

我が国の安全保障に係る 法的基盤の現状

平成25年9月17日

安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会
(第2回会合)

内閣官房副長官補

憲法

憲法第9条

第1項

「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。」

第2項

「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。」

【参考】日本国憲法(抄)

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、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。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

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。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

第二章 戦争の放棄

第九条 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。

2 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。

第三章 国民の権利及び義務

第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第十章 最高法規

第九十七条 この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。

第九十八条 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

2 日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。

憲法解釈

(1) 昭和29年の政府の見解

「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。従つて現行憲法のもとで、わが国が自衛権を持つてゐ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つた場合に、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つて、国際紛争を解決することとは本質が違ふ。従つ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。憲法第九条は、独立国としてわが国が自衛権を持つてゐることを認めてゐる。従つ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。」

(昭和29年12月22日、衆議院予算委員会 大村防衛庁長官答弁)

憲法解釈

(2) 昭和34年のいわゆる砂川事件最高裁判所大法廷判決

「同条^(注)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。」

(注) 憲法第9条

【参考】昭和34年12月16日砂川事件最高裁判所大法廷判決

「九条一項においては「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」することを宣言し、また「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、さらに同条二項においては、「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」と規定した。かくのごとく、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。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。」

憲法解釈

(3) 昭和47年及び昭和56年の政府の見解

「憲法は、(略)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。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、(略)その措置は(略)必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。」

(昭和47年、参議院決算委員会提出資料)

「憲法第九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。」

(昭和56年、稲葉誠一衆議院議員質問主意書に対する答弁書)

【参考】昭和47年10月14日の政府の見解

昭和47年10月14日 「集団的自衛権と憲法との関係に関する政府資料」(参議院決算委員会提出資料)

「憲法は、第九条において、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、第一三条において「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い解されない。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、あくまでも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。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。」

【参考】昭和56年5月29日の政府の見解

昭和56年5月29日 稲葉誠一衆議院議員質問主意書に対する答弁書

「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、憲法第九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。」

「武力の行使」に関する国際法

1. 国連憲章第2条4は、(加盟国の)国際関係における「武力の行使」を原則として禁止。

第2条4: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、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない。

2. ただし、以下の場合には例外的に「武力の行使」を実施することができる(違法性の阻却)。また、領域国の同意に基づく実力の行使は、そもそも国際関係における「武力の行使」に該当しない。

① 国連の集団安全保障措置

第39条:安全保障理事会は、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在を決定し、並びに、国際の平和及び安全を維持し又は回復するために、勧告をし、又は第41条[注:非軍事的措置]及び第42条[注:軍事的措置]に従っていかなる措置をとるかを決定する。

② 個別的又は集団的自衛権

第51条: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。

【参考】国連憲章に至る経緯

1918年 国際聯盟規約

- 国際紛争を聯盟理事会や国際裁判へ付託を義務付け。審査報告・判決が出て3か月を経るまでに戦争に訴えることの禁止。(12条)
- 規約を無視して戦争に訴えた国に対する経済的・軍事的制裁。(16条)

1928年 不戦条約(戦争ノ抛棄ニ關スル條約)

- 「国際紛争解決ノ為」に戦争に訴えることを非とし、「国家ノ政策ノ手段トシテノ戦争」を抛棄することを規定することで、締約国間の侵略戦争の放棄を約束。

「第一條 締約國ハ國際紛争解決ノ爲戦争ニ訴フルコトヲ非トシ且其ノ相互關係ニ於テ國家ノ政策ノ手段トシテノ戦争ヲ抛棄スルコトヲ其ノ各自ノ人民ノ名ニ於テ嚴肅ニ宣言ス」

➤ 「戦争」以外の武力の行使が禁止の対象外とされたこと、違反の認定と制裁が個別国家に委ねられていたこと等から、実効性が不十分。

→ 国連憲章では、国際関係における「**武力の行使**」を禁止する原則を定め、いわゆる国連軍の創設(ただし、実現していない。)を含めた集団安全保障措置を導入。侵略行為の存在の認定等、措置の発動権限は安全保障理事会に委ねた。

【参考】国連憲章に至る経緯(続き)

1945年3月 相互援助及び米州連帯に関する宣言(チャプルテペック協定)

- 米州のある一国に対する攻撃は、全ての署名国に対する侵略行為とみなす。
- 侵略発生時には、経済制裁や武力の行使による侵略の撃退等を含む措置を実施。

→地域的機構による共同防衛の約束(戦後の全米相互援助条約(1948年)や北大西洋条約(NATO)(1949年)も同様の構造。)

→国連憲章起草過程で、米州諸国は、安全保障理事会が集団安全保障措置をとらない場合を懸念。これを踏まえ、安保理が国際の平和の維持に必要な措置を採るまでの間、(個別的・)集団的自衛権を害するものではないとされ、武力行使禁止原則の例外とされた。

日米安全保障条約(1960年)

前文

「日本国及びアメリカ合衆国は、(略)、国際連合憲章の目的及び原則に対する信念並びにすべての国民及びすべての政府とともに平和のうちに生きようとする願望を再確認し、両国が国際連合憲章に定める個別的又は集団的自衛の固有の権利を有していることを確認し、両国が極東における国際の平和及び安全の維持に共通の関心を有することを考慮し、(略)、よつて、次のとおり協定する。」

第5条

「各締約国は、日本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、自国の平和及び安全を危うくするものであることを認め、自国の憲法上の規定及び手続に従つて共通の危険に対処するように行動することを宣言する。

前記の武力攻撃及びその結果として執つたすべての措置は、国際連合憲章第五十一条の規定に従つて直ちに国際連合安全保障理事会に報告しなければならない。その措置は、安全保障理事会が国際の平和及び安全を回復し及び維持するために必要な措置を執つたときは、終止しなければならない。」

第6条

「日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため、アメリカ合衆国は、その陸軍、空軍及び海軍が日本国において施設及び区域を使用することを許される。

(略)」

自衛隊法

第76条（防衛出動）

第1項

「内閣総理大臣は、我が国に対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。」

第88条（防衛出動時の武力行使）

第1項

「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、必要な武力行使をすることができる。」

第2項

「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つてはこれを遵守し、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。」

※ 現行の自衛隊法上、武力攻撃に至らない侵害に対して、自衛権の行使として実力を行使するための規定はない。

冷戦後の世界と我が国の貢献

1990年 イラクによるクウェート侵攻

- 我が国は、多国籍軍支援と周辺国支援のために、130億ドルに上る協力を実施。
- 停戦直後に難民救済等のために国際緊急援助隊を派遣。
- 停戦後の残存機雷の処理のために海上自衛隊の掃海艇をペルシャ湾に派遣。

1992年 国際平和協力法の制定

- 国連平和維持活動等への参加を開始。

以後、カンボジア、ゴラン高原、東ティモール、南スーダン等における国連PKO等に要員を派遣。

1997年 日米防衛協力のための指針の改定

1999年 周辺事態法の制定

- 周辺事態(注1)に際して、後方地域(注2)における自衛隊による米軍に対する後方地域支援の実施等を可能とした。

(注1) 我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態

(注2) 我が国の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

2000年 船舶検査活動法の制定

冷戦後の世界と我が国の貢献

2001年 テロ対策特別措置法の制定

- 米国同時多発テロ事件を受けて、国際的なテロリズムの防止と根絶のために行われる国際社会の取組に積極的かつ主体的に寄与することを目的として、協力支援活動を行うこと等を可能とした(注3)。
- 海上阻止活動に参加する各国艦船に対する海上自衛隊による燃料・水の補給支援を実施。

(注3) 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公海及びその上空並びに外国の領域(当該外国の同意がある場合に限る。)等において実施。

2003年 イラク人道復興支援特別措置法の制定

- イラクの国家の再建を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全の確保に資することを目的として、自衛隊等がイラクで人道復興支援活動等での分野での活動を行うことを可能とした(注3)。
- 陸上自衛隊による医療、給水、公共施設の復旧整備、海上自衛隊による輸送艦及び護衛艦の派遣、航空自衛隊による人道復興関連物資や人員等の輸送を実施。

2009年 海賊対処法の制定

- 全ての国の船舶を海賊行為から防護することを可能とした。
- 2009年、ソマリア沖・アデン湾において自衛隊による護衛活動を開始。