

集団的自衛権の行使容認等に係る閣議決定に対する意見書

2014年（平成26年）9月18日

日本弁護士連合会

意見の趣旨

- 1 2014年7月1日に内閣が行った「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」と題する閣議決定は、集団的自衛権の行使を容認し、海外での自衛隊の武器使用と後方支援の権限を拡大するものであり、日本国憲法の立憲主義の基本理念並びに憲法第9条等の恒久平和主義及び国民主権の基本原則に違反し違憲であるから、これに強く反対し、その撤回を求める。
- 2 上記閣議決定を実施するための法律の制定ないし改正もまた、同様に日本国憲法に違反するものであるから、これを行わないことを強く求める。

意見の理由

第1 本閣議決定の違憲性

安倍晋三内閣は、2014年7月1日、集団的自衛権の行使等を容認する閣議決定を行った（「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」（以下「本閣議決定」という。））。

集団的自衛権の行使容認は、日本が武力攻撃をされていないにもかかわらず、他国のために戦争をすることを意味し、戦争をしない平和国家としての日本の国の在り方を根本から変えるものである。

1 恒久平和主義の基本原則に反すること

本閣議決定が容認しようとする集団的自衛権の行使は、憲法第9条の許容するところではなく、そのことはこれまでの政府の憲法解釈においても長年にわたって繰り返し確認されてきたことである。

本閣議決定は「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」等の文言で集団的自衛権の行使を限定するものとされているが、これらの文言は極めて幅の広い不確定概念であり、時の政府の判断によって恣意的な解釈がされる危険性が極めて大きい。

さらに、本閣議決定は、集団的自衛権の行使容認ばかりでなく、国際協力活動の名の下に自衛隊の武器使用権限と後方支援活動を拡大することまで含めよ

うとしている点も看過できない。武力攻撃に至らない侵害への自衛隊による対処を拡大しようとしている点も問題である。

日本が過去の侵略戦争への反省の下に徹底した恒久平和主義を堅持することは、日本の侵略により悲惨な体験を受けたアジア諸国の人々との信頼関係を構築し、武力によらずに紛争を解決し、平和な社会を創り上げる礎になるものである。

日本が集団的自衛権を行使すると、日本が他国間の戦争において中立国から交戦国になるとともに、国際法上、日本国内全ての自衛隊の基地や施設が軍事目標となり、軍事目標に対する攻撃に伴う民間への被害も生じうる。

このように、本閣議決定は、憲法前文の平和的生存権の保障及び第9条の恒久平和主義の基本原則に背馳し、これに違反するものである。

2 立憲主義の基本理念に反すること

近代立憲主義は、憲法によって個人の自由・権利（個人の尊重）を確保するために国家権力を制限することを目的とする、近代憲法の基本理念であり、日本国憲法の基本理念である。

すなわち、日本国憲法は、「すべて国民は、個人として尊重される」（第13条）とし、基本的人権の永久・不可侵性を確認するとともに（第97条）、「天皇及び摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負う」と、国家権力の行使を担う公務員に憲法尊重擁護義務を課している（第99条）。また、日本国憲法は、「政府の行為によっ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」（前文）として、立憲主義に基づく平和主義を明らかにしている。

この立憲主義の内容として重要なのが、国家権力の中でも暴走して個人の自由や権利を侵害する危険性の大きい実力組織の抑制である。そこで、日本国憲法は、憲法前文及び第9条によって実力組織が暴走しないための明確な歯止めを設けたのである。政府も、集団的自衛権の行使や海外における武力の行使は許されないとの解釈を長年一貫して積み上げてきた。こうして、恒久平和主義の現実的枠組みが形成され、憲法秩序の安定性が保持されてきた。それはまた、戦後の歴史を通じて積み重ねられてきた国民的議論の結果でもある。

このような憲法規範の内容を、憲法改正の手續もとらずに、一内閣の憲法解釈の変更や法律の制定・改正によって改変し、侵害することは、憲法を遵守すべき立場にある国務大臣や国会議員によってなしうることではない。それは、国民の自由・権利そして平和を、権力に縛りかける憲法によって守ろうとす

る立憲主義に、真っ向から違反するものである。

3 国民主権の基本原理に反すること

日本国憲法は、国民主権の原理に立脚する（憲法前文，第1条）。そして国民主権の原理は、国民の憲法制定権力の思想に由来し、この権力は、近代立憲主義憲法が制定されたとき、憲法改正権となる。

日本国憲法は、その憲法改正権の行使について、第96条で、各議院の総議員の3分の2以上の賛成で国会が発議し、国民投票でその過半数の賛成を必要とすることを規定した。ここに、憲法制定・改正に関する国民主権の内容が定められているのである。

したがって、本来憲法の改正をしなければならないことを、閣議決定や法律の制定・改正によって行おうとすることは、憲法第96条を潜脱し、国民主権を侵害するものとしても許されない。

加えて、2013年12月6日に成立した特定秘密保護法が、国家権力の監視をさらに困難とし、立憲主義や国民主権を掘り崩す危険性にも留意する必要がある。すなわち、同法は、外交・防衛等に関する情報の漏洩や取得に関する公務員・国民等の行為を広く、かつ重く処罰し、行政機関がこれらの情報を国民等から秘匿することを可能にするものである。政府が武力行使の要件に関わる情報を、特定秘密に指定して秘匿すると、集団的自衛権の行使についての要件の制限が厳しいものであるかどうか以前の問題として、国民はもとより国会議員すら客観的な判断材料を持たないことになる。同様の問題は、海外での自衛隊の武器使用と後方支援の拡大等についても生じる。このように、国民が十分な情報を知らされないまま我が国が武力の行使等に至るならば、これは、政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないよう、主権が国民に存することとした憲法の立憲主義と国民主権を没却することとなる。

第2 集団的自衛権行使容認について

1 集団的自衛権行使が憲法違反であることについて

(1) 集団的自衛権行使を容認する閣議決定

本閣議決定は、「現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、①我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、②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の適当な手段がないときに、③必要最小限度の実力を行使することは、従

来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。」とし(3(3), 7頁)(①②③の数字は引用者が挿入。この3つの要件を以下「新3要件」という。), 「憲法上許容される上記の『武力の行使』は、国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。」とした(3(4), 7頁)。

(2) 憲法第9条に違反すること

このように本閣議決定は、「我が国に対する武力攻撃が発生した場合」ではない場合に、実力の行使を認め、それは国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合があるとするものである。

この集団的自衛権の行使容認は、日本が武力攻撃をされていないにもかかわらず、他国のために戦争をすることを意味し、戦争をしない平和国家としての日本の国の在り方を根本から変えるものである。

憲法第9条第1項は、「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。」と規定する。他国から別の「他国に対する武力攻撃が発生」という事態は、国際紛争に該当し、そこで日本が武力行使をすることは、憲法第9条第1項に違反する。

仮に自衛隊が「我が国に対する武力攻撃が発生した場合」ではない場合に実力を行使する存在になると、自衛隊が憲法第9条第2項が保持を禁じている「戦力」であることを否定できない。また、自衛隊が国際法上集団的自衛権の行使となる実力行使をすると、それは憲法第9条第2項が否認している「交戦権」の行使となる。

憲法前文は、日本国民は「政府の行為によっ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」「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」としている。集団的自衛権の行使容認は、この決意に反するものである。

(3) 従来の政府解釈を変更するものであること

集団的自衛権の行使は、憲法第9条の許容するところではなく、そのことはこれまでの政府の憲法解釈においても長年にわたって繰り返し確認されてきたことである。本閣議決定は、従来の政府の解釈を変更するものであり、従来の政府解釈との論理的整合性もない。

政府は、従来、集団的自衛権に関して、これを「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」と定義し、「我が国が、国際法上、このような集

团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9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、集团的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている」（1981年5月29日政府答弁書）との解釈を一貫して貫いてきた（1954年6月3日衆議院外務委員会外務省条約局長答弁，1972年10月14日参議院決算委員会政府提出資料等）。岸信介首相，中曾根康弘首相，鈴木善幸首相ら歴代の首相も，集团的自衛権行使は憲法上許されない旨明言してきたのである。本閣議決定は，集团的自衛権行使を容認するもので，従来の政府解釈を変更するものであることは明らかである。

また，政府は，これまで，「自衛権の発動」の3要件として，①我が国に対する急迫不正の侵害があること，すなわち武力攻撃が発生したこと，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，を示してきた（1954年4月6日衆議院内閣委員会内閣法制局長官答弁，1973年9月23日参議院本会議内閣総理大臣答弁等）。そして，このうち①の要件を満たしていないことが集团的自衛権の行使が認められない基本的理由であると明言してきたのである（2008年1月26日衆議院予算委員会内閣法制局長官答弁）。

本閣議決定は，「自衛の措置」の新3要件を提示したが，従来の自衛権発動の3要件のうち論理的に根本をなす要件である①を変更したことは明らかである。

さらに，重要なことは，新3要件を満たすとされる「自衛の措置」には，国連の集団安全保障措置（軍事的措置）への参加も排除されていないことである。これは，従来の政府の憲法第9条解釈でも許されないものとして，明らかに否定されてきたところである（1994年6月8日衆議院予算委員会内閣法制局長官答弁等）。ところが，この点は，2014年7月14日に衆議院，同月15日に参議院の各予算委員会において行われた本閣議決定に関する国会集中審議（以下「国会集中審議」という。）での首相答弁等においても，新3要件が満たされる場合には集団安全保障への参加に制約はないことが明言されている。また，閣議決定前の与党協議の最中に政府部内で閣議決定の内容を説明するためにまとめられた想定問答（以下「政府想定問答」という。）でも，同様の記述がされている（問15）。我が国は，「自衛の措置」の名の下に，国連安保理決議により武力攻撃を行う多国籍軍と一緒に，相手国に対する武力の行使，すなわち戦闘を行うことになる。

2 新3要件の無限定性と危険性について

政府は、本閣議決定の「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」等の文言で集団的自衛権の行使を限定するものと説明しているが、これらの文言は極めて幅の広い不確定概念であり、限定性に欠けるものであって、時の政府の判断によって恣意的な解釈がされる危険性が極めて大きい。

(1) 政府の説明

政府は、この要件について、本閣議決定原案の国民の権利が根底から覆される「おそれ」から「明白な危険」へと、与党協議の過程で改められた経緯を含め、武力の行使をごく限られた場合に限定したと謳い、国会集中審議で安倍首相は、これによって認められる集団的自衛権の行使は、世界各国で認められる国際法上の集団的自衛権とは異なるものであることを強調している（世界各国並みの集団的自衛権の行使を認める場合には憲法改正が必要だという。内閣官房作成の「『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』の問一答（以下「内閣官房問一答」という。）問6も同様）。

また、国会集中審議では、この要件の趣旨として、他国への武力攻撃が発生し、「国民に、我が国が武力攻撃を受けた場合と同様な深刻、重大な被害が及ぶことが明らかな状況」という説明がなされ（内閣法制局長官等の答弁）、また、具体的判断要素として、「現実に発生した事態の個別・具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思・能力、事態の発生場所、その規模・態様・推移などの要素を総合的に考えて、我が国に戦禍が及ぶ蓋然性、国民が蒙ることとなる犠牲の深刻性、重大性などから、『新3要件』を満たすか否か客観的、合理的に判断します」（内閣官房問一答問21、国会集中審議の答弁も同様）と、判断要素が挙げられている。

(2) 不確定概念であること

しかし、本閣議決定の「我が国の存立が脅かされ」、「国民の権利が根底から覆される」、「明白な危険」があるかどうかというのは、抽象的な不確定概念であり、主観的な判断を内包するものであって、極めて客観性に乏しい。「明白な危険」というのも現実の「急迫、不正の侵害」の存否とは異なる、将来に向けての主観的な危険性判断である。具体的判断要素として挙げられた上記の各点も、政府が武力行使をするかどうかを判断する場合に、当然に検討するであろう要素や状況であり、これらによって判断基準が客観的に明瞭になったとは言えない。

また、「我が国の存立が脅かされる」と「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」との関係は、国家と国民という表裏一体のもの両面であり、後者は我が国の存立が脅かされるということの実質を、国民に着目して記述したものであり、加重要件ではない、とされている（国会集中審議における政府答弁）。したがって、この要件は、つまるところ実質的に、「我が国の存立が脅かされる」かどうかということに帰着する。「国民の権利」云々の修辭もそのことの裏返しにすぎない。この要件は、全体としてあまりにもあいまいで抽象的であり、武力の行使の範囲を明確に限定したものととは到底言えない。

(3) 地理的限定のない海外での武力行使を可能とするものであること

実際、国会集中審議等で明らかにされた、本閣議決定における集団的自衛権の行使事例は、極めて幅広いものである。

例えば、政府が与党に示した15事例のうちの集団的自衛権に係る8事例の全てが、新3要件に当てはまれば許容されるという（政府想定問答問10）。中でも、例えばホルムズ海峡に撒かれた機雷の除去について、安倍首相は国会集中審議において、同海峡は我が国が輸入する原油の8割が通過しており、同海峡を経由した石油供給が回復しなければ、我が国の国民生活に死活的な影響が生じ、我が国の存立が脅かされる事態が生じうるなどと述べ、内閣官房一問一答（問24・25・27）もその機雷除去の重要性を強調している。このように、「地球の裏側」で生じた武力攻撃による経済的影響であっても、「我が国の存立が脅かされる」として、自衛隊が「地球の裏側」にまで出向いて、国際法上武力の行使とされ、相手国から攻撃の対象とされる機雷除去作業を行うというのである。

これまでの政府の憲法第9条の解釈においては、海外での武力の行使は行わないとの原則の下、自衛隊による実力の行使は、我が国を防衛するための受動的なものであり、原則として我が国の領土・領海・領空とその周辺の公海・公空に限られるとされてきた。それは、集団的自衛権の行使の禁止とも重なり、また、国連の集団安全保障や周辺事態に際して武力を行使する他国の「後方支援」において、「他国の武力行使との一体化」を禁止し、PKO活動においても武器使用を自己保存型と武器等防護に制限し、駆け付け警護や任務遂行のための武器使用を認めてこなかったことにも現れている。

ところが、他国に対する武力攻撃に対する集団的自衛権の行使にあっては、最初から、日本が武力を行使する場所は日本の領域外であり、それが公海・公空であっても日本周辺とは限らない。

そればかりか、本閣議決定に基づく武力行使の場所は、公海にとどまらず、少なくとも他国の領海を含むことが想定されている。すなわち、上記ホルムズ海峡は、オマーンとイランが領海を接しており、そこでの機雷除去作業は、他国の領海内を含むものとなる（政府想定問答問13）（なお、与党協議の過程で、集団的自衛権の行使は他国の領域では行わない旨の指針を定める話があったが、立ち消えになっている。）。

本閣議決定は前文において、「脅威が世界のどの地域において発生しても、我が国の安全保障に直接的な影響を及ぼし得る状況になっている」との認識を述べているが、「3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置」の項で、この前文の「脅威」に関する箇所を引用しながら、「今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実に起こり得る」と述べている。本閣議決定に基づく集団的自衛権の行使を含む「自衛の措置」は、ホルムズ海峡のような「地球の裏側」をも含み、地理的限定のない世界的規模での自衛隊の出動を予定するものといわざるを得ない。

このように、本閣議決定は、海外における武力行使の禁止という憲法第9条の核心的内容を否定するものである。安倍首相は、従来からの「海外派兵は一般に許されない」という原則は変わらないと、国会集中審議等で強調するが（内閣官房一問一答問22も同旨）、上記のとおり、本閣議決定は、海外派兵が十分ありうることを示している。

(4) 「我が国と密接な関係にある他国」の範囲に制限がないこと

また、国会集中審議における首相答弁によると、我が国の平和と安全を維持する上で日米同盟の存在、米軍の存在は死活的に重要だとして、集団的自衛権行使の対象になる。そうすると、米国自身が武力攻撃を受けた場合はもちろん、世界中に展開している米軍が武力攻撃の対象になった場合にも、日本は集団的自衛権を行使すべきことになる。その場合、米国からの支援要請を断ることが、時の政府にできるのかという困難な問題に逢着する。

さらに、国会集中審議の中で安倍首相は、米国以外の国については相当制限されると答弁しているが、従前からの政府の説明ではフィリピン、オーストラリア、インド等も挙げられており、「密接」か否かの区別の基準は全く不明である。この点、政府想定問答（問14）でも、米国以外は相当限定されるが、「個別具体的な状況に即して総合的に判断」とされているのみである。逆に言えば、その国に対する武力攻撃が「我が国の存立を脅かす」等と判断されるあらゆる国が「密接な関係」ありとされる可能性がある。

国会集中審議の中で、「我が国と密接な関係にある他国とは、一般に、外部からの武力攻撃に対し共通の危険として対処しようという共通の関心を持ち、我が国と共同して対処しようとする意思を表明する他国をいう」との内閣法制局長官答弁がある。しかし同時に、「現に日本を防衛する活動をしている他国の部隊」に限定しようとする質問を肯定する回答はされていない（そのような限定は実質的に否定されている。）。

(5) 政府判断に委ねられること

本閣議決定による集団的自衛権に基づく武力の行使のための自衛隊の出動についての国会の承認は、現行の防衛出動に関する手続と同様に、「原則として事前に」とされ、事後承認もありうるとされている。包括的な事前承認という手法がとられる危険性もある。

また、国会の承認に関する審議に際しても、特定秘密保護法との関係で、国会に客観的な判断材料が十分に提供されないおそれすらある。

新3要件に該当する事態かどうかの判断は、政府が全ての情報を総合して判断するというのであり（国会集中審議）、「實際上、『武力の行使』の要否は、高度に政治的な決断」だとされる（政府想定問答問3）。高度に政治的な判断ということになれば、事後的な司法判断が回避されるおそれもある。客観的かつ明瞭な判断基準がないままでの、時の政府の判断ないし決断というのは、極めて危うい。いったん武力の行使がなされれば、武力の応酬、戦争へと突入することになる。事前に国会のチェックすら働かない事後承認の場合の危険性は、なおさらである。

第3 国際的活動における後方支援活動と武器使用の拡大について

1 いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」について

(1) 現に戦闘行為を行っている現場以外での支援活動を容認する本閣議決定

本閣議決定は、国連安保理決議に基づく国際的な措置として武力行使を行う他国軍隊に対する我が国の支援活動を例に挙げ、「安全保障環境が更に大きく変化する中で、国際協調主義に基づく『積極的平和主義』の立場から、国際社会の平和と安全のために、自衛隊が幅広い支援活動で十分に役割を果たすことができるようにすることが必要」であり、それは「我が国の平和と安全の確保という観点からも極めて重要である」という。

そしてそのために、「『武力の行使との一体化』論それ自体は前提とした上で」、「後方地域」や「非戦闘地域」といった、「およそ一体化の問題が生じない地域に一律に区切る枠組ではなく、他国が『現に戦闘行為を行って

いる現場』ではない場所で実施する補給、輸送などの我が国の支援活動については、当該他国の『武力の行使と一体化』するものではないという認識を基本とした」考え方に立つとする。そして、（ア）他国軍隊が「現に戦闘行為を行っている現場」では支援活動は実施しない、（イ）支援活動を実施している場所が「現に戦闘行為を行っている現場」になる場合には直ちに支援活動を休止又は中断する、とする。

(2) 従来の政府解釈

これまで、いわゆる後方支援の自衛隊の行動については、他国の武力行使と一体化しないため、地理的關係その他の判断要素が示された上（1997年2月13日衆議院予算委員会内閣法制局長官答弁）、その制度的担保として、自衛隊が支援活動等を行うことができる地域として、「後方地域」や「非戦闘地域」という概念が設けられ、活動がその地域に限定されてきた。具体的には、周辺事態法では、自衛隊が米軍の支援活動を行う「後方地域」が「我が国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をいう」と定義され、その後のテロ対策特措法、補給支援特措法、イラク特措法でも同様の概念が踏襲されて「非戦闘地域」と称されるようになった。

これによって例えば、イラク戦争に際して「非戦闘地域」としてのサマーワに派遣された陸上自衛隊の部隊は、それでも繰り返し砲撃を受ける等の危険にさらされながらも、かろうじて戦闘による死傷者を出さず支援活動を終えたのであった。死傷者を出さなかったのは幸運であったといわざるを得ないのである。これまでの「後方地域」「非戦闘地域」という概念や武力行使の一体化論でさえも、それ自体が、我が国の海外での武力行使の防止にとって問題の多い、危ういものであったのである。

(3) 本閣議決定の問題点

本閣議決定は、従来のこのような最低限の制約すら取り外し、原則と例外を逆転して、他国が「現に戦闘行為を行っている現場」でなければ、自衛隊が補給、輸送等の支援活動を行うことができるようにしようとする。

他国の武力行使との一体化論それ自体は前提とするといいつながら、他国が「現に戦闘行為を行っている現場」でなければ支援活動を行っても当該他国の武力行使と一体化するものではないと「認識」という。しかし、これは一種の決め付けでしかなく、客観的な根拠は何もない。

「現に戦闘行為を行っている現場」に近接した場所で、戦闘行為を行う他

国の軍隊に補給・輸送等の支援活動を行うことは、事実上他国との「武力の行使の一体化」である。少なくとも相手国からすれば、敵である当該他国の戦闘行為のすぐ近くで直接補給等を行っている日本は、敵国そのものにみえるであろう。こうして自衛隊は相手国の攻撃の対象になり、自衛隊はこれに応戦を余儀なくされて、交戦状態に突き進むことが危惧される。

そして、政府想定問答（問19）は、現に戦闘行為を行っている現場での支援活動はしないというのは、そのような現場での支援活動は必要性が低いという政策上の判断だと述べる。つまり、本閣議決定は、「武力の行使との一体化」論は前提にすると述べてはいるものの、それを憲法第9条の枠組みではなく、政策上の判断だとしているのであり、従来憲法第9条の政府解釈としての「武力の行使との一体化」論は放棄したものといわざるを得ない。

以上のように、本閣議決定は、武力の行使を行う他国の支援活動について、「現に戦闘行為を行っている現場」でない場所にまで地域を広く拡大し、これまで我が国がとってきた「他国の武力行使との一体化の禁止」を実質的に放棄するものであり、海外で支援活動を行う自衛隊が相手国から攻撃を受け、戦闘状態に陥る具体的危険を生じさせるなどにより、自衛隊の海外における武力の行使に道を開くものとして、憲法第9条に反するものというべきである。

2 国際的な平和協力活動に伴う武器使用について

(1) 武器使用を拡大する本閣議決定

本閣議決定は、国連平和維持活動（PKO）などの国際的な平和協力活動に十分かつ積極的に参加できることが重要であり、また、領域国の受け入れ同意がある場合には、武器使用を伴う邦人救出などの警察的な活動もできるようにする必要があるとする。

そのために国際的な平和協力活動において、いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器使用や、「任務遂行のための武器使用」のほか、邦人救出などの「武力行使」を伴わない警察的な活動ができるように法的整備を進めるとする。

そして、国連平和維持活動等については、PKO参加5原則で紛争当事者の同意等が必要とされており、その受け入れ同意をしている紛争当事者以外の「国家に準ずる組織」が敵対するものとして登場することは基本的にないと考えられるとし、紛争当事者の受け入れ同意が安定的に維持されていることを前提として、「住民保護などの治安の維持を任務とする場合を含め」て、自己保存及び武器等防護を超える武器使用を認めることとする。また、領域

国政府の同意に基づき、邦人救出などの「武力の行使」を伴わない警察的な活動を行う場合、その領域国の同意が及ぶ範囲においては「国家に準ずる組織」は存在していないとして、武器使用を伴うこれらの活動をできるようにする、とする。

(2) 従来政府の解釈

これまで、国際的な平和協力活動において、いわゆる「駆け付け警護」に伴う武器使用や、「任務遂行のための武器使用」は、これを「国家又は国家に準ずる組織」に対して行った場合には、憲法第9条が禁ずる「武力の行使」に該当するおそれがあるとされ、自衛官の武器使用権限はいわゆる自己保存型と武器等防護に限定してきた。

(3) 本閣議決定の問題点

これらの武器使用について、本閣議決定は「警察比例の原則に類似した厳格な比例原則が働く」とはいうものの、もともと駆け付け警護は、襲われた武装集団等を排除して対象者を援護、救助しようとするものであり、任務遂行のための妨害排除は、妨害する武装集団等を排除しようとするものであるから、相手を凌駕するだけの武器使用を必要とすることになる。そこでは、自衛隊による実質的な「武力の行使」が行われ、相手も自己防衛を超えた武力の行使をされていると受け止めるであろうから、相互に交戦状態に発展することが危惧される。それは、邦人救出の場合でも同様である。さらに、本閣議決定が「住民保護などの治安の維持を任務とする場合を含め」て、広く武器使用を認めようとしている点については、抵抗する住民の弾圧、掃討作戦等にも結び付きかねない。

本閣議決定はここでも、広く武器使用を認めるべきだとする根拠としては、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の立場から、国際社会の平和と安定のために一層取り組んでいく必要があり、十分かつ積極的に参加できることが重要であるといっている。これは、一定の立場からの抽象的な政策的判断にすぎない。

従来政府の解釈は憲法第9条の規範としての海外における武力の行使の禁止の一環をなすものであり、政府解釈を改変しようとする本閣議決定は、憲法第9条に反するものというべきである。

第4 武力攻撃に至らない侵害への対処の問題について

1 「武力攻撃に至らない侵害」に対し自衛隊による武器使用等を容認する本閣議決定

本閣議決定は、「純然たる平時でも有事でもない事態」ないし「武力攻撃に至らない侵害」（いわゆる「グレーゾーン事態」）について、警察や海上保安庁などの関係機関と自衛隊がより緊密に協力し、切れ目のない十分な対応体制を整備することが重要だとし、対応能力の向上、情報共有等連携の強化、具体的な対応要領の検討・整備、命令発出手続の迅速化、演習・訓練の充実などを挙げる。そのうち「離島の周辺地域等」において外部からの侵害が発生した場合については、自衛隊の治安出動や海上警備行動の発令について、「状況に応じた早期の下令や手続の迅速化のための方策について具体的に検討する」とする。

また、「自衛隊と米軍部隊が連携して行う平素からの活動に際して、米軍部隊に対して武力攻撃に至らない侵害が発生した場合を想定し」、「我が国の防衛に資する活動に現に従事している米軍部隊」について、自衛隊法第95条の考え方を参考に、その武器等の防護のために自衛隊が武器の使用ができるよう、法整備をするとする。

2 本閣議決定の問題点

我が国の防衛法制は、武力攻撃事態及びその予測事態を有事と、それ以外は平時と位置付けており、「グレーゾーン事態」といわれている事態も、防衛法制上は平時であるが、本閣議決定がこれを敢えて重視する目的は、本来は警察、海上保安庁の役割の場面で自衛隊を積極的に活用しようとするものである。それは一歩間違えると武力紛争となり得る危険性をはらむもので、国際紛争解決のための武力行使が禁止された憲法に反するおそれがある。

本閣議決定では、離島の周辺地域等への侵害の対応として「状況に応じた早期の下令や手続の迅速化」が挙げられているが、現行法上も、治安出動は内閣総理大臣の権限、海上警備行動は内閣総理大臣の承認を得ての防衛大臣の権限であって（自衛隊法第78条、第82条）、その手続のさらなる「迅速化」とは、その都度閣議を開いて決定を経る（内閣法第6条）のではなく、平時に予め閣議決定を行っておくという方法である。しかし、あくまで平時である「グレーゾーン事態」において、治安の維持回復とはいいいながら、防衛力を行使するということは、極めて慎重になされなければならない。防衛力を行使することで、「グレーゾーン事態」の背景にある国との間で不測の武力紛争へと発展しかねない危惧があるし、現場での判断において文民統制が徹底されないおそれもある。このように、「命令発出手続の迅速化」は、国際紛争を解決するための武力を行使しないという憲法第9条に反するおそれがある。

「グレーゾーン事態」における米軍部隊の武器等の防護は、米軍艦船等が武

力攻撃には至らないまでも何らかの攻撃や侵害を受けている場合に、自衛隊法第95条（武器等防護のための武器使用）と同様に、他国（米国）軍隊のために自衛隊が武器を使用できるとするものである。

閣議決定が想定していると思われる、例えば日米の共同演習に際しての米艦船への侵害に対し、自衛隊がこれに反撃すれば、武力攻撃に至らない事態が我が国との深刻な武力紛争になるおそれがあり、さらには、集団的自衛権の行使へと発展する場合も想定でき、憲法に違反することとなる。

以上のような「武力攻撃に至らない侵害」への対応は、外国からの武力攻撃があった場合に初めて武力の行使ができるとするこれまでの自衛権発動の要件や基本的な防衛政策の限界を超えるものになりかねず、憲法上の問題も生じうるので、慎重に検討する必要がある。

第5 今後の国内法整備等の問題について

本閣議決定は、「今後の国内法整備の進め方」として、実際に自衛隊が活動を実施できるようにするためには、根拠となる国内法が必要となるが、政府として、あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする法案の作成作業を開始することとし、準備ができ次第国会に提出する、としている。

ここでは、整備の対象となる具体的な法令名は挙げられていないが、防衛省設置法、国家安全保障会議設置法、自衛隊法のほか、周辺事態法、周辺事態船舶検査法、武力攻撃事態法、武力攻撃事態国民保護法、武力攻撃事態特定公共施設利用法、国連平和維持活動協法力、海賊行為対処法等、十数件の法律の改正等が想定される。

特に自衛隊法は、第3条（自衛隊の任務）、第6章（自衛隊の行動）、第7章（自衛隊の権限）等の規定に関し、集団的自衛権その他の海外での武力の行使の根拠規定や手続規定等について、改正が予想される。また、集団的自衛権その他の海外での武力の行使について、武力攻撃事態法とほぼ同様の法的枠組みが必要になるとと思われる。周辺事態法では「後方地域」支援概念の廃止と支援活動範囲及び支援対象国を米国以外の国への拡大、国連平和維持活動協法力も駆け付け警護や任務遂行のための武器使用等に対応する改正が考えられる。

また、本閣議決定が挙げる安保理決議に基づいて武力行使をする他国軍隊に対する支援活動については、これまでテロ特措法やイラク特措法等の時限的個別法で対処してきたところである。しかし、このような支援活動に関する自衛隊の海外派遣について、これまでもこれを随時可能とする一般法の制定がとりざたされてきたところ、閣議決定に対する国会集中審議においても安倍首相はその制定に

ついて否定しておらず、自衛隊海外派遣一般法が提起されることもありうる。

「武力攻撃に至らない侵害」への対応についても、自衛隊法の改正のほか、領海警備法（仮称）のような新規立法の可能性もありうる。

本閣議決定を実施するためのこれらの法律の制定ないし改正も、日本国憲法に違反するものであるから、許されない。

憲法に違反する法律は、たとえ国会の多数によっても制定されてはならず、憲法違反として無効である。

第6 結論

以上のとおり、本閣議決定は、集団的自衛権の行使を容認し、海外での自衛隊の武器使用と後方支援の権限を拡大するものであり、これらによって、戦争をしない平和国家としての日本の国の在り方を根本から変えてしまうものであって、日本国憲法の立憲主義の基本理念並びに憲法第9条等の恒久平和主義及び国民主権の基本原則に違反し違憲であるから、当連合会は、国民に対し見解を明らかにするとともに、国会及び内閣に対し、意見の趣旨記載のとおり意見を述べるものである。

(別紙) 本意見書における法律名の略称

本意見書においては、法律の題名について、次のとおりの略称を用いている。

- ・イラク特措法＝イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法
- ・海賊行為対処法＝海賊行為の処罰及び海賊行為への対処に関する法律
- ・国連平和維持活動協力法＝国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律
- ・周辺事態法＝周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律
- ・周辺事態船舶検査法＝周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律
- ・テロ特措法＝平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法
- ・特定秘密保護法＝特定秘密の保護に関する法律
- ・武力攻撃事態法＝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
- ・武力攻撃事態国民保護法＝武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律
- ・武力攻撃事態特定公共施設利用法＝武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律
- ・補給支援特措法＝テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法

【資料 1】 本閣議決定の構成と骨子

本閣議決定の構成と各項目の骨子は、次のとおりである。

(前文)

我が国を取り巻く安全保障環境は根本的に変容するとともに更に変化し続け、我が国は複雑かつ重大な国家安全保障上の課題に直面しており、もはやどの国も一国のみで平和を守ることはできない。「我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うするとともに、国民の命を守る」という政府の最も重要な責務を果たすため、日米同盟の強化等による抑止力を向上させ、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の下、国際社会の平和と安定に積極的に貢献するよう、切れ目のない対応を可能とする国内法制を整備しなければならない。

1 武力攻撃に至らない侵害への対処

「純然たる平時でも有事でもない事態」の「武力攻撃に至らない侵害」に際し、警察や海上保安庁等の関係機関と自衛隊がより緊密に協力し、切れ目のない十分な対応を確保するための態勢を整備する。特に「離島の周辺地域等」における侵害に対する自衛隊の治安出動、海上警備行動発令手続を迅速化し、また、米軍部隊の武器等を防護するための自衛隊による武器使用の法整備を行う。

2 国際社会の平和と安定への一層の貢献

(1) いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」

武力行使の一体化論は前提にしつつ、「後方地域」「非戦闘地域」への限定という法的枠組みをやめ、他国が「現に戦闘行為を行っている現場」でなければ補給・輸送等の支援活動をできるようにする。

(2) 国際的な平和協力活動に伴う武器使用

「駆け付け警護」に伴う武器使用や「任務遂行のための武器使用」を、治安維持を任務とする場合を含めて、自己保存型及び武器等防護を超えてできるようにする。領域国の同意に基づく武器使用を伴う邦人救出等の警察的な活動もできるようにする。

3 憲法第9条の下で許容される自衛の措置

「①我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合に

において、②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の適当な手段がないときに、③必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容される」(①②③の数字は引用者が挿入)。これは国際法上は集団的自衛権が根拠となる場合があるが、憲法上はあくまで「自衛のための措置」である。

4 今後の国内法整備の進め方

あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする法案の作成作業を開始する、準備ができ次第国会に提出する、とされているが、具体的な法令名は挙げられていない。

【資料2】本閣議決定に至る経緯について

1 第1次安倍内閣の動き

2006年9月から2007年8月の間の第1次安倍内閣は、「戦後レジームからの脱却」を掲げ、特に憲法に関する問題では、2006年12月に教育基本法を改正して伝統と文化の尊重や愛国心を養うこと等を教育の目標と規定するなどし、同時期に防衛庁を防衛省に格上げし、国際平和協力活動等を本来任務とするなどの防衛法制の変革を行い、また、2007年5月に日本国憲法の改正手続に関する法律を制定して、いつでも憲法改正が可能となる体制をとった。

また、同年4月、総理大臣の私的諮問機関である「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（安保法制懇）を立ち上げ、集団的自衛権の行使に関連する米艦の防護、弾道ミサイルの迎撃の2つの例及びPKO等の国際平和活動や後方支援に関連する2つの例を検討課題とし、同懇談会は2008年6月24日、憲法解釈を変更して集団的自衛権の行使を認めるべきこと、また、国際的な平和活動における武器使用の拡大等を提言したが、その後の福田康夫内閣はその検討を進めることをしなかった。

2 自由民主党の憲法改正への動き

2012年4月、自由民主党は「日本国憲法改正草案」を発表し、その中で、憲法第9条第2項を削除して「国防軍」を創設するなど、日本国憲法の全面的な改正を提起した。また同年7月、「国家安全保障基本法案（概要）」を発表し、その中で秘密保合法制の制定、国際平和協力活動や国連安全保障措置への参加の拡大、武器輸出3原則の見直し等とともに、集団的自衛権の行使を挙げた。

3 第2次安倍内閣の成立と集団的自衛権行使容認への動き

同年12月に成立した第2次安倍内閣は、まず憲法改正の要件（憲法第96条）を緩和しようとしたが、国民の強い反対を受けたため、やがてこれを断念した。しかし他方、2013年1月には「集団的自衛権行使の見直しは安倍政権の大きな方針の一つ」と述べ、同年2月には、第2次安保法制懇をほとんど同じメンバーで立ち上げ、海峡等における機雷の除去やいわゆる「グレーゾーン事態」への対応等、対象を拡大して検討を開始した。さらに同年8月には、従来の慣行に反して、外部から集団的自衛権の容認論者と見られる人物を内閣法制局長官に登用する異例の人事を行い、同年10月には日米外務・防衛担当閣僚による安全保障協議委員会において、集団的自衛権の行使を前提とする2014年内の日米防衛

協力のための指針（ガイドライン）の改定に合意した。

4 国家安全保障戦略等の策定

安倍内閣は、2013年11月に安全保障会議設置法の改正案を成立させて国家安全保障会議（日本版NSC）を設置し、同年12月17日、1957年5月以来日本の防衛政策を規定してきた「国防の基本方針」に代わるものとして、今後の外交・防衛の基本方針としての「国家安全保障戦略」を閣議決定し、この中で我が国が掲げるべき理念として「国際協調主義に基づく積極的平和主義」を提唱した（もっとも、その定義は示されていない。）。その「戦略的アプローチ」として、力強い外交、あらゆる事態にシームレスに対応する防衛体制の構築、離島等領域保全の強化、シーレーン等海洋安全保障の確保、サイバーセキュリティーの強化、在外邦人の安全確保等テロ対策の強化、武器輸出三原則の見直し等が掲げられ、また、ガイドラインの見直しを含む日米同盟の強化、国連の集団安全保障の支援強化やPKOへの一層積極的な協力等を含む国際平和への積極的寄与等が唱われている。また同日、同戦略と一体をなし、従来の政府解釈の自衛権行使要件の緩和や、専守防衛政策を踏み越える危険性を有する「平成26年度以降に係る防衛計画の大綱」及び「中期防衛力整備計画（平成26年度～平成30年度）」を閣議決定した。

そして、国家安全保障戦略において打ち出されていた武器輸出三原則の見直しは、2014年4月に「防衛装備移転三原則」の閣議決定によって実行された。

5 特定秘密保護法の制定

安倍内閣は、2013年10月、特定秘密保護法案を国会に提出し、同年12月6日、世論の強い反対を押し切り、十分な審議を尽くすことなく、強引に可決成立させた。これは、我が国の安全保障に関する情報のうち特に秘匿を要するものを適確に保護する体制を確立するとして、外交・防衛等に関する情報の漏洩や取得に関する公務員・国民等の行為を広く、かつ、重く処罰し、行政機関がこれらの情報を国民等から秘匿することを可能にするものである。

6 安保法制懇報告と政府の「基本的方向性」

安倍首相は、2014年の通常国会において、集団的自衛権の行使容認の必要性を繰り返し強調し、同年2月、集団的自衛権の行使容認を閣議決定で行う、その閣議決定までの間に与党内で議論するとの方針を打ち出した。

そして、同年5月15日に安保法制懇が第2次報告書を提出し、それを受けて

同日、安倍首相は記者会見をして政府の「基本的方向性」を発表した。

安保法制懇報告書は、憲法第9条の規定は、我が国が当事国である国際紛争の解決のための武力の行使等を禁止したもので、自衛のための武力の行使も他国の国際紛争の解決のための武力の行使も禁じられていないという憲法解釈に立脚して、集団的自衛権の行使も国連の集団安全保障措置への参加も、憲法上の制約はないとする。しかし、自衛のための措置は必要最小限度の範囲にとどまるべきとのこれまでの政府解釈に立ったとしても、「必要最小限度」の中に、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃の事態が我が国の安全に重大な影響を及ぼす可能性があるときは、集団的自衛権の行使も含まれるべきだと述べる。そして、第1次報告の想定した事例のほかにも、集団的自衛権に関するもの、国際協力に関するものの事例を追加するとともに、いわゆる「グレーゾーン事態」の事例も追加し、後方支援では他国の武力行使との一体化論は採らない、PKO等の武器の使用に憲法上の制約はない、PKO参加5原則の再検討、「グレーゾーン事態」での自衛隊による侵害の排除等を提言した。

同日の安倍首相の記者会見では、海外での紛争から逃れようとする日本人を救助・輸送する米艦船を自衛隊が防護する事例、PKOで活動中のボランティアが武装集団に襲われた場合の自衛隊による救助の事例を挙げて、集団的自衛権の行使等の必要性を訴え、安保法制懇報告書の憲法解釈はこれまでの政府の憲法解釈と整合しないので採用できないが、限定的に集団的自衛権の行使を認めるのは、憲法前文や憲法第13条の趣旨を踏まえれば、「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」として許容されるとの考え方について、今後さらに研究を進めるとともに、与党協議に入り、憲法解釈の変更が必要と判断されれば、この点を含めて改正すべき法制の基本的方向を閣議決定していく、そして準備ができ次第必要な法案を国会に諮る、戦後70年近く歩んできた平和国家としての道はこれからも変わらない、などと表明した。

7 集団的自衛権の行使容認等の閣議決定前後の経緯

こうして5月20日から7月1日まで、自由民主党と公明党との間の与党協議が11回行われ、その結果として、本閣議決定が同日行われるに至った。

この間、5月27日には、政府から与党に対して集団的自衛権関係8事例、国際協力関係4事例、「グレーゾーン」関係3事例の合計15事例が示され、与党協議の検討資料とされた。また政府は、6月17日に閣議決定案の概要を与党に提示し、同月24日に自民党から閣議決定案の修正案が提示され、さらに同月27日に政府から閣議決定最終案が提示されている。そして、この間の同月26日

には、内閣官房の国家安全保障局がまとめた閣議決定の内容についての想定問答が作成されて、与党幹部に示されたという(2014年6月28日付け朝日新聞)。

そして、7月1日の閣議決定後、安倍首相は記者会見をして、邦人を乗せた米艦の防護の例を再び挙げ、これをできるようにするのが今回の閣議決定であるとし、憲法解釈の基本的考え方は何ら変わらない、憲法が許すのはあくまで我が国の存立を全うし国民を守るための自衛の措置だけであり、これが抑止力である、自衛隊がかつての湾岸戦争やイラク戦争での戦闘に参加することはこれからも決してない、日本が再び戦争をする国になるようなことは断じてあり得ない、などと強調した。

これらを受けて内閣官房は、ホームページに「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体制の整備について」の一問一答を掲載し、その後7月14日・15日の衆議院及び参議院の各予算委員会における本閣議決定に対する集中審議が行われ、これを受ける形で、内閣官房一問一答も改訂された。

【資料3】本閣議決定に関連する政府の従来 of 憲法第9条解釈

1 自衛権の保有と自衛隊の性格

政府は、国が独立国である以上当然に保有する権利としての自衛権を憲法は否定しておらず、他国から武力攻撃があった場合に自己防衛としてこれを阻止し、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とし、そのための必要最小限度の実力組織である自衛隊は憲法第9条第2項で禁じられた「戦力」に該当しないとしてきた（1954年12月22日衆議院予算委員会防衛庁長官答弁、1972年11月13日参議院予算委員会内閣法制局長官答弁等）。

しかし、その自衛隊は、「必要最小限度の実力組織」としての限界があり、全体として他国に脅威を与えるものであってはならず、個々の兵器としてもその性能上相手国の壊滅的破壊のためにのみ用いられるようなものは保持できないなどの制限があるとされてきた（1967年3月31日参議院予算委員会内閣総理大臣答弁、1988年4月6日参議院予算委員会防衛庁長官答弁等）。

2 自衛権の発動要件等

そして、自衛権の発動は、①我が国に対する急迫不正の侵害があること、すなわち武力攻撃が発生したこと、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、の3要件を満たす場合に限りられるとされてきた（1954年4月6日衆議院内閣委員会内閣法制局長官答弁、1973年9月23日参議院本会議内閣総理大臣答弁等）。

上記①に関しては、「我が国に対する武力攻撃」は、国又は国に準ずる者によって組織的・計画的に行われ、基本的には我が国の領土・領海・領空に対して行われるものに限りられるとされてきた（1970年3月18日衆議院予算委員会内閣法制局長官答弁、2003年4月22日政府答弁書等）。また、上記③の「必要最小限度の実力行使」としては、1954年6月2日の参議院「自衛隊の海外出動を為さざることに関する決議」があるが、武力行使の目的をもって自衛隊を他国の領土・領海・領空に派遣するものとしてのいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるもので憲法上許されないとされ（1980年10月28日政府答弁書等）、自衛隊の実力行使は原則として我が国の領土・領海・領空とその周辺の公海・公空に限りられるとされてきた（1969年12月29日政府答弁書等）。

また、必要最小限度という制約のある自衛権に基づく自衛行動権ともいふべきものは、交戦権とは別の観念であり、例えば、相手国の領土の占領や占領行政等

は含まれない（1969年2月21日参議院予算委員会内閣法制局長官答弁，1985年9月27日政府答弁書等）。

3 集団的自衛権の行使の禁止

また，政府は，集団的自衛権に関しては，これを「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」とした上，「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9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って，憲法上許されないと考えている」（1981年5月29日政府答弁書）との解釈を一貫して貫いてきた（1954年6月3日衆議院外務委員会外務省条約局長答弁，1972年10月14日参議院決算委員会政府提出資料等）。

なお，この集団的自衛権と上記自衛権発動の3要件との関係については，上記①の要件を満たしていないことが集団的自衛権の行使が認められない基本的理由であることが明らかにされている（2008年1月26日衆議院予算委員会内閣法制局長官答弁）。

4 海外での武力行使の禁止

さらに，海外での自衛隊の活動については，武力の行使は禁止されることから，武力を行使する他国軍隊への支援は，他国の「武力の行使との一体化」となるような活動は許されないとされ，地理的關係，具体的行動内容，他国との密接性等の判断要素が示されてきた（1990年10月26日衆議院国連平和特別委員会外務大臣答弁，1999年2月13日衆議院予算委員会内閣法制局長官答弁等）。そして，その確保のため，自衛隊の活動を「後方地域」「後方地域支援」ないし「非戦闘地域」に限定してきた（周辺事態法，イラク特措法等）。また，国連平和維持活動においても，それが武力の行使にならないよう，PKO参加5原則（当事国間の停戦合意，受入れ同意，武器使用の制限等）等の制約が定められてきた（国連平和維持活動協力法）。

5 専守防衛

このような我が国の憲法9条下における安全保障政策は「専守防衛」といわれ，これは，「相手から武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し，その態様

も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のために必要最小限に限るなど、憲法の本質にのっとった受動的な防衛戦略の姿勢をいう」として、その指針とされてきた（毎年度の防衛白書、1981年3月19日参議院予算委員会防衛庁長官答弁等）。