

平成 27 年 6 月 11 日 横島長官答弁

■189-参-外交防衛委員会-21号 平成 27 年 06 月 11 日

○小西洋之君 ……四十七年見解を作ったときに今お認めになった限定的な集団的自衛権行使を容認する法理が含まれていたんだと、作ったときにですね、そういう理解でよろしいですか。イエスかノーかだけでお答えください。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 昭和四十七年当時の担当者の具体的な意識、認識は、先ほどお答え申し上げたとおり、そのような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事実認識に立っていたわけですので、当時、明確に限定的な集団的自衛権の行使というものがこれに当てはまるという認識はなかったと思いますが、法理といたしましてはまさに当時から含まれている、それは変えない、変わらないということでございます。

平成 27 年 8 月 3 日 横島長官答弁

■189-参-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 -6号 平成 27 年 08 月 03 日

○小西洋之君 今、横島長官がおっしゃられましたけれども、先ほどの大臣にお読みいただきました七月一日の閣議決定の下の(2)番ですね、皆様に確認していただきました。

あそこに書かれている基本的な論理ですね、七月一日の閣議決定。それが昭和四十七年政府見解にも書かれている。その基本的な論理について、この四名の頭の中にあって、それが昭和四十七年政府見解の中に当時書き込まれたというふうな答弁をなさっているという理解でよろしいですか。イエスかノーかだけでお答えください。

○政府特別補佐人(横島裕介君) まさに昭和四十七年当時におきましては、その昭和四十七年見解の結論で述べておりますとおり、個別的自衛権といいますか、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみが、ここ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当たるのだという、そういう事実認識の下で昭和四十七年見解が作成されているわけですが、その前提となっている、すなわち憲法第九条の下でもなぜ我が国として武力の行使ができるのかというその基本的な論理の部分は、まさにこの基本的論理、この四十七年見解で示された基本的な論理であるという、そういう考え方を当時の担当者は皆持っていたということであろうというお答えをしているわけでございます。

昭和 47 年政府見解の「読み替え」 平成 27 年 3 月 24 日

■189-参-外交防衛委員会-3号 平成 27 年 03 月 24 日

○小西洋之君 では、要するに、今私が申し上げたような同盟国、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ここに概念的に含まれるというふうに考え出したのは、横畠長官、あなたが初めての法制局長官ということによろしいですね。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 同様に考えていた者がいたかどうかは存じませんが、この昭和四十七年の政府見解そのものの組立てから、そのような解釈、理解ができるということでございます。

昭和 47 年政府見解の読み替えの根拠となる資料が存在しないことを示す国会答弁

■参外交防衛委員会 平成 27 年 04 月 02 日

○小西洋之君 この外国の武力攻撃という言葉、この言葉に我が国に対するという限定を昭和四十七年当時付けなかった理由は何ですか。

○政府特別補佐人（横畠裕介君） 昭和四十七年当時、私がこれを担当したわけではございませんし、その辺の意図について記録も残っておるわけではございませんが、現に、この昭和四十七年の政府見解において、まさに外国の武力攻撃という記述になっているということでございます。

昭和 47 年政府見解の前後に、政府見解等が存在しないことを示す国会答弁等

■限定的な集団的自衛権行使を法理として認めた政府見解等に関する質問に対する答弁書（平成 27 年 5 月 15 日答弁 128 号 小西洋之議員（参））

質問： 昭和四十七年政府見解の決裁日以前に限定的な集団的自衛権があることを法理として認め、それを示した政府見解に係る文書や議事録等は存在するか。

答弁： お尋ねの昭和四十七年十月七日以前に政府としてこのような内容を示した文書、国会における答弁等が存在するとは承知していない。

■参外交防衛委員会 平成 27 年 5 月 19 日

○小西洋之君 昭和四十七年政府見解以降に、憲法九条において限定的な集団的自衛権が許容されている旨を明示した国会答弁あるいは政府見解文書などがありますでしょうか。 昨年七月一日以前ですね、閣議決定以前まで。

○政府参考人（内閣官房国家安全保障局） そのようなものはないと承知をしております。

昭和47年9月14日 吉國長官答弁

■69 閉-参-決算委員会-5号 昭和47年09月14日

(1)

○説明員（吉國一郎君） これは、憲法九条でなぜ日本が自衛権を認められているか、また、その自衛権を行使して自衛のために必要最小限度の行動をとることを許されているかということの説明として、これは前々から、私の三代前の佐藤長官時代から、佐藤、林、高辻と三代の長官時代ずうっと同じような説明をいたしておりますが、わが国の憲法九条で、まさに国際紛争解決の手段として武力を行使することを放棄をいたしております。しかし、その規定があるということは、国家の固有の権利としての自衛権を否定したものでないということは、これは先般五月十日なり五月十八日の本院の委員会においても、水口委員もお認めいただいた概念だと思えます。その自衛権があるということから、さらに進んで自衛のため必要な行動をとれるかどうかということになります。憲法の前文においてもそうでございますし、また、憲法の第十三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。第十二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。その考え方から申しまして、憲法が容認するものは、その国土を守るための最小限度の行為だ。したがって、国土を守るというためには、集団的自衛の行動というふうなものは当然許しておるころではない。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いうことまではいかない。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。そういう意味で、集団的自衛の固有の権利はございまして、これは憲法上行使することは許されないということに相なると思います。

(2)

○説明員（吉國一郎君） ……日本の憲法九条では、先ほどおっしゃいましたように、国際紛争解決の手段としては武力の行使を放棄しております、自衛権があるかどうかということも問題だと仰せられましたが、その件につきましては、少なくとも最高裁の砂川判決において自衛権が承認をされてお

ります。その自衛権を持っているというところまでは最高裁の判決において支持をされておりますが、これから先が政府の見解と水口委員やなんかの仰せられますような考え方との分かれ道になると思います。先ほど私が申し上げましたのは、憲法前文なり、憲法第十二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。その意味で、いわばインディビジュアル・セルフディフェンスの作用しか認められてない**という説明のしかたでございます。仰せのとおり、憲法第九条に自衛権があるとも、あるいは集団的自衛権がないとも書いてございませぬけれども、憲法第九条のよって来たるゆえんのところを考えまして、そういう説明をいたしますと、**おのずからこの論理の帰結として、いわゆる集団的自衛の権利は行使できないということになるというのが私どもの考え方でございます。**

(3)

○説明員（吉國一郎君）・・・平和主義をうたいまして、武力による侵略のおそれのないような平和社会、平和的な国際社会ということをお願いしておりますけれども、現実の姿においては、残念ながら全くの平和が実現しているということは言えないわけでございます。で、その場合に、**外国による侵略に対して、日本は全く国を守る権利を憲法が放棄したものであるかどうかということが問題になる**と思います。そこで国を守る権利と申しますか、自衛権は、砂川事件に関する最高裁判決でも、自衛権のあることについては承認をされた。さらに進んで憲法は——十三条を引用いたしましたのは、「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。」ということで、個人の生命、自由及び幸福追求の権利を非常に重大な価値のあるものとして、第十三条は保障しようとしているわけでございます。そういうことから申しますと、**外国の侵略に対して平和的手段、と申せば外交の手段による**と思いますが、外交の手段で**外国の侵略を防ぐ**ということについて万全の努力をいたすべきことは当然でございます。しかし、それによっても**外国の侵略が防げない**こともあるかもしれない。これは現実の国際社会の姿ではないかということになるかと思いますが、**その防げなかった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、というのが憲法第九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。**その論理から申しまして、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——**

出典：国会会議録等より小西洋之事務所作成
平成 29 年 3 月 8 日 参議院予算委員会 民進党・新緑風会 小西洋之

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。日本が侵略をされて、侵略行為が発生して、そこで初めてその自衛の措置が発動するのだ、という説明からそうなったわけでございます。

(4)

○説明員（吉國一郎君） **政策論**として申し上げているわけではなくて、第九条の解釈として自衛のため必要な措置をとり得るという説明のしかた――先ほど何回も申し上げましたが、その論理では、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、**憲法第九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。

(5)

○説明員（吉國一郎君） 国際法上の観念としての集団的自衛権、集団的自衛のための行動というようなものの説明として、A国とB国との関係が一定の緊密な関係にあって、そのA国とB国が共同防衛のための取りきめをして、そうしてA国なりB国なりが攻められた場合に、今度は逆にB国なりA国なりが自国が攻撃されたと同様として武力を行使する、その侵略に対して。そういう説明は、国際法上の問題としてはいま水口委員の仰せられましたとおりだろうと思います。ただ日本は、わが国は憲法第九条の戦争放棄の規定によって、他国の防衛までをやるということは、どうしても憲法九条をいかに読んでも読み切れないということ、平たく申せばそういうことだろうと思います。憲法九条は戦争放棄の規定ではございますけれども、その規定から言って、先ほど来何回も同じような答弁を繰り返して恐縮でございますけれども、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、憲法九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いうところは、憲法九条では容認してはならないという考え方

出典：国会会議録等より小西洋之事務所作成
平成29年3月8日 参議院予算委員会 民進党・新緑風会 小西洋之

でございます。

(6)

○水口宏三君 …… 日本は集団的自衛権を行使しないというのは、これはまさに政策論じゃないですか。法律論じゃないですよ。この点、条約局長いかがですか。

○説明員（吉國一郎君） …… 平和条約の五条のC項でございますか、と安保条約の前文、日ソ共同宣言で、わが国が自衛権を持っているということは確認しております。その自衛権には、形容詞がついておりまして、個別的及び集団的自衛の固有の権利があるということで、条約上うたわれておりますが、これは国際法上の問題として、日本が自衛権を持っている、その自衛権というのは個別的及び集団的なものであるということを国際法上うたったわけでございます。憲法上こういう権利の行使については、また別途措置をしなければならない。**憲法ではわが国はいわば集団的自衛の権利の行使について、自己抑制をしている**と申しますか、日本国の国内法として**憲法第九条の規定が容認しているのは、個別的自衛権の発動としての自衛行動だけだ**ということが私どもの考え方で、これは**政策論**として申し上げているわけではなくて、**法律論**として、その法律論の由来は先ほど同じような答弁を何回も申し上げましたが、あのような説明で、**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する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。

(7)

○水口宏三君 それでは、私もう一回。あとで統一見解を伺いたいんですが、いませけれども、どうもいままでの御答弁を伺っていると、少なくとも国連憲章五十一条の集団的自衛権に対する一般的な概念、日本国憲法第九条に対する解釈、これを法制局長官は十三条までお加えになった、あるいは憲法の前文まで引用なさった、それらを含めて、何で憲法第九条というものが集団的自衛権の行使を——を自己抑制とおっしゃっているが、禁止でしょう、禁止していると見ていいんでしょう——禁止しているのか、その点をもう少し文書で明確にしていきたい。いままでの論議では納得できないんです。いま申し上げたような五十一条における集団的自衛権というものの概念、それから憲法前文、九条、十三条、それから日米安保条約、これらを含めて、日本が集団的自衛権の行使を憲法上禁止されているということをもう少し国民にわかりやすく言っていただきたいんですね。おそらくきょうの論議を聞いて国民は何が何だかわからないわけです、このままでは。自己抑制だなんて——自己抑制というのは、私非常に主観的なものであって、だから当然憲法論議である以上、それは解釈の相違もございませうが、これは単なる

解釈の問題ではないと思うんですね。その点明確にひとつ文書でもって御回答いただきたいんですが、増原防衛庁長官いかがでしょうか。

○国務大臣（増原恵吉君） なお、御趣旨をよく承りましたので、検討いたしましてお答えをいたします。

この際申して恐縮ですが、先ほど海外派兵の統一解釈と申しますか、一週間ぐらいと申しましたが、いまもお話を聞いておって、これは両者まことに一体のものでございまして、約一カ月ぐらいの御猶予をいただきたいということ、解釈を申し上げる……。文書をもってやることはよろしゅうございます。文書でお答えをさせることにいたします。

昭和47年5月12日 真田次長答弁

■68-参-内閣委員会-11号 昭和47年05月12日

(1)

○政府委員（真田秀夫君） 日本国憲法の条章には、どこを見ましても、個別的自衛権はあるが、集団的自衛権はないということを明文をもって書いてある個所はございません。これは御承知のとおりでございます。問題になるのはやはり憲法九条でございます。九条によれば、日本国は戦争を放棄する。それから国際的な紛争の解決の手段としては武力を使わないということをおいております。これが憲法九条の文言でございます。しかしその文言にもかかわらず、日本国はやはり独立主権国といたしまして、自国の安全を放棄しているわけではない、国民の安全、国家の安全を放棄しているわけではなくて、やはり平和のうちに、国民はすべて平和のうちに生存する権利があるぞということ、これは憲法の前文にも書いてございます。そういう規定を踏まえまして憲法九条を読みますと、そうすると、**わが国に対して直接に急迫不正の外国からの侵害があった場合に、日本の国家の安全を犠牲にしてまで手をこまねいて死を待つことを憲法が明定しているとはどうてい考えられませんので、そこで、独立国家として自衛の権利はあり、またそれに必要な最小限度の行動は憲法もこれを禁じている趣旨ではないということ、ところがそもそも議論の出発点でございます。そういう議論の筋道といたしまして、そこで先ほど申しました個別的及び集団的自衛権の適用関係を見ますと、そうすると**集団的自衛権**というのは、これもおそらく条約局長から御説明があったと思えますけれども、わが国自身に対する攻撃がない、第三国といえますか、他国に対する攻撃があった場合に、**その他国がわが国とかりに連带的関係にあったからといって、わが国自身が侵害を受けたのでないにかかわらず、わが国が武力をもってこれに参加する**ということは、これはよもや憲法九条が許しているとは思えない。憲法九条が許しているのはせいぜい最小限度のものであって、**わが国自身が侵害を受けた場合に、その侵害を阻止し、あるいは防ぐために他に手段がない、そういう場合において、しかもその侵害を防止するために必要最小限度の攻撃に限って行なっても****

よろしいと、いわゆる自衛権発動の三要件とか、三原則とか申されておりますけれども、そういうものに限って、そういう非常に限定された態様において、日本も武力の行使は許されるであろうというのが政府の考えでございます。

(2)

○政府委員（真田秀夫君）・・・かりにわが国が集団的自衛権の行使ということを行なっても、外国はわが国を目して国際法違反であると、国際法的に見て違法な行為をしたのだというべき立場にはないということだろうと思います。これは国際法の面でございます。そこで、それが国際法の面でございますが、国内的に、わが国がどういう形で武力を行使するかと、どういう場合に武力の行使が許されるか、あるいはまた禁止されるかということは、わが国の憲法がきめているところでございまして、そこで憲法の話在先ほど申しましたが、一口に自衛のためには武力を行使してもいいんだというふうには申しておらないわけございまして、そのためには**三要件のもとにおいてのみ許される**というのが**憲法のぎりぎりの解釈**であると、かように言っているわけでございます。

(3)

○政府委員（真田秀夫君） 個別的自衛権と集団的自衛権とが自衛権という形では同じものである、その行使の態様において、あるいは要件において違っているというふうな見方をするか、あるいは違う権利であるというか、これは観念のしかただろうと思います。要は、結局独立主権国として自衛権がありますと、これは先生もお認めになったとおりでございます。これは国際的にも通用する。そのことは国連憲章五十一条にも明記してございます。それで、それをわが国の立場として、わが国が日本国憲法のもとでいかなる行動がとれるかということは、それは日本国憲法の解釈の問題でございます。それにつきまして非常に限定された形の、つまり先ほど来申しました自衛権行使の三原則、三要件、このもとにおいてのみ行使が許されるだろうというふうに解釈しているわけございまして、**その解釈の結果、振り返ってみますと、それはもう個別的自衛権しか該当しない。これに該当する場合というのは個別的自衛権のことである。**つまり第一原則、第一要件が先ほど申しましたように、**わが国自身に対して外国から武力攻撃があった場合に云々というのが第一原則**でございますから、**その原則の適用の結果、わが国が行使し得る自衛権の態様というのは個別的自衛権に限られる**と、こういうことになろうかと思えます。

(4)

○政府委員（真田秀夫君）・・・私たちが三原則と言っているのは個別的自衛権の原則だけじゃないかと、集団的自衛権はできることになるじゃないかというような御質問があったかと思えますけれども、私たちはそうじゃご

ざいませんで、およそわが国が武力行使をできるというのはいまの三原則のもとにおいてのみであると、そこで第一原則が働きまして、結果としてこれは個別的自衛権の態様においてしか武力行使ができないということになると、これは明々白々であろう、こういうふうを考えるわけでありませう。

昭和56年6月3日 角田長官答弁

■94 - 衆 - 法務委員会 - 18号 昭和56年06月03日

(1)

○角田（禮）政府委員 ちょっと別の例で申し上げて恐縮でございますが、いわゆる個別的自衛権、こういうものをわが国が国際法上も持っている、それから憲法の上でも持っているということは、御承認願えると思ひます。

ところが、個別的自衛権についても、その行使の態様については、わが国におきましては、たとえば海外派兵はできないとか、それからその行使に当たっても必要最小限度というように、一般的に世界で認められているような、ほかの国が認めているような個別的自衛権の行使の態様よりもずっと狭い範囲に限られておるわけだ。そういう意味では、個別的自衛権は持っているけれども、しかし、実際にそれを行行使するに当たっては、非常に幅が狭いということをお了解願えると思ひます。

ところが、集団的自衛権につきましては、全然行使できないわけでございますから、ゼロでございます。ですから、持っていると言つても、それは結局国際法上独立の主権国家であるという意味しかないわけでございます。したがって、個別的自衛権と集団的自衛権との比較において、集団的自衛権は一切行使できないという意味においては、持っているやうが持っていないが同じだということをお申し上げたつもりでございます。

○角田（禮）政府委員 これは、たとえば日ソの条約とか安保条約で、一つの条約技術論としてはということだ高島政府委員が答弁しておりますけれども、日本は集団的自衛権を持たないというやうな書き方もできるかもしれませんとすることも言つておる。しかし、それはあたかも、わざわざソ連やアメリカに、私どもの国は集団的自衛権を持っていませんということを約束するとか、そういう意味で、独立国家として、主権国家としてそういう条約というものは恐らく書き方として非常に不適當であろう、そういうことで、ソ連との宣言でも、また安保条約でも、両方が確認をするということになっているわけだ。その根源は、先ほど申し上げておるやうに国連憲章の五十一条にさかのぼることができるわけでございますから、いわば独立の主権国家であるということをお世界に宣明する、そういう意味では意味があると思ひます。しかし、実際に日本の集団的自衛権の行使は絶対できないわけでありませうから、そういう意味では意味がない、ということになると思ひます。

○角田（禮）政府委員 ……むしろ、集団的自衛権というものは持っているのだ、国際法上は持っているのだ、**しかし、わが国は憲法で、それは全然行使しませんよということを世界にいわば独自の立場で自主的に宣言をしている**という方が、どうも私は日本国の立場としていいのじゃないかという気がいたします。

■98-衆-予算委員会-12号 昭和58年02月22日

(2)

○市川委員 ちょっと私の質問に答えていないのではないかと思いますのですが、要するに、いまの憲法では集団自衛権は行使できない、これは政府の解釈である、こうおっしゃっておるわけでしょう。その解釈を集団自衛権は行使できるという解釈に変えるには、これは憲法の改正という手続を経なければその解釈は変えられませんねといま聞いているのです。どうですか、その点は。

○角田（禮）政府委員 私は、憲法の改正というものを前提として答弁申し上げることを差し控えたいと思ひまして、実は先ほどあのような答弁をいたしましたけれども、それでは、全く誤解のないようにお聞き届けいただきたいと思ひますけれども、ある規定について解釈にいろいろ議論があるときに、それをいわゆる立法的な解決ということで、その法律を改正してある種の解釈をはっきりするということがあるわけでございます。そういう意味では、仮に、全く仮に、**集団的自衛権の行使を憲法上認めたいという考え方があり、それを明確にしたいということであれば、憲法改正という手段を当然とらざるを得ないと思ひます。したがって、そういう手段をとらない限りできないということになると思ひます。**

○市川委員 いまの法制局長官の、わが国の憲法では集団的自衛権の行使はできない、これは政府の解釈である、解釈であるけれども、この解釈をできるという解釈に変えるためには、憲法改正という手段をとらない限りできない。この見解は、外務大臣、防衛庁長官、一致ですか。

○安倍国務大臣 法制局長官の述べたとおりであります。

○谷川国務大臣 法制局長官の述べたとおりでございます。

安保国会での「S47 政府見解の読み替え」全否定陳述

濱田邦夫 元最高裁判所判事

■189 - 参 - 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 - 1号 平成 27 年 09 月 15 日

○公述人（濱田邦夫君）

それで、今回私も初めて目にした資料が、そのとき防衛庁というところが「自衛行動の範囲について」という見解をまとめて、それを法制局の意見を求めたということでございまして、手書きのところには防衛庁とありますが、ワープロに打ち直したところは防衛庁という記載がございませんけど、いずれにせよ、これは防衛庁のものとして認められて、そのとき国会にも出されております。

この四十七年の政府見解なるものの作成経過及びその後の、その当時の国会での答弁等を考えますと、政府としては、明らかに外国による武力攻撃というものの対象は我が国であると。これは日本語の読み方として、普通の知的レベルの人ならば問題なく、それは最後の方を読めば、「したがって」というその第三段でそこははっきりしているわけで、それを強引に外国の武力攻撃というのが日本に対するものに限られないんだというふうに読み替えるというのは、非常にこれは、何と申しますか、法匪という言葉がございまして、つまり、法律、字義を操って法律そのもの、法文そのものの意図するところとは懸け離れたことを主張する、これはあしき例であると、ということでございまして、とても法律専門家の検証に堪えられないと。

○蓮舫君 まず、今審議されている集団的自衛権の行使を認めるこの立法、この立法そのものは合憲の範囲内ですか。

○公述人（濱田邦夫君） **違憲です。**

○蓮舫君 よく分かりました。

そして、もう一点、昭和四十七年の政府見解。私、何度も何度も音読して読んだのですけれども、どう考えても政府の答弁が分からないんです。この四十七年政府見解に限定的な集団的自衛権がそもそも含まれていたと。含まれていると読めるんでしょうか。

○公述人（濱田邦夫君） それは読みたい人がそう読んでいるというだけの話で、裁判所に行って通るかという、これはあくまで一私人としての推測になりますけれども、それは通らないでしょう。

○蓮舫君 この四十七年政府見解、外国の武力攻撃、これを読み替えているんですね、政府は。この読み替えは法的な論理として認めることは、これは困難と解していいんでしょうか。

○公述人（濱田邦夫君） **日本語を普通に理解する人のみならず、法律的訓練を受けた専門家から見たならば、とてもそのような読み方はできないと。**それだけじゃなくて、先ほども申し上げたように、これは起案されて僅か二日でこの見解なるものができて、それをぱくっと時の内閣、これは田中角栄内閣になるんですか、が認めているということで、閣議決定があったわけではなくて、その法制局の意見をそのまま政府見解としたというだけの話ですね。

それで、その後の国会での審議の状況を見ますと、**この作成に携わった方々が海外派兵ということは全然視野に入っていないことを何回も確認をしているわけで、それに加えて、防衛庁がその点について自ら作った、今お手元に差し上げた文書で、海外派兵は憲法の枠外だよとはっきり言っているわけですね。**それを今更そこにあつたというのは、先ほど申し上げたように**法匪的な発想でしかありません。**

宮崎礼壹 元内閣法制局長官

■189 - 衆 - 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- 13号 平成27年06月22日

○宮崎参考人

次に、四十七年政府意見書とはどういうものかであります。

限定的な集団的自衛権なら合憲であり得るという主張は、まず、四十七年意見書の文言自体に反します。同意見書は、結論として、「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。」としているのでありまして、留保なしに論理的帰結として記述しています。どうしてこの文書を集団的自衛権容認の根拠として使えるのでありましょうか。

文言に反するさらなる点を指摘します。

同意見書は、九条も、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を放棄していないことは明らかであるが、しかしながら、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、身体、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初めて容認されるものであると指摘しています。

この部分は、昨年七月一日の閣議決定にもそのとおり引用され、「この基本的な論理は、憲法第九条の下では今後とも維持されなければならない。」と言われてしています。

この「外国の武力攻撃」とは何を指すかであります。外国とは相対的な概念でありますから、その後に「国民」とありますので、それとの関係において考えるしかありません。つまり、外国の我が国に対する武力攻撃によって我が国民のと読むしかないのであります。

四十七年意見書と同趣旨を述べている平成十六年六月十八日答弁書とい

うのがありまして、そこには、「外部からの武力攻撃によって国民の生命や身体が」と言っています。これは同じことなのですが、これを見れば、外部から我が国に向けてなされる武力攻撃のことだけを指していることはより明白でありましょう。

ところが、現在の政府答弁は、四十七年意見書に我が国に対すると明白には書かれていないから、「**外国の武力攻撃**」とある表現には、**我が国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃も含むと読めると強弁して、いわゆる新三要件には四十七年見解との連続性があると主張しているわけですが、これは、いわば黒を白と言いくるめる類いと言うしかありません。同年意見書における集団的自衛権違憲との結論は、その文章構成自体からも論理の帰結として述べられているのであって、当時の状況のみに応じた、いわば臨時的な当てはめの結果などと解する余地は全くないと思います。**

さらに、**四十七年政府意見書から、集団的自衛権の限定的容認の余地を読み取ろうというのは、前後の圧倒的な経緯に明らかに反します。**

まず、四十七年意見書がなぜ参議院決算委員会に提出されたのかのいきさつであります。

これに先立つ同年五月と九月に、**野党の水口委員という方が、当時の法制次長と法制局長官に対し、集団的自衛権についての論争を挑みました。これに対して当時の真田次長、吉国長官は、最高裁の砂川判決で自衛権が承認されておりますと紹介しつつ、ある他国が仮に我が国と連带的関係にあったからといって、我が国自体が侵害を受けたわけでないにもかかわらず、我が国が武力をもってこれに参加するということは、よもや憲法九条が許しているとは思えない、論理の帰結として、いわゆる集団的自衛権の権利は行使できない、これは政策論として申し上げているわけではなくて、法律論として申し上げているつもりと繰り返し答弁しました。**

それに対し、質問者から、それではその点明確に文書で回答願いたいとの要求があり、それに対して政府の回答として出されたのが、この四十七年政府意見書なのであります。だからこそ、その意見書は、冒頭に、政府は、従来から一貫して、いわゆる集団的自衛権を行使することは、憲法の容認する自衛の措置の限界を超えるものであって許されないとの立場に立っているが、これは次のような考え方に基づくものであるとの書き出しをもって始まっているのです。

さて、四十七年見解の後について見ても、集団的自衛権は、論理的に、留保なしに憲法に違反するというのが政府の一貫した明示の立場でありました。一例だけ申し上げます。

平成十六年六月、先ほど申しましたように、島聡議員という方から質問主意書が出され、政府から正式な答弁書が出されております。同議員は、ちょっと省略しますが、「場合を限局して」、限って「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。」と質問しているのですが、同答弁書は、先ほど述べたとおり、四十七年政府意見書とまさに同一の論理でこれ

を否定しているのです。

今回の法案は、昨年の閣議決定で決めた「我が国の存立が脅かされ、」云々を存立要件と称し、集団的自衛権の行使が限定的である歯どめだとしています。しかし、いわゆるホルムズ海峡の答弁や、米軍の存在が我が国の死活的利益であるとの外務大臣答弁を見れば、この要件が何らの歯どめになっていないことは既に明らかになっていると私は思います。

最近、政府当局者は、自国を守るための集団的自衛権とそれ以外の集団的自衛権を分け、後者をフルスペックの集団的自衛権と称し、前者は合憲、後者は違憲と言っています。しかし、自国防衛と称して、攻撃を受けていないのに武力行使をするのは、違法とされる先制攻撃そのものであります。また、自国の利益とかかわりのない、あるいは希薄な集団的自衛権などというものがかつて主張されたことがあったのでしょうか。どこの国も、自国の死活的な利益にかかると称して集団的自衛権行使の軍を出しているのです。

かようなものをフルセット集団的自衛権と定義するなどは虚構であり、まして、四十七年政府意見書を含む累次の政府見解が違憲と言ってきたのはこのフルスペックの集団的自衛権のことであったなどというのは、歴史を甚だしく歪曲するばかりか、仮にそうであるならば、従来の政府解釈を変更したというみずからの言明との矛盾も来すものであります。

以上、集団的自衛権の行使容認は、限定的と称するものを含めて、従来の政府見解とは相入れないものであって、これを内容とする今回の法案部分は、憲法九条に違反し、速やかに撤回されるべきものであることを述べました。

伊藤真 日弁連憲法問題対策本部副本部長

■189-参-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-17号 平成27年09月08日

○参考人（伊藤真君）

政府が憲法上許されるとする根拠が昭和四十七年の政府意見書と砂川判決であります。共に根拠となるという論証がなされていません。

四十七年意見書の当時から限定された集団的自衛権は認められていたというようなことは、元内閣法制局長官であった宮崎礼壹参考人が言うように白を黒と言いくるめるようなもので、あり得ません。当時の吉國長官答弁及び防衛庁政府見解によって完全に否定されているものであります。

さらに、時代が変わったのだから自衛の措置として限定的な集団的自衛権までは認められるようになったのだと解釈することは、時代の変化による必要性が生じたから、これまで認めてこなかった武力行使を必要性だけで認めてしまうということを意味します。法的安定性が根底から覆されるものであります。

しかも、昨年の七月一日閣議決定では、四十七年見解の中核部分であるところの、しかしながら、だからといって、平和主義を基本原則とする憲法が自衛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という重要な記述をあえて脱落させています。

必要があれば自衛の措置として何でも容認してしまうというこの解釈を許してしまうことは、武力の行使と交戦権を否定した憲法九条をなきものとし、政府に戦争の惨禍を起こさせないようにするために憲法で軍事力を統制した立憲主義に真っ向から反しています。この四十七年意見書は、合憲性の根拠にはなり得ないものであります。

■衆平和安全特別委員会（平成 27 年 6 月 22 日）

○宮崎参考人 最近、政府当局者は、自国を守るための集団的自衛権とそれ以外の集団的自衛権を分け、後者をフルスペックの集団的自衛権と称し、前者は合憲、後者は違憲と言っています。しかし、**自国防衛と称して、攻撃を受けていないのに武力行使をするのは、違法とされる先制攻撃そのもの**であります。

【解説】元内閣法制局長官による参考人意見である。また、同じく元内閣法制局長官であられた大森政輔弁護士も法律誌の対談誌面において、「これは、よくよく見ると先制攻撃なのです。」との見解を示されている（ジュリスト有斐閣 2015 年 7 月）。（なお、宮崎参考人の答弁中の「フルスペック」との用法につき、安倍内閣は限定的な集団的自衛権を含めたあらゆる集団的自衛権の母集団をフルスペック（フルセット）と呼称しているところである。）

■日本国憲法（昭和二十一年十一月三日憲法）

第九十条 国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。

2 会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

■会計検査院法（昭和二十二年四月十九日法律第七十三号）

第一条 会計検査院は、内閣に対し独立の地位を有する。

第二十条 会計検査院は、日本国憲法第九十条の規定により国の収入支出の決算の検査を行う外、法律に定める会計の検査を行う。

2 会計検査院は、常時会計検査を行い、会計経理を監督し、その適正を期し、且つ、是正を図る。

3 会計検査院は、正確性、合規性、経済性、効率性及び有効性の観点その他会計検査上必要な観点から検査を行うものとする。

第三十条の二 会計検査院は、第三十四条又は第三十六条の規定により意見を表示し又は処置を要求した事項その他特に必要と認める事項については、随時、国会及び内閣に報告することができる。

第三十四条 会計検査院は、検査の進行に伴い、会計経理に関し法令に違反し又は不当であると認める事項がある場合には、直ちに、本属長官又は関係者に対し当該会計経理について意見を表示し又は適宜の処置を要求し及びその後の経理については是正改善の処置をさせることができる。

■185-参-決算委員会-1号 平成 25 年 11 月 25 日

○小西洋之君 会計検査院法二十条三項でございますけれども、仮に、我が国のどこかの役所が憲法に違反するような支出を行っていた場合、それはこの二十条三項の合規性の観点から検査院の検査の対象になるのでしょうか。

○会計検査院長（河戸光彦君） 仮に憲法に違反する行政の支出があった場合は、合規性の観点からの検査対象となり得ると考えております。

■189-参-決算委員会-6号 平成 27 年 04 月 20 日

○小西洋之君 一般論として、行政の支出が憲法違反か否かは会計検査院が主体的に判断するのでしょうか。

○会計検査院長（河戸光彦君） 一般論といたしまして、合規性の観点からの検査に当たりましては、関係法令等を所管している府省の見解を聴取したり、関係する判例等の内容を検討したりするなどした結果、会計検査院として、誤った法令解釈に基づいて行政の支出がなされていると判断される場合には、合規性の観点から指摘することもあり得ると考えております。これは、行政の支出が憲法違反か否かについて検討する場合であっても同様であると考えております。



防衛白書

平成28年版
日本の防衛



解説

平和安全法制と憲法の関係について

Column

憲法上「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
- 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
- 必要最小限度の武力行使にとどまらざるべきこと

この新三要件が満たされる場合に限られます。

この新三要件の下で認められる「武力の行使」においても、

- 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」を一切禁止し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」は許される。

この昭和47年の政府見解で示した憲法解釈の基本的論理は全く変わっていません。

また、新三要件の下で認められる「武力の行使」は、砂川事件に関する最高裁判決の範囲内です。同判決は、

- 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うることは、国家固有の機能の行使として、当然のことと言わなければならないと述べています。つまり、個別的自衛権、集団的自衛権の区別をつけずに、我が国が、自衛権を有することと言及した上で、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」を取り得ることを認めたものであると考えられます。

この新三要件が過不足なく反映されている平和安全法制は、従来から政府が示してきた憲法解釈の基本的論理を維持したものであるとともに、憲法の解釈を最終的に確定する機能を有する唯一の機関である最高裁判所の出した砂川判決の範囲内であり、憲法に合致したものです。

解説

武器の使用と武力の行使について

Column

一般に、憲法第9条第1項の「武力の行使」とは、わが国の物的・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ます。これに対し、自衛隊法などにおける「武器の使用」とは、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などをその物の本来の用法に従って用いることをいいます。憲法第9条第1項の「武力の行使」は、「武器の使用」を含む本来の用法にかかる概念ですが、「武器の使用」が全て憲法第9条の禁ずる「武力の行使」に当たるとはいえません。

なお、憲法上「武力の行使」が許されるのは、新三要件(166ページ参照)が満たされる場合においてのみです。

内閣官房

Cabinet Secretariat

トップページ	内閣官房の概要	所管法令	記者会見	報道発表	サイトマップ
政策課題	国会提出法案	パブリックコメント等	情報公開・公文書管理	調達情報	資料集
					リンク

トップページ > 内閣官房の概要 > 平和安全法制等の整備について

平和安全法制等の整備について

「なぜ」平和安全法制か? (首相官邸HP)

平成27年9月19日、平和安全法制関連2法が成立し、同30日に公布されました。また、これに関連し、国家安全保障会議及び閣議において、平和安全法制の成立を踏まえた政府の取組について決定をいたしました。平成28年3月29日、平和安全法制関連2法が施行されました。

- 平和安全法制 (概要(PDF)版)
- 平和安全法制整備法 : 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 / 条文(PDF)版 / 新旧対照表(PDF)版
- 国際平和支援法 : 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 / 条文(PDF)版
- 平和安全法制整備政令(※) : 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の施行に伴う関係政令の整備に関する政令 / 概要(PDF)版 / 条文(PDF)版 / 新旧対照表(PDF)版
- 平和安全法制施行期日政令 : 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の施行期日を定める政令 / 条文(PDF)版

※ この政令は、PKO法に司令官等の派遣が新たに定められたことに伴う派遣された隊員の休職に関する規定や非国連特種型の活動(国際連帯平和安全活動)の新設に伴う服制に関する規定(この二つ)の所要の修正などのほか、平和安全法制による法律名や条文番号の変更等に伴う修正を内容とするものであり、この政令の制定・改正により自衛隊に新たに任務を付与するものではありません。

- 平和安全法制の成立を踏まえた政府の取組について(PDF)版 (別添) 平和安全法制についての合意書(PDF)版
- (参考) 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

内閣官房

Cabinet Secretariat

トップページ	内閣官房の概要	所管法令	記者会見	報道発表	サイトマップ
政策課題	国会提出法案	パブリックコメント等	情報公開・公文書管理	調達情報	資料集
					リンク

トップページ > 内閣官房の概要 > 国家安全保障法 > 安全保障法制の整備について

「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」の一問一答

国民の命と平和な暮らしを守ることは政府の最も重要な責務です。我が国を取り巻く安全保障環境は一層厳しさを増しています。我が国の安全を確保していくには、日米間の安全保障・防衛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、その上で、あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする法整備を行うことが必要なのです。これにより、争いを未然に防ぐ力、つまり抑止力を高めることができます。今回の閣議決定は、このような問題意識で、自民、公明の連立与党で濃密な協議を行った結果に基づき、政府として新しい安全保障法制の整備のための基本方針を示したものです。今後、この方針の下、法案作成を行い、国会に十分な審議をお願いしていきます。

【問1】 集団的自衛権とは何か？

【答】 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です。しかし、政府としては、憲法がこのような活動の全てを許しているとは考えていません。今回の閣議決定は、あくまでも自国の存立を全うし、国民の命と平和な暮らしを守るための必要最小限の自衛の措置を認めるだけです。他国の防衛を自己防衛と見做すものではありません。

【問2】 我が国を取り巻く安全保障環境の変化とは、具体的にどのようなものか？

【答】 例えば、大量破壊兵器や弾道ミサイル等の軍事技術が高度化・拡散し、北朝鮮は日本の大部分をドローンミサイルの射程に入れており、また、核開発も進んでいます。さらに、グローバルなパワーバランスの変化があり、国際宇宙の脅威や、海洋、サイバー空間へのアクセスを妨げるリスクも深刻化しています。

【問3】 なぜ、今、集団的自衛権を容認しなければならないのか？

【答】 今回の閣議決定は、我が国を取り巻く安全保障環境がますます厳しさを増す中、我が国の存立を全うし、国民の命と平和な暮らしを守るため、すなわち我が国を防衛するために、やむを得ない自衛の措置として、必要最小限の武力の行使を認めるものです。

【問4】 解釈改憲は立憲主義の否定ではないのか？

【答】 今回の閣議決定は、合理的な解釈の限界をこえるいわゆるゆるい解釈改憲ではありません。これまでの政府見解の基本的な論理の枠内における合理的なものである結果であり、立憲主義に反するものではありません。

【問5】 なぜ憲法改正しないのか？

出典：内閣官房ホームページより小西洋之事務所作成
平成29年3月8日 参議院予算委員会 民進黨・新緑風会 小西洋之