

昭和47年見解にいわゆる限定的なものを含め集団的自衛権行使が概念として含まれるという7.1閣議決定の主張を否定する政府答弁

■123-参-国際平和協力等に関する…-11号 平成04年05月22日

○政府委員（工藤敦夫君） 集団的自衛権と憲法との関係についてのお尋ねでございますが、国際法上、国家が集団的自衛権、この場合定義して申し上げた方が適当だと思うんですが、自国と密接な関係にある外国、そこ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そのような攻撃を阻止すると、こういうことが正当化されるような地位、これをいわば集団的自衛権と言っていると思いますが、そういうものを有しているかどうか。我が国が国際法上の観点から申し上げればそのような集団的自衛権を持っていることは主権国家である以上当然であると、これは従来から申し上げてきているところでございます。

ただ、従来からこれまたあわせて申し上げておりますが、政府としては次のような理由から、従来から一貫して我が国が集団的自衛権を行使することは憲法上許されないと、こういう立場に立っております。その理由と申しますのは、憲法は、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、これは禁じられていないということでございますが、それはあくまでも外国の武力攻撃に対しまして、国民の生命、自由それから幸福追求の権利、こういうものが根底から覆される、そういう急迫不正の事態に対しましてそういう権利を守るためのやむを得ない措置として初めて許される、こういうことございまして、その措置は当然いわゆる自衛権発動の三原則等々にも言われておりますように、こういうやむを得ない措置というのもそういう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であると、かように考えているわけでございます。

したがって、先ほどの定義に戻りますが、他国に加えられた武力攻撃を阻止すること、これをその内容といたします集団的自衛権の行使、これは憲法上許されないと、こういうふうに申し上げているのが従来の解釈でございます。

○寺崎昭久君 憲法九条に関して、あえて反論もせず幾つかお尋ねしましたのは、私は、憲法というのはもともと国家、国民の財産、生命を守るためにあるものだし、そのために国民が決める基本ルールであって、それ以上のものでもそれ以下のものでもない。また憲法というのは、どんなに正確を期して整合性を考えてつくったとしても、欠点がないというものはないであろうという認識のもとにお尋ねしましたので、あえて反論はいたしませんでした。これまでは、一定の憲法解釈の幅の中で、その憲法の持つ欠点とか、さらに言えば矛盾を処理してきたわけでありましてけれども、しかし事九条に関して言えば、国民から見てますますわかりづらくなっているというのが今日の実態なんだろうと思うんです。

ある人は、針の穴から象を引き出せるかどうかということを国会は何日もかけて議論するんですかというようなことを言っております。恐らく国民の副から見れば、今

のPKOの問題にしてもそういうふうに感じられる部分が少なくないんじゃないだろうかと思います。といって、憲法を改正するというようなことはこれは大変人ごとなことですし、やっていいのかどうかということも大きなその前提として議論が必要になると思うわけです。

ですから私は、憲法は変えないで、例えば安全保障基本法というような基本法を制定する中で、例えば九条と自衛隊の関係、あるいは自衛権の問題、国際社会における貢献のあり方の問題、そういったものをあわせて議論をしながら、国民にわかりやすい状態にしていくことが今求められているのではないかと思います。総理はこういう提案をどのように受けとめていただけますか。

○国務大臣（宮澤喜一君） 先ほど申し上げましたのと同じような意味において、つまり憲法についての国民の各層における広い議論というものは常に有意義であるという意味におきまして、九条につきましても議論が起こりますことは私は一向に差し支えないことであるし、むしろ憲法の志向いたしますところを国民が理解するゆえんであろうというふうに思っております。

ただ、先ほども法制局長官からもお答えをいたしました。九条が許しております自衛というものは文字どおり、例えば他国に対して起こった危害が即我々にとっての危害であるといったような、それが集団自衛ということの仮に基本であるといえますならば、そういうふうに広く解釈いたしますときには九条の解釈が大変に広がってしまいまして、これが破れるおそれ少なしとせずと思いますものですから、私どもはそこを先ほどから申しましたようなふうにとらえておるわけでございます。もとより、これと違う解釈についていろいろな議論が行われるということはこれは自由でございまして、そのことを封殺しなければならない理由は別段少しもございません。議論は自由に行われたいことではございますが、政府といたしましては、従来からただいま申しましたような見解をとっておるところでございます。

■156-参-武力攻撃事態への対処に……9号 平成15年06月02日

○泉信也君 ……集団的自衛権の問題については、再三、当委員会でも議論がなされてまいりました。まず、法制局にお尋ねいたしますが、集団的自衛権の行使は憲法違反でしょうか。お答えをください。

○政府参考人（宮崎礼壹君） お答えいたします。

憲法第九条は、第一項におきまして、「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。」と規定しておりまして、さらに、同条第二項は、「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、憲法十三条が生命、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、憲法九条は、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九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。

このように、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、憲法第九条の下でその行使が許容されるという根拠を見いだ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。

○泉信也君　そういうお話はこれまでも何度も聞かせていただきましたし、政府のあるいは法制局のお考えはそれなりに理解いたしますが、私は今、憲法に反するのか、違反するのかどうかということだけお尋ねしておるわけで、簡潔にお答えください。

○政府参考人（宮崎礼壹君）　ただいまも申し上げましたけれども、憲法第九条の文言から出てまいります自衛権の行使といえますのは、自分の国が直接武力攻撃にさらされた場合における個別的自衛権の行使が限度であって、集団的自衛権を現行憲法の解釈の下で認める根拠は見いだすことができないと考えているところでございます。

【昭和47年見解を用いずに本来の憲法9条解釈の基本論理を示す答弁】

■第145回国会 参議院日米防衛協力のための指針に関する特別委員会 平成11年05月20日

○政府委員（大森政輔君）

・・・憲法九条は、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

法九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二十九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十三条の規定等を踏まえて憲法九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九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、そういうふう考えているわけでございます。

【平和主義の法理の制限を示す答弁】

■136-参-内閣委員会-6号 平成08年05月07日

○政府委員（秋山收君） 先般の予算委員会におきまして委員の御質疑に対しまして内閣法制局長官がお答えしているところと若干重複いたしますが、憲法九条はいわゆる戦争放棄いたしますと、またいわゆる戦力の保持を禁止しておりますけれども、政府としましては従来から、憲法前文におきまして「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。」と述べていることなどを踏まえますと、外国からの急迫不正の侵害に対処しまして自国の存立を全うするために必要最小限度の実力を行使すること、またそのための裏づけとして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の否定するところではないものと解しているところでございます。（略）

○依田智治君 …… こういう現実を踏まえますと、私は、法制局が我が国の憲法解釈として国を守るため必要最小限の自衛権と認めながらも、それはイコール我が国に対

する急迫不正の侵害があった場合とすぐ結びつけているところはどこからくるのか。戦力を持たないというところを持つことにしているから、気が引けるから非常に小さく考えているのでしょうか、急迫不正の侵害があったときのみと。

・・・こうすることで、戦力についての規定が科学の進歩、国際情勢の変化の中でぎりぎり必要なものは戦力として持てると同様に、自衛権についても国際情勢の変化の中で考えてぎりぎり必要と思うものは認められるという解釈をすべきで、憲法の立法者にしてもそうだと思いますが、私は平和主義プラス国際主義をもって大きな柱としている憲法としては当然認められるのではないか、こう思うんですが、この点、法制局いかがでございましょうか。

○政府委員（秋山收君） 御指摘の点でございしますが、手元に昭和四十七年十月十四日付の水口宏三委員に参議院決算委員会で提出いたしました資料がございしますので、そのうちの一部分をちょっと読みながら御説明させていただきます。

先ほど申し上げましたとおり、我が国として外国からの急迫不正の侵害があった場合に必要最小限度でこれに反撃して排除することは憲法でも禁じられていないと考えているところでございますけれども、この資料によりますと、

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。

というふうに、九条の文言あるいは憲法全体を貫いております平和主義というもののからそういう解釈をしているわけでございます。

それから、自衛力の具体的限度につきましては、(略)・・・したがって、憲法のもとで許容される自衛力の具体的な内容が諸条件によって変更されることがあることはございますが、我が国が保有することが許される自衛力というものが急迫不正の侵害に対処して我が国を防衛するための必要最小限度の範囲内の実力に限られるべきであるという、そういう原則といいますか考え方自体はずっと一貫しているものというふうに考えております。

■98-衆-予算委員会-7号 昭和58年02月08日

○大内委員 ……日本の領域内での武力攻撃がなされていないという状況の中で、日本防衛の任務を担っているたとえば第七艦隊のミッドウェー等の航空母艦に対して公海上での攻撃があった場合、これは日本の平和と安全を危うくするとみなして、日本の自衛隊等が護衛行動をとることができるかどうか。これはどうでしょうか。

○谷川国務大臣 最初に、わが国に対して武力攻撃が行われていない場合と限定されましたが、その場合には集団的自衛権の発動になりまして、憲法に違反をいたしまして、できません。

(略)

○大内委員 ……日本の自衛権行使というのは、わが国を防衛するための必要最小限度の範囲内でやるのでしょうか。それが自衛権の行使でしょうか。日本を守るということは、日本だけで守れないのでしょうか。アメリカの力も必要なんではないでしょうか。そのアメリカの力が日本の防衛にとって不可欠な場合に、そのアメリカの力が破壊されることに対して日本は何もしないというのですか。そんなことがアメリカへ行って通るのですか。

○谷川国務大臣 条約上の関係もございまして、……わが国の自衛隊は有事の場合に行動を起こすわけでございますが、日本とアメリカの日米安保条約は、第五条におきましてアメリカは、日本に武力侵略が行われた場合、武力侵攻が行われた場合に、日本と共同対処をする、こういうぐあいになっておりまして、自衛隊がみなして行動を起こす場合と米軍が日本の救援に駆けつける場合とは対応が異なっておるわけでございます。

○大内委員 私の知っている軍事的な常識では、たとえばソ連のバックファイアが撃ち込むAS4というミサイルは第七艦隊に向けられているというのが常識です。……第七艦隊をまずやっつける。でなければ、たとえば日本に対する侵攻はできないであろう。これが軍事常識ですよ。つまり、現実の想定としては、日本の領域をたたく前に公海や公空で防衛態勢をとっているアメリカの艦船あるいは航空機、そういうものに攻撃を加え、その力の弱体化ないしは破壊をする行動に出てくるということの方が可能性大ですね。しかも、それは日本の防衛について重要な役割りを果たしているのでしょうか。つまり、日本が持っている自衛隊の何倍かの力をもって日本の防衛に寄与しているのでしょうか。

私は常識論を申し上げている。……防衛庁長官は日本の防衛に責任を持っている最高責任者でしょう、まあ総理大臣はその上におられますが。それで日本の防衛は守れるとお考えなんですか。それとも条約論と心中するのですか。どっちです。

○角田（禮）政府委員 単なる条約論でございまして、憲法解釈にも関係する問題でございまして、私から御答弁を申し上げます。

大内委員の先ほど来のお話を伺っておりますと、前提として、わが国に対してまず武力攻撃があった場合のその先の話ではなくて、まだわが国に対して武力攻撃がない場合の話として……（大内委員「そうです」と呼ぶ）そういう前提でお話になっております。（大内委員「おそれもありますね」と呼ぶ）

そこで、憲法九条の解釈として従来政府がたびたび申し上げているとおり、憲法第九条は、わが国の平和と安全とを維持し、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ないというふうに解しているわけでございますが、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ような急迫不正の事態に対処して、これらの国民の権利を守るためのやむを得ない措置として初めて認められるものであって、その措置はこのような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と考えられるのであります。このように申し上げているわけであります。

また、同時に、わが国の自衛権の発動は、いわゆる自衛権発動の三要件を満たした場合に限られるということを申し上げているわけであります。その第一の要件としては、わが国に対する不正違法な侵害があった場合、すなわち武力攻撃があった場合に初めて自衛権を発動できるということを言っておりますから、その解釈からいいますと、憲法第九条の規定からいって、わが国は、わが国に対する侵略のおそれはあるけれども、なおかつ、わが国に対する直接の武力攻撃がない場合に自衛権の発動はできない。つまり、先ほど御説明になりましたアメリカの航空母艦が……（大内委員「個別的自衛権の発動はできないですね」と呼ぶ）そうです。個別的自衛権の発動はもとよりできないわけです。そういうわけでございますから、先ほど御説明になりましたような事態に対処することはできない、こういうことになるわけでございます。

（略）

○大内委員　総理、大体お聞きのような状態なんですね。つまり、日本は自分の力では守れない、限界がある。したがって、アメリカとの間に日米安保条約を結んで日本防衛について協力をいただいている。そして、その同盟国の艦船や航空機が日本の安全保障そのものに寄与している。その艦船や航空機が攻撃を受けた場合に、その艦船や航空機等に対して防衛することは日本の防衛そのものではないのですか、内容は。その点についていまお聞き取りのような、つまり条約論に立ったいろいろな解釈があったのです。方針の説明があったのです。それで日本の防衛が全うできますか。こういうケースはこうだこうだと、防衛庁長官のいままでやってきたことにつじつまを合わせる説明はよくわかりました。私はもっと端的に聞いているのです。それで日本の防衛ができるのでしょうか。総理はいまのやりとりを聞きながらどういうふうにお考えでしょうか。

○中曽根内閣総理大臣　憲法は、それだけの重みを持っていると思っています。

○大内委員　私にはそういう抽象的なお答えはわかりません。

○中曽根内閣総理大臣　憲法及びその憲法に基づいてできている日米安全保障条約、その重みというものは非常に重いものでありまして、その命ずるところに従って国政は行われるべきであり、防衛は行われるべきである、それを逸脱してはならない、これは鉄則であります。

■145・参・日米防衛協力のための指……9号 平成11年05月20日

○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して、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、あわせて読んでいただきたい、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。

○政府委員（大森政輔君） お尋ねの観点と申しますのは、私の立場からお答えするのが適当かどうか疑問に思うわけでもあります、要するに、思いますに、国の守り方というのは現実の憲法を離れてはいろいろあろうかと思います。

確かに、集団的自衛権の行使まで認めて、委員の言葉をかりますならば攻守同盟を結ぶというのもより徹底した安全性の高い守り方かもしれませんが、やはり日本国憲法は九条において世界にも類を見ない徹底した平和主義をとっているわけでございます。

そのもとでなお自衛のための実力組織を保有するということを理由づけるためには、やはり個別的自衛権までしか理由づけることが困難ではないかというのが私どもの考え方のある背景といいますか、先輩が築き上げてきた考え方の裏にある考え方ではなかろうか、これは私が個人的に思っているところでございます。

○政府委員（大森政輔君） 集団的自衛権の行使の本質的な部分は、国による実力の行使というところが本質的な要素でございますので、海外派遣あるいは海外派兵、そういう場合にいかなる目的で出ていくのかということと関係するわけでございます。

集団的自衛権と申しますのは、要するに、我が国が攻められていない、我が国に対する攻撃がない、しかし密接な関係にある他国に対する攻撃を実力で阻止するために出かけていくというわけでございますが、いわゆる海外派兵はできない、憲法上認めないというのは、そういう他国に対する攻撃を実力で阻止するために出かけていく場合と、そして、端的に申しますと、ある野心のもとに侵略戦争をするために武力の行使の目的を持って実力部隊を派遣する、二つの類型があろうと思います。それは両方ともできませんということでございまして、要するに海外派兵違憲論というのは、集団的自衛権行使違憲論と一面では重なり、一面では重なっていない、こういうことが言えようかと思います。