

でございますけれども、関係省庁の御協力をいた
だきまして、国内法をどういふふうに整備してい
たらいいかということ、早急に検討を始めた
いというふうに考えております。

それから最後に、第三点といたしまして、批准
の問題を申し上げますと、批准につきましては、
わが国は海洋国家でございますので、今回の海洋法
条約の成立というものは、基本的には歓迎して、
これを支持するということで署名もいたしてお
るわけでございますから、基本的には批准の方向で
進みたいというふうに考えておりますが、他方、
条約の性質上、これは途上国、先進国両方を含め
ましてやはり国際社会の大勢がこの条約を受け入
れていくということが現実の問題としては必要であ
る。したがって、政府として、最終的に批
准の態度決定をするに当たりましては、そういう
途上国、それからほかの先進国、そういう国々が
条約を実際に批准して受け入れていくかという
ことも見きわめながら最終的な判断を固めてまい
りたい、そういうふうに考えております。

○岡田(利)委員 きのうも農林水産大臣はカメン
ツェフ連漁業相との会談も行っておるわけです
ね。日ソ、ソ日の漁業協定を長期化したい。カメ
ンツェフ漁業相の方は、国際海洋法条約の関係も
ある、そういう点もにらんで、とにかく日本の主
張はよくわかったということ、今後さらに話し
合いが進むことになった、こう言われておるわけ
でありますけれども、私は、やはりソ連の場合に
は案外批准が早いのではないかと思うのですね。
ああいう国というのは批准する場合には非常に早
いのですから、もし批准したとすれば、ソ連の立場
というのは条約を批准した立場でこれから日ソ、
ソ日の漁業協定を結び、こういうふうな姿勢に当
然出てくるだろうと私は思うのです。わが国の
方は、いや、その発効が遅いから国内法の調
整に時間がかかっていいといつても、もし二国
間協定で相手国が批准すれば、もうその条約に
基づいた姿勢でこの二国間の漁業交渉が行われる
ことは避けられないと思うのですよ。だから、国

内法の整備もあるだろうけれども、それを急ぐべ
きではないのか。いつでもそういうことに対応で
きる態勢をとることが海洋国家として、漁業国家
としてのわが国の姿勢でなければならぬという
ことを言っているのですよ。だから、余り情勢が速
いからというのではなくして、早まって対応で
きるといふぐらゐの準備をすべきではないのか、
そのためにも各省間の協議もすべきではないの
か、こう思うのです。

外務省の見解はああいう見解でありますけれど
も、どうですか、漁業を担当している農林水産大
臣としてはどう思われますか、最後に承って終わ
りたいと思ひます。

○金子國務大臣 世界の中で、わが国とソ連が二
大漁業国でございます。いま岡田先生がいろいろ
と御意見を述べられたことはよく理解できます。

○岡田(利)委員 終わります。

○高島委員長代理 これにて岡田君の質疑は終了
いたしました。

次に、市川雅一君。

○市川委員 私は、中曾根総理が就任以来、不沈
空母を初めとするきわめて防衛優先の発言が続い
ているわけですが、こういう問題に関連しまし
て、集団自衛権の問題を焦点に伺いたいと思ひま
す。

まず最初に、外務大臣にお伺いしたいのです
が、中曾根総理の就任以来の防衛に関する発言、
積極的というのか大胆というのか、私たちの立場
から見まして従来の枠組みを超えたいわゆる危険
な姿勢と言わざるを得ないわけでありまして、マ
スコムの最近の各種の世論調査を見ましても、国
民の多くが不安と危惧の念を持っていると思ひ
ます。さらに、国際的には東南アジアの国あるい
は中国などからもそういう不安な意見も出されて
いるわけでございますが、こうした総理の一連の
防衛に関する発言について、日本の外交にとって
必ずしも好ましいものではないのではないかと
いうように私たちは思ひますが、外交の最高責
任者としての外務大臣の御所見を伺いたいと思ひ

ます。

○安倍國務大臣 総理大臣の発言また中曾根内閣
の基本的な外交政策あるいはまた防衛政策は、こ
れまでの自民党の政策の基本を外れたものでは決
してない、防衛におきましても憲法の範囲内にお
けるわが国の防衛の基本、そういう中で発言をし
ておられる、そういうふうに私は判断をいたして
おります。

○市川委員 それでは、順次具体的に伺ひした
いと思ひます。

まず、集団自衛権でございますが、集団自衛権
と憲法の兼ね合いを伺ひたいと思ひます。

集団自衛権につきましては、わが国は国際法上
集団自衛権は持っていることは主権国家として当
然である、しかしながら、集団的自衛権の行使を
国権の発動として行う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るという立場を今
日までとってきたと思ひます。この政府の立場
というのは、憲法の九条あるいは前文の解釈から
生まれたものなのか、それとも何か憲法の明文に
根拠を置いた見解なのか、これをまず伺ひたい
と思ひます。

○角田(禮)政府委員 集団的自衛権の行使は憲法
上認められないということ、従来から政府の見
解として申し上げているところであります。いま
御指摘もございましたけれども、それはそのまま
の明文の規定があるわけではございませんで、憲
法九条の解釈として集団的自衛権の行使は認めら
れないという解釈をとっている次第でございま
す。

○市川委員 これは単なる憲法の解釈の問題とい
うふうにお考えでございませうか、どうですか。単
なる解釈問題ですか。

○角田(禮)政府委員 ちょっと御質問の趣旨が理
解できませんが、単なるというのではなくて、き
わめて厳正な意味における憲法の解釈として私ど
もはそういう見解をとっているわけでございます。
○市川委員 政府が憲法九条もしくははまの憲

法を解釈して集団的自衛権は行使できない、その
政府の解釈は変更できるものですか、原理的に。
事のやる、やらない、あるいはやることのは非は
別として、政府の解釈は変更できるのかできない
のか、その点はどうですか。

○角田(禮)政府委員 政府のこの点に関する憲法
解釈というのは、これを改めるつもりは全くない
ということは前にも申し上げております。ただい
ま論理的にというお話でございませうけれども、私
どもとしてはそういう解釈を改める気が全くござ
いませぬから、そういうことができるとかできな
いかということについてお答えをすることは避け
たいと思ひます。

○市川委員 できる、できない、やる気はありま
せんということをお聞ひしているわけではなくて、そ
れは当然そういうふうにおっしゃって来たわけで
すから、いわゆる原理的に憲法の解釈を政府の行
政権の一環として一存でできる問題なのかどう
か、これを伺ひしているわけですが、できるのかで
ないのか、どうですか。

○角田(禮)政府委員 憲法の解釈というのは、憲
法に限らずすべて法令の解釈というのはそれぞれ
の人が解釈をするわけでありまして、最終的には最
高裁が解釈をするわけでありまして、いま行政権の
範囲内というふうに言われましては、政府は政府
なりこれが正しい憲法解釈だと信じて
いるわけでありまして、その正しいというものが
が正しくないという変更をするということをしな
ない限り、現在の憲法の解釈というものは変えられ
ないと思ひますか、変えるつもりはないというの
と同じだと思ひますか。

○市川委員 なせこういう質問をするか、もうお
わかりだと思ひますが、たとえば武器技術の問題
についてはいわゆる政府の政策が変更したのだと
いう形で変わりましたね。これも一片の官房長官
談話なんかで政府の集団自衛権に関する解釈が
変わったのだ、こういう乱暴なことはなさらな
いと思ひますけれども、そういうおそれなしとし
ない立場からいま伺ひておるわけですが、それで

は、そういう集団自衛権についてのいまの政府解釈を要するために、憲法の改正という手段をとらなければ変えられない、こうお考えですか、どうですか。

○角田(種)政府委員 武器輸出三原則の問題は、これは初めから政策の問題であります。したがって、いま私が申し上げている憲法解釈の問題とは全く別のレベルの問題であると思えます。したがって、集団的自衛権の行使はできないという見解は、政策変更によって変更できるというような性質のものではないというところは、まず申し上げていいと思えます。

それからその次に、憲法を改正しなければできないかという御質問でございますけれども、これは、憲法改正などということは考える余地のない問題でございますから、憲法解釈を変えない以上そういうことはあり得ないという以外には申し上げることはありませぬ。

○市川委員 ちよつと私の質問に答えていないのではないかと思うのですが、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段を経なければその解釈は変えられませぬといま聞いているのです。どうですか、その点は。

○角田(種)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かと思ひまして、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、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は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。

○安倍内務大臣 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。

○市川委員 次の質問に入る前に確認したいのですが、日本が有事でないとき、米国の艦船が日本の領海近くの公海上で攻撃を受けた、日本に救援を求めてきた、この場合、日本は米国の艦船を救出することができるといふのか、何いたいと思ひます。

〔高島委員長代理退席、江藤委員長代理着席〕
○夏目政府委員 わが国が武力攻撃を受けた際に、自衛隊が米側と自衛隊の範囲内で共同対処できるといふことは十分御承知だと思ひます。わが国に対する武力攻撃がない時点においてアメリカに對する攻撃があったからといって、わが国が自衛権を発動することは考えられませぬ。

○市川委員 その理由は何か。それができない理由、自衛権を発動できない理由は。

○夏目政府委員 自衛権発動の三要件といたしまして、わが国に對する急迫不正の侵害があった場合に、わが国が他にそれに対抗する手段がない場合に、必要最小限度の自衛行動をとるといふのが自衛権発動の要件でございます。この要件に当てはまらない限り、自衛権の発動はないものといふふうに理解しております。

○市川委員 その事態は集団自衛権の行使になりませぬか、いかがですか。わが国が有事でない、日本の領海の近く、近海、だけれども米艦が攻撃を受けた、これをもし日本の自衛隊が救出に向か

った場合、これは集団自衛権の行使に該当しますね。防衛庁長官、どうですか。

○栗山政府委員 国際法的にみれば、これは集団的自衛権ということと観念される行為であろうと思ひます。

○市川委員 防衛庁長官、いまのはいいいですか、長官に伺っているのですが、いまは集団自衛権の行使ですね。ちよつと確認しましょう。

○谷川国務大臣 外務省の答弁したとおりかと思ひます。

○市川委員 そこで伺いたいのですが、去る二月四日、五日のこの予算委員会の質問で、わが党の矢野書記長が質問いたしました。そのとき総理大臣は、日本が侵略された場合、日本の防衛の目的を持って救援に駆けつける米艦船が阻害されたとき、日本の自衛隊、自衛隊が救出することは自衛の範囲に入る、こういう見解を示したわけでございます。矢野委員は、これは従来の政府見解と違ふ、こうしたわけですが、政府側は、従来の政府見解と違ふないという答弁に終始されたわけ

です。

防衛庁長官、この総理の答弁は従来の政府見解と違っていないといふふうにいまでもお考えでございますか、どうですか。

○谷川国務大臣 わが国に對する武力攻撃があった場合に、わが国に救援する米艦を守るということとは、わが国を防衛するために必要な限度内と認められる以上、わが国の自衛権の範囲の中に入るといふふうには理解をいたしております。

○市川委員 いま長官が答へになったことが従来の政府見解ですか。どうですか、長官に聞いています。自衛の限度内の行動であればいいのです。自衛の限度内の行動であればいいのです。それだけでいいですか。

○市川委員 実はその御答弁は予想していたのですが、それはこの間二月五日に予算委員会でも、まさに角田法制局長官が答へになった答弁と同じなわけですね。

昭和五十八年六月十八日、衆議院内閣委員会における丸山政府委員がそういう趣旨の答弁をしている。その答弁を角田長官は引用されて、これがいまままでの政府見解でございます。この見解と中曾根答弁は違つておりませぬ、こういう答弁をなさつたわけですが、そういうふうには防衛庁長官も理解している、こういうふうには思つていいわけですか。

○谷川国務大臣 もう一度申し上げさせていただきますが、わが国が武力攻撃を受けておる場合でございます。それに救援する米艦に對して、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、わが国の自衛の範囲内に入る、こういうことでございます。重ねて答弁をするように恐縮でございますが、以上申し上げたようなところでございませぬ。

○市川委員 要するに、ここに角田長官の職事録があるわけですが、その最後の方で丸山答弁を引用されて、「要するにわが国の安全のために必要な限度内であるかどうかというその事実についての判断、これがもとになるかと思ひます。」こう答へているのですか。

ところが、この答弁は、よく調べてみますと、答へた丸山さん御自身が、舌足らずの答弁でございましたと言つて、二カ月後、同じ内閣委員会でも、釈明しているのです。こういう事実を御存じですか。

○夏目政府委員 日本が武力攻撃を受けた際に、自衛隊と米軍が個別的自衛権の範囲内で共同対処できるというふうなことを踏まえまして、わが国の防衛のために行動している米艦艇がある国から攻撃を受けた、ある国といふは、敵方から攻撃を受けたという際に、その米艦を護衛するといふのは、共同対処の一環として護衛するといふのは、わが国に對する防衛というふうな見方ができ

わけでございます。

その後この幹事を開催し、その方針は何度か確認しております。先ほど言われました、曾我さん、蓮池さん、地村さんの御家族八人の速やかな帰国、国交正常化交渉再開までにこれを実現するべきであるということ、それから、その実現の上で北朝鮮側からあり得べき代償要求、例えば拉致問題の幕引き等には一切応じないことを基本とすべきであること、また、安否未確認の十人を含む方々に関する情報提供の要求についても引き続き求めていくべきであるという考え方には、全く変わりがございません。

○安倍委員 力強い御答弁をいただきまして、大変安心をいたしております。

続きまして、社会保障問題について御質問させていただきます。

この国会におきまして、何としても年金制度の抜本的な改革を進めるための改正案を成立させたい、こう考えておりますが、来年には介護の改革、そして再来年には医療の抜本的な改革が待っているわけがあります。高齢者への給付ということを考えれば、この三つを総合的な形でとらえる必要があると思うわけでありまして、その中で特に介護問題は大変深刻であるらう、こう私は思うわけでありまして。

介護保険制度がスタートして三年半であります。当初、介護保険の利用者は毎年十万人ふえていくらう、こう推定されていたわけでありまして、十年間たつたら百万人ふえる、これは大変だな、こうみんな思っていたわけでありまして、三年半で実はもう既に百四十万人ふえてしまったわけでありまして。このペースでいけば、例えば団塊の世代の皆さんが六十五歳以上になると、毎年百万人以上の単位で利用者がふえていくということになります。果たして、それでこの保険がもつんだらうか。

この保険制度の改革を行っていく上では、給付、負担の調整であります。やはり一番大きなポイント、なるべく対象者をふやさないように

するという努力ではないらうか。

寝たきりになる理由の多くは、骨や関節が劣化する、あるいは脳溢血や脳卒中の後遺症等々が言われているわけでありまして。骨や関節の研究を進める、あるいは救急体制によって後遺症を少なくする、あるいはリハビリの研究を進めていく、そしてまたゲノム創薬をもっとと進化させていく、そうしたことで治療から予防に重点を移しながら対象者を減らす。

そのための投資は、私は、幾らしてもむだではない。そのことによって多くの医療費あるいは介護費用が削減できるわけでありまして、それと同時に、人生の質もより高くなるわけでありまして。そうした意味で、厚生労働省のお考えをお伺いしたいというふうに思います。

○坂口国務大臣 お話しいただきましたように、平成十二年の四月にスタートいたしましたこの介護保険制度でございますが、既に三年を経過いたしました。非常に利用者が増加してきております。ざっと約二倍近くになっていくわけでございます。利用していただく方がふえたということ、一面、大変これはいいことではございますけれども、しかし、ここがふえ続けるということ、将来、大変な財政問題を喚起することになりますので、私たちがそれに対する備えをしておかなければいけないというふうに思っております。

お話にありましたように、要支援とか要介護一類といった軽いところが非常にたくさんふえていくわけでありまして、こういうことを考えますと、これからそういう人たちに對するリハビリテーションや支援をどうしていくかということになります。

私もいろいろ考えているわけでございますが、いわゆる要介護への軌道と申しますか、要介護へも一直線に進みかけているようになってしましますと、リハビリテーションをいたしてもなかなかとまらない。そこがどんどんと進んでいってしまふ。したがって、もう少し前の段階でこれをどう防ぐかということが、御指摘のとおり

り、私も重要だというふうに思っております。

もう少し早い段階で、生活習慣病を初めとしたしまして、個々人でどういうふうには解決していただくか、あるいは家族でどういうふうに対応していただくかということも含めて差し伸べる手を検討し、十分にそこをしないといけないというふうな決意をされているところでございます。

○安倍委員 総理は、歴代の総理大臣として初めて憲法改正の草案を作成するということを宣言した総理大臣であります。聖域なき構造改革に挑む、あるいはタブーに挑む総理大臣らしいチャレンジャーではないらうか、こう私は思います。

そして、総理は、このタブーにチャレンジするという意味においては、平成十三年四月二十七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次のように述べておられるわけでありまして。「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見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。研究してみよう余地がある。」とこうおっしゃっている。「研究してみよう余地がある。」そして「研究してみよう余地がある。」とこうおっしゃっているわけでありまして。

任期中には解釈を変更するということは考えていないということもおっしゃっておられるわけでありまして、我が国の安全を守るためにはしっかりと研究していくことは必要である、また、もしその研究の余地があるのであれば積極的にそれは英知を結集していく必要もある、こう考えるわけでありまして、この考えに、総理、お変わりはないかどうか、お伺いしたいと思います。

○小泉内閣総理大臣 憲法制定以後五十年以上経過してきますと、やはり当時の、制定時の解釈と時代の変化があります。考え方、受けとめ方、それぞれ変わってくるのも自然なことだと思っております。

当時、自衛隊そのものすら憲法違反であるという考え方がかなりありましたが、現在、自衛隊までもが憲法違反であるという方は極めて少なくなっているのではないらうか。また、自衛隊が海外に出て活動をするということも憲法違反であるという考え方もございました。しかし、現在では、平和維持活動、いわゆるPKO活動においては、これは合憲であるという考え方が多くなってきたのではないらうか。いわば、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っております。

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、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、時代の変遷も見なきゃいけないということ、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っております。

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。

○安倍委員 この集団的自衛権というのは、国際法上の概念であります。国連憲章の第五十一条に次のようにあります。途中、はしりませんが、五十一条には、「この憲章のいかなる規定も、」個別の又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。」と書いてあります。集団的自衛権を固有の権利、つまり自然権でもあるわけでありまして、この権利を有していることは、サンフランシスコ条約の第五条にも、そして日米安全保障条約の前文にも、さらには日ソ共同宣言の3の第二段にも、しっかりと明記されているわけでありまして。

ですから、国際法上は間違いなくこの権利を有している、そして、条約の中でも日本はこれがあ

るといふことをまさに世界に向けて宣言している
と言つてもいいんだらう、こう思います。

ですから、今まで内閣の答弁は確かに変化をし
てきたわけでありますが、今確定しているのは八
一年の政府答弁でありませんが、八一年の政府答弁
にはこうあります。「わが国が、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、これはもう当然
そうであるといふことをはっきりと認めているわ
けであります。

しかし、少しわかりにくくなるのはその次から
であります。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、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。つまり、国際法上は持つてい
るけれども、憲法上それは行使できないといふこと
を言つていられるわけでございます。

そこで、どうしても聞いてみたくなるのは、国
際法上権利を有しているのであれば、我が国は国
際法上それを行使することができるのかどうか。
憲法上行使できないといふことは言つていられる
けれども、では、憲法上その権利を有しているの
か。

さらにはまた、これは「研究して見る余地」と
いふことにもつながつてくると思つていますが、
「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」と、こういうふうにはあり
ますが、「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、こう言つていられるわけはないわ
けであります。とすると、論理的には、この範囲の
中に入る集団的自衛権の行使といふものが考えら
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 集団的自衛権と憲法第九
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
は集団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ござい
まして、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、その九条の文理に
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九条のもとでもなお、
外国からの武力攻撃によつ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
侵害に対処するものではなく、他の外国に加えら
れた武力行使を武力で阻止することを内容とする
ものでありますから、憲法九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、我が国は憲法上集団的自衛権を有して
いるかどうかとお尋ねににつきましては、ただ
いま御説明しましたとおりの理由から、我が国が
憲法上集団的自衛権を行使できない以上、これを
持つていられるかどうかといふのはいわば観念的な議
論でございまして、また、憲法は集団的自衛権の
保有それ自体について言及しているものでもござ
いませぬ。それで、従来から、集団的自衛権につ
きましては、憲法上行使できず、その意味におい
て、保有してないと言つ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、集団的自衛権を我が国が行使し
たといたしまして、これは国際法上違法になる
といふことではございませぬが、憲法九条のもと
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
ないかといふのは、いわば数量的な概念なので、
それを超えるものであつても、我が国の防衛のた
めに必要な場合にはそれを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御質
問でございしますが、憲法九条は、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。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、憲法九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上げておきます。我が国に対す
る武力攻撃が発生したとき、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
とといふふうに申し上げているわけでございます。
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す。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。

したがうしまして、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
のといふ説明をしている局面がございしますが、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
ものではないと思つておられます。

○安倍委員 今までの政府答弁の中で、例えば一
九六〇年の岸答弁そして林法制局長官の答弁の概
要は次のようになっております。
集団的自衛権についての学説、理解は多様であ

り、その最も典型的なもの、本来的なもの、最も
重要視されるもの、本質的な面、中心的な概念と
は、武力攻撃を受けた他国をその領土まで出て
いつて自国同様に守る権利だが、日本は憲法上そ
ういふ権利は持たない、だが、言つてみれば、集
団的自衛権のそのような核心部分ではなく、周辺
部分的なもの保有は日本国憲法の否定するところ
ではない、こう答弁をしております。

この当時は、行使することと保有することを分
けて考えておりませんから、有するといふのは事
実上行使するといふ意味で答弁をしていられるわけ
でありまして、当時は、いわゆる核心的なものは
持つていない、そういう形で答えていられるわけ
でありまして、しかし、中核概念としては持つてい
ないけれども、その周辺のものについてはいろいろ
と研究の余地があるし、学説もある、こう答弁を
しております。

そしてまた、私がガイドライン法案を審議する
国会において高村外務大臣に質問した際、この岸
答弁について質問した際、高村外務大臣は次のよ
うに答えております。
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
疑いなくありまして、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ございます。

こう、当時、高村外務大臣が答えていられるわけ
であります。ここで再び、長い間の中核概念とい
うことについてはだれも政府側は持ち出していな
かったわけでありまして、高村大臣は、この中核
概念であるといふふうに述べていられるわけであ
りまして、その中核概念とは実力の行使、いわゆる武
力行使そのものといふことを言つていられるわけ
であります。

ですから、それだけなければ、それ以外の行為に
ついては集団的自衛権の行使としてもこれは考え
得る、行使することを研究し得る可能性はあるの
ではないか、こう思つていられるわけですが、法制

ますが、現実において、国連向けのものには輸送物資としてはほとんどないだろうな、そこはなぜなのかなというのを強く思うわけです。

きょう、そこを詰める時間がございませぬけれども、総理、今週、集団的自衛権の行使について研究会を立ち上げるといってお話でした。イラク特措法、そしてテロ特措法について、やはり一定の整理をしておかなきゃいかぬなと思います。

と申しますのも、防衛大臣は既成事実を積み上げるために私たちの理解と違う発言をこの委員会ですなと私は思っています。逆に、世論が一週に流れて危険な状況になるのを防ぐために、善意に解釈すれば、そのためにおっしゃったというふうにお話ですが、かなりの発言をされているんです。

久間防衛大臣の発言、この委員会だけでも、テロ特措法は、戦争をすることに於いて、これを支援する法律に実はなっております、アメリカの自衛権に基づく戦争、そして国連も認めた戦争、それに対して、我が国はあつと、法律をつくって支援をしよう、これは我が党の後藤委員、内山委員に対する答弁で、理事会でも随分、いつから日本は戦争を軍事的に支援できるようになったんだ、テロ特措法は戦争支援法なのかという議論をしました。

それで、山井議員にも連休が明けて聞いていただきましたが、戦争を支援するという法律、それは日本の国でつくっていいんですかと山井議員が問うたところ、それはつくっていいわけでありましてというお話になって、政府から統一見解を出してくださいという話になっていくわけです。

そこで、少し議論を整理するために、では、戦争というのは違法化されているはずだ、違法化されている戦争が違法性が阻却されるのはどういふものなのかということ、少し、これは頭の整理で、見ていらつしやる方にも共通の御認識をいただきたいために、パネルをつくってききました。

戦争は違法なんです。ただ、違法な戦争が阻却されている事案としたら、この国連憲章の中では

二つある。それは第五十一条、いわゆる集団的であれ個別的であれ、自衛権の行使の場合。それからもう一つは、国連憲章第四十一条、四十二条、国際の平和と安全に対して危機を及ぼす人たちを、最後の手段として、集団安全保障の枠組みでそれを排除せざるを得ない。この二つの場合だけ、違法だけれども違法性が阻却されている、こういう理解ですが、総理、この理解でよろしいでしょうか。

○安倍内閣総理大臣 それはそのとおりでございます。

○原口委員 さらに、我が国が、集団的自衛権は、これはすべての国の自衛権、これは認められているにもかかわらず、持っているにもかかわらず行使できないというのはなぜですか。

○安倍内閣総理大臣 これは、集団的自衛権については国連憲章の中にあるとおりでございますし、また、日米安保条約の前文にも書かれておりますし、また、実は当時のソビエト連邦との、日ソの五六年宣言の中にも書かれているわけであります。

今までの法制局の見解としては、集団的自衛権の権利は、国際法上日本は有しているけれども、日本国の憲法において、いわば自衛権を發動する上において、必要最小限のいわば武力の行使を超えるものであるという認識を示してきた、このように思うわけでありませぬ。

○原口委員 今、法制局の見解ということをおっしゃいましたけれども、法制局というのは政府の中ですから、今までの政府がそういう見解を持ってきた、そういう理解でよろしいですね。

○安倍内閣総理大臣 今までの政府の中の見解としては、集団的自衛権は権利としては有しているけれども、この集団的自衛権の行使について、い

わば必要最小限の限度、これは私は量的な概念だ、このように認識をしておりますが、それを超えるという認識を政府として示してきた、このように認識をしております。

何かということがやはりきつちり議論されるべきだ、そこは、今、共有認識ができたと思えます。さて、そこで、私は、久間大臣の答弁というのは、かなりいろいろごつちやになった答弁だと思えます。つまり、テロ特措法、アフガニスタンにおける米軍の活動、いわゆる不朽の自由作戦というのは、個別的自衛権の行使で行われております。それから、NATO軍については、集団的自衛権の行使をやっております。我が国は、これを武力的に、軍事的に支援できる、その根拠は何ですか。

○久間閣務大臣 先般、おたくの長島議員が質問されましたときに、私は、あの方は、この特措法をつくるべき議論には加わっていないにもかかわらず、その前後の関係についてはよく分析しておられるなと思えました。

しかしながら、最後の部分、それだから集団的自衛権で我が国は支援しているんだ、そういうふうには言えはいじやないかと言われましたので、そこが違ふと思ひまして、私も、アメリカが個別的自衛権、あるいはNATOは集団的自衛権、そして国連が、そういう自衛権を含むアメリカの行動に対して世界各国が支援しようじやないかという呼びかけがありまして、その決議を受けて我が国は支援をしようとしたわけでありませぬ、自衛権の行使として我が国が支援したわけじやないわけでございます、そのところが違ふなというふうに思ひましたが、今、あえてそのことについて、さらに同じような答えをさせていただきますかと思ひます。

○原口委員 いや、私は長島議員でないで、日本がよその国の自衛権行使について軍事的支援ができるという根拠はどこにありますかと聞いています。

○久間閣務大臣 我が国は、憲法で禁じられている以外のことについては、法律で規定すればそれができるわけありますから、その法律をつくる

ときに、その点、ただし慎重にしなければいけませんよという、そういう思いはありますけれども

も、憲法で許される範囲のことを法律で規定すれば、それは我が国の権能として付与されるわけでありませぬ。

○原口委員 それは一般論をおっしゃったわけ

で、つまり、ということ、テロ特措法によつて、普通は自衛権行使については支援できないけれども、個別的自衛権行使について、憲法の範囲内であれば、いわゆる軍事的に支援できるという法律をつくつたという意味ですか。

○久間閣務大臣 一般論として、できないわけじやなくて、そういう法律が別にあるならばできるわけでありませぬ。

我が国の行政は、やはり法律に基づいてやるわけですから、その法律がないときには、こういうテロ特措法みたいな特別な特別措置法という、期限つきのこういう特措法をつくつてやる以外なかつたわけでありまして、このテロ特措法という法律をあつと初めてつくつて、そういうような支援を、テロとの闘いを支援する法律をつくつたわけでありませぬ。

○原口委員 軍事的支援をテロ特措法によつてできるようにした、このような解釈ですね。

○久間閣務大臣 それを軍事的支援と言ふか言わないかは、私もあつと答弁にちよつと窮しましたが、アメリカ、イギリスの軍隊等の活動に対して、法律にも書いていますから。我が国の実力組織である自衛隊が支援をするという法律ができたわけですね、国会で、だから、それは軍事的な支援かと言われませぬ、私は、軍事的支援である、そういうふうには言えんじやないかなと思ひます。

○原口委員 そうなんです。大臣の解釈は、自衛権行使についても、法律をつくれれば軍事的支援ができるということですね。

出典：第166回国会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議録第九号（平成19年5月14日）会議録より小西洋之事務所作成
平成25年11月25日 参議院決算委員会 民主党 新緑風会 小西洋之

公共の福祉に関する一元的外在制約説

この説は、美濃部達吉¹によって代表される当初の通説であったが、一般に、「公共の福祉」の意味を「公益」とか「公共の安寧秩序」と言うような、抽象的な最高概念として捉えているので、法律による人権制限が容易に肯定されるおそれが少なくなく、ひいては、明治憲法における「法律の留保」のついた人権保障と同じことになってしまわないか、という問題があった。

⇒ 芦部信喜（高橋和之補訂）『憲法（第5版）』岩波書店, 2011, p.99.

¹ 美濃部達吉『日本国憲法原論』有斐閣, 1949, pp.166, 194.

日本国憲法 第13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。