

武力攻撃に至らない侵害に対する措置

(参考資料)

平成26年2月4日

安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会

(第6回会合)

防衛省

1. 自衛権発動の三要件

(ア) 森清君提出憲法第9条の解釈に関する質問に対する答弁書(昭和60年9月27日)

「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3要件に該当する場合に限られると解しており、これらの3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が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3要件と同じものではない。」

(イ) 衆議院国連特別委員会(平成2年10月25日)

○工藤内閣法制局長官

「… 憲法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3要件というふうなことを申し上げております。

3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。…」

(ウ) 金田誠一君提出武力攻撃事態に関する質問に対する答弁書(平成14年5月24日)

「… 自衛隊法第76条の「武力攻撃」とは、一般に、わが国に対する組織的計画的な武力の行使をいうと考える。…」

2. 防衛出動に係る関連規定

(ア) 自衛隊法

(防衛出動)

第七十六条 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。

2 内閣総理大臣は、出動の必要がなくなつたときは、直ちに、自衛隊の撤収を命じなければならない。

(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。

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。

(注)ただし、自衛隊の武力の行使は、自衛権発動の3要件に該当する場合に限られる。

(イ) 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

(定義)

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。

一 武力攻撃 我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。

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。

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。

四～七 略

(注) 国際連合憲章

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。(以下略)

3. 武力攻撃に至らない侵害に対する措置をめぐる議論

(ア) 参議院外務委員会(昭和29年4月26日)

○下田外務省条約局長

「国連憲章51条の自衛権につきまして学者の間にも二通りの意見があると存じます。つまり憲章は武力攻撃が現実が発生した場合だけにしか自衛権というものは認めないのだという説と、もう一つはいやこれは第7章の平和破壊及び侵略行動という章で問題にしておるのであつて、これは武力攻撃の発生したときだけしかここに限定した意味がない、つまり武力攻撃のときにどうするかということがこの第7章には明らかであつて、つまりそれ以外のマイナー・ケースの場合の自衛、一般規定では、国際法では自衛をしていかなんということが明らかになつていないのであります。でありますから私も後者の学説に賛成いたすのでありまして、第7章で特にこれをいただきましたのは、武力攻撃が発生いたした場合が平和に対する、平和破壊、侵略行動の問題でありますからそう書いたのであります。(略)

これはやはり一般国際法にありまする、つまり学者によつては正当防衛と申しますか、緊急避難と申すかも知れませんが、武力攻撃以外のマイナー・ケースの場合の自衛もあればいけないので、51条にいう要件の発生した場合の自衛権しか認めないのだというような意味を平和条約は私は持つていないと思うのであります。武力攻撃以外の問題はこれは一般国際法にやはり任しておるんだと、そういうふう思うのであります。」

(イ) 衆議院日米安全保障条約特別委員会(昭和35年4月20日)

○高橋外務省条約局長

「… 51条は、特に武力攻撃という最も重大な場合を限った場合の個別的な、集団的な自衛権でございます。従いまして、武力攻撃に至らない範囲の自衛権の行使の場合、権利侵害の場合がありますから、それにつり合つた武力の行使ということはありません。(略)

51条は武力攻撃でございます。ところが、そうでない軽微な、いわゆる権利侵害や武力行使がある場合に、必要最小限度の範囲内で、それにつり合つた武力の行使が行なわれる。これは非常に軽微な場合だと考えますが、そういう場合もあるかと考えます。…」

(ウ)衆議院本会議(平成10年2月20日)

○橋本内閣総理大臣

「…武力攻撃に至らないような武力の行使に対して、必要最小限度の範囲で武力を行使することは一般国際法上認められ、憲章五十一条は、これを排除していない…」

(エ)衆議院予算委員会(平成11年2月16日)

○東郷外務省条約局長

「…マイナーな自衛権を行使する、これは、基本的には個別的自衛権ということで議論されていることが確かに多うございます。しかしながら、そのようなケースの場合に集団的な形で自衛権を行使できるかできないか、この点につきましては、国際法的には必ずしもよく議論されているところではございませんで、具体的なケースを離れまして、できる、できないということは申し上げにくいということでございます。(略)以上の前提の上であえて申し上げるならば、確かにICJ判決は、「ニカラグアのエルサルバドル国内の反政府勢力への支援に対しては、被害を受けた国のみが対抗措置を発動することができる。」「第三国がとりわけ武力の行使を含む対抗措置をすることは認められない。」という判示はございます。しかしながら、この判決は、そもそも集団的対抗措置について包括的な議論を行ったものではないことであり、一般的な形で集団的対抗措置という考え方について、この判決との関連でコメントすることは適当ではないというふうに考えております。」

(オ)衆議院安全保障委員会(平成14年3月28日)

○中谷防衛庁長官

「…現時点における見解といたしましても、国際法上の観点から申し上げます、国連憲章第51条は武力攻撃が発生した場合の個別的、集団的自衛権のことを規定いたしておりますが、同条は、国際法上、武力攻撃以外の形の侵害に対する自衛権の行使を排除するとの趣旨ではないというふうに解されるところであります。(略)

この場合のマイナー自衛権という意味は、武力攻撃以外のマイナーケースの場合の自衛という意味で使用されております。現在の憲法上認められている自衛権の発動については、従来からいう3要件ですね、この場合に限られると解しております、やっているわけでありませけれども、しかし、現実に正当防衛とか緊急避難とか、またテロ特措法やPKO法で言う自己保全のための自然権的権利、また自衛隊法95条の武器等防護の規定等もございまして、これらは憲法上武器の使用が認められているわけでございます。」

(カ)衆議院外務委員会(平成25年10月29日)

○岸田外務大臣

「…マイナー自衛権とは、武力攻撃に至らない侵害に対する自衛権の行使を一般に指すものと承知をしております。そして、国連憲章第51条ですが、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という規定があります。しかしながら、政府は、従来から、武力攻撃に至らない侵害に対し自衛権の行使として実力を行使することは一般国際法上認められており、このことを国連憲章が排除しているものではないと解してきております。」

3. 「武器の使用」と「武力の行使」

○ 武器の使用と武力の行使の関係について(衆議院特別委員会提出。平成9年2月13日)

- 1 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[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。
- 2 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、自己又は自己ととも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。

4. 自衛隊法に規定する行動・権限

(1) 各行動等の基本的な枠組み①

類型	武器等防護	施設等警護	警戒監視活動	領空侵犯に対する措置	弾道ミサイル等破壊措置
根拠	自衛隊法第95条	自衛隊法第95条の2	防衛省設置法第4条第18号	自衛隊法第84条	自衛隊法第82条の3
性質			所掌事務の遂行に必要な調査・研究	警察権	
要件	自衛隊の武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備又は液体燃料を職務上警護するに当たり、人又は武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備若しくは液体燃料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	我が国領域内にある自衛隊の施設で、自衛隊の武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備若しくは液体燃料を保管し、収容し若しくは整備するための施設設備、営舎又は港湾若しくは飛行場に係る施設設備が所在するものを職務上警護するに当たり、当該職務を遂行するため又は自己若しくは他人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		外国の航空機が国際法規又は航空法その他の法令に違反して我が国の上空に侵入したとき	弾道ミサイル等が我が国に飛来するおそれがあり、その落下による我が国領域における人命又は財産に対する被害を防止するため必要があると認めるとき又は事態が急変し内閣総理大臣の承認を得るいとまがなく我が国に向けて弾道ミサイル等が飛来する緊急の場合
命令権者	なし	なし	防衛大臣	防衛大臣	防衛大臣(内閣総理大臣の承認(閣議決定)・措置実施の場合は国会報告)
武器使用権限	○その事態に応じ合理的に必要と判断される限度での武器の使用 ○正当防衛・緊急避難に該当する場合に限る	○当該施設内において、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度での武器の使用 ○正当防衛・緊急避難に該当する場合に限る	○自衛隊の武器等を防護するため、合理的に必要と判断される限度での武器の使用(自衛隊法第95条)	○正当防衛・緊急避難に該当する場合における武器の使用	○我が国に向けて現に飛来する弾道ミサイル等を我が国領域又は公海の上空において破壊するため必要な武器の使用

(1) 各行動等の基本的な枠組み②

類型	治安出動下令前に行う情報収集	海上警備行動	警護出動	治安出動	防衛出動
根拠	自衛隊法第79条の2	自衛隊法第82条	自衛隊法第81条の2	自衛隊法第78条	自衛隊法第76条
性質	警察権				自衛権
要件	事態が緊迫し治安出動命令が発せられること及び小銃、機関銃、砲、化学兵器、生物兵器その他その殺傷力がこれらに類する武器を所持した者による不法行為が行われることが予測される場合において、当該事態の状況の把握に資する情報の収集を行うため特別の必要があると認めるとき	海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持のため特別の必要がある場合	本邦内の自衛隊施設又は在日米軍施設・区域において、政治上その他の主義主張に基づき、国家・他人にこれを強要し、又は社会に不安・恐怖を与える目的で多数の人を殺傷し、又は重要な施設その他の者を破壊する行為が行われるおそれがあり、かつ、その被害を防止するため特別の必要があると認めるとき	間接侵略その他の緊急事態に際して、一般の警察力をもっては、治安を維持することができないと認められる場合	我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態又は武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるにいたった事態に際して、我が国を防衛するため必要があると認めるとき
命令権者	防衛大臣(国家公安委員会との協議・内閣総理大臣の承認(閣議決定))	防衛大臣(内閣総理大臣の承認(閣議決定))	内閣総理大臣(閣議決定・関係都道府県知事の意見聴取・防衛大臣と国家公安委員会との協議)	内閣総理大臣(閣議決定・国会承認)	内閣総理大臣(閣議決定・国会承認)
武器使用権限	○自己・自己と共に当該職務に従事する隊員の生命・身体の防護のためやむを得ない必要があると認める場合における武器の使用	○警職法第7条の準用 ○海上保安庁法第20条第2項の準用(外国船舶(軍艦等を除く)を停止させるための武器の使用)	○警職法第7条の準用 ○職務上警護する施設が大規模な破壊に至るおそれのある侵害を受ける明白な危険があり、武器を使用するほか、ほかにこれを排除する適当な手段が無いと認める相当の理由がある場合における武器の使用	○警職法第7条の準用 ○自衛隊部隊が防護する重要施設に攻撃が加えられる場合、騒じょうなどの場合、殺傷力の高い武器を所持した作員などが我が国に侵入する場合等における武器の使用	○我が国を防衛するため、必要な武力を行使 ○必要に応じ、公共の秩序維持のため行動(治安出動・海上警備行動時の武器使用権限を準用)

(2) 近年行われた関連する行動・権限の見直し

① 平成13(2001)年

○自衛隊法第81条の2 警護出動

治安出動に至らない事態において、自衛隊の部隊が自衛隊又は在日米軍関連施設を警護を可能とするもの

○自衛隊法第79条の2 治安出動下令前の情報収集

治安出動が発令される以前の行動として、武装工作員等による特に強力な武装を念頭に置き、自衛隊の部隊による情報収集活動を可能とするもの

○自衛隊法第90条第1項第3号 治安出動時における武器使用権限の追加

治安出動時におけるテロリストや武装工作員等に対する合理的な限度での武器の使用を可能とするもの

○海上保安庁法第20条第2項の海上警備行動及び治安出動時の適用

不審船を停船させるための危害射撃を可能とするよう新設された海上保安庁法第20条第2項について、海上警備行動時及び治安出動時に準用

○自衛隊法第95条の2 自衛隊施設警護に関する平素からの武器使用権限

自衛隊の施設の警護について、自衛隊法第6章下の行動の発令を待つことなく、まったくの平素から武器使用権限を伴った形態を可能とするもの

② 平成15(2003)年

○自衛隊法第77条の2 防御施設構築の措置

防衛出動命令が発せられることが予測される場合において、展開予定地域において防御施設を構築

③ 平成17(2005)年

○自衛隊法第82条の3 弾道ミサイル等に対する破壊措置

防衛出動が下令されていない状況で、我が国に弾道ミサイル等が飛来した場合の対処を可能とするもの

④ 平成25(2013)年

○自衛隊法第84条の3 在外邦人等の輸送

邦人の家族等輸送対象者を拡大するとともに、車両による陸上輸送を可能とするもの

(3) 武器等防護

① 衆議院日米防衛協力のための指針に関する特別委員会理事会提出資料(平成11年4月23日) 抜粋

2 自衛隊法第95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95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95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95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、あくまで現場にあ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。

② 自衛隊法第95条(武器等の防護のための武器の使用)

自衛官は、自衛隊の武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備又は液体燃料を職務上警護するに当たり、人又は武器、弾薬、火薬、船舶、航空機、車両、有線電気通信設備、無線設備若しくは液体燃料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。ただし、刑法第三十六条又は第三十七条に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならない。