練など、平素、重要影響事態であっても、あくまでも武力紛争が発生をしていない状況においてのみ適用されるものであります。

第三に、存立危機事態における武力行使は、事態に応じて必要最小限度であれば一つ一つの武器使用の態様について要件が定められているものではありません。95の2におきましては、現行の95条と同様に、一つ一つの武器について武器等の退避によってその防護が不可能である場合など、他に手段のないやむを得ない場合でなければ武器を使用できないこと、防護の対象の武器等が破壊された場合や、相手方が襲撃を中止をし、又は逃走した場合に武器の使用ができなくなること、正当防衛又は緊急避難に当たる場合でなければ人に危害を与えてはならないことなどの厳格な要件が満たされていなければなりません。

以上のように、自衛隊法95の2は、条文上も、また適用される場面や武器使用においての要件も、集団的自衛権の行使とは明確に異なり、極めて受動的かつ限定的なものになっております。

そもそも存立危機事態は、新三要件に該当し、我が国にとって武力を行使するほか手段がないという極めて緊迫した事態でありまして、95条に基づく限られた武器使用権限で対応できる事態ではございません。



このように、９５の２が、事実上、集団的自衛権の代わりであるというような御指摘は当たらないものと考えております。

(質問主意書・答弁書)

(平２７・９・２５ 対蓮舫・参)

一から五までについて

…重要影響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（平成１１年法律第６０号。以下「重要影響事態安全確保法」という。）第２条に規定する後方支援活動（以下単に「後方支援活動」という。）の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官は、新自衛隊法第９５条の２の要件が満たされる場合には、当該部隊等と連携して後方支援活動に相当する活動に現に従事している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（以下「合衆国軍隊等」という。）の部隊の武器等の警護を行うことがあり得るが、重要影響事態安全確保法第６条第４項の規定により当該後方支援活動の実施の中断が命ぜられた場合や同条第５項の規定により当該後方支援活動の実施を一時休止することとされた場合には、当該合衆国軍隊等の部隊がもはや自衛隊と連携して当該後方支援活動に相当する活動に現に従事していないこととなるため、警護を行えないこととなる。

七について

防衛大臣は、合衆国軍隊等から警護の要請があった場合において、当該合衆国軍隊等の部隊が行う活動の目的・内容、当該部隊の能力、要請に係る当該部隊の武器等の種類、当該活動が行われる場所及びその周辺の情勢等を踏まえ、自衛隊の任務遂行への影響も考慮した上で、戦闘行為が行われるおそれがなく、かつ、自衛官が警護を行うことが必要と認めるときに限り、指揮系統を通じて、当該武器等を適切に警護し得る自衛官に警護を命ずることとなる。

また、警護を行う自衛官は、万が一、戦闘行為が行われ、又はそのおそれが生じたときは、上官の命令に従い、警護を中止することとなる。

## 7-G 自衛隊法第84条の2に基づく遺棄機雷等の除去（掃海）

自衛隊法第84条の2に基づく機雷等の除去（掃海）は、我が国船舶の航行の安全等を確保するための警察活動（危険物処理）として規定されたものであり、外国による武力攻撃の一環として敷設されている機雷等に対処するものではない。

外国により、武力攻撃の一環として敷設されている機雷等を除去する行為は、一般にその外国に対する戦闘行動として、武力の行使に当たると解されるが、遺棄された機雷など、外国による武力攻撃の一環としての意味を有しない機雷等を除去することは、単に海上の危険物を除去するにとどまり、その外国に対する戦闘行動には当たらないから、憲法上禁止されるものではない。

※ ホルムズ海峡における機雷の事例（存立危機事態）については、3-D③c（85頁）参照

※ 他国の領域における機雷の掃海（武力の行使）については、3-F③b（121頁）参照

○質問主意書

三 本問題に関連して、中曽根総理は8月27日の衆議院内閣委員会で、「機雷掃海は武力の行使ではないから、自衛隊を派遣しても海外派兵には当たらない」として、法的には可能との答弁をしているが、機雷掃海が武力行使に当たらないとする理由は何か。また、それは機雷の状態（例えば敷設された場合、浮遊している場合、所有権が明らかか否か）で異なるか。

四 自衛隊法第99条〔編注：平成18年法律第118号による改正前・現第84条の2。以下同じ。〕は機雷等の除去を海上自衛隊の任務としているが、これは平時における我が国周辺の海域を対象としたものではないか。本条が適用される地理的範囲を示されたい。

○答弁書

三について

(1) 御指摘の…答弁は、自衛隊法（昭和29年法律第165号）第99条による機雷の除去に関する質問に対する答弁であるところ、浮遊しているか定置されているかを問わず、公海上に遺棄されたと認められる機雷について、それが我が国船舶の航行の安全にとって障害となっている場合に、その航行の安全を確保するために、これを除去する行為は武力の行使に当たるものではなく、自衛隊法上可能である旨を答弁したものである。

(2) なお、一般に、機雷の除去が武力の行使に当たるか否かは、それがいかなる具体的な状況の下で、またいかなる態様で行われるか等により判断されるものであり、一概に言うことは困難である。

四について

自衛隊法第99条に基づく海上自衛隊の機雷等の除去の権限は、公海にも及び得るが、具体的にどの範囲にまで及ぶかについては、その時々状況等を勘案して判断されるべきであり、一概には言えない。

(国会答弁例)

〔参・内閣委 平9・6・16〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○政府委員（大森政輔君） 機雷の除去が武力の行使に当たるか否か、これはいかなる具体的な状況のもとで、またいかなる態様で行われたか等により判断されるべきものでございまして、一概に言うことは困難であるわけですが、一般的に申し上げますと、外国により武力行使の一環として敷設されている機雷を除去する行為、これは一般にその外国に対する戦闘行動として武力の行使に当たると解せられます。したがって、自衛権発動の要件を充足する場合に自衛行動の一環として行うこと、これは憲法が禁止するものではございません。しかしながら、それ以外の場合には憲

法上認められないのではないかと考えている次第でございます。

これに対しまして、遺棄された機雷など外国による武力攻撃の一環としての意味を有しない機雷を除去するということは単に海上の危険物を除去するにとどまり、その外国に対する戦闘行動には当たりませんので、憲法上禁止されるものではないと、これが機雷の掃海に関する私どもの基本的な考え方でございます。

〔参・外交防衛委 平26・4・10〕  
〔木原防衛大臣政務官 答弁〕

○佐藤正久君 …防衛大臣、遺棄機雷と敷設機雷の違いというのは何でしょうか。

○大臣政務官（木原稔君） 一般論として申し上げますと、機雷が遺棄された機雷であるか否かにつきましては、四つの要素があると考えております。一つ目は敷設国の意思の表明、これは他国への通知、通告等の有無であります。二つ目は当該機雷の所在する海域。三つ目は当該機雷の性質、これは浮遊しているか定置されているかなどや、敷設の態様ということでございます。四つ目は戦闘全般の状況や周囲の国際情勢。こういういった要素を総合的に勘案して判断すべきものと考えております。

〔参・決算委 平26・6・9〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対井上委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 一般論として申し上げますと、従来から政府は、機雷の除去について、遺棄された機雷など武力行使の一環としての意味を有しない機雷については、我が国船舶の安全確保のために必要な場合には自衛隊法第84条の2に基づき除去することができるが、外国による武力行使の一環として敷設されている機雷の除去は、一般に当該外国との関係で我が国による武力の行使に当たると解され、我が国に対する武力攻撃が発生していない状況下でこれを行うことは憲法上許されないと考えているとお答えしてきているところでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平27・8・28 対藤末健三・参）

七について

お尋ねの「遺棄機雷であるという認定」については、個別具体的な状況に即して、政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断することとなるため、「どのような場合が正当な認定である」かについては、一概にお答えすることは困難である。

八及び九について

遺棄された機雷など、外国による武力攻撃の一環として敷設されているのではない機雷を除去することは、敷設国に対する戦闘行動としての性質を有さないため、「武力の行使」には当たらず、自衛隊法（昭和29年法律第165号）第84条の2の規定に基づき実施することが可能である。

他方、一般に、事実上の停戦状態となったとしても、正式な停戦合意がなされる前であれば、他国に対する武力攻撃の一環として敷設された機雷を除去する行為は、

「武力の行使」に当たり得る。また、一旦他国に対する武力攻撃の一環として敷設された機雷が、具体的にいかなる時点で遺棄された機雷となるかを予測することは、現実的には極めて困難である。

このように、具体的にいかなる時点で遺棄された機雷となるかの見通しが立たない段階において、同条の規定に基づく機雷等の除去のために、掃海艇等を事前の準備として近傍に展開することは想定されない。…

## 7-H 自衛隊法第82条の3に基づく弾道ミサイル等への対処

憲法第9条の下においては、「武力の行使」は、武力の行使の三要件が満たされた場合を除いては、我が国としてこれを行うことはできないと解しているが、自衛隊法第82条の3に基づく措置は、我が国に飛来する弾道ミサイル等について、武力の行使の三要件が満たされたと認めるに至っていない状況において、我が国として、専ら国民の生命・財産に被害を生ずることを防止するための必要最小限かつ現段階の技術においては唯一の措置として、その飛来する物体を単に破壊するという極めて受動的・限定的な行為を行うにとどまるものであって、広い意味での警察権の行使に相当するものと位置付けることができる。

この措置は、他国との国際的な武力紛争の一環として、すなわち、武力の行使として行うものではない。

(注) 自衛隊法第82条の3による弾道ミサイル等の破壊措置は、武力の行使として行うものではないが、自衛隊の行動として行う軍事的な実力の行使であることに変わりはなく、当該弾道ミサイルの発射国の存在を考慮すると、憲法第9条との関係においては、一般論としては、

- ① 我が国に向けて飛来する弾道ミサイルについては、当該弾道ミサイルの発射が、実際に我が国に対する武力攻撃であった場合においても、問題が生じないと考えられるのに対して、
- ② 他国に向かう弾道ミサイルについては、当該弾道ミサイルの発射が実際に他国に対する武力攻撃であった場合には、我が国が武力の行使として当該他国のためにそれを撃墜することは、武力の行使の三要件を満たさない武力の行使との評価を受けることがないとはいえず、憲法との関係で問題を生じ得るものといわざる

を得ない。

一方、他国に対して飛行する弾道ミサイルを撃墜することについて、武力の行使ではない部分（破壊措置）というものが有り得るか否かは、将来の技術の進展等に応じて検討すべき事柄であろう。

※ 弾道ミサイルによる我が国に対する武力攻撃の発生については、3-B②（49頁）参照

※ 誘導弾等の発射基地に対する攻撃については、3-F③a（115頁）参照

※ 我が国有事の場合の弾道ミサイル対処については、3-G③（134頁）参照

(内閣官房長官談話)

○弾道ミサイル防衛システムの整備等について

(平15・12・19 福田内閣官房長官談話)

1～3 (略)

4 BMDシステムは、弾道ミサイル攻撃に対し、我が国国民の生命・財産を守るための純粋に防御的な、かつ、他に代替手段のない唯一の手段として、専守防衛の理念に合致するものと考えております。したがって、これは周辺諸国に脅威を与えるものではなく、地域の安定に悪影響を与えるものではないと考えております。

5 集団的自衛権との関係については、今回我が国が導入するBMDシステムは、あくまでも我が国を防衛することを目的とするものであって、我が国自身の主体的判断に基づいて運用し、第三国の防衛のために用いられることはないことから、集団的自衛権の問題は生じません。なお、システム上も、迎撃の実施に当たっては、我が国自身のセンサでとらえた目標情報に基づき我が国自らが主体的に判断するものとなっています。(以下略)

(国会答弁例)

〔参・本会議 平16・1・22〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣(小泉純一郎君) …同システム〔編注：弾道ミサイル防衛システム〕はあくまでも我が国を防衛することを目的とし、我が国の主体的判断に基づいて運用し、他国の防衛のために用いられることはないことが確保できるものであり、集団的自衛権の問題は生じないと考えております。…

〔衆・安保委 平17・2・24〕  
大野防衛庁長官・阪田内閣法制局長官 答弁

○大野国務大臣 …ミサイルが飛来する場合、…急迫不正でありという自衛権発動の三要件ですね、…それに当たるのかどうか、こういう問題があるかと思います。誤射の問題とか、あるいは過って落ちてくる、こういう場合もあるかと思います。

しかし、このミサイル防衛の一番大切な問題というのは、これを放置しておけば必ず落ちる、日本に落ちて国民の財産生命に多大な被害を与える、これはどんなことがあっても防がなきゃいけない。即応性、これが一番であります。…

したがって、自衛隊の任務としては、自衛権の発動という問題、それからもう一つは公共の維持という問題、二つあるかと思いますが、強いてこれを分類するとすれば、警察権というか公共秩序の維持、こういう意味で分類できるのかなというふうに思うわけでございます。…

○阪田政府特別補佐人 …言うまでもありませんけれども、武力攻撃事態であることが認定され、したがって、防衛出動が下令されているという状況のもとでミサイルを破壊するという措置は、これは当然に自衛権の行使として行われるということであり



ます。

ただ、…そのためには、武力攻撃事態法にのっとって自衛権の発動要件が満たされているということの認定が必要であります。具体的に言いますと、我が国に対する武力攻撃が発生したこと、それから他に手段がないこと等々の判断をしなければいけない。

今回の法制〔編注：現自衛隊法第82条の3〕は、あくまでも自衛権発動の要件が満たされたと認めるには至っていないという状況のもとで、我が国に向かって飛来し、それから我が国に対して被害をもたらすであろうミサイルを撃ち落とす、破壊するということでもありますから、自衛権の行使としてなされるものではないということであろうかと思えます。

○阪田政府特別補佐人 お尋ねのような日本以外の国に飛んでいくミサイルの撃墜ということは、今回の法制化に当たって全く想定をしておりませんので、あくまでも仮定の議論ということであろうかと思いますが、その上であえて申し上げるといたしますと、ある国からほかの国に対してミサイルが発射された、それがその国の武力攻撃の一環としてなされたものであるということだとすれば、それを、他国に向けて飛行するその弾道ミサイルを自衛隊が撃墜するという行為は、我が国に対する武力攻撃はまだ発生していないという今の先生の前提で申し上げますと、にもかかわらず我が国がそれを撃墜するわけですから、我が国の武力行使にほかならないというふうに評価できると思えます。そうだとしますと、そういう中で我が国が武力行使をするということは、ちょっと憲法上疑義があるといえますか、どういう根拠で武力の行使ができるのかということになるのではないかというふうに考えております。

○阪田政府特別補佐人 …我が国に飛んでくる、飛来する弾道ミサイルを破壊する、撃墜するという行為は、常に必ず警察権だということでは全然ないのですね。したがって、むしろどちらかというと、これは私は軍事のことはわかりませんが、あらかじめ備えをして、防衛出動が下令されて、その中で、その一環として対処するということが多いのかと思いますが、それはもうあくまでも我が国も実力の行使として、武力の行使として行うということでもあります。

そういうような条件が整っていないときに、では、黙って落ちてくるのを見ているのかねということに対して対応するというのが今回の措置。それは、自衛権の発動、先ほど言いましたように、国会の承認等もございますが、そういう手続をとっていないものですから、自衛権の発動ができる場合だという認定がなされていないという中でやること、それは、事柄の性格上武力の行使ではない、したがって自衛権の行使ではない。

そうだとすると、それは、警察権というのは定義にもよると思うんですけども、やはり国民の生命あるいは財産を保護する、公共の秩序を維持するというようなのが国家権力の当然の役割として負わされているんだと思えますね。そういうことを果たすというような趣旨で行使する作用だ、権限だというふうにとらまえますと、黙っておると我が国に被害がもたらされるようなものを落とすということは警察権の作用と

いうふうにとらまえられるというふうには防衛庁長官はおっしゃったんだというふうには理解しております。

それに対しまして、全く我が国に被害がもたらされるおそれがない、ただ武力攻撃としてA国からB国に飛ばされている弾道ミサイルを途中で邪魔をするという行為は、これは、いかなる意味でも警察活動と言うことはできないわけですね。これは、武力の行使、まさに実力をもってこれを阻止するということに当たるとしか言えないということでありますから、警察権の行使とは言えないというふうに申し上げているわけです。

○阪田政府特別補佐人 我が国に向けて飛来する、我が国に落ちるであろう弾道ミサイルを破壊する、これはなぜ必要か、武力の行使として、あるいは自衛権の行使としてでなくても、どうしても必要かという、これは我が国に被害が及ぶからです。これは弾道ミサイルでなくても全く同様なわけでありますけれども、人工衛星の燃えかすといったようなものでもあり得ると思うんですが、これは、日本の持てる力をもって、これは自衛隊でなくてももちろん構わないわけですが、その被害を予防するように必要な措置を講じなければいけないということを今回規定したということでありまして、外国に、日本以外の国に飛んでいくというのは、とりあえず日本に対して被害は直接及ばないわけですから、それをどういう根拠で主権国家、我が国がそれに対して対応しなきゃいけないのかというのが、ちょっと国際法上の根拠も含めてよくわからないということであります。

○阪田政府特別補佐人 我が国が他国に対して飛来しているミサイルを撃ち落とすという行為が集団的自衛権の行使になるかどうかというのは、これは、その向けられた他国がどういう対処をするかということによって決まる面もありますので一概には言えないと思いますけれども、集団的自衛権の行使になるという場合もあるでしょう。しかし、集団的自衛権の行使以外はすべて武力の行使ではないんだということでもないわけですね。むしろ、例えば国連の集団安全保障、イラクで今行っているような活動であるとか、ああいうようなものも武力の行使に当たる場合がもちろんありますし、それ以外に、侵略戦争、違法な武力の行使もあるわけですから、およそ集団的自衛権の行使でなければ武力の行使でないということにはならないと思います。

いずれにしても、我が国としては、自衛のために、我が国を守るために必要最小限度の武力の行使以外の武力の行使は憲法9条によって許されていないというのが従来の政府の解釈である。

その点を踏まえて考えてみますと、集団的自衛権の行使であるか否かということに関係なく、武力の行使に当たるような行為をやる、とりあえず、その憲法上の根拠があるかどうか、それから、国際法上それは一体何なのかということも含めて議論をしなければいけないわけです。それは、武力の行使ではないという部分があるとすればですね。(松本(剛)委員「あるから今法律をつくっているわけじゃないですか。まあ、いいですけども」と呼ぶ)それは、我が国に飛来する弾道ミサイルでありまして、他国に対して飛来する弾道ミサイルについてそういう余地があるかどうかという

のを今回の法制化に当たっても検討したわけではございませんので、なおそこはよく議論してみる必要があるかと思います。

〔参・本会議 平17・3・18〕  
〔小泉内閣総理大臣 答弁〕

○浅野勝人君 …仮に日本を攻撃する目的でノドンが飛んできた場合、個別的自衛権を行使して迎撃できます。ところが、グアムやハワイに向けてテポドンが発射され、日本の領空を通過する場合、憲法は集団的自衛権を認めていませんから、一切手出しはできません。同盟国のアメリカへ向けて飛んでいくミサイルを見上げているだけというもの、それで済むのかという思いがいたします。弾道ミサイル対応を理論的に再構築しておく必要を感じますが、総理はいかがお考えでしょうか。

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） …日本の上空を通過し、他国領域へ飛行する弾道ミサイルへの対応でございますが、我が国の弾道ミサイル防衛は、我が国国民の生命、財産を守るため、我が国に飛来する弾道ミサイルへの対処を目的としております。他国に向けて飛行する弾道ミサイルは、飛行の方角や高度の違いによって区別することが可能であり、これらについて対処することは考えておりません。…

〔衆・安保委 平17・3・25〕  
〔大野防衛庁長官 答弁〕

○大野国務大臣 …防衛出動が下令されている場合、これはもう論外としておきます。されていない場合で、まず、原因はどうであろうとも飛んでくる、これは、ほっておきますと国民の生命財産が危なくなるわけですから、これは必ず撃ち落とさなきゃいけない、こういう使命があると同時に、同じような重みで、やはりシビリアンコントロールというのを確保しなきゃいけない、これをどう考えるかという問題であります。

そういう意味で、今回の法制というものは、国民の生命財産に対する被害を防止するため、我が国として必要な措置をとった。その必要な措置、これは自衛権の行使というところじゃなくて、いわば自衛隊法上の任務として、公共の秩序の維持というふうにしております。これをあえて整理するとなれば、警察権の行使というふうに位置づけてもいいのではないかと考えております。…

〔衆・安保委 平17・3・25〕  
〔横畠内閣法制局第二部長 答弁〕

○横畠政府参考人 …他国に向かう弾道ミサイルにつきましては、御指摘のとおり、今回の法制化に当たっては全く対象としていないわけでございます。

また、…純粋に理論的な問題としてお答えさせていただきたいと思っておりますけれども、他国に向けて飛行する弾道ミサイルが実際に事故や誤射によるものであって、武力攻撃ではないものであって、かつ、その時点においてそのことが明らかであるというような場合がありますれば、それは、自衛権あるいは御指摘のような集団的自衛権の問題になるということはないと考えております。

○横畠政府参考人 ミサイル発射というものを一般的にどう評価するかという前提が

あるわけでございますけれども、弾道ミサイルが発射された場合、直ちにこれを我が国あるいは他国に対する武力攻撃であると断ずることは、それ自体また難しいというのが今回の法制の前提でございます。さらに、そうは申し上げましても、その手段の性質から見て、相当程度に武力攻撃として行われた可能性というものが含まれているわけございまして、その意味で、先ほど申し上げましたように、武力攻撃でないということが明らかな場合というのは、またそれ自体非常に少ないのではないかというふうに考えております。

すなわち、灰色の部分というのが相当多いのですけれども、その両端の明確な部分というのは相当少なく、武力攻撃であるということが明らかなものも、前提状況によりまして全くないとは申し上げませんけれども、通常、いきなり発射されたときに直ちにそれを武力攻撃であると断ずることはなかなか難しい。

それと同程度あるいはそれ以上にそれが武力攻撃でないということが明らかであるということを確認するのもなかなか難しいというか、ほとんどそういう場合はなかなか想定されないであろう、そういう前提に立って申し上げるわけでございますけれども、我が国に向けて飛来する弾道ミサイルにつきましては、これが実際に我が国に対する武力攻撃であったとしても、それは我が国から見ますれば、客観的に申し上げれば、自衛権の行使としてそれを破壊するということが許される場合、憲法上も国際法上も当然許される場合に当たりますので、法制的には警察権という、先ほど申し上げた警察権のような形で御説明を申し上げておりますけれども、客観的に評価したときに、自衛権として見たとしても、それは許される場合に当たるのであるかというふうに思っています。

他方、他国に向かう弾道ミサイルにつきましては、それが実際に他国に対する武力攻撃であったならば、それを我が国が撃墜するということは、やはり集団的自衛権の行使と評価せざるを得ないのではないかと考えておりまして、それを我が国が行うということにつきましては、やはり憲法上の問題を生じ得るのではないかと考えているところでございます。

〔衆・事態対処特委 平17・3・31〕  
〔阪田内閣法制局長官 答弁〕

○阪田政府特別補佐人 …武力の行使については基本的には、…国家の物的、人的な組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為ということなのでありますね。

…それは国際的な武力紛争の一環として攻撃の意図を持って日本に対して、我が国に対してミサイル発射されたものだ…、他に手段がない、これはもう我が国の軍事的実力をもって侵害を排除する以外にないというような判断をした上で防衛出動を下令する、武力攻撃事態認定をするというような仕組みになっておるわけでありましてけれども、ミサイルはそういう手続をとって、間に合うことはもちろんありますけれども、間に合わない場合もあれば、必ずしも、その発射があった、飛来があったとい

う事実だけで直ちに急迫不正の侵害があった、武力攻撃があった、かつ他に手段がないんだというふうに断ずるに至らないという場合にも、これは事柄の性格上対応せざるを得ない。

そのときの対応の仕方として〔編注：自衛隊法〕82条の2〔編注：平成21年法律第55号による改正前・現第82条の3〕という枠組みをつくり、それは今言ったような意味で、国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為ということではなくて、これを撃ち落とす、物理的に撃ち落とすという意味ではやはりある程度の力は使わざるを得ないわけで、そういう意味で力をもって撃ち落とすということをやっている。それは力を使うから、…すべてが武力の行使だということにはならないということを申し上げておる次第であります。

〔参・外交防衛委 平17・7・5〕  
〔大野防衛庁長官 答弁〕

○荒木清寛君 …自国の警察権が及ぶ範囲というのは領土、領海、領空であると言われております。しかし、今回のイーゼス艦からの射撃というのは公海やその上空あるいは大気圏の宇宙空間、これは当然我が国の領域ではないわけですね。そういうところにも、そういうところに対しても射撃をするわけでありますけれども、このことは何か法的に矛盾はありませんか。

○国務大臣（大野功統君） 問題は、…公海の上の上空はどうなんだろうか、こういう問題でありますけれども、一つは、これはあくまでも、我が国の領域に飛来することがはっきり判断されて、我が国の国民の生命、財産に被害を及ぼす、それを防止するための措置であって、この我が国に飛来する弾道ミサイルを破壊するだけの行為である、他国に対する武力行使ではありませんよ、これは明快にしておきたいと思えます。

それから、弾道ミサイルを破壊しなければ我が国領域における国民の生命、財産に対しましては重大な損害が発生する、被害が発生する、これを防止するために他に手段がない、こういうことでございます。その場合に他の国の領域にまでは及ばない、このことはひとつ御理解いただきたい。

公海の上空あるいは大気圏外の上空でございますけれども、権限行使の範囲は領域及び必要な場合は領域外に及び得る、そういう意味で、公海の上それから大気圏外、ここにも権限行使はできるものと、このように解釈しているわけでございます。

そういう意味で、他の国の領域には及ばない、しかしながら公海の上あるいは大気圏外でも権限は行使し得る、この解釈でございます。

○国務大臣（大野功統君） 同じ武器を使っても、それが言わば武力の行使になるか、それとも警察権なのかと、こういう問題でありますけれども、武力の行使、いわゆる憲法第9条に言われております武力の行使ということにつきましては、基本的には、国家の物的、人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為というふうに解釈されているわけでございます。

…今回の法制に基づく措置というのは、我が国に飛来する弾道ミサイルについて自衛権の発動の三要件がまだ確認されていない、こういう状況でございます。したがって、我が国としてはほかの国を、他国を攻撃する意思はその時点ではないわけがあります。武力行使とは言えません、…専ら国民の生命、財産を守るんだ、こういうシステムでございます。

そういう意味で、必要最小限の現段階の技術という意味では該当するかとも思いますけれども、全体として言えば、言わば同じ武器を使っても、それは武力行使ではないしそして自衛権の発動にも当たらない、極めて受動的で限定的な行為である、必要やむを得ざる当然の行為である。ほっておけば日本に飛来して国民の生命、財産奪うわけですからね、これは政治の責任として絶対撃ち落とす。

しかし、その解釈としては、戦争をするんじゃないよ、自衛権の発動でも、まだもうこれも確認できません。したがって、そういう意味で、強いて仕分すれば警察権の行使と、こういうことでございまして、…。

〔衆・平安特委 平27・6・29〕  
〔中谷防衛大臣・横畠内閣法制局長官 答弁〕

○中谷国務大臣 現状におきましては、他国において武力紛争が行われているが我が国に対する武力攻撃の発生には至っていない段階で、他国に対する武力攻撃の一環として発射された弾道ミサイルを迎撃する行為は、国際法上、一般に集団的自衛権の行使と評価をされて、警察権による正当化をすることは困難でございます。

また、他国において武力紛争が行われておらず、我が国に対する武力攻撃の発生にも至らない段階で、武力行使の一環として発射されたものでない他国に向けた弾道ミサイルを迎撃する行為は、警察権による正当化も排除されているわけではありませんが、現行の自衛隊法第82条3に基づく措置は、他国に飛来するミサイル等を対象としていないということでございます。

○長島（昭）委員 これは、法案〔編注：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案〕が仮にここで成立したとしても、状況は同じですか。

○横畠政府特別補佐人 今回の法案の中身ということでございますけれども、御指摘の点についての手当てはしてございまして、いわゆるミサイル防衛については、我が国に向かうミサイルについての措置のみでございます。

## 7 - I 警察権の限界

(1) 我が国の警察権は、我が国の統治権の一部であり、我が国の領域外においても、我が国の統治権の及ぶ範囲内においては行使することができるが、相手方が、武力攻撃を行っている国又は国に準ずる組織である場合など我が国の統治権の及ばない者である場合には、我が国の警察権により対処することができるものではない。

(2) 他国が国際的な武力紛争の当事者となっている場合に、我が国が当該武力紛争の相手国による武力攻撃から当該他国の艦船を防護するため実力を行使することは、我が国の統治権の及ばない当該武力紛争の相手国に対する実力の行使であり、海上警備行動などの警察権の行使として行い得るものではなく、武力の行使に当たるものである。

そのような場合に、我が国が当該武力紛争の相手国による武力攻撃から当該他国の艦船を防護するため実力を行使するためには、武力の行使の三要件を満たし、手続としては、事態対処法及び自衛隊法の規定に従って防衛出動を下令することが必要である。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平21・6・4〕  
横畠内閣法制局第二部長答弁 対浜田委員

○政府参考人(横畠裕介君) …御指摘のPKO活動等は我が国の統治の及ばない国外の領域において行われるもので、その法的性質も我が国の法執行ではないことから、我が国の統治に服するものでもない他国民に対して自衛隊が武器を使用して強制力を発揮することについては、その法的根拠についての議論が必要であることを始め、その相手方が国又は国に準ずる者である場合には憲法第9条が禁ずる武力の行使に当たるおそれがあるという問題がある…。

〔衆・外務委 平25・6・21〕  
林内閣法制局第二部長答弁 対長島委員

○林政府参考人 …先生から御指摘がございました質問主意書に対する答弁書〔編注〕におきましては、相手方が国籍を有していない船舶である場合、すなわち、公海上にあっても我が国の管轄権を及ぼすことができる場合において、海上保安官が、海上において我が国の法令上の犯罪を取り締まるため、海上保安庁法第20条第1項に基づき当該船舶の乗組員に対して武器を使用することについて、国際法上問題となることはなく、また、憲法第9条が禁ずる武力の行使に当たることはないとお答えしたものと承知しているところでございます。

このような武器使用は、我が国の統治権の及ぶ者に対して、我が国の公権力である警察権の行使として行うものであり、相手方が我が国の統治権の及ばない他国または国に準ずる組織であることが明らかな場合に、これに対してこのような武器使用を行うことは、警察権の範囲を超え、また、自己保存を超える武器使用である場合には、憲法第9条の禁ずる武力行使に当たるおそれがあるものと考えているところでございます…

〔編注〕

(平20・10・21 対長島昭久・衆)

二について

お尋ねの事例が定かでなく、一概に述べることは困難であるが、例えば、お尋ねの「国籍不明の不審船」が、国籍を有していない船舶である場合、海上保安官が、海上において我が国の法令上の犯罪を取り締まるため、海上保安庁法(昭和23年法律第28号)第20条第1項に基づき当該船舶の乗組員に対して武器を使用することは、国際法上問題となることはない。また、このような武器の使用は、憲法第9条が禁ずる「武力の行使」に当たらない。

〔衆・外務委 平25・11・27〕  
近藤内閣法制局第一部長答弁 対長島委員

○長島(昭)委員 法制局が来ておられますから伺いたいんですけども、これは国内法上、武力攻撃が起きているわけではない。さっきから申し上げているように、武力攻撃ではないんですね、この事態は。武力攻撃未満の事態なんですね。いわゆるグ



レーゾーンです。グレーゾーンの事態で、相手が政府の公船だ、それが上陸を試みる。

我が国の法制度の中で、この上陸を武器を使用して阻止する、そういう権限は海上保安庁に与えられているのでしょうか。

○近藤政府参考人 お答えいたします。

あくまでも一般論ということでございますが、我が国に対する武力攻撃とまで認められないような不法上陸事案ということをお話されましたけれども、そういう案件については、私どもは、我が国国内法令に基づき、警察権によって対処することになるというふうに思います。

お尋ねの、相手方が警察機関というようなお話もございましたけれども、そういうケースであっても、我が国の領域において我が国の統治権として警察権を行使することとは排除されないというふうに考えております。

○長島（昭）委員 警察権を行使するというのは、いわゆる警職法に従って武器使用が許されるということでしょうか。すなわち、正当防衛、緊急避難以上のことはできないという理解でしょうか。

○近藤政府参考人 実際の武器使用については、発生した事態の具体的な状況に応じて関係当局で適切に判断されるものだというふうに思いますけれども、海上保安官の武器使用については、海上保安庁法第20条第1項で準用する、警察官職務執行法第七条の定めるところによるというふうに法制度としては考えております。

○長島（昭）委員 すなわち、領土が侵される蓋然性が高い事案であって、さっき海上保安庁次長から説明があったように、進路規制をしたり、あるいは退去要求をする、それも振り切って上陸を試みるような事案があった場合に、それを阻止するための武器使用、正当防衛や緊急避難以外に、我が国の領土を保全する、そういう法益を守るための武器使用はできない、こういう理解ですか。

○近藤政府参考人 今お話ございましたような根拠、警察官職務執行法上の武器使用、警察権に基づく武器使用でございますので、あくまでもそこに規定されています要件、例えば自己に対する防護であるとか、公務執行に対する抵抗の抑止とか、そういうような要件に当たり、かつ、その事態に応じて合理的に必要とされる判断の限度において行使ができる、あくまでも法律にのっとった対応になると考えております。

〔参・平安特委 平27・7・28〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対佐藤委員〕

○安倍内閣総理大臣 我が国の近隣で武力紛争が発生し、米国も武力攻撃を受けている状況、既に武力攻撃を受けているという、武力攻撃対武力攻撃という状況が発生している状況であります。その状況下において警察活動において米国の艦艇の防護を行うことは、まさに今委員が御指摘になったように、ピストルでミサイルに立ち向かうようなものであります。現実的には実施困難と言えます。

国家間の武力紛争が発生している状況を考えれば、事態の拡大防止や早期収拾のために活動している米艦艇を防護するということは、武力攻撃から船舶を守るというこ

とを意味するわけであります。これに対して、海上警備行動といった警察活動は、警察官職務執行法に基づく権限しか行使できないわけであります。あくまでも、犯罪など不法行為への対応を主な目的とした仕組みであります。

自衛隊員は十分な権限を与えられずに不法な武力攻撃に身をさらすことになり、隊員の生命を不必要にリスクにさらすことになります。それにもかかわらず日本人の命を守るという目的を達成することは困難であります。このように、合理性のある適切な対応とは考えられません。また、そもそも米国が武力紛争の当事者となっている場合に米国艦船を防護することは、その外形上、武力の行使と評価されるおそれがあります。

政府としては、新三要件に該当すると判断する場合には、あくまでも我が国が、国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として極めて限定的な集団的自衛権の行使を行うことができるようにすることが適切であると考え、今回法案〔編注：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案〕を提出し、御審議いただいているところでございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔横畠内閣法制局長答弁 対佐藤委員〕

○横畠政府特別補佐人 米国が国際的な武力紛争の当事者となっている場合に、我が国が当該武力紛争の相手国による武力攻撃から米国艦船を防護するため実力を行使することはまさに武力の行使に当たるものであり、海上警備行動など、我が国の統治権の一環である警察権の行使によって対応できるというものではございません。

そのような武力の行使に当たる実力の行使を行うためには、新三要件を満たし、手続としては、事態対処法及び自衛隊法の規定に従って防衛出動を下令することが必要であります。そのような場合、海上警備行動など、警察権の行使としてこれを行うとした場合には、国会の承認を含むシビリアンコントロールを潜脱して違法な武力の行使を行うということになってしまうという問題があると考えております。

## 8 他国の武力の行使との一体化

(1) いわゆる「他国の武力の行使との一体化」の考え方は、我が国が憲法第9条により武力の行使を行うことが許されない場合において、自衛隊が、武力の行使を行う他国の軍隊に対して補給、輸送等の支援を行うことは、それ自体は直接武力の行使を行う活動ではないが、他の者の行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであり、そのような武力の行使と評価される活動を我が国が行うことは、やはり、憲法第9条により許されないという考え方であるが、これは、いわば憲法上の判断に関する当然事理を述べたものである。

(2) 我が国の活動が、他国の武力の行使と一体化するかどうかについては、

- ① 戦闘活動が行われている、又は行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係
  - ② 当該行動等の具体的な内容
  - ③ 他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性
  - ④ 協力しようとする相手の活動の現況
- 等の事情を総合的に勘案して、事態に即して個々具体的に判断すべきものである。

(国会答弁例)

〔参・予算委 昭34・3・19〕  
〔岸内閣総理大臣・林法制局長官 答弁〕

○国務大臣(岸信介君) 憲法の解釈からいえば、まず自衛権を裏付ける自衛隊というものの出動は、これはあくまでも自衛の限度に限られるわけでありますから、今ただ補給という日本に関係のない出動に対して、何か協力をするということは私は起こり得ないし、またそういうことは憲法上許されておらない、こう思います。

○政府委員(林修三君) これは、実は仮定の問題でございまして、今安保条約の改定の交渉をやっております場合において、日本の態度は、いわゆる日本の負うべき義務は、日本の憲法の範囲内においてやるということでございますから、日本の憲法上負い得ないものをこの条約の中に盛り込むはずはないわけであります。ただいま仰せられました補給業務ということの内容は、先ほど総理が仰せられた通り実ははっきりしないのでございますが、経済的に燃料を売るとか、貸すとか、あるいは病院を提供するとかということは軍事行動とは認められませんし、そういうものは朝鮮事変の際にも日本はやっておるわけであります。こういうことは日本の憲法上禁止されないということは当然だと思います。しかし極東の平和と安全のために出動する米軍と一体をなすような行動をして補給業務をすることは、これは憲法上違法ではないかと思えます。そういうところは条約上もちろんはっきりさしていくべきだと思います。

〔参・外務委 昭57・4・20〕  
〔角田内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員(角田禮次郎君) 一体をなすような行動をして補給業務をやるというふうに書いてありますが、これはその補給という観念の方から見るのじゃなくて、それ自体が武力行使の内容をなすような直接それにくっついていて、そういうようなものはむしろ武力行使としてとらえられる、そして憲法に反するというような意味で林元長官が言われたのだと、そういう意味では私が先ほど来申し上げていることと基本的には違いないように思います。

〔衆・国連平和特委 平2・10・26〕  
〔中山外務大臣 答弁〕

○中山国務大臣 委員お尋ねの過日の政府見解につきまして、これから申し上げます。

一 いわゆる「国連軍」に対する関与のあり方としては、「参加」と「協力」とが考えられる。

二 昭和55年10月28日付政府答弁書〔編注：465頁参照〕にいう「参加」とは、当該「国連軍」の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することを意味し、平和協力隊が当該「国連軍」に参加することは、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊が当該「国連軍」に参加する場合と同様、自衛のための必要最小限度の範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。

三 これに対し、「協力」とは、「国連軍」に対する右の「参加」を含む広い意味

での関与形態を表すものであり、当該「国連軍」の組織の外にあって行う「参加」に至らない各種の支援をも含むと解される。

四 右の「参加」に至らない「協力」については、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであっても、それがすべて許されないわけではなく、当該「国連軍」の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該「国連軍」の武力行使と一体とならないようなものは憲法上許されると解される。

以上でございます。

〔衆・国連平和特委 平2・10・29〕  
工藤内閣法制局長官 答弁

○工藤政府委員 この武力の行使と一体をなすという答弁は、何も今回初めて申し上げることではございません。実はこれは二、三回ございますが、昭和34年の参議院予算委員会におきまして、例えば米軍と一体をなすような行動をして補給業務をすることは憲法上違法ではないかと思えますという、これは亡くなられた林修三元長官が答えているところでございますし、さらに昭和57年には参議院の外務委員会におきまして、これも元長官でございますが、角田の方から、一体をなすような行動をして補給業務をやる、これはその補給という観念の方から見るのじゃなくて、それ自体が武力行使の内容をなすように、直接それにくっついている、こういうものはむしろ武力行使としてとらえられる、そして憲法に反するというような意味で林元長官が言われた、これは先ほどの34年のを引きましてそういう答えを申し上げているわけでございます。したがって、この武力行使と一体をなすという概念あるいはそういう憲法上の判断ということは、そういうときからずっと言われてきているところでございます。

○工藤政府委員 私の方が先ほどから問題にしております考え方の基準と申しますのは、やはり憲法9条から発するわけでございます。そういう意味で、いわゆる我が国が武力の行使と見られることになるかどうか、我が国が武力の行使をしてはならない、こういうことでございますから、あるいは武力による威嚇まで含めても結構でございますが、そういうふうに見られるかどうか。そういうふうなものであれば憲法違反と言われ、それは憲法上許されない、こういうことでございます。そういう観点から、要するに憲法第9条から端を発して見るべきである、こういうことでございます。

…それを具体的に当てはめといいますか、そういう観点から申し上げますと、まさに先ほどからの条約局長のお答えにありますように、非常にいろいろなケースがあり得るということでございますが、あえてその判断基準の一、二を申し上げれば、先ほど距離的とか時間的とかおっしゃられましたけれども、現にその他のものが戦闘行動を行っている、あるいは行おうとしている、そういった地点とこちら側の行動との間の距離といいますか地理的關係といいますか、そういうふうなものもございまして、しょうし、それから我が方のやります具体的な行為の内容もございまして、あるいはそういう他の、武力行使を現にしているようなものとの関係におきまして、ど

の程度それに密接になっているかという問題もありましょうし、あるいはその相手方、相手方といいますのは、その協力している相手方の活動の現況、こういったものもございます。そういったことを総合勘案する必要がある、こういうふうに申し上げているわけでございます。

それで、過去に問題があると言いましたようなケースにつきましては、例えば現に戦闘が行われているというふうなところでそういう前線へ武器弾薬を供給するようなこと、輸送するようなこと、あるいはそういった現に戦闘が行われているような医療部隊のところにいわば組み込まれるような形で申しますか、そういうふうな形でまさに医療活動をするような場合、こういうふうなのは…問題があるろうということでございますし、逆にそういう戦闘行為のところから一線を画されるようなところで、そういうところまで医薬品や食料品を輸送するようなこと、こういうふうなことは当然…憲法9条の判断基準からして問題はなかろう、こういうことでございます。したがって、両端はある程度申し上げられる、こういうことだと思います。

〔衆・国連平和特委 平2・10・29〕  
柳井外務省条約局長 答弁

○柳井政府委員 考え方につきましては、ただいま法制局長官が答弁されたとおりであると思います。この34年の林法制局長官の御答弁、それからその後の角田元長官の御答弁、いずれもこの米軍の行動と一体をなすような補給業務に関する問題でございますが、このような具体的な行動と一体をなすかどうかという判断は、先ほど来申し上げますように、単に空間的という関係だけではございまして、その他の諸要素を勘案して、その具体的な案件に即してそれぞれ判断せざるを得ない、これをあらかじめ一般的、抽象的に申し上げることは大変難しいということでございます。

○柳井政府委員 先ほど来申し上げますように、やはり具体的なケースに即して判断すべき問題であるというのが基本でございます。委員の仰せられたような空間的な要素あるいは時間的な要素というものも確かにあると思います。しかしながらこれも、それぞれの具体的な武力紛争がどのような態様のもとで行われるかという点を離れて、そのような二つの要素だけで抽象的に決定するということとはできないと思います。結局は具体的なケースに即して判断するというふうに申し上げるほかないと思います。

〔衆・国連平和特委 平2・10・30〕  
柳井外務省条約局長 答弁

○柳井政府委員 武力行使と一体となるかどうかという点につきましては、いろいろな具体的な状況を総合的に判断して判定する必要があるわけでございます。ただいま、何を提供するか、何を運ぶかという点についての御指摘がございましたが、必ずしも何を提供するかということで一義的に決まるということではございまして、戦闘行動が行われているところで、これはきのうちちょっと私の方からも触れましたけれども、例えば地上で戦闘行動が行われている、そこに物資を空挺部隊が投下するというよう

な場合には武力行使と一体となるというようなことが考えられるわけでございます。その場合に、どのような物資を投下するか、どのような物資を補給するかということは必ずしも関係なく、仮に食糧のようなものでございまして、戦闘行動と、武力行使と一体になるという場合も考えられると思います。他方、武器弾薬のようなものでございまして、戦闘行動が行われている場所から非常に離れたところでそれと関係なく補給を行うというようなことは、単なる補給活動として、戦闘行動とは、武力行使とは一体とならないということはあると思います。

〔衆・外務委 平 8・5・30〕  
〔池田外務大臣・秋山内閣法制局第一部長 答弁〕

○池田国務大臣 …それからまた、いわゆる武力行使の一体化云々の話は、これは法制局の方から御答弁いただけるかと存じますがけれども、私どもといたしましては、その一体化するかどうかという判断の基準はあらかじめ一般的に設定されておれば便利だということはあるかもしれませんが、やはりこれは事柄の性格上一般的、抽象的に基準を設定するというのは極めて難しいこととございまして、やはりこれは具体的な実態に即して、諸般の事情に即しながら判断していくしかないのかな、このような考えている次第でございます。

○前原委員 …日本自体は攻撃をされていない、しかし、日米安保第6条に基づいて米軍が周辺地域の紛争に日本の基地から出動している場合、…日本の領土内における米軍に対する水、食糧、燃料、医療支援、こういった後方支援は、今おっしゃった武力行使の一体化になるのかならないのか、法律上可能なのか…。

○秋山（收）政府委員 今の御質問で前提とされております条件のもとにおきましても、基本的には、例えば、いわゆる後方支援の相手方たる米軍が、具体的にどこでどのような活動をし、またしようとしているのか、あるいは、我が国による補給などの活動が具体的にどのような場所でどのような規模ないし形態で行われているのかなど、詳細な検討がさらに必要だと思われまますので、確たるお答えを申し上げるのは困難な面はございますけれども、あえて一般論として申し上げますれば、お尋ねのようなケースの中で、まず我が国の領土内で水や食糧の補給を行う、あるいは医療支援を行うことにつきましては、概して武力の行使等との一体性が問題となるようなことは考えにくいのではないかとと思われます。

さらに、公海上でそのような活動を行うことができるかどうかという問題でございますが、公海上の支援につきましては、支援の具体的な形態などによると思われますけれども、例えば武力紛争が行われる地域に該当するような公海で行うのか、それとも、それと関係のない公海上で行うのかというような地理的な問題、それから相手方との密接性などの点を勘案して、十分にこれは慎重な検討を要するものと考えております。

〔衆・安保委 平 8・5・31〕  
〔秋山内閣法制局第一部長 答弁〕

○秋山（収）政府委員 お尋ねの燃料の補給でございますが、確かに昨日の外務委員会の答弁の中では、水と食糧の補給あるいは医療支援につきましては、我が国の領土内で行われる場合には概して憲法上認められるだろうという趣旨の御答弁を申し上げましたが、燃料の補給につきましてはその中には入れておりませんでした。

その理由は、燃料の補給は、戦闘行為に直結するような形態による補給が一方で考えられる。また一方では、単に貯蔵タンク間で、燃料を輸送して貯蔵タンクに補充するというような形態の補給も考えられますので、きのうの答弁の中では、一般的な原則としまして、米国の活動や我が国の行為について、場所、規模、形態等、さらに詳細な検討が必要であって、確たるお答えを申し上げるのは困難であるというような一般原則を申しましたけれども、そのような原則のもとで考えられるべき一体化の有無は、一概に申し上げるのは困難なタイプの行為であるというふうに考えている次第でございます。

〔衆・安保委 平8・6・14〕  
〔荒井防衛庁装備局長 答弁〕

○荒井政府委員 当該行為が米軍の行う武力の行使と一体となる場合には憲法上許されないものと考えておりますが、武力の行使と一体となすかどうかという判断基準について申し上げますと、戦闘活動が行われている地点と当該活動がなされている場所との地理的關係、我が方の該当行動の具体的内容、各国の武力の行使そのものとの關係の緊密性、協力しようとしている相手方の活動の現況といった諸般の事情の総合的勘案により個々に判断されることになると思います。

このような観点から、戦闘行為のところから一線を画されるようなところでの後方支援部隊などに水や食料を補給するような場合には、武力の行使と一体をなす活動に該当しないケースはあり得ると考えております。

〔衆・予算委 平9・2・13〕  
〔大森内閣法制局長官 答弁〕

○大森（政）政府委員 …例としてはよく、輸送とか医療とかあるいは補給協力ということが挙げられるわけでございますが、それ自体は直接武力の行使を行わない活動について、それが憲法9条との關係で許されない行為に当たるかどうかということにつきましては、他国による武力の行使、あるいは憲法上の評価としては武力による威嚇でも同じでございますが、武力の行使等と一体となるような行動としてこれを行うかどうかということにより判断すべきであるということを答えてきているわけであり

ます。

このような、いわゆる一体化の理論と申しますのは、仮に、みずからは直接武力の行使をしていないとしても、他の者が行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしているとの評価を受ける場合を対象とするものでありまして、いわば法的評価に伴う当然の事理を述べるものでございます。

そして問題は、他国による武力の行使と一体となす行為であるかどうか、その判断



につきましては大体4つぐらいの考慮事情を述べてきているわけございまして、委員重々御承知と思いますが、要するに、戦闘活動が行われている、または行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、当該行動等の具体的内容、他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して、個々の判断さるべきものである、そういう見解をとっております。

（衆・予算委 平10・3・18）  
大森内閣法制局長官 答弁

○大森政府委員 一体化しているかどうかというのは他人から見た他人の判断であるかという趣旨のお尋ねがございましたけれども、要するに、この一体化の議論と申しますのは…仮にみずからは直接武力の行使または武力による威嚇をしていないとしても、他のものが行う武力の行使等への関与の密接性から我が国も武力の行使または武力による威嚇をしたとの評価を受ける場合があるということを前提としておりまして、これはいわば法的判断に、法的評価に伴う当然の事理を述べたものである、法的評価の問題である。

したがいまして、他人がそういうふうと言われるからやめておくのだという問題ではございませんで、やはり行う主体の側において、自分の行動が客観的にそのように評価されるということになる限りは主体的にやってはいけない問題である、その主体的判断の基準であるということでございます。

それからもう一点は、そういってもその基準が非常に不明確であるから、現場で判断を強いることになるのは不都合ではないかという御指摘でございますが、確かに個々具体的な判断ということの宿命といたしましてそのような御懸念が生ずることはごもっともでございますが、だからこそ、そういう現場で時々刻々の判断にかからせることのないように、あらかじめ類型的に一体化が生じないような行為を限定して、例えばガイドライン等で後方支援をする場合には、あらかじめ類型的に閣議等で決定をいたしまして、その範囲内で、一体化が生じないような範囲内において行うということが確保されるべきであるということも常々私どもも述べてきているところでございます。

○岡田委員 一体化という概念を一つつくられたわけですがけれども、これは、憲法上禁じているのは武力行使そのものだ、だから、立法政策として法律の世界で、憲法上禁じられた武力行使というものをより万全に、武力行使をしないということを万全にするために、法律上そういう一体化というものを入れるというのならまだ分かるのですけれども、憲法上一体化したものだめだということになると、それは、私は憲法の解釈を変えている、…

私は、そういう意味で、武力行使の一体性の議論というのはやめて、武力行使に当たるかどうかということで議論していった方が議論としてはずっと分かりやすい、こういうふうに思っております。長官、何かございましたら。

○大森政府委員 憲法上は武力による威嚇または武力の行使を禁止しているのであって、それと一体化する行為まで禁止してはいないじゃないかと。確かに、明文上はそれとおりでございますけれども、ただ、武力による行使等を禁止しているということは、憲法上の法的評価としてそれと同様の評価を受ける行為まで禁止しておるというふうに理解せざるを得ないわけございまして、これは、法的評価に伴う当然の事理を述べたものであるというのはそのような趣旨でございます。

〔参・本会議 平11・1・22〕  
小淵内閣総理大臣 答弁

○国務大臣（小淵恵三君） …補給、輸送協力等それ自体は直接武力行使を行わない活動でありまして、他国による武力の行使と一体となるような行動としてこれを行うことは憲法第9条との関係で許されないものであり、一体化するかどうかは、活動の具体的内容の事情を総合的に勘案いたしまして、事態に即して個々具体的に判断すべきものであると考えております。

〔参・外交防衛委 平11・3・12〕  
高村外務大臣 答弁

○国務大臣（高村正彦君） …私たちは一貫して、武力行使そのものと武力行使と一体化することは、個別的自衛権の場合は別ですけどもそれ以外の場合にはできない、こういうことを申し上げてきているので、我々がそんなにどんどん拡大してきたとかそういうこともない、こういうふうに思っております。

〔衆・事態対処特委 平14・5・7〕  
中谷防衛庁長官 答弁

○中谷国務大臣 国連憲章第51条に、個別的及び集団的自衛権が書かれております。我が国に対して外部からの武力攻撃が発生した場合においては、自衛権発動の三要件に該当する場合には、我が国は個別的自衛権の行使として自衛のための必要最小限度の武力を行使することができますし、また、この武力攻撃を排除し、我が国を防衛するために行動している米軍に対する我が国の支援については、この支援が米軍の武力の行使と一体化するものであっても、我が国の自衛権発動の三要件に合致する限り、憲法との関係で問題が生じることはない、また日米安保条約との関係で問題が生じるものではない、また広く国連の憲章に基づいて国際的にも何ら問題が生ずるものではないということでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平14・5・31 対岡田克也・衆）

十六について

…我が国に対する武力攻撃が発生した事態への対応としての合衆国軍隊に対する支援については、…我が国に対する武力攻撃が発生した場合には、我が国は、我が国を防衛するため必要最小限度の武力の行使をすることができるから、我が国を防

衛するために行動している合衆国軍隊に対する支援は、一般に憲法第9条との関係で問題が生ずることはないと考える。

(平15・7・15 対伊藤英成・衆)

一及び三について

…御指摘の「武力行使との一体化」論とは、仮に自らは直接「武力の行使」をしていないとしても、他の者が行う「武力の行使」への関与の密接性等から、我が国も「武力の行使」をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであり、いわば憲法上の判断に関する当然の事理を述べたものである。これは、我が国の憲法が欧米諸国に例を見ない戦争の放棄等に関する第9条の規定を有することから生まれる解釈であり、「独りよがりの解釈となっている」との御指摘は当たらないと考える。

(国会答弁例)

(衆・事態対処特委 平16・4・28)  
山本内閣法制局第二部長 答弁

○山本政府参考人 …まず、いわゆる武力行使との一体化とは何かということを御説明したいと思うんですけれども、これは、武力の行使を行っている他国の軍隊に対しまして、我が国が補給や輸送等、それ自体は直接武力の行使には該当しない、そういう支援活動を行う場合についての話でございまして、その支援活動の態様によっては、他国が行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国が憲法9条の禁ずる武力の行使をしたとの評価を受ける場合があり得るということでございます。

ところで、この法案〔編注：武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案〕の10条に基づきます支援でございしますが、これは二つに分けて御説明したいと思うんですけれども、まず一つは、武力攻撃が発生した事態に関するものでございます。

もちろん憲法第9条は独立国家に固有の自衛権までもも否定する趣旨ではございませんで、武力攻撃が発生した事態におきましては、我が国が自衛のため必要最小限度の実力行使を行うことは、同条の禁ずる武力の行使には当たらないというわけでございます。

したがって、武力攻撃が発生した事態において、日米安保条約に従って我が国に対する外部からの武力攻撃を排除するために必要な行動を実施している米軍に対するこの法案に基づく我が国の支援といいますものは、我が国みずからが武力を行使することができる状況であります以上、憲法第9条との関係で問題が生ずることはないというふうに考えております。

もう一つは、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と武力攻撃予測事態においてはどうかという話でございします。

この段階におきましては、武力攻撃が発生しておりませんし、支援の対象となる米

軍の行動も、安保条約に従って我が国に対する外部からの武力攻撃を排除するために必要な準備のための行動に限られております。

そういうことで、米軍は武力の行使に当たる行動を行っていないわけでございますから、このような米軍に対する支援については、武力行使との一体化という問題は生じないし、もちろん憲法第9条との関係でも問題が生ずることはないというふうに考えます。

〔参・外交防衛委 平27・6・11〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 对小野委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君）…我が国自身が武力の行使を行うことが可能な場合におきましては、同じ範囲の活動を行っている他国の軍隊の武力の行使と一体化することが憲法上の問題にはならないということでございます。

（政府統一見解）

＜平成27年6月5日の重徳和彦議員の指摘事項について＞

（衆・平安特委理事会提出 平27・6・29）

（防衛省）

1. いわゆる「他国の武力の行使との一体化」の考え方は、我が国が憲法第9条により武力の行使を行うことが許されない場合において、自衛隊が、武力の行使を行う他国の軍隊に対して補給、輸送等の支援を行うことは、それ自体は直接武力の行使を行う活動ではないが、他の者の行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであり、そのような武力の行使と評価される活動を我が国が行うことは、やはり、憲法第9条により許されないという考え方であるが、これは、いわば憲法上の判断に関する当然の事理を申し述べたものである。
2. （略）
3. 「新三要件」を満たす場合に存立危機事態への対処として我が国のある部隊が武力の行使としての機雷掃海を行っているときに、これに付随して、同様の機雷掃海を行う他国の軍隊に対して後方支援を行う場合は、米軍等行動関連措置法に基づいて行われることから、現に戦闘行為が行われている現場で行ったとしても、「他国の武力の行使との一体化」の問題は生じない。…

（国会答弁例）

〔衆・平安特委 平27・7・1〕  
〔岸田外務大臣 答弁〕

○本村（伸）委員 …外務大臣にもお伺いをいたしますけれども、例えば、日本を攻撃しようとしているA国の戦闘機にB国の軍隊が給油をして、A国の戦闘機が日本を爆撃した場合、A国とB国は一体だというふうにお考えになりますでしょうか。

○岸田国務大臣 …この一体化の議論というのは、憲法の要請との議論であり、そし

て我が国特有の概念でありまして、これは国際法上の概念ではありません。ですから、我が国において一体化の議論をどう当てはめるかということであり、国際的に、A国、B国と挙げて、国際的なものについて一体化の議論を適用するということとはあり得ないと思っています。

一体化の議論は、あくまでも憲法上の要請であって、我が国特有の議論であるということをお願いしているわけでありまして。ですから、これを国際的な社会一般に、A国、B国とやって当てはめる、これは困難であるというお話をさせていただいております。

〔参・平安特委 平27・8・26〕  
〔横島内閣法制局長官答弁 対杉委員〕

○政府特別補佐人（横島裕介君） いわゆる他国の武力の行使との一体化の考え方は、我が国が憲法第9条により武力の行使を行うことが許されない場合におきまして、我が国が行う他国の軍隊に対する補給、輸送等、それ自体は直接武力の行使を行う活動ではないが、他国の行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであり、そのような武力の行使と評価される活動を我が国が行うことは憲法第9条により許されないという考え方でございます。

これは、言わば憲法上の判断に関する当然の事理を申し述べたものであり、他国がどう評価するかという問題ではなく、我が国として判断すべき事柄でございます。

○政府特別補佐人（横島裕介君） 我が国の活動が他国の武力の行使と一体化するかどうかの判断につきましては、従来から、①戦闘活動が行われている、又は行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、②当該行動等の具体的内容、③他国の武力の行使の任に当たる者との関係の密接性、④協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して個々の判断をするとしており、このような考え方に変わりはございません。

8－A 「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所における支援活動（一体化しない類型）

- （１）我が国が他国の軍隊に対してする支援活動については、当該軍隊の目的・任務が武力の行使を伴うものであれば全て許されないというわけではなく、当該軍隊の武力の行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該軍隊の武力の行使と一体とならないようなものは憲法上許されると解される。

我が国の支援活動が、他国の武力の行使と一体化するかの判断については、従来から、①戦闘活動が行われている、又は行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、②当該行動等の具体的内容、③他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、④協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して、個々の的に判断するとしている。

- （２）このような考え方を基本とした上で、自衛隊が支援活動を実施する都度、一体化するか否かの判断をするということは实际的ではないことから、平成１１年の周辺事態安全確保法においては「後方地域」（注１）、平成１３年のテロ特措法、平成１５年のイラク特措法及び平成２０年の補給支援法においては、同様のいわゆる「非戦闘地域」（注２）という要件を定め、そこで実施する補給、輸送等の支援活動については、類型的に、他国の武力の行使と一体化するものではないと整理してきたところである。

(注1)「後方地域」とは、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及びその上空の範囲をいう。

(注2)「非戦闘地域」とは、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の通称である。

(3) その後、自衛隊の活動の実経験、国際連合の集団安全保障措置の実態、実務上のニーズの変化等を踏まえ、支援活動の実施、運用の柔軟性を確保する観点から、自衛隊が支援活動を円滑かつ安全に実施することができるように実施区域を指定すること(注)を前提に、自衛隊の安全を確保するための仕組みとは区別して、憲法上の要請である一体化を回避するための類型としての要件を再整理した。

すなわち、重要影響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(平成11年法律第60号)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(平成27年法律第77号)においては、一体化を回避するための仕組みとしては、「現に戦闘行為が行われている現場」では支援活動を実施しないこと、仮に、状況変化により、我が国が支援活動を実施している場所が「現に戦闘行為が行われている現場」となる場合には、直ちにそこで実施している活動を休止又は中断することを要件としている。

(注) 防衛大臣は、自衛隊の部隊等が後方支援活動等を円滑かつ安全に実施すること

ができるように当該後方支援活動等を実施する区域を指定するものとされている（重要影響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第6条第3項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第7条第3項）ところ、この区域を実際に指定するに当たっては、現に戦闘行為が行われておらず、自衛隊の部隊等が現実に後方支援活動等を行う期間について戦闘行為が発生しないと見込まれる場所を指定することとしている。

- （４）その考え方は、協力をしようとする相手が現に戦闘行為を行っているものでないという④の相手の活動の現況を中心として、そうであるならば、①の地理的關係においても、戦闘行為が行われている場所と一線を画する場所で行うものであることに変わりはなく、また、②の支援活動の具体的な内容（注１）については補給、輸送といった戦闘行為とは明確に区別することができる異質の活動であり、③の關係の密接性についても、自衛隊は、他国の軍隊の指揮命令を受けてそれに組み込まれるというのではなく、我が国の法令に従い自らの判断で活動するものであって、これまでと同様であることから、全体として一体化を回避するための仕組み・担保としては十分であると考えられるということである（注２）。

（注１）従来、他国の軍隊に対する我が国の支援活動として、弾薬の提供及び発進準備中の航空機に対する給油等を行うことについてはニーズがなく、それらの活動が他国の武力の行使と一体化するかについて判断していなかったところである。

しかしながら、その後、上記のとおり一体化を回避するための要件の再整理をするのに併せて、それらの活動のニーズがあるということを前提として、改めて慎重に検討した結果、それらの活動についても、現に戦闘行為が行われている現場では支援活動を実施しないという上記の一体化回避の枠組み、すなわちそのような類型が適用できると判断し、重要影響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おいては、それらの活動を実施できることとした。

(注2) 自衛隊の部隊等が搜索救助活動を実施している場合に、当該搜索救助活動を実施している場所において戦闘行為が行われるに至り、当該場所が「現に戦闘行為が行われている現場」になったとしても、既に遭難者が発見され、自衛隊の部隊等がその救助を開始しているときは、当該部隊等の安全が確保される限り、当該遭難者に係る搜索救助活動を継続することができるとされている。

このように「現に戦闘行為が行われている現場」において搜索救助活動を継続することができるとされているのは、そもそも搜索救助活動というのは、他国の戦闘行為を支援するためのものではなくて、人命救助を目的に人道的見地から敵味方の区別なく実施されるものであり、「現に戦闘行為が行われている現場」において搜索救助活動を継続したとしても、他国の武力の行使と一体化することはないからである。

(国会答弁例)

〔参・外務委 平 9・6・12〕  
秋山防衛庁防衛局長・大森内閣法制局長官 答弁

○政府委員（秋山昌廣君） 今御説明いたしましたように、周辺地域における米軍の活動に対する日本の後方地域支援は、その性格からいたしまして主として我が国領域内において行われるということを考えているわけでございます。御指摘のように、場合によりますれば戦闘行動が行われている地域とは一線を画される日本周辺の公海及びその上空において行われることもあると考えているところでございまして、今自衛隊がということをおっしゃられましたが、もちろん自衛隊もあり得ると思いますが、一般的には民間の活用というようなことも米側は言っております。おりますが、そういうこともあり得る。

そこで、戦闘行動が行われている地域とは一線を画される地域ということは、まさに戦闘に巻き込まれないような地域ということを考えているところでございます。じゃ、どうやって一線を画される地域というものを考えるのかという点につきましては、今我々もいろいろ議論しておりますけれども、戦況、要するに制空権を確保しているとか制海権ですとか、あるいは相手の国の攻撃力、時間とか距離とかいろんなことを考え得るかと思います。そういったようなものを考えた結果、まさに戦闘行動が行われている地域とは一線を画される地域というものを確定したい。そして、そこでおっしゃられるような活動も含めて、これは個々具体的にこれから議論していかなければいかぬと思っておりますけれども、そういったことも憲法上可能であるというふうに考えているところでございます。

○政府委員（大森政輔君） 法制局の立場でただいまの防衛局長の説明につけ加えることは余りないわけですが、結論的に申し上げますと、周辺事態において我が国が戦闘地域と一線を画せないような事態になったということになりますと、これは当然の結論として予定されている後方地域支援は行えない。しかしながら、一方では、我が国が今度は戦闘に巻き込まれるわけですから、今度は自衛行動自体が問題になる局面かもしれないということは言えようかと思います。

〔衆・予算委 平 11・1・28〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○赤松（正）委員 …例えばこの法案〔編注：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案〕の中には、いわゆる後方地域支援活動、附表1、2の中に、物品、役務の提供に、戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に給油をしないとわざわざ書いてあります。

物品、役務の提供に、戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に給油しない。これは何でしないのですか。

○大森（政）政府委員 なぜ法律案の別表第1及び第2の備考でこのようなことを書いたかという御質問でございますけれども、直接的には、…米軍側にその要請がないということではありましたが、なおこれをここに書きましたゆえんは、私ども、

一昨年の夏前に、ガイドライン自体の内容検討、いろいろ私どもも参加して議論したわけですが、その際に、こういう形態における物品及び役務の提供というのは、やはり米軍の武力行使との一体化の問題について慎重な検討を要する問題ではないかということで問題にいたしまして、そして延々と議論を重ねたわけですが。

そのうちに、いや、そもそも要請がないならばもう最後まで議論をし尽くす必要もないじゃないかということで、今度は、アメリカに、米軍に対して、そういうことを求める余地があるのかということを知会いたしましたら、いや、要請するつもりはない、そもそもこういうことは自前でやるべきことなんだというようなことがありましたので、その段階で、憲法上慎重な検討を要する問題であるということまでの共同認識を得て、それ以上の、絶対クロだということまでの断定はしていないわけですが、私どもの立場では、今もやはり憲法上の適否について慎重な検討を要する問題であるという認識には変わりありません。…

〔衆・防衛指針特委 平 11・4・23  
大森内閣法制局長官 答弁〕

○大森（政）政府委員 …憲法9条が禁止しているのは武力の行使ということでございます。この武力の行使とはどういうことかと申し上げますと、これは、常々指摘されますように、人的、物的組織体による国際的武力紛争の一環としての戦闘行動、このように定義されているわけでございます。

そこで、今回、この周辺事態法における後方地域支援として予定している行為というものを見ますと、これは、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米軍に対する補給、輸送、修理及び整備、医療、通信等の支援措置でございます。したがって、その行為自体が先ほど申し上げましたような意味における戦闘行為自体に当たるといことは、これは委員も肯定されるものではない、結論は同じであろうと思います。

そこで、問題は、そういう行為は、それ自体武力の行使という行為に当たらなくとも、米軍の武力の行使と一体化するという評価を受けることを通じて、やはり我が国も武力の行使をしているということになるのではないか、残されたものはそういう局面での議論であろうと思います。

そこで、その点につきましては、予定している行為はいずれも後方地域において行われる、後方地域と申しますのは、先ほど委員も引用されましたような「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及びその上空の範囲」において行う、しかも、そういう後方地域の要件が満たされないおそれが生じた場合には、実施区域の指定の変更あるいは活動の中止または一時休止についても法案がそれを予定している。したがって、後方地域においてのみ後方地域支援が実施されることが制度として担保されている、こういうことでございますから、このような後方地域支援の性

格、内容にかんがみますと、この法案に基づいて実施することを想定している後方地域支援は、いかなる意味においても米軍の武力の行使の一体化の問題を生ずることはあり得ないということをごさいますて、論理が破綻しているとか、そのような非難には当たらないのではなかろうかと思うわけでございます。

〔参・本会議 平13・10・19〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） …本法案〔編注：旧テロ対策特措法案〕における協力支援活動等は、それ自体としては武力の行使に当たらない内容であり、また、その実施地域は戦闘行為が行われない地域に限定されていること等から、諸外国の軍隊による武力の行使との一体化の問題を生じさせることはなく、憲法上の問題はないものと考えています。

〔衆・イラク支援特委 平15・6・27〕  
石破防衛庁長官 答弁

○渡辺（周）委員 …今、フセイン政権の残存勢力と言われているというのは、…これがフセインの残存政権だった場合は、これは国に準ずる勢力ということになるのでしょうか。…

○石破国務大臣 …それが、だれが確認するかによりますが、とっ捕まえて、本当に私はフセインの残党であります、それを企図しておりましたということになれば、それは国に準ずる者ということになるだろうと思います。

・それで、現に戦闘が行われておらず、…活動を行う期間において戦闘が行われることを予測されないというふうに言っておるわけでございます。それが特定できない以上、つまり、…フセインの残党と言われているが確認できない、そうかもしれない、その可能性は排除できない、否定できないという以上、それは予測される地域ということになると思います。

ですから、非戦闘地域という概念をつくりますときに、それは戦闘が行われていない、そしてまた行動を行う期間において予測されないということになっておるわけでございます。そうすると、少なくともそういうような状況は、逆に申し上げれば、それが予測される地域ということになってしまう。そうすると、予測されない地域からは排除されるということにはなるだろうと思います。

〔参・本会議 平15・7・7〕  
石破防衛庁長官 答弁

○国務大臣（石破茂君） …法案〔編注：旧イラク人道復興支援特措法案〕におきましては、対応措置の実施はいわゆる非戦闘地域において実施することとされておりますが、これは、我が国が憲法の禁ずる武力の行使をしたとの評価を受けないう、他国による武力の行使との一体化の問題を生じないことを制度的に担保する仕組みの一環として設けたものであります。

〔参・外交防衛委 平15・7・10〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（秋山收君） …〔編注：憲法〕9条との関係で、戦闘行為とは、「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。」、それから、国際的な武力紛争とは、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いうものと考えているところでございます。

…論理の問題としてお答えすれば、米英軍等の他国による実力の行使の相手方がおっしゃるような盗賊団のようなたぐいの場合には、これは国又は国に準ずる組織に評価されるものではない。…

…とっさの場合に、突然起きた紛擾事態が、相手方が盗賊団なのかあるいは国に準ずる組織なのか分からないではないかという御質問でございますが、観念的には、もちろん国に準ずる組織と申しますのは国際的な紛争の当事者たり得る実力を有する組織体ということでございますが、とっさの場合に分からないという状況がありましたら、それは正に運用の問題といたしまして、法案〔編注：旧イラク人道復興支援特措法案〕第8条第5項の考え方に沿いまして、その見極めが付くまでの間、取りあえずその活動は一時休止するなどして活動の継続を差し控えて、それで法律上の要件が満たされていることが確認された後に活動を再開するということであるべきと考えます。

○政府特別補佐人（秋山收君） 結局、その相手方が国に準ずる組織であるかどうか…の見極めは、正に具体的な個別具体の事案の事実関係に即して判断されるべきものであると考えますが、当該行為の主体が一定の政治的な主張を有し、相応の組織や軍事実力を有するものであって、その主体の意思に基づいてその破壊活動が行われているというような場合には、その行為が国に準ずる組織によるものに当たるとされることがあるのではないかと考えます。

〔参・外交防衛委 平15・7・10〕  
石破防衛庁長官 答弁

○若林秀樹君 …戦闘行為はどういうものなのかということについて…具体的にその戦闘行為かどうかということを現場でどのように判断するのか、…計画性、組織性、継続性、国際性を、どうやって現場で瞬時にこれを判断するのか、お聞かせいただきたいと思います。

○国務大臣（石破茂君） …その場における、瞬時のとは申しませんが、極めて限られた時間での判断が必要だと思っております。

そのときに、現場の指揮官が判断いたしますときに、そのよりどころとなるようなもの、すなわち、こういう場合には、…とにもかくにも一回休止あるいは退避ということを行いなさいというようなことですね。ある意味、抑制的なものでございます。これこれしかじか、こういうような場合には、それは外見もございましょう。それから、規模もありましょう。そしてまた、その者たちが何を言っているかということも

ごさいしょう。そういうようなある意味、外形標準にならざるを得ないと思っております。こういうような場合には、とにかく一回引きなさいということ、そういうような基準を示すことが必要なんだろうというふうに思っております。

それは、何をもって継続性といい、何をもって国際性といい、何をもって組織性というか、…実際にそれを判断するというのは、繰り返しになりますが、ある意味、外形標準という形になるだろうと思っております。

(質問主意書・答弁書)

(平 1 6 ・ 2 ・ 6 対中川正春・衆)

五について

政府は、従来から、憲法第 9 条第 1 項の「武力の行使」とは、基本的には国家の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうと解釈している。このことを踏まえ、イラク人道復興支援特措法は、我が国の活動が憲法の範囲内で行われることを確保するため、第 2 条第 3 項において、「戦闘行為」を「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」と定義した上で、「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」地域で対応措置を実施すること等を定めたものである。

(国会提出資料)

＜テロ対策特措法に基づいて、自衛権を行使する米国等に対して協力支援活動等を行うことについて、久間防衛大臣は「軍事的支援」と表現したが、これは、我が国憲法上（集団的自衛権の行使等との関係で）問題ではないかとのお尋ねについて＞

(衆・テロ・イラク特委理事会提出 平 1 9 ・ 5 ・ 1 4)

(防衛省)

- 1 現在、米国等がアフガニスタン領域内で実施している活動は、基本的には、領域国であるアフガニスタンの同意を得て行われているものと承知しており、このような米国等の活動は、自衛権により国際法上正当化される必要がある活動ではない。
- 2 また、O E F - M I O に参加している各国が洋上で行っている活動の国際法上の根拠については、個別具体的な事例の態様により異なり得るので、一概に申し上げることは困難である。
- 3 久間大臣の「軍事的支援」との発言は、我が国の実力組織である自衛隊が本法に基づき実施している措置の対象が、9. 1 1 のテロ攻撃によってもたらされている脅威の除去に努めることにより国連憲章の目的の達成に寄与する諸外国の「軍隊」等の活動であることを意味して言ったものである。
- 4 いずれにせよ、テロ対策特措法に基づき我が国が行う活動は、それ自体としては武力の行使に当たらず、また、その活動の地域はいわゆる「非戦闘地域」であること等から、諸外国の軍隊等の武力の行使と一体化するものではないので、憲法第 9

条の禁ずる武力の行使に当たるものではない。

5 したがって、お尋ねのような集団的自衛権の問題は生じない。

(参考1) 集団的自衛権とは、国際法上、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利と解されている。

(参考2) 我が国がテロ対策特措法に基づき実施する協力支援活動等の対象となる「諸外国の軍隊等の活動」の中には、法文上、国連憲章第51条の個別的又は集団的自衛権の行使として行われるものも含まれる。

(国会答弁例)

〔参・本会議 平19・10・5〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(宮崎礼壹君) 現行のテロ特措法に基づく協力支援活動と憲法との関係についてお尋ねをいただきました。

集団的自衛権は、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利をいうと解され、政府としては従来からその行使は憲法上許されないと解してきております。

ところで、この場合、集団的自衛権とは国家による実力の行使についての概念でございまして、例えば基地の提供や単なる費用の支出、あるいは現行のテロ特措法の枠組みの下での補給等の支援活動のようなものは、いずれも実力の行使自体に当たらず、集団的自衛権の問題は生じないと考えられてきているところでございます。

現行のテロ特措法に基づく補給などの活動は、それ自体武力の行使、すなわち国家による実力の行使に当たらないものであることは明らかでありまして、また、その活動の地域が同法に言います非戦闘地域であること等の法律上の枠組みが設定され、他国の武力の行使との一体化の問題が生じないように規定されておりますので、集団的自衛権の問題を含め憲法第9条に違反することはないものと考えております。

このような考え方にに基づきまして、これまでテロ特措法を始めとして累次の立法がなされ、現実に憲法に適合するものとして自衛隊による活動が展開されてきているものと承知しております。

〔衆・本会議 平19・10・23〕  
〔福田内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣(福田康夫君) …インド洋における海上自衛隊の活動と集団的自衛権の行使についてのお尋ねがございました。

集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利をいうと解されております。

このように、集団的自衛権は、国家による実力の行使についての概念であります。したがって、そもそも実力の行使に当たらない行為については、集団的自衛権の行使

といった問題は生じません。

現在、インド洋で海上自衛隊が行っている補給活動も明らかに実力の行使には当たらないため、集団的自衛権の行使といった問題が生じることはございません。

また、現行のテロ対策特措法に基づく補給活動は、それ自体武力の行使に当たらず、また、我が国の活動の地域が非戦闘地域であること等の法律上の枠組みが設定されているため、憲法第9条に違反することはないものと考えております。

なお、周辺事態安全確保法に基づく後方地域支援や、日米安全保障条約に基づく米軍への基地の提供についても、憲法上何ら問題ないことは言うまでもありません。…

〔参・本会議 平19・11・28〕  
〔福田内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（福田康夫君） …次に、自衛隊の海外における活動と憲法に関する見解についてお尋ねがございました。

まず第一の論点でありますインド洋における海上自衛隊の補給活動については、明らかに実力の行使には当たらないため、国家による実力の行使についての概念である集団的自衛権の行使といった問題が生じることはありません。

また、旧テロ対策特措法及び補給支援特措法案に基づく活動は、それ自体武力の行使に当たらず、また我が国の活動の地域が非戦闘地域であるということなどの法律上の枠組みが設定されておりまして、憲法第9条に違反することはないものと考えております。…

〔衆・テロ・イラク特委 平20・10・17〕  
〔麻生内閣総理大臣 答弁〕

○麻生内閣総理大臣 補給支援活動というものは、明らかに実力の行使には当たっておりません。国家による実力の行使というもののについての概念であります集団自衛権の行使という問題はまず生じていない。まず第一点です。

また、この補給支援活動は、それ自体が武力の行使には当たりません。また、我が国の活動の地域は非戦闘地域である、地図で見られたとおりです。であることなどの法律上の枠組みというものも考えてみましても、憲法9条違反に当たることはないということでもあります。

〔参・内閣委 平21・11・19〕  
〔平野内閣官房長官 答弁〕

○国務大臣（平野博文君） 補給支援法の特措法に基づく他国の軍隊に対する給油等の支援活動は、それ自体武力の行使に当たるものではないと。また、その活動の地域、エリアが非戦闘地域に限定されている、こういう法律上の枠組みによって設定されていると。他国の武力行使との一体化の問題が生じないように規定されておるものと解釈をいたしているところでございます。

〔参・内閣委 平21・11・19〕



〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人（宮崎礼壹君） …周辺事態安全確保法における後方地域というのは定義がございまして、…「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及びその上空の範囲をいう。」と、…そのように書いてございます。

そして、周辺事態に際しましては、同法に基づいて我が国は、後方地域におい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米軍に対する輸送、補給といった物品役務の提供等の支援措置を実施するというふうになっております。

それで、後方地域支援というのは、それ自体武力の行使に該当するものを含んでいませんし、また、後方地域において行われる行為でありますことから他国の武力の行使と一体化するというものもない、したがって憲法第9条との関係で問題の生ずるものではないと、…そういうことだと存じております。

（質問主意書・答弁書）

（平22・3・19 対赤嶺政賢・衆）

二について

政府は、イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法（平成15年法律第137号）そのものが違憲であったとは考えていない。同法に基づく自衛隊のイラクへの派遣についても、同法第8条第3項に規定する実施区域が、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であるなど、同法の規定に従って行われるものである限りにおいては、違憲となるとは考えていない。

（国会答弁例）

〔参・海賊テロ特別委 平26・6・6〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対辻元委員

○横畠政府特別補佐人 これまで、いわゆる周辺事態法あるいは旧テロ対策特別措置法などにおいては、自衛隊の補給、輸送等の活動の地域を、後方地域、あるいは、いわゆる御指摘のありましたような非戦闘地域に限定するなどの法律上の枠組みを設定し、他国による武力の行使との一体化の問題が生じないようにしてきたところであり、これにより、現場の隊員がその都度憲法判断を迫られるといった事態を回避しつつ、円滑な活動が確保されるよう、制度を構築してきたところでございます。

いわば戦闘行為が行われることがないのであれば、一体化することもないという考え方でございます。

（閣議決定）

＜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＞

（平26・7・1 閣議決定）

## 2 国際社会の平和と安定への一層の貢献

### (1) いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」

ア いわゆる後方支援と言われる支援活動それ自体は、「武力の行使」に当たらない活動である。例えば、国際の平和及び安全が脅かされ、国際社会が国際連合安全保障理事会決議に基づいて一致団結して対応するようなときに、我が国が当該決議に基づき正当な「武力の行使」を行う他国軍隊に対してこうした支援活動を行うことが必要な場合がある。一方、憲法第9条との関係で、我が国による支援活動については、他国の「武力の行使と一体化」することにより、我が国自身が憲法の下で認められない「武力の行使」を行ったとの法的評価を受けることがないように、これまでの法律においては、活動の地域を「後方地域」や、いわゆる「非戦闘地域」に限定するなどの法律上の枠組みを設定し、「武力の行使との一体化」の問題が生じないようにしてきた。

イ こうした法律上の枠組みの下でも、自衛隊は、各種の支援活動を着実に積み重ね、我が国に対する期待と信頼は高まっている。安全保障環境が更に大きく変化する中で、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の立場から、国際社会の平和と安定のために、自衛隊が幅広い支援活動で十分に役割を果たすことができるようにすることが必要である。また、このような活動をこれまで以上に支障なくできるようにすることは、我が国の平和及び安全の確保の観点からも極めて重要である。

ウ 政府としては、いわゆる「武力の行使との一体化」論それ自体は前提とした上で、その議論の積み重ねを踏まえつつ、これまでの自衛隊の活動の実経験、国際連合の集団安全保障措置の実態等を勘案して、従来の「後方地域」あるいはいわゆる「非戦闘地域」といった自衛隊が活動する範囲をおよそ一体化の問題が生じない地域に一律に区切る枠組みではなく、他国が「現に戦闘行為を行っている現場」ではない場所で実施する補給、輸送などの我が国の支援活動については、当該他国の「武力の行使と一体化」するものではないという認識を基本とした以下の考え方に立って、我が国の安全の確保や国際社会の平和と安定のために活動する他国軍隊に対して、必要な支援活動を実施できるようにするための法整備を進めることとする。

(ア) 我が国の支援対象となる他国軍隊が「現に戦闘行為を行っている現場」では、支援活動は実施しない。

(イ) 仮に、状況変化により、我が国が支援活動を実施している場所が「現に戦闘行為を行っている現場」となる場合には、直ちにそこで実施している支援活動を休止又は中断する。

### (2) (略)

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
横畠内閣法制局長官答弁 対岡田委員

○横畠政府参考人 …いわゆる、他国の武力の行使との一体化の考え方は、我が国が行う他国の軍隊に対する補給、輸送等、それ自体は直接武力の行使を行う活動ではないが、他の者が行う武力の行使への関与の密接性などから、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るというものであり、そのような武力の行使と評価される活動を我が国が行うことは憲法第9条により許されないという考え方でありますが、これはいわば憲法上の判断に関する当然の事理を述べたものであると考えております。

今般の閣議決定〔編注：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（平成26年7月1日閣議決定） 369頁参照〕は、そのような考え方を変えるものではございません。その前提を維持した上で、これまでは、自衛隊が活動する範囲を、およそ一体化の問題が生じない地域に一律に区切るという枠組みを採用していたわけですが、この点を見直しまして、我が国の支援活動の対象となる他国軍隊が現に戦闘行為を行っている現場、別の言い方、一般的に申し上げれば戦場と言っていいのかもしれませんが、もちろん、断続的、継続的、一時休止みたいなものがあるかもしれませんが、これは常識的な意味におきまして、現に戦闘行為を行っている現場では支援活動は実施しない。これによって、一体化の問題は基本的に回避できるであろうと。

仮に、状況変化によって、我が国が支援活動を実施している場所が現に戦闘行為を行っている現場となる場合には、直ちにそこで実施している支援活動を休止または中断する、そういう考え方によっても、まさに他国の武力の行使との一体化の問題は回避することができるという整理をいたしまして、その考え方に従って法整備を進めるというものであると理解しております。

〔衆・予算委 平27・3・3〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○辻元委員 …先ほど、後方支援における武器弾薬、それから発進準備中の航空機への給油の問題も問題になりましたね。それは武力行使との一体に当たるおそれがある。…

大森長官が昔このことを問われて、もうこれもずっと議論しているんですけども、戦闘行為との密接な関係があるのではないかとということで慎重になるべきだ、これは武器弾薬も航空機への給油もそうですけれども、そのような発言をされています。大いに憲法上の適否については疑念があるから慎重にやりなさいという趣旨の発言をされているんですね。これは変わっていないですね。

○横畠政府特別補佐人 この一体化の問題につきましては、提供する物資が武器弾薬であるか、あるいは食料、水等であるか、その物によって結論が異なる、そういう考え方は基本的にあってはおりません。

例えば、前線、戦場におきまして食料、水を提供する、それもまさに戦う力を補強する、現場で補強するということになりますので、それは一体化し得るというふうに考えております。武器弾薬でありまして、離れた場所で提供する場合には、いずれそれが戦場で使われるかもしれませんが、それは一体化するものではないというふうに整理しております。

それから、発進準備中の戦闘機に対する給油等でございますけれども、これにつきましては、明確にそれ自体が一体化するものであるから避けるという整理ではございませんで、そういうニーズはないだろうということでこれまで取り上げていないというふうに理解しております。

〔衆・平安特委 平27・5・27〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対岡田委員〕

○安倍内閣総理大臣 従来のいわゆる戦闘地域は、我が国の活動が他国の武力行使と一体化することがない制度的枠組みとして設けられたものである…。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であります。いわば、自衛隊が半年間派遣されるとすれば、半年間戦闘がないと見込まれる地域であります。

実際上は、自衛隊は一カ所にとどまらず、さまざまな場所で活動しますが、ある地域で一週間でも活動するためには、そこで半年間戦闘がないと見込まれる場所を指定していたわけでありましたが、これは、10年以上前、当時、自衛隊による実際の活動経験がない中において、専ら憲法との関係を考慮して考え出されたものであります。

…このいわゆる非戦闘地域の概念については、さまざまな議論があったことから、自衛隊による実際の活動経験や諸外国の活動の実態等の現実に即した検討を行った結果、現に戦闘行為が行われている現場以外の場所で行う補給、輸送等の活動は他国の武力の行使と一体化するものではないと判断したものでございます。

一方、新たな仕組みのもとでも、部隊の安全等を考慮しまして、今現在戦闘行為が行われていないというだけではなくて、自衛隊が現実に活動を行う期間について戦闘行為が発生しないと見込まれる場所を実施区域に指定することとなります。

このように、新たな考え方は、武力行使の一体化論そのものを前提とするわけでありませんが、現実の安全保障環境に即した合理的かつ柔軟な仕組みに整理し直したものであります。まさに、非戦闘地域の概念を御説明していた国会においても、さまざまな議論がございました。…そして、その後の経験も踏まえまして、まさに整理をし直した。他方、攻撃を受けない安全な場所で活動を行うことについては従来といささかの変更もないわけでありまして、新たな考え方への変更そのものが活動に参加する自衛隊員のリスクを高めるとは考えてはいないわけでございます。

(政府統一見解)

<他国の武力の行使との一体化の回避について>

- 1 いわゆる「他国の武力の行使との一体化」の考え方は、我が国が行う他国の軍隊に対する補給、輸送等、それ自体は直接武力の行使を行う活動ではないが、他の者の行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るというものであり、そのような武力の行使と評価される活動を我が国が行うことは、憲法第9条により許されないという考え方であるが、これは、いわば憲法上の判断に関する当然の事理を述べたものである。
- 2 我が国の活動が、他国の武力の行使と一体化するかの判断については、従来から、①戦闘活動が行われている、又は行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、②当該行動等の具体的内容、③他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、④協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して、個々に判断するとしている。
- 3 今般の法整備は、従来の「非戦闘地域」や「後方地域」といった枠組みを見直し、
  - ① 我が国の支援対象となる他国軍隊が「現に戦闘行為を行っている現場」では、支援活動は実施しない。
  - ② 仮に、状況変化により、我が国が支援活動を実施している場所が「現に戦闘行為を行っている現場」となる場合には、直ちにそこで実施している支援活動を休止又は中断する。

という、「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」(平成26年7月1日閣議決定)で示された考え方自体を変えるものではなく、これによって、これまでと同様に、「一体化」の回避という憲法上の要請は満たすものと考えている。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・6・15〕  
〔横島内閣法制局長官・中谷防衛大臣 答弁〕

○丸山委員 …今、我が国が後方支援をできない地域というのが、戦闘地域ではできません。一方で、今回の法案〔編注：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案等〕では現に戦闘行為を行っている現場ではできないということになっていると思いますけれども、これはこれまでよりも地理的範囲として広がっているのか狭まっているのか、この点をお答えいただきたいと思うんです。

○横島政府特別補佐人 これまでのいわゆる非戦闘地域でのみ後方支援を行うという考え方でございますけれども、まさにその活動を行う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ということで、相当程度の将来予測が入っておりまして、かつ、その運用といたしまして、派遣の期間を通じてそういう戦闘行為

が行われないということが見込まれるというような運用がなされていたと聞いております。

今回やろうとしていることは、派遣の期間全体ではなくて、個々の活動ごとにいわば実施区域というものを定める、そういう仕組みに変えて柔軟性を持たせようということだと聞いております。

その意味で、実際の部隊あるいは要員が支援に出向くというときにおいてどんなところに行くかということにつきましては、まさに戦闘行為が行われることがない、そういうところにしか行かないということで、同じでございます。

○横島政府特別補佐人　ちょっと中間省略で結論を述べてしまったのでわかりにくかったかもしれませんが、従前はその要件を全て法律に書き切っていたわけでございます。今回は、一体化しない、一体化を回避するための要件としては、簡単に言うと戦闘現場では行わないというルールを明定しました。

その上で、どこに行くかというような実施区域というものは従前と同じように防衛大臣が指定するということになっておりまして、その指定の際に円滑かつ安全に活動ができるというところで定めなさいとこれまた法律に明定してございますので、別の言い方をすれば、まさにそこで戦闘行為が行われている、あるいは行われるんだということが予測されるような、あるいは、逆に言えば、戦闘行為が行われないんだということが確認できないのであれば、行っても実際に後方支援はできません。また、安全も確保できません。

ですから、実施区域の指定というところにおきまして、円滑かつ安全に業務が行われるという縛りがかかっておりますので、実質、行くときにおいて、安全である、あるいは武力行使が行われないということは担保されておりますので、その意味で同じだということをお答えしたわけです。

○横島政府特別補佐人　…これまでの要件であるならば、派遣の期間を通じて全部戦闘行為が行われないというふうに認められる場合、そのエリアしか活動しない。その場合には、1週間は絶対大丈夫だという想定にかかわらず、とにかく全部が派遣期間を通じて戦闘行為が行われないということが要件として運用されていた。

今回は、実際の活動、個々の活動の期間を通じてということになるわけですが、その間戦闘行為が行われない、そういう要件にするということでございます。

○横島政府特別補佐人　つまり、派遣の期間が例えば1年だとします。そして、6カ月の間は戦闘行為が行われないということが認められるとしても、1年間は保証できないというときには行けなかったわけです。それに対して、活動の期間が6カ月なら、6カ月間戦闘行為が行われない、安全だということであるならば、そこには行けるということでございます。

○丸山委員　つまり、今までの非戦闘地域じゃないところでも、戦闘地域のところでも、現に戦闘を行っている現場でなければ行ける、広がるということでもいいんですね。はいかいいえで、最後、教えてください。

○中谷国务大臣　はい、憲法上はそのとおりでございます。

〔衆・平安特委 平27・6・26〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対塩川委員〕

○中谷国務大臣 政府といたしましては、我が国の平和と安全を確かなものにしていくためには、重要影響事態というものを設けまして、こういった我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態に対処している外国の軍隊等に対して、我が国として、実施できる範囲で必要なあらゆる支援を行うことができるように法的措置を講じておくということが重要であると考えました。

現行の周辺事態法制定時におきましては、米軍からニーズがなかったために、弾薬の提供、そして戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機への給油、整備につきましては支援内容から除いておりました。また、物品、役務の提供は、公海及びその上空で行われる輸送を除き、我が国の領域において行われるものとしたわけでございます。

しかし、その後、日米で防衛協力の協議を行いまして、ガイドラインの見直しが進められた協議の中で、米側から、これらを含む幅広い後方支援への期待が示されております。

また、実際に一昨年、南スーダンのPKOに参加している陸上自衛隊部隊が、国連からの要請を受けて、韓国部隊のために弾薬提供を求められまして行ったということで、想定外の状況によって弾薬を融通する必要性が生じる場面もありました。

さらに、安全保障環境が変化をして、脅威が世界じゅうのどの地域において発生しても我が国の安全保障に直接的な影響を及ぼし得るという状況になりまして、この重要影響事態という事態をつくりまして、我が国の平和と安全を確保していくために不測の事態に対応していくということで、弾薬の提供、発進準備中の航空機への給油、整備、外国領域などに限られない後方支援活動について実施するよう措置するという対応をしたということでございます。

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
〔中谷防衛大臣 答弁〕

○宮本（徹）委員 …この法案〔編注：現重要影響事態法第7条第6項〕で書かれている、既に遭難者が発見され、自衛隊の部隊等がその救助を開始しているときは、戦闘行為が行われている現場であっても継続することができる。既に遭難者が発見され救助を開始しているときというのは、このスタート時点はいつなんですかね。既に遭難者が発見され救助を開始しているとき。目視で発見したときなのか。あるいは、墜落者の位置情報を、今はGPSでその時点で瞬時に把握できていると思いますけれども、それが発見なのか。あるいは救難機が発進していったときなのか、あるいはその救難機がロープを垂らしたときなのか。これはいつなのかというのをちょっと。

○中谷国務大臣 既に遭難者が発見されて自衛隊の部隊等がその救助を開始しているときは、搜索救助活動を行う自衛隊の部隊等が遭難者の所在する場所に到着し、既に救助活動を始めている場合をいいます。したがって、部隊等が遭難者をいまだ発見することができずに搜索を続けている場合、また遭難者の所在する場所に向かっ

ているような段階はこれに含まれないということでございます。

仮に、このような段階において遭難者が所在する場所で戦闘行為が行われるに至ったときは、部隊等がその現場にみずから赴いて救助活動を実施することはなくて、例えば諸外国の軍隊等に速やかに連絡して対応を引き継ぐなどの措置がとられることになると考えております。

○宮本（徹）委員 …戦闘現場で捜索救難作戦を継続する場合、武器を使用することはあるのでしょうか。

○中谷国務大臣 自己保存の武器使用はできるということでございます。

○宮本（徹）委員 今回の場合は、戦闘現場になっても活動を継続する、任務を遂行する、任務を遂行するために武器を使用するわけですね。

戦闘現場で任務を遂行するための武器の使用というのは、文字どおり戦闘行為であり、憲法の禁止する武力の行使そのものなんじゃないですか。

○中谷国務大臣 この点につきましては、まず、防衛大臣は、自衛隊の部隊が現実活動を行う期間について戦闘行為が発生しないと見込まれる場所を実施区域に指定するというので、万が一、状況が急変して、活動の場所において戦闘行為が行われるに至った場合でも、当該部隊の安全が確保されるといった場合に限り捜索救助活動を継続することはできますが、これは自衛隊が既に所在している現場の状況が急変したということによるものでありまして、部隊がみずから危険に接近するものではない。

また、自衛官が武器を使用できるのは、不測の事態に際して自己や自己の管理のもとに入った者の防護のためのやむを得ない必要がある場合のみでありまして、自己保存のための自然権的権利というべきものでありまして、憲法9条で禁じられた武力の行使には当たらないと考えております。

○宮本（徹）委員 …自己保存というんだったら活動を中断する、これが今までの説明だったんじゃないですか。今度は活動を、任務を遂行する、そのために武器を使用する。これが自己保存だということで成り立つんだったら、今までの全ての、積み上げてきた皆さんの、政府の解釈の積み上げが崩れますよ。後方支援だって何だって、攻撃されて撃ち返すのは自己保存だからどんどんやるんだ、任務を遂行していくんだということになるじゃないですか。

今まで自己保存のための権利と対比していろいろな答弁で重ねてきたのは、任務遂行のための武力の行使か、自己保存のための自然発生的な権利だ、これを対比で今まで政府は答弁されてきているわけですよ。お答えください。

○中谷国務大臣 そもそも捜索救助活動というのは、他国の戦闘行為を支援するためのものではなくて、人命救助を目的に、人道的見地から敵味方の区別なく実施されるものでございます。

したがいまして、仮に戦闘行為が行われている現場において安全が確保される限りにおいて御説明したような例外に当たる限度で捜索救助活動を継続したとしても、他国の武力の行使と一体化することではなく、憲法の禁じる武力の行使をしたとの法的評価を受けることはない。任務遂行の武器使用ではございません。



○中谷国務大臣 …この重要影響事態法による搜索救助活動の対象となる戦闘参加者とは、特定の国の戦闘員に限定するものではなくて、人道上の必要性に鑑み、条文上、支援対象国である合衆国の軍隊等と敵対する国の戦闘員も排除されておりません。これは現行の周辺事態法と同様であります。…

(政府統一見解)

＜平成27年6月26日の塩川鉄也議員の指摘事項について＞

(衆・平安特委理事会提出 平27・7・14)

(防衛省、内閣官房国家安全保障局、内閣法制局)

1. 我が国の活動が、「他国の武力の行使と一体化」するかの判断については、従来から、
  - ① 戦闘活動が行われている、又は行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、
  - ② 当該行動等の具体的内容、
  - ③ 他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、
  - ④ 協力しようとする相手の活動の現況、等の諸般の事情を総合的に勘案して、個々の的に判断するとしている。
2. その上で、現行の周辺事態法制定時において、「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」に関しては、憲法上慎重な検討を要する問題としつつ、米側からの要望がなく、このような支援を行うことが想定されなかったことから、それ以上の検討をせず、これを実施しないこととしたものである。
3. 今般の法改正に当たっては、ニーズが確認されたことを前提として、「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」について改めて慎重な検討を行ったところ、「現に戦闘行為が行われている現場」ではない場所で行う当該給油及び整備は、当該航空機により行われる可能性がある戦闘行為と時間的に近いものであるとはいえ、
  - ① 実際に戦闘行為が行われる場所とは一線を画する場所で行うものであること、
  - ② 支援活動の具体的内容が給油及び整備であり、戦闘行為とは異質の活動であること、
  - ③ 自衛隊の部隊等は他国の軍隊の指揮命令を受けるものではなく、我が国の法令に従い自らの判断で活動するものであること、
  - ④ 支援する相手方の活動の現況は、あくまで発進に向けた準備中であり、現に戦闘行為を行っているものではないこと、等の考慮事情を総合的に勘案すれば、「他国の武力の行使と一体化」するものではないと判断したものである。
4. このような考え方により、今般の法改正に当たり「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」を行い得ることとしたものであり、現行周辺事態法制定時の議論と整合的である。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・7・29〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対西田委員〕

○国務大臣（中谷元君） 後方支援活動等を行っている自衛隊の部隊が活動している場所若しくはその近傍において戦闘行為が行われるに至ったか否か、そのようなことにつきましては、その部隊等の長又はその指定する者、これが、そのような、人を殺傷し又は物を破壊する行為が現に行われているか否かという明らかな事実により客観的に判断をし、一時休止するなどして危険を回避することとなります。このような一時休止等の仕組みは、旧特措法、これと変わりはありません。部隊等の長がかかる判断を適切に行われるようにすることも含めて、具体的な運用の在り方については引き続き不断に検討してまいり所存でございます。

その上で、このような事実関係を含む現場の部隊等からの情報、また他国政府からの情報等を踏まえて、防衛大臣が活動現場において現に戦闘行為が行われているかどうかを最終的に判断し、もし戦闘行為が行われるに至ったと判断する場合には、活動を円滑かつ安全に実施することが困難であるとして、防衛大臣は、活動の中断又は実施区域の指定の変更、これを命じなければならないというふうにいたしております。

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対佐藤委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 従前、発進準備中の航空機への給油等、武器弾薬の提供等を除外していましたが、実際のニーズがないということによるものであり、それがそれ自体で他国の武力の行使と一体化するという理由によるものではございません。

今般、そのニーズがあるということを前提としてこれらの活動について改めて慎重に検討した結果、現に戦闘行為を行っている現場では支援活動を実施しないという今般の一体化回避の枠組み、すなわちそのような類型が適用できると判断したものでございます。

すなわち、発進準備中の航空機への給油等は、当該航空機によって行われる戦闘行為と時間的に近いものであるとはいえ、地理的關係について申し上げれば、実際に戦闘行為が行われる場所とは一線を画する場所で行うものであること、支援活動の具体的内容としては、船舶、車両に対するものと同様の活動であり、戦闘行為それ自体とは明確に区別することができる活動であること、関係の密接性については、自衛隊は他国の軍隊の指揮命令を受けてそれに組み込まれるというものではなく、あくまでも我が国の法令に従い自らの判断で活動するものであること、協力しようとする相手方の活動の現況につきましては、発進に向けた準備中であり、現に戦闘行為を行っているものではない、そこがポイントでございますけれども、まさに戦闘行為を行っているものではないということを考慮しますと、一体化するものではないという、そういう評価ができるということでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・8・25 対藤末健三・参)

一及び二について

…御指摘の「現に戦闘行為を行っている現場」ではない場所」といわゆる「非戦闘地域」とは異なるが、その上で、現在、国会に提出している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案による改正後の重要影響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（平成11年法律第60号）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案（以下「重要影響事態法等」という。）においては、防衛大臣は、自衛隊の部隊等が後方支援活動等を円滑かつ安全に実施することができるよう当該後方支援活動等を実施する区域（以下「実施区域」という。）を指定するものとしているところ、本年6月1日の衆議院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における御指摘の中谷国務大臣の答弁は、この実施区域を実際に指定するに当たっては、現に戦闘行為が行われておらず、自衛隊の部隊等が現実には後方支援活動等を行う期間について戦闘行為が発生しないと見込まれる場所を指定するとしたものであり、これらの説明は何ら矛盾するものではないと考える。

三から五までについて

…お尋ねのように「戦闘地域」を「現に戦闘行為が行われている現場」という意味で用いるならば、右に述べたとおり、自衛隊の部隊等が後方支援活動等を実施している場所又はその近傍において戦闘行為が行われるに至った場合、当該後方支援活動等を一時休止するなどして危険を回避するものとされているため、御指摘の「戦闘地域の近くで活動すること」はないが、お尋ねの「どの程度の距離が離れていれば活動が可能なのか」については、個別の状況に応じて判断すべきものであり、一概にお答えすることは困難である。…

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・8・26〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対杉委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） いわゆる他国の武力の行使との一体化の考え方は、我が国が憲法第9条により武力の行使を行うことが許されない場合におきまして、我が国が行う他国の軍隊に対する補給、輸送等、それ自体は直接武力の行使を行う活動ではないが、他国の行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであり、そのような武力の行使と評価される活動を我が国が行うことは憲法第9条により許されないという考え方でございます。

これは、言わば憲法上の判断に関する当然の事理を申し述べたものであり、他国が

どう評価するかという問題ではなく、我が国として判断すべき事柄でございます。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 我が国の活動が他国の武力の行使と一体化するかどうかの判断につきましては、従来から、①戦闘活動が行われている、又は行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、②当該行動等の具体的内容、③他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、④協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して個々の的に判断するとしており、このような考え方に変わりはありません。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 一体化の考え方につきましては、先ほど申し上げた四つの考慮事項を基本として、諸般の事情を総合的に勘案して個々の的に判断するという考え方でございますが、自衛隊が支援活動を実施する都度、一体化するか否かを個別に判断するということは実際的ではないことから、平成11年の周辺事態安全確保法においては後方地域、平成13年のテロ特措法及び平成15年のイラク特措法においては同様のいわゆる非戦闘地域という要件を定めて、そこで実施する補給、輸送等の支援活動については類型的に他国の武力の行使と一体化するものではないと整理したところでございます。

その考え方は、戦闘行為が行われている場所と一線を画する場所で行うという①の地理的關係を中心として、②の支援活動の具体的内容については、補給、輸送といった戦闘行為とは明確に区別することができる異質の活動であること、③の關係の密接性については、自衛隊は他国の軍隊の指揮命令を受けてそれに組み込まれるというものではなく、我が国の法令に従い自らの判断で活動するものであること、④の協力しようとする相手の活動の現況につきましては、現に戦闘行為を行っているものではないことなどを考慮したものでございます。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 今般の法整備におきましては、その後の自衛隊の活動の経験、国際連合の集団安全保障措置の実態、実務上のニーズの変化などを踏まえ、支援活動の実施、運用の柔軟性を確保する観点から、自衛隊が支援活動を円滑かつ安全に実施することができるように実施区域を指定するということを前提に、自衛隊の安全を確保するための仕組みとは区別して、憲法上の要請である一体化を回避するための類型としての要件を再整理したものでございます。

すなわち、一体化を回避するための仕組みとしては、我が国の支援対象となる他国軍隊が現に戦闘行為を行っている現場では支援活動を実施しないこと、仮に状況変化により我が国が支援活動を実施している場所が現に戦闘行為を行っている現場となる場合には、直ちにそこで実施している活動を休止又は中断することとしたものでございます。

その考え方は、協力しようとする相手が現に戦闘行為を行っているものではないという先ほどの④の相手の活動の現況を中心として、そうであるならば、①の地理的關係においても、戦闘行為が行われる場所とは一線を画する場所で行うものであることに変わりはなく、また、②の支援活動の具体的な内容については、補給、輸送といった戦闘行為とは明確に区別することができる異質の活動であり、③の關係の密接性に

についても、自衛隊は他国の軍隊の指揮命令を受けてそれに組み込まれるというのではなく、我が国の法令に従い自らの判断で活動するものであって、これまでと同様であることから、全体として一体化を回避するための仕組み、担保として十分であるということでございます。

〔参・平安特委 平27・9・9〕  
〔岸田外務大臣・横畠内閣法制局長官 答弁〕

○藤末健三君 …昨日の参考人質疑で、大森政輔元内閣法制局長官は、他国軍への後方支援として政府が新たに認める発進準備中の航空機への給油について、他国の武力行使と一体に当たり違憲と指摘されました。大森元法制局長官は、1996年から99年まで内閣法制局長官を務め、現行の周辺事態法の作成時に発進準備中の航空機への給油が盛り込まれなかった経緯を説明され、内閣法制局の参事官は、典型的な一体化事例で認められないと何度も言い続けたそうでございます。そして、当時、給油を強く要求したのは外務省であるとおっしゃっていました。同時に、憲法上認められないことにすると末永く判断が尾を引くので、表面上は米軍からのニーズがないということにしようというのが真相だったと述べられております。

このことにつきまして、大森参考人のこの発言につきまして、外務大臣と法制局長官に事実関係をお聞きしたいと思いますが、よろしくお願いします。

○国務大臣（岸田文雄君） 我が国の後方支援、関連法案に基づいて行う後方支援ですが、まず、国際法上においても、これは国連憲章第2条4に照らしても、これは武力の行使には該当しない、このように整理をされます。また、憲法との関係においても、武力の行使との一体性の考え方に基づいて、これは憲法との関係においても憲法違反に当たらない、こういった整理をしております。

それに加えて、軍事的要請として現実の後方支援がどのように行われるのか、さらには、これはもう委員会の場で再三説明しておりますが、今のこの御議論いただいている法律に基づいて後方支援をどのように行うのか、こうしたことを考えますときに、御指摘のような点は当たらないと。

こうした、国際法においても、憲法においても、実態においても、これが武力行使として認定されることはあり得ないと申し上げております。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） …この問題につきましては、平成11年1月28日の衆議院予算委員会におきまして、当時の大森内閣法制局長官がお答えしております〔編注：362頁参照〕が、…当時議論があったということを前提でございますけれども、憲法上慎重な検討を要する問題であるということまでの共同認識を得て、それ以上の、絶対黒だということまでの断定はしていないわけでございますが、私どもの立場では、今もやはり憲法上の適否について慎重な検討を要する問題であるという認識には変わりございませんと答弁しておりまして、私どもとしてはそのとおりであると認識しております。

その意味におきまして、周辺事態法におきまして除外を設けておりますのは、ニー

ズがなかったからということでありまして、憲法上の関係におきまして武力行使との一体化の関係から除いたわけではないというふうに整理してお答えしているところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・9・29 対藤末健三・参)

一から三までについて

平成27年9月19日に成立し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による改正前の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(平成11年法律第60号)別表第1及び別表第2の備考に規定する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は、同法の立案に当たり、後方地域支援として我が国が実施する支援措置の内容を検討する過程において、米側から我が国に対する協力の要請の内容として想定していないとの説明があった事柄であり、政府として、そのような支援措置は実施しないことを規定上明らかにしたものであり、当該給油及び整備が他国の武力の行使と一体化するか否かについては、結論を出してはいなかったものである。このことは、平成11年1月28日の衆議院予算委員会において、当時の大森内閣法制局長官自身も述べているとおりである。

(平27・9・29 対藤末健三・参)

一及び二について

平成27年9月19日に成立し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による改正後の重要影響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(平成11年法律第60号)においては、同法に基づく後方支援活動の実施に際して、また、同日に成立した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おいては、同法に基づく協力支援活動の実施に際して、防衛大臣は、自衛隊の部隊等が後方支援活動又は協力支援活動(以下「後方支援活動等」という。)を円滑かつ安全に実施することができるよう当該後方支援活動等を実施する区域(以下「実施区域」という。)を指定することとされている。後方支援活動等の実施に際しては、自衛隊の部隊等が不測の事態に遭遇することのないよう、戦闘行為の発生状況、支援対象国の軍隊等の展開状況等について考慮し、現に戦闘行為が行われておらず、自衛隊の部隊等が現実には後方支援活動等を行う期間について戦闘行為が発生しないと見込まれる場所を実施区域として指定することとなる。指定の際には、周辺の状況の観測や確認に適した場所の存在、万が一状況が急変するような場合に危険を回避することができる場所の存在、宿营地等の施設までの避難経路の確保ができること等についても、現地の状況に応じて考慮することとなると考えており、後方支援活動等の実施に当たり、自衛隊の収集した情報や支

援対象国等から提供された情報に基づき、これらについても十分な検討を行うこととなると考えているが、現地の状況は様々であると想定されることから、御指摘のような「場所の指定に関する具体的なガイドライン」をあらかじめ作成することは考えていない。

(平27・10・2 対山本太郎・参)

#### 四について

国際平和協力活動法第8条第6項の規定は、…改正後の重要影響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（平成11年法律第60号）第7条第6項の規定と同じであるが、これについて、平成27年9月2日の参議院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において中谷国务大臣が、「例外的な場合といたしまして、既に遭難者が発見をされ、自衛隊の部隊等がその救助を開始をしているときは、まさに人道上の見地からの活動を継続することができるというふうになっておりますが、これはあくまでも部隊の安全が確保されている場合に限られるということを法律上明記をしております。安全が確保されていない状況下で活動を継続することはありません。」と答弁したとおりである。

## 8－B 米軍への情報提供

- (1) 米軍への情報の提供については、日米安保体制下において、日米両国が平素から、軍事情報を含め、相互に必要な情報交換を行うことは当然のことであると考えられ、このような一般的な情報交換の一環として米軍に情報を提供することは、実力の行使に当たらず、憲法第9条との関係で問題を生じるおそれはないと考えられる。
- (2) 自衛隊がその任務を遂行するために行う情報収集活動によって得られる情報を、一般的な情報交換の一環として米軍に提供することは、それが「重要影響事態」等に際して行われるものであっても、憲法第9条との関係で問題を生じるおそれはないと考えられる。
- (3) しかしながら、例えば、特定の国の武力行使を直接支援するために、偵察行動を伴うような情報収集を行い、これを提供する場合のように、情報の提供に特定の行動が伴う場合には、これが例外的に他国による武力の行使と一体となると判断される可能性がある。

(注)

- ① 「偵察行動」とは、一般的には、敵の様子、動向や地形等を観察、観測し、その情報を伝えることをいうものである。
- ② 「特定の行動」とは、例えば戦闘地域において、ある国から特定の情報を特に戦術的にとってほしいと頼まれ、そのために情報収集活動を行うようなことを指す。



(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭61・2・7〕  
〔加藤防衛庁長官・西廣防衛庁防衛局長 答弁〕

○西廣政府委員 私、先ほどから申し上げておりますのは、情報の内容について申し上げているのじゃなくて、情報のとり方について、例えばP3Cが我が国の防衛のためあるいは平素の監視活動、そういった自衛隊の任務のためでなくて、他国から頼まれて運航するということはいかなるものであろうかということをお願いしております。

一方、OTHレーダーについて言えば、これは平時、有事を問わず、一定の電波というものを出して情報収集をしておるものでありますので、他国に頼まれて特に電波を出すとかそういうものではございませんので、その点、そういう我が方の部隊行動なりあるいは情報収集のやり方について申し上げているので、提供する情報の内容がどうかこうかというようなことを申し上げているのではないので、その点御理解いただきたいと思います。

○加藤国務大臣 …今問題になりましたのは、特定国からどのような情報を特に戦術的にとってほしいと頼まれてやるような場合は問題があるのではなかろうかというわけで、情報のとり方の問題として分けてお考えいただければいいと思います。P3C、OTHの問題ではなくて、すべてにわたって情報のとり方の問題として御整理いただきたいと思います。

(文書回答)

＜平成9年4月10日衆議院日米安全保障条約の実施に伴う土地使用等に関する特別委員会における東委員の質問について＞

(抜粋)

(平9・4・10)

(内閣法制局)

1 米軍への情報提供について

日米安保体制下において、日米両国が平素から、軍事情報を含め、相互に必要な情報交換を行うことは当然のことであり、このような一般的な情報交換は、実力の行使に当たらず、集団的自衛権の行使には当たらないと考えられる。

しかしながら、一方で、政府としては、従来から、我が国が自らは直接武力の行使を行わないとしても、他の者が行う武力の行使への関与の密接性などから、他の者による武力の行使と一体となるような行動を行う場合は、我が国としても武力の行使をしたとの法的評価を受けることがあると申し上げてきた。

お尋ねの事柄についても、このような考え方に従って、例えば、特定の国の武力行使を直接支援するために、偵察行動を伴うような情報収集を行い、これを提供するようなことについては、他の者による武力の行使と一体となると判断される可能性があると考えられる。

(国会答弁例)

〔衆・外務委 平9・6・4〕  
秋山内閣法制局第一部長 答弁

○秋山(収) 政府委員 本年4月10日付で私どもが出しました文書につきましての御質問がございましたので、その点につきまして、まず簡単に御説明しておきます。

これは、東先生からの御質問に対して私どもで文書で回答したものでございまして、関連の部分をちょっと引用しますと、「例えば、特定の国の武力行使を直接支援するために、偵察行動を伴うような情報収集を行い、これを提供するようなことについては、他の者による武力の行使と一体となると判断される可能性があると考えられる。」と述べているところでございます。

これは、情報提供は一般的には実力の行使には当たりませんで憲法上の問題は生じませんが、特定の行動を伴うことによって例外的に一体化の問題が生ずるおそれがあるということを指摘したものでございまして、一般論としましては、情報の提供につきましては憲法9条との関係で問題を生ずることはないというふうに考えております。

それで、今御指摘のような、具体的な状況を設定しての御質問がございましたが、このような問題につきましては、情報の相手方の行動あるいは我が国の情報提供の内容その他の具体的な事態に照らしまして考える必要があります。一概に申し上げることはできないと考えておりますけれども、一般論としては、情報の提供は、その内容も含め、一般的な情報交換の一環として行われるものであれば憲法上の問題はないというふうに考えているところでございます。

○秋山(収) 政府委員 …安保体制下におきまして、日米両国が平素から軍事情報も含めまして必要な情報交換を行うことは当然のことであると考えておりまして、自衛隊が常日ごろ行っております情報収集活動あるいは警戒監視活動を通じて収集した情報を、一般的な情報交換の一環として米軍に提供すること、これは実力の行使に当たりません。

したがって、仮に米軍に自衛隊の収集した情報が直ちに流れるというようなシステムになっていたとしても、憲法上の問題を生ずることはないというふうに考えております。

〔衆・防衛指針特委 平11・4・15〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○横路委員 …平時の場合の情報の交換と、米軍が戦闘行為中の情報というのは、同じに論ずることは私はできないというように思っています。…今まで統一見解がありますが、この中で、例えば戦闘行動を米軍が行っているというところで、日米が調整をして、そして、例えば潜水艦を発見するという、あるいは、飛んでくる飛行機について情報をキャッチして米軍にその情報を伝えるというような活動というのは、

この平成9年4月10日の統一見解を見ますと、「特定の国の武力行使を直接支援するために、偵察行動を伴うような情報収集」ということになると思うんですね。

これはもう実態として、そういう行動を平時からずっとやっていって、それが周辺事態のおそれ、さらに周辺事態と、やめるわけじゃなくてむしろグレードアップしていって、そして調整もやりながら活動が行われるということになりますから、これはもう完全に一体となった行動だというように思います。これは、まさにこの法制局長官の見解に該当するとか、触れるということだとは思いますが、いかがでございますか。

○大森（政）政府委員　まず、先般も委員のお尋ねにお答え申し上げましたように、情報を、日米間で具体的にどのようなことがなされているかということ、具体的に承知しているわけじゃございません。

そこで、一般論として申し上げたわけでございますが、一般的な情報交換の一環として情報を提供するというものは、一般論としては実力の行使に当たらないから、憲法9条との関係では問題がないであろう。しかしながら、先般も申し上げましたように、特定の国の武力行使を直接支援するために、偵察行動を伴うような情報収集を行い、これを提供する場合のように、情報の提供に特定の行動が伴う場合には、例外的に他国の武力行使と一体となると判断される可能性があるというふうにお答え申し上げたことは、そのとおりでございます。

そこで、一体化するかどうかの判断の具体的な基準でございますけれども、これはやはり、その一体化論の性質上、我が国の行動の具体的な内容とか、あるいは提供する情報の具体的な内容等を総合的に勘案して、個々の事案に即して判断すべきである。具体的な状況を離れて、委員が今挙げられましたような所与の条件だけで、今、当たるとか、一体化するとか、一体化しないと直ちに断定的にお答えすることは、やはり無理ではなかろうかと思っておりますので、一体化する、あるいは一体化しないという問いに対しては、直接お答えすることは困難であるということが言えようかと思っております。

〔衆・防衛指針特委 平11・4・26〕  
野呂田防衛庁長官 答弁

○野呂田国務大臣　日米安保体制下において、日米が平素から軍事情報を含め相互に必要な情報交換を行うことは、当然のことです。このことは、周辺事態においても何ら変わるものではございません。このような一般的な情報交換の一環として米軍への情報提供をすることは、実力の行使に当たらず、憲法第9条との関係で何ら問題を生ずるおそれはないと考えております。このことは累次申し上げてきたところであります。

したがって、自衛隊がその任務を遂行するために行う情報収集活動により得られた情報を、一般的な情報交換の一環として米軍へ提供することは、憲法上の問題はないと考えます。これも先般申し上げたところですが、例えば、特定の国の武力行使を直接支援することのみを目的として、ある目標に方位何度何分、角度何度で撃て

というような行為を行うことについては、憲法上問題を生ずる可能性があると考えているところであります。現実にこのような情報を私どもが米軍に提供することは、全く考えておりません。

〔衆・安保委 平13・11・6〕  
〔阪田内閣法制局第一部長 答弁〕

○阪田政府参考人 …法制局の方で申し上げておりますのは、どちらかというところ、その情報の収集の方法が、…特別な行動をとってわざわざ情報を収集するというような側面、とり方の方にウェートを置き、それから野呂田大臣がおっしゃっておりますのは、情報の中身、むしろその場合、例えば米軍の武力の行使にどれだけ直接裨益するかという情報の中身にウェートを置いて、例外的に、憲法上、武力の行使と一体化するものとして問題のあるものがあり得るということを述べたものでありまして、両者はそれぞれ視点が違うだけであって、矛盾するというようなものではないというふうに考えております。…ある目標に方位何度何分、角度何度で撃てというようなたぐいの…情報を得るためには非常に、要請を受けて、わざわざそういう情報をそのために収集するという活動が必要になることが多いということだろうと思います。そういう意味では、平成9年の法制局見解、それから平成11年の防衛庁長官の見解というのは大部分において一致しているというか、重なり合っているというふうに考えることができると考えております。

〔衆・テロ特委 平13・11・26〕  
〔中谷防衛庁長官 答弁〕

○中谷國務大臣 …このデータリンクシステムというのは、艦艇等に搭載された互いのコンピューターを無線通信で接続して、レーダー等のセンサーで収集した航空機等の位置に関する情報に基づいて、相互にデータを送受信することによって情報を共有する通信システムでございますが、この通信システムで自動的に攻撃が行われるというわけではなくて、それに基づいて改めて攻撃の目標の識別を行うと同時に、攻撃に割り当てた武器ごとの射撃統制レーダーによって攻撃目標としての特定、捕捉、攻撃方法の決定、攻撃実施の対応、これを米国独自でやるわけでございます。そういう意味では、データリンクシステムというのはデータの通信の形態でありまして、通常の無線通信とかファックス、そのような本質は異なるわけではないわけであります。

したがって、自衛隊がその所掌事務を遂行するために主体的に収集した情報をデータリンクシステムを介して米軍に情報提供する場合があったとしても、それが一般的な情報交換の一環として行われる限り、憲法上の問題を生じるおそれはないというふうに考えております。

〔参・外交防衛委 平14・11・21〕  
〔石破防衛庁長官 答弁〕

○石破國務大臣 …CECの御指摘がございましたが、CECというものの、いわゆる共同交戦能力と、こういうふうに仮に訳しましょうか。これは、まだ米海軍において

も研究開発段階であって、まだ実用化されていない。当然私どものイージス艦もこのようなＣＥＣ能力を保持はしていないということだと、私は現在思っております。

このＣＥＣというものが入ってまいりましたときには、また議論は当然違ってくるのだらうと思っておりますが、現在のイージス艦が持っております、委員御案内のとおりリンク１６という能力はそれ以前の、もちろんイージスもリンク１１を併用はしておるわけでございますけれども、リンク１１というシステムと、私は、本質的に差があるかといえ、それは質的な差をもたらすものではない。ＣＥＣになりますと、そこに質的な差という概念が生ずるのだらうと思っておりますが、リンク１１とリンク１６の間に本質的な差があるかといえ、私はそれは否だらうと思っておるところでございます。

〔編注〕 リンク１１もリンク１６もデータリンクシステムの呼称。イージス艦を含む護衛艦にはリンク１１が搭載されているが、イージス艦には更に、伝達する情報量、伝達速度等の点でより高度なリンク１６も搭載されている。

（質問主意書・答弁書）

（平２４・１１・２２ 対佐藤正久・参）

#### ○質問主意書

七 周辺事態安全確保法は、情報提供に関して規定を設けていないが、周辺事態が認定された後についても、日本政府から米国への情報提供には制約がないと考えてよいのか、政府の見解如何。また、憲法の枠を超える情報提供が生起することが想定されるならば、周辺事態安全確保法の改正を行う必要があると考えるのか、政府の見解如何。

#### ○答弁書

七について

一般論として言えば、自衛隊がその任務を遂行するために行う情報収集活動により得られた情報を米軍に対して一般的な情報交換の一環として提供することは、実力の行使に当たらず、周辺事態（周辺事態安全確保法第一条に規定する周辺事態をいう。以下同じ。）に際して行われるものであっても、憲法上の問題はないと考えているところ、周辺事態に際して我が国が行う情報提供について、憲法との関係で問題となるような状況は想定していない。

（国会答弁例）

〔衆・平安特委 平２７・６・１５〕  
中谷防衛大臣答弁 対丸山委員

○中谷国務大臣 一般的な情報提供の一環としての情報提供は、一般論としては実力の行使に当たらないということで、憲法９条との関係では問題がありません。

しかし、情報収集につきまして、従来から、例えば特定の国の武力の行使を直接支援するために偵察活動を伴うような情報収集を行い、これを提供する場合のように、情報の提供に特定の行動が伴う場合には、例外的に他国の武力の行使と一体と

なると判断される可能性があると考えております。

ここで言う特定の行動とは、従来から、我が国が、ある国から特定の戦闘行為の実行を直接支援するために特定の情報を特に戦術的にとってほしいと頼まれ、そのために情報収集活動を行うようなことを指すと解しております。また、ある目標に南緯何度何分、角度何度で撃てというような行為は、情報提供にとどまらない軍事作戦上の指揮命令の範疇に入るものでありまして、憲法上問題を生じる可能性があります、このような活動を行うことはございません。以上です。

〔参・平安特委 平27・8・19〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対東委員〕

○国務大臣（中谷元君） 委員御指摘のとおり、効果的な弾道ミサイル対処を日米共同で行うためには、日米のBMD関連装備品の間でセンサー情報、これをリアルタイムで相互に直接共有するということが必要であります。このため、自衛隊と米軍のレーダー情報等を、データリンク、これを活用しながら迅速かつ効果的に共有することといたしております。

このようなデータリンクを活用した情報共有につきましても、それが一般的な情報交換の一環として行われる限り、憲法9条との関係では問題はありません。このような情報提供と武力の行使の一体化に関する考え方は、今般の法整備においても変更はないわけでございます。

他方、これまで、一般的な情報交換の一環としての情報提供にとどまらず、ある目標に南緯何度何分、角度何度で撃てというような行為は、情報の提供にとどまらない軍事作戦上の指揮命令、これの範疇に入るものでありまして、憲法上問題を生じる可能性があるとして従来から説明をしてきておりまして、この考え方にも変更はないわけでございます。

この点、自衛隊及び米軍は、データリンクを活用いたしまして情報の共有を緊密に行いつつも、BMDシステムの下で迎撃を実施するに当たっては、それぞれのセンサーで捉えた目標情報をそれぞれの指揮系統に従って主体的に判断することとなっております、憲法上は問題ないと考えております。

## 8—C 戦闘作戦行動のための基地使用の応諾

- (1) 日米安保条約及びその関連取極に基づき、我が国から行われる米軍の戦闘作戦行動のための基地としての施設・区域の使用について我が国が応諾を与えることは、実力の行使に当たるものではない。
- (2) また、米軍機が戦闘作戦行動のために我が国内の米軍基地を滑走路として使用することは、我が国があらかじめこれを応諾している結果として行われるものであるが、この場合、我が国の行為としては、施設・区域を米軍が使用することを応諾するという消極的な行為にとどまり、それ以上に積極的な行為を行うものではないから、米国の武力の行使との一体化の問題が生ずることもない。
- (3) したがって、米軍の戦闘作戦行動のための基地使用を応諾することが、憲法第9条との関係で問題を生ずることはない。

(国会答弁例)

〔参・防衛指針特委 平11・5・20〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○政府委員（大森政輔君） …周辺事態において米軍の航空機が滑走路を使用するという場合には、安保条約6条に基づいて提供しているいわゆる米軍基地飛行場の使用の場合と臨時的に我が国の民間空港の滑走路の使用を認める場合と両方あるかと思うわけでございます。いずれにしましても、要するに安保条約及びその関連取り決めに基づいて我が国から行われる米軍の戦闘作戦行動のための基地としての使用について、我が国があらかじめ応諾をしているという結果として米軍機が滑走路を使用するわけでございます。

その場合に、我が国の行為としましては、あくまでそういう施設を使用することを応諾するという消極的な行為にとどまりまして、予定される米軍の武力の行使と一体化するような積極的な行為を我が国がそれ以上にするという事はないと考えられますので、いわゆる一体化論との関係では、滑走路を使用することを応諾するという事との関係では憲法上の問題は生じないのではないかというふうに考えているところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平22・3・23 対浅尾慶一郎・衆)

二について

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（昭和35年条約第6号）に基づき我が国が負っている義務は、憲法の範囲内のものである。



## 9 憲法第9条第2項の「戦力」の意味と自衛力の限界（自衛隊の保有し得る兵器）

- (1) 憲法第9条は、我が国が主権国として持つ固有の自衛権まで否定しているものではなく、この自衛権の行使を裏付ける自衛のための必要最小限度の実力（自衛力）を保持することは、もとより同条の禁ずるところではない。

同条第2項で保有することを禁止している「戦力」とは、自衛のための必要最小限度の実力を超える実力をいうものと解すべきである。（武力の行使の三要件を満たす武力の行使は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置であって、我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使にとどまるものであるから、その行使のための必要最小限度の実力は、自衛のための必要最小限度の実力といえる。）

- (2) 自衛隊は、憲法が許容する自衛のための必要最小限度の実力としてのみ認められるべきものであるから、この限度を超えてこれを増強することは許されない。

この「自衛のための必要最小限度の実力」の具体的な限度については、本来、そのときどきの国際情勢や科学技術等の諸条件によって左右される相対的な面を有することは否定し得ず、結局は、毎年度の予算等の審議を通じて、国民の代表である国会において判断されるほかないと考える。

- (3) 上記の限度は、我が国が保持する全体の実力についての

問題であるが、個々の兵器についても、性能上専ら相手国の国土の潰滅的破壊のためにのみ用いられるいわゆる攻撃的兵器を自衛隊が保持することは、いかなる場合にも許されないと解される。

また、それ以外の性能上は防御的にも攻撃的にも使える兵器の保有は、それ自体では直ちに上記の限度を超えとは解されない反面、これらの兵器の保有が無限に許されるというわけではなく、それらを保有することにより、我が国の保持する実力の全体が自衛のための必要最小限度を超えることとなれば、憲法第9条第2項の規定に反することとなる。

(注) 従来、政府の答弁として、憲法上保有することができない兵器について、「他国に侵略的攻撃的脅威を与えるようなもの」としているものがあるが、それは、それを保持することにより自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなる兵器についての説明の仕方の問題であって、その趣旨は同じことをいっているものとする。

(国会答弁例)

〔衆・内閣委 昭34・3・19〕  
伊能防衛庁長官 答弁

○伊能国務大臣 …御承知のように設例として、国連の援助もなし、また日米安全保障条約もないというような、他に全く援助の手段がない、かような場合における憲法上の解釈の設例としてのお話でございますから、例を飛行機とか誘導弾とかいろいろなことでございますが、根本は法理上の問題、かように私どもは考えまして、誘導弾等による攻撃を受けて、これを防御する手段がほかに全然ないというような場合、敵基地をたたくことも自衛権の範囲に入るということは、独立国として自衛権を持つ以上、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨ではあるまい。そういうような場合にはそのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに他に全然方法がないと認められる限り、誘導弾などの基地をたたくということは、法理的には自衛の範囲に含まれており、また可能であると私どもは考えております。しかしこのような事態は今日においては現実の問題として起こりがたいのでありまして、こういう仮定の事態を想定して、その危険があるからといって平生から他国を攻撃するような、攻撃的な脅威を与えるような兵器を持っているということは、憲法の趣旨とするところではない。かようにこの二つの観念は別個の問題で、決して矛盾するものではない、かように私どもは考えております。

(判例)

○砂川事件判決

(昭34・12・16 最高裁・大法廷)

…そこで、右のような憲法9条の趣旨に即して同条2項の法意を考えてみるに、同条項において戦力の不保持を規定したのは、わが国がいわゆる戦力を保持し、自らその主体となってこれに指揮権、管理権を行使することにより、同条1項において放棄することを定めたいわゆる侵略戦争を引き起こすがごときことのないようにするためであると解するを相当とする。従って、同条2項がいわゆる自衛のための戦力の保持をも禁じたものであるか否かは別として、同条項がその保持を禁止した戦力とは、わが国がその主体となってこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力をいうものであり、結局わが国自体の戦力を指し、外国の軍隊はたとえそれがわが国に駐留するとしても、そこにいう戦力には該当しないと解すべきである。

(質問主意書・答弁書)

(昭44・4・8 対松本善明・衆)

○質問主意書

…昭和44年3月10日の参議院予算委員会において高辻法制局長官は、「今後兵器の発達によってその兵器が性能から見てもっぱら防衛の用に供するものであるか、侵略の用以外には用がないものであるか区別のつけられないものが増えるであろう。そういうものについては、使用するものの意思によって制約を加える以外に方法がな

い」という趣旨の答弁をしている。

これは、自衛のために使用する意思をもってさえおれば、もっぱら侵略の用に供する以外にない性能をもった兵器のほかは憲法上もつことを許されるということか。…

#### ○答弁書

…性能上純粹に国土を守ることにのみ用いられる兵器の保持が憲法上禁止されていないことは、明らかであるし、また、性能上相手国の国土の潰滅的破壊のためにのみ用いられる兵器の保持は、憲法上許されないものといわなければならない。

このような、それ自体の性能からみて憲法上の保持の可否が明らかな兵器以外の兵器は、自衛権の限界をこえる行動の用に供することはむろんのこと、将来自衛権の限界をこえる行動の用に供する意図のもとに保持することも憲法上許されないことは、いうまでもないが、他面、自衛権の限界内の行動の用にのみ供する意図でありさえすれば、無限に保持することが許されるというものでもない。けだし、本来わが国が保持し得る防衛力には、自衛のため必要最小限度という憲法上の制約があるので、当該兵器を含むわが国の防衛力の全体がこの制約の範囲内にとどまることを要するからである。

御指摘の、3月10日の参議院予算委員会における高辻内閣法制局長官の答弁が、この問題を使用するものの意思との関係で論じたのは、右に述べたような趣旨を明らかにしたものであって、自衛のために使用する意思をもってさえいれば、憲法上右に述べた兵器を無制限に保持し得ることを述べたわけでは、もとよりない。

#### (国会答弁例)

〔参・予算委 昭47・11・13〕  
〔吉国内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（吉国一郎君） …吉田内閣当時における国会答弁では、戦力の定義といたしまして、近代戦争遂行能力あるいは近代戦争を遂行するに足りる装備編制を備えるものという趣旨のことばを使って説明をいたしておりますが、これは、近代戦争あるいは近代戦と申しますか、そういうようなものは、現代における戦争の攻守両面にわたりまして最新の兵器及びあらゆる手段方法を用いまして遂行される戦争、そういうものを指称するものであると解しました上で、近代戦争遂行能力とは右のような戦争を独自で遂行することができる総体としての実力をいうものと解したものと考えられます。近代戦争遂行能力という趣旨の答弁は第12回国会において初めて行われて以来第4次吉田内閣まで、言い回しやことばづかいは多少異なっておりますけれども、同じような趣旨で行われております。

ところで、政府は、昭和29年12月以来は、憲法第9条第2項の戦力の定義といたしまして、自衛のため必要な最小限度を超えるものという先ほどの趣旨の答弁を申し上げて、近代戦争遂行能力という言い方をやめております。それは次のような理由によるものでございます。

第一には、およそ憲法の解釈の方法といたしまして、戦力についても、それがわが

国が保持を禁じられている実力をさすものであるという意味合いを踏まえて定義するほうが、よりよいのではないのでしょうか。このような観点からいたしますれば、近代戦争遂行能力という定義のしかたは、戦力という言葉に単に言いかえたのにすぎないのではないかといわれるような面もございまして、必ずしも妥当とは言いがたいのではないかと、むしろ、右に申したような憲法上の実質的な意味合いを定義の上で表現したほうがよいと考えたこととでございます。

第二には、近代戦争遂行能力という表現が具体的な実力の程度をあらわすものでございするならば、それも一つの言い方であろうと思っておりますけれども、結局は抽象的表現にとどまるものでございます。

第三には、右のようでございますならば、憲法第9条第1項で自衛権は否定されておられません。その否定されていない自衛権の行使の裏付けといたしまして、自衛のため必要最小限度の実力を備えることは許されるものと解されますので、その最小限度を超えるものが憲法第9条第2項の戦力であると解することが論理的ではないだろうか。

このような考え方で定義をしてまいったわけでございますが、それでは、現時点において、戦力とは近代戦争遂行能力であると定義することは間違いなのかどうかということに相なりますと、政府といたしましては、先ほども申し上げましたように、昭和29年12月以来、戦力の定義といたしましてそのようなことばを用いておりますので、それが今日どういう意味で用いられるかということ、まず定めなければ、その是非を判定する立場にはございません。しかし、近代戦争遂行能力ということばについて申し上げますと、戦力の字義から言えば、文字の意味だけから申すならば、近代戦争を遂行する能力ということも戦力の一つの定義ではあると思います。結局、先ほど政府は昭和29年12月より前に近代戦争遂行能力ということばを用いました意味を申し上げたわけでございますが、そのような意味でありますならば、言い回し方は違ふといたしましても、一がいに間違いであるということはないと存じます。

〔参・予算委 昭47・11・13〕  
〔田中内閣総理大臣 答弁〕

○国務大臣（田中角栄君） …相手が大きくなったらだんだん大きくなっていいのか、核を持ったら核を、ということでございますが、それはそうではなく、通常兵器による局地戦以下の侵略に対して最も有効に対応し得る効率的なものという限界がございまして、これ以上のものになれば日米安全保障条約が働くと、こういうこととございますので、相当な制約があるということを御理解いただきます。

〔参・予算委 昭53・1・30〕  
〔真田内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（真田秀夫君） …憲法第9条で陸海空軍その他の戦力は保持しないと書いておりますけれども、これはしかし、文字どおり戦う力、そういう実力部隊を一切持たないという意味ではなくて、わが国の防衛、自衛のために必要な最小限度のもの

を超える、そういう戦力は持つてはいけないんだと、こういう意味だというふうに、これはもう終始一貫して政府がお答えしているところでございます、それもまた、自衛のために必要な最小限度を超えるということのまた説明として、従来、外国に対して脅威を与えるようなものだとか、攻撃的なものだとかというような、表現はいろいろそのときどきによって使い方が異なった場合もございますけれども、結局、それは自衛のために必要な最小限度を超えるような戦力の説明として申し上げておったわけなんです。ですから、脅威を与えるようなものであるかどうかということが実はポイントでございます、それに該当するかしらないかということになれば、これはまた軍事的な専門的知識がないと、私の方では実は右とも左とも申し上げかねるわけでございますけれども、先ほど来防衛局長の専門的な説明によれば、これはもう外国に対して脅威を与えるというようなおそれのあるものと評価すべきものではないだろうという御見解で、国防会議でもさような御決定が行われた次第でございます。

(国会提出資料)

＜F—15及びP—3Cを保有することの可否について＞

(衆・予算委提出 昭53・2・14)

- 一 憲法第9条第2項が保持を禁じている「戦力」は、自衛のための必要最小限度を超えるものである。

右の憲法上の制約の下において保持を許される自衛力の具体的な限度については、その時々国際情勢、軍事技術の水準その他の諸条件により変わり得る相対的な面を有することは否定し得ない。もっとも、性能上専ら他国の国土の潰滅的破壊のためにのみ用いられる兵器(例えばICBM、長距離戦略爆撃機等)については、いかなる場合においても、これを保持することが許されないのはいうまでもない。

これらの点は、政府のかねがね申し述べてきた見解であり、今日においても変わりはない。

(二 略)

- 三 F—15は、要撃性能に主眼がおかれた、専守防衛にふさわしい性格の戦闘機であり、その付随的に有する対地攻撃機能も限定的なものであること等から、他国に侵略的、攻撃的脅威を与えるようなものでないことは明らかであり、F—4の場合のような配慮を要するものではない。

また、P—3Cは、哨戒及び対潜作戦に使用するものであつて、他国に侵略的、攻撃的脅威を与えるようなものでないことはいうまでもない。

- 四 したがって、F—15及びP—3Cを導入し、自衛隊がこれを保有しても、憲法が禁じている「戦力」にはならず、従来の政府の見解にもとるものではないと考える。

(国会答弁例)

(衆・内閣委 昭53・6・6)

〔真田内閣法制局長官 答弁〕

○真田委員 …自衛のために必要な最小限度というのではないか、自衛のために必要な最小限度という概念で、では一体どこまで持てるのか、一体歯どめはどうなるのか…その歯どめは、先ほど来申しましたように、これは自衛のため必要最小限度というのが実は大枠でございまして、そのために文民統制とかあるいは国防会議とか、あるいは最高指揮官は内閣総理大臣であり、あるいはまたその統括者は防衛庁長官で、いずれも文民である。しかも、その組織の中身については、毎年予算なりあるいは法律をもって国会の御審議を経ているというところで、実は一つの手続上の歯どめもあるというふうに考えておるわけでございます。

○真田政府委員 おっしゃいましたように、かつては、政府は、憲法第9条第2項で禁止されている戦力の定義、内容といたしまして、近代戦争遂行能力という言葉を用いておりました。そのときの中身でございしますが、近代戦争遂行能力というのは、そのころの政府の説明によりますと、近代における攻守両面にわたりまして最新の兵器及びあらゆる手段方法を用いまして遂行される戦争、そういうものを指すものである。そういう理解のもとに、近代戦争遂行能力とは、そういう攻守両面にわたって、手段も無制限な手段を用いて行う戦争、それを独自で遂行することができるような、そういう総体としての能力を持った実力部隊を近代戦争遂行能力という言葉であらわしておったわけなんでございますが、これは御承知のとおり、昭和29年ごろからその表現を改めまして、現在政府が御説明申し上げておりますように、自衛のために必要な最小限度というふうに言いかえました。

言いかえましたが、その言いかえたときの詳細な理由は、実は昭和29年のことでございますので、私自身、直接タッチしておりませんけれども、それはしかし概念としては、中身はそう変わったものじゃない。つまり、自衛のための必要最小限度の能力を超えるものは禁止されておる。それは言いかえれば、昔の言葉で言えば、近代戦争遂行能力のある実力部隊であるというふうに御理解いただいて結構であろうと思います。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・12・5 対森清・衆)

二について

…同条第2項〔編注：憲法第9条第2項〕は「戦力」の保持を禁止しているが、このことは、自衛のための必要最小限度の実力を保持することまで禁止する趣旨のものではなく、これを超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。

(国会答弁例)

〔参・予算委 昭63・4・6  
瓦防衛庁長官 答弁〕

○国務大臣(瓦力君) …政府が従来から申し上げており、憲法第9条第2項

で我が国が保持することが禁じられている戦力とは、自衛のための必要最小限度の実力を超えるものを指すと解されるところであり、同項の戦力に当たるか否かは、我が国が保持する全体の実力についての問題であって、自衛隊の保持する個々の兵器については、これを保持することにより我が国の保持する実力の全体が右の限度を超えることとなるか否かによって、その保有の可否が決められるものであります。

しかしながら、個々の兵器のうちでも、性能上専ら相手国の国土の壊滅的破壊のためにのみ用いられるいわゆる攻撃的兵器を保有することは、これにより直ちに自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるから、いかなる場合にも許されず、したがって、例えばICBM、長距離核戦略爆撃機…長距離戦略爆撃機、あるいは攻撃型空母を自衛隊が保有することは許されず、このことは累次申し上げてきているとおりであります。

なお、昨年5月19日参議院予算委員会において当時の中曽根内閣総理大臣が答弁したとおり、我が国が憲法上保有し得る空母についても、現在これを保有する計画はないとの見解に変わりはありません。

〔参・予算委 昭63・4・6〕  
〔味村内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（味村治君） 憲法の解釈の問題でございますので私から申し上げます。

憲法は、先ほど申し上げましたように自衛のため必要最小限度の実力を保有することは認めている。それを超えるものが戦力である、憲法9条によって禁止されている戦力であって、それを超えないものは憲法は禁止していない、このように従前から解釈しているわけでございます。

では必要最小限度というのは何かというのが先生の御質問でございますが、これはもとより定量的に定めるわけにはまいりません。これは周辺諸国のいろいろな軍事情勢、世界的な軍事情勢、国際情勢、いろんなことで定量的は定めることはできないわけでございます。

したがいまして、その判定につきましては各種の情勢を考慮に入れた上で御判断になるわけでございますが、これは防衛庁さらには安全保障会議、閣議、それから予算あるいは法律、自衛隊法とかそういったような法律、そういったものを御審議いただきます国会、そういうところにおいて決定されるべきものと存じます。

〔衆・安全保障特別委 昭63・4・13〕  
〔大出内閣法制局第一部長 答弁〕

○大出政府委員 …その必要最小限度ということについての問題でございますが、この必要最小限度というのは何かということは、具体的に数量的にこれを申し上げるといふわけにはいかないと思います。これは周辺諸国の軍事情勢とかその他の国際情勢あるいは科学技術等の諸条件によって判断されるべきことでありまして、これを一律定量的に申し上げるといふことはできないことであると思います。



しかし、その判断につきましては、これらの各種の情勢というものを考慮に入れて判断することになるわけでありますが、防衛庁なり安全保障会議なりあるいは閣議なり、さらには予算、法律案等の審議を通じまして国民の代表である国会においてコントロールされることになる、こういう形で必要最小限度内であるかどうかということが判断をされていくということになろうかと思います。

(質問主意書・答弁書)

(平 15・7・15 対伊藤英成・衆)

二の二のアについて

…憲法第9条の下で保持することが許容される「自衛のための必要最小限度の実力」の具体的な限度については、本来、そのときどきの国際情勢や科学技術等の諸条件によって左右される相対的な面を有することは否定し得えず、結局は、毎年度の予算等の審議を通じて、国民の代表である国会において判断されるほかないと考ええる。…

(国会答弁例)

(参・内閣委 平 21・11・19)  
平野内閣官房長官 答弁

○国務大臣(平野博文君) …〔編注：憲法〕9条の下での保持することが許される自衛のための必要最小限度の実力の具体的な限度、判断、これについては、本来その時々国際情勢や科学技術等の諸条件によって左右される相対的な面を持つことと考えるわけでありまして、したがって、究極的には国会等での予算の審議あるいは国会の議論の中で判断されるべきものと私は認識をいたしております。

(衆・平安特委 平 27・6・10)  
横畠内閣法制局長官答弁 対宮本委員

○横畠政府特別補佐人 陸海空軍、戦力の不保持につきましては、憲法第9条第2項に明記されております。

憲法で保有することを禁止している戦力につきましては、これまで、自衛のための必要最小限度の実力を超える実力であると解しております。

今般、新三要件のもとでは、国際法上の集団的自衛権として違法性が阻却される武力行使のうち、一定の、我が国に深刻、重大な影響の及ぶもの、そういうものに限り行使を認めるということにしておりますけれども、それはまさに自衛のための必要最小限度の実力の行使でございまして、まさにこれまで自衛隊が憲法第9条2項で禁じられている戦力に当たらないと言っていた全く同じ理由をもちまして、憲法で禁じられている戦力には当たらないというふうに解されるところでございまして。…

(衆・平安特委 平 27・6・26)  
中谷防衛大臣答弁 対上田委員

○中谷国務大臣 …今回の法整備におきましても、憲法の精神にのっとり、受動的

な防衛戦略の姿勢であるこの専守防衛は、我が国の防衛方針の基本的な方針となるために、いささかも変わることはございません。

したがって、政府として、従来から、性能上専ら相手国の国土の破滅的な破壊のためのみに用いられるいわゆる攻撃的兵器を保有することは、直ちに自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるために、例えばICBM、長距離戦略爆撃機、攻撃型空母の保有はいかなる場合にも許されないと考えてきておりまして、このような考え方に一切変更はございません。

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対井上委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法第9条の第2項におきまして、戦力を保持しないということが明記されております。その関係で、これまでににおきましても、憲法第9条の下で我が国が保有することが許される武器等についての議論がございました。自衛権そのものが我が国を防衛するための必要最小限度の実力に限るという前提、その裏返しといいますか、裏付けということになるわけでございますけれども、我が国が保持する全体の実力の問題として、個々の兵器についても、性能上専ら相手国の国土の壊滅的破壊のためにのみ用いられるいわゆる攻撃的兵器を自衛隊が保持することはいかなる場合も許されないと憲法上は解しております。

## 9—A 核保有（持込み）と憲法との関係

(1) 我が国は、いわゆる非核三原則により、憲法上は保有することを禁ぜられていないものを含めて政策上の方針として一切の核兵器を保有しないという原則を堅持している。また、原子力基本法において、原子力利用は平和の目的に限り行う旨が規定され、さらに、我が国は、核兵器の不拡散に関する条約上の非核兵器国として、核兵器等の受領、製造等を行わない義務を負っており、我が国は一切の核兵器を保有し得ないこととしているところである。

(2) その上で、従来から、政府は、憲法第9条と核兵器との関係についての純法理的な問題として、我が国には固有の自衛権があり、自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第9条第2項によっても禁止されているわけではなく、したがって、核兵器であっても、仮にそのような限度にとどまるものがあるとすれば、それを保有することは、必ずしも憲法の禁止するところではないが、他方、この限度を超える核兵器の保有は、憲法上許されないものであり、このことは核兵器の使用についても妥当すると解している。

(3) なお、核兵器の持込みについては、憲法第9条第2項にいう「戦力」に該当しない外国軍隊に関することであるが、非核三原則においては、「持ち込ませず」の原則により、これを認めないこととしている。

(国会答弁例)

〔参・外務委 昭32・4・30〕  
〔岸内閣総理大臣・外務大臣 答弁〕

○国務大臣(岸信介君) …いわゆるわれわれがこの原水爆を中心としておるような兵器に対して、そういうものを持たない、のみならずわれわれの憲法の自衛権の意味からいって、そういうものを持つということが憲法上妥当でないというようなことは、これは私どもははっきり考えておかなければならぬことであります。しかし今申すように、私どもにもよくわからないのでありますが、研究してみると、いわゆる核兵器と称せられるところのものはいろいろなながあり、そうして誘導兵器というようなものも、ある意味からいうと核兵器じゃないかというふうな議論も出てきておるようであります。そういうようなことから申しますと、いわゆるとにかく核兵器と名がつけば、すべてこれは憲法違反だという議論も、これはずいぶん実際のなから言うて行き過ぎじゃないか。同時にわれわれはこの兵器についても自衛権の範囲というものを逸脱してはならぬ、これは憲法の本質だということも明瞭でございます。…

〔衆・科学技術振興対策特委 昭32・5・8〕  
〔林法制局長官 答弁〕

○林(修)政府委員 …憲法の9条2項の目から申しますと、個々の武器とか、個々の人員というものをとらえて、どういうものであるならば憲法違反だ、個々のものがどういうものであればいいというものでは私はなかろうと思います。全体的に考えまして、自衛のために必要最低限度の自衛力という目から見まして、その範囲を逸脱するものは憲法上持てない、その範囲に入るものであればよろしいということになると思うのであります。…今後の発達を見れば、原子核分裂あるいは原子力を利用する兵器と申しますか、武器と申しますか、これはどういうものが出てくるかわかりませんが、そういうものを全部核兵器なるがゆえに頭からいけないと言うのはおかしいのじゃないか、これはおのおの性質を見、実態を見て判断しなければならぬ、先ほど申しました基準によって判断しなければならぬ、こういう考えでございます。どの範囲のものがいいか、どの範囲のものが悪い、現実には私は兵器はよく存じませんが、また今後もしどんなものが出てくるかわかりませんが、これは総理大臣からもお答えあった通りに、現在のような原水爆を代表とするようなああいうものは、これはどう考えても日本の憲法の許すところではないと考えます。しかし、それかといって、核兵器という名がつくからすべてがいけないということには、どうもこれはならないのじゃないか、こういう趣旨に解すべきものである、こう考えるのでございます。

〔参・予算委 昭34・3・17〕  
〔林法制局長官 答弁〕

○矢嶋三義君 …日本に駐留している米軍が、原水爆を日本の国土に持ち込むことは、日本が政策上としてこれを拒否する、しかし米駐留軍は、日本国憲法の制約を受けないから、原水爆等を持ちこむことは、憲法の規制を受けない、こういう、昨日答弁をされていますが、これは、何かの言い違いではないか、かように私は考えるわけであ

りますが、重ねて明確に、一つ御所信を表明していただきたい。

○政府委員（林修三君） 昨日、その点は、最後に防衛庁長官からお答えしたところでございますが、あの通りだと、私ども考えております。

つまり憲法第9条は、日本国は、戦争を放棄する、あるいは武力による威嚇、武力の行使等をやらないということを規定しております。その文面において、自衛権は否認しておらないということであります。第2項は、そういうことの裏付として、日本国は、いわゆる自衛のため必要最小限度を越えるような陸海空軍その他の戦力を保持しない、国の交戦権は認めない、こう書いている。これは、この条文をおよみになってもわかります通りに、あくまで日本国のことを書いているわけであります。日本に、条約上外国の軍隊が駐留いたします際に、その外国の軍隊の適用については、その憲法9条は、全然関知しておらないところでございます、それは別問題でございます。

これについては、結局、条約を結ぶ際に、どういうことをするかということが問題になるわけでありまして、これは、もっぱら条約問題であります。憲法の9条は関知してないところだと、かように考えます。

〔衆・予算委 昭37・8・20〕  
池田内閣総理大臣・林内閣法制局長官 答弁

○池田国務大臣 …憲法上、あらゆる核、いわゆる防衛的であろうが何であろうが、あらゆる核兵器を持つてはならないと憲法は規定はしておりません。今後の兵器の進化によって、ほんとうに日本を守るためには、これ以外のものはないという場合において、憲法がそれを否定しておるとは考えておりません。しかし、憲法上はそういう解釈であっても、池田内閣はやらない、こう言っておるのでございます…。

○林（修）政府委員 …いわゆる核兵器なるがゆえに、すべてがいわゆる戦力、憲法で禁止する戦力に当たるとはわれわれも考えないわけございまして、これは将来の問題もございまして、いわゆる科学技術の発達ということから、純粹に防衛的な、まあ小さな核爆発、そういうものができないことは保証できないわけございまして、そういうものができた場合に、憲法がそれも禁止しているということにはならない、私はかように考えるわけございまして、要するに、憲法9条2項でいうような戦力に当たらないものがあるとすれば、それを憲法は禁止しているとは私どもは一がいには言えない、かように考えております。

〔参・予算委 昭39・3・9〕  
林内閣法制局長官 答弁

○政府委員（林修三君） …いわゆる核兵器なるがゆえに直ちに、どんなものであっても、それが違憲になるというものではなかろう、これはまず第一の前提でございます。つまり、核兵器——核エネルギーというものを殺傷用あるいは物の破壊用に使う、戦闘においてですね。国内の平和的な意味の破壊用はこれは違いますが、戦闘的な目的として、殺傷用あるいは破壊用に核エネルギーを使った武器を使うということそれ自身だけで、直ちに憲法違反となるというものではあるまい。それはもう少し端的に

いえば、防御的なものは憲法違反じゃないということばになってくるわけでございます…。

したがって、それをさらに、しからばその限界を越えるものとしてはどういうものがあるかということで、その例示として、たとえば原水爆とかあるいは大陸間弾道弾、そういうものはそれ自身一つをとってみても、自衛のために必要な行動をとるための必要最小限度のものとは言えないのじゃないか。したがって、そういう限界をはみ出すものはこれは攻撃用の核兵器といってもいいかも知れませんが、つまり、そういう大型の、他国を——自国がたとえば侵略された場合に、自国を守るときに使うような性質を持たないもの、そういうものはこれはやはり憲法のワクをはみ出すものである、かように考えておるわけでございます。

(国会決議)

＜非核兵器ならびに沖縄米軍基地縮小に関する決議＞

(衆・本会議 昭46・11・24)

一、政府は、核兵器を持たず、作らず、持ち込まずの非核三原則を遵守するとともに、沖縄返還時に適切なる手段をもって、核が沖縄に存在しないこと、ならびに返還後も核を持ち込ませないことを明らかにする措置をとるべきである。

一、 (略)

右決議する。

＜核兵器の不拡散条約に関する件＞

(衆・外務委決議 昭51・4・27)

核兵器の不拡散条約の批准に関し、核拡散の危機的状況にかんがみ、政府は左の事項につき誠実に努力すべきである。

一、政府は、核兵器を持たず、作らず、持ち込まずとの三原則が国是として確立されていることにかんがみ、いかなる場合においても、これを忠実に履行すること。

二、 以下 (略)

[編注] 昭51・5・21 参・外務委においても同様の決議がなされている。

(国会答弁例)

(衆・予算委 昭53・3・6)  
福田内閣総理大臣 答弁

○福田内閣総理大臣 安保条約に基づきまして核兵器の持ち込みについて了承を求める、こういう協議がありました場合に、我が国の回答はいかなる場合におきましてもノー、このように御理解願います。

(参・予算委 昭53・4・3)  
真田内閣法制局長官 答弁

○政府委員 (真田秀夫君) …核兵器の保有に関する憲法第9条の解釈についての補

足説明を申し上げます。

- 一 憲法上核兵器の保有が許されるか否かは、それが憲法第9条第2項の「戦力」を構成するものであるか否かの問題に帰することは明らかであるが、政府が従来から憲法第9条に関してとっている解釈は、同条が我が国が独立国として固有の自衛権を有することを否定していないことは憲法の前文をはじめ全体の趣旨に照らしてみても明らかであり、その裏付けとしての自衛のための必要最小限度の範囲内の実力を保持することは同条第2項によっても禁止されておらず、右の限度を超えるものが同項によりその保持を禁止される「戦力」に当たるというものである。

そして、この解釈からすれば、個々の兵器の保有についても、それが同項によって禁止されるか否かは、それにより右の自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるか否かによって定まるべきものであって、右の限度の範囲内にとどまる限りは、その保有する兵器がどのような兵器であるかということは、同項の間うところではないと解される。

したがって、通常兵器であっても自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるものは、その保有を許されないと解される一方、核兵器であっても仮に右の限度の範囲内にとどまるものがあるとすれば、憲法上その保有が許されることになるというのが法解釈論としての当然の論理的帰結であり、政府が従来国会において、御質問に応じ繰り返し説明してきた趣旨も、右の考え方によるものであって、何らかの政治的考慮に基づくものでないことはいうまでもない。

- 二 憲法をはじめ法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、それが法規範として持つ意味内容を論理的に追求し、確定することであるから、それぞれの解釈者にとって論理的に得られる正しい結論は当然一つしかなく、幾つかの結論の中からある政策に合致するものを選択して採用すればよいという性質のものでないことは明らかである。政府が核兵器の保有に関する憲法第9条の解釈につき、一に述べた見解をとっているのも、右の法解釈論の原理に従った結果であり、何らかの政治的考慮を加えることによりこれ以外の見解をとる余地はないといわざるを得ない。

- 三 もっとも、一に述べた解釈において、核兵器であっても仮に自衛のための必要最小限度の範囲内にとどまるものがあるとすれば、憲法上その保有を許されるとしている意味は、もともと、単にその保有を禁じていないということにとどまり、その保有を義務付けているというものでないことは当然であるから、これを保有しないこととする政策的選択を行うことは憲法上何ら否定されていないのであって、現に我が国は、そうした政策的選択の下に、国是ともいうべき非核三原則を堅持し、更に原子力基本法及び核兵器不拡散条約の規定により一切の核兵器を保有し得ないこととしているところである。

以上でございます。

(質問主意書・答弁書)

四について

我が国には固有の自衛権があり、自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第9条第2項によっても禁止されているわけではない。したがって、核兵器であっても、仮にそのような限度にとどまるものがあるとすれば、それを保有することは、必ずしも憲法の禁止するところではない。他方、右の限度を超える核兵器の保有は、憲法上許されないものである。政府は、憲法の問題としては、従来からこのように解釈しており、この解釈は、現在でも変わっていない。

なお、憲法と核兵器の保有との関係は右に述べたとおりであるが、我が国は、いわゆる非核三原則により、憲法上は保有することを禁ぜられていないものを含めて政策上の方針として一切の核兵器を保有しないという原則を堅持し、また、原子力基本法（昭和30年法律第186号）及びNPTにより一切の核兵器を保有し得ないこととしているところである。

(参考資料)

＜核兵器の違法性に関する国際司法裁判所（ICJ）の勧告的意見（仮訳・抄）＞  
(1996・7・8)

核兵器による威嚇又はその使用は、武力紛争時に適用される国際法の規則、特に人道法の原則と規則に、一般的に反する。

しかしながら、国際法の現状及び裁判所が取り扱った事実に鑑みれば、国家の存続自体が問題となるような自衛の究極的状況における、核兵器による威嚇又はその使用が合法か違法かについて、明確な結論を出すことはできない。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平10・6・17〕  
〔大森内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（大森政輔君） 核の保有の問題についての憲法上の問題点と申しますのは、即使用についての問題点にも当たるわけでございます。…日本国憲法第9条との関係につきましては、保有との関係において先ほど述べられました法理は、純法理上の問題として使用との関係においても妥当するものであろう、一応そういうことがいえようかと思えます。…核兵器の使用も我が国を防衛するために必要最小限度のものにとどまるならばそれも可能であるということに論理的にはなろうかと考えます。

(質問主意書・答弁書)

(平21・3・24 対辻元清美・衆)

四について

我が国には固有の自衛権があり、自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第9条第2項によっても禁止されているわけではない。したがって、核



兵器であっても、仮にそのような限度にとどまるものがあるとするれば、それを保有することは、必ずしも憲法の禁止するところではない。他方、右の限度を超える兵器の保有は、憲法上許されないものである。政府は、憲法の問題としては、従来からこのように解釈しており、この解釈は、現在も変わっていない。

憲法と核兵器の保有との関係は右に述べたとおりであるが、我が国は、いわゆる非核三原則により、憲法上は保有することを禁ぜられていないものを含めて政策上の方針として一切の核兵器を保有しないという原則を堅持し、また、原子力基本法（昭和30年法律第186号）及び核兵器の不拡散に関する条約により一切の核兵器を保有し得ないこととしているところである。

（平22・4・20 対木村太郎・衆）

一及び二について

これまで公表された米国政府の核政策に基づけば、現時点において、政府としては、核兵器を搭載する米国の艦船及び航空機の我が国への寄港・飛来・通過はないと判断している。政府としては、非核三原則を堅持する方針であり、こうした政府の考え方は、これまで様々な場で繰り返し表明されており、諸外国も十分承知していると考ええる。

（国会答弁例）

〔衆・予算委 平24・7・9〕  
野田内閣総理大臣 答弁

○野田内閣総理大臣 原子力規制委員会設置法第1条や改正原子力基本法第2条等において「我が国の安全保障」という文言が規定された趣旨につきましては、参議院環境委員会における法案の審議等を踏まえ、設置法により、原子力規制委員会が原子力安全規制、核セキュリティ及び核不拡散の保障措置の業務を一元的に担うという観点から規定をされたものと理解をしております。

原子力基本法第2条の、原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限り行うものとする旨の規定内容は、原子力基本法の改正前後を通じて変わるところはなく、設置法は、我が国の原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限るという方針に何ら影響を及ぼすものではございません。

したがって、野田内閣としては、非核三原則を堅持していくという方針に変わりはありません。

（質問主意書・答弁書）

（平26・2・28 対鈴木貴子・衆）

一及び二について

非核三原則は、これまで歴代の内閣総理大臣が繰り返し表明してきている政策で

あり、国家安全保障戦略（平成25年12月17日閣議決定）においても明記されているとおり、我が国は非核三原則を守るとの基本方針を堅持してきた。安倍内閣として、非核三原則を守るとの基本方針を堅持する立場に変わりはない。

（国会答弁例）

〔参・平安特委 平27・8・5〕  
横畠内閣法制局長官 答弁

○白眞勲君 …憲法上核兵器は持つことは可能かどうか、これを聞きたいんですけれども。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法上核兵器を保有してはならないということではないというふうにこれまで答弁しております。

（質問主意書・答弁書）

（平27・8・18 対山井和則・衆）

十四から十六までについて

法律案〔編注：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案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案〕において、いわゆる後方支援と言われる支援活動を実施する場合に特定の物品の輸送を禁じる規定はない。

実際の弾薬の輸送の実施に際しては、支援対象国からの具体的な要請に基づき、個々の輸送の都度、自衛隊として主体的に実施の可否を判断することとなるため、お尋ねの「どのような弾薬は輸送可能で、どのような弾薬は輸送不可能なのか」について、一概にお答えすることは困難である。

その上で、我が国は、非核三原則を堅持するとともに、核兵器の不拡散に関する条約（昭和51年条約第6号）、細菌兵器（生物兵器）及び毒素兵器の開発、生産及び貯蔵の禁止並びに廃棄に関する条約（昭和57年条約第6号）及び化学兵器の開発、生産、貯蔵及び使用の禁止並びに廃棄に関する条約（平成9年条約第3号）を批准し、大量破壊兵器の拡散の防止にも積極的に取り組んできており、支援対象国からの要請を受けてその核兵器を始めとする大量破壊兵器を自衛隊が輸送することはありません。

また、我が国は、劣化ウラン弾を保有しておらず、これを安全に輸送するために必要な知見等を有していないため、支援対象国からの要請を受けてその劣化ウラン弾を自衛隊が輸送することはありません。

（平27・8・21 对小西洋之・参）

一から四までについて

…政府としては非核三原則を堅持する方針であり、核兵器を保有せず、今後とも保有することはない、核兵器を他国に提供することはありません。

非核三原則を堅持する我が国は、その趣旨、精神に沿ったものとして、「核兵器を輸送しない」との考えであり、さらに、核兵器を輸送するために必要な知見等も有しておらず、現在国会で審議中の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案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案に基づき、支援対象国からの要請を受けてその核兵器を自衛隊が輸送することはありません。核兵器を搭載する航空機への給油についても、同様に、非核三原則を堅持する我が国の立場を踏まえ、我が国として主体的に判断することは当然のことと考えており、支援対象国の航空機が核兵器を搭載している場合に、支援対象国からの要請を受けてその航空機へ自衛隊が給油することはありません。

我が国が非核三原則を堅持していることは世界各国に知られており、また、核兵器については、その高度な秘匿性や安全確保の観点から、支援対象国が我が国に対し核兵器の輸送や核兵器を搭載する航空機への給油を要請することはありません。米国との間でも、米国がかかる要請をすることはない旨確認している。

このように、自衛隊が御指摘の「核兵器の運搬」、「核兵器の提供」及び「核兵器を搭載している航空機への給油」を行うことはあり得ず、およそあり得ないことを法文上明記する必要はないと考えており、憲法の基本原則の一つである平和主義と矛盾があるとは考えていない。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平28・3・18〕  
〔横島内閣法制局長官 答弁〕

○白眞勲君 …これ核の保有は憲法上否定されない、否定されていないということですよね。これは過去の答弁にもいろいろそれはある。ここでちょっと確認なんです、…保有は憲法違反でないということは、使用についても憲法違反ではないということですよ。

○政府特別補佐人（横島裕介君） もとより、核兵器は武器の一種でございます。核兵器に限らず、あらゆる武器の使用につきましては、国内法上及び国際法上の制約がございます。

国内法上の制約で申し上げます、憲法上の制約は、やはり我が国を防衛するための必要最小限度のものにとどめるべきという、いわゆる第三要件が掛かっております。また、国際法上の制約といたしましては、いわゆる国際人道法、分かりやすく言えばいわゆる戦時国際法でございますけれども、それを遵守する。例えば軍事目標主義であるとか様々な制約ございまして、それを遵守しなければならないということで、そのことは、国内法で申し上げますれば、自衛隊法第88条の第2項に「国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守し、」ということで明記されているところでございます。

いずれにせよ、あらゆる武器の使用につきましては、国内法及び国際法の許す範囲

内において使用すべきものというふうに解しております。

○白眞勲君 いや、法律ではなくて、私、憲法上です。日本国憲法で保有は許されているということはおっしゃいました。

だから、もう一回聞きます。使用は憲法違反ではないのかということです。

国際法上のそういうのは、国際法とはまた別なんですね、憲法ですから。それを分かっていて多分お答えになっていると思うんですけども、その辺りをもう一回お聞かせください。憲法上どうなのかということです。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 核兵器というものにも様々な規模、種類のものがあるというふうに承知しております。

お尋ねの憲法上の制約について申し上げれば、先ほどお答え申し上げたとおりで、我が国を防衛するための必要最小限度のものにももちろん限られるということですが、憲法上全てのあらゆる種類の核兵器の使用がおよそ禁止されているというふうには考えておりません。

〔衆・外務委 平 28・3・23〕  
〔横畠内閣法制局長官 答弁〕

○原口委員 …そこで、核兵器に関する過去の政府見解について確認しますが、我が国は、平成26年7月1日の閣議決定以前において、憲法上核兵器を保有できると解していたという理解でよろしいでしょうか。

○横畠政府特別補佐人 お答えする前に、大事なことです。誤解を招かないようにちょっと前提だけ申し上げさせていただきたいと思っておりますけれども、我が国は、いわゆる非核三原則により、憲法上保有することが禁じられていないものも含めて、政策上の方針として一切の核兵器を保有しないという原則を堅持しております。

法的にも、原子力基本法におきまして、原子力利用は平和の目的に限るとされており、また、NPT、核兵器の不拡散に関する条約の締約国、非核兵器国でございます。一切の核兵器を保有し得ないということになっているというのが大前提でございます。その上で、憲法上の法理、純粹に法理の問題としての議論というのがこれまでも行われてきているということです。その点についてのお尋ねだというふうに理解いたします。

我が国には固有の自衛権がございますが、憲法第9条第2項によりまして、自衛のための必要最小限度を超える実力を保持することは禁止されていると解しております。すなわち戦力、憲法上禁止されている戦力ということでございます。これにより、性能上、専ら相手国の国土の壊滅的破壊のためのみに用いられる、いわゆる攻撃的兵器を自衛隊が保持することは、自衛のための必要最小限度を超えるものであり、許されないと解してきております。

他方、核兵器、すなわち核エネルギーを用いて人を殺傷し物を破壊する、その種の兵器ということになろうと思っておりますけれども、核兵器でございまして、仮に、自衛のための必要最小限度にとどまるものがあるとすれば、それを保有しまたは使用する

ことは、法理上の話でございますが、必ずしも憲法上許されないものではないと解してきております。

このことについては、例えば、古くは昭和39年でございますけれども、当時の林内閣法制局長官が、「戦闘的な目的として、殺傷用あるいは破壊用に核エネルギーを使った武器を使うということそれ自身だけで、直ちに憲法違反となるというものではあるまい。」「防御的なものは憲法違反じゃないということばになってくる」と答えておりますし、また、昭和53年4月3日の参議院予算委員会におきまして、当時の真田内閣法制局長官が、「通常兵器であっても自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるものは、その保有を許されないと解される一方、核兵器であっても仮に右の限度の範囲内にとどまるものがあるとすれば、憲法上その保有が許されることになるというのが法解釈論としての当然の論理的帰結であり、」と述べ、また、平成10年6月17日の参議院予算委員会におきまして、当時の大森内閣法制局長官が「核兵器の使用も我が国を防衛するために必要最小限度のものにとどまるならばそれも可能であるということに論理的にはなろうかと考えます。」と答弁しているところでございます。

○原口委員 …憲法が認めている核使用は、我が国国内における核使用ですか。

○横畠政府特別補佐人 このまま議論していると、前提を忘れないように、やはり我が国は非核兵器国でございまして、核は持っていないわけです。現実的に使うという議論をしているわけではもちろんないわけで、あくまでも憲法の法理上どうなのかというところで、全ての核兵器が禁じられていると解しているわけではないのだということをお願いしているわけで、実際に使うことを考えて何か申し上げているわけでは全くございません。

#### (質問主意書・答弁書)

(平28・4・15 対白眞勲・参)

我が国は、いわゆる非核三原則により、憲法上は保有することを禁ぜられていないものを含めて政策上の方針として一切の核兵器を保有しないという原則を堅持している。また、原子力基本法(昭和30年法律第186号)において、原子力利用は平和の目的に限り行う旨が規定され、さらに、我が国は、核兵器の不拡散に関する条約(昭和51年条約第6号)上の非核兵器国として、核兵器等の受領、製造等を行わない義務を負っており、我が国は一切の核兵器を保有し得ないこととしているところである。

その上で、従来から、政府は、憲法第9条と核兵器との関係についての純法理的な問題として、我が国には固有の自衛権があり、自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第9条第2項によっても禁止されているわけではなく、したがって、核兵器であっても、仮にそのような限度にとどまるものがあるとすれば、それを保有することは、必ずしも憲法の禁止するところではないが、他方、右の限度を超える核兵器の保有は、憲法上許されないものであり、このことは核兵器の使用についても妥当すると解しているところであって、この法理上の考え方に変更はない。

## 9—B 自衛隊による原子力及び宇宙の利用

- (1) 憲法上は、自衛隊の装備に原子力を利用することは、それが自衛のための必要最小限度のものにとどまる限り、許されないわけではない。

しかし、原子力基本法は、我が国における原子力の利用は平和の目的に限られる旨を明らかにしているから、原子力を殺傷力又は破壊力として用いることは同法の認めないところであり、さらに自衛艦の推進力として用いることも、船舶の推進力としての原子力利用が一般化していない現状においては、同法の認めるところではないものとする。

また、推進力として原子力の利用が一般化した状況というものが、現在においては想像の域を出ないので、そのような想像をもとにして政府の方針を述べるわけにはいかない。

この見解は、昭和40年4月14日衆議院科学技術特別委員会で愛知科学技術庁長官が述べたとおりであり、今日においても政府の見解は変わっていない。

なお、平成24年に原子力規制委員会設置法により原子力基本法が改正され(注)、同法第2条に「我が国の安全保障」という文言が規定された趣旨については、原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議等を踏まえ、原子力規制委員会設置法により原子力規制委員会が原子力安全規制、核セキュリティ及び核不拡散の保障措置の業務を一元的に担うという観点から規定されたものと理解しており、原子力基本法第2条の原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り行うものとする旨の規定内容は、同法の改正前

後を通じて変わるところはなく、我が国の原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限るという方針に何ら影響を及ぼすものではない。

(注) 原子力規制委員会設置法（平成24年法律第47号）により原子力基本法（昭和30年法律第186号）第2条に第2項が加えられた。

第2条 原子力利用は、平和の目的に限り、安全の確保を旨として、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし、その成果を公開し、進んで国際協力に資するものとする。

2 前項の安全の確保については、確立された国際的な基準を踏まえ、国民の生命、健康及び財産の保護、環境の保全並びに我が国の安全保障に資することを目的として、行うものとする。

(2) 宇宙の開発及び利用については、宇宙基本法第2条の規定により、宇宙開発利用に関する条約その他の国際約束の定めるところに従い、日本国憲法の平和主義の理念にのっとり、行われることとされている。また、同法第3条の規定により、国際社会の平和及び安全の確保並びに我が国の安全保障等に資するよう行わなければならないこととされている。

なお、昭和44年の国会決議において、宇宙の開発及び利用については、「平和の目的に限り」これを行うこととされているところ、この文言の解釈については、もとより、国会において御議論されるべきものと考えているが、平成20年の宇宙基本法案の国会審議においては、その提案者から、「専守防衛の範囲内で我が国の防衛のために宇宙開発利用を行うことは、1969年の決議の文言及びその趣旨に反するものではなくて、本法案により平和利用決議を

否定したりこれを無効にするようなものではないと考えている」、「これまではいわゆる一般化理論により、その利用が一般化している衛星等については自衛隊での利用が認められるものとされてきたが、今後は専守防衛の範囲内での防衛目的での宇宙開発利用が可能となると考えている」旨の説明がなされているものと承知している。

また、平成24年には、宇宙基本法附則第3条を踏まえ、JAXA法について、JAXAの目的規定における「平和の目的に限り」との文言を「宇宙基本法（平成20年法律第43号）第2条の宇宙の平和的利用に関する基本理念にのっとり」との改正が行われたが、これは、宇宙基本法との整合を図ったものである。（注1）（注2）

（注1）宇宙基本法（平成20年法律第43号）

第2条 宇宙開発利用は、月その他の天体を含む宇宙空間の探査及び利用における国家活動を律する原則に関する条約等の宇宙開発利用に関する条約その他の国際約束の定めるところに従い、日本国憲法の平和主義の理念にのっとり、行われるものとする。

第3条 宇宙開発利用は、国民生活の向上、安全で安心して暮らせる社会の形成、災害、貧困その他の人間の生存及び生活に対する様々な脅威の除去、国際社会の平和及び安全の確保並びに我が国の安全保障に資するよう行われなければならない。

第14条 国は、国際社会の平和及び安全の確保並びに我が国の安全保障に資する宇宙開発利用を推進するため、必要な施策を講ずるものとする。

附則第3条 政府は、この法律の施行後1年を目途として、独立行政法人宇宙航空研究開発機構その他の宇宙開発利用に関する機関について、その目的、機能、業務の範囲、組織形態の在り方、当該機関を所管する行政機関等について検討を加え、見直しを行うものとする。



(注2) 国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構法（平成14年法律第161号）

第4条 国立研究開発法人宇宙航空研究開発機構（以下「機構」という。）は、大学との共同等による宇宙科学に関する学術研究、宇宙科学技術（宇宙に関する科学技術をいう。以下同じ。）に関する基礎研究及び宇宙に関する基盤的研究開発並びに人工衛星等の開発、打上げ、追跡及び運用並びにこれらに関連する業務を、宇宙基本法（平成20年法律第43号）第2条の宇宙の平和的利用に関する基本理念にのっとり、総合的かつ計画的に行うとともに、航空科学技術に関する基礎研究及び航空に関する基盤的研究開発並びにこれらに関連する業務を総合的に行うことにより、大学等における学術研究の発展、宇宙科学技術及び航空科学技術の水準の向上並びに宇宙の開発及び利用の促進を図ることを目的とする。

## ① 原子力関係

(国会答弁例)

〔衆・科技特委 昭40・4・14〕  
〔愛知科学技術庁長官 答弁〕

○愛知国務大臣 …原子力基本法第2条には、「原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り、」云々と規定されており、わが国における原子力の利用が平和の目的に限られていることは明らかであります。したがって、自衛隊が殺傷力ないし破壊力として原子力を用いるいわゆる核兵器を保持することは、同法の認めないところであります。また、原子力が殺傷力ないし破壊力としてではなく、自衛艦の推進力として利用されることも、船舶の推進力としての原子力利用が一般化していない現状においては、同じく認められないと考えられます。

○愛知国務大臣 …推進力として原子力の利用が一般化した状況というものが現在においては想像の域を出ないので、そのような想像をもとにして政府の方針を述べるわけにはまいりませんが、現時点において言う限り、原子力基本法第2条のもとで、原子力を自衛艦の推進力として利用することは毛頭考えておりません。

〔参・内閣委 昭50・12・18〕  
〔佐々木科学技術庁長官 答弁〕

○国務大臣（佐々木義武君） …常識的に申しますと、仮に推進力というものが全部原子力による推進力に世界が変わったという場合に、それでは自衛艦のみが単なる推進力でありますのにそれを使ってはいけないということは、これはやっぱりおかしいのでありまして、一般的にエンジンその他は原子力を使ってやるという場合になりますと、それはやはり原子力を推進力に使っても私はおかしくないと思います。

(国会決議)

＜原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議＞

(参・環境委員会決議 平24・6・20)

東京電力福島第一原子力発電所事故により失墜した原子力安全行政に対する信頼を取り戻すためには、政府一丸となって原子力利用の安全確保に取り組む必要がある。よって、政府は、原子力安全規制組織を独立行政委員会とする本法の趣旨を十分に尊重し、その施行に当たり、次の事項について、万全を期すべきである。

一から十まで(略)

十一、政府は、本法第1条及び本法改正に伴う改正原子力基本法第2条において、原子力の安全の確保の目的の一つに我が国の安全保障に資することが規定されている趣旨について、本法改正により原子力規制委員会が原子力安全規制、核セキュリティ及び核不拡散の保障措置の業務を一元的に担うという観点から加えられたものであり、我が国の非核三原則はもとより核不拡散についての原則を覆すものではないということ

を、国民に対して丁寧に説明するよう努めること。

十一から二十八まで（略）

右決議する。

（質問主意書・答弁書）

（平 2 4 ・ 7 ・ 3 対服部良一・衆）

一及び二の 2 について

原子力規制委員会設置法（平成 2 4 年法律第 4 7 号。以下「設置法」という。）による改正前の原子力基本法（昭和 3 0 年法律第 1 8 6 号）第 2 条においては、原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り行うものとする旨が規定されており、設置法による改正後の原子力基本法第 2 条においても、この旨の規定内容が変わるところはなく、設置法は、我が国の原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限るという方針に何ら影響を及ぼすものではない。…

二、四、五及び五の 2 について

お尋ねの設置法第 1 条等並びに設置法による改正後の原子力基本法第 2 条及び核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和 3 2 年法律第 1 6 6 号）第 1 条において「我が国の安全保障」という文言が規定された趣旨については、平成 2 4 年 6 月 2 0 日の参議院環境委員会における原子力規制委員会設置法案の審議や「原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議」（平成 2 4 年 6 月 2 0 日参議院環境委員会。以下「附帯決議」という。）等を踏まえ、設置法により原子力規制委員会が原子力安全規制、核セキュリティ及び核不拡散の保障措置の業務を一元的に担うという観点から規定されたものと理解している。…

（国会答弁例）

〔衆・予算委 平 2 4 ・ 7 ・ 9〕  
〔野田内閣総理大臣 答弁〕

○野田内閣総理大臣 …原子力基本法第 2 条の、原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限り行うものとする旨の規定内容は、原子力基本法の改正前後を通じて変わるところはなく、設置法は、我が国の原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限るという方針に何ら影響を及ぼすものではございません。…

（質問主意書・答弁書）

（平 2 4 ・ 7 ・ 1 0 対加藤修一・参）

一、三、五及び七について

原子力規制委員会設置法（平成 2 4 年法律第 4 7 号。以下「設置法」という。）第 1 条及び第 3 条並びに設置法による改正後の原子力基本法（昭和 3 0 年法律第 1 8 6 号）第 2 条及び核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和

32年法律第166号)第1条において「我が国の安全保障に資する」という文言が規定された趣旨については、平成24年6月20日の参議院環境委員会における原子力規制委員会設置法案の審議や「原子力規制委員会設置法案に対する附帯決議」(平成24年6月20日参議院環境委員会。以下「附帯決議」という。)等を踏まえ、設置法により原子力規制委員会が原子力安全規制、核セキュリティ及び核不拡散の保障措置の業務を一元的に担うという観点から規定されたものと理解している。…

原子力基本法第2条の原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り行うものとする旨の規定内容は、設置法による原子力基本法の改正前後を通じて変わるところはなく、設置法は、我が国の原子力の研究、開発及び利用は平和の目的に限るという方針に何ら影響を及ぼすものではない。…

## ② 宇宙関係

(国会決議)

くわが国における宇宙の開発及び利用の基本に関する決議>

(昭44・5・9 衆議院)

わが国における地球上の大気圏の主要部分を超える宇宙に打ち上げられる物体及びその打ち上げ用ロケットの開発及び利用は、平和の目的に限り、学術の進歩、国民生活の向上及び人類社会の福祉を図り、あわせて産業技術の発展に寄与するとともに、進んで国際協力に資するため、これを行なうものとする。

<宇宙開発事業団法案に対する附帯決議>

(参・科学技術振興対策特委決議 昭44・6・13)

政府は、本法の施行にあたり、次の事項に留意すべきである。

- 一、すみやかに、宇宙開発基本法の検討を進め、その立法化を図ること。
- 一、わが国における宇宙の開発及び利用にかかわる諸活動は、平和の目的に限り、かつ、自主、民主、公開、国際協力の原則の下にこれを行うこと。
- 一、人工衛星及びその打ち上げ用ロケットの研究、開発及び利用にあつては、各種研究機関との連携を密にし、学術の進歩、産業技術の発展、国民生活の向上及び人類社会の福祉を図ること。

なお、本事業団の発足にあつては、優秀な人材を結集しうようその処遇等についても充分配慮すること。

右決議する。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭60・2・6〕  
加藤防衛庁長官 答弁

○加藤国務大臣 …昭和44年5月衆議院において宇宙の利用に関し国会決議がなされ、そこにおいて、我が国における宇宙の開発利用は平和の目的に限り行うこととされております。…もとより、国会決議の有権解釈は国会でなされるものでありますが、政府といたしましては、この国会決議の趣旨について、次のように理解をしているところでございますので、よろしく御理解いただきたいと存じます。

国会決議の「平和の目的に限り」とは、自衛隊が衛星を直接、殺傷力、破壊力として利用することを認めないことは言うまでもないとして、その利用が一般化しない段階における自衛隊による衛星の利用を制約する趣旨のものと考えます。

したがって、その利用が一般化している衛星及びそれと同様の機能を有する衛星につきましては、自衛隊による利用が認められるものと考えております。

〔衆・予算委 平10・12・8〕  
竹山科学技術庁長官 答弁

○竹山国務大臣 …宇宙開発事業団法の「平和の目的に限り、」についても、国会決議の「平和の目的に限り、」と同じ趣旨のものでありまして、このような考え方のもとで宇宙開発事業団が今回本件の情報収集衛星に関する研究に着手することは、宇宙開発事業団法の「平和の目的に限り、」の趣旨に反するものではない、こう考えるところでありまして、本件に関して、これまでの政府の認識の変更はありません。

〔参・文教科学委 平14・12・5〕  
渡海文部科学副大臣 答弁

○副大臣（渡海紀三朗君） …この〔編注：独立行政法人宇宙航空研究開発機構法案の〕「平和目的に限り」という部分は、従来の解釈はそのまま踏襲をされるというふうに考えております。

〔衆・内閣委 平20・11・12〕  
河村内閣官房長官 答弁

○河村国務大臣 御指摘のとおり、JAXA法の第4条が平和目的の限り、こうなっておることは私も承知をいたしております。しかし、このたびの宇宙基本法によって、先ほど御指摘のように、非軍事から非侵略という考え方もとれるという判断に立っておるわけでございます。だからといって、日本の平和憲法の枠を出るということにはならないわけであります。

したがって、これはこれからの検討課題だと思いますけれども、やはり、我が国の安全保障に資する宇宙開発利用をJAXAが担うべきか否か、これはまた別の問題として考えていかなきゃならぬと思いますし、今後、JAXA等の宇宙開発利用機関、ほかにもございますが、これは、今回の宇宙基本計画等々も今からつくっていくわけ

でございますが、そうした中でJAXAのあり方についても見直しの検討になっております。それをどのような形で見直すかというのはこれからの本当の課題でございます。まさに日本は平和憲法の専守防衛の中でやるということでもありますから、それを当然踏み越えることにはならない。

しかし、JAXAの見直しの方向あるいは宇宙開発委員会の見直しの方向は既に打ち出されて、今から検討に入ることになっておる、こういうことは申し上げておきたいと思っております。

(質問主意書・答弁書)

(平20・12・9 対吉井英勝・衆)

(二) 及び(四)について

昭和44年国会決議及びその解釈については、国会において御議論いただくべきものと考えており、お尋ねについて、お答えすることは困難である。

なお、宇宙基本法(平成20年法律第43号)第2条の規定により、我が国の宇宙開発利用は、宇宙開発利用に関する条約その他の国際約束の定めるところに従い、日本国憲法の平和主義の理念にのっとり、行われることとされ、同法第14条の規定により、国は、国際社会の平和及び安全の確保並びに我が国の安全保障に資する宇宙開発利用を推進するため、必要な施策を講ずることとされているところ、同法の国会審議においては、同法の提案者から、専守防衛の範囲内で我が国の防衛のために宇宙開発利用を行うことは、昭和44年国会決議の文言及び趣旨に反するものではない旨の説明がなされているものと承知している。

参・内閣委 平24・6・20  
古川国務大臣 答弁

○国務大臣(古川元久君) …今回の法改正[編注]は、宇宙基本法ができたことを踏まえて、それに基づいて、それにのっとりこの法改正を行うものでございます。

この宇宙基本法制定のときには、専守防衛の範囲内で我が国の防衛のために宇宙開発利用を行うことは、これは1969年の決議の文言及びその趣旨に反するものではないと、そういうこともしっかり、これは当時の提案者である現在の野田総理も申し上げております。今回もそうした趣旨にのっとり、これから宇宙開発そして宇宙利用を進めていくという趣旨だというふうに御理解をいただければというふうに思っております。

[編注] JAXA法第4条中「平和の目的に限り」を「宇宙基本法(平成20年法律第43号)第2条の宇宙の平和的利用に関する基本理念にのっとり」に改めるもの。(内閣府設置法等の一部を改正する法律(平成24年法律第35号)第3条)

## 9—C 「近代戦争遂行能力」答弁の趣旨

吉田内閣当時の国会答弁では、憲法第9条第2項の「戦力」を「近代戦遂行能力」と説明していたが、その後の政府見解においては、憲法が自衛権を否定していない以上、自衛のための必要最小限度の範囲内の実力は同項の禁ずるところではないとの見地から、同項の「戦力」の定義として、「自衛のための必要最小限度を超える実力」をいうものである旨の説明が定着しており、昭和29年12月以降においては、「近代戦遂行能力」という言い方はやめている。

ところで、近代戦遂行能力という言葉の意味は、「攻守両面にわたって最新の兵器及びあらゆる手段、方法を用いて遂行される本格的な戦争を我が国が独自で遂行し得る総体としての実力」をいうものと考えられ、「近代戦遂行能力」と「自衛のための必要最小限度を超える実力」とは、いずれが高いか低いかを直接比較することは困難であるにしても、我が国の防衛力の憲法上の限界を示す上において、本質的な差はないと思う。

(国会答弁例)

衆・予算委 昭29・12・22  
大村防衛庁長官 答弁

○大村国務大臣 ただいまお尋ねになりました点につきまして、政府の見解をあらためて申し述べます。…自衛隊は現行憲法上違反ではないか。憲法第9条は、独立国としてわが国が自衛権を持つことを認めている。従って自衛隊のような自衛のための任務を有し、かつその目的のため必要相当な範囲の実力部隊を設けることは、何ら憲法に違反するものではない。…

参・予算委 昭47・11・13  
吉国内閣法制局長官 答弁

○政府委員(吉国一郎君) …吉田内閣当時における国会答弁では、戦力の定義といたしまして、近代戦争遂行能力あるいは近代戦争を遂行するに足る装備編制を備えるものという趣旨のことばを使って説明をいたしておりますが、これは、近代戦争あるいは近代戦と申しますか、そういうようなものは、現代における戦争の攻守両面にわたりまして最新の兵器及びあらゆる手段方法を用いまして遂行される戦争、そういうものを指称するものであると解しました上で、近代戦争遂行能力とは右のような戦争を独自で遂行することができる総体としての実力をいうものと解したものと考えられます。近代戦争遂行能力という趣旨の答弁は第12回国会において初めて行われて以来第4次吉田内閣まで、言い回しやことばづかいは多少異なっておりますけれども、同じような趣旨で行われております。

ところで、政府は、昭和29年12月以来は、憲法第9条第2項の戦力の定義といたしまして、自衛のため必要な最小限度を超えるものという先ほどの趣旨の答弁を申し上げて、近代戦争遂行能力という言い方をやめております。それは次のような理由によるものでございます。

第一には、およそ憲法の解釈の方法といたしまして、戦力についても、それがわが国が保持を禁じられている実力をさすものであるという意味合いを踏まえて定義するほうが、よりよいのではないのでしょうか。このような観点からいたしますれば、近代戦争遂行能力という定義のしかたは、戦力という言葉に単に言いかえたのにすぎないのではないかといわれるような面もございまして、必ずしも妥当とは言いがたいのではないかと、むしろ、右に申したような憲法上の実質的な意味合いを定義の上で表現したほうがよいと考えたこととでございます。

第二には、近代戦争遂行能力という表現が具体的な実力の程度をあらわすものでございするならば、それも一つの言い方であろうと思っておりますけれども、結局は抽象的表現にとどまるものでございます。

第三には、右のようでございまするならば、憲法第9条第1項で自衛権は否定されておられません。その否定されていない自衛権の行使の裏付けといたしまして、自衛のため必要最小限度の実力を備えることは許されるものと解されまするので、その最小限度を超えるものが憲法第9条第2項の戦力であると解することが論理的ではないだ



ろうか。

このような考え方で定義をしてまいったわけですが、それでは、現時点において、戦力とは近代戦争遂行能力であると定義することは間違いなのかどうかということに相なりますと、政府といたしましては、先ほども申し上げましたように、昭和29年12月以来、戦力の定義といたしましてそのようなことばを用いておりませんので、それが今日どういう意味で用いられるかということ、まず定めなければ、その是非を判定する立場にはございません。しかし、近代戦争遂行能力ということばについて申し上げれば、戦力の字義から言えば、文字の意味だけから申すならば、近代戦争を遂行する能力というのも戦力の一つの定義ではあると思います。結局、先ほど政府は昭和29年12月より前に近代戦争遂行能力ということばを用いました意味を申し上げたわけですが、そのような意味でありますならば、言い回し方は違うといたしましても、一がいに間違いであるということはないと存じます。

〔参・内閣委 昭48・9・4〕  
〔吉国内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（吉国一郎君） …わが国の保持し得る防衛力の限界を示すための法律概念としては、いずれにいたしましても、近代戦遂行能力という定義にいたしましても、また自衛のため必要な最小限度を超える実力というような概念にいたしましても、これはいつも申し上げておりますように、具体的な数字をもって、具体的な規模、内容を直ちにあらわすものではございません。したがって、大筋では差がないと存じますがけれども、両者をただいまおあげになりましたような意味で、具体的あるいは客観的な能力として、いずれが高いか低いかということを論ずることは非常に困難ではないかと考えております。

## 9—D 自衛隊が行う外国との共同訓練

自衛隊が外国の軍隊と共同訓練を行うことができる法的根拠は、防衛省設置法第4条第1項第9号の規定であり、この所掌事務の遂行に必要な範囲内のものであれば、外国との間において共同訓練を行うことができる。

もとより、自衛隊は、憲法及び自衛隊法に基づき、我が国を防衛することを任務としているから、その任務の遂行に必要な範囲を超える訓練を行うことはできない。したがって、例えば、専ら他国の防衛を目的とする集団的自衛権一般の行使を前提とする訓練や、我が国が保有することの許されない兵器（例えばICBM、長距離戦略爆撃機）を自衛隊が使用して行う訓練を行うことは許されない。

（注）防衛省設置法（昭和29年法律第164号）

（所掌事務）

第4条 防衛省は、次に掲げる事務をつかさどる。

九 所掌事務の遂行に必要な教育訓練に関すること。

2 （略）

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭55・3・8〕  
〔細田防衛庁長官 答弁〕

○細田国務大臣 …自衛隊が外国との間において訓練を行うことができることの法的な根拠は、防衛庁設置法第5条第21号〔編注：昭和58年法律第78号による改正前・現防衛省設置法第4条第1項第9号〕でございます。すなわち、同号は、「所掌事務の遂行に必要な教育訓練を行うこと」と規定しておりまして、この所掌事務の遂行に必要な範囲内のものであれば、外国との間において訓練を行うことが可能であると解しております。

もとより、自衛隊は、憲法及び自衛隊法に従いまして、わが国を防衛することを任務としておるのでありますから、その任務の遂行に必要な範囲を超える訓練まで行うことは、これはできません。たとえば我が国は、憲法上いわゆる集団的自衛権の行使は認められておりませんから、自衛隊がそれを前提として訓練を行うことは許されないところであり、また、自衛のための必要最小限度を超えるものであってはならないわけでありまして、わが国が保有することの許されていない兵器、たとえばICBMや長距離戦略爆撃機、こういった兵器を自衛隊が使用して訓練を行うことも、これは許されないところでございます。

〔編注〕 リムパックについての統一見解で述べられたもの。

〔衆・本会議 昭61・10・21〕  
〔中曽根内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（中曽根康弘君） 日米共同統合演習への韓国駐留の米軍機の参加の問題でございますが、これは、在日米軍司令官の指揮統括のもとに、韓国駐留の米軍機が参加し、共同訓練に入る、そういうものでありまして、日本防衛のために行う共同訓練であり、集団的自衛権の行使を前提としたものでもなければ、憲法に違反したものでございませぬ。アメリカと日本との安全保障条約の取り決めの範囲内において行われておるものでございます。

## 1 0 交戦権

- (1) 憲法第9条第2項が否認している「交戦権」とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶のだ捕等を行うことを含むものである。
- (2) 他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するための必要最小限度の実力を行使することが当然認められるのであって、武力の行使の三要件を満たす武力の行使は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使であるから、交戦権の行使とは別のものである。

(国会答弁例)

〔参・内閣委 昭33・4・18〕  
林法制局長官 答弁

○政府委員(林修三君) …交戦権というのは…戦時に際して交戦国が持つ権利。その内容といたしましては、たとえば占領地行政、あるいは中立国船舶あるいは敵国船舶の拿捕、それから、あるいは武力を — 人を殺傷するというようなことも、まあ交戦権という観念には入ると思います。しかし、いわゆる自衛行動権というものは、これとまた別な観念でございまして、自衛権に基いて急迫不正の侵害を排除する。この内容には、当然武力の行使というものは含まれるわけでありまして、いわゆる交戦権 — 国際法上にいわれる交戦権がなくても、自衛権、自衛行動権という内容で、国内に侵略者として入ってきた場合の侵略者の兵力に対して抵抗する、あるいはこれに対して武力行動をとるということは、自衛のための必要な措置として当然認められる。交戦権がないからそういう自衛行動権は認められないというものではないと、かように考えております。

〔参・予算委 昭44・3・31〕  
高辻内閣法制局長官 答弁

○政府委員(高辻正巳君) …わが国には自衛権がある。自衛権を行使します場合には、やはりそこに武力の行使が行われる。自衛権を持っているということをさらに行使をするということができるといことになりますれば、…やはり国際法上その行為が正当視される根源のものがやはりなければならぬことは御指摘のとおりでございませう。しかしそれがいま言ったような占領地行政を含むような、そういう非常に深く非常に広い権限の行使としてはわれわれはそれを持たないといふべきであろう、しかしそれとは違った自衛権を認めている、国民の生存と安全を保つために必要な最小限度の行動、そういうものは今の占領地行政が入るような交戦権とは違う。言うならば自衛権を行使して自衛行動をするいわゆる自衛行動権であるべきである。そういう意味で交戦権は持たないが、自衛行動権は持つと考えるべきであろう、こういう考え方を従来からとっているわけです。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・10・28 対稲葉誠一・衆)

三について

5 憲法第9条第2項は、「国の交戦権は、これを認めない。」と規定しているが、ここにいう交戦権とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶のだ捕等を行うことを含むものであると解している。

他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するための必要最小限度の実力を行使することが当然認められているのであって、その行使は、交

戦権の行使とは別のものである。

(国会答弁例)

〔参・予算委 昭56・3・11〕  
〔角田内閣法制局長官 答弁〕

○源田実君 そうすると、事実上日本は自衛戦争をやっている。その場合に中立国の船が津軽海峡には何か公海があるんですね、日本が3海里に制限したところがあるから。また対馬海峡には明らかに公海がある。また12海里外を中立国の船が敵国に対する武器を積んで通るときこれを臨検する。これは交戦権がなければできないと思うんですが、これはできないですか、日本は。

○政府委員(角田禮次郎君) 御質問は、結局憲法9条第2項で規定しております交戦権の否認についての規定の解釈の問題であろうと思います。

先ほども申し上げましたように、わが国は、自衛権の行使に当たってはわが国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することは当然に認められているわけでありまして、その行使は交戦権の行使とは別のものであるというふうに私どもは解しているわけであります。

そこで、御質問になりました点でございますが、仮にわが国に武力攻撃を加えている国の軍隊の武器を第三国の船が輸送をしている、外国の船舶が輸送をしている、それを臨検することができるかという点でございますが、これは具体的にどのような事態を想定していいか、いまの時点でそれをはっきり申し上げることはできませんけれども、一般論として申し上げるならば、ある国がわが国に対して現に武力攻撃を加えているわけでございますから、その国のために働いているその船舶に対して臨検等の必要な措置をとることは、自衛権の行使として認められる限度内のものであればそれはできるのではないかというふうに私どもは考えております。

(質問主意書・答弁書)

(昭60・9・27 対森 清・衆)

五について

(一) 憲法第9条第2項の「交戦権」とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、このような意味の交戦権が否認されていると解している。

他方、我が国は、国際法上自衛権を有しており、我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することが当然に認められているのであって、その行使として相手国兵力の殺傷及び破壊等を行うことは、交戦権の行使として相手国兵力の殺傷及び破壊等を行うこととは別の観念のものである。實際上、我が国の自衛権の行使としての実力の行使の態様がいかなるものになるかについては、具体的な状況に応じて異なると考えられるから、一概に述べることは困難であるが、例えば、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政などは、自衛のための必要最小

限度を超えるものと考えられるので、認められない。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平11・3・15〕  
秋山内閣法制局第一部長 答弁

○政府委員(秋山收君) 少し長くなりますが、いわゆる自衛権、それから戦争、自衛戦争、それから交戦権、自衛行動、自衛行動権などといういろいろな言葉を申し上げておりますので、その辺を整理して一度御説明申し上げたいと思います。

まず第一に戦争という言葉でございますが、これは一般に国際紛争を解決する最後の手段として国家の間で対等の立場で国権の発動として武力を行使し合うものを指すものと考えられております。国際法上特に制限された手段以外の自由な害敵手段を用いて相手国を屈服させるまで行うものであるというふうに考えております。

自衛戦争というのは、国際法上確立した概念があるものではございませんが、したがいまして、法的な概念ではなく、一般的な概念として、国家が自己を防衛するために行う戦争を指すものと考えております。

それで、このような戦争一般でございますが、交戦権を当然に伴うものであるとされておりますが、ここに言う交戦権、あるいはこれは憲法9条の交戦権も同じでございますが、単に戦いを交えるという権利ではございませんで、伝統的な戦時国際法における交戦国が国際法上有する種々の権利の総称でありまして、相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、それから中立国船舶の随検、敵性船舶の拿捕などを行うことを含むものを指すものというふうに従来からお答えしてきているところでございます。自衛戦争の際の交戦権というのも、自衛戦争におけるこのような意味の交戦権というふうに考えられています。このような交戦権は、憲法9条2項で認めないものと書かれているところでございます。

一方、自衛行動と申しますのは、我が国が憲法9条のもとで許容される自衛権の行使として行う武力の行使をその内容とするものでございまして、これは外国からの急迫不正の武力攻撃に対して、ほかに有効、適切な手段がない場合に、これを排除するために必要最小限の範囲内で行われる実力行使でございます。

それで、自衛行動権という言葉は、このような自衛行動に伴う具体的な権能を説明するために政府が用いてきた概念でございまして、したがいまして、先ほどのような必要最小限度という要件に該当する場合には、この間、委員が御質問されましたような敵性国家に武器を運んでいるというような船舶に対してこれを検査し、場合によってはそれを没収、押収することもケースによっては含まれるものと考えております。

ただ、そのような自衛行動権は、先に述べました戦争に伴う交戦権とは別の観念でありまして、例えば伝統的な戦時国際法では交戦権に含まれるとされます相手国領土の占領、あるいはそこにおける占領行政などは自衛のための必要最小限度を超えるものであって、我が国が保有していると考えられます自衛行動権にはこのようなものは含まない。その意味で自衛行動権は限定的なものであるというふうに考えている次第

でございます。

〔衆・防衛指針特委 平11・4・20〕  
〔高村外務大臣 答弁〕

○高村国務大臣 …第三国であるB国を旗国とする商船が、我が国に対して武力攻撃をしているA国に物資を輸送している場合については、我が国は、武力攻撃をしているA国に対し、自衛権発動の三要件のもとで自衛権を行使することが想定されますが、その際、A国の海上交通、通商を制約することも、A国の武力攻撃を排除するため必要やむを得ない最小限度の措置であると判断される限りにおいて、自衛権の行使として可能であります。

この場合、我が国は、A国の海上交通、通商を制約することに当然伴う措置として、B国商船の臨検を行うなど、その活動に一定の制約を加えることが可能であると解されます。B国商船に対する臨検というのは直接自衛権の発動ではありませんが、A国に対する、そういったことに対する反射効として、B国に対して一定の制約、臨検等を行うことが可能である、こういうことでございます。

〔編注〕 上記答弁は、国際法上の議論としてなされたもの。

〔参・外交防衛委 平15・4・15〕  
〔林外務省条約局長 答弁〕

○政府参考人(林景一君) …一般論としてちょっと申し上げさせていただきますと、先ほど法制局の方から憲法の解釈として交戦権のお話ございましたけれども、一般国際法上の交戦権ということにつきまして、これは確定的な定義があるわけじゃございませんですが、一般的には、伝統的な戦時国際法におきまして、国家が交戦国として有するその国際法上の諸権利を指すというふうに考えられておりまして、これは先ほどの見解と基本的には同様でございます。

ただ、これはそのとき、自衛権の関係でもさっき補足ございましたけれども、伝統的な戦時国際法の下での諸権利ということでございまして、それでは、現代の国際法におきまして、特に国連憲章の下で戦争というものが一般的に違法化されておるという状況の下で伝統的な意味での交戦権というものがどういう取扱いになるのか、そのままの形で適用されるのかどうかということについては必ずしも明らかではなくて、むしろそのままの形では適用されないのではないかと、全面的にですね、という、もちろん適用されるものもあるかと思いますが、適用、そのままされるということでは必ずしもないのではないかとということでございます。

したがって、例えば国際法上、合法的な武力行使か、あるいは違法な武力行使かということが当然区別されるわけでございますけれども、現代の国際法におきましては、その合法的な形での武力の行使が認められる場合におきましても、伝統的な戦時国際法におけます交戦権の行使というものが一般的、包括的に認められるということでは必ずしもございまして、むしろ紛争当事国は、個別の事例ごとに国際法上の根拠に基づきましてその認める範囲内で従来交戦権の行使として考えられていた措置を行う



ということが可能であるというふうに把握すべきものではないかというふうに思っております。

…そもそも伝統的な戦時国際法という観点で考えたといいたしましても、交戦権、これは私は、先ほどそもそもORHAの今の行われる民生回復、治安維持等は必ずしもそういうことではなくて、関連の安保理決議に基づく武力行使の結果取るべき人道的な措置だということを申し上げたわけですが、仮に伝統的な戦時国際法における交戦権の在り方ということで考えたといいたしましても、この交戦権が、戦時国際法における交戦権というものが非交戦国である例えば我が国によって行使されるということではできないものでございまして、要するに戦闘に参加する国にその交戦権ということが生ずるわけございまして、武力の行使を行わない我が国はいかなる意味でも交戦国ではございませんので、そういう意味において、交戦権を、我が国が国際法にのっとった米軍等の暫定統治に対して協力するという場合に、そのことによって我が国が伝統的な戦時国際法において交戦国が有するとされておりました諸権利であります交戦権を行使するということには全くならないのではないかというふうに思っております。

〔衆・外務委 平 15・4・16〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○秋山政府特別補佐人 憲法第9条第2項で否認されている…交戦権とは、いわゆる占領行政を含む交戦国が国際法上有する種々の権利の総称を意味するものでございます。これは、交戦国が国際法上有する権利でございまして、武力行使の当事者でない我が国が交戦権を行使するということは基本的には論理的にあり得ない…国際法上のその考え方につきましては、外務省から昨日同様に答弁があったところでございます。…我が国が武力の行使を行わず、あるいは他国の武力の行使と一体化しないということが担保されております限り、戦禍に見舞われましたイラクの復興に我が国が貢献するということまで憲法の趣旨というか精神というか、そういうものに反するということもございませんし、先ほども申しましたように交戦権を行使するということにもならないというふうに考えております。

(質問主意書・答弁書)

(平 16・2・13 対平岡秀夫・衆)

一について

…一般論として申し上げますと、我が国が他国等に対して行う単なる資金の提供又は貸与は、憲法第9条の禁ずる武力の行使に当たるものではなく、また、我が国は武力紛争の当事国ではないことなどから、交戦権の行使に当たることもないため、同条との関係で問題が生ずるものではない。

(国会答弁例)

(衆・本会議 平16・4・13)  
石破防衛庁長官 答弁

○国務大臣(石破茂君) …海上輸送規制法案につきまして、憲法が禁ずる交戦権との関係でお尋ねをいただきました。

本法案に基づきます停船検査等は、我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した場合に、自衛権の行使に伴う必要最小限度の範囲内の措置として行うものでございます。憲法で禁止されておる交戦権の行使に当たるものではございません。

(衆・事態対処特委 平16・4・14)  
石破防衛庁長官 答弁

○石破国務大臣 …要するに、船舶輸送規制法案におきまして停船検査を実施できるとしておりますが、きのうもお答えをしたと思いますけれども、これは自衛権に基づいて行うものでございます。したがって、交戦権とは違う概念になるわけです。

そうしますと、これは、先生御指摘のように、排他的経済水域を含む公海ということになります。それではのべつ幕なしどこでもできるのかということ、そういうことにはなりません。おのずから自衛権行使はどこで行うべきなのかということによって分けられるものだというふうに考えますが、地理的にここまでということは明示することはできません。しかし、どこにおいて行うのかということは、それは防衛庁長官が本法案第4条の規定に基づき告示で定める実施区域内で行うということになり、当該区域は外務大臣から外国政府に周知をするということになっておるわけでございます。

したがって、今ここで、ここということは申し上げられませんが、無限定に広がるということはありません。それは自衛権に基づくものだからということであり、諸外国にもきちんと周知をするということになっておるわけであります。

(質問主意書・答弁書)

(平19・5・11 対鈴木宗男・衆)

○質問主意書

- 一 交戦権の定義如何。
- 二 現行憲法下では、交戦権はいかなる場合においても、例外なく認められないか。

○答弁書

一及び二について

憲法第9条第2項の「交戦権」とは、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、同項において、「国の交戦権は、これを認めない。」と規定している。

(国会答弁例)

(衆・平安特委 平27・6・10)  
横畠内閣法制局長官答弁 対宮本委員

○横畠政府特別補佐人 …交戦権についての御指摘がございましたけれども、ポイン

トは、これまで自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するための必要最小限度の実力を行使することは当然認められる、それは憲法第9条2項で否認している交戦権とは別のものであるというふうに説明をさせていただいております。

今般の新三要件のもとでの武力の行使につきましても、詳しくはまた申しませんが、我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使の範囲にとどまるものでございますので、全くこれまでと同じように、この交戦権否認の規定に抵触するということにはならないと解しております。

(質問主意書・答弁書)

(平27・10・6 対小西洋之・参)

一及び二について

憲法第9条第2項に規定する交戦権の否認については、衆議院議員稲葉誠一君提出自衛隊の海外派兵・日米安保条約等の問題に関する質問に対する答弁書(昭和55年10月28日内閣衆質93第6号)[編注:429頁参照]三についての5において、「憲法第9条第2項は、「国の交戦権は、これを認めない。」と規定しているが、ここにいう交戦権とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であつて、相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶のだ捕等を行うことを含むものであると解している。他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することが当然認められているのであつて、その行使は、交戦権の行使とは別のものである。」と述べたとおりである。

「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」(平成26年7月1日閣議決定)で告示し、平成27年9月19日に成立し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(平成27年法律第76号。以下「改正法」という。)による改正後の自衛隊法(昭和29年法律第165号)第76条第1項及び第88条並びに改正法による改正後の武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律(平成15年法律第79号)第2条第2号及び第4号、第3条第3項及び第4項並びに第9条第2項第1号ロに明記されている「武力の行使」の三要件を満たす「武力の行使」は、あくまでも我が国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置であつて、我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使にとどまるものであるから、その行使は、先に述べたとおり交戦権の行使とは別のものであつて、憲法第9条第2項の交戦権否認の規定に抵触するものではない。

## 1 1 集団安全保障等と憲法

(1) 「集団安全保障」とは、国際法上、武力の行使を一般的に禁止する一方、紛争を平和的に解決すべきことを定め、これに反して平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為が発生したような場合に、国際社会が一致協力してこのような行為を行った者に対して適切な措置をとることにより、平和を回復しようとする概念であり、国連憲章には、そのための具体的措置が定められている。

(2) ところで、憲法には、集団安全保障へ参加すべきである旨の明示の規定は存在しない。

ただ、憲法前文には、憲法の基本原則の一つである平和主義、国際協調主義の理念がうたわれており、このような平和主義、国際協調主義の理念は、国際紛争を平和的手段により解決することを基本とする国連憲章と相通ずるものがあると考えられる。

(3) 我が国は、憲法の平和主義、国際協調主義の理念を踏まえて国連に加盟し、国連憲章には集団安全保障の枠組みが定められている。

したがって、我が国としては、最高法規である憲法に反しない範囲内で、憲法第98条第2項に従い、国連憲章上の責務を果たしていくことになるが、もとより、集団安全保障に係る措置のうち、憲法第9条によって禁じられている「武力の行使」又は「武力による威嚇」に当たる行為については、我が国としてこれを行うことが許されないのは、

当然である。

- (4) なお、憲法と条約との関係については、憲法の尊重擁護義務を負っている国務大臣で構成される内閣が憲法に違反する条約を締結することができることは背理であること、また、条約締結手続が憲法改正手続よりも簡易であること等からして、一般には憲法が条約に優位すると解される。以上のことは、国連憲章との関係でも同様である。

( ) ※ 「武力の行使」の憲法上の根拠（憲法解釈）と国際法上の根拠（違法性阻却事由）との関係については、5（222頁）参照

(国会答弁例)

〔衆・外務委 昭29・3・15〕  
岡崎外務大臣 答弁

○岡崎国務大臣 国際的には日本の権利としてそういうものは認めておるわけであり  
ます。国内法的に憲法その他で禁止しておるかということ、これは日本国内  
の問題で、別問題であります。…自衛の措置をとることはできる。これは当然のこと  
であります。安全保障のとりきめに参加することができるというのは…いろいろの  
内容について研究すべき問題であつて、たとえば国際連盟のときに、集団的な制裁措  
置というようなものがあつた…その場合でも、ある国は、兵力の提供はできない、し  
かし、…軍隊を通過させるとか、あるいは金融的あるいは経済的の措置をもつてかか  
る制裁措置に参加することができるというので、国際連盟に加入した例もあると記憶  
しておりまして、その集団的安全とりきめというものは、ただちに兵力をもつてする  
ものであると必ずしも決定しておらないのであります。…日本といたしましては、権  
利としては国際的には一般に何ら制限のない広いものを持つておる。しかし実際の措  
置は、国内の憲法その他によつて認められた範囲において適当なものをとり得る、こ  
うわれわれは考えております。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・10・28 対稲葉誠一・衆)

二について

- 3 いわゆる「国連軍」〔編注：国連が平和維持活動として編成した平和維持隊な  
どの組織をいう。〕は、個々の事例によりその目的・任務が異なるので、それへ  
の参加の可否を一律に論ずることはできないが、当該「国連軍」の目的・任務が  
武力行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されない  
と考えている。これに対し、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴わない  
ものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないわけではない…。

(政府統一見解)

〔衆・予算委 平6・5・25〕  
熊谷内閣官房長官 答弁

○熊谷国務大臣

連立政権樹立のための確認事項に関する政府統一見解

一 (略)

二 憲法と条約との関係については、憲法の尊重擁護義務を負っている国務大臣で構  
成される内閣が憲法に違反する条約を締結することができることは背理であ  
ること、また、条約締結手続が憲法改正手続よりも簡易であること等からして、一  
般には憲法が条約に優位すると解される。なお、以上のことは国連憲章との関係で  
も同様である。

三 「集団安全保障」は、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為が発生したよ

うな場合に、国際社会が一致協力してこのような行為を行った者に対して適切な措置をとることにより、平和を回復しようとするものであり、国連憲章にはそのための具体的な措置が規定されている。国連による平和と安全の維持のための枠組みの総体に関し、国連憲章と憲法との関係で問題となり得るのは、国連憲章第7章のうちの軍事的措置に関する部分であろうが、いずれにせよ、政府としては、前述の通り憲法の枠内で対処して参る所存である。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平6・6・8〕  
〔大出内閣法制局長官 答弁〕

○中川(秀)委員 どなたがとは申しませんが、外務省の中にもいろんな議論があって、憲法9条の「国権の発動」は日本政府の意思によるものであるから、国連の決議、国連の意思によるもの、それに従っていく場合は、国連の決議に従っていく場合は国権の発動に当たらない、こういう意見を持っている人もいますよ。その場合は武力行使もよいという考え方をする人がいらっしゃるんです。…その点についてどうかというふうにお伺いをしたわけです。

○政府委員(大出峻郎君) 要するに、憲法第9条は、我が国が戦争を放棄する、あるいは原則的に我が国を防衛するための必要最小限度の自衛権を行使するということ以外のいわゆる武力行使、武力による威嚇というものを我が国は放棄する、我が国の行為によってそういうことを放棄するということであります。

ただいまのお話につきまして、国連決議との関連について、いろんな場合があるいはあり得るのかどうかちょっとわかりませんが、原則的に申し上げますれば、要するに国連の決議に従って我が国がこれらの行為をするということであれば、我が国の行為でございますから、それはやはり9条によって放棄をしているというふうに理解すべきものと思います。

〔参・予算委 平6・6・13〕  
〔大出内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員(大出峻郎君) 集団的安全保障とは、国際法上武力の行使を一般的に禁止する一方、紛争を平和的に解決すべきことを定め、これに反して平和に対する脅威、平和の破壊または侵略行為が発生したような場合に、国際社会が一致協力してこのような行為を行った者に対して適切な措置をとることにより平和を回復しようとする概念であり、国連憲章にはそのための具体的な措置が定められております。

ところで、憲法には集団的安全保障へ参加すべきである旨の規定は直接明示されていないところであります。ただ、憲法前文には、憲法の基本原則の一つである平和主義、国際協調主義の理念がうたわれており、このような平和主義、国際協調主義の理念は、国際紛争を平和的手段により解決することを基本とする国連憲章と相通ずるものがあると考えられます。

我が国は、憲法の平和主義、国際協調主義の理念を踏まえて国連に加盟し、国連憲

章には集団的安全保障の枠組みが定められていることは御承知のとおりであります。

したがって、我が国としては最高法規である憲法に反しない範囲内で憲法第9条第2項に従い国連憲章上の責務を果たしていくことになりますが、もとより集団的安全保障に係る措置のうち憲法第9条によって禁じられている武力の行使または武力による威嚇に当たる行為については、我が国としてこれを行うことが許されないのは当然のことです。

(質問主意書・答弁書)

(平6・11・18 対 齋 正敏・参)

…国連憲章改正後の安全保障理事会常任理事国の地位については、様々な態様が有り得るので、現時点において、一定の権利義務を前提として我が国の義務の履行について確定的に論ずるのは困難である。

いずれにせよ、我が国は、憲法の範囲内で安全保障理事会における責任を果たす所存である。

(国会答弁例)

(衆・予算委 平9・10・13  
橋本内閣総理大臣・大森内閣法制局長官 答弁)

○小沢(一)委員 …今日の安全保障というのは、まさに国連を中心とした国際社会での、いわゆるみんなで、集団で、国際社会の協力のもとに平和と安全を維持している、こういう形に少しずつであるかもしれませんが向いている。

そういう意味において、国連の侵略者に対する制裁活動、あるいは俗に言う平和の維持活動とか国連の平和活動と呼ばれるものがありますけれども、そういう場合においては、日本国憲法の解釈としてはどうなのかということ。…

○橋本内閣総理大臣 …議員が提起をされました国際的な平和維持あるいは国際的な平和回復と申しますものが、国際社会が紛争当事者の一方を正とし、一方を邪とし、これに対し、全く我が国と関係のない地域において、例えば国連の名のもとにおいて招集された軍事力を持つ集団が、その正邪の判定をした上で、一方の国、邪とする国に対して武力攻撃をかける、その中に我が国の自衛隊が参加をし武力行使をすることを認めるということであるなら、私はこれは問題があらうと率直に思います。

○大森政府委員 …集団的安全保障と憲法9条との関係…につきましては、我が国は、憲法の平和主義、国際協調主義の理念のもとに国連に加盟し、国連憲章には、御指摘のとおり、集団安全保障の枠組みが定められていることは、そのとおりでございます。

したがって、我が国としては、最高法規である憲法に反しない範囲内におきまして、憲法98条第2項に従い国連憲章上の責務を果たしていくということになるわけですが、ただ、もとより、集団的安全保障に係る措置のうち、憲法第9条によって禁じられている武力の行使または武力による威嚇に当たるような行為については、我が国としてこれを行うことは許されないということは、つとに見解を申し述



べてきたとおりでございます。

〔衆・安保委 平10・5・14〕  
〔秋山内閣法制局第一部長 答弁〕

○秋山政府委員 ただいまのお尋ねは、国連憲章第7章、あるいは国連憲章に基づきまして實際上発達してきたP K O活動などにつきまして、我が国が参加する場合の憲法9条の問題はいかがかという御質問でございますけれども、国際法上、集団的安全保障と申しますのは、これは国連憲章上の措置でございますして、武力の行使を一般的に禁止する一方、紛争を平和的に解決すべきことを定めまして、これに反して、平和に対する脅威とか平和の破壊あるいは侵略行為が発生したような場合、国際社会が一致協力してこの行為を行った者に対し適切な措置をとることにより平和を回復しようという概念でございます。

それで、我が国は、憲法の平和主義、国際協調主義の理念を踏まえまして国連に加盟し、国連憲章にはこのような集団的安全保障の枠組み、あるいは実態上確立されてまいりましたP K Oの活動が行われているところでございます。

したがいまして、我が国としまして、最高法規であります憲法に反しない範囲で、憲法98条第2項に従いまして国連憲章上の責務を果たしていくということになりますが、その場合、もとより集団的安全保障あるいはP K Oにかかわりますいろいろな行動のうち、憲法9条によって禁じられている武力の行使または武力による威嚇に当たる行為につきましては、我が国としてこれを行うことが許されないというふうに考えているわけでございます。

○秋山政府委員 …我が国の憲法第9条は、国際紛争を解決する手段としての戦争あるいは武力による威嚇、武力の行使を我が国の行為として行うことを禁じているものでございます。それで、国連の決議に従って我が国が武力の行使を行うという場合でありましても、我が国の行為であることには変わりがございますので、このような行為は憲法9条において禁じられるというふうに考えているわけでございます。

それから、集団的安全保障措置に関しましても、これは国際紛争を解決する手段であるということには変わりないのでございますから、このような措置のうち、武力の行使等に当たる行為につきましては、我が国としてこれを行うことが許されないというふうに考えているわけでございます。

〔参・防衛指針特委 平11・5・20〕  
〔大森内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（大森政輔君） …〔編注：憲法〕第9条の解釈といたしましては、我が国を防衛するために必要最小限度の実力組織を保持し、そしてその組織に基づく自衛行動を行うことはともかくとして、それ以外については一切武力の行使に当たる行為等は行わないという方針を採用しているわけでございます。

〔参・外交防衛委 平15・5・15〕  
〔宮崎内閣法制局第一部長 答弁〕

○政府参考人（宮崎礼壹君） …憲法第9条は第1項及び第2項におきまして戦争を放棄して戦力の保持も禁止しているわけであります。

政府の解釈といたしましても、自衛権行使の…三要件に該当して武力を行使する場合は、これは憲法9条の許容するところだと解釈すべきであるけれども、我が国の行為として武力を行使することは、自衛権行使の…三要件に該当する場合以外は許されないんだというふうに考えているわけでございます。

…国連決議があった場合はどうなのかということなんでございますけれども、…PKOの問題もまた多国籍軍の問題もそれは共通の問題だと存じますが、そういう決議に呼応いたしまして、我が国が自衛隊派遣を含めた国際貢献のために行動をするということになった場合は、やはりそれは我が国が…国家の意思に基づいて、国家の行動として、主権国家の行為としてこれを行うんだということは、私は否むことができないというふうに考えられてきていると思います。

そうであります限りは、我が国が国家の行為としてやります限りは、先ほど申し上げた憲法9条の自衛権行使の要件がない場合の武力の行使というのはできない…。

〔衆・本会議 平15・6・24〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） 憲法上、…国連決議の有無にかかわらず、我が国が自衛権の行使以外で武力の行使を行うことはあり得ません。

〔参・本会議 平15・7・7〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） …国際貢献のための恒久法の整備については、今後、国民的な議論を踏まえながら、憲法の前文と憲法の9条の整合性を十分考えながら、将来の課題として検討すべき課題であると考えます。

〔参・テロ防止特委 平15・10・9〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（秋山收君） 一般論として申し上げまして…武力の行使には当たらない国際貢献というものは十分に憲法と両立するものであると考えます。

ただ、憲法9条1項では、武力の行使などを国際紛争を解決する手段としては永久に放棄するものを定めまして、第2項は、戦力の不保持及び交戦権の放棄を定めております。

このようなことから、政府としては、この9条は、我が国自身が外部から武力攻撃を受けた場合における必要最小限の実力の行使を除きまして、いわゆる侵略戦争に限らず国際関係において武力を用いることを広く禁ずるものであるというふうに従前から考えているところでございまして、その範囲内でやはり国際貢献も考えていかざるを得ないものと考えております。

〔参・イラク事態特委 平16・2・25〕

〔石破防衛庁長官

答弁〕

○国務大臣（石破茂君） …自衛隊とは別組織の国連待機部隊というものは…、仮に自衛隊と別組織を作ったとしても、それは日本国の主権の行使という意味では全く同じ評価を受けるのだらうと。別組織を作って国連に差し出せば、これは日本国の主権の行使ではないのだという評価をするならば話は別ですが、そのような評価は極めて難しかろうと私は思っております…

〔衆・イラク支援特委 平 16・8・4〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○秋山政府特別補佐人 憲法 9 条で、1 項は、国権の発動たる戦争及び武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄するというふうに決めているわけでございます。

それで、「武力の行使」には「国権の発動たる」という修飾語はついておりませんが、やはりそれは、国権の発動たる、すなわち国家の行為としての武力の行使というものを考えているのだと思います。

それで、9 条は、このような武力の行使を、我が国自身が外部から武力攻撃を受けた場合における必要最小限度の実力行使を除きまして、国際関係において武力を用いることを広く禁ずるものであるというふうに政府は考えているわけでございます。

…今の国際待機軍の問題でございますけれども、お尋ねの構想がどのような場合に部隊を派遣するのか、あるいはその具体的な任務や活動をどうするのかなどが明らかにならないと、現段階で憲法 9 条との関係について確定的に申し上げることは難しいのでございますが、一般論として申し上げますと、憲法 9 条に言う「武力の行使」とは、基本的には国家の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいうものでありますから、行為の主体が自衛隊以外の機関であるというその一言をもって、当該行為が我が国による武力の行使に当たらないとされるものではないと考えております。

すなわち、それが自衛隊以外の我が国の機関によって行われた場合でありまして、我が国による武力の行使と評価されるものであれば、いわゆる自衛権発動の三要件が満たされない限り、たとえ国連決議に基づくものであるとしても、憲法 9 条との関係で問題を生ずるものと考えております。

〔参・本会議 平 19・11・28〕  
〔福田内閣総理大臣 答弁〕

○内閣総理大臣（福田康夫君） …次に、自衛隊の海外における活動と憲法に関する見解についてお尋ねがございました。…

次に、第二の論点でございます武力の行使を含む国連の活動についてであります。政府としては従来から、我が国に対する武力攻撃が発生していない状況においては、国連安保理決議に基づく措置であっても、憲法第 9 条によって禁じられている武力の行使に当たる行為を、これを我が国が行うことは許されないというものと考えており

ます。

したがって、民主党の小沢代表は、国連の活動であれば武力の行使を含むものであっても憲法に抵触しない等と述べておられますが、こうした見解を政府は取っておりません。私も取っておりません。

いずれにせよ、憲法にかかわる問題でございますので、国会においても大いに議論していただきたいと思います。政府としては、国連の活動への協力と憲法第9条によって禁じられている武力の行使との関係について、これまでも国会等の場を通じ政府の考え方を国民に対して御説明をしまいいつておるところでございます。

〔衆・テロ・イラク特委 平20・10・17〕  
麻生内閣総理大臣 答弁

○麻生内閣総理大臣 …政府としては、従来から、国連決議に基づく措置であっても、今、中谷先生言われましたように、憲法第9条によっていろいろ制約があります。したがって、武力の行使に当たる行為というものも、これを日本が行うということは国連の決議があっても許されないのではないかというのがこれまでの我々の考え方であったと思いますし、それで55年来たんだと思っております。

小沢代表の話は、国連の活動であれば武力行使を含むものであっても憲法に抵触しないというように読めたんですが、…少なくとも私としては、政府としては、従来の憲法解釈というものを踏まえて今後やっていく、少なくともこの特措法においては、そういった見解に基づいて、いろいろ我々として国際社会からの期待にこたえるこれが限度と思ってやらせていただいているというのがこれまでの我々の考え方であります。

(質問主意書・答弁書)

(平21・11・4 対浜田昌良・参)

○質問主意書

二 民主党の小沢幹事長が雑誌「世界」平成19年11月号において、「国連の平和活動は、たとえそれが武力の行使を含むものであっても、日本国憲法に抵触しない、というのが私の憲法解釈です」との考え方を示しているが、鳩山内閣も同様の解釈をしているのか。

三 民主党の政権政策の基本方針(政策マグナカルタ、平成18年12月)によれば、「国連の平和活動は、国際社会における積極的な役割を求める憲法の理念に合致し、また主権国家の自衛権行使とは性格を異にしていることから、国連憲章第41条及び42条に拠るものも含めて、国連の要請に基づいて、我が国の主体的判断と民主的統制の下に、積極的に参加する。」とあるが、鳩山内閣は「国連の平和活動」への参画であれば、我が国自衛隊は憲法9条の「武力の不行使」の制約を受けないという見解であるのか。

○答弁書

## 二及び三について

お尋ねの点を含む憲法第9条の解釈について、現時点で、従来の解釈を変えてはいない。

いずれにせよ、鳩山内閣においては、内閣を構成する政治家たる閣僚が責任を持って行政の政策の立案・調整・決定を担うこととしているが、政府による憲法解釈についても、内閣が責任を持って行うこととしている。

### (国会答弁例)

〔衆・予算委 平26・7・14〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対海江田委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） …これは、集団的自衛権にかかわること、あるいは集団安全保障にかかわること、両方に言えることですが、我々は、この中において、新三要件の範囲においては、今までの憲法の規範性、そして法的安定性の中において、そして整合性の中において、これは可能である、こう考えたわけですが、いわば武力行使についてであります。それを超えるものについては、これは当然、憲法改正が必要になる。…

〔参・予算委 平26・10・8〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対水野委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） いわゆる芦田修正論については、一般に、憲法第9条第1項は侵略戦争を放棄していると解した上で、第2項、前項の目的を達するため、すなわち侵略戦争を放棄するために戦力の不保持を定めているとして、侵略戦争ではない自衛のための、あるいは集団安全保障のための実力の保持や武力の行使には制限はないとする考え方があります。

安保法制懇の報告書においては二つの異なる考え方を示していました。そのうちの一つはこの芦田修正論に着目をして、個別的か集団的かを問わず自衛のための武力の行使は禁じられていない、また、国連の集団安全保障措置への参加といった国際法上合法的な活動には憲法上の制約はないとする考え方があります。

…安保法制懇の報告書で示されたこの考え方は、これまでの政府の憲法解釈、すなわち武力の行使や実力の保持が認められるのは自衛のための必要最小限度に限られるとするこれまでの憲法解釈とは論理的に整合しないため、政府として採用できないと判断したところであります。

## 1 1 — A 国連憲章第 4 2 条及び第 4 3 条に規定する国連軍への参加

(1) 国連憲章第 4 2 条及び第 4 3 条に基づく国連軍（正規の国連軍）への我が国の参加については、これまでの憲法第 9 条の解釈・運用の積み重ねを踏まえて判断する必要がある（注）。

(2) しかし、このような国連軍は、いまだ設けられたことがなく、そのための特別協定もいかなる内容になるか不明であることを考えると、将来、その編成が現実の問題となる場合に、その時点で具体的な判断をすべきものとする。

（注）すなわち、

- ① 自衛隊については、我が国の自衛のための必要最小限度の実力組織であり、したがって、憲法第 9 条に違反するものではないこと。
  - ② 武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣するいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないこと。
  - ③ 憲法第 9 条の下においては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合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場合における自衛権の行使を除き、武力の行使は禁じられているところ、専ら他国の防衛を目的とする集団的自衛権一般の行使については、憲法上許されないこと。
  - ④ 国連の平和維持隊の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、国際平和協力法におけるいわゆる五原則（停戦の合意等）のような格別の前提を設けることなく、これに参加することは、憲法上許されないこと。
- 以上のような憲法第 9 条の解釈・運用の積み重ねを踏まえると、これに参加する

ことについては、憲法上、我が国として武力の行使をするものと評価すべきか等の問題が残るのではないかと考える。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭36・2・22〕  
〔林法制局長官 答弁〕

○林(修)政府委員 …それでは憲法問題という場合に、たとえば、これは朝鮮事変のような場合ですが、これは、いわゆる中共というものは実は国連外の国です。それが国連との間に問題を起こしておる。そうして、これは国際警察軍と申しましても、ほんとうの意味の警察軍的な色彩は薄いと思います。しかも各国が自分の軍隊を動かしておるという格好でございます。こういうものは、私は日本の今の憲法上はできないと思います。しかし、いわゆる国連の警察活動が理想的形態において、つまり国連の内部の秩序を乱したものを制裁する、あるいはその秩序を維持するという意味で警察部隊を作るという場合に、しかもそれが、何と申しますか、国連というものに統合しまして、各国の兵隊とか、あるいは各国の組織というものをそこで解消して、各国は人員だけ供出して一つの統合したものを作ってしまう、こういうことになりますと、実は9条の文言から見ますと、日本が主権国家として行動するわけでも何でもありません。そういう点においては憲法には直接当たってこない場合もある。それからまた、そういう警察軍が行動するのが、平和的な、いわゆる軍事行動をやらない警察軍もあり得るわけでありまして。そういうものは頭から9条1項の問題にならない、かように考えるわけでありまして。

〔衆・予算委 昭40・3・2〕  
〔高辻内閣法制局長官 答弁〕

○高辻政府委員 …憲法9条には、国際紛争を解決する手段としては、武力の行使、威嚇はしてはいけないというきわめて厳格な規定がございます。そこで、いままでの国連協力の関係を見ましても、これは将来の姿も入りますが、国際社会の理想的な形が現出いたしました際に、国際社会を一つの社会と見て、その社会における秩序の維持をその団体が国家 — 一々具体的な国家を超越した形でもってその秩序を維持していくというような観点からするものについては、憲法9条の国際紛争を解決する手段として、一国対一国というような関係は出てこないだろう、そういう意味では、いわゆる国連常設軍なんというのは、それに近いものだと思いますが、そういうものはまず問題ない。ところが御承知のとおり、1950年の朝鮮国連軍とか、1956年の中近東国連軍とか、あるいは1960年のコンゴとか、あるいは1964年のサイプラスとかいうようなことになりますと、いま申し上げた形と違っております。まあ典型的には朝鮮の場合をお考え願うといいのでありますが、あれは、御承知のとおり、総会が勧告をしまして、各国が実は集団的にと申しますか、その勧告に応じて出かけておる、そういうものにはやはり今の憲法の規定からいいますと、日本の兵力が武力の行使をするというのは、やはり憲法9条上多大の疑問があるといわざるを得ないだろうというようなことでございます。



○工藤政府委員 国連憲章に基づきます、いわゆる正規のと俗称言われておりますが、そういう国連軍へ我が国がどのように関与するか、その仕方あるいは参加の態様といったものにつきましては、現在まだ研究中でございまして、結果を明確に申し上げるわけにはまだ参っておらない、かような段階にございます。

ただ、そこで考えます思考過程と申しますか、研究過程と申しますか、そういうふうなものを申し上げますとこういうことになるかと思えます。

まず、従来から申し上げておりますが、自衛隊につきましては、我が国の自衛のために必要最小限度の実力組織である、したがって憲法9条に違反するものではない、かようなことが第一点でございます。

それから、そういった自衛隊の存在理由と申しますか、そういうものから出てくることといたしまして、例えば今申し上げました武力行使の目的を持ったいわゆる海外派兵でございしますが、こういうものは一般に自衛のための必要最小限度を超えるから、そういう意味で憲法上許されない。あるいは集団的自衛権、これについても申し上げますが、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃、これに対しまして、自国が直接攻撃をされていないにもかかわらず実力をもって阻止する、こういうふうな集団的自衛権につきましても、我が国は国際法上主権国家であります以上そういうものを持っているとしても、その権利を行使することは憲法9条のもとでは許されていない、すなわち我が国を防衛するため必要最小限度の範囲を超えるんだ、こういう観点から憲法上許されない、こういうことを言っているわけでございます。…

こういった憲法の9条の解釈と申しますか適用と申しますか、そういうものの積み重ねがございまして、そういうのから推論してまいりますと、その任務が我が国を防衛するものとは言えない、そこまでは言い切れない国連憲章上の国連軍、こういうものに自衛隊を参加させることにつきましては憲法上問題が残るのではなからうか。

ただ一方、他方におきまして国連憲章の方を考えますと、国連憲章の7章に基づく国連軍というのはいまだ設置されたことはないわけでございます。それから、この設置につきましては、たしか国連憲章の43条だったと思いますが、そこにおきまして特別協定を結ぶというふうなことも規定されてございます。この特別協定がいかなる内容になるか、まだ判然としないということでございます。

それからさらに、国連憲章43条で挙げております兵力、援助、便宜の供与でございましょうか、そういった三つのものにつきましても、そういうのをどういうふうに組み合わせで行うか、それ全部を行う義務は必ずしもないとも解されております。さらにもっと申し上げれば、国際情勢が今急速に変化しつつあります。

こういうふうな諸点を考えてまいりますと、現段階でそれを明確に申し上げるわけにはなかなかまいらない、これが今研究中と申し上げた趣旨でございます。将来国連軍の編成が現実の問題になりますときに、そういう意味で以上申し上げたようなこと

を総合勘案いたしまして判断していくことになるろう、かように考えております。

〔衆・予算委 平10・3・18〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○大森政府委員 …1961年2月22日の当時の林法制局長官の答弁〔編注：448頁参照〕…の述べられました趣旨と申しますのは、将来、いわゆる理想的国際社会が実現して、国連が国内社会における警察のような役割を果たすようになった場合における、我が国のそのような国連の警察活動への参加の問題についての答弁であるというふうに理解されるものでございまして、その場合には、国連憲章も現在のものとは大きく異なった姿となっているということが前提でありまして、現行の国連憲章上の国連軍への参加の可否についての答弁ではなかったはずでございます。

そして、ちなみに現在の国連憲章第42条、43条に規定されております国連軍につきましては、従前から私どもが申し上げておりますように、憲法9条の解釈、運用の積み重ねから推論いたしますと、我が国がこれに参加することには憲法上の疑義があるというふうに考えているわけでございます。

…憲章上の正規の国連軍…の編成が現実の問題となり、兵力の提供に関する特別協定の具体的内容が確定したときに初めて確定的な意見が申し上げますということ、これも従前から申し上げているところであります。これは、何も結論を逃げていたわけじゃございませんで、具体的な特別協定がどうなるかが決まらなければ、確定的な憲法判断ができないということでございます。

それを若干申し上げますと、要するに、国連軍への参加というのは、我が国の主権行為が基点になることは間違いございません。ただ、その上で、その参加をした我が国の組織が国連軍の中でどう位置づけられ、それに対する指揮の形態がどうなるのか、あるいは撤収の要件あるいは手続がどう定められるのかということが、その参加した我が国の組織の行動がなお我が国の武力の行使に当たるのかどうかという評価にやはり決定的な影響を及ぼす、したがって、特別協定が決まらなければ、そのあたりの確定的な評価ができない、こういうことでございます。

〔参・防衛指針特委 平11・5・11〕  
高村外務大臣 答弁

○国務大臣（高村正彦君） 国連軍と言われるものにもいろいろあるかと思いますが、一般に正規の国連軍と言われるものは、国連憲章第42条、第43条に基づき、集団安全保障の制度としての軍事的強制行動を伴う部隊として組織される国連軍だと、こういうことでございます。

でありますから、目的は集団的安全保障制度としての軍事的強制行動を行うと、こういうことでございます。

○柳田稔君 …朝鮮半島に国連軍があるという話もあるんですが、朝鮮半島へ行くと国連の旗が立っていますけれども、これは一体国連軍なんでしょう。

○国務大臣（高村正彦君） ですから、今申し上げた国連憲章第42条、第43条に

基づくいわゆる正規の国連軍ではない、こういうことでございます。

朝鮮動乱時に編成された朝鮮国連軍は、1950年6月27日の安保理決議83の勧告に基づいて加盟国が自発的に兵力を提供したものであって、同年7月7日の安保理決議84号により、米国のもとにある統一司令部の指揮下に編成されるとともに国連旗の使用を認められた、こういうことでございます。

でありますから、繰り返しますが、朝鮮国連軍は国連の諸決議に従う行動に従事するために派遣されたものであっても、憲章第42条、43条に基づく正規の国連軍とは法的根拠を異にしている、こういうことでございます。

〔衆・イラク支援特委 平16・6・18〕  
川口外務大臣 答弁

○川口国務大臣 …国連憲章上、集団安全保障制度の一環として、憲章7章の42条、43条ですけれども、これに基づいて国連軍が編成をされるということになっているわけですが、憲章7章に基づいて編成される本来の意味での国連軍というのは、いまだに設けられたことがないわけでございます。一方、現実的には、いわゆる多国籍軍、これが安保理決議等に基づいて設置をされまして、国際の平和と安定のために対応してきているということでございます。 …

〔参・外交防衛委 平20・4・22〕  
外山内閣法制局第三部長 答弁

○政府参考人（外山秀行君） …憲法は、我が国に対する武力攻撃が発生していない状況においては、国家の行為としての武力の行使を禁じております。

お尋ねの国連憲章第42条及び第43条に基づく国連軍でございますけれども、我が国としてこれに参加することにつきましては憲法上問題が残る得ると考えられますけれども、いずれにいたしましても、このような国連軍はいまだ設けられたことがございません。将来、その性格や国連憲章43条に規定されておりますところの兵力の提供に関する特別協定の具体的な内容などが明確になった段階において具体的な判断をすべきものと解しているところでございます。

#### （参考資料）

○ 憲法運用の実際についての調査報告書—天皇・戦争の放棄・最高法規（憲法調査会第三委員会）

（昭30・9 憲法調査会報告書付属文書第5号）

#### 1 国連加入と第9条

このことは、まず日本の国際連合加入の際、すなわち、昭和27年6月16日付の国連事務総長にあてた国連加盟申請書の作成に当たって問題とされた。すなわち、当時の外務省当局は、国連加入により日本は国連加盟国として国連憲章第7章の定める集団的軍事行動に参加する義務を負担することとなるが、これは第9条の関係で実行できない義務であると考え、加盟申請に当たって第9条に基づく留保をする

必要があると結論した。したがって、当初、昭和25年頃に作成した申請書の原案においては、その最後に日本政府の声明として、日本は国連に加盟した上は国連憲章から生ずる義務を忠実に果たす決意であること、ただし、日本政府はこの機会に、戦争を放棄し陸海空三軍を永久に所持しないことを明らかにしている憲法第9条に対し注意を喚起するという一項を附加していた。しかし、ここまで明文を書く必要はなく、むしろ間接的にその趣旨を明らかにする方がよいという意見もあり、確定した申請書においては、「日本政府は国連憲章に含まれる義務を受諾し、日本のデイスボーザルにある一切の手段を以てその義務を遵守する」という趣旨を明らかにした。当時の外務省条約局長西村熊雄参考人は、この文言により、直接に第9条を引用することなく、しかも日本のデイスボーザルにない手段を必要とする義務は負わないこと、すなわち、軍事的協力の義務は留保するということを明確にしたものである、と述べている（西村熊雄参考人・三委24回23頁以下）。ただし、同じくその後において条約局長となつた下田武三参考人は、その後、朝鮮事変の際も現実には軍事的措置に参加した加盟国はきわめて少数であり、しかもそれら以外の加盟国が憲章上の義務に反するものではないという事態になつたので、この問題はアカデミックな問題として論議されたが、現実問題としては第9条のために国連加入が妨げられ、国連憲章上の義務を履行し得なくなるというような危ぐを政府が抱いたことはない、と述べており（下田武三参考人・三委24回30頁）、また、西村熊雄参考人も、当時は憲法施行後間もない時期であり、また、占領中でもあつたために、第9条についてきわめて神経過敏的に考えていたと述べている（西村熊雄参考人・三委24回31頁）。また、この問題については、国連加入が直ちに加盟国の軍隊提供を義務づけるものではなく、国連の集団的軍事行動に対して加盟国がいかなる協力義務を負うかは、安全保障理事会と加盟国との間の特別協定（国連憲章43）によつて具体的に定まるものであり、かつ、その時は「兵力」に限らず、「援助または便益」の提供にても足りるのであるから、国連憲章上の義務が直ちに自衛隊の軍事的協力の義務を意味するものではない、とする解釈が、そののちにおいて広く認められているということができる（田畑茂二郎参考人・三委33回3頁）。

## ○ 国際連合加盟申請書

書簡をもって啓上いたします。本大臣は日本国が国際連合憲章第4条に従つて、国際連合への加盟を申請する旨述べる光榮を有します。

1951年9月8日にサンフランシスコで署名された日本国との平和条約は、1952年4月28日から効力を生じ、日本国は独立国として国際の友好関係に復帰しました。この条約の前文において、とりわけ「日本国としては国際連合への加盟を申請し、かつあらゆる場合に国際連合憲章の原則を遵守する意思を宣言する」こと、および「連合国は日本の意思を歓迎する」ことが述べられています。

日本国民は国際連合の事業に参加し、かつ憲章の目的および原則を、みずからの行動の指針とすることを熱望しています。日本国民の間には諸国間における平和および

協力を助長しようとする国際連合の目的に対し、挙国的な共感がみなぎっています。よって日本国政府は国際連合への加盟を熱意をもって申請するものであり、また国際連合の加盟国としての義務を、その有するすべての手段をもって履行することを約束するものであります。

このような事情の下に本大臣は閣下に対し、日本国のこの申請に対し、国際連合の権限を有する機関による妥当な審議が行なわれるため必要な措置がとられるよう要請する光榮を有します。

日本国政府が国際連合憲章に掲げられた義務を受諾する旨の公式宣言をここに同封いたします。以上を申進めるに際しまして、本大臣はここに閣下に向って敬意を表します。

昭和27年6月16日 東京において

日本国外務大臣 岡崎勝男

国際連合事務総長 トリグヴェ・リー＝ナグ

宣 言

日本国政府から正当な権限を与えられて、外務大臣岡崎勝男は日本国が国際連合憲章に掲げられた義務をここに受諾し、かつ日本国が国際連合の加盟国となる日から、その有するすべての手段をもって、この義務を遵奏することを約束するものであることを声明する。

昭和27年6月16日 東京において

日本国外務大臣 岡崎勝男

## 1 1 - B 国連平和維持活動（P K O）等への参加

- （1）国連平和維持活動（P K O）は、国連安保理決議等に基づいて、国連が組織し、国連の統括の下に行われるものであるが、国連は各国から派遣された部隊や要員の配置等の調整に関する権限を有するにとどまるものである。

我が国のP K O活動は、P K O法に基づき定める実施計画及び実施要領に従って我が国の公務員が我が国の公務として行うものであり、我が国の主権に基づく活動であることは否定できず、その活動については憲法第9条の枠内で行われるべきものである。

- （2）このため、同法に基づくP K O活動については、いわゆるP K O参加5原則（注）により、

ア 武器使用は要員の生命等の防護のための必要最小限のものを基本とすること

イ 紛争当事者間の停戦合意が破れるなどして我が国が国連の平和維持隊に参加して活動する前提が崩れ、短期間にかかる前提が回復しない場合には、我が国から参加した部隊の派遣を終了させること

等の前提を設けて参加することとしており、我が国が「武力の行使」をすることの評価を受けることはない。したがって、P K O法に基づくP K O活動は憲法第9条に違反するものではない。

- （3）以上の点は、国連が組織・統括することなく、国連総会決議等に基づき、2以上の国の連携により実施される国際連

携平和安全活動についても同様である。

- (4) P K O 法第 2 7 条の規定により、国連の業務であって、P K O 活動に参加する自衛隊の部隊又は外国の軍隊の部隊により実施される業務の統括に関するものに従事させるため自衛官を司令官として派遣する場合、当該自衛官は国連事務総長から任命を受けた国連職員として国連のためにのみ職務を遂行する義務を負うため、当該自衛官が派遣期間中に行う行為はあくまで国連の行為として行われ、したがって、国連職員としての行為について我が国の憲法との関係で問題が生じることはない。また、派遣の意思決定時において、P K O 活動が行われることについての受入れ同意が当該派遣の期間を通じて安定的に維持され、かつ、当該派遣を中断する事情が生ずる見込みがないことを確認していることから、派遣の意思決定自体が我が国の憲法との関係で問題が生じることもない。

(注) 参加 5 原則 (現行)

- ①紛争当事者の間で停戦の合意が成立していること。
- ②国連平和維持隊が活動する地域の属する国及び紛争当事者が当該国連平和維持隊の活動及び当該国連平和維持隊への我が国の参加に同意していること。
- ③当該国連平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的な立場を厳守すること。
- ④上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は撤収することができること。
- ⑤武器使用は要員の生命等の防護のための必要最小限のものを基本。受入れ同意が安定的に維持されていることが確認されている場合、いわゆる安全確保業務及びいわゆる駆け付け警護の実施に当たり、自己保存型及び武器等防護を超える武器使用が可能。

※ いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器の使用及びいわゆる「安全確保業務」を行う際の武器の使用については、7-C（300頁）参照



(参考資料)

＜平和維持隊への参加に当たっての基本方針＞

(平3・8・2)

我が国は、次の原則に従い国連平和維持隊に参加するものとする。

1. 紛争当事者の間で停戦の合意が成立していること。
2. 当該平和維持隊が活動する地域の属する国を含む紛争当事者が当該平和維持隊の活動及び当該平和維持隊への我が国の参加に同意していること。
3. 当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的な立場を厳守すること。
4. 上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は撤収することができること。
5. 武器の使用は、要員の生命等の防護のために必要な最小限のものに限られること。

(国会答弁例)

(衆・国際平和特委 平3・9・25)  
工藤内閣法制局長官 答弁

○工藤(敦)政府委員 …我が国の自衛隊が今回の法案〔編注：国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案〕に基づきまして国連がその平和維持活動として編成した平和維持隊などの組織に参加する場合に、まず第一に武器の使用、これは我が国要員等の生命、身体の防衛のために必要な最小限のものに限られる、これが第一でございます。

それから第二に、紛争当事者間の停戦合意、これが国際平和維持活動の前提でございますが、そういう紛争当事者間の停戦合意が破れるということなどで我が国が平和維持隊などの組織に参加して活動する、こういう前提が崩れました場合、短期間にこのような前提が回復しない、このような場合には我が国から参加した部隊の派遣を終了させる、こういった前提を設けて参加することといたしております。

したがいまして、仮に全体としての平和維持隊などの組織が武力行使に当たるようなことがあるといたしましても、我が国としてはみずからまず武力の行使はしない、それから、当該平和維持隊などの組織といわゆるそこが行います武力行使と一体化するようなことはない、こういうことでございまして、その点が確保されておりますので、我が国が武力行使をするというような評価を受けることはない。したがって、憲法に申します平和主義、憲法前文で書かれ、あるいは憲法9条で武力の行使を禁止している、そういう点につきまして憲法に反するようなことはない、かように考えております。

(衆・国際平和特委 平3・9・30)  
工藤内閣法制局長官 答弁

○工藤(敦)政府委員 …まずPKF、国連の行いますPKFというのは、その行われる事態におきまして、安保理の決議等を受けて、しかも紛争当事者の同意、合意等

があってその上で行われますものでありますから、それ全体として、まず武力の行使に当たるような武器使用はまずまずないだろう、かように存じます。

ただ、そこの中で認められております、国連文書によって私が承知しておりますところでは、場合によって、そのPKFの任務を達成する、それを実力をもって阻止しよう、そういう動きに対して武器を使用することも例外的に認める場合がある、かように言われております点から、まず全体として国際的な武力紛争に携わるものではないけれども、そういうものによって武力の行使に当たるようなケースが例外的にないわけではない、そういう形で私は申し上げているつもりでございます。

〔衆・本会議 平10・4・30〕  
橋本内閣総理大臣 答弁

○橋本内閣総理大臣 …五原則につきましては、我が国が国連平和維持隊に参加するに当たって、憲法で禁じられた武力の行使をするという評価を受けることがないことを担保する、そうした意味合いで策定をされました本法の重要な骨格でありますので、慎重な取り扱いを必要とするものだと考えております。

〔衆・安保委 平13・11・27〕  
津野内閣法制局長官 答弁

○津野政府特別補佐人 …従来から我が国、これは国連軍一般にも言えることですが、我が国は憲法の平和主義、国際協調主義の理念を踏まえて国連に加盟しているわけでありす。

我が国としては、最高法規である憲法に反しない範囲内で、憲法98条2項に従って国連憲章上の責務を果たしていくということになるわけでありすけれども、憲法9条によって禁じられている武力の行使あるいは武力による威嚇というようなものは、そういうものに当たる行為につきましては、我が国としてこれは許されないというのは当然のことでありす。

国連平和維持活動でありすけれども、これは国連安保理決議等に基づきまして国連が組織し、国連の統括のもとに行われるものでありますが、このことは国連が各国から派遣された要員に対する指揮監督権を有することを意味するものではありませんで、国連は各国から派遣された部隊や要員の配置等の調整に関する権限を有するにとどまるものであるというふうに理解しております。

したがいまして、PKOに派遣された自衛官は我が国の公務員として活動するものであり、自衛隊の部隊の活動は我が国の活動そのものでありますから、当然憲法の枠内で行われるべきであるというふうに考えております。

〔参・本会議 平13・12・3〕  
福田内閣官房長官 答弁

○国務大臣（福田康夫君） …いわゆるPKF本体業務の凍結が解除されても、自衛隊の部隊等は、我が国が国連平和維持隊に参加するに当たって憲法で禁じられた武力の行使をするとの評価を受けることがないことを担保する意味で策定されたPKO参

加五原則に沿って制定された国際平和協力法に基づいてこのような業務を行うこととなりますので、憲法上問題にはなりません。

〔衆・外務委 平22・3・17〕  
〔岡田外務大臣 答弁〕

○岡田国務大臣 …今、具体的に政府の中で、武器使用の問題を初め五原則について、見直しの議論をしているわけではございません。…まだ政府としてこういうことを議論していると正式に申し上げる段階にはないということを申し上げておきたいと思えます。

…今のままではPKO活動、制約があり過ぎてうまく活動ができない、それはそのとおりであります。必要だから変えればいい、そういう立場は私は立ちません。必要だから、憲法の原則に触れる可能性があることについてそれを自由に变えていく論理というのは、私はとるべきでないというふうに思います。憲法の原則とこういうことで矛盾しないんだとしっかり説明できる、そういう論理構築もあわせてやっていかないといけない問題だというふうに思っております。

○岡田国務大臣 …国連決議があれば憲法9条の国権の発動ということに当たらない、したがって憲法9条の問題ではない、言葉をかえれば、武力行使も含めてそれは可能であるという一つの考え方で、学者の中にもそういう議論というのは有力な議論としてあるというふうに思います。私は、国権の発動と言えないというふうに割り切ってしまう考え方には立っておりませんので、やはり憲法9条の枠の中で考えていくべき問題というふうに思っております。…

(質問主意書・答弁書)

(平24・5・29 対佐藤正久・参)

一について

国際連合南スーダン共和国ミッション(以下「UNMISS」という。)の活動地域において武力紛争が発生し、UNMISSの活動が、国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律(平成4年法律第79号)第3条第1号〔編注:平成27年法律第76号による改正前の同号括弧書き・現第3条第1号ロ及びハ〕に規定する武力紛争が発生していない場合における国際連合の統括の下に行われる活動に該当しないこととなると判断した場合には、その時点で、改めて、同号に規定する武力紛争の停止及びこれを維持するとの紛争当事者間の合意が存在するか、同号に規定するUNMISSの活動が行われる地域の属する国である南スーダン共和国及び紛争当事者の当該活動が行われることについての同意が存在するか、並びに当該活動がいずれの紛争当事者にも偏ることなく実施されるものかを判断することとなる。その上で、これらのいずれかの要件が満たされないと認められる場合において、派遣の終了が必要であると認めるときは、我が国の要員の派遣を終了することとなる。

(国会答弁例)

〔衆・安保委 平24・11・8〕  
〔近藤内閣法制局第一部長 答弁〕

○近藤政府参考人 …その上で、御指摘ございましたPKO活動、国連平和維持活動は、確かにおっしゃるとおり、国連の安保理等の決議に基づいて国連が組織して、国連の統括のもとに行われるものでございますけれども、そうであるとしても、これに参加する各国の活動がそれぞれの主権に基づく活動であるということが否定されるわけではございませんので、やはり我が国の自衛隊の活動については、それが武力の行使に当たるというのであれば、憲法9条のもとでは許されないというのが従来の解釈でございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対大野委員〕

○国務大臣（中谷元君） この司令官の派遣について説明させていただきますが、近年、積極的に我が国も国際社会の平和と安全に寄与していくという考えにおきまして、国連のPKOにおきましては、これまでのような部隊派遣だけではなくて、国際協力を主導する立場として優秀な自衛官を司令官ポストへ派遣することが必要であるということ今回改正をいたしました。

〔編注：PKO法〕第27条におきまして、国連PKOの司令官の派遣に係る仕組みを新設をいたしました。これは、国連のPKOに対する積極的な協力を進める法制上の基盤が整備をされるということで検討いたしました。

これにつきまして、まず、派遣に当たっては、この当該自衛官が派遣されることになる国連のPKOについての受入れ同意が当該期間、派遣の期間を通じて安定的に維持をされる、かつ、当該派遣を中断する事情が生じる見込みがないことについて政府において判断をすることといたしておりまして、この自衛官の国連への派遣につきましては慎重に検討を行って派遣をいたします。

そこで派遣された自衛官は、国連の事務総長から任命を受けた国連職員として国連のためにのみ職務を遂行する義務を負うために、自衛官が派遣期間中に行う行為はあくまで国連の行為として行われると。したがって、国連職員としての行為について我が国の憲法との関係で問題が生じることがないと考えておりまして、派遣期間中に国連職員としての人事につきましては専ら国連が権限を有するということは当然でありまして、こういった状況におきまして自衛官を派遣をいたします。

五原則につきましては、部隊を派遣する場合等について五原則をもって派遣をするわけですが、司令官の派遣につきましては、これは国連の職員といたしまして国連に派遣をするということございまして、できる限りこの五原則に合うような活動に専念をしていくということで、そういう条件の下に派遣をするわけですが、派遣された自衛官は国連の事務総長から任命を受けた国連職員として国連のためにのみ職務を遂行する義務を負うために、自衛官が派遣中に行う行為はあくまでも国連の行為として行われるということを認識をいたしております。

(質問主意書・答弁書)

(平 2 7 ・ 9 ・ 2 9 対藤末健三君・参)

一について

平成 2 7 年 9 月 1 9 日に成立し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による改正後の国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（平成 4 年法律第 7 9 号。以下「改正 P K O 法」という。）に定める我が国として国際連合平和維持隊に参加し、又は他国と連携して国際連合平和安全活動を実施するに際しての基本的な五つの原則（以下「P K O 参加五原則」という。）は、我が国が、憲法で禁じられた武力の行使をするという評価を受けることがないことを担保する改正 P K O 法の重要な骨格であるが、この点及びその第一原則から第四原則までの内容は、改正前と変わらない。

## 1 1—C 多国籍軍への参加等

(1) 憲法第9条は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合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、これによりわ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場合における我が国を防衛するための必要最小限度の実力の行使を除き、武力の行使を禁じるものであると解している。

(2) 我が国が国連決議に基づくいわゆる多国籍軍の中で活動することが憲法第9条との関係で問題が生じないかについては、その国連決議の内容、多国籍軍の目的、任務、編成等具体的な事案に沿って判断すべきものであるが、基本的には、平成2年のいわゆる湾岸多国籍軍のようなタイプの多国籍軍の活動は、各国の武力の行使を認める国連決議に基づき、各国において武力の行使を行うものであると考えられ、各国と同様に我が国としても実力を行使することは、我が国の意思に基づき、主権国たる我が国の行為として行うものである以上、我が国として「武力の行使」を行うものであるといわざるを得ず、国連決議に基づくものであるとしても、我が国の防衛のためにされるものではないこのような武力の行使は、憲法第9条の下では許されないと考えている。

また、我が国がいわゆる多国籍軍に対し、それ自体は武力の行使に該当しない支援活動を行うことについても、他国の武力の行使と一体となるような支援活動は、憲法第9

条の下では許されないと考えている。

- (3) このような考え方を前提として、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おいては、我が国が主体的に行う活動として、「補給」や「輸送」など、それ自体武力の行使には該当しない活動を規定した上で、これらの活動は、「現に戦闘行為が行われている現場」では実施しないこととするなど、我が国の支援活動が当該支援活動の対象である他国の軍隊の武力の行使と一体化することがないことを制度的に担保する仕組みを採用している。このような一体化を回避する仕組みを設けて我が国の支援活動を行うことは、平成13年のテロ特措法、平成15年のイラク特措法及び平成20年の補給支援法の考え方と同様である。

- (4) なお、政府は、従前、いわゆる多国籍軍の目的・任務が武力の行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないと答弁したが（昭和55年10月28日の質問主意書に対する答弁書ほか）、ここで言う「参加」とは、当該多国籍軍の「司令官の指揮下に入り、その一員として行動すること」という限定された意味でのものであり（平成2年10月26日の衆・国際平和特委での中山外務大臣答弁ほか）、このような、言わば「指揮下型の参加」が許されないのは、その目的・任務が武力の行使を伴う多国籍軍にこのような形態で関与すると、我が国として主体的な判断を確保することができず、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体化することがないという前提を確保することが困難であると考えてきたためである（注）。

(注) 自衛隊は、平成16年6月28日のイラクの主権回復後も、それまでに引き続き、イラクにおいて人道復興支援等の活動を行った(注：平成20年12月12日活動終了)。その際、イラク特措法に基づき自衛隊がイラクにおいて活動を継続するに当たっては、イラク暫定政府の同意と法的地位の確保が不可欠であり、自衛隊が多国籍軍の中ではなく個別に活動を行う場合、我が国が独自にこれらを確保することはイラク暫定政府にかかわる様々な不確定要素の存在により、現実問題として不可能であった。また、イラク暫定政府の要請に基づき、国連安保理が採択した安保理決議1546号に基づく多国籍軍は、国際社会の総意を反映しているものと考えられ、我が国の自衛隊が多国籍軍の一員とならずに個別に活動を行うこととすれば、イラク暫定政府の理解や国際協調体制の下で、我が国としてふさわしい活動ができなくなるおそれがあると考えられた。そこで、このような自衛隊の活動は、多国籍軍の中で、その司令部との間で連絡調整を行いつつも、その指揮下に入ることはなく、我が国の主体的な判断の下に、我が国の指揮に従い、イラク特措法に基づいて行われた。したがって、このような活動は、(4)に述べた「指揮下型の参加」とは異なるものであり、このような自衛隊の活動につき憲法との関係で問題が生ずることはない。

なお、自衛隊がこのように多国籍軍の中で活動することについて、言葉の一般的な意味において、「多国籍軍に参加する」と言われることがあり、政府の答弁においても、そのような言葉を用いたものがあるが、自衛隊の活動の実態が、武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体とならないようなものであることが確保されている以上は、このように言葉を用いたからといって、そのことにより憲法との関係で問題が生ずるというものではない。

※ 他国の武力の行使との一体化については、8(347頁)参照

※ 「現に戦闘行為が行われている現場」以外の場所における支援活動(一体化しない類型)については、8-A(358頁)参照



二について

3 いわゆる「国連軍」〔編注：国連が平和維持活動として編成した平和維持隊などの組織をいう。〕は、個々の事例によりその目的・任務が異なるので、それへの参加の可否を一律に論ずることはできないが、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないと考えている。これに対し、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴わないものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないわけではない…。

(政府統一見解)

(衆・予算委 平2・10・19)  
中山外務大臣 答弁

○中山外務大臣 サウジアラビアに駐留するいわゆる多国籍軍は、国連安保理が決議660により、憲章第39条に基づいてイラクのクウェート侵攻を国際の平和と安全の維持の破壊であると認定し、イラク軍の8月1日の駐留地点までの無条件撤退を求め、さらに決議661において、決議660のイラクによる遵守確保、クウェートの正統政府の権威回復を目的とする経済制裁措置を憲章第41条に基づく非軍事的制裁措置として決定したのを受け、サウジアラビア政府の要請に応じた各国が陸上部隊を同国の領土内に展開しているものである。

サウジアラビアに駐留する多国籍軍は、同国と協力しつつ、イラクによるサウジアラビア侵攻等の軍事行動の拡大を抑止してきているところ、イラクによる軍事行動拡大の抑止は決議660の求めるイラクのクウェートよりの無条件撤退を実現するための不可欠の前提である。これに加えて、同多国籍軍は、イラクに対しクウェートよりの無条件撤退を実現すべく不断の圧力を加えてきている。かかる意味において、サウジアラビアに駐留する多国籍軍は、決議660の実効性確保のための役割を果たしている。

また、決議661の求める対イラク経済制裁措置を実効的ならしめるためには、海上であると陸上であるとを問わずイラク及びその不法占拠下にあるクウェートの交易経路を有効に規制することが肝要であるところ、イラク、クウェートと長い国境を有しているサウジアラビアに駐留している多国籍軍は、かかる意味において、決議661の実効性確保のための役割をも果たしてきている。

なお、決議665は、すべての国に対し、海上部隊を展開している国連加盟国により必要とされる協力を国連憲章に従って行うよう要請している。海上部隊を展開せずサウジアラビア国内に陸上部隊のみを展開している国家に対する支援については、同決議において必ずしも明示的に要請されているわけではないが、他方、これら諸国によるサウジアラビアへの陸上部隊の展開は、累次の国連決議を踏まえ、湾岸における平和と安全の回復のために行われているものであり、湾岸における平和と安全の回復

は、決議 6 6 5 が経済制裁の厳格な実施を通じまさに実現しようとしているものである  
ので、これらの諸国に対して支援を行うことは決議 6 6 5 の趣旨にも沿うものであ  
ると考えられる。

(国会答弁例)

〔衆・国連平和特委 平 2・10・26〕  
中山外務大臣 答弁

○中山国務大臣 委員お尋ねの過日の政府見解につきまして、これから申し上げます。

一 いわゆる「国連軍」に対する関与のあり方としては、「参加」と「協力」とが考  
えられる。

二 昭和 5 5 年 1 0 月 2 8 日付政府答弁書〔編注：465 頁参照〕にいう「参加」とは、  
当該「国連軍」の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することを意味し、  
平和協力隊が当該「国連軍」に参加することは、当該「国連軍」の目的・任務が武  
力行使を伴うものであれば、自衛隊が当該「国連軍」に参加する場合と同様、自衛  
のための必要最小限度の範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えてい  
る。

三 これに対し、「協力」とは、「国連軍」に対する右の「参加」を含む広い意味で  
の関与形態を表すものであり、当該「国連軍」の組織の外にあって行う「参加」に  
至らない各種の支援をも含むと解される。

四 右の「参加」に至らない「協力」については、当該「国連軍」の目的・任務が武  
力行使を伴うものであっても、それがすべて許されないわけではなく、当該「国連  
軍」の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該「国連軍」の  
武力行使と一体とならないようなものは憲法上許されると解される。

以上でございます。

〔衆・国連平和特委 平 2・10・29〕  
工藤内閣法制局長官 答弁

○工藤政府委員 従来の、昭和 5 5 年の政府の質問主意書に対する答弁書〔編注：465  
頁参照〕におきまして、「いわゆる「国連軍」、従来設けられました「いわゆる「国  
連軍」」についての答弁を申し上げております。そういう意味で、今回のものと同じよう  
に「国連軍」という形で書いてございます。その「関与のあり方としては、」と、そ  
ういう形で書いてございますが、これは格別多国籍軍であってもその考え方には変わ  
りはない、かように考えております。したがって、多国籍軍がその任務・目的に  
武力行使を伴うものであれば、これに対する参加ということは許されないし、それ  
に対する協力というのは、武力行使と一体になるようなものでなければ許される、こ  
れが先日出ししましたものからの演繹したところだろうと思います。

(参考資料)

安保理決議 6 7 8

(平 2・11・29 採択)

安保理は、

安保理決議 660、661、662、664、665、666、667、669、670、674、及び 677 を想起及び確認し、

国連によるあらゆる努力にも拘らず、イラクは安保理決議 660 及び累次の関連諸決議の履行義務を拒否し、安保理を著しく侮蔑していることを留意し、

国連憲章による国際の平和と安全の維持と確保における安保理の義務と責任に留意し、

安保理の決定の完全なる履行確保を決定し、

国連憲章第 7 章の下に行動し、

- 一 イラクが安保理決議 660 及び全ての累次の関連諸決議を十分に履行することを要求すると共に、全ての安保理の決定を維持しつつ、イラクに対し、善意の時間的猶予として決議を履行する最後の機会を与えることを決定する。
- 二 イラクが 1991 年 1 月 15 日以前に上記第 1 項に示されたようにこれまでの決議を十分に履行しない場合、クウェイト政府に協力している加盟国に対し、安保理決議 660 及び累次の関連決議を堅持かつ実施すると共に、同地域における国際の平和及び安全を回復するために、あらゆる必要な手段を取る権限を与える。
- 三 全ての国家に対し、この決議の第 2 項を履行するためにとられる行動に対し適切な支援を与えることを要請する。
- 四 関係する国家に対し、本決議の第 2 項及び第 3 項に沿って取られた行動の進捗状況について定期的に安保理に報告するよう要請する。
- 五 問題の検討を続けることを決定する。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 平 3・2・25〕  
柳井外務省条約局長 答弁

○柳井政府委員 現在多国籍軍が行っております行動は何かという性格の問題でございますけれども、…昨年 8 月 2 日にイラクがクウェイトに侵略をいたしまして、この問題の解決に国連が平和的解決ということでいろいろな努力を重ねてきたわけでございますが、遺憾ながらイラクがどうしても国連決議に従って撤退をしないということで、やむを得ず多国籍軍が武力をもってこの侵略を排除するという行動に出ているわけでございます。現在多国籍軍が行っているのはもとより武力の行使でございますが、この武力の行使は、国連決議 678 号によって権限を与えられたそのもとで行われているわけでございます。

〔参・外交防衛委 平 13・12・4〕  
津野内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人(津野修君) 多国籍軍へのこれは参加と協力というようなことで従来から議論しているわけでありましたが、まず国連決議に基づく多国籍軍への我が国の参加の可否につきましては、その国連決議の内容とかあるいは多国籍軍の目的、任

務、編成等、具体的な事案に沿って判断すべきものと考えているわけであります。

従来、多国籍軍としてありましたのは、平成2年の湾岸危機の際に累次の国連決議を踏まえまして湾岸における平和の回復のために展開した多国籍軍と、これは一つの例でございますけれども、こういったようなものは軍事的手段によって目的、任務を達成しようとするものであり、武力の行使自体を目的、任務とするものであるので、我が国がこれに参加することは憲法上許されないと解してきている。

これは、参加というのは当該多国籍軍の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することを意味するわけでありますが、そういう参加をすることは憲法上許されないと解しておる、これは従来からこういう見解でございます。

他方、このような多国籍軍についても、参加に至らない協力についてはそれがすべて許されないわけではなく、当該多国籍軍の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該多国籍軍の武力行使と一体とならないようなものは憲法上許されると解されるというのが従来からの見解でございます。

〔衆・予算委 平16・2・13〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○秋山政府特別補佐人 〔編注：憲法〕9条を読みますと、武力の行使を放棄、それから戦力の不保持、それから交戦権の否認ということで、一見、あらゆる軍備といえますか実力の保持、それから実力の行使を認めていないかのように見えますが、このような規定のもとでも、我が国が急迫不正の侵害を受けたときに国民及び国家を守るための最小限の反撃までは禁止しているはずがないということで、現在の自衛のための必要最小限度の実力の保持及びその行使を認めているという解釈をしているわけでございます。

それで、湾岸多国籍軍のようなタイプのものがございますけれども、これは具体的に、国連決議がどのような内容で定められるか、あるいは多国籍軍の目的、任務等に応じて判断すべきものでありますけれども、基本的にはやはり、多国籍軍の活動というのは、各国の武力の行使を認める決議に基づきまして、各国において武力の行使を行うものである。このような活動に加わって我が国が実力を行使することは、我が国の行為として武力の行使をするということになりますので、これは憲法9条のもとでも許されないと考えております。

もっとも、このような多国籍軍に対する支援活動が、それ自体として武力の行使に当たるものでなく、また他国の武力の行使と一体化することがないというものであれば、憲法9条との関係で問題が生ずることはないというふうに考えているわけでございます。

〔衆・安全保障委 平16・6・11〕  
秋山内閣法制局長官 答弁

○秋山政府特別補佐人 細かい説明はもう省略いたしますが、要するに、定義された狭い意味の参加は、その多国籍軍の任務に武力行使を伴うものである場合には、それ

は問題であるというふうに従来申し上げてきたわけでございます。

その意味は、そのように、司令官の指揮のもとに入って、その指令に従って武力行使に関連するような行動を行う場合には、我が国が武力の行使をしない、あるいは武力の行使と一体化しないというような前提を確保することは非常に難しいのではないかと、ということで、そういうふうに申し上げてきたわけでございます。

そのように、なぜ、狭い意味の参加をすることが、当該多国籍軍の目的、任務に武力の行使を伴うものがある場合に憲法上問題があるかというその理由を、今までそういうふうに考えてきたわけでございますが、それを述べたことはこの国会で初めてでございます。

そのようなこととの関連で、そのような、要するに、指揮下に入らない、その結果、武力の行使をしないし、武力の行使との一体化もないということが確保できるような前提があれば、その多国籍軍の一員となると申しますか、それに加わることは、これは憲法上の問題はないという点は、今回、考え方を変えたわけではございませんが、新しい事態に即して初めて申し上げたことでございます。

〔参・イラク支援特委 平16・6・14〕  
〔秋山内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人（秋山收君） 6月1日以後の小泉親司委員との質疑に対する答弁におきまして、いろいろ同じ趣旨のことを申し上げたわけでございますけれども、その中で、厳密な意味の参加と、それから今、一般的な一員となるという意味の参加と、何と申しますか、区別しないで、やや言葉のきめの細かさが足りなかった答弁が一つ二つあったと思いますが、私の申し上げたことをもう一回整理して申し上げたいと思います。

その目的の任務に武力の行使を伴うものが多国籍軍について我が国がこれを関与しようとする場合、そのような多国籍軍につきまして我が国が関与するような場合には、他国の武力の行使と一体化することがないことを担保する仕組みがなければならないと考えます。

ただいま申し上げましたような考え方に基づき、6月1日の、先ほど申し上げました小泉委員とのやり取りを少し補充しながら説明させていただきますと、一つの例として、目的、任務に武力の行使を伴うものと伴わないものがある多国籍軍の類型を設定いたしまして、例えば我が国としては、当該多国籍軍の任務のうち、武力の行使を伴わない任務にかかわる業務に限って、他国の武力の行使と一体化しないということが確保される形態、この場合には当然我が国の主体的判断が確保されることが必要とされるわけでございますが、そういうような形態で行うことが認められており、かつそのことが我が国として活動に係る期間を通じて確保されるというような仕組みがある場合には、我が国としてこのような多国籍軍の活動に広い意味で一員として加わっても、一般に従来の答弁において認められないものとしておりますいわゆる参加、かぎ付きの参加でございますね、多国籍軍の司令官の指揮の下でこれの一員として行動

することに該当することがないから、これに加わることが否定されるものではないという趣旨のことを申し上げてきたわけでございます。

○政府特別補佐人（秋山收君） ただいま申し上げましたことは、基本的にその一部が武力の行使を伴うような多国籍軍につきましては、その目的、任務の全体が武力の行使を伴うということに基本的になると考えております。したがって、そのような多国籍軍に我が国が広い意味での参画を、関与をするという場合には、いわゆる定義された意味での参加になりますとそれは他国の武力の行使と一体化するというおそれがありますので、そうではなくて、そういう我が国の主体的な判断が確保される形での参画でしか認められないと、基本的にはそういうことでございます。

（衆・イラク支援特委 平16・6・18）  
細田内閣官房長官 答弁

○細田国務大臣 …自衛隊は多国籍軍の中で活動するわけですが、あくまで我が国の指揮に従い活動するものであります。これは、一般的な意味の言葉においては、多国籍軍に参加すると言ってよいと考えております。

従来は、指揮関係に焦点を当て、司令官の指揮下に入るとの限定された意味において「参加」という言葉を用い、政府として見解を示してきたものでございますが、このことは、先ほどのように、一般的な意味で参加と申し上げることと矛盾するものではございません。

重要なのは、自衛隊が多国籍軍の中で活動を行うに当たっては、あくまでも我が国の指揮に従い、イラク特措法及び基本計画に基づき、いわゆる非戦闘地域において人道復興支援活動を我が国の主体的な判断のもとに行うということでありまして。このような考え方に基づく我が国の活動は、憲法の禁じる武力の行使に当たるものではなく、憲法上の問題は生じないということでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平16・6・22 対長妻昭・衆）

二から六までについて

…いわゆる多国籍軍には、平成2年のいわゆる湾岸多国籍軍のように武力の行使自体をその目的、任務とするものだけではなく、様々な類型のものが考えられ、個々の事例によりその目的・任務が異なるので、自衛隊がその中で活動することの可否について一律に論ずることはできず、関連する国際連合安全保障理事会の決議、当該多国籍軍の目的・任務、編成など具体的な事実関係に沿って、我が国として憲法の禁ずる武力の行使を行わず、また、我が国の活動が他国の武力の行使と一体化しないことがいかに確保されるかということを基本として、その中で活動することができるかどうかを検討すべきものであると考える。

ところで、政府が前記の昭和55年の答弁書〔編注：465頁参照〕等で憲法上許されないと述べたいわゆる多国籍軍への「参加」とは、当該多国籍軍の司令官の指揮

下に入り、その一員として行動することという限定された意味でのものであり、このような意味における「参加」が許されないと述べたのは、その目的・任務が武力の行使を伴う多国籍軍の右のような形態で「参加」すると、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体化することがないという前提を確保することが困難であると考えてきたためである。

他方で、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体化することがないという前提を確保することが可能であれば、自衛隊がいわゆる多国籍軍の中で活動することは許されないわけではないと考える。もともと、自衛隊が活動を開始した後に、右に述べた前提を確保することが困難となるような場合には、自衛隊が活動を継続することには問題が生じ得るが、具体的にいかなる事態がそのような場合に該当することとなるかについては、一概にお答えすることができない。

(平16・6・29 対平岡秀夫・衆)

## 二について

いわゆる「他国の武力の行使との一体化」の考え方とは、仮に自らは直接武力の行使をしていないとしても、他国が行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしたとの法的評価を受ける場合があり得るとするものであり、他国の武力の行使に関連する我が国の活動が、当該他国の武力の行使と一体化するかどうかについては、一般に、我が国の活動の具体的内容等諸般の事情を総合的に勘案し、事態に即して判断すべきものであるが、一定の条件の下で、他国による武力の行使と一体化しない活動も存在し、例えば、イラク人道復興支援特措法等においては、我が国の活動をそれ自体は武力の行使ではないものに限定し、「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。（略））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」地域に限って実施することとするなど、我が国の活動が他国の武力の行使と一体化することがないことを制度的に担保する仕組みを採用してきたところである。

したがって、これらの法律を運用する場合に、当該法律の規定する要件を我が国が主体的に遵守し得ること、言い換えれば、当該法律の適正な執行が担保されていることが、とりもなおさず、活動の期間を通じて「他国の武力の行使と一体化しないことが確保される」ことになると思う。

(平16・8・10 対仙谷由人・衆)

## 二の⑩及び⑪について

御指摘の平成16年6月14日の参議院イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会における秋山内閣法制局長官の答弁〔編注：469頁参照〕については、平成2年10月26日の衆議院国際連合平和協力に関する特別委員会における中山外務大臣（当時）の答弁〔編注：466頁参照〕（以下「平

成2年答弁」という。)の趣旨に関する平野達男委員の質疑に対するものを指すと考えるが、その中においては、平成2年答弁に述べられているところに従って、いわゆる多国籍軍への「参加」については、当該多国籍軍の「司令官の指揮下に入り、その一員として行動する」ことを意味し、また、これへの「協力」については、「右の「参加」を含む広い意味での関与形態を表すもの」であり、当該多国籍軍の「組織の外にあって行う「参加」に至らない各種の支援をも含む」ものとして述べたところである。その上で、いわゆる多国籍軍への「広い意味での参加」については、右に述べた「参加」以外の形態において当該多国籍軍の中で活動することを表すものとして述べており、これは、論理的には、右に述べた「協力」の一態様に含まれるものとの説明を行っている。

いわゆる多国籍軍の目的・任務が武力の行使を伴うものである場合については、政府は、従来より、自衛隊が当該多国籍軍に右に述べたような形態において「参加」することは許されないと述べてきたが、これは、右のような多国籍軍にこのように「参加」すると、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体化することがないという前提を確保することが困難であると考えてきたためである。これに対し、右の「参加」に至らない「協力」である場合については、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体化することがないという前提を確保することが可能であれば、自衛隊がそのような形態で当該多国籍軍に関与することも、許されないわけではないと考えている。

他方、当該多国籍軍の目的・任務が武力の行使を伴わないものである場合には、自衛隊がどのような形態で関与することについても、憲法上許されないわけではないと考えている。

本年6月28日よりも前における自衛隊の米国、英国等のいわゆる連合軍に対する関与については、前記の秋山内閣法制局長官の答弁の内容に即して申し上げれば、「参加」又は「広い意味での参加」には当たらず、これら以外の形態による「協力」に当たると考える。他方、同日以降の自衛隊のイラク多国籍軍に対する関与については、「協力」の一態様である「広い意味での参加」に当たると考えるが、平成16年6月18日の衆議院国際テロリズムの防止及び我が国の協力支援活動並びにイラク人道復興支援活動等に関する特別委員会において細田内閣官房長官が答弁しているように、一般的な意味の言葉においては、単に参加と言ってもよいと考える。

...

(国会答弁例)

〔衆・テロ・イラク特委 平19・5・11〕  
宮崎内閣法制局長官 答弁

○宮崎政府特別補佐人 多国籍軍の一員として行動するということと指揮下に入るといふ問題につきましては、…問題のポイントは、多国籍軍の一員として行動しても、これが憲法違反にならない場合があるのかということだと思います。



政府はこれまで、多国籍軍の目的、任務が武力の行使を伴うものである場合におきまして、自衛隊が当該多国籍軍の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することは憲法上許されないというふうに述べてきておるわけですが、このことはなぜかと申しますと、自衛隊の活動について我が国として主体的な判断を確保することができず、したがって、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力行使と一体化することがないという前提を確保することが困難であるというふうに考えられてきたためでございます。

したがいまして、他方、政府としては、従来から、自衛隊の活動が武力の行使に及んだり他国の武力の行使と一体化することがないという前提を確保することが可能であれば、自衛隊がいわゆる多国籍軍の中で活動することは許されないわけではないというふうに考えておりまして、このことは、例えば平成16年6月11日の衆議院安全保障委員会におきまして、当時の秋山法制局長官から、「要するに、指揮下に入らない、その結果、武力の行使をしないし、武力の行使との一体化もないということが確保できるような前提があれば、その多国籍軍の一員となると申しますか、それに加わること、これは憲法上の問題はない」というふうに考えている旨述べているところ〔編注：468頁参照〕でございます。

〔参・予算委 平21・11・10〕  
〔鳩山内閣総理大臣 答弁〕

○佐藤正久君 鳩山総理、イラクにおいては戦闘地、非戦闘地が明確でないと、そういうお考えでしょうか。

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君） 当時、政権においては自衛隊の派遣されているところは非戦闘地域だという理屈の下で派遣をされておりました。それが事実であれば私どもはそれは違憲状態だとは思っておりません。しかし、本当に非戦闘地域であったかどうかということになると、私どもは必ずしも、もう過去の話であるし、新政権になってこれから調べていかないと分からないところもありますし、もう既に法は失効しておる状況でありますので、これ以上のことを申し上げる必要はないと思っています。

（質問主意書・答弁書）

（平22・3・19 対赤嶺政賢・衆）

二について

政府は、イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法（平成15年法律第137号）そのものが違憲であったとは考えていない。同法に基づく自衛隊のイラクへの派遣についても、同法第8条第3項に規定する実施区域が、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であるなど、同法の規定に従って行われるものである限りにおいては、違憲となるとは考えていない。

(国会答弁例)

〔参・内閣委 平22・3・19〕  
枝野内閣府特命担当大臣 答弁

○国務大臣（枝野幸男君） 法律、イラク特措法という法律がそのまましっかりと守られている限りにおいては違憲であったとは考えておりません。そして、同法に基づく自衛隊のイラク派遣についても、具体的に申し上げますと、同法にあります、現に戦闘行為が行われず、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、いわゆる非戦闘地域に対する派遣であるならば憲法違反ではなかったということになるわけでございまして、したがって、その期間中に自衛隊が行っていた地域がいわゆる非戦闘地域に限定されていた限りにおいては違憲になるとは考えておりません。

〔参・予算委 平22・3・23〕  
鳩山内閣総理大臣・梶田内閣法制局長官 答弁

○政府参考人（梶田信一郎君） お尋ねにつきまして、一般論といたしまして、国連決議に基づく措置への我が国の参加と憲法第9条との関係につきまして、従来からの政府の考え方を申し上げます。

憲法9条の下におきましては、我が国に対する武力攻撃が発生した場合の必要最小限度の自衛権の行使を除きまして、武力の行使は禁じられているというふうに解釈してきたところであります。

それで、これまでの多国籍軍などの活動にかんがみますと、国連の安保理決議が存在する場合でありましても、各国の主権に基づく活動であることは否定されるわけではなく、我が国から派遣された自衛隊の活動は、我が国の意思に基づき、主権国たる我が国の行為として行うものであるというふうに考えられます。そうである限り、仮にそれが武力の行使に当たるものであれば、憲法9条の下では許されないというのが従来からの政府の考え方でございます。

○内閣総理大臣（鳩山由紀夫君） …私ども、例えば多国籍軍などというものができて、それに対して国連が決議をしてオーケーを出した、それだけで、じゃ大丈夫だといって我々は安心して自衛隊を派遣するという考えを持ち合わせているわけではありません。やはり、武力行使というものに当たるか当たらないかということを真剣に考えなければいけないと思っておりますので、その考え方を今私どもが根本的に欠いているとは思っておりません。むしろ、従来と同じ発想を持っていると。当然のことながら国としての主権に基づいて行動するというわけでありまして、憲法の制約の中にあると、そのように考えております。

〔衆・平安特委 平27・7・3〕  
安倍内閣総理大臣答弁 対木原委員

○安倍内閣総理大臣 御指摘のとおり、武力行使を目的として、かつての湾岸戦争やイラク戦争での戦闘に参加することは、これは政策判断ではなく、憲法上許されない

と解しております。

従来から、武力行使の目的を持って武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって憲法上許されないと解してきているわけであります。

このような従来からの考え方は、新しい、この新三要件のもと、集団的自衛権を行使する場合であっても全く変わりはありません。これは新三要件から論理的、必然的に導かれるものでありまして、自衛隊が武力行使を目的として、かつての湾岸戦争やイラク戦争での戦闘、すなわち、一般の方々が思い浮かべるような、敵を撃破するための大規模な空爆や砲撃を加えたり、敵地に攻め入るような行為に参加することは、自衛のための必要最小限度を超える、よって、憲法上許されない、我々は明確にそう判断をしております。

## 1 2 有事法制

(1) 我が国における有事法制については、

- ① 自衛隊の任務、自衛隊の部隊の組織、自衛隊の行動及び権限等を定める自衛隊法を始めとして、
- ② 事態対処法（武力攻撃事態等及び存立危機事態における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律）において、武力攻撃事態等及び存立危機事態の対処について、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が定められており、
- ③ 国家安全保障会議設置法において、我が国の安全保障に関する重要事項を審議する機関として、内閣に、国家安全保障会議を置くこととされ、
- ④ 国民保護法（武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律）において、武力攻撃事態等における住民の避難に関する措置や避難住民等の救援に関する措置その他の必要な事項が定められており、
- ⑤ これら以外にも、有事における
  - ・ 米軍との連携等について定めた米軍行動関連措置法（武力攻撃事態等及び存立危機事態におけるアメリカ合衆国等の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律）
  - ・ 施設等の利用調整について定めた特定公共施設利用法（武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律）
  - ・ 我が国領海等における外国軍用品等の海上輸送を規制する海上輸送規制法（武力攻撃事態及び存立危機事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律）
  - ・ 事態対処における重大な違反行為の処罰等を定めた国

際人道法違反処罰法（国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律）

- ・ 抑留した捕虜等に対する取扱いを定めた捕虜取扱い法  
（武力攻撃事態及び存立危機事態における捕虜等の取扱いに関する法律）

がある。

- （２）重要影響事態法（重要影響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）にいう重要影響事態は、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態であることから、武力攻撃事態等及び存立危機事態を包含する概念であり、重要影響事態法の規定に従い、重要影響事態に対処する合衆国軍隊等に対する後方支援活動等を行う一方で、武力攻撃事態等又は存立危機事態を認定して、これに対処することはあり得る。

また、ある事態が、重要影響事態及び国際平和協力支援活動法（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）にいう国際平和共同対処事態のいずれの要件にも該当することはあり得るが、その場合には、法律の適用については、当該事態が我が国の平和及び安全に重要な影響を与えるものであり、その観点から優先的に対応する必要があることから、まずは重要影響事態法の適用を検討し、重要影響事態法の適用のない場合にのみ、国際平和協力支援活動法の適用を検討することとなる。

- （３）さらに、国民保護法は、我が国への直接攻撃や物理的な被害からいかにして国民やその生活を守るかという視点に立って、そのために必要となる警報の発令、住民の避難や救援等の措置を定めるものであるため、我が国に対する武

力攻撃が発生していない存立危機事態においては、適用されない。ただし、現実の安全保障環境を踏まえれば、存立危機事態に該当する状況は、同時に武力攻撃事態等にも該当することがほとんどであると考えられ、このような場合には、併せて武力攻撃事態等を認定し、同法に基づく措置を実施することとなる。

(国会答弁例)

〔衆・事態対処特委 平14・7・24〕  
福田内閣官房長官 答弁

○福田国務大臣 先日の委員会で前原委員からお求めのありました武力攻撃事態における憲法で保障している国民の自由と権利についてを御説明申し上げます。

武力攻撃事態における憲法で保障している国民の自由と権利について

一 武力攻撃事態対処法案（以下「法案」という。）第3条第4項において、「武力攻撃事態への対処においては、日本国憲法の保障する国民の自由と権利が尊重されなければならない、これに制限が加えられる場合は、その制限は武力攻撃事態に対処するため必要最小限のものであり、かつ、公正かつ適正な手続の下に行われなければならない」と明記し、武力攻撃事態への対処と国民の自由と権利との関係に関する基本理念を述べているが、これは、憲法における基本的人権についての考え方へのとったものである。

二 すなわち、憲法第13条は、「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、…立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と定めているところである。他方、同条自体が「公共の福祉に反しない限り」と規定しているほか、憲法第12条その他の規定からも、憲法で保障している基本的人権も、公共の福祉のために必要な場合には、合理的な限度において制約が加えられることがあり得るものと解される。また、その場合における公共の福祉の内容、制約の可能な範囲等については、立法の目的等に応じて具体的に判断すべきものである。

三 したがって、武力攻撃事態への対処のために国民の自由と権利に制限が加えられるとしても、国及び国民の安全を保つという高度の公共の福祉のため、合理的な範囲と判断される限りにおいては、その制限は憲法第13条等に反するものではない。

国民の自由と権利の制限の具体的内容については、この基本理念にのっとり、今後整備する事態対処法制において個別具体的に対処措置を定めていく際に、制限される権利の内容、性質、制限の程度等と権利を制限することによって達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等を総合的に勘案して、定めることとなる。また、損失補償を含め、救済措置等についても、その際に定めることとなる。

四 このため、具体的な対処措置がすべては定まっていない現段階において、武力攻撃事態において制約される自由・権利と武力攻撃事態において制約されない自由・権利を確定的に区分することは困難であると考えている。

五 ただし、例えば、憲法第19条の保障する思想及び良心の自由、憲法第20条の保障する信教の自由のうち信仰の自由については、それらが内心の自由という場面にとどまる限り絶対的な保障であると解している。しかし、思想、信仰等に基づき、又はこれらに伴い、外部的な行為がなされた場合には、それらの行為もそれ自体としては原則として自由であるものの、絶対的なものとは言えず、公共の福祉による制約を受けることはあり得る。

また、憲法第21条第2項にいう「検閲」とは、行政権が主体となって、思想内

容等の表現物を対象とし、その全部又は一部の発表の禁止を目的として、対象とされる一定の表現物につき網羅的に、発表前にその内容を審査した上、不適当と認めるものの発表を禁止することを、その特質として備えるものを指すと解しており、検閲について公共の福祉を理由とする例外を設ける余地がないものと解している。

六 このような絶対的に保障されている基本的人権以外の自由・権利の制約については、今後整備する事態対処法制において個別具体的に定められることとなるが、例えば、テレビ、新聞等のメディアに対し報道の規制など言論の自由を制限することは全く考えていない。

七 国民の自由と権利に制限が加えられる場合の救済措置としては、行政上の不服申立て、行政訴訟、国家賠償についての一般的規定として、行政不服審査法、行政事件訴訟法及び国家賠償法が存在している。武力攻撃事態への対処においても、行政事件訴訟法及び国家賠償法は適用され、行政不服審査法も、例外的に不服申立てができないと法律上規定されている場合を除き、適用されることとなる。一方、損失補償については一般的規定がなく、必要がある場合には個別法律に明文の規定を設けることにより救済措置が講じられることとなるが、このような明文の規定がない場合においても、司法による救済が否定されるものではない。

八 なお、武力攻撃事態における対処措置は、法案第2条第6号〔編注：現事態対処法第2条第8号〕に定められているとおり「法律の規定に基づいて」実施するとされていることから、対処措置の根拠となる個別の法律の規定がないにもかかわらず、法案のみを直接の根拠として、国民の権利義務にかかわる対処措置が実施されることはない。

以上であります。

〔衆・事態対処特委 平15・4・24〕  
〔福田内閣官房長官 答弁〕

○福田国務大臣 現憲法には明治憲法にあったような戒厳等の規定はございません。非常事態への備えとしては、衆議院が解散されている場合の参議院の緊急集会に関する規定が置かれている、そういう程度でございます。しかしながら、現憲法のもとにおいても、非常事態に対応するための法律を制定することは当然可能なことでございまして、実際にも、災害対策基本法とか、それから国民生活安定緊急措置法などの多くの立法がなされてきたところでございます。

今回のいわゆる武力攻撃事態対処関連三法案も、これまでの立法と同様、現憲法の範囲内で立法化しようとするものでございますので、これらの立法化によって非常事態への対応が一層適切に図られる、このように考えておるところでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平16・5・14 対前原誠司・衆）



二の(1)の2、二の(1)の4及び二の(1)の9について

事態対処法第9条第2項第1号に規定する武力攻撃事態（事態対処法第2条第2号の武力攻撃事態をいう。以下同じ。）であること又は武力攻撃予測事態（事態対処法第2条第3号の武力攻撃予測事態をいう。以下同じ。）であることの認定は、対処基本方針（事態対処法第9条第1項の対処基本方針をいう。以下同じ。）に定められるべき事項であるところ、対処基本方針は、武力攻撃事態等（事態対処法第1条の武力攻撃事態等をいう。以下同じ。）という国家にとって最も重大な緊急事態に際して、これへの「対処に関する全般的な方針」（事態対処法第9条第2項第2号）等を定めるものであることから、国会の承認を要することとされているものと承知している。

また、警察法（昭和29年法律第162号）第71条第1項の規定による緊急事態の布告は、大規模な災害又は騒乱その他の緊急事態に際して、治安の維持のため特に必要があると認めるときに、国家公安委員会の勧告に基づき、内閣総理大臣が発するものであり、これにより、平常の警察組織の指揮命令系統を変更し、一時的に内閣総理大臣が警察を統制するという体制に移行させる法的効果をもたらすものであることにかんがみ、布告後に国会の承認を求めなければならないこととされているものと承知している。

他方、国民保護法案第181条第1項の規定による緊急対処事態の認定は、「武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態又は当該行為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」が発生した場合に、武力攻撃事態等が発生した場合における国民の保護のための措置（国民保護法案第2条第3項の国民の保護のための措置をいう。以下同じ。）に関する国民保護法案の規定を準用して、住民の避難、避難住民等の救援、災害への対処等に関する措置（国民保護法案第172条第1項に規定する緊急対処保護措置）を的確かつ迅速に実施することを可能とするために行われるものである。

このように、そもそも緊急対処事態は武力攻撃事態等とは異なるものであり、これに対処するために必要な範囲内で国民の保護のための措置に関する国民保護法案の規定を準用するものであることから、緊急対処事態の認定については、国会の承認は要しないこととしたものである。また、同様の理由から、「緊急対処事態の概念」を武力攻撃事態等への対処に関する基本的な法律である事態対処法に規定することは、必ずしも適切ではないものと考えている。

（国会答弁例）

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対小野委員〕

○内閣総理大臣（安倍晋三君） これは、もちろん重なる場合が多いということをお話を申し上げているわけですが、我が国事態になれば、当然これは国民保護法制の対象となります。

しかし、先ほど申し上げましたように、公海上において米艦を俺は守るという行為等においては、これは、国民保護法制も掛けて、国民保護法制を掛けるということは、

国民に様々な義務も負っていただくことにもなるわけでありまして、権利においても、様々な場合に国民の権利も縛ることになるわけでありまして。この存立事態においてはそこまで我々は求める必要はないであろうと、こう考えたわけでございます。

もちろん、我が国事態に至れば、これは先ほど申し上げましたように、国民保護法制が適用されるのは当然のことであります。

しかし、先ほど申し上げましたように、存立危機事態というのはあくまでも我が国と密接にある他国に対する武力攻撃が発生した後の三要件が当てはまる中においての武力行使でありますから、我々はその必要性はないと、こう判断しているわけでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平27・7・3 対福島みずほ・参)

十について

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。）は、生じている状況について、我が国に対する武力攻撃がどの程度差し迫っているかという観点から評価するものであり、この場合、武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態は、その定義において相互に排他的であることから、ある状況が同時に両者に該当することはない。

一方、存立危機事態は、生じている状況が、他国に対する武力攻撃を契機としており、それによって我が国に対する武力攻撃と同様な深刻、重大な被害が国民に及ぶかという観点から評価するものである。すなわち、武力攻撃事態等と存立危機事態とは、それぞれ異なる観点から状況の評価するものであり、相互に排他的ではなく、他国に武力攻撃が発生した状況について、それぞれの観点から評価した結果、いずれの事態にも同時に該当することがあり得る。

また、重要影響事態は、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態であることから、武力攻撃事態等及び存立危機事態を包含する概念であり、重要影響事態法の規定に従い、重要影響事態に対処する合衆国軍隊等に対する後方支援活動等を行う一方で、武力攻撃事態等又は存立危機事態を認定して、これに対処することはあり得る。

さらに、ある事態が、重要影響事態及び国際平和共同対処事態のいずれの要件にも該当することはあり得るが、その場合には、法律の適用については、当該事態が我が国の平和及び安全に重要な影響を与えるものであり、その観点から優先的に対応する必要があることから、まずは重要影響事態法の適用を検討し、重要影響事態法の適用のない場合にのみ、国際平和協力支援活動法案の適用を検討することとなる。したがって、国際平和協力支援活動法案の規定に従い、国際平和共同対処事態に対処する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行う場合に、すなわち、重要影響事態でもない状況において、武力攻撃事態等又は存立危機事態を認定することはない。

いずれにせよ、それぞれの事態に応じて、関係する法律の規定に従い、適切に対処することとなる。

(国会答弁例)

〔衆・平安特委 平27・7・8〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対北側委員〕

○横畠政府特別補佐人 先ほど憲法第13条について御指摘がございましたけれども、まさにそのとおりでございます。我が国に対する武力攻撃が発生した場合、あるいは、発生に向けての時間的な経過、緊迫性によって幾つかに分かれておりますけれども、武力攻撃事態等と言われるもの、それと、他国に対する武力攻撃なのではありませんけれども、我が国に対する影響の深刻性、重大性からやはり憲法第13条に照らして対処の必要があるだろうということで観念される存立危機事態というのは、まさにその根っこにおいて、我が国の存立及び国民の生命、自由及び幸福追求の権利を根底から覆す、そのような事態に適切に対処するというのが国家の、国の責務である、そういう根本において共通するものでございますので、相当部分、大部分と言ってもいいかもしれませんけれども、重なり合うようなことが想定されると思います。

〔参・平安特委 平27・8・26〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対小野委員〕

○国務大臣（中谷元君） この国民保護法といいますと、我が国への直接攻撃、また物理的な被害からいかにして国民やその生活を守るかという視点に立ちまして、そのために必要となる警報の発令や住民の避難、また救援等の措置を定めたものでありまして、現実の安全保障環境を踏まえたと、存立危機事態に該当するような状況は同時に武力攻撃事態等にも該当することが多いと考えられます。このような場合には、武力攻撃事態等を併せて認定をいたしまして、現行の国民保護法に基づく措置を実施することによって国民の生命の保護に万全を期すことができるということでございます。

他方で、ホルムズ海峡で機雷が敷設されるような事例のように、存立危機事態であって武力攻撃事態等には該当しないと想定される場合、すなわち我が国への直接攻撃や物理的な被害がまだ発生をしていない場合まで国民や地方自治体に義務を負わせる国民保護法を適用する必要はないと考えているからでございます。

〔参・平安特委 平27・9・14〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対山口委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 憲法第9条の下で我が国として武力の行使ができると考えるその法的な理由、根拠は、先ほど申し上げたとおり、我が国の存立を脅かし、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ような、そのような急迫不正の事態に対処するやむを得ない必要最小限度の措置として許されるということでございます。武力攻撃事態であれ新たな存立危機事態であれ、その根本にある理由、根拠は同じものでございます。

したがって、いわゆるホルムズ海峡の事例のように、他国に対する武力攻撃それ自体によって国民に我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことになるという例外的な場合が考えられるということとは否定できませんが、実際

に起こり得る事態というものを考えますと、存立危機事態に該当するのにかかわらず武力攻撃事態等に該当しないということはまずないのではないかと考えられると思います。

### 1 3 徴兵制度

徴兵制度とは、国民をして兵役に服する義務を強制的に負わせる国民皆兵制度、つまり、軍隊を平時において常設し、これに要する兵員を毎年徴集し、一定期間訓練して新陳代謝をさせ、それによって戦時編成の要員として備える制度をいうが、このような制度は、平時であろうと有事であろうと、憲法第13条や第18条などの規定の趣旨からみて、憲法の許容するところではないものとする。このことは、その役務の提供先となる組織が、軍隊と呼称されるものであるか否か、また、その役務が、兵役と呼称されるものであるか否かにかかわらない。

自衛隊は、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるが、本人の意に反して自衛隊に要する人員を徴集し強制的にその役務に服させることは、憲法上許容されるものではない。

このような考え方は、社会情勢等の変化によって変わるものではない。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・8・15 対稲葉誠一・衆)

一及び二について

一般に、徴兵制度とは、国民をして兵役に服する義務を強制的に負わせる国民皆兵制度であって、軍隊を常設し、これに要する兵員を毎年徴集し、一定期間訓練して、新陳交代させ、戦時編制の要員として備えるものをいうと理解している。

このような徴兵制度は、我が憲法の秩序の下では、社会の構成員が社会生活を営むについて、公共の福祉に照らし当然に負担すべきものとして社会的に認められるようなものでないのに、兵役といわれる役務の提供を義務として課されるという点にその本質があり、平時であると有事であるとを問わず、憲法第13条、第18条などの規定の趣旨からみて、許容されるものではないと考える。

(国会答弁例)

(衆・予算委 昭56・2・16)  
角田内閣法制局長官 答弁

○角田(禮)政府委員 …御指摘の「我が憲法の秩序の下」において云々ということを確認に答弁書[編注：昭和55・8・15の稲葉誠一君に対する答弁書 上掲参照]で申し上げております。これは、私どもがそういうことを書いた趣旨といたしましては、その後に書いてありますように、「社会の構成員が社会生活を営むについて、公共の福祉に照らし当然に負担すべきものとして社会的に認められるようなものでないのに、兵役といわれる役務を義務として課される」という、そこに理由があるわけがあります。つまり、憲法の中には、基本的人権の尊重という考え方が憲法の根底にあると思います。そういう基本的人権の尊重という考え方を加味して考えますと、当然に負担すべきものとして社会的に妥当なものとは認められないというつもりでございます。したがって、ここで「憲法の秩序の下」においてはというのは、直接には基本的人権の尊重ということを非常に大きな柱としておる「我が憲法の秩序の下」、こういうつもりで書いたわけでございます。

(質問主意書・答弁書)

(昭56・3・10 対森清・衆)

三について

政府は、徴兵制度によって一定の役務に強制的に従事させることが憲法第18条に規定する「奴隸的拘束」に当たるとは、毛頭考えていない。まして、現在の自衛隊員がその職務に従事することがこれに当たらないことはいうまでもない。

政府が徴兵制度を違憲とする論拠の一つとして憲法第18条を引用しているのは、徴兵制度によって一定の役務に従事することが本人の意思に反して強制されるものであることに着目して、二について述べたような意味で「その意に反する苦役」[編注：その意に反する役務のうち、その性質が苛酷なものとか苦痛を伴うも

ののみに限られず、広く本人の意思に反して強制される役務」に当たると考えているからである。なお、現在の自衛隊員は、志願制により本人の自由意思に基づいて採用されるものであり、その職務に従事することが「その意に反する苦役」に当たらないことはいうまでもない。

(昭 5 6 ・ 3 ・ 1 3 対上原康助・衆)

二について

政府は、憲法第 9 条は自衛のための必要最小限度の実力組織を保持することを禁止していないが、その要員を充足するための手段については規定していないと解しており、いわゆる徴兵制度を違憲とする論拠の一つとして同条を引用することは考えていない。

(国会答弁例)

〔参・予算委 平 2 6 ・ 7 ・ 1 5〕  
〔横島内閣法制局長官 答弁〕

○吉田忠智君 …徴兵制の問題について議論をしたいと思います。

憲法 1 8 条の意に反する苦役に当たるわけでありまして、これは認められないというふうに政府は一貫して説明をいただいております。総理も全く考えていないと言われているのは私も承知をしています。もちろん我が党も徴兵制導入には、絶対あつてはならないことだと思っております。

しかし、従来、憲法上許されないとされてきた集団的自衛権、これを可能であるというふうに解釈変更を今回されたわけですね。

法制局長官にお伺いをしますが、将来、今回のように徴兵制が意に反する苦役に当たらないとの憲法解釈の見直し、解釈変更の閣議決定があれば、徴兵制も可能になる、そのような危惧はあるんじゃないでしょうか。

○政府参考人(横島裕介君) 徴兵制は、我が憲法の秩序の下では、社会の構成員が社会生活を営むについて、公共の福祉に照らし、当然に負担すべきものとして社会的に認められるようなものではないのに、兵役と言われる役務の提供を義務として課されるという点にその本質があり、平時であると有事であることを問わず、憲法第 1 3 条、第 1 8 条などの規定の趣旨から見て許容されるものでないことは明らかであつて、御指摘のような解釈変更の余地はないと考えております。環境の変化によって、意に反する苦役であるかどうかということが変化することはあり得ないということでございます。

○吉田忠智君 今法制局長官が答弁をされたことは、政府の見解としては承知をしているわけですがけれども、集団的自衛権行使の解釈変更では、法制局が答弁をしておりますように、従前の解釈を変更することが妥当であるとの結論が得られた場合には、変更することがおよそ許されないものではないと答弁されてきました。

再度長官に伺いますが、今回のように、将来、安倍政権ではないかもしれませんが

れども、安倍総理はやらないと言っているんですから安倍総理は多分やらないと思いますけれども、時の政権が徴兵制は意に反する苦役には当たらないとする憲法解釈変更の閣議決定を行う意思を持てば、現憲法下でも徴兵制の可能性は排除できないんじゃないでしょうか。いかがですか。

○政府参考人（横島裕介君） まさに憲法の解釈は合理的、論理的に行うべきものでございます。御指摘のような解釈というのが合理的、論理的に行われるとは思われず、恣意的な解釈ということであるならば別でございますけれども、そのようなことが起こるとは考えられません。

（同旨）平 27・6・19 衆・平安特委 横島内閣法制局長官答弁（対辻元委員・対寺田委員）

（同旨）平 27・9・2 参・平安特委 中谷防衛大臣・横島内閣法制局長官答弁（対前川議員）

〔衆・平安特委 平 27・6・15〕  
〔横島内閣法制局長官 答弁〕

○横島政府特別補佐人 徴兵制は、憲法で保障されています基本的人権の重要なものでありますところのまさに強制的な苦役というものに当たる、当たり得るということで、憲法上禁止されているという理解でございます。

○寺田（学）委員 そのような、徴兵制は苦役に当たるという、憲法の明文にはありませんけれども、判決はあるんですか。

○横島政府特別補佐人 先ほども申し上げたとおり、裁判所は具体的な事件を前提に判断をいたします。そもそも徴兵制などというものは論外でございますので、そのような事件ありませんし、ゆえに裁判所の判断もないであろうと思います。

〔衆・平安特委 平 27・6・19〕  
〔菅内閣官房長官答弁 対辻元委員〕

○菅国務大臣 徴兵制は、本人の意思に反して、兵役と言われる役務の提供を強制されること等から、憲法第13条、第18条などの規定の趣旨から見て、憲法上許容されるものではないということに解されています。

（質問主意書・答弁書）

（平 27・7・3 対藤末健三君・参）

一から四までについて

政府としては、衆議院議員稲葉誠一君提出徴兵制問題に関する質問に対する答弁書（昭和55年8月15日内閣衆質92第4号）一及び二について〔編注：486頁参照〕等で累次にわたってお答えしているとおり、一般に、徴兵制度とは、国民をして兵役に服する義務を強制的に負わせる国民皆兵制度であって、軍隊を常設し、これに要する兵員を毎年徴集し、一定期間訓練して、新陳交代させ、戦時編制の要員として備えるものをいうと理解している。このような徴兵制度は、我が憲法の秩序



の下では、社会の構成員が社会生活を営むについて、公共の福祉に照らし当然に負担すべきものとして社会的に認められるようなものでないのに、兵役といわれる役務の提供を義務として課されるという点にその本質があり、平時であると有事であるとを問わず、憲法第13条、第18条などの規定の趣旨からみて、許容されるものではないと解してきている。

政府は、従来から、憲法第9条は自衛のための必要最小限度の実力組織を保持することを禁止していないが、その要員を充足するための手段については規定していないと解しており、このような徴兵制度を違憲とする論拠の一つとして同条を引用することは考えていない。

憲法の下でこのような徴兵制度が許容されるものでないことについては、憲法第13条及び第18条に加えて、憲法の基本的人権に関連する他の条文等も踏まえて判断しているところである。

このような政府の考え方は、社会情勢等の変化によって変わるものではない。

(国会答弁例)

〔参・平安特委 平27・7・30〕  
〔安倍内閣総理大臣答弁 対森委員〕

○内閣総理大臣(安倍晋三君) 徴兵制は、憲法第18条が禁止をする意に反する苦役に該当します。明確な憲法違反であり、徴兵制の導入は全くあり得ない。このような憲法解釈を変更する余地は全くありません。いかなる安全保障環境の変化があろうとも、徴兵制が本人の意思に反して兵役に服する義務を強制的に負わせるものという本質が変わることがないわけでありますから、今後とも徴兵制が合憲になる余地は全く変わりありません。これは、たとえ総理大臣が替わって、また政権が替わっても、徴兵制の導入はあり得ないわけでありまして、…子供たちが兵隊に取られるという徴兵制がしかれることは断じてないということは、明快に申し上げておきたいと思います。

〔参・平安特委 平27・8・4〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対中西委員〕

○国務大臣(中谷元君) まず徴兵制につきましては、憲法18条が禁止する意に反する苦役に該当するなど明確な憲法違反でありまして、憲法18条は、徴兵制に限らず、広く本人の意思に反して強制的に役務を課することを禁止しているということでもあります。

そこで、自衛隊、これは憲法上必要最小限度を超える実力を保持し得ないなどの制約を課せられておりまして、通常の観念で考えられる軍隊とは異なりますが、徴兵制が憲法違反であることは、憲法第9条を根拠とするものではなくて、また、自衛隊が軍隊に当たるか否かによって左右されるものではございません。

(国会提出資料)

＜平成 27 年 8 月 4 日の中西健治議員の指摘事項について＞

（参・平安特委理事会提出 平 27・8・18）

（内閣法制局・防衛省）

- 1 一般に、徴兵制度とは、国民をして兵役に服する義務を強制的に負わせる国民皆兵制度であって、軍隊を常設し、これに要する兵員を毎年徴集し、一定期間訓練して、新陳交代させ、戦時編制の要員として備えるものをいうと理解している。
- 2 このような徴兵制度は、我が憲法の秩序の下では、社会の構成員が社会生活を営むについて、公共の福祉に照らし当然に負担すべきものとして社会的に認められるようなものでないのに、兵役といわれる役務の提供を義務として課されるという点にその本質があり、平時であると有事であるとを問わず、憲法第 13 条、第 18 条などの規定の趣旨からみて、許容されるものではないと考える。このことは、その役務の提供先となる組織が、軍隊と呼称されるものであるか否か、また、その役務が、兵役と呼称されるものであるか否かにかかわらない。
- 3 自衛隊は、憲法上自衛のための必要最小限度を超える実力を保持し得ない等の制約を課せられており、通常の観念で考えられる軍隊とは異なるものとする。
- 4 その上で、自衛隊は、1 の「軍隊」そのものではないが、本人の意に反して自衛隊に要する人員を徴集し強制的にその役務に服させることは、2 で述べたとおり、憲法上許容されるものではない。
- 5 このような考え方は、環境の変化によって変わる余地は一切ない。

## 1 4 シビリアンコントロール（文民統制）の趣旨

（1）シビリアンコントロールとは、政治の軍事に対する優先、すなわち国防に関する国務の遂行につき政治的な考慮を軍事的な考慮に優先させることを内容とする原則であり、その実現のためには、国防に関する国務の遂行についての重要な決定が武力の行使を職務の内容とする公務員又は機関によって下されないことになっている必要がある。

（2）我が国の現行制度についていえば、国防に関する国務を含め、国政の執行を担当する最高の責任者たる内閣総理大臣及び国務大臣は、全て文民でなければならないこととされ（自衛官は文民に該当しない。）、また、国防に関する重要事項については、国家安全保障会議の議を経ることとされており、更に国防組織たる自衛隊も法律、予算等を通じて国会の民主的コントロールの下に置かれているのであるから（特に防衛出動等については国会の承認を要する。）、シビリアンコントロールの原則は貫かれている。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭48・6・26〕  
山中防衛庁長官 答弁

○山中国務大臣 最終的にはシビリアンコントロールは国会に存在する、そう思います。しかし、一方憲法において、政府の側においても、第66条第2項で、国務大臣は文民をもって充てる、こうなっておりますから、当然防衛庁長官たる国務大臣も文民であるということになるわけであります。したがってまた、当然に文民である内閣総理大臣が最高の指揮監督権を持っておるということが、まず基本的な姿であろうと考えます。

さらに、具体的な展開をいたしてまいります場合のあり方としては、制服並びに内局というものが防衛庁の中にきちんと区分けができておりまして、制服限りでもって国の基本的な、国防会議に付さなければならないような問題を決定することはできないというようなことがありますし、さらに国防会議においては、国防会議並びに国防会議議員懇談会等の議を経ながら、最終的に閣議決定された方針をもって主要なる装備その他について決定をしております。

したがって、それらの点において文民のコントロールというものはきちんとおされておると思いますが、たとえば、さらに行動を展開する場合等においても、いろんな場合において最終的に総理大臣が、防衛出動に例をとるならば、国会の承認を得て国防会議の議を経て決定をすることがたてまえでありますし、開かれてない場合は、参議院のみの場合は参議院。衆議院が解散されておる場合でありますね。そうでない場合はすみやかにこれを国会に承認を求めて、その承認が得られなければ直ちに防衛出動も撤回しなければならぬというようなことで、きちんと歯どめが法体系の上からもできておりますし、防衛庁設置法あるいは自衛隊法というものも、国会において定められた法律としてわれわれはそれを順守するということで、雑多に並べましたけれども、一応思いつくままに、このような形で文民統制はきちんとおされておって、私たちはそれを順守しておる、そう考えております。

〔衆・予算委 昭53・10・2〕  
福田内閣総理大臣 答弁

○福田内閣総理大臣 シビリアンコントロールとは、これは政治の軍事に対する優先、そういうふうに理解しております。

戦前、戦中におきましては統帥権の独立というわが国の憲法のたてまえでありましたけれども、戦後におきましては政治が軍事に優先をするというたてまえに、非常な大きな変更がございます。そういうことになりましたが、各国、大体そういう制度を今日とっておる。わが国もそういう制度をとるとことはまことに妥当なことであり、この精神を守り抜かなければならない。私はそのように考えております。

○福田内閣総理大臣 近代国家といたしまして文民統制、つまり政治の軍事に対する優先の制度というものは非常に貴重な国家原則ともいえるべきものである、このように考えております。私は、この原則は今日わが国において守られておる、また今後とい

えども守り抜かなければならぬし、守り抜き得る。もちろんこれは、いま御指摘のようにいろいろ努力をしなければなりませんけれども、守り抜き得るものである、かように確信をいたしております。

○福田内閣総理大臣 私は制度だけでいいというふうには思っておりません。その制度ができた趣旨をよく体して、そしてその制度を実行する、そこで初めて実効を上げ得るのである、このように考えております。

(質問主意書・答弁書)

(昭55・10・14 対檜崎弥之助・衆)

民主主義国家においては、政治の軍事に対する優先は確保されなければならないものと考えている。

我が国の現行制度においては、国防に関する国務を含め、国政の執行を担当する最高の責任者たる内閣総理大臣及び国務大臣は、憲法上すべて文民でなければならないこととされ、また、国防に関する重要事項については国防会議の議を経ることとされており、更に国防組織たる自衛隊も法律、予算等について国会の民主的コントロールの下に置かれているのであるから、シビリアン・コントロールの原則は、貫かれているものと考えている。

(国会答弁例)

参・予算委 平14・3・18  
福田内閣官房長官・中谷防衛庁長官 答弁

○福田国務大臣 シビリアンコントロールというのは、さっき防衛庁長官が答弁したんじゃないかと思えますけれども、このテロ特措法も、安全保障会議の議を経て、そして実施するわけなんですね。で、事後においてですけれども国会承認を得るべく議論をしていただくと。その結果、もし万が一否決されると、その行動がね、その場合にはその行動を直ちに中止して帰ってこなきゃいかぬ、こういうことなんです。そういう意味において、事後であるけれどもシビリアンコントロールは十分に果たしているんじゃないかというふうに思っております。

○中谷国務大臣 シビリアンコントロールというのは確かに政治が統制するということでもありますけれども、内閣、我が国は議院内閣制で、文民である内閣総理大臣が主宰をする内閣の下に決定が行われておりますが、自衛隊の行動に関してもその一環で安全保障会議なるものが設けられて、関係の閣僚が入って、そこでチェックするという、シビリアンコントロールは国会が基本でありますけれども、内閣にもその一環となるチェックをする機関があつておりまして、これもシビリアンコントロールの一つではないかというふうに私は理解をいたしております。

それから、今回のテロにつきましては法律を作りました。これを法律なく行動すれば問題があるところではございますが、一応この自衛隊を派遣するという法律を国会で決めて、その範囲の中で活動するというところでございますので、私は立派な国会に

おけるシビリアンコントロールであるというふうに思っております。

〔参・本会議 平17・1・26〕  
小泉内閣総理大臣 答弁

○内閣総理大臣（小泉純一郎君） シビリアンコントロールについてでございますが、シビリアンコントロールとは軍事に対する政治の優先を意味するものであると思います。我が国の現行制度においては、国防に関する重要事項については、内閣総理大臣を議長とする安全保障会議の議を経ることとされており、また自衛隊については、法律、予算等について国会の民主的コントロールの下に置かれております。…今後ともシビリアンコントロールが確保されるよう努力してまいります。

（質問主意書・答弁書）

（平20・11・21 対鈴木宗男・衆）

四について

シビリアン・コントロールは、文民統制のことを指し、民主主義国家における軍事に対する政治の優先を意味するものと考えている。

（国会答弁例）

〔参・外交防衛委 平20・12・11〕  
宮崎内閣法制局長官 答弁

○政府特別補佐人（宮崎礼壹君） …文民統制とは、国防に関する国務の遂行につき、政治的な考慮を軍事的な考慮に優先させることを内容とする原則であるというふうに一般に考えられております。そのまた実現のためには、国防に関する国務の遂行についての重要な決定が武力の行使を職務の内容とする公務員やまた機関によって下されてはいけないということになっている必要があると存じます。日本国憲法におきましても、御指摘がありましたように第66条第2項において、国政の執行を担当する最高の責任者たる内閣総理大臣及び国務大臣はすべて文民でなければならない旨が規定されているところでございます。

〔参・外交防衛委 平21・5・26〕  
浜田防衛大臣 答弁

○国務大臣（浜田靖一君） シビリアンコントロールとは、民主主義国家における軍事に対する政治優先又は軍事力に対する民主主義的な政治統制を指すものと考えております。

我が国の現行制度においては、国防に関する国務を含め、国政の執行を担当する最高の責任者たる内閣総理大臣及び国務大臣は、憲法上、すべて文民でなければならないこととされております。また、国防組織たる自衛隊も、法律、予算等について国会の民主的コントロールの下に置かれているなど、厳格な文民統制が確保されているものと考えております。

この度の法改正〔編注：防衛省設置法等の一部を改正する法律案〕におきましては、

防衛省改革会議報告書の提言を受けて、防衛会議や防衛大臣補佐官の新設等を行うこととしておりますが、これにより、文民たる防衛大臣が防衛省・自衛隊を統括する上で必要な補佐体制が強化され、文民統制がこれまで以上に徹底されることになると考えておるところでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平23・9・27 对小野寺五典・衆)

十について

文民統制は、民主主義国家における軍事に対する政治の優先を意味するものであり、我が国の現行制度においては、国防に関する国務を含め、国政の執行を担当する最高の責任者たる内閣総理大臣及び国務大臣は、憲法上全て文民でなければならないこととされ、また、国防に関する重要事項については内閣総理大臣を議長とする安全保障会議に諮らなければならないこととされており、さらに、国防組織たる自衛隊も法律、予算等について国会の民主的コントロールの下に置かれていること等により、厳格な文民統制が確保されているものと考えている。…

(国会答弁例)

(衆・予算委 平27・3・6  
安倍内閣総理大臣・中谷防衛大臣 答弁)

○小川委員 …防衛省設置法〔編注：防衛省設置法等の一部を改正する法律案〕、けさ閣議決定されたんですか、文官優位規定を見直したということでございますが、それに関して、過去の総理大臣の答弁との矛盾を先般の委員会の中で指摘をしたものに対し、きょうは政府統一見解をお述べいただくということをお聞きしております。

まず、どういう統一見解になったのか、総理大臣からお聞きをします。

○中谷国務大臣 お尋ねの件に関して、文民統制、シビリアンコントロールにつきまして、次のとおり内容をまとめましたので、答弁をさせていただきます。

文民統制(シビリアンコントロール)とは、民主主義国家における軍事に対する政治の優先を意味するものであり、我が国の文民統制は、国会における統制、内閣(国家安全保障会議を含む。)による統制とともに、防衛省における統制がある。そのうち、防衛省における統制は、文民である防衛大臣が、自衛隊を管理・運営し、統制することであるが、防衛副大臣、防衛大臣政務官等の政治任用者の補佐のほか、内部部局の文官による補佐も、この防衛大臣による文民統制を助けるものとして重要な役割を果たしている。

文民統制における内部部局の文官の役割は、防衛大臣を補佐することであり、内部部局の文官が部隊に対し指揮命令をするという関係にはない。

以上でございます。

○安倍内閣総理大臣 文民統制と内部部局の文官の役割についての政府の基本的な考え方、これは不動の考え方でございますが、ただいま中谷大臣から答弁したとおりで

ございます。

〔衆・安全保障委 平27・4・24〕  
中谷防衛大臣 答弁

○下地委員 昭和45年の4月7日の衆議院の本会議で、佐藤総理大臣が

現在、自衛隊のシビリアンコントロールは、国会の統制、…内閣の統制、防衛庁内部における文官統制、及び国防会議の統制による四つの面から構成されておりまして、制度として確立されている

という答弁をなされているのが一点あります。竹下大蔵大臣も、昭和60年1月30日に、衆議院の大蔵委員会で

防衛庁そのものの中でいわゆるシビルの方、内局の方がコントロールしていかれる。

ということを答弁しているんですね。

これは、大臣の場合には、政府は保安庁創設以来一貫して、文官が自衛隊をコントロールする文官統制という考え方はないと明確におっしゃっていますけれども、当時の竹下大蔵大臣や佐藤総理の答弁書を聞くと、やはり政府として、文官統制というものの、文民統制の中に文官統制があつてというようなことも明確に発言をしていることからすれば、これは一般的に、歴代の内閣でずっと文官統制というコントロールのあり方があつたというようなことを認めてもいいんじゃないかと思うんですけれども、いかがでしょうか。

○中谷国務大臣 まず、文民統制について、佐藤総理大臣はこう述べております〔編注：昭47・3・16 参・内閣委における答弁〕、文民統制ということは、これを言葉をかえて言うならば、政治が優先しなければならない、同時にまた、国会においても、最高の国家機関である国会が最終的に政治優先としての形で文民統制の実を上げている、かように私は理解をしているというようなことでございまして、やはり、これを読んでみますと、佐藤総理も、防衛省内部における文官統制となりますと、防衛大臣、当時は防衛庁長官であります、それが統制を行うわけでありまして、では、文官統制というのは一体何だろうかということでございます。

これには何の注釈も解説もないんですが、戦前の例を挙げてみますと、武官と文官というのがありまして、武官というのは軍人、文官というのは軍人以外の者であるというようなことで、戦中戦前の皆さんはそういう意識で捉えておられたという部分があるんじゃないかな。つまり軍人以外の者であると。一時期は、制服も武官ではないというような解釈の時代もあつたわけですが、文官というものの意味することが、非常にいろいろな意味がございます。

しかし、統制となりますと、指揮命令権があるわけでありまして、この12条〔編注：平成27年法律第39号による改正前の防衛省設置法第12条〕の条文では「補佐する」というふうになっておりますので、補佐をする以上は統制ということはありません。得ないわけでございますので、こういった佐藤総理のほかの発言等を踏まえれば、御



指摘にあった佐藤総理大臣の答弁も、内部部局の文官の補佐を受けて行われる大臣による文民の統制の趣旨であるというふうに思っております。

また、竹下総理のお話もございましたが、これも、答弁を見てみますと、防衛政策、政策については内局がコントロールするというような趣旨でありますので、これは政策的分野における補佐ということで、その補佐を通じて行われる大臣の文民統制であるというふうに私は理解しております。

〔参・外交防衛委 平27・6・9〕  
〔中谷防衛大臣・横畠内閣法制局長官 答弁〕

○小西洋之君 …内閣法制局に伺いますけれども、現行の12条と改正12条、この法的な違いを伺いたいんですけれども、現行の12条の、先ほど私が申し上げましたそれぞれの事項について、官房長や局長が大臣を補佐するに当たって、統合幕僚長などの方々を指示、承認、一般的に監督すると。ここの内容というのは、現行12条に書かれている内容というのは新12条に漏れなく、法的に漏れなく含まれているというふうに理解してよろしいですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 従前は事項を列挙していたわけですが、今般の改正におきまして、一般的に、内局の補佐としては防衛省の所掌事務、当然自衛隊の活動等を含むわけですが、防衛省の所掌事務が法令に従い、かつ適切に遂行されるよう、その所掌事務に関し防衛大臣を補佐すると一般的に規定しようとするものと理解しております。

○国務大臣（中谷元君） …我が国においては終戦までの経緯に対する反省もありまして、自衛隊が国民の意思によって整備、運用されることを確保するために厳格な文民統制の制度を採用しており、文民統制に当たっては、このような内閣による統制に加えて、国民を代表する国会が、自衛官の定数、主要組織などを法律、予算の形で議決し、防衛出動などの承認を行うこととしております。

さらに、防衛省においては文民である防衛大臣が部隊を統率することとしており、このような大臣による文民統制に際しては、軍事専門的見地だけではなくて、政策的見地も踏まえた的確な判断を行うことができるように、文官及び自衛官による両見地からの大臣補佐がバランスよく行われるような体制を整備をいたしております。

御指摘のように、防衛大臣の判断といたしましては、やはり政治経済情勢を的確に認識するとか、外交政策、財政政策、法令等との関連を考慮するといった政策的検討に当たっては、様々な情報の収集、分析を行い選択肢を考慮する必要があることから、相応の人員構成による組織的な防衛大臣の補佐体制が必要と考えており、防衛省の内部におきましては防衛大臣の補佐体制として文官主体の組織である官房各局があり、文官である官房長、局長がその長として政策的見地から組織的に防衛大臣を補佐をいたしております。

こうした文官の補佐というのは防衛大臣による文民統制を助けるものとして重要な役割を果たしており、今般の組織改編においても、これは何ら変わることはないとい

うことではあります。

## 1 5 日米防衛協力のための指針（ガイドライン）

日米防衛協力のための指針（ガイドライン）は、日米間に国際法上の権利義務を設定する国際約束ではなく、いずれの政府にも立法上、予算上、行政上又はその他の措置を義務付けるものではなく、法的権利又は義務を生じさせるものではない。

ガイドラインにおいて定められた協力等として我が国が行う措置は、憲法を始めとする国内法を根拠として、これに従って行われるものであり、ガイドラインにおいては、日本及び米国により行われる全ての行動及び活動は、各々の憲法及びその時々において適用のある国内法令に従って行われる旨が明記されている。

(国会答弁例)

〔衆・外務委 平9・6・11〕  
池田外務大臣・林外務省条約局長答弁〕

○山中(あき)委員 …このガイドラインというのは、国の方向を決める大きな要素ではないかというふうに私は思っております。それで、1974年の大平三原則の中の第一番の、法律を含む国際約束というのには、多分、まだ法律は含んでおりませんから当てはまらないのでしょうか。そして二番目の、日本の財政事項を含む国際約束というのにも当てはまらないのでしょうか三番目に、一、二に属さない政治的に重要な事項を含む国際約束というのが、国会の承認を要する条約か否か、あるいはその約束か否かという判断基準になるという、当時の外務大臣の見解があるわけで、記録に残っているわけでございます。

…このガイドラインというのは第三の項目、もう一度繰り返しますと、つまり、法律を含むものでもないし、財政事項を含むものでもないけれども、政治的に重要な事項を含む国際約束ということで、やはり国会の場できちんと承認が必要なのではないかというふうに私は考えますが、その見解をお伺いしたいと思います。

○池田国務大臣 これは中間取りまとめて、お手元にごらんいただいておりますものにも明記してございますけれども、このガイドラインというものは、まとめられましたものも、決してそれが日本あるいは米国に対して何らかの立法上、あるいは行政上、あるいは予算上の措置をとることを義務づけるものじゃないわけでございます。

そういった意味におきまして、これは、今委員のおっしゃいました国会の審議を経なくてはいけないそもそも国際約束というものではないというふうにお考えいただきたいと思います。いわば日米防衛協力の大枠というか、あるいは方向性というものを示すだけであって、これが国際約束になっているわけじゃないわけでございます。…

○山中(あき)委員 そうしますと、これは国際約束ではないし、約束としての義務も負わないということですか。つまり、履行をしなければならないというわけではない、参考にするということなんですか。

○林(暁)政府委員 先ほども大臣から御答弁申し上げましたように、国際約束ではないということを申し上げ、国際約束というのはどういうことかといいますと、そこに掲げる法的な義務として、権利義務として、日本の場合ですと日本政府が負うことを書いた文書ということで、これはそういうものではないということを申し上げたわけです。

それをそうではないということが、それは守らなくてもいい、書いてあることは全く守らなくてもいいことだというのはちょっと違う話でございまして、それが法的な義務になっているかどうか、政治的な文書として、そこに書かれていることに従って、それなりの政治的な意味を持つということは当然ある文書というのは幾らでもあるわけでございます。それと、法的なものと政治的なものというのは、そこにやはり一線が引かれるんだらうと思いますし、ここで大平大臣が言われたのも、条約を前提にしているわけでございますから、基本的にそういう法的な文書を三つに分けて、それを国会で承認する場合のケースを申し上げたということでございます。

○池田国務大臣 要するに、国会にお諮りすべき条約あるいは協定、それがどういうものか、そういうふうな国際約束を当時の大平外務大臣もお考えになって、そういった御指摘のような発言をされたんだと思います。それは、やはり国際法上合意をした両当事者に何らかの義務を課す、そういう意味の国際取り決め、こういうものは国会にお諮りすべきだろうという話だと思います。

今回のガイドラインは、そういった意味で、法律的な意味で、国際法上のいろいろな枠組みの中で考えましても、法的な意味での義務を日本あるいは米国に課すものじゃないです。政治的な意味はございます、政治的な意味はありますけれども、法的な義務を課すものではないから、このもの自体として国会の御審議を経る性格のものではないと申し上げているわけでございます。

政治的な意味があるからすべて国会の承認を求めろとおっしゃるのでございましたら、例えばこれより、もとになりました昨年の日米首脳間の安保共同宣言でもという議論にもなりかねないと思います。それは、そのほかにもいろいろな国際的な場での二国間のあるいは多数国間の非常に政治的な重い意味を持つ、いわばある意味での合意というものはあり得るわけでございます。そういったものも法律的な意味において何らかの義務を課すものでないとするならば、それはいかに政治的な重みがあろうとも、いわゆる国会の議決を経る必要があるかどうかという意味での国際約束にはならないということを上申しているわけでございます。

〔参・内閣委 平 9・11・25〕  
〔竹内外務省条約局長 答弁〕

○政府委員（竹内行夫君） …お尋ねはこのガイドラインがいわゆる憲法73条第3号に言う条約に該当するかという問題に帰着するかと思います。もしそれに該当いたしますと、この条項によりますと、内閣としましては、その条約を締結する事前または時宜によっては事後に国会の承認を経ることが必要だと、こういう規定になっておりますけれども、ここで我々が取り上げておりますガイドラインと申しますのは日米防衛協力の一般的な大枠及び方向性に関しまして日米間の政府の意見が一致した考え方というものを取りまとめたものでございまして、政治的な意思の表明として発表した文書でございます。念のために、誤解があつてはよくございませんので、この指針の中にあえて立法、予算ないし行政上の措置をとることを義務づけられていないことということを明記したところでございます。

要するに、新指針は重要な政策を表明したものでございますが、国際法的に両国を法的に縛る、拘束するという意味におきます条約、国際法上の権利義務を設定するような国際約束、そういったものではございませんで、これは憲法73条第3号に言うところの条約ではないということでございます。

最後につけ加えさせていただきますと、学説等におきましても、政治的な宣言のたぐいで将来正式の条約や法律によって具体化されることが予定もしくは期待されているというような政治的な文書、これは条約には含まれず、いわば外交関係の処理ということ

で処理されているということでございます。

卑近な例で申しますと、例えば1972年の日中共同声明、これはまさしく条約ではございませんでした。非常に重要な政治的文書であり、かつ道義的、政治的にこれを遵守するということは日本にとっても重要なことでございまして、累次述べているとおりでございます。しかし、そこに触れられておりました内容をさらに法律的な次元にいたしまして日中平和友好条約というのを1978年に締結いたしました。これは当然法的な拘束力のある条約でございますので、国会の御承認を経たという手続をとったわけでございます。

〔参・予算委 平10・3・25〕  
〔大森内閣法制局長官 答弁〕

○政府委員（大森政輔君） …新しいガイドライン〔編注：平成9年9月23日に日米安全保障協議委員会において了承された日米防衛協力のための指針〕が国会の承認を求めるべき国際約束であるかどうかということに関しましては、…このガイドラインと申しますのは「平素からの及び緊急事態における日米両国の役割並びに協力及び調整の在り方について、一般的な大枠及び方向性を示す」ものでございまして、政府に立法、予算ないし行政上の措置をとることを義務づけるものではない。これはガイドラインの冒頭で明記してあることでございます。日米両方で確認し合っていることでもございます。

したがって、新ガイドラインと申しますのは、旧指針〔編注：昭和53年11月23日の日米安全保障協議委員会において了承された日米防衛協力のための指針〕と同様に日米間に法的な権利義務関係を設定したものではありませんので、憲法73条3項に言う「国会の承認」の対象たる条約には当たらないということでございます。それがまず第一点。

それから次に、しからば法律との関係がどうかということについて、…安保条約上の直接の義務ではない、安保条約の目的を効果的に達成するための施策であるということでございますが、これは憲法73条で内閣に負託されております「外交関係を処理すること。」に当たるわけでございます。したがって、憲法上の根拠はある。

その憲法上の根拠がある「外交関係を処理する」に際しまして、いわゆる法律事項に絡む事柄については国内法の根拠が要る。それがガイドライン関係法として今論じられているわけでございまして、現行法、それで規定していない法律事項については法律案として国会の御審議を経なければならない。…

（質問主意書・答弁書）

（平11・8・24 対清水澄子・参）

五の1について

指針〔編注：平成9年9月23日に日米安全保障協議委員会において了承された日米防衛協力のための指針〕は、日米両国政府が（1）平素、（2）日本に対する武力攻撃及び（3）周辺事態という三つの場合における日米協力の在り方について一般的な大枠

及び方向性を示すものであり、政治的な意思の表明として作成した文書である。すなわち、日米いずれの政府も、指針により、立法、予算又は行政上の措置を採ることを義務付けられるものではない。また、指針により日米両国の間に国際法上の権利義務関係が生じることはない。

このように、指針自体は国内法又は国際法としての法的効力を持つものではない。

(国会答弁例)

〔衆・安全保障委 平26・10・31〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対村上委員〕

○横畠政府特別補佐人 日米ガイドラインは、日米間に国際法上の権利義務を設定する国際約束ではなく、ガイドラインにおいて定められた協力等として我が国が行う措置は、憲法を初めとする国内法を根拠として、これに従って行われるものと承知しております。

したがって、日米ガイドラインの見直しの内容と、今後整備されるものを含めて国内法とは、整合したものであることが必要であります。

内容については中間報告のとおりでございますけれども、そこには、さきの閣議決定〔編注：「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」(平成26年7月1日閣議決定)〕に示された我が国の憲法解釈というものを前提とするということも明記されておりまして、その意味で、我が国の憲法に抵触するような、そのような協議が行われているとは認識しておりません。

<日米防衛協力のための指針> (抄)

(平27・4・27)

## II. 基本的な前提及び考え方

指針並びにその下での行動及び活動は、次の基本的な前提及び考え方に従う。

C. 日本及び米国により行われる全ての行動及び活動は、各々の憲法及びその時々において適用のある国内法令並びに国家安全保障政策の基本的な方針に従って行われる。日本の行動及び活動は、専守防衛、非核三原則等の日本の基本的な方針に従って行われる。

D. 指針は、いずれの政府にも立法上、予算上、行政上又はその他の措置をとることを義務付けるものではなく、また、指針は、いずれの政府にも法的権利又は義務を生じさせるものではない。しかしながら、二国間協力のための実効的な態勢の構築が指針の目標であることから、日米両政府が、各々の判断に従い、このような努力の結果を各々の具体的な政策及び措置に適切な形で反映することが期待される。

## IV. 日本の平和及び安全の切れ目のない確保

### C. 日本に対する武力攻撃への対処行動

日本に対する武力攻撃への共同対処行動は、引き続き、日米間の安全保障及び防衛協力の中核的要素である。

日本に対する武力攻撃が予測される場合、日米両政府は、日本の防衛のために必要な準備を行いつつ、武力攻撃を抑止し及び事態を緩和するための措置をとる。

日本に対する武力攻撃が発生した場合、日米両政府は、極力早期にこれを排除し及び更なる攻撃を抑止するため、適切な共同対処行動を実施する。日米両政府はまた、第IV章に掲げるものを含む必要な措置をとる。

#### 1. 日本に対する武力攻撃が予測される場合

日本に対する武力攻撃が予測される場合、日米両政府は、攻撃を抑止し及び事態を緩和するため、包括的かつ強固な政府一体となつての取組を通じ、情報共有及び政策面の協議を強化し、外交努力を含むあらゆる手段を追求する。

自衛隊及び米軍は、必要な部隊展開の実施を含め、共同作戦のための適切な態勢をとる。日本は、米軍の部隊展開を支援するための基盤を確立し及び維持する。日米両政府による準備には、施設・区域の共同使用、補給、整備、輸送、施設及び衛生を含むが、これらに限らない相互の後方支援及び日本国内の米国の施設・区域の警護の強化を含み得る。

#### 2. 日本に対する武力攻撃が発生した場合

##### a. 整合のとれた対処行動のための基本的考え方

外交努力及び抑止にもかかわらず、日本に対する武力攻撃が発生した場合、日米両国は、迅速に武力攻撃を排除し及び更なる攻撃を抑止するために協力し、日本の平和及び安全を回復する。当該整合のとれた行動は、この地域の平和及び安全の回復に寄与する。

日本は、日本の国民及び領域の防衛を引き続き主体的に実施し、日本に対する武力攻撃を極力早期に排除するため直ちに行動する。自衛隊は、日本及びその周辺海空域並びに海空域の接近経路における防勢作戦を主体的に実施する。米国は、日本と緊密に調整し、適切な支援を行う。米軍は、日本を防衛するため、自衛隊を支援し及び補完する。米国は、日本の防衛を支援し並びに平和及び安全を回復するような方法で、この地域の環境を形成するための行動をとる。

日米両政府は、日本を防衛するためには国力の全ての手段が必要となることを認識し、同盟調整メカニズムを通じて行動を調整するため、各々の指揮系統を活用しつつ、各々政府一体となつての取組を進める。

米国は、日本に駐留する兵力を含む前方展開兵力を運用し、所要に応じその他のあらゆる地域からの増援兵力を投入する。日本は、これらの部隊展開を円滑にするために必要な基盤を確立し及び維持する。

日米両政府は、日本に対する武力攻撃への対処において、各々米軍又は自衛隊及びその施設を防護するための適切な行動をとる。

##### b. 作戦構想

###### i. 空域を防衛するための作戦

自衛隊及び米軍は、日本の上空及び周辺空域を防衛するため、共同作戦を実施する。

自衛隊は、航空優勢を確保しつつ、防空作戦を主体的に実施する。このため、自衛隊は、航空機及び巡航ミサイルによる攻撃に対する防衛を含むが、これに限られない必要



な行動をとる。

米軍は、自衛隊の作戦を支援し及び補完するための作戦を実施する。

#### ii. 弾道ミサイル攻撃に対処するための作戦

自衛隊及び米軍は、日本に対する弾道ミサイル攻撃に対処するため、共同作戦を実施する。

自衛隊及び米軍は、弾道ミサイル発射を早期に探知するため、リアルタイムの情報交換を行う。弾道ミサイル攻撃の兆候がある場合、自衛隊及び米軍は、日本に向けられた弾道ミサイル攻撃に対して防衛し、弾道ミサイル防衛作戦に従事する部隊を防護するための実効的な態勢を維持する。

自衛隊は、日本を防衛するため、弾道ミサイル防衛作戦を主体的に実施する。

米軍は、自衛隊の作戦を支援し及び補完するための作戦を実施する。

#### iii. 海域を防衛するための作戦

自衛隊及び米軍は、日本の周辺海域を防衛し及び海上交通の安全を確保するため、共同作戦を実施する。

自衛隊は、日本における主要な港湾及び海峡の防備、日本周辺海域における艦船の防護並びにその他の関連する作戦を主体的に実施する。このため、自衛隊は、沿岸防衛、対水上戦、対潜戦、機雷戦、対空戦及び航空阻止を含むが、これに限られない必要な行動をとる。

米軍は、自衛隊の作戦を支援し及び補完するための作戦を実施する。

自衛隊及び米軍は、当該武力攻撃に関与している敵に支援を行う船舶活動の阻止において協力する。

こうした活動の実効性は、関係機関間の情報共有その他の形態の協力を通じて強化される。

#### iv. 陸上攻撃に対処するための作戦

自衛隊及び米軍は、日本に対する陸上攻撃に対処するため、陸、海、空又は水陸両用部隊を用いて、共同作戦を実施する。

自衛隊は、島嶼に対するものを含む陸上攻撃を阻止し、排除するための作戦を主体的に実施する。必要が生じた場合、自衛隊は島嶼を奪回するための作戦を実施する。このため、自衛隊は、着上陸侵攻を阻止し排除するための作戦、水陸両用作戦及び迅速な部隊展開を含むが、これに限られない必要な行動をとる。

自衛隊はまた、関係機関と協力しつつ、潜入を伴うものを含め、日本における特殊作戦部隊による攻撃等の不正規型の攻撃を主体的に撃破する。

米軍は、自衛隊の作戦を支援し及び補完するための作戦を実施する。

#### v. 領域横断的な作戦

自衛隊及び米軍は、日本に対する武力攻撃を排除し及び更なる攻撃を抑止するため、領域横断的な共同作戦を実施する。これらの作戦は、複数の領域を横断して同時に効果を達成することを目的とする。

領域横断的な協力の例には、次に示す行動を含む。

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、各々の I S R 態勢を強化し、情報共有を促進し及び各々の I S R アセットを防護する。

米軍は、自衛隊を支援し及び補完するため、打撃力の使用を伴う作戦を実施することができる。米軍がそのような作戦を実施する場合、自衛隊は、必要に応じ、支援を行うことができる。これらの作戦は、適切な場合に、緊密な二国間調整に基づいて実施される。

日米両政府は、第VI章に示す二国間協力に従い、宇宙及びサイバー空間における脅威に対処するために協力する。

自衛隊及び米軍の特殊作戦部隊は、作戦実施中、適切に協力する。

#### c. 作戦支援活動

日米両政府は、共同作戦を支援するため、次の活動において協力する。

##### i. 通信電子活動

日米両政府は、適切な場合に、通信電子能力の効果的な活用を確保するため、相互に支援する。

自衛隊及び米軍は、共通の状況認識の下での共同作戦のため、自衛隊と米軍との間の効果的な通信を確保し、共通作戦状況図を維持する。

##### ii. 捜索・救難

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、戦闘捜索・救難活動を含む捜索・救難活動において、協力し及び相互に支援する。

##### iii. 後方支援

作戦上各々の後方支援能力の補完が必要となる場合、自衛隊及び米軍は、各々の能力及び利用可能性に基づき、柔軟かつ適時の後方支援を相互に行う。

日米両政府は、支援を行うため、中央政府及び地方公共団体の機関が有する権限及び能力並びに民間が有する能力を適切に活用する。

##### iv. 施設の使用

日本政府は、必要に応じ、日米安全保障条約及びその関連取極に従い、施設の追加提供を行う。日米両政府は、施設・区域の共同使用における協力を強化する。

##### v. C B R N（化学・生物・放射線・核）防護

日本政府は、日本国内での C B R N 事案及び攻撃に引き続き主体的に対処する。米国は、日本における米軍の任務遂行能力を主体的に維持し回復する。日本からの要請に基づき、米国は、日本の防護を確実にするため、C B R N 事案及び攻撃の予防並びに対処関連活動において、適切に日本を支援する。

#### D. 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動

日米両国が、各々、米国又は第三国に対する武力攻撃に対処するため、主権の十分な尊重を含む国際法並びに各々の憲法及び国内法に従い、武力の行使を伴う行動をとることを決定する場合であって、日本が武力攻撃を受けるに至っていないとき、日米両国は、当該武力攻撃への対処及び更なる攻撃の抑止において緊密に協力する。共同対処は、政

府全体にわたる同盟調整メカニズムを通じて調整される。

日米両国は、当該武力攻撃への対処行動をとっている他国と適切に協力する。

自衛隊は、日本と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより日本の存立が脅かされ、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に対処し、日本の存立を全うし、日本国民を守るため、武力の行使を伴う適切な作戦を実施する。

協力して行う作戦の例は、次に概要を示すとおりである。

#### 1. アセットの防護

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、アセットの防護において協力する。当該協力には、非戦闘員の退避のための活動又は弾道ミサイル防衛等の作戦に従事しているアセットの防護を含むが、これに限らない。

#### 2. 搜索・救難

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、戦闘搜索・救難活動を含む搜索・救難活動において、協力し及び支援を行う。

#### 3. 海上作戦

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、海上交通の安全を確保することを目的とするものを含む機雷掃海において協力する。

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、艦船を防護するための護衛作戦において協力する。

自衛隊及び米軍は、適切な場合に、関係機関と協力しつつ、当該武力攻撃に関与している敵に支援を行う船舶活動の阻止において協力する。

#### 4. 弾道ミサイル攻撃に対処するための作戦

自衛隊及び米軍は、各々の能力に基づき、適切な場合に、弾道ミサイルの迎撃において協力する。日米両政府は、弾道ミサイル発射の早期探知を確実に行うため、情報交換を行う。

#### 5. 後方支援

作戦上各々の後方支援能力の補充が必要となる場合、自衛隊及び米軍は、各々の能力及び利用可能性に基づき、柔軟かつ適時に後方支援を相互に行う。

日米両政府は、支援を行うため、中央政府及び地方公共団体の機関が有する権限及び能力並びに民間が有する能力を適切に活用する。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平27・5・12〕  
岸田外務大臣答弁 対藤田委員

○藤田幸久君 …安保条約は国会の承認が必要で安保法制は国会の可決が必要だけれども、ガイドラインは国会の関与が必要でないままといいますか、関与を経ずに決定してしまったということは、これまさに国民、国会無視で決めてしまったという勝手な約束じゃないんですか。

○国務大臣（岸田文雄君） ガイドラインというものは、日米防衛協力についての一般的な大枠あるいは政策的な方向性を示すものであります。このような文書の性格については、このガイドラインが国際法上の政府間の法的な合意を意味する国際約束ではないことを含め、これまでのガイドラインから一切変わっておりません。

そして、1997年のガイドラインを含めて従来のガイドラインにつきましても、国会において何か承認をいただくという手続は経ていないと承知をしております。この点については従来と全く変わらないと認識をしています。

〔参・外交防衛委 平27・5・12〕  
〔中谷防衛大臣答弁 対荒木委員〕

○国務大臣（中谷元君） この新ガイドラインの下で行われる取組が専守防衛、非核三原則等の日本の基本的な方針に従って行われることは新ガイドラインに明記をされております。したがって、平和国家である我が国の防衛の基本的な方針として専守防衛及び非核三原則を維持することには変わりはないということでございます。

（質問主意書・答弁書）

（平27・5・19 対逢坂誠二・衆）

一から四までについて

平成27年4月27日（現地時間）の日米安全保障協議委員会において了承された日米防衛協力のための指針において、「日本及び米国により行われる全ての行動及び活動は、各々の憲法及びその時々において適用のある国内法令並びに国家安全保障政策の基本的な方針に従って行われる」こと、また、「指針は、いずれの政府にも立法上、予算上、行政上又はその他の措置をとることを義務付けるものではなく、また、指針は、いずれの政府にも法的権利又は義務を生じさせるものではない」こととされていることから、立憲主義に反するなどの御指摘は当たらないと考えている。

（平27・5・19 対長島昭久・衆）

一について

お尋ねの「集団的自衛権の行使に当たる活動」及び「集団的自衛権を行使しなければ実行できないような活動」の具体的な内容については、発生した事態の個別具体的な状況によるため、一概にお答えすることは困難であるが、平成27年4月27日（現地時間）の日米安全保障協議委員会において了承された日米防衛協力のための指針の「IV. 日本の平和及び安全の切れ目のない確保」の「D. 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動」において、「日米両国が、各々、米国又は第三国に対する武力攻撃に対処するため、主権の十分な尊重を含む国際法並びに各々の憲法及び国内法に従い、武力の行使を伴う行動をとることを決定する場合であって、日本が武力攻撃を受けるに至っていないとき」に「協力して行う作戦の例」として、「アセットの防護」、「捜索・救難」、「海上作戦」、「弾道ミサイル攻撃に対処するための作戦」及び「後方支援」について概要

を示している。

(質問主意書・答弁書)

(平 2 7 ・ 6 ・ 5 対福島みずほ・参)

一について

お尋ねの趣旨が必ずしも明らかではないが、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（昭和 3 5 年条約第 6 号。以下「日米安保条約」という。）第 5 条は、我が国の施政の下にある領域における、いずれか一方に対する武力攻撃が発生した場合、我が国及び米国が、自国の憲法上の規定及び手続に従って、共通の危険に対処すること等を規定しているものである。他方、平成 2 7 年 4 月 2 7 日（現地時間）の日米安全保障協議委員会において了承された日米防衛協力のための指針（以下「指針」という。）における御指摘の記述は、「日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態」について述べたものであり、当該事態において我が国がとる措置は、我が国の平和及び安全の確保に資するものであるとの我が国自身の主体的な判断に基づくものであって、指針によって米国との関係での実施を法的に義務付けられるものではなく、指針が「日米安保条約に反している」との御指摘は当たらない。

## 1 6 武器の輸出に対する規制

(1) 憲法第9条第2項は、国が戦力を保持することを禁止しているにとどまり、武器を輸出することまでも禁止するものではない。

(2) 他方、武器の輸出についても、公共の福祉のため必要な場合に合理的な限度で制約を加えることができることは、憲法の認めるところであって、政府は、武器の輸出について、外国為替及び外国貿易法に基づき必要かつ合理的な規制を行っているところであり、同法に基づく経済産業大臣の許可に関する運用の基準として「武器輸出の三原則」を定め、

①共産圏諸国、

②国連決議により武器等の輸出が禁止されている国  
及び

③国際紛争の当事国又はそのおそれのある国

については許可をしないこととするとともに、「武器輸出に関する政府統一見解」において、三原則対象地域以外の地域については、憲法及び外国為替及び外国貿易法の問題にのっとり、武器の輸出を慎むこととしてきた。

(3) また、武器の製造等に係る技術の輸出についても、武器の輸出に準じて対処することとしてきた。

(4) こうした取扱いにより、実質的には全ての地域に対して輸出を認めないこととなったため、政府は、個別の必要性

に依じて例外化措置を重ねてきた。(注)

(5) こうした経緯を踏まえ、これまでの政府の方針を包括的に整理し、明確な原則として新たに定めた「防衛装備移転三原則」(平成26年4月1日閣議決定)により、防衛装備の移転については以下のとおりとしている。

① (i) 我が国の締結した条約その他の国際約束に基づく義務に違反する場合、(ii) 国際連合安全保障理事会の決議に基づく義務に違反する場合、又は (iii) 紛争当事国への移転となる場合は、移転を認めない。

② ①以外の場合は、移転を認め得る場合を平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合又は我が国の安全保障に資する場合等に限定する。

③ ②を満たす移転に際しては、目的外使用及び第三国移転について適正な管理が確保される場合に限定する。

(注) 武器輸出三原則等における個別の例外化措置に係る内閣官房長官談話及び関係省庁了解については以下のとおり。

① 対米武器技術供与についての内閣官房長官談話(昭58・1・14 後藤田内閣官房長官談話)

② 国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法案と武器輸出三原則との関係について(関係省庁了解)(平3・9・19)

③ 国際緊急援助隊の派遣に関する法律の一部を改正する法律案と武器輸出三原則との関係について(関係省庁了解)(平3・9・19)

④ 「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」の署名についての内閣官房長官談話(平8・4・15 梶山内閣官房長官談話)

- ⑤「人道的な対人地雷除去活動に係る支援と武器輸出三原則等に関する基本的考え方」  
についての内閣官房長官談話（平９・１２・２ 村岡内閣官房長官談話）
- ⑥「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の  
相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協  
定」の署名についての内閣官房長官談話（平１０・４・２８ 村岡内閣官房長官談  
話）
- ⑦自衛隊法の一部を改正する法案と武器輸出三原則等との関係について（関係省庁了  
解）（平１０・４・２８）
- ⑧弾道ミサイル防衛（ＢＭＤ）に係る日米共同技術研究に関する内閣官房長官談話（平  
１０・１２・２５ 野中内閣官房長官談話）
- ⑨「中国国内における遺棄化学兵器処理事業の実施と武器輸出三原則等との関係」に  
ついての内閣官房長官談話（平１２・４・１８ 青木内閣官房長官談話）
- ⑩「平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃  
等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が  
国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措  
置法案」と武器輸出三原則等との関係についての内閣官房長官談話（平１３・１０  
・５ 福田内閣官房長官談話）
- ⑪「イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置  
法案」と武器輸出三原則等との関係についての内閣官房長官談話（平１５・６・１  
３ 福田内閣官房長官談話）
- ⑫「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の  
相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協  
定」の署名についての内閣官房長官談話（平１６・２・２７ 福田内閣官房長官談  
話）
- ⑬「平成１７年度以降に係る防衛計画の大綱について」及び「中期防衛力整備計画（平  
成１７年度～平成２１年度）について」についての内閣官房長官談話（平１６・１  
２・１０ 細田内閣官房長官談話）
- ⑭「弾道ミサイル防衛用能力向上型迎撃ミサイルに関する日米共同開発」に関する内  
閣官房長官談話（平１７・１２・２４ 安倍内閣官房長官談話）



- ⑮政府開発援助によるテロ・海賊行為等の取締り・防止のためのインドネシア共和国  
に対する支援と武器輸出三原則等との関係についての内閣官房長官談話（平１８・  
６・１３ 安倍内閣官房長官談話）
- ⑯「テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法案」と武  
器輸出三原則等との関係についての内閣官房長官談話（平１９・１０・１７ 町村  
内閣官房長官談話）
- ⑰ソマリア沖・アデン湾における自衛隊法第８２条に基づく海上における警備行動等  
及び「海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律案」に基づく海賊対処行  
動等と武器輸出三原則等との関係についての内閣官房長官談話（平２１・３・１３  
河村内閣官房長官談話）
- ⑱「日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における物品又は役務の相互の提  
供に関する日本国政府とオーストラリア政府との間の協定」の署名についての内閣  
官房長官談話（平２２・５・１９ 平野内閣官房長官談話）
- ⑲「防衛装備品等の海外移転に関する基準」についての内閣官房長官談話（平２３・  
１２・２７ 藤村内閣官房長官談話）
- ⑳Ｆ－３５の製造等に係る国内企業の参画についての内閣官房長官談話（平２５・３  
・１ 菅内閣官房長官談話）
- ㉑国際連合南スーダン共和国ミッションに係る物資協力についての内閣官房長官談話  
（平２５・１２・２３ 菅内閣官房長官談話）

(国会答弁例)

〔衆・決算委 昭42・4・21〕  
佐藤内閣総理大臣 答弁

○佐藤内閣総理大臣 …輸出貿易管理令で特に制限をして、こういう場合は送ってはならぬという場合があります。それはいま申し上げましたように、戦争をしている国、あるいはまた共産国向けの場合、あるいは国連決議により武器等の輸出の禁止がされている国向けの場合、それとただいま国際紛争中の当事国またはそのおそれのある国向け、こういうのは輸出してはならない。こういうことになっております。これは厳に慎んでそのとおりやるつもりであります。

〔参・予算委 昭42・5・10〕  
高辻内閣法制局長官 答弁

○政府委員(高辻正巳君) 憲法9条をめぐる問題でございますので、問題の御提起自身はごもっともだと思いますが、武器の輸出についても同様に過去の国会でもやはり議論に出ております。昭和31年ごろだったと思いますが、その際もやはり製造、輸出それ自身が9条に違反することはないということを申し上げております。で、その理由は、やはり憲法9条で保持が否認されておりますのは戦力でございますが、戦力というのは、これはほぼ確立した解釈でございますが、人的、物的の総合組織力である、したがって武器そのものが戦力にならぬであろうというのが前に申し上げた一つの理屈でございますが、そのほかに戦力を保持しないのは、わが国—日本国民といえますか国といえますか、そういう場合を想定してのことでございますので、それが日本で製造されたものが外国のあるいは政府の所有になるかもしれませんが、しかし、それは憲法9条が直接に規定するところではないということでございますので、憲法9条と法的な関係においてつまり違憲であるとかというような関係で直ちに憲法違反であるというようなことはやはり言えないのではないかというふうに考えております。

(政府統一見解)

○武器輸出についての政府の統一見解

〔衆・予算委 昭51・2・27〕  
三木内閣総理大臣 答弁

一、政府の方針

「武器」の輸出については、平和国家としての我が国の立場から、それによって国際紛争等を助長することを回避するため、政府としては、従来から慎重に対処しており、今後とも、次の方針により処理するものとし、その輸出を促進することはない。

- (1) 三原則対象地域〔編注〕については、「武器」の輸出を認めない。
- (2) 三原則対象地域以外の地域については、憲法及び外国為替及び外国貿易管理法の精神にのっとり、「武器」の輸出を慎むものとする。
- (3) 武器製造関連設備(輸出貿易管理令別表第1の第109の項など)の輸出については、「武器」に準じて取り扱うものとする。

## 二、武器の定義

「武器」という用語は、種々の法令又は行政運用の上において用いられており、その定義については、それぞれの法令等の趣旨によって解釈すべきものであるが、(1) 武器輸出三原則における「武器」とは、「軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるもの」をいい、具体的には、輸出貿易管理令別表第1の第197の項から第205の項までに掲げるもののうちこの定義に相当するものが「武器」である。

(2) 自衛隊法上の「武器」については、「火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し、又は武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置等」であると解している。なお、本来的に、火器等をとう載し、そのものの自体が直接人の殺傷又は武力闘争の手段としての物の破壊を目的として行動する護衛艦、戦闘機、戦車のようなものは、右の武器に当たると考える。

[編注] 武器輸出三原則対象地域とは、次の三つの地域をいう。

- ① 共産圏諸国
- ② 国連決議により武器等の輸出が禁止されている国
- ③ 国際紛争当事国又はそのおそれのある国

(国会答弁例)

〔衆・決算委 昭51・6・10〕  
〔河本通商産業大臣・岸田通商産業省貿易局長 答弁〕

○岸田説明員 武器の生産技術の輸出につきまして許可を要する場合には、その申請につきまして慎重に検討して、その可否を決するということにいたしております。考え方といたしましては、武器輸出三原則に準じた考え方で処理をすべきものではないかと思っております。…

○河本国务大臣 …生産技術の輸出問題であります。これはいまお話しのように、武器の輸出三原則に照らして処理すべきものだと思います。…

(質問主意書・答弁書)

(昭56・1・27 対黒柳明・参)

二について

輸出貿易管理令の武器輸出規制は、当該貨物の形状、属性等から軍隊が使用するものであって直接戦闘の用に供されるものと客観的に判断できるものを規制対象とすることが合理的であると考えられる。汎用品については、輸出の段階において当該貨物が輸出後仕向地で実際に何に用いられるかを客観的に判断することは極めて困難であるため、輸出規制の公正さ及び実効性の観点から規制対象とすることは適当でないと考えられる。

四について

武器の製造等に係る技術の輸出については、武器輸出三原則及び昭和51年2月

27日の武器輸出に関する政府方針に準じて対処しているところであり、また、武器の専用部分品の輸出についても厳格に対処しているところである。

#### 五について

軍事施設の建設には病院、宿舍、道路の建設等いろいろな態様があり、民間と共同使用の施設もある。したがって、工事請負契約について外国の軍事施設の建設に係るものがあるからといって直ちに規制することは適当ではない。かかる建設工事の請負の中に、武器技術の提供又は武器及び武器等製造関連設備の輸出が含まれる場合には、その部分については、武器輸出三原則及び昭和51年2月27日の武器輸出に関する政府方針に基づき厳格に判断することとしている。

#### (国会答弁例)

(衆・予算委 昭56・2・20)  
(角田内閣法制局長官 答弁)

○角田(禮)政府委員 …いわゆる武器輸出三原則は、武器の輸出によって国際紛争などを助長することを回避して、外国貿易及び国民経済の健全な発達を図るという目的をもって、外国為替及び外国貿易管理法に基づく輸出貿易管理法令の運用基準として定められたものであるというふうに理解しております。一方、憲法9条第2項は、わが国自体のいわゆる戦力の保持を禁止しているものでありますので、その意味では、武器輸出三原則は憲法第9条が直接規定するものではないというふうに考えております。この趣旨のことは、昭和42年5月10日に参議院の予算委員会で、当時の法制局長官が答弁しているところ[編注：514頁参照]でございます。

しかしながら、わが国の憲法が平和主義を理念としているということにかんがみますと、当然のことながら、武器輸出三原則は憲法の平和主義の精神にのっとったものであるというふうに考えております。

#### (国会決議)

##### ○武器輸出問題等に関する決議

(衆・本会議 昭56・3・20)  
(参・本会議 昭56・3・31)

わが国は、日本国憲法の理念である平和国家としての立場をふまえ、武器輸出三原則並びに昭和51年政府統一方針に基づいて、武器輸出について慎重に対処してきたところである。

しかるに、近時右方針に反した事例を生じたことは遺憾である。

よって政府は、武器輸出について、厳正かつ慎重な態度をもって対処すると共に制度上の改善を含め実効ある措置を講ずべきである。

右決議する。

#### (国会答弁例)

(参・予算委 平3・3・5)  
(工藤内閣法制局長官 答弁)

○政府委員（工藤敦夫君） …憲法の9条におきまして国が戦力を保持することを禁止している、こういうことが直ちに武器を輸出することまで禁止しているものではないと存じます。

ただ、武器の輸出につきましても、いわゆる公共の福祉のために必要な場合、これに合理的な限度で制約を加えることができる、こういう当然の憲法の許容する公共の福祉の観点からする合理的な限度の制約、こういうことで武器の輸出につきまして、ただいま話が出ました外為法、いわゆる外国為替及び外国貿易管理法に基づいて必要かつ合理的な規制が行われている、かように考えております。

（閣議決定）

○防衛装備移転三原則

（平26・4・1 閣議決定）

政府は、これまで防衛装備の海外移転については、昭和42年の佐藤総理による国会答弁（以下「武器輸出三原則」という。）及び昭和51年の三木内閣の政府統一見解によって慎重に対処することを基本としてきた。このような方針は、我が国が平和国家としての道を歩む中で一定の役割を果たしてきたが、一方で、共産圏諸国向けの場合は武器の輸出は認めないとするなど時代にそぐわないものとなっていた。また、武器輸出三原則の対象地域以外の地域についても武器の輸出を慎むものとした結果、実質的には全ての地域に対して輸出を認めないこととなったため、政府は、これまで個別の必要性に応じて例外化措置を重ねてきた。

我が国は、戦後一貫して平和国家としての道を歩んできた。専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とはならず、非核三原則を守るとの基本原則を堅持してきた。他方、現在、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増していることや我が国が複雑かつ重大な国家安全保障上の課題に直面していることに鑑みれば、国際協調主義の観点からも、より積極的な対応が不可欠となっている。我が国の平和と安全は我が国一国では確保できず、国際社会もまた、我が国がその国力にふさわしい形で一層積極的な役割を果たすことを期待している。これらを踏まえ、我が国は、今後の安全保障環境の下で、平和国家としての歩みを引き続き堅持し、また、国際政治経済の主要プレーヤーとして、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、我が国の安全及びアジア太平洋地域の平和と安定を実現しつつ、国際社会の平和と安定及び繁栄の確保にこれまで以上に積極的に寄与していくこととしている。

こうした我が国が掲げる国家安全保障の基本理念を具体的政策として実現するとの観点から、「国家安全保障戦略について」（平成25年12月17日国家安全保障会議及び閣議決定）に基づき、防衛装備の海外移転に係るこれまでの政府の方針につき改めて検討を行い、これまでの方針が果たしてきた役割に十分配慮した上で、新たな安全保障環境に適合するよう、これまでの例外化の経緯を踏まえ、包括的に整理し、明確な原則を定めることとした。

防衛装備の適切な海外移転は、国際平和協力、国際緊急援助、人道支援及び国際テ

ロ・海賊問題への対処や途上国の能力構築といった平和への貢献や国際的な協力（以下「平和貢献・国際協力」という。）の機動的かつ効果的な実施を通じた国際的な平和と安全の維持の一層積極的な推進に資するものであり、また、同盟国である米国及びそれ以外の諸国との安全保障・防衛分野における協力の強化に資するものである。さらに、防衛装備品の高性能化を実現しつつ、費用の高騰に対応するため、国際共同開発・生産が国際的主流となっていることに鑑み、我が国の防衛生産・技術基盤の維持・強化、ひいては我が国の防衛力の向上に資するものである。

他方、防衛装備の流通は、国際社会への安全保障上、社会上、経済上及び人道上的影響が大きいため、各国政府が様々な観点を考慮しつつ責任ある形で防衛装備の移転を管理する必要性が認識されている。

以上を踏まえ、我が国としては、国際連合憲章を遵守するとの平和国家としての基本理念及びこれまでの平和国家としての歩みを引き続き堅持しつつ、今後は次の三つの原則に基づき防衛装備の海外移転の管理を行うこととする。また、武器製造関連設備の海外移転については、これまでと同様、防衛装備に準じて取り扱うものとする。

#### 1 移転を禁止する場合の明確化

次に掲げる場合は、防衛装備の海外移転を認めないこととする。

- ①当該移転が我が国の締結した条約その他の国際約束に基づく義務に違反する場合、
- ②当該移転が国際連合安全保障理事会の決議に基づく義務に違反する場合、又は
- ③紛争当事国（武力攻撃が発生し、国際の平和及び安全を維持し又は回復するため、国際連合安全保障理事会がとっている措置の対象国をいう。）への移転となる場合

#### 2 移転を認め得る場合の限定並びに厳格審査及び情報公開

上記1以外の場合は、移転を認め得る場合を次の場合に限定し、透明性を確保しつつ、厳格審査を行う。具体的には、防衛装備の海外移転は、平和貢献・国際協力の積極的な推進に資する場合、同盟国たる米国を始め我が国との間で安全保障面での協力関係がある諸国（以下「同盟国等」という。）との国際共同開発・生産の実施、同盟国等との安全保障・防衛分野における協力の強化並びに装備品の維持を含む自衛隊の活動及び邦人の安全確保の観点から我が国の安全保障に資する場合等に認め得るものとし、仕向先及び最終需要者の適切性並びに当該防衛装備の移転が我が国の安全保障上及ぼす懸念の程度を厳格に審査し、国際輸出管理レジームのガイドラインも踏まえ、輸出審査時点において利用可能な情報に基づいて、総合的に判断する。

また、我が国の安全保障の観点から、特に慎重な検討を要する重要な案件については、国家安全保障会議において審議するものとする。国家安全保障会議で審議された案件については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年法

律第42号)を踏まえ、政府として情報の公開を図ることとする。

### 3 目的外使用及び第三国移転に係る適正管理の確保

上記2を満たす防衛装備の海外移転に際しては、適正管理が確保される場合に限定する。具体的には、原則として目的外使用及び第三国移転について我が国の事前同意を相手国政府に義務付けることとする。ただし、平和貢献・国際協力の積極的な推進のため適切と判断される場合、部品等を融通し合う国際的なシステムに参加する場合、部品等をライセンス元に納入する場合等においては、仕向先の管理体制の確認をもって適正な管理を確保することも可能とする。

以上の方針の運用指針については、国家安全保障会議において決定し、その決定に従い、経済産業大臣は、外国為替及び外国貿易法(昭和24年法律第228号)の運用を適切に行う。

本原則において「防衛装備」とは、武器及び武器技術をいう。「武器」とは、輸出貿易管理令(昭和24年政令第378号)別表第1の1の項に掲げるもののうち、軍隊が使用するものであって、直接戦闘の用に供されるものをいい、「武器技術」とは、武器の設計、製造又は使用に係る技術をいう。

政府としては、国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場から、国際社会の平和と安定のために積極的に寄与していく考えであり、防衛装備並びに機微な汎用品及び汎用技術の管理の分野において、武器貿易条約の早期発効及び国際輸出管理レジームの更なる強化に向けて、一層積極的に取り組んでいく考えである。

(国会答弁例)

(参・本会議 平26・4・4)  
(安倍内閣総理大臣答弁 対井上議員)

○内閣総理大臣(安倍晋三君) …防衛装備移転三原則の基本理念に関するお尋ねがありました。

従来の武器輸出三原則等は、国連憲章を遵守するとの平和国家としての基本理念に基づくものであります。新たな原則にも明記しているとおり、我が国として、国連憲章を遵守するとの平和国家としての基本理念と、これまでの平和国家としての歩みを引き続き堅持することには変わりはありません。

防衛装備移転三原則の下で移転が禁止される国等に関するお尋ねがありました。

移転を禁止する場合を明確化している第一原則の下、現時点で移転が禁止される国や地域としては、国連安保理決議で武器等の移転が禁止されている北朝鮮、イラン、イラク、ソマリア、リベリア、コンゴ民主共和国、スーダン、コートジボワール、レバノン、エリトリア、リビア及び中央アフリカが挙げられます。

御指摘の国際紛争のおそれのある国については、最終的に国際紛争に至るまでの経緯は千差万別であり、おそれについての明確な判断や定義は困難であることから、移

転を禁止する場合の明確化を掲げる第一原則に明記はしておりません。

ただし、第一原則で移転が禁止される場合に当たらないことをもって直ちに移転が可能となるわけではなく、第二原則の下、移転を認め得る場合には、平和貢献・国際協力の積極的な推進又は我が国の安全保障の観点から積極的意義のある場合等に限定されます。また、移転を認め得る場合であっても、移転先の適切性や安全保障上の懸念の程度を厳格に審査し、さらに、第三原則の下、目的外使用や第三国移転についても適正な管理を確保していくこととなります。

特定の国等への移転については、このような三原則の下で個別具体的に判断することとなりますが、我が国として、国連憲章を遵守するとの平和国家としての基本理念と、これまでの平和国家としての歩みを引き続き堅持することには変わりはなく、これまで同様、厳正かつ慎重に対処する方針です。

防衛装備移転三原則策定の意図や日本が果たしてきた役割等への影響についてお尋ねがありました。

新たな防衛装備移転三原則は、国連憲章を遵守するとの平和国家としての基本理念と、これまでの平和国家としての歩みを引き続き堅持し、また、武器輸出三原則等がこれまで果たしてきた役割に十分配慮した上で、防衛装備の海外移転に係る具体的基準や手続、歯止めを今まで以上に明確化し、内外に透明性を持った形で明らかにしたものです。

したがって、積極的に武器輸出する方針に転換したというのではなく、これまで同様、厳正かつ慎重に対処する方針です。このため、武器輸出で成長する国を目指すといった御指摘は全く当たりません。

また、我が国は、国際平和協力や小型武器を含む軍縮・不拡散の分野において、これまで同様、主導的な役割を果たしてまいります。

〔衆・経済産業委 平27・5・22〕  
〔関経済産業大臣政務官答弁 対落合委員〕

○関大臣政務官 武器輸出三原則がなくなったのでしょうかという御質問でございますが、この防衛装備移転三原則は、武器輸出三原則がこれまで非常に重要な役割を果たしてきました、そのことを十分配慮しました上で、これまで積み上げてまいりました例外化の実例を踏まえまして、これを包括的に整理しつつ、明確な原則として定めたものという位置づけでございます。

このような考え方からしまして、防衛装備移転三原則につきましては、武器輸出三原則にかわる新たな原則という捉え方をしていただきたいと思います。

○関大臣政務官 この武器輸出三原則等にかわる新しい原則の名称につきましては、政府が実施いたします規制の狙いとその内容を可能な限り正確に表現しよう、そのように考えたものでございまして、防衛装備移転三原則としたところでございます。

具体的に申し上げますと、武器を防衛装備といたしますのは、例えば、自衛隊が携行いたしますブルドーザー、また重機、そのようなものもございしますが、これを、被



災国等への供与に見られますように、移転の対象となり得ますものが平和貢献、国際協力にも資するものでありますこと等から、防衛装備の文言が適当、そのように考えるからでございます。

また、輸出を移転とすることに関しましては、貨物の輸出に加えまして技術の提供が含まれるために、このような文言にさせていただきました。

〔参・外交防衛委 平27・6・9〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 对小西委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 防衛装備移転三原則は、従前の武器輸出三原則の下で幾つかの例外が設けられていたわけでございますけれども、そのような経緯を踏まえまして、包括的に整理をして明確な原則を定めたものと承知しておりますが、いずれの場合も、武器の輸出によって国際紛争などを助長することを回避して、外国貿易及び国民経済の健全な発達を図るという目的をもって外為法令等の運用基準を定めたものでありまして、それ自体が憲法上の問題ではないというふうに理解しております。そのような国際紛争を助長することを回避するようなことなどは、憲法の定める平和主義にそぐうものであるということは理解しております。

## 1 7 行政府の憲法解釈

憲法の解釈を最終的に確定する権能を有する国家機関は、憲法第81条によりいわゆる違憲立法審査権を与えられている最高裁判所である。他方、行政府においても、いわゆる立憲主義の原則を始め、憲法第99条が公務員の憲法尊重擁護義務を定めていることなども踏まえ、その権限を行使するに当たって、憲法を適正に解釈していくことは当然のことであり、このような行政府としての憲法の解釈については、第一次的には法律の執行の任に当たる行政機関が行い、最終的には、憲法第65条において「行政権は、内閣に属する。」と規定されているとおり、行政権の帰属主体である内閣がその責任において行うものである。

もとより、行政府としての憲法の解釈は、国会及び裁判所を拘束するものではない。

(国会答弁例)

〔参・予算委・昭和27年度予算と憲法に関する小委 昭27・3・23〕  
佐藤法制意見長官 答弁

○政府委員(佐藤達夫君) 私は憲法の解釈権というものは、おのおの政治或いは行政の運営に当っている当局というものが解釈権を持つていると考えます。内閣部内におきましては内閣、即ち政府の担任する行政に関する限りにおいては政府が責任を以て憲法を解釈して、正しいと信ずるところに従つて動くのが憲法の要請するところだと思います。或いは純粹に国会内部の事柄に関することであれば、これはもとより内閣が解釈をさしはさむという事柄でもないということであろうと思います。そしてその間に具体的に争いが起きまして、どうしても最終的の判定を要するという事態になりました場合には、憲法に掲げてございます通りに最高裁判所がその最終的な判断をなすということになるというのがこれが正しい考え方であると思います。

〔衆・内閣委 昭33・10・23〕  
岸内閣総理大臣 答弁

○岸国務大臣 政府としては、やはり一応政府の責任において、憲法の正しい解釈という信念に基いて憲法の解釈をきめております。しかしその最後において、最終の決定をなすものは…最高裁で決定をいたしますけれども、政府としては憲法に違反するやいなやということについては十分検討して、憲法の解釈上支障ないということだけを行い、またそういう立法をしておるわけであります。

〔参・内閣委 昭34・4・28〕  
岸内閣総理大臣 答弁

○岸国務大臣 内閣が行政を行なっていきます上におきまして、これはもちろん、最後の憲法解釈というものは、最高裁の判決によって決定されるわけでございますけれども、内閣自身が責任を持って行政権を行なっていく以上には、一応内閣としての憲法の解釈を持たなければ、これは行政は行えないのでございます。…

〔参・予算委 平8・4・24〕  
大森内閣法制局長官 答弁

○政府委員(大森政輔君) …内閣法制局設置法の第3条第3号におきましては、内閣法制局の事務として「法律問題に関し内閣並びに内閣総理大臣及び各省大臣に対し意見を述べること。」と、このように定められておりまして、内閣法制局は法律問題に関して意見を述べることをその所掌事務としているわけでございます。

ただいま御指摘ございましたように、憲法を含めまして法令の解釈というものは、最終的には最高裁判所の判例を通じて確定されることが現行憲法上予定されていることは御指摘のとおりであります。したがいまして、そのような意味で私どもの見解というものがいわゆる最高裁判所の判断のごとく拘束力を持つているものではないということは、もう指摘されるまでもなく重々承知しているわけでございます。

ただ、やはり法律問題に関し意見を述べることを所掌事務として設置法に明記されていることに照らし考えますと、法制局の意見は、行政部あるいは政府部内においては専門的意見として最大限尊重されるものであることが制度上予定されているということは申し上げたいと思います。したがって、法令の解釈において、各省庁において疑義があるとか、あるいは関係省庁間において争いがあるというような場合は、法制局の意見を出すことによって行政部内においてはその解釈を統一していくということになるかと思いますが、…

〔衆・行革特委 平10・5・8〕  
村岡内閣官房長官 答弁

○村岡国务大臣 …憲法の最終的な解釈は憲法第81条によって最高裁判所において示されるものでありますが、この権限は司法権の作用であるところから、その判断が示されるためには具体的な訴訟事件が提起されることが必要であります。

他方、憲法第99条は公務員の憲法尊重擁護義務を定めているところであり、行政府もその権限の行使を行うに当たって憲法を適正に解釈していくことは当然必要なことと考えられます。その場合、第一義的には法律の執行の任に当たるそれぞれの行政機関により関連する憲法の規定の解釈が行われるが、仮にこれについて疑義が生じた場合には、内閣法制局の意見に基づき内閣がその疑義を解消することとなっております。…

〔衆・予算委 平26・2・20〕  
横畠内閣法制局長官事務代理・内閣法制次長 答弁

○横畠政府参考人 憲法の解釈を最終的に確定する権能を有する国家機関は、憲法第81条により、いわゆる違憲立法審査権を与えられている最高裁判所でございます。

その上で、行政府におきましても、いわゆる立憲主義の原則を初め、憲法第99条が公務員の憲法尊重擁護義務を定めていることなどを踏まえ、その権限を行使するに当たって憲法を適正に解釈していくことは当然のことであり、このような行政府としての憲法の解釈、適正、適切な解釈につきましては、当局も必要に応じて意見を申し上げますが、第一次的には法律の執行の任に当たる行政機関が行い、最終的には、憲法第65条において「行政権は、内閣に属する。」と規定されているとおり、行政権の帰属主体である内閣の責任に帰せられるものでございます。

〔衆・安保委外務委連合審査会 平26・6・2〕  
近藤内閣法制局第一部長事務取扱 答弁

○近藤政府参考人 …行政府における憲法解釈ということでございましたけれども、行政府において、いわゆる立憲主義の原則を初め、憲法第99条が公務員の憲法尊重擁護義務を定めていることなども踏まえて、日々の行政の中でその権限を行使するに当たって憲法を適正に解釈していくということは当然のことであり、行政府としての憲法解釈を適正に行うものであるわけでございますけれども、もとより、こうした行政府としての憲法解釈は、国会あるいは裁判所が憲法をどのように解釈していくかと

いうことを拘束するものではありません。

内閣における決定の仕方でございますけれども、内閣法の4条第1項で「内閣がその職権を行うのは、閣議によるものとする。」というふうに規定されておりまして、閣議決定というのは、内閣がその意思決定を行う最高の形式でございますけれども、内閣による憲法の解釈あるいはその変更というものについて、何か手続とか方式を定めてあるというものはございません。

(質問主意書・答弁書)

(平26・6・27 対井坂信彦・衆)

一の3及び4、二並びに三について

…憲法の解釈について申し上げれば、憲法の解釈を最終的に確定する権能を有する国家機関は、憲法第81条によりいわゆる違憲立法審査権を与えられている最高裁判所である。他方、行政府においても、いわゆる立憲主義の原則を始め、憲法第99条が公務員の憲法尊重擁護義務を定めていることなども踏まえ、その権限を行使するに当たって、憲法を適正に解釈していくことは当然のことであり、このような行政府としての憲法の解釈については、第一次的には法律の執行の任に当たる行政機関が行い、最終的には、憲法第65条において「行政権は、内閣に属する。」と規定されているとおり、行政権の帰属主体である内閣がその責任において行うものである。行政府としての憲法の解釈は、国会及び裁判所を拘束するものではない。

(国会答弁例)

(参・予算委 平26・7・15)  
横畠内閣法制局長官 答弁

○政府参考人(横畠裕介君) 憲法第65条には、「行政権は、内閣に属する。」と規定されております。すなわち、行政権の行使について最終的な権限と責任を負うのは内閣でございます。そして、その行政権を行うためには、憲法を適正、適切に解釈するということが必要であります。なぜならば、そうでなければ憲法に違反するような行政行為に及ぶおそれがあるからでございます。その意味で、内閣が憲法を適正に解釈する権限と責任があるということで理解しております。

## 1 8 憲法解釈の変更

(1) 一般に、憲法を始めとする法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立案者の意図や立案の背景となる社会情勢等を考慮し、また、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものであり、政府による憲法の解釈は、このような考え方に基づいてそれぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものである。

(2) したがって、諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、このような考え方を離れて政府が自由に憲法の解釈を変更することができるという性質のものではなく、その変更については十分慎重でなければならないものと考えている。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭50・2・7〕  
吉国内閣法制局長官 答弁

○吉国政府委員 法律の解釈は、客観的に一義的に正しく確定せらるべきものでありまして、行政府がこれをみだりに変更することなどはあり得ないものでございます。

〔参・予算委 昭53・4・3〕  
真田内閣法制局長官 答弁

○政府委員(真田秀夫君) …

2 憲法をはじめ法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、それが法規範として持つ意味内容を論理的に追求し、確定することであるから、それぞれの解釈者にとって論理的に得られる正しい結論は当然一つしかなく、幾つかの結論の中からある政策に合致するものを選択して採用すればよいという性質のものでないことは明らかである。

〔衆・国連平和特委 平2・10・24〕  
工藤内閣法制局長官 答弁

○工藤政府委員 解釈なるもの、これは憲法の解釈が一番重要だと思いますが、こういう手続でしなければならないというような手続をはっきり定めたものは当然ないと思います。

ただ、それでは常に恣意的に変えていいのか、こういうものでは絶対ないわけでございます。法律の解釈というのは、やはり立案者の意図なり、それができますときの社会的な状況なり、あるいはその後の社会的な状況なりというものが全部そこで積み重なって出てきておりますので、その明確な手続があるかと言われれば、それは明確な手続を定めたものはないけれども、しかし、そういうこと全体を考えた法的な整合性というふうなものをあくまでも考えた上での論理の話としてしなければならない、かように考えております。

〔参・宗教特委 平7・11・27〕  
大出内閣法制局長官 答弁

○政府委員(大出峻郎君) 一般論として申し上げますという、憲法を初め法令の解釈といいますのは、当該法令の規定の文言とか趣旨等に即して、立案者の意図なども考慮し、また、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものであると考えられるわけでありまして。

政府による憲法解釈についての見解は、このような考え方に基づき、それぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものと承知をいたしており、最高法規である憲法の解釈は、政府がこうした考え方を離れて自由に変更することができるという性質のものではないというふうに考えておるところであります。

特に、国会等における論議の積み重ねを経て確立され定着しているような解釈については、政府がこれを基本的に変更することは困難であるということでございます。

(質問主意書・答弁書)

(平13・12・18 対島聡・衆)

○質問主意書

…国会で、内閣法制局の憲法解釈とは異なる立法措置がなされた場合の内閣法制局の権限のあり方について、以下質問する。

- 一 内閣法制局の従前の憲法解釈に敬意を表しつつも、法律の最終的な違憲性審査に関する権限は、具体的訴訟を前提とした最高裁判所に属するものとして、両院の独自の憲法解釈に基づく立法措置がなされた場合、一方で、「法律を誠実に執行」(憲法第73条第1号)する義務を負う内閣の付属機関たる内閣法制局は、自らが違憲の疑いを指摘してきた規定をどう解釈するのか。
- 二 内閣法制局設置法第3条は、法律の規定を実施するために、関係省庁が策定し内閣が制定する政令の事前審査を行う権限を定めている。内閣法制局の解釈を知りつつも、関係省庁が内閣法制局に対して、成立した議員立法の規定を実施するための政令案の審査を持ち込んだ場合、内閣法制局は、過去の自らの解釈に基づく審査をするのか、それとも、成立した法律の趣旨に基づく新たな基準に基づいて政令審査を行うことになるのか。
- 三 前述のいわゆるBタイプの「任務遂行」のための武器使用基準を定める規定が制定されれば、関係省庁がその法律を執行するための政令を発しようとする場合にも、新たな審査基準が採用されることになるのか。また、国会で、この法律の合憲性が質問されれば、内閣法制局は、どのような解釈に基づいて答弁することになるのか。

○答弁書

一から三までについて

御質問は仮定に係る問題であるが、憲法の規定の解釈に密接な関係のある内容を含む議員の提案に係る立法については、一般論として次のように考える。

すなわち、憲法の規定の解釈に密接な関係のある内容を含む法案であれば、成立に至るまでの国会の審議の過程で、当該法案の前提となる憲法の規定の解釈に関し、当該規定の文言、趣旨との整合性、当該規定の立案者の意図、立案の背景となった社会情勢、さらには国会において積み重ねられてきた当該規定の解釈をめぐる議論との関係等について十分な議論が行われ、これらの点につき国民に十分説明された上で当該法律が成立することとなると考えられ、また、その過程で、議院内閣制の下、法律の執行に当たる政府の意見も十分に聴取されることが期待される。政府としては、国会が制定した法律について、政令の制定を含め、これを誠実に執行することは当然である。

(平16・6・18 対島聡・衆)

○質問主意書

政府の憲法の解釈変更について、以下質問する。



一 政府は、昭和60年、「内閣総理大臣その他の国務大臣が国務大臣としての資格で、戦没者に対する追悼を目的として、靖国神社の本殿又は社頭に於いて一礼する方式で参拝することは、憲法第20条第3項の規定に違反する疑いはない」との判断に至ったので、このような参拝は差し控える必要がないという結論を得たとして、「内閣総理大臣その他の国務大臣が国務大臣としての資格で靖国神社に参拝することについては、憲法第20条第3項の規定との関係で違憲ではないかとの疑いをなお否定できない」とする昭和55年11月17日の政府統一見解を変更し、参拝の目的や方式を限定して部分的に憲法の解釈・運用を変更した。

- (一) こうした憲法の解釈・運用の変更の事例としてどのようなものがあるかを問う。  
(二) それらの事例を踏まえ、憲法の解釈・運用の変更を必要とする事情としてどのようなものがあり、また当該変更はどの範囲で可能かを問う。

#### ○答弁書

##### 一について

憲法を始めとする法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立案者の意図や立案の背景となる社会情勢等を考慮し、また、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものであり、政府による憲法の解釈は、このような考え方にに基づき、それぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものであって、諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、なお、前記のような考え方を離れて政府が自由に憲法の解釈を変更することができるという性質のものではないと考えている。仮に、政府において、憲法解釈を便宜的、意図的に変更するようなことをするとすれば、政府の憲法解釈ひいては憲法規範そのものに対する国民の信頼が損なわれかねないと考えられる。

このようなことを前提に検討を行った結果、従前の解釈を変更することが至当であるとの結論が得られた場合には、これを変更することがおよそ許されないというものではないと考えられるが、いずれにせよ、その当否については、個別的、具体的に検討されるべきものであり、(二)のお尋ねについては一概にお答えすることは困難である。

また、御指摘の事例についての政府の考え方をお示しすれば、次のとおりである。すなわち、政府は、一般に、国又はその機関の行為が憲法第20条第3項の禁ずる「宗教的活動」に当たるかどうかは、いわゆる津地鎮祭判決（昭和52年7月13日最高裁判所大法廷判決）において示されたいわゆる目的効果論の考え方に従い、当該行為の宗教とのかかわり合いが我が国の社会的・文化的諸条件に照らし相当とされる限度を超えるものか否かを社会通念に従って客観的に判断して決すべきものであるとの解釈を採っているところ、御指摘の内閣総理大臣その他の国務大臣が国務大臣としての資格で靖国神社に参拝することに関しては、昭和60年以前は、前記のいわゆる目的効果論の考え方にに基づき同項の規定との関係で問題がないかどうかを判断するために必要な社会通念を見定めるに至っていなかったことから、同項

の規定との関係で違憲とも合憲とも断定しないものの、違憲ではないかとの疑いをなお否定できないため、これを差し控えることとしていた。しかし、昭和60年に、当時の「閣僚の靖国神社参拝問題に関する懇談会」の報告書等を参考として鋭意検討した結果、前記のような国務大臣の靖国神社へのいわゆる公式参拝のうち、専ら戦没者に対する追悼を目的として、靖国神社の本殿又は社頭において一礼する方式により行われるような参拝については、社会通念に照らし同項の規定に違反する疑いはないとの判断に至ったので、このような参拝は、差し控える必要がないという結論を得たものである。このように、国務大臣の靖国神社へのいわゆる公式参拝については、前記のいわゆる目的効果論の考え方を踏まえ、これを具体の事案に当てはめるに際し、その対象となる参拝の方式を特定し、これを前提とすれば社会通念に照らして憲法に違反することはないという結論を得るに至ったものであり、このことは、前記のいわゆる目的効果論の考え方の範囲内にとどまるものである。

その上で、御指摘の「憲法の解釈・運用の変更」に当たり得るものを挙げれば、憲法第66条第2項に規定する「文民」と自衛官との関係に関する見解がある。すなわち、同項は、「内閣総理大臣その他の国務大臣は、文民でなければならない。」と定めているが、ここにいう「文民」については、その言葉の意味からすれば「武人」に対する語であって、「国の武力組織に職業上の地位を有しない者」を指すものと解されるところ、自衛隊が警察予備隊の後身である保安隊を改めて設けられたものであり、それまで、警察予備隊及び保安隊は警察機能を担う組織であって国の武力組織には当たらず、その隊員は文民に当たると解してきていたこと、現行憲法の下において認められる自衛隊は旧陸海軍の組織とは性格を異にすることなどから、当初は、自衛官は文民に当たると解していた。その後、自衛隊制度がある程度定着した状況の下で、憲法で認められる範囲内にあるものとはいえ、自衛隊も国の武力組織である以上、自衛官がその地位を有したままで国務大臣になるというのは、国政がいわゆる武断政治に陥ることを防ぐという憲法の本意からみて、好ましくないのではないかとの考え方に立って、昭和40年に、自衛官は文民に当たらないという見解を示したものである。

(国会答弁例)

〔参・外交防衛委 平20・10・28〕  
〔中曾根外務大臣 答弁〕

○国務大臣(中曾根弘文君) 仮に、政府におきまして憲法解釈を便宜的に、また意図的に変更するようなことをするとすれば、今委員からお話ありましたけれども、政府の憲法解釈、ひいてはこの憲法規範そのものに対する国民の信頼を損なわれかねない、そういうふうに考えております。

〔参・内閣委 平21・11・19〕  
〔平野内閣官房長官 答弁〕

○国務大臣(平野博文君) …一般的に、憲法を始めとするいろんな法令の解釈につ

いては、規定の文言を含めて積み重ねてきているところが基本全体の整合性を持っていると、こういうふうに思っております。私ども政府といたしましては、憲法の解釈はこのような考え方に基づいてそれぞれの理論的な追求の結果として今日まで示されてきたと思っております。

したがって、このような考え方を離れて政府が自由に憲法の解釈を変更することができるという性格のものではなく、その変更には十分に慎重に対応しなければならないものと考えております。

(質問主意書・答弁書)

(平26・11・28 对小西洋之君・参)

二から四までについて

一般論として、憲法を始めとする法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立案者の意図や立案の背景となる社会情勢等を考慮し、また、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものであり、政府による憲法の解釈は、このような考え方に基づき、それぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものであって、諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、なお、前記のような考え方を離れて政府が自由に憲法の解釈を変更することができるという性質のものではないと考えている。仮に、政府において、憲法解釈を便宜的、意図的に変更するようなことをするとすれば、政府の憲法解釈については憲法規範そのものに対する国民の信頼が損なわれかねないと考えられる。このようなことを前提に検討を行った結果、従前の解釈を変更することが至当であるとの結論が得られた場合には、これを変更することがおよそ許されないというものではないと考えられるが、いずれにせよ、その当否については、個別的、具体的に検討されるべきものである。

いずれにせよ、法令の解釈は、論理的になされるべきものであり、論理を離れて、「国政選挙の結果」によって左右されるというものではない。

また、御指摘の平成26年2月12日の衆議院予算委員会における安倍内閣総理大臣の答弁〔編注：「先ほど来、法制局長官の答弁を求めています。最高責任者は私です。私が責任者であって、政府の答弁に対しても私が責任を持って、その上で、私たちは選挙で国民から審判を受けるんですよ。審判を受けるのは、法制局長官ではないんです、私なんです。だからこそ、私は今こうやって答弁をしているわけがあります。」〕は、行政府としての憲法解釈については、これに最終的に責任を負う内閣を代表して、内閣総理大臣が責任を持って答弁している旨を説明したものであり、「時の総理大臣が恣意的かつ意図的な憲法解釈の変更を強行しても、後の国政選挙で正当化されうる」という立憲主義及び法の支配に反する見解」との御指摘は当たらない。

(平27・10・6 对小西洋之・参)

○質問主意書

政府における憲法解釈の変更に当たると安倍内閣が認識しているものについて網羅的に示されたい。

○答弁書

お尋ねの「政府における憲法解釈の変更に当たると安倍内閣が認識しているもの」を挙げれば、今般の憲法第9条の下でも例外的に「武力の行使」が許容される場合に関する見解のほか、憲法第66条第2項に規定する「文民」と自衛官との関係に関する見解がある。

## 18-A 憲法第66条第2項の「文民」の解釈

憲法第66条第2項の「文民」の解釈については、憲法制定当時から論議のあったところである。語義からいえば、「文民」とは「武人」に対する用語であり、本来は「国の武力組織に職業上の地位を有しない者」と解すべきものであろうから、政府としては、憲法で認められる範囲内にあるものとはいえ、自衛隊も国の武力組織である以上、自衛官は、その地位にある限り、ここにいう「文民」ではないという解釈を採っているが、併せて、憲法第66条第2項の趣旨は、要するに国政が武断政治に陥ることを防ぐところにあるとの見地から、「旧職業軍人の経歴を有する者であって、軍国主義的思想に深く染まっていると考えられるもの」もまた「文民」には該当しないという解釈を採っている。

なお、元自衛官は、過去に自衛官であったとしても、現に国の武力組織たる自衛隊を離れ、自衛官の職務を行っていない以上、「文民」に当たる。

(国会答弁例)

〔衆・予算委 昭40・5・31〕  
〔佐藤内閣総理大臣・高辻内閣法制局長官 答弁〕

○高辻政府委員 文民の解釈は、…憲法制定当時から、政府のみならず学者の面におきましてもかなり問題になつたところでございます。…政府のほうはどういつておつたかと申しますと、…旧職業軍人の経歴を有する者であつて軍国主義的思想に深く染まっている者でない者、そういうようなふうに言つておりました。…憲法制定当時に実は国の中に武力組織というものになかつたわけで、これを意義あるものとしてつかまえようとしますれば、どうしてもそういう解釈にならざるを得なかつた。…憲法制定当時からのそういう解釈の流れから申しまして、自衛官は文民なりという解釈にならざるを得なかつたのであります。…さてしからば、いまひるがえつて考えてみます場合に、「内閣総理大臣その他の国务大臣は、文民でなければならない。」という趣旨は、やはり国政が武断政治におちいることのないようにという趣旨がその規定の根源に流れていることはもう申すまでもないと思います。したがつて、その後自衛隊というものができまして、これまた憲法上の制約はございますが、やはりそれもまた武力組織であるという以上は、やはり憲法の趣旨をより以上徹して、文民というものは武力組織の中に職業上の地位を占めておらない者というふうに解するほうが、これは憲法の趣旨に一そう適合するんじゃないかという考えが当然出てまいります。

結論的に申しまして、…文民の解釈についての今までの考え方というものは、これは憲法が制定されました当時からの諸種の状況で了解されると思いますが、これにはいわれがなかつたわけではないと思いますけれども、平和に徹すると総理がよくおつしやいますそういう精神は日本国憲法の精神そのものでございますが、そのことから考えました場合に、自衛官はやはり制服のままで国务大臣になるというのは、これは憲法の精神から言うと好ましくないんじゃないか。さらに徹して言えば、自衛官は文民にあらずと解すべきだというふうに考えるわけでございます。

○佐藤内閣総理大臣 私も、法制局長官のただいま答弁したとおりだと、かように考えております。

〔編注〕 従前は、自衛官は文民に当たるとの解釈をとっていたが、本答弁により、  
自衛官は文民に当たらないと解すべきであるとして、それまでの政府の見解  
を変更した

(解釈変更前の国会答弁例)

〔衆・予算委 昭36・2・24〕  
〔林法制局長官 答弁〕

○林(修)政府委員 憲法の文民という言葉の解釈につきましては、…いわゆる旧職業軍人であつて、しかも軍国的思想に深く染まつた者、そういうふうな解釈でやつてきております。政府の公定解釈としてはそういう考え方でありま  
す。…自衛隊は昔の軍隊とはもちろん違う。その任務から申しましても差があるわけ  
でございます。また平和的、民主的なもので、旧軍国体制のものとも違う、  
そういう意味において自衛官はここでのいう文民に当たるという解釈をして

おります。…

(政府統一見解)

(衆・予算委理事会提出 昭48・12・7)

憲法第66条第2項の文民とは、次に掲げる者以外の者をいう。

- 一 旧陸海軍の職業軍人の経歴を有する者であつて、軍国主義的思想に深く染まっていると考えられるもの
- 二 自衛官の職に在る者

[編注] 上記の統一見解とともに、次の資料が提出された。

○憲法第66条第2項の「文民」の解釈について

- 一 「文民」は、「武人」に対する用語であり、本来は、「国の武力組織に職業上の地位を有しない者」と解すべきで、自衛隊も、憲法で認められる範囲内にあるものとはいえ一つの国の武力組織である以上、自衛官は、その地位にある限り、「文民」ではない。

また憲法第66条第2項の趣旨は、国政が武断政治におちいることを防ぐところにあるから、「旧職業軍人の経歴を有する者であつて、軍国主義的思想に深く染まっていると考えられるもの」もまた、文民には該当しない。

- 二 学説には、「文民」を単に「旧職業軍人の経歴を有しない者」と解するものもあるが、旧職業軍人であったという一事をもって一律に「文民」でないとするのは、憲法第66条の趣旨に照らして正しくないばかりでなく、法の下の平等を定めた憲法第14条の精神にも反するおそれがある。
- 三 元自衛官は、過去に自衛官であったとしても、現に国の武力組織たる自衛隊を離れ、自衛官の職務を行なっていない以上、「文民」に当たる。なお、旧職業軍人で軍国主義に深く染まっていると考えられる者が文民に当たらないこととの均衡上どうかという疑問も考えられるが、自衛隊は、旧陸海軍の組織と異なり、平和主義と民主主義を基調とする現憲法下における、国の独立と平和を守り、その安全を保つための組織であつて、これに勤務したからといって軍国主義的思想に染まることはあり得ず、両者を同視すべきではない。

(質問主意書・答弁書)

(平16・6・18 対島聡・衆)

…御指摘の「憲法の解釈・運用の変更」に当たり得るものを挙げれば、憲法第66条第2項に規定する「文民」と自衛官との関係に関する見解がある。すなわち、同項は、「内閣総理大臣その他の國務大臣は、文民でなければならない。」と定めているが、ここにいう「文民」については、その言葉の意味からすれば「武人」に対する語であつて、「国の武力組織に職業上の地位を有しないもの」を指すと解されるところ、自衛隊が警察予備隊の後身である保安隊を改めて設けられたものであり、それまで、警察予備隊及び保安隊は警察機能を担う組織であつて国の武力組織には当たらず、そ

の隊員は文民に当たると解してきていたこと、現行憲法の下において認められる自衛隊は旧陸海軍の組織とは性格を異にすることなどから、当初は、自衛官は文民に当たると解していた。その後、自衛隊制度がある程度定着した状況の下で、憲法で認められる範囲内にあるものとはいえ、自衛隊も国の武力組織である以上、自衛官がその地位を有したままで国務大臣になるというのは、国政がいわゆる武断政治に陥ることを防ぐという憲法の精神からみて、好ましくないのではないかとの考え方に立って、昭和40年に、自衛官は文民に当たらないという見解を示したものである。

(国会答弁例)

〔参・本会議 平18・12・6〕  
〔宮崎内閣法制局長官 答弁〕

○政府特別補佐人(宮崎礼壹君) …憲法第66条の文民につきましては、憲法で認められる範囲内にあるものとはいえ、自衛隊も国の武力組織であります以上、自衛官がその地位を有したままで国務大臣になるというのは、憲法の精神から見て好ましくないとの考え方に立って、自衛官は文民に当たらないとの解釈が現在確立しているものと考えております。…

〔参・外交防衛委 平24・6・19〕  
〔近藤内閣法制局第一部長 答弁〕

○宇都隆史君 …例えば、制服自衛官のトップ、統合幕僚長までやられたような方が、退職した翌日に防衛大臣に任命される、これは法的に問題がありますか。

○政府参考人(近藤正春君) …これまで憲法第66条第2項の文民の定義につきまして、政府としての解釈は、現職の自衛官はその地位にある限りこの文民ではないと、あと、あわせて、かつての旧職業軍人の経歴を有する方で、軍国主義的思想に深く染まっていると考えられる方も文民ではないという、こういう二つの文民でない方の例を御説明をして解釈を確定してきております。

それで、今お話しのように、元自衛官ということで、非常に極めて特殊な例をお話ございましたけれども、過去に自衛官であって現に国の武力組織たる自衛隊を離れておられるという方については、やはり自衛官の職務を行っていない以上、一応そこは文民という扱いに法律上はなるといふふうに考えられます。



## 18-B 限定的な集団的自衛権の行使

武力の行使の三要件を満たす限定的な集団的自衛権の行使は、憲法第9条の下でも例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという昭和47年の政府見解の基本的な論理を維持した上で、我が国を取り巻く安全保障環境の変化に対応して、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、武力の行使の三要件の下、一部限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものであり、同政府見解の結論の一部を変更したとはいえ、これまでの政府の憲法解釈との論理的整合性及び法的安定性は保たれており、憲法第9条の合理的な解釈の範囲内であって、憲法改正によらなければできないことを解釈の変更で行ういわゆる「解釈改憲」には当たらない。

※ 武力の行使の三要件については、3②（32頁）参照

※ 昭和47年の政府見解との関係については、4-B①（161頁）参照

(閣議決定)

＜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＞

(平26・7・1 閣議決定)

### 3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

(3) これまで政府は、この基本的な論理の下、「武力の行使」が許容されるのは、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。

我が国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備などあらゆる必要な対応を採ることは当然であるが、それでもなお我が国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある。

こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、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ときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。

(国会答弁例)

(衆・予算委 平26・7・14)  
横畠内閣法制局長官 答弁

○横畠政府参考人 今般の閣議決定は、去る5月15日に安倍総理が示された基本的方向性に基づく与党協議の結果を受けて取りまとめられたものであり、昭和47年の政府見解を基礎とし、その基本論理を変えないということで、これまでの憲法第9条をめぐる議論との整合性を十分考慮したものであって、憲法の基本原則である平和主義をいささかも変更するものではなく、解釈の変更として可能な範囲内のものであるというふうに理解しております。

○山田(宏)委員 今回、解釈を変更したという、その事由に当たるというふうに判断した、これまで答弁されてきたように、従前の解釈を変更することが至当であるという結論に法制局が達した根拠をお伝えください。

○横畠政府参考人 もとより、この考え方につきましては、今後さらに国会における御議論を経て評価されることになるかと存じますが、私どもといたしましては、先ほども申し上げましたが、昭和47年の政府見解で示された基本論理の枠内におさまっ

いる、すなわち整合性が保たれている、そういう意味で、解釈によって可能なものであるというふうに考えております。

〔参・予算委 平26・7・15  
横畠内閣法制局長官答弁 対西田委員〕

○政府参考人（横畠裕介君） 今般の閣議決定は、憲法第9条の下でも一定の例外的な場合に自衛のための武力の行使が許されるという昭和47年の政府見解の基本論理を維持し、この考え方を前提として、これに当てはまる極限的な場合は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限られるとしてきたこれまでの認識を改め、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場合もこれに当たるとしたものであり、これまでの憲法第9条をめぐる議論と整合する合理的な解釈の範囲内のものであると考えております。

したがいまして、今般の閣議決定は、憲法改正によらなければならないことを解釈の変更で行うという意味での、いわゆる解釈改憲には当たらないものでございます。

〔参・予算委 平26・7・15  
横畠内閣法制局長官 答弁〕

○福山哲郎君 …今回の閣議決定は、日本政府は正式に憲法の解釈を変更したというのは、文民条項のとき一回きりだということになっています。これは、今回は二回目ですか。今回の憲法解釈の変更は二回目なのかどうか、お答えください。

○政府参考人（横畠裕介君） 法令の解釈と申しますのは、いわゆる当てはめの問題でございますけれども、その意味で変更があったのかということであるならば、一部変更したということでございます。

○福山哲郎君 一部変更って分かりません。憲法解釈として、今回は戦後二度目の憲法の解釈を変更したという位置付けかどうかと聞いているんです。

○政府参考人（横畠裕介君） そのような位置付けであることは否定いたしません。

〔衆・平安特委 平27・7・8  
横畠内閣法制局長官答弁 対足立委員〕

○横畠政府特別補佐人 …一般論でございますけれども、憲法を初めとする法令の解釈は、当該法令の規定の文言、趣旨等に即しつつ、立案者の意図や立案の背景となる社会情勢等を考慮し、または、議論の積み重ねのあるものについては全体の整合性を保つことにも留意して論理的に確定されるべきものであり、政府による憲法の解釈は、このような考え方にに基づきそれぞれ論理的な追求の結果として示されてきたものであって、諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮すべきことは当然であるとしても、そのような考え方を離れて政府が自由に憲法の解釈を変更するということができるような性質のものではないと考えております。

仮に、政府において憲法解釈を便宜的、意図的に変更するようなことをするとすれば、政府の憲法解釈、ひいては憲法規範そのものに対する国民の信頼が損なわれかね

ないと考えておるところでございます。この一般的な考え方は全く変わっておりません。

今回の新三要件につきましては、このような論理的な追求の結果としてお示ししているところでございます。

〔参・平安特委 平27・8・5〕  
〔横畠内閣法制局長官答弁 対寺田委員〕

○政府特別補佐人（横畠裕介君） …今回の一連の法案〔編注：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案〕は、憲法第9条の下でも例外的に自衛のための武力の行使が許される場合があるという昭和47年の政府見解の基本的な論理を維持した上で、我が国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として、新三要件の下、一部限定された場合において他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とする武力の行使を認めるにとどまるものでございまして、これまでの政府の憲法解釈との論理的整合性及び法的安定性は保たれていると考えております。

したがって、憲法に適合するものであって、憲法第99条の憲法尊重擁護義務との関係でも問題はないものと考えております。

## 附

### 一 日米安保条約にいう「極東」の政府統一見解

#### ○岸内閣総理大臣の表明した見解

(衆・安保特委 昭35・2・26)

新条約の条約区域は、「日本国の施政下にある領域」と明確に定められている。他方同条約は、「極東における国際の平和及び安全」ということもいっている。

一般的な用語としてつかわれる「極東」は、別に地理学上正確に画定されたものではない。しかし、日米両国が、条約にいうとおり共通の関心をもっているのは、極東における国際の平和及び安全の維持ということである。この意味で実際問題として両国共通の関心の的となる極東の区域は、この条約に関する限り、在日米軍が日本の施設及び区域を使用して武力攻撃に対する防衛に寄与しうる区域である。かかる区域は、大体において、フィリピン以北並びに日本及びその周辺の地域であって、韓国及び台湾地域(注)もこれに含まれている。

新条約の基本的な考え方は、右のとおりであるが、この区域に対して武力攻撃が行われ、あるいは、この区域の安全が周辺地域に起こった事態のため脅威されるような場合、米国がこれに対処するため執ることのある行動の範囲は、その攻撃又は脅威の性質いかんにかかるのであって、必ずしも前記の区域に局限されるわけではない。

しかしながら、米国の行動には、基本的な制約がある。すなわち米国の行動は常に国際連合憲章の認める個別的又は集団的自衛権の行使として、侵略に抵抗するためにのみ執られることとなっているからである。またかかる米国の行動が戦闘行為を伴うときは、そのための日本の施設の使用には、当然に日本政府との事前協議が必要となっている。そして、この点については、アイゼンハウアー大統領が岸総理大臣に対し、米国は事前協議に際し表明された日本国政府の意思に反して行動する意図のないことを保障しているのである。

(注)「台湾地域」は、「中華民國の支配下にある地域」とされていたのを、昭47・11・2 衆・予算委 田中総理大臣答弁において変更したもの。

### 二 日米安保条約上の事前協議

(国会議員に提出したもので、国会に提出したものではないが、委員会の審議では引用さ

れている。)

(昭43・4・25 外務省)

日本政府は、次のような場合に日米安保条約上の事前協議が行われるものと了解している。

(一) 「配置における重要な変更」の場合

陸上部隊の場合は一個師団程度、空軍の場合はこれに相当するもの、海軍の場合は一機動部隊程度の配置

(二) 「装備における重要な変更」の場合

核弾頭及び中・長距離ミサイルの持込み並びにそれらの基地の建設

(三) わが国から行われる戦闘作戦行動(条約第5条に基づいて行われるものを除く。)のための基地としての日本国内の施設・区域の使用

### 三 非核三原則における核兵器の定義

(質問主意書・答弁書)

(昭50・1・10 対榑崎弥之助・衆)

非核三原則にいう「核」とは核兵器を指し、核兵器とは、原子核の分裂又は核融合反応より生ずる放射エネルギーを破壊力又は殺傷力として使用する兵器をいうと考える。

### 四 核装備軍艦の領海通航に関する政府見解

(一) 宮澤外務大臣の表明した見解

(参・内閣委 昭49・12・25)

一般国際法上の外国軍艦の無害通航の問題に関して政府が昭和43年領海条約加入の際明らかにした立場、すなわちポラリス潜水艦その他類似の常時核装備を有する外国軍艦による我が国領海の通航は、領海条約第14条4にいう無害通航とは認めず、したがって、原則としてこれを許可しない権利を留保するとの立場には変更はない。

日米安保条約の下において、米国軍艦は、一般的には同条約及び関係取極の規定に従って自由に我が領海通航を行うことを認められているところ、核の持込みが行われる場合はすべて事前協議が行われることとなる。

(二) 三木外務大臣答弁

(衆・外務委 昭43・4・17)

○小泉委員 領海及び接続水域に関する条約の質疑の過程において、次の三点が明らかにされたと思いますが、なお外務大臣に確認を求めたいと思います。

一、外国軍艦の領海の通航については、第16条4にいうところの、公海の一部と公海の他の部分または外国の領海との間における国際航行に使用される海峡の場合を除き、政府は事前通告制度を考慮すること。

二、ボラリス潜水艦その他類似の常時核装備を有する外国軍艦のわが領海の通航は、第14条4にいうところの、沿岸国の平和、秩序または安全を害しない無害通航とは認めない。したがって、原則としてこれを許可しない権利を有する。

三、本条約は戦時には適用されない。

右の三点を確認しておきたいと思いますので、外務大臣にあらためて所見を伺っておきたいと思います。

○三木国務大臣 第一点については、事前通告制度をこれを実施するように考慮いたします。

第二点については、ボラリス潜水艦その他核兵器を常備しておる軍艦の航行は無害通航とは考えない。原則としてこれを許可しない権利を留保したいと思います。

第三点については、この条約は戦時には適用されない条約であると考えております。

(三) 国際海峡の通行と非核三原則に関する小坂外務大臣答弁

(衆・外務委 昭51・10・27)

○小坂国務大臣 …非核三原則の問題につきましては、わが国の権限の及ぶ限りにおきまして非核三原則を堅持すべきことはもとよりであります。海洋法会議において国際航行に使用される海峡につきまして特別な航行の制度が認められる場合には、この問題もかかる国際的な制度に従って対処すべきものと考えております。

(四) 質問主意書・答弁書

(平18・12・20 対福島みずほ・参)

一の1から9まで、11及び12並びに二の1について

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（昭和35年条約第6号。以下「日米安保条約」という。）並びに日米安保

条約第6条の実施に関する交換公文いわゆる藤山・マッカーサー口頭了解上、核装備を有する米艦船の我が国領海の通過を含め、いかなる核兵器の我が国への持込みも事前協議の対象である。核兵器の持込みについての事前協議が行われた場合には、政府としては、常にこれを拒否する所存である。したがって、政府としては、非核三原則を堅持するとの我が国の立場は十分確保されると考えている。…

(五) 質問主意書・答弁書

(平22・10・12 対佐藤正久・参)

一について

菅内閣としては、核弾頭搭載ミサイルを積載した艦船の我が国領海の通航は、無害通航とは認められないと考えている。

二について

菅内閣としては、非核三原則の下で、核兵器の我が国への持込みは認めておらず、核弾頭搭載ミサイルを積載した艦船の我が国領海の通航についても、このような考えの下、同原則を堅持する方針である。

五 「戦闘作戦行動」に関する政府統一見解（高島外務省条約局長答弁）

(衆・沖特委 昭47・6・7)

- (一) 事前協議の主題となる「日本から行われる戦闘作戦行動のための基地としての日本国内の施設及び区域の使用」にいう「戦闘作戦行動」とは、直接戦闘に従事することを目的とした軍事行動を指すものであり、したがって、米軍がわが国の施設・区域から発進する際の任務・態様がかかる行動のための施設・区域の使用に該当する場合には、米国はわが国と事前協議を行う義務を有する。
- (二) わが国の施設・区域を発進基地として使用するような戦闘作戦行動の典型的なものとして考えられるのは、航空部隊による爆撃、空挺部隊の戦場への降下、地上部隊の上陸作戦等であるが、このような典型的なもの以外の行動については、個々の行動の任務・態様の具体的内容を考慮して判断するよりほかない。
- (三) 事前協議の主題とされているのは「日本国から行われる戦闘作戦行動のための基地としての施設・区域の使用」であるから、通常の補給、移動、偵察等直接戦闘に従事することを目的としない軍事行動のための施設・区域の使用は、事前協議の対象とならない。



## 六 「施設及び区域」の意味

(昭48・3・12 外務省)

- 一 安保条約、地位協定上「施設及び区域」そのものに関する定義は存在しないが、その内容は「建物、工作物等の構築物及び土地、公有水面」をいうものと解され、「施設及び区域」の扱いに関する運用は、昭和27年以来一貫して右のような解釈に即して行われている。
- 二 地位協定第2条第1項(a)第3文の規定は、「施設及び区域」の概念には、当該「施設及び区域」の提供時に現存する設備、備品及び定着物であってその運営に必要なものが含まれるとの趣旨を述べたものであるが、右の「設備、備品及び定着物」とは、建物、工作物、土地等に備え付けられ、又は附着する物を言うものであって、建物、工作物等が「施設及び区域」そのものであることは、前述のとおりである。

## 七 地位協定Ⅱ4(b)の期間についての政府統一見解

(衆・予算委 昭46・2・27)

○中曽根国務大臣 第2条4項(b)に該当しますのは、要するにわがほうが管理権を持ちまして、わがほうの責任において管理する、しかし一定期間を限って臨時に米軍に使用を認める、わがほうが主であって、臨時に認められる米軍のほうは従でありあるいは客である、こういう関係で使用を認めるという態様であります。そこで、いままで行いましたケース等を全部検討いたしまして、大体第2条4項(b)の解釈は次のようなものであろう、こういうことでございます。

地位協定第2条第4項(b)でいう「一定の期間を限って使用すべき施設・区域」とは、米軍の恒常的な使用が認められる通常の施設・区域(2条1項(a))及び日本側が臨時に使用できる施設・区域(2条4項(a))とは異なり、日本側のものではあるが、米軍の使用が認められ、その使用する期間が何らかの形で限定されるものをいうが、かかる施設・区域としては、実情に即して考えるに、一応次のごときものがあげられる。

- (一) 年間何日以内というように日数を限定して使用を認めるもの。
- (二) 日本側と調整の上、そのつど期間を区切って使用を認めるもの。
- (三) 米軍の専用する施設・区域への出入のつど使用を認めるもの。
- (四) その他、右に準じて何らかの形で使用期間が限定されるもの。

右のごとく、使用期間を限定する方法については、当該施設・区域の  
態様、使用のあり方、日本側の事情等々により必ずしも一定せず、個々  
の施設・区域ごとに具体的に定めるしかないが、いずれにせよわがほう  
の施設を米軍に臨時に使用させるという二四（b）施設・区域の本質の  
ワク内で合理的に定めていく考え方であります。

## 八 日米安保条約上の随時協議と核の問題についての政府見解

### ○竹下内閣総理大臣の表明した見解

（衆・予算委 昭63・2・6）

第4条に定める随時協議の下では、第6条の交換公文に定める事前協  
議制度の対象として米側の義務とされている具体的な三つのケース以外  
の条約の実施に関する問題について、核の問題も含めて、米側と協議を  
行うことができる。ただし、現時点において我が国政府としては、日米  
間の確固たる信頼関係に鑑み、核の問題について米側に協議を申し入れ  
る意思はない。

## 参考用語集（５０音順）

### ○「国」「国家」

国家とは、国際法上、一般に、一定の領域においてその領域に在る住民を統治するための実効的政治権力を確立している主体とされている。

（平２４・５・２９ 政府答弁書）

### ○「国に準ずる組織」

「国家に準ずる組織」については、国際法上その具体的な意味について確立された定義があるとは承知していない。他方、従来から、政府としては、お尋ねの「国家に準ずる組織」について、国家そのものではないがこれに準ずるものとして国際紛争の主体たり得るものとして用いてきている。

いかなる主体がこれに該当するかについては、こうした考え方に基づいて個別具体的に判断することとなる。

（平２４・８・３ 政府答弁書）

### ○「交戦権」（憲法第９条第２項）

（戦いを交える権利という意味ではなく、）交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、相手国兵力の殺傷及び破壊、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶のだ捕等を行うことを含むものであると理解している。

（昭５５・１０・２８ 政府答弁書）

### ○「国際的な武力紛争」

国家又は国家に準ずる組織の間で生ずる武力を用いた争いをいう。

（参考：旧テロ対策特措法第２条第３項にいう用語についての平１４・２・５政府答弁書と同じ）

### ○「国際紛争」（憲法第９条第１項）

国家又は国家に準ずる組織の間で特定の問題について意見を異にし、互いに自己の意見を主張して譲らず、対立している状態をいう。

（平１４・２・５ 政府答弁書）

### ○「戦闘行為」（自衛隊法第８４の３第１項第１号等）

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。

## ○「占領」

一般に、他国の領域を自国の軍隊の権力下に置くことをいう。

(参考 ハーグ陸戦法規第42条)

## ○「占領行政」

武力紛争に際して適用されるいわゆる戦時国際法において、一方の紛争当事者が相手方当事者の領土に属する地域を占領した場合に、当該紛争当事者が当該地域において行う統治的行為を指すと解されているものと承知。

(平15・7・3 衆・イラク支援特委 秋山内閣法制局長官答弁)

## ○「テロリスト」「テロリズム」

一般的には、「テロリズム」とは、特定の主義主張に基づき、国家等にその受入れ等を強要し、又は社会に恐怖等を与える目的で行われる人の殺傷行為をいい、「テロリスト」とは、「テロリズム」を行う者を指すものとされていると承知。

(平16・2・6 政府答弁書)

## ○「内乱」

国際法上、内乱についての統一した定義は存在しないものと承知しているが、

一般には、「一国の領域内で合法政府と反乱団体等との間において行われるその国の支配権力等をめぐる武力を用いた争い」というように理解されているものと承知している。

(参考 国際関係法辞典「内戦」の項)

## ○「非戦闘地域」

「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」を「非戦闘地域」と通称。

(参考 旧テロ対策特措法第2条第3項、旧イラク人道復興支援特措法第2条第3項、旧補給支援特措法第2条第3項)

## ○「武器の使用」

火器、火薬類、刀剣類その他直接人を殺傷し、又は武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置をその物の本来の用法に従って用いることをいう。

(平3・9・27 衆・国際平和特委理事会提出資料)

## ○「武力による威嚇」

現実にはまだ武力を行使しないが、自国の主張、要求を入れなければ武力を行使するとの意思、態度を示すことにより、相手国を威嚇することをいう。

(平 1 4 ・ 5 ・ 2 4 政府答弁書)

## ○「武力の行使」

基本的には国家の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為をいう。

(平 1 4 ・ 2 ・ 5 政府答弁書)