

衆憲資第 37 号

**「憲法第 9 条 特に、自衛隊のイラク派遣並びに集団的安全保障及び集団的自衛権」
に関する基礎的資料**

**安全保障及び国際協力等に関する調査小委員会
(平成 16 年 2 月 5 日の参考資料)**

平成 16 年 2 月
衆議院憲法調査会事務局

この資料は、平成 16 年 2 月 5 日（木）の衆議院憲法調査会安全保障及び国際協力等に関する調査小委員会において、「憲法第 9 条特に、自衛隊のイラク派遣並びに集団的安全保障及び集団的自衛権」をテーマとする基調発言・質疑及び委員間の自由討議を行うに当たって、小委員の便宜に供するため、幹事会の協議決定に基づいて、衆議院憲法調査会事務局において作成したものです。基本的には、衆憲資第 33 号（「憲法第 9 条（戦争放棄・戦力不保持・交戦権否認）について～自衛隊の海外派遣をめぐる憲法的諸問題」に関する基礎的資料）に、イラク特措法の法案審議や制定後の動きを踏まえ、「自衛隊の海外派遣」(3(3)) を中心に加筆したものとなっています。

この資料の作成に当たっては、上記の調査テーマに関する諸事項のうち関心が高いと思われる事項について、衆議院憲法調査会事務局において入手可能な関連資料を幅広く収集するとともに、主として憲法的視点からこれに関連する国会答弁、主要学説等を整理したのですが、必ずしも網羅的なものとなっていない点にご留意ください。

目 次

． 総論	1
1． 平和主義の原理	1
(1) 日本国憲法における平和主義の位置付け	1
(2) 平和に関する諸外国の憲法及び国際条約	1
2． 制定経緯	4
(1) 憲法 9 条の淵源	4
(2) 制憲議会における修正	5
3． 憲法 9 条の規範性	6
(1) 政治的規範と裁判規範	6
(2) 変遷論	7
． 戦争の放棄	9
1． 放棄の動機 (「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」の意味)	9
2． 放棄の主体(「日本国民」の意味)	9
3． 放棄の対象(「戦争」、「武力の行使」及び「武力による威嚇」の意味) ...	10
(1) 戦争	10
(2) 武力の行使	10
(3) 武力による威嚇	12
4． 放棄の範囲(「国際紛争を解決する手段」の意味)	12
5． 放棄の期間(「永久に」の意味)	14
． 戦力の不保持	15
1． 自衛権	15
(1) 自衛権の意義	15
(2) 自衛権の有無及び行使の態様	17
(3) 集団的自衛権	19
2． 戦力	23
(1) 「前項の目的を達するため」の意味(1 項と 2 項との関係)	23
(2) 「戦力」の意味(自衛隊の合憲性)	24
3． 自衛権の範囲・限界	26
(1) 保有し得る実力装置	26
(2) 地理的範囲	28
(3) 自衛隊の海外派遣(国際協力・対米協力)	29
イ 自衛隊の海外活動への参加・協力と 9 条	29
a. 参加と協力	29

b. 協力事項と「武力行使との一体化」	36
□ 自衛隊の海外活動の経緯・実績	40
a. 自衛隊の海外活動に関する法整備	40
b. 自衛隊の海外活動実績	41
八 武器の使用	42
a. 武器使用の目的	43
b. 「武器等の防護」のための武器の使用	44
c. いわゆるBタイプの武器使用	44
二 自衛隊のイラク派遣	47
a. イラク特措法に基づく自衛隊派遣の流れ	47
b. イラク関連年表	47
c. イラク特措法の憲法上の論点	50
d. イラクにおける各国の活動状況	54
e. 自衛隊派遣と安保理決議	55
4. 保持	65
(1) 不正規兵の合憲性	65
(2) 駐留米軍の合憲性	66
イ 日米安保条約の経緯及び内容	66
ロ 憲法上の諸問題	67
a. 駐留米軍の合憲性	67
b. 「共通の危険」への対処と自衛権の発動	68
c. 「極東条項」と集団的自衛権	70
ハ 日米地位協定と基地問題	70
. 交戦権の否認	72
1. 交戦権の意味	72
2. 戦争放棄及び戦力不保持との関係	72
3. 自衛権行使との関係	73

総論

1. 平和主義の原理

(1) 日本国憲法における平和主義の位置付け

日本国憲法では、第二次世界大戦での悲惨な体験を踏まえた戦争に対する深い反省から、前文 1 項において、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し、……この憲法を確定する」として、平和への決意が憲法制定の動機であることが宣言されている。また、同 2 項及び 3 項において、「日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、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。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。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。われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる」として、平和主義の重要性が繰り返し強調されている。ここでは、国際的に中立の立場からの平和外交及び国連による安全保障の考え方が示されているとともに、平和構想の提示、国際的な紛争・対立の緩和に向けた提言等を通じて平和を実現するための積極的行動が要請されているのであって、このような積極的行動をとることの中に日本国民の平和と安全の保障があるという確信が基礎とされていると解されている¹。

さらに、9 条においては、前文で示された平和主義の原理が具体的な法規定として表されており、戦争の放棄、戦力の不保持、交戦権の否認等が定められている。

(2) 平和に関する諸外国の憲法及び国際条約

歴史上いつの時代にも武力紛争が存在し、20 世紀における二度の世界大戦を経た後もなお絶えない現実がある一方で、これまで、国際社会や諸外国において、戦争の廃絶と平和の確保に向けた努力が積み重ねられてきた。このような努力が法文化された古い例として、1791 年フランス憲法の「フランス

¹ 芦部信喜著・高橋和之補訂『憲法〔第 3 版〕』（2002 年）岩波書店 56 頁

国民は、征服を行う目的でいかなる戦争を企図することも放棄し、また、その武力をいかなる国民の自由に対しても使用しない」との規定を挙げることができる。その後、このような「征服のための戦争」又は「国家の政策の手段としての戦争」の放棄を定める規定は、フランス第4共和国憲法(1946年)、イタリア共和国憲法(1948年)、ドイツ連邦共和国基本法(1949年)、大韓民国憲法(1972年)等の諸外国の憲法や、ハーグ平和会議(1899年・1907年)、国際連盟規約(1919年)、不戦条約(1928年)、国際連合憲章(1945年)等の国際条約に盛り込まれるようになった。

これらの諸外国の憲法や国際条約と日本国憲法とを比較して、学説の多数説からは、前者は、侵略戦争の制限又は放棄に関わるものにとどまっているのに対し、後者は、戦争違法化の国際的潮流に沿ったものであると同時に、

侵略戦争を含めた一切の戦争、武力の行使及び武力による威嚇を放棄したこと、これを徹底するために戦力の不保持を宣言したこと、国の交戦権を否認したことの3点において徹底した戦争否定の態度を打ち出し、際立った特徴を有していると評価されている²。他方、現在、150近くの国家の憲法において、下表のような形で類型化されるいわゆる「平和主義」条項が設けられており、日本の安全保障や国際貢献の方策を考える際に日本国憲法の特異性を持ち出すことは適当でないとの見解も存在する³。

<世界の現行憲法における「平和主義」条項の類型>

類 型	国数	主な国(カッコ内は根拠条文)
平和政策の推進	48	インド(51)、パキスタン(40)、ウガンダ(前文)、アルバニア(前文)等
国際協和	75	レバノン(前文)、バングラデシュ(25)、ラオス(12)、ベトナム(14)、フィンランド(1)等
内政不干涉	22	ドミニカ(3)、ポルトガル(7)、中国(前文)、ウズベキスタン(17)、スーダン(7)等
非同盟政策	10	アンゴラ(16)、ナミビア(96)、モザンビーク(62)、ネパール(26)、ウガンダ(28)等
中立政策	6	オーストリア(9a)、マルタ(1)、カンボジア(53)、モルドバ(11)、カザフスタン(8)、スイス(173・185)
軍縮の志向	4	バングラデシュ(25)、アフガニスタン(137)、モザンビーク(65)、カーボベルデ(10)

² 例えば、芦部 同上 54頁、伊藤正巳『憲法〔新版〕』(1990年)弘文堂 162頁、佐藤功『憲法(上)〔新版〕』(1983年)有斐閣 105頁、佐藤幸治『憲法〔第3版〕』(1995年)青林書院 644-645頁、樋口陽一『憲法』(1998年)青林書院 417-422頁及び水島朝穂「第2章 戦争の放棄」小林孝輔・芹沢齊編『別冊法学セミナーNo.149 基本法コンメンタール憲法〔第4版〕』(1997年)日本評論社 40頁参照

³ 西修「世界の現行憲法と平和主義条項」『駒澤大学法学部研究紀要 第60号』(2002年)1頁。なお、表も、同論文を参考に作成した。

国際組織への参加又は国家権力の一部委譲	18	ノルウェー(93)、デンマーク(20)、ポーランド(90)、スウェーデン(10・5)、アルバニア(2)等
国際紛争の平和的解決	29	カタル(5)、ガイアナ(37)、ウズベキスタン(17)、キルギス(9)、中央アフリカ(前文)等
侵略戦争の否認	13	ドイツ(26)、フランス(前文)、バーレーン(36)、キューバ(12)、韓国(5)等
テロ行為の排除	2	チリ(9)、ブラジル(4)
国際紛争を解決する手段としての戦争放棄	5	日本(9)、イタリア(11)、ハンガリー(6)、アゼルバイジャン(9)、エクアドル(4)
国家政策を遂行する手段としての戦争放棄	1	フィリピン(2・2)
外国軍隊の通過禁止・外国軍事基地の非設置	13	ベルギー(185)、マルタ(1)、アンゴラ(15)、フィリピン(18・25)、アフガニスタン(3)、モンゴル(4)、カーボベルデ(10)、リトアニア(137)、カンボジア(53)、モルドバ(11)、ウクライナ(17)、ブルンジ(166)、アルバニア(12)
核兵器の禁止・排除	11	パラオ(3)、フィリピン(2・8)、ニカラグア(5)、アフガニスタン(137)、モザンビーク(65)、コロンビア(81)、パラグアイ(8)、リトアニア(137)、カンボジア(54)、ベラルーシ(18)、ベネズエラ(前文)
軍隊の非設置	2	コスタリカ(12)、パナマ(305)
軍隊の行動に対する規制	30	アメリカ(修正3)、メキシコ(16・129)、ポリビア(209・210)、パプアニューギニア(189)、ザンビア(100)等
戦争の煽動・準備の禁止	12	ドイツ(26)、ルーマニア(30)、スロベニア(63)、トルクメニスタン(28)、ベネズエラ(57)等

データは、2001年12月末現在のものである。

下線は、日本国憲法の公布(1946年11月3日)以前に制定された憲法を有する国家を意味する。

戦争の放棄に関する日本国憲法と諸外国の憲法との異同について、政府は、次のような見解を述べている(衆・内閣委 昭 57.7.8)。

角田内閣法制局長官 外国の憲法との比較でございますが、端的に申し上げます、外国の憲法の中にも侵略戦争の放棄というような規定を持っているものがございます。しかし、我が国の憲法は、9条の解釈としてそれのみにとどまらないわけであり、外国では、侵略戦争は放棄しているけれども、自衛戦争は反対にできると考えていると思います。しかも、その自衛戦争というのが、先程申し上げているように自由な害敵手段を行使することができるということを前提として、交戦権もあり、また、我々が持ち得ないというような装備というものも持ち得るというふうに解されていると思います。およそそういうことは外国の憲法では制限されていないと思います。ところが、我が国の憲法におきましては、再々申し上げているとおり、自衛のためといえども必要最小限の武力行使しかできませんし、また、それに見合う装備についても必要最小限度のものを超えることはできないという9条2項の規定があるわけでございますから、これは明らかに外国の憲法とは非常に違うと思います。

2. 制定経緯

(1) 憲法9条の淵源

「戦争放棄」という文言が初めて明文化されたのは、いわゆる「マッカーサー・ノート⁴」(1946年2月3日)の第2原則であると考えられているが、その背景には、1941年8月の大西洋憲章(侵略国の非軍事化の原則)、1945年7月のポツダム宣言(軍国主義者の権力及び勢力の永久除去、戦争遂行能力の破砕、日本軍の完全武装解除)等の米国を中心とした国際的動向や、幣原喜重郎首相(当時)の平和主義思想があり、その発案者が誰であったかという問題については議論があるものの⁵、「日米の合作」であったと一般に考えられている⁶。

その後、マッカーサー・ノート第2原則は、「自己の安全を保持するための手段としての戦争」との文言が削除されるとともに⁷、「紛争解決のための手段としての戦争」との文言が国連憲章上の文言にならい「紛争解決の手段としては、武力による威嚇又は武力の行使」に修正された上で、GHQ案として日本政府に提示されることとなった。

<マッカーサー・ノート第2原則>

(原文)	(和訳)
War as a sovereign right of the nation is abolished. Japan renounces it as an instrumentality its disputes and even for preserving its own security. It relies upon the higher ideals which are now stirring the world for its defense and its protection. No Japanese Army, Navy, or Air Force will ever be authorized and no rights of belligerency will ever be conferred upon any Japanese force.	国家の主権的権利としての戦争は、廃止される。日本は、紛争解決の手段としての戦争及び自己の安全を保持するための手段としての戦争をも放棄する。日本は、その防衛及び保護を今や世界を動かしつつある崇高な理念に委ねる。 いかなる日本陸海空軍も認められず、また、いかなる交戦権も日本軍に与えられない。

⁴ 連合国最高司令官マッカーサー(MacArthur, Douglas)が憲法改正案の起草に当たっての必須条件を記したメモ。第2原則のほか、第1原則においては、天皇は国の元首であり、皇位は継承されるが、その権能は憲法に従って行使され、国民に対し責任を負うことが、また、第3原則においては、封建制を廃止し皇族以外の華族制度を認めないとともに、予算の型はイギリスの制度にならうことが、それぞれ記されている。

⁵ 9条の発案者が誰であるかという問題については、マッカーサーとする説、幣原首相とする説及びGHQ 民政局長ホイットニーと同次長ケーディスとする説がある。

⁶ 芦部『前掲書』注(1) 55頁

⁷ この経緯について、西修『日本国憲法の誕生を検証する』(1986年)学陽書房 44頁以下に、「非現実的」であると思ったために削除したとのケーディスのインタビューが掲載されている。

<GHQ 原案>

<p>(原文)</p> <p>War as a sovereign right of the nation is abolished. <u>The threat or use of force is forever renounced as a means for settling disputes with any other nation.</u></p> <p><u>No Army, Navy, Air Force, or other war potential</u> will ever be authorized and no rights of belligerency will ever be conferred upon <u>the State.</u></p>	<p>(外務省仮訳)</p> <p>国民ノ一主權トシテノ戦争ハ之ヲ廃止ス 他ノ国民トノ紛争解決ノ手段トシテノ武力 ノ威嚇又ハ使用ハ永久ニ之ヲ廃棄ス 陸軍、海軍又ハ其ノ他ノ戦力ハ決シテ許 諾セラルルコト無カルヘク又交戦状態ノ權 利ハ決シテ国家ニ授与セラルルコト無カル ヘシ</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

(2) 制憲議会における修正

日米折衝の上に決定された 9 条の政府原案は、GHQ 原案に対し若干の修正が加えられたものである。特に、GHQ 原案では二つの文章から構成されていた 1 項は、政府原案では、「他国との間の紛争の解決の手段としては」の文言が「戦争」と「武力による威嚇又は武力の行使」の双方にかかるように一つの文章とされた⁸。

政府原案は、枢密院での審議における修正を経て⁹、帝国議会に上程され、主として「帝国憲法改正案委員小委員会」(芦田均小委員長)において審議が行われることとなった。その審議の過程において、いわゆる「芦田修正」がなされ、1 項の冒頭に「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」の文言が加えられるとともに、2 項の冒頭に「前項の目的を達するため」の文言が加えられることとなった¹⁰。その後、極東委員会からの要請に係る GHQ の伝達に基づき、貴族院での審議の過程において、「文民条項」(66 条 2 項)が加えられることとなった。

⁸ この点について、起草に当たった内閣法制局の佐藤達夫は、後年、第 1 項に関する限り、自衛戦争は認められることになると記している。佐藤達夫『憲法講話』(1960 年)立花書房 16 頁

⁹ 明治憲法下での憲法改正手続では、憲法改正案は、帝国議会に上程される前に、枢密院に諮問することとされていた。

¹⁰ この点について、芦田は、1957 年 12 月、憲法調査会において、「『前項の目的を達するため』という辞句を挿入することによって原案では無条件に戦力を保有しないとあったものが一定の条件の下に武力を持たないこととなります。日本は無条件に武力を捨てるのではないことは明白であります。そうするとこの修正によって原案は本質的に影響されるのであって、したがってこの修正があっても第 9 条の内容に変化がないという議論は明らかに誤りであります」と述べた。『憲法調査会総会第 7 回議事録』(1957 年)90-91 頁 もっとも、実際に、芦田がこのような意図をもって修正を行ったか否かについては、議論があるところとされている。

< 政府原案、枢密院修正及び芦田修正の比較表 >

政府原案	枢密院修正後	芦田修正後
<p>第 9 条 国の主権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、他国との間の紛争の解決の手段としては、永久に之を抛棄する。</p> <p>陸海空軍その他の戦力の保持は、許されない。国の交戦権は、認められない。</p>	<p>第 9 条 国の主権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、他国との間の紛争の解決の手段としては、永久にこれを抛棄する。</p> <p>陸海空軍その他の戦力は、これを保持してはならない。国の交戦権は、これを認めない。</p>	<p>第 9 条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、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。</p> <p>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。</p>

3. 憲法 9 条の規範性

9 条については、憲法制定以来、自衛隊、日米安保条約等をめぐり多くの議論がなされてきており、特に、規範と現実との乖離が著しいと指摘されていることから、その規範性に関する次のような見解が主張されている。

(1) 政治的規範と裁判規範

まず、9 条の規範性について、核時代における為政者の目標を示した「理想的規範」であり、国際的にも国内的にも重大な意義を有する「政治的マニフェスト」であるとし、自衛戦争も自衛隊のための戦力保持の政策も許されるとする見解がある¹¹。これに対し、9 条の法規規範性を肯定し、同条に反する国家行為は違法・違憲とされなければならないとするのが、多数説の立場であるとされている¹²。

次に、法規規範性が肯定された場合でも、裁判所がこれを基準として違憲審査権を行使できるか否かについては、見解が分かれる。同条は前文に掲げる理想を具体化する内容を示すものであり、そこに規範的性格を認めることはできるが、高度の政治的判断を伴う理想が込められた「政治規範」としての性格が強く、裁判規範としての性格は極めて希薄であるとする見解がある¹³。この見解に対し、特別な根拠が示されていない以上、9 条の裁判規範性をすべて否定することは妥当でないとする見解がある¹⁴。

なお、この点について、最高裁は、砂川事件において、日米安保条約が「主

¹¹ 高柳賢三「平和・9 条・再軍備」ジュリスト 25 号（1953 年）5 頁

¹² 樋口『前掲書』注(2) 428 頁

¹³ 伊藤『前掲書』注(2) 168 頁

¹⁴ 佐藤幸治『前掲書』注(2) 650 頁、樋口『前掲書』注(2) 429 頁及び水島「前掲」注(2) 42 頁

権国としての我が国の存立の基礎に極めて重大な関係を持つ高度の政治性を有するものであって、「一見極めて明白に違憲無効」と認められないことから、司法審査の範囲外にあると判示し、いわば変型的統治行為論をとった¹⁵。また、百里基地訴訟の第2審において、東京高裁は、「本条(9条)を政治的規範であると解し、本条に関する争いを司法の統制外に置くことは、それだけ本条の実効性を殺ぐことにな」と判示した。

<砂川事件判決(最大判昭 34.12.16)>

日米安保条約に基づく行政協定の実施の一環として駐留米軍が使用する立川飛行場を拡張する目的で東京調達局が測量を実施した際、基地拡張に反対する者が同飛行場周辺に集合して測量反対の氣勢を上げ、そのうち数名の者が境界柵を破壊し、同飛行場に立ち入った。これらの者は、日米安保条約に基づく行政協定に伴う刑事特別法に違反したとして起訴された。

第1審の東京地裁は、駐留米軍が憲法9条2項の「戦力」に該当して違憲である旨判示したが、これに対し、検察側は、直ちに最高裁に跳躍上告を行った。

最高裁は、駐留米軍は「戦力」には該当せず、また、日米安保条約は高度の政治性を有するものであって、一見極めて明白に違憲無効であると認められない限り、司法審査にはなじまない性質のものであると判示し、原判決を破棄差戻した。

<百里基地訴訟第2審判決(東京高判昭 56.7.7)>

航空自衛隊百里基地の予定地内の土地を所有していた原告は、基地反対派住民である被告との間に土地売買契約を締結していたが、代金支払いをめぐるトラブルから、防衛庁に当該土地を売却し、被告との間の売買契約の解除、所有権移転仮登記の抹消等を求めた。これに対し、被告が自衛隊の違憲を主張した事件。

裁判所は、9条は、「前文のように政治的理念の表明にとどまるものではなく、今次大戦の参加とこれに対する国民的反省に基づき、前文で表明された平和主義を制度的に保障するため、戦争放棄という政策決定を行い、それを中外に宣明した憲法の憲法ともいふべき根本規範であり、また、「特段の事情もないのに、ただ単に本条が高度の政治性を有する事項に係わるものであるという一事のみによって、本条を政治的規範であると解し、本条に関する争いを司法の統制外に置くことは、それだけ本条の実効性を殺ぐこととな」と判示した。

(2) 変遷論

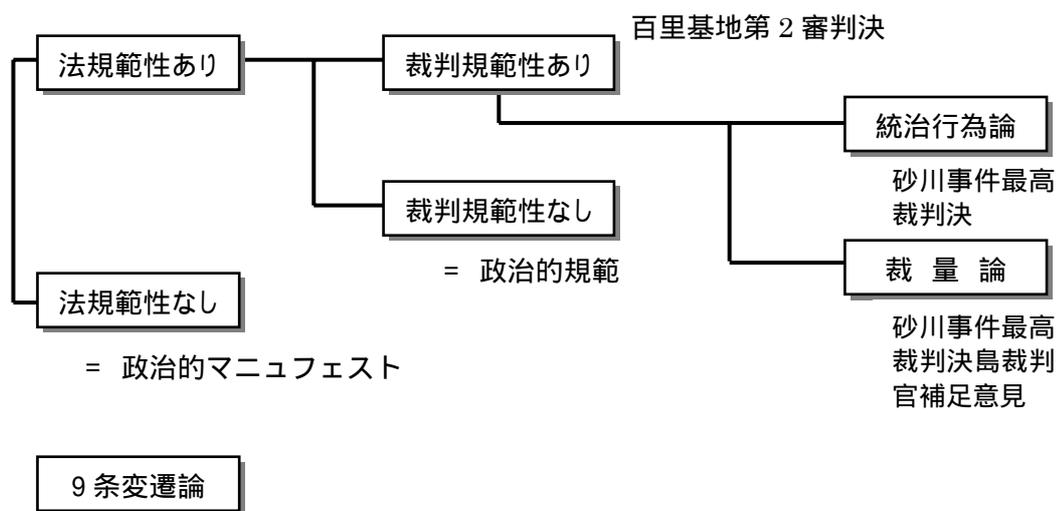
憲法変遷論とは、憲法改正手続を経ることなく、法律、判決、国会や内閣の行為、慣習その他の客観的事項の変更により、憲法の条項の有する意味が変化し、従来の意味とは異なるものとして一般に認識されることをいうとさ

¹⁵ この判決に対しては、「一見極めて明白に違憲無効」の場合は統治行為の範疇外であることとらえることができることから、統治行為論としては極めて不整合であるとして、政治部門の裁量を広く認めた点に核心があるとする見解もある(砂川事件最高裁判決における島裁判官補足意見)。

れる¹⁶。

9条については、自衛隊の存在を違憲とする従来の多数説が憲法制定時における規範的意味を正しくとらえていたとした上で、憲法制定後の国際情勢及び日本の国際的地位の著しい変化により、憲法制定当時の解釈の変更を必要とするに至ったこと、国民の規範意識も変化し、現在では、自衛のための戦力の保持を容認していることを理由に、憲法変遷を認めることができるという見解がある¹⁷。この見解に対しては、憲法変遷の現象は、9条について現在においてもなお認めることはできないとする見解が多数を占めており、その理由として、「法の効力は国民を拘束し国民に遵守を要求する「妥当性」の要素と、事実として現に行われ守られているという「実効性」の要素から成り立つ。憲法変遷を肯定する説は、実効性が失われた憲法規範はもはや法とは言えない、という点を重視するが、それによって妥当性の要素まで消滅すると解することは、日本国憲法のように硬性度の高い憲法の下では、原則として許されない」ことが挙げられている¹⁸。

<9条の規範性をめぐる諸見解の対立の構図>



¹⁶ 野中俊彦・中村睦男・高橋和之・高見勝利『憲法（第3版）』（2001年）有斐閣 159頁（高見執筆部分）

¹⁷ 橋本公巨『日本国憲法〔改訂版〕』（1988年）有斐閣 438-440頁

¹⁸ 芦部信喜『憲法 憲法総論』（1992年）有斐閣 295頁

戦争の放棄

1. 放棄の動機（「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」の意味）

9条1項においては、戦争放棄の動機が「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求」することにある旨明示されている。これは、敗戦の結果としてやむを得ず戦争を放棄し、また、日本が好戦国であるとの世界の疑惑を除くというだけにとどまらず、積極的に自ら進んで、国際平和の実現に率先しようとする熱意から発するものであることを示すものであるとされる¹⁹。

ここにいう「正義と秩序を基調とする国際平和」とは、およそ国際平和が正義と秩序が支配する国際社会においてこそ存在するものであることを前提として、「諸国民の公正と信義」に対する「信頼」及び「諸国民との協和」に基づき達成される「自由な平和」を意味するものと考えられている²⁰。

なお、この文言は、いわゆる「芦田修正」により加えられたものであるが、この点について、芦田は、「戦争抛棄、軍備撤退ヲ決意スルニ至ツタ動機ガ、専ラ人類ノ和協、世界平和ノ念願ニ出發スル趣旨ヲ明ラカニセントシタ²¹」のであって、2項の冒頭に「前項の目的を達するため」という文言を加えたのは、1項及び2項が「両方共ニ日本国民ノ平和的希求ノ念慮カラ出テ居ル²²」趣旨を表すためであると述べている。

2. 放棄の主体（「日本国民」の意味）

1項の「放棄する」及び2項の「保持しない」の主体は、「日本国民」である。ここにいう「日本国民」とは、個々の国民ではなく、一体としての国民を意味し、このため、「日本国」と同義であるとされる²³。また、ここに「日本国民」の文言を使用したのは、前文において「日本国民」又は「われら」が平和への決意を表明したことを受けて、戦争放棄及び戦力の不保持がその平和への決意から由来するものであることを強調した結果であると解されている²⁴。

¹⁹ 佐藤功『前掲書』注(2) 109頁

²⁰ 芦部信喜監修・野中俊彦他編『注釈憲法第1巻』（2000年）有斐閣 395頁（高見執筆部分）

²¹ 衆議院議事速記録 35号（昭21.8.25）503-504頁

²² 衆議院事務局編 第90回帝国議会 衆議院帝国憲法改正案委員小委員会速記録 194頁

²³ 佐藤功『前掲書』注(2) 109頁

²⁴ 同上 109頁

3. 放棄の対象（「戦争」、「武力の行使」及び「武力による威嚇」の意味）

(1) 戦争

「国権の発動たる戦争」とは、国際法上、国の主権の発動として認められていた兵力による国家間の闘争であって、宣戦布告又は最後通牒の手續により明示的に戦争の意思表示をするか、あるいは、武力行使を伴う国交断絶の形式で黙示的に表明することを要件とするとともに、交戦法規、中立法規等の戦時国際法が適用される形式的意味での戦争をいうとされる²⁵。なお、「国権の発動たる」という形容句は、戦争が伝統的に主権国家に固有の権利として観念されてきたことを表すものであって、国権の発動でない戦争の存在を認め、そのような戦争は放棄しないという趣旨ではないとされる²⁶。

「国権の発動たる戦争」の意味について、政府は、次のような見解を述べている（衆・予算委 平 6.6.8）。

大出内閣法制局長官 憲法 9 条のただいま御指摘の「国権の発動」といいますのは、「国権の発動たる戦争」というような言い方をいたしておるわけですが、これは要するに、別な言い方をすれば、我が国の行為による戦争、そういうものを放棄する、こういう趣旨のものであろうかと思えます。…（中略）…。

要するに、憲法第 9 条は、我が国が戦争を放棄する、あるいは原則的に我が国を防衛するための必要最小限度の自衛権を行使するという以外にいわゆる武力行使、武力による威嚇というものを我が国は放棄する、我が国の行為によってそうすることを放棄するということとあります。

ただいまのお話（注：国連決議に従う場合は国権の発動に当たらないとの意見）につきまして、国連決議との関連について、いろんな場合があるのはあり得るのかどうかちょっとわかりませんが、原則的に申し上げますれば、要するに国連の決議に従って我が国がこれらの行為をするということであれば、我が国の行為でございますから、それはやはり 9 条によって放棄をしているというふうに理解すべきものと思えます。

(2) 武力の行使

「武力の行使」とは、実質的意味での戦争に属する軍事行動（例えば、1931 年の満州事変、1937 年の日華事変等）をいい、「戦争」との差異は、宣戦の手續がとられているか否か、中立法規等の戦時国際法規の適用を受けるか否か等の点に求めることができるとされる²⁷。

国連憲章においても「武力の行使（use of force）」の文言が用いられている

²⁵ 同上 110-112 頁

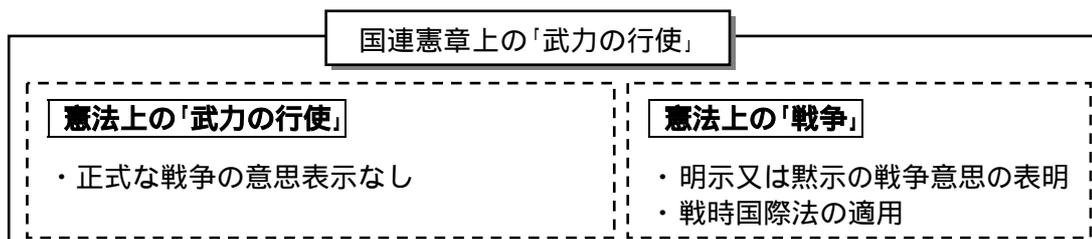
²⁶ 同上 110-111 頁

²⁷ 同上 112-113 頁

が、これは、形式的意味での戦争を制限する国際連盟規約（1919年）やこれを禁止する不戦条約（1928年）が締結されるようになると、実質的意味での戦争が多く生じるようになったため、形式的意味での戦争のみならず実質的な戦争を禁止する趣旨から、両方を含む概念としての「武力の行使」を一般に禁止するに至ったものであるとされる²⁸。

なお、1項の「武力」と2項の「戦力」との関係については、これらを同義と解するのが一般的である²⁹。

< 国連憲章上の「武力の行使」と憲法上の「武力の行使」との異同 >

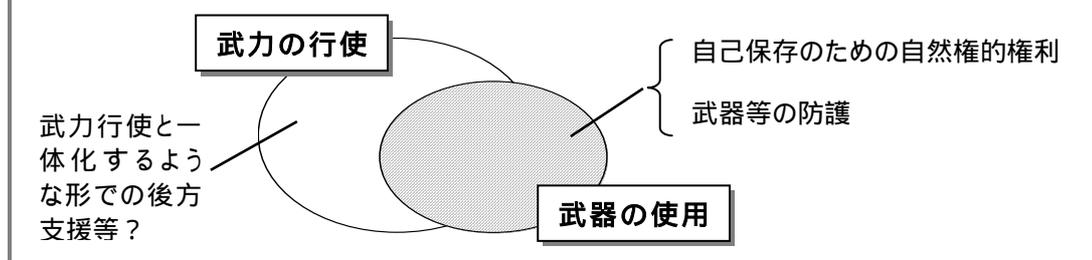


「武力の行使」の意味について、政府は、「武器の使用」との関係において、次のような見解を述べている（衆・PKO 特委理事会提出 平 3.9.27）。

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。

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。

< 「武力の行使」と「武器の使用」の関係図 >



²⁸ 芦部監修・野中他編『前掲書』注(20) 398-399頁（高見執筆部分）

²⁹ 同上 399頁及び佐藤功『前掲書』注(2) 113頁

(3) 武力による威嚇

「武力による威嚇」とは、現実にはいまだ武力を行使していないが、その前段階の行為、すなわち、自国の要求を受け入れなければ武力を行使するという態度を示すことによって相手国を威嚇し、強要すること（例えば、1895年の三国干渉、1915年の対中21カ条要求等）をいうとされ、「武力の行使」に加えて「武力による威嚇」が禁止されるのは、これが、国際紛争の平和的解決の主義に反することはもとより、「武力の行使」又は「戦争」につながる性質を有するためであると考えられている³⁰。

「武力による威嚇」の意味について、政府は、次のような見解を述べている（参・PKO 特委 平 4.5.29）。

工藤内閣法制局長官 「武力による威嚇」という憲法第9条の規定はかように考えております。すなわち、通常、現実にはまだ武力を行使しないが、自国の主張、要求を入れなければ武力を行使する、こういう意思なり態度を示すことによって相手国を威嚇することである、このように説明されておまして、学説も多くはこのように書いてございます。

それで、具体的な例として、例えばかつてのいわゆる三国干渉ですとか等々のようなものが例に挙がっているのが「武力による威嚇」の例だろうと存じます。

4. 放棄の範囲（「国際紛争を解決する手段」の意味）

9条1項における「国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使」の放棄には、「国際紛争を解決する手段としては」という条件が付されている。この「国際紛争を解決する手段としては」という文言が「国権の発動たる戦争」にもかかるか、それとも、「武力による威嚇又は武力の行使」にのみかかるかという点で見解は分かれるが、前者の見解が多数説であるとされる³¹。この問題は、同条2項冒頭の「前項の目的を達するため」という文言を1項との関係でどのように解するかという問題とも関連して、9条に関する見解の大きな対立をもたらしている³²。

「国際紛争を解決する手段としては」という文言が「国権の発動たる戦争」にもかかるとする見解は、不戦条約等国際法上の通常用語例を根拠に、1項において放棄されているのは侵略戦争であって自衛戦争や制裁戦争は禁止されていないとする多数説と、すべての戦争は国際紛争を解決する手段としてなさ

³⁰ 佐藤功 同上 113 頁

³¹ 佐藤幸治『前掲書』注(2) 650 頁

³² 芦部『前掲書』注(18) 257 頁

れること、自衛戦争と侵略戦争との区別は困難であること等を根拠に、同項において放棄されているのは自衛戦争を含めたすべての戦争であるとする有力説³³とがある。多数説は、さらに、2項において戦力の不保持が定められていることにより結局は自衛戦争も放棄されているとする説³⁴と、同項によっても自衛戦争は放棄されないとする説³⁵とに分かれる。他方、「国際紛争を解決する手段としては」という文言が「武力による威嚇又は武力の行使」のみにかかるとする見解は、すべての戦争及び「国際紛争を解決する手段としては」の「武力による威嚇又は武力の行使」は放棄されるが、不法に侵入した外国軍隊を排除するため武力を行使することは可能とする³⁶。

<放棄の範囲に関する学説>

学 説	根 拠	放棄の範囲
「国権の発動たる戦争」 にもかかるとの見解	すべて戦争は国際紛争解決手段であり、自衛戦争と侵略戦争の区別は困難	自衛・制裁を含むすべての戦争
	国際法上の通常の使用 2項の戦力不保持語例（不戦条約）	侵略戦争のみ
「武力による威嚇又は武力の行使」のみにかかるとの見解	GHQ 原案及び9条の英文訳	すべての戦争と侵略目的の武力の威嚇・行使

「国際紛争を解決する手段」の意味について、政府は、上記の多数説とほぼ同じ立場に立ち、次のような見解を述べている（参・法務委 昭 29.5.13）。しかし、政府の見解は、自衛権に基づき一定の実力部隊による自衛行動をとることは可能であるとする点で多数説と異なり、これは、「自衛権」及び「戦力」に関する考え方が大きく異なることに基づくとされる³⁷。

佐藤内閣法制局長官 国際紛争の問題でありまして、第9条の第1項においては、お言葉にありましたように、国際紛争解決の手段としては武力行使等を許さない、その趣旨はこれはずつと前から政府として考えておりますところは、他国との間に相互の主張の間に齟齬を生じた、意見が一致しないというような場合に、業をにやして実力を振りかざして自分の意思を貫くために武力を用いる、そういうことをここで言っておるのであつて、日本の国に対して直接の侵害が加えられたというような場合に、これに対応する自衛権というものは決して否定しておらないということ

³³ 浦部法穂『全訂 憲法学教室』（2000年）日本評論社 407頁、樋口陽一・佐藤幸治・中村睦男・浦部法穂『注釈 日本国憲法 上巻』（1984年）青林書院 170-171頁（樋口執筆部分）及び水島「前掲」注(2) 43頁

³⁴ 芦部『前掲書』注(18) 261頁及び佐藤功『前掲書』注(2) 114頁

³⁵ 大石義雄『日本憲法論（増補第2刷）』（1974年）嵯峨野書院 274-279頁及び西修『憲法（第3版）』（1984年）実務教育出版 57-61頁

³⁶ 佐藤幸治『前掲書』注(2) 651-654頁

³⁷ 芦部『前掲書』注(18) 261-262頁

を申し立てるのであります。…(中略)…いざこざが前にあろうとなかろうと、こちらから手を出すのは、これは無論解決のための武力行使になりますけれども、いざこざがあつて、そうして向うのほうから攻め込んで来た場合、これを甘んじて受けなければならんということは、結局言い換えれば自衛権というものは放棄した形になるわけです。自衛権というものがあります以上は、自分の国の生存を守るだけの必要な対応手段は、これは勿論許される。即ちその場合は国際紛争解決の手段としての武力行使ではないのであつて、国の生存そのものを守るための武力行使でありますから、それは当然自衛権の発動として許されるだろう、かように考えておるのであります。

5. 放棄の期間(「永久に」の意味)

「永久に」放棄するの意味については、国家の恒久的な方針として永遠に放棄することを示すものと解する説³⁸がある一方で、1項の国際平和は憲法の基本原理を構成するものであること等を理由に、憲法改正の限界を意味すると解する説³⁹がある。なお、後者の説による場合でも、2項については、平和主義と軍隊の存在とは必ずしも矛盾するわけではないため、改正は可能であると解する説⁴⁰と、改正の限界に含まれるとする説⁴¹とがある。

憲法に掲げる平和主義が改正の範囲外にあるか否かについて、政府は、次のような見解を述べている(参・内閣委 昭 31.4.30)。

鳩山内閣総理大臣 憲法改正の限界についてのご質問であります。現行憲法をどの程度改正できるかという点については、学問上いろいろの議論があることでございましょう。現行憲法に掲げる平和主義、国民主権及び基本的人権の尊重、これらの三原則に対しましては、私は変更を加えるべきものではないと考えております。ここに憲法改正の限界があると思ひます。

³⁸ 佐藤功『前掲書』注(2) 115-116頁

³⁹ 芦部監修・野中他編『前掲書』注(20) 396-397頁(高見執筆部分) 芦部『前掲書』注(18) 78頁及び水島「前掲」注(2) 44頁

⁴⁰ 芦部 同上 78頁

⁴¹ 鵜飼信成『要説 憲法』(1984年)弘文堂 56頁

戦力の不保持

1. 自衛権

(1) 自衛権の意義

自衛権とは、外国からの急迫又は現実の違法な侵害に対して、自国を防衛するために必要な一定の実力を行使する権利であって、その発動に当たっては、防衛行動以外に手段がなく、そのような防衛行動をとることがやむを得ないという「必要性の要件」、外国から加えられた侵害が急迫不正であるという「違法性の要件」、自衛権の発動としてとられた措置が加えられた侵害を排除するのに必要な限度のもので釣り合いがとれていなければならないという「均衡性の要件」の三つが必要とされる⁴²。

国連憲章 51 条では、上記のような意味での自衛権が「固有の権利(inherent right)」として国家に認められているが、これは、自衛権を超実定法的な国家の自然権とみなすものではなく、国際慣習法の範囲内での基本権能ととらえるものであるとされる⁴³。また、その発動の要件については、「武力攻撃が発生した場合(if an armed attack occurs)」と規定されるとともに、自衛権の発動は安保理が必要な措置をとるまでの間に限定されること、自衛権の行使に当たって講じた措置について安保理に報告すること等の一定の制約が設けられている。

国連憲章 51 条の個別的自衛権と 9 条との関係について、政府は、次のような見解を述べている(参・予算委 昭 44.3.5)

高辻内閣法制局長官 憲法と 51 条の個別的自衛権との相違をお聞きが要点のよう
でございますが、国連憲章 51 条の解釈は、... (中略) ...この自衛権を両方が行使
していて戦闘が始まるということはあり得ないことで、いずれか一方の武力攻撃
というものがなくて自衛権の行使というのにはあり得ないわけでございますから、
必ずやはり武力攻撃があつて自衛権が発動する。その場合の自衛権というのは、
やはり自衛ということから来る制約というものはあると思います。あると思いま
すが、日本の憲法でいえば、特に非常に神経質なその点に関しては考えござい
ますから、特にまた一つ一つの行動について十分に意を用いて行動すべきである、
そういう面で国際社会における自衛権の行使とはいくらか違うものがあるかもし
れない。しかし、法律的に言えば自衛権というものは同じ性質のものであると
思っております。

また、自衛権発動のための要件及び武力攻撃の発生時点について、政府は、

⁴² 芦部『前掲書』注(1) 59 頁

⁴³ 山本草二『国際法【新版】』(1999 年) 有斐閣 732 頁

次のような見解を述べている。

(自衛権の発動要件—政府答弁書 昭 60.9.27)

1. 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、
 - ・ 我が国に対する急迫不正の侵害があること
 - ・ これを排除するために他の適当な手段がないこと
 - ・ 必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと

という三要件に該当する場合に限られると解しており、これらの三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、自衛権発動の三要件と同じものではない。

2. 自衛権発動の要件は、1において述べたとおりであり、政府はそれ以外の要件を考えているわけではない。

なお、現実の事態において我が国に対する急迫不正の侵害が発生したか否かは、そのときの国際情勢、相手国の明示された意図、攻撃の手段、態様等々により判断されるものであり、限られた与件のみ仮設して論ずべきではないと考える。

(武力攻撃の発生時点 衆・予算委 昭45.3.18 愛知外務大臣答弁)

安保条約第5条は、国連憲章第51条のワク内において発動するものでありますが、国連憲章においても、自衛権は武力攻撃が発生した場合にのみ発動し得るものであり、そのおそれや脅威がある場合には発動することはできず、したがって、いわゆる予防戦争などが排除せられていることは、従来より政府の一貫して説明しているところであります。しこうして、安保条約第5条の意義は、わが国に対する武力攻撃に対しては、わが国自身の自衛措置のみならず、米国の強大な軍力による抵抗によって対処せられるものなることをあらかじめ明らかにし、もってわが国に対する侵略の発生を未然に防止する抑止機能にあります。さらに、現実の事態において、どの時点で武力攻撃が発生したかは、その時の国際情勢、相手国の明示された意図、攻撃の手段、態様等々によるのでありまして、抽象的に、または限られた与件のみ仮設して論ずべきものではございません。したがって、政府としては、御質問に述べられた三つの場合について、武力攻撃発生、したがって自衛権発動の時点論ずることは、適当とは考えない次第でございます。

(武力攻撃の発生時点及び「着手があったとき」と認定された場合の我が国の対応 衆・予算委 平 15.1.24 石破防衛庁長官答弁)

東京を火の海にしてやる、灰じんに帰してやる、そういうことの表明があつて、そして、そのために、それを成就せんがために、実現せんがために、まさしく燃料を注入し始めた、あるいはそういう行為に及んだということになるとするならば、それは意図も明白でしょうね。

これからこれを撃って東京を灰じんに帰してやるというふうに言って、そしてまさしく燃料を注入し始めた、あるいはそういう準備を、行為を始めた、まさしく屹立したような場合ですね、そうしますと、それは着手と言うのではないです

か。

(その際に、日本はミサイル基地に攻撃ができるかについては)
それを着手というふうに考えれば、法理上そのようなことに相なります。

(その場合、能力的に防衛出動が可能かどうかは)
敵地攻撃能力ということであれば、これは我が方はそのような能力を保有いたしておりません。
それはなぜかといえば、日米安全保障条約によって楯と矛という関係がございます。…それは、敵地攻撃、そのようなものは米国、安全保障条約によってその能力、私どもは専守防衛という観点からこれを守るということが日米安全保障条約の趣旨でありますことは、委員御案内のとおりであります。

(2) 自衛権の有無及び行使の態様

憲法上、自衛権をどのように考えるかについては、自衛権を否定するものであるか否か、また、自衛権を認めるものであったとした場合、どのような行使の態様が認められているのかといった点をめぐり、見解が分かれる。

まず、憲法は自衛権を否定するものであるか否かについて、自衛権が武力行使を伴う性質のものである以上、戦力不保持を定めた憲法の下では実質的に放棄されているとする見解⁴⁴もあるが、9条により自衛権までもが否定されるものではないと解するのが判例・多数説・政府見解の立場である⁴⁵。

次に、自衛権の行使態様については、自衛権の発動として一定の実力行使を認めるか否かの点で、見解が分かれる。一定の実力行使を認めるとする見解には、自衛のための「戦力」による自衛権の行使を認める見解⁴⁶、自衛権はこれを裏付けるに足る武力の保有を当然に伴うとする考え方を前提に、自衛のための必要最小限の実力行使を認める見解⁴⁷、日本は9条によってすべての戦争が放棄され、かつ、「戦力」の保持も禁止されている以上、自衛権の行使は「戦力」に至らない実力(=自衛力)によるべきとする政府見解に代表される見解⁴⁸があり、他方、一定の実力行使は認められないとする見解は、

⁴⁴ 水島「前掲」注(2) 44頁及び山内敏弘「日本国憲法と『自衛権』観念」法律時報 47巻 12号(1975年) 117-122頁

⁴⁵ 判例については、砂川事件上告審判決、長沼事件第1審判決及び百里基地事件第1審判決を、多数説については、芦部『前掲書』注(1) 60頁及び伊藤『前掲書』注(2) 171頁を、政府見解については、次項を、それぞれ参照

⁴⁶ 大石『前掲書』注(35) 274-279頁及び西『前掲書』注(35) 57-61頁

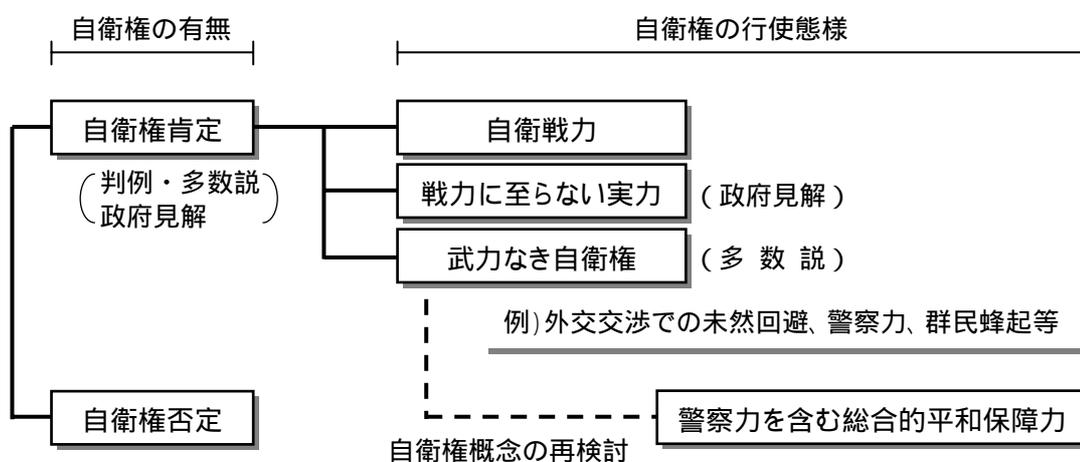
⁴⁷ 伊藤『前掲書』注(2) 173頁及び佐藤幸治『前掲書』注(2) 653頁

⁴⁸ 9条のほか、前文の平和的生存権又は13条の幸福追求権を根拠に、「戦力に至らない自衛力」の保持を認める見解もある。高辻正己『憲法講話[全訂第2版]』(1980年)良書普及会 85頁及び田上穰治「主権の概念と防衛の問題」『日本国憲法体系第2巻』(1965年)有斐閣 71-106頁

日本は9条2項において「戦力」、すなわち、警察力を超える実力部隊の保持が禁止されている以上、自衛権は、外交交渉による侵害の未然回避、警察による侵害排除、群民蜂起等によって行使されるとする⁴⁹。学説においては、自衛権の発動として警察力を超える実力行使を認めないとする見解が多数説となっている。

もっとも、自衛権の行使態様について多数説の立場に立つ場合であっても、伝統的に主権国家に固有の権利であると考えられてきた自衛権は、「戦力」を放棄した日本国憲法の下では根本的な再検討が迫られているとされる⁵⁰。この立場からは、自衛権を「外国からの不法・不正な武力攻撃等侵害行為があった場合、現代主権独立国家として、国民の生命、自由、生活、幸福追求等基本的人権を、国の法秩序を維持することによって確保していくため、その侵害行為を最小限にいとめ、排除・解消するに必要な措置をとることのできる自主独立の権利」としてとらえた上で、その行使態様については、警察力を含む「総合的平和保障力」を認めるとする見解もある⁵¹。

< 自衛権の有無・行使態様をめぐる見解 >



49 芦部『前掲書』注(18) 266 頁

50 樋口他『前掲書』注(33) 173-174 頁(樋口執筆部分)及び深瀬忠一「長沼判決をめぐる平和憲法の理想と現実(二)」ジュリスト 550号(1974年) 97 頁

51 深瀬忠一『戦争放棄と平和的生存権』(1987年)岩波書店 258 頁及び 431 頁

自衛権の有無及び行使態様について、政府は、次のような見解を述べている（政府答弁書 昭 55.12.5）。

憲法第 9 条第 1 項は、独立国家に固有の自衛権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武力を行使することは認められているところであると解している。政府としては、このような見解を従来から一貫して採ってきているところである。

また、長沼ナイキ事件第 1 審（昭 48.9.7）において、札幌地裁は、砂川事件判決を引いて、9条は自衛権を放棄するものではないが、「自衛権を保有し、これを行行使することは、ただちに軍事力による自衛に直結しなければならないものではない」と判示し、多数説の見解に立つ立場を明らかにした⁵²。

<長沼ナイキ事件>

北海道夕張郡長沼町に航空自衛隊ナイキ基地を建設するに当たって、防衛庁からの要請を受けた農林水産大臣が森林法 26 条 2 項に基づき同町の国有保安林の指定を解除する処分を行ったことに対し、地域住民が、憲法 9 条がある以上自衛隊の基地建設に同項の「公益上の理由」はないとして、当該処分の取消しを求める訴えを提起した事件。

第 1 審の札幌地裁は、平和的生存権を認めた上で自衛隊は違憲である旨判示したが、控訴審（昭 51.8.5）及び上告審（昭 57.9.9）では、平和的生存権は原告適格の基礎にならないとされた。

（3）集団的自衛権

集団的自衛権とは、他の国家が武力攻撃を受けた場合、当該国家と密接な関係にある国家が被攻撃国を援助し、共同して防衛に当たる権利をいう⁵³。国連憲章 51 条では、個別的自衛権のほか、集団的自衛権も、各国の「固有の権利」として定められている。この規定は、同憲章 8 章の地域的取極に基づく強制行動の発動には安全保障理事会の事前の許可が必要とされていたことから、東西冷戦を背景とした安全保障理事会の機能不全を見込んだラテン・アメリカ諸国の主張を受け入れる形で、安全保障理事会の許可を必要とせず強制行動が発動できる法的根拠として、サンフランシスコ会議において加えられたものである。その法的性質については、他国に対する武力攻撃は自国の

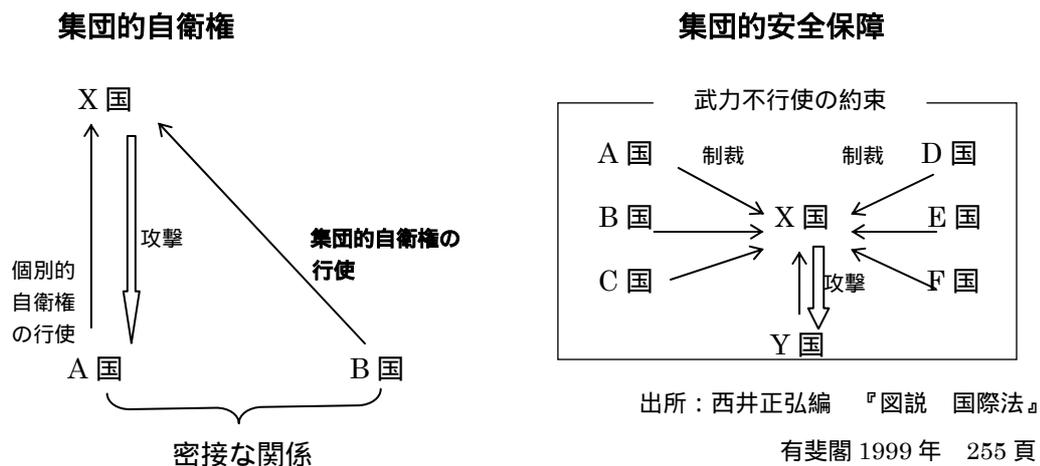
⁵² 芦部『前掲書』注(18) 267 頁

⁵³ 筒井若水編集代表『国際法辞典』（1998 年）有斐閣 176 頁

実体的権利の侵害を意味し、これに対する個別的自衛権の共同行使であると解する見解と、平和・安全に関する一般的利益に基づき武力攻撃を受けた他国を援助する措置であると解する見解とがある⁵⁴。

《集団的自衛権と集団的安全保障》

「集団的自衛権」が、他の国家が武力攻撃を受けた場合、当該国家と密接な関係にある国家が被攻撃国を援助し、共同して防衛に当たる権利を意味するのに対し、「集団的安全保障」は、安全保障体制参加国のいずれかの国家が行う侵略等に対し、他の参加国が協力してその侵略等に対抗することを約し、国家の安全を相互に集団的に保障しようとする安全保障の方式を意味する。後者は、安全保障体制参加国が外部からの侵略等に対して単独で、又は協力して対抗することを約して、国家の安全を保障することを指す「個別的安全保障」と対比される。(筒井編集代表『前掲書』8頁、175頁、176頁)



「集団的自衛権」という文言は、国連憲章の締結により初めて明記されたものであるが、ニカラグア事件の判決では、国際慣習法上の権利として確認され、他国が武力攻撃を受けた旨を宣言し、かつ、明示の援助要請を行った場合には、自国の安全に対する脅威がなくとも、これを援用することができるとされている。

⁵⁴ 山本『前掲書』注(43)736頁

< ニカラグア事件判決(1986.6.27 ICJ 判決) >

1979年に誕生したニカラグアの左翼政権が隣国エルサルバドルの反政府ゲリラに軍事支援を行っているとして米国が介入行動をとったことに対し、1984年、ニカラグアが、米国による軍事援助、ニカラグアの港湾の機雷封鎖等の軍事行動の違法性の確認及び賠償を求めて国際司法裁判所(International Court of Justice; ICJ)に提訴した事件。

ICJは、米国が軍事行動の根拠とした集団的自衛権について、その前提である武力攻撃の存在を否定するとともに、被攻撃国による攻撃被害の宣言及び被攻撃国からの援助の要請という要件を満たしていないと認定し、また、内政不干渉の原則、武力行使禁止の原則、主権尊重の原則、国際人道法等に違反するとして、米国は違法行為を中止する義務及び損害賠償義務を負うと判示した。

集団的自衛権について、政府は、これを有してはいるが、その行使は自衛のための必要最小限度を超えるものであって認められないとの見解を述べている(政府答弁書 昭56.5.29)⁵⁵。

国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、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を有しているものとされている。

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。

なお、我が国は、自衛権の行使に当たっては我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することを旨としているのであるから、集団的自衛権の行使が憲法上許されないことによって不利益が生じるというようなものではない。

⁵⁵ 平成15年10月2日の衆議院憲法調査会において、米国、カナダ及びメキシコ憲法調査議員団の団長を務めた中山太郎会長から、同調査の概要について口頭報告があった。その中で、訪問先のひとつであるアーミテージ国務副長官との懇談について、次のような報告がなされた。

「引き続き、懇談に入りましたが、専らアーミテージ副長官と団を代表して私との間で、日本国憲法9条を中心とした日米関係のあり方、...などについて、友好的かつ活発な意見交換が行われましたが、その中で、アーミテージ副長官は、大要、次のようなことを述べられました。...私は、長い間、日本の内閣法制局の憲法9条解釈はもっと柔軟であってもよいのではないかと思ってきた。日本は、主権国家として有している集団的自衛権をみずから制限しているだけであり、その制限解除に関する議論が日本で起きていることは、大変に重要であり、歓迎している。ただし、それはあくまでも日本と日本国民が決定すべき問題であり、どのような決定をしようが、日本とアメリカは同盟国であり、友人であるといった趣旨のことが述べられました。

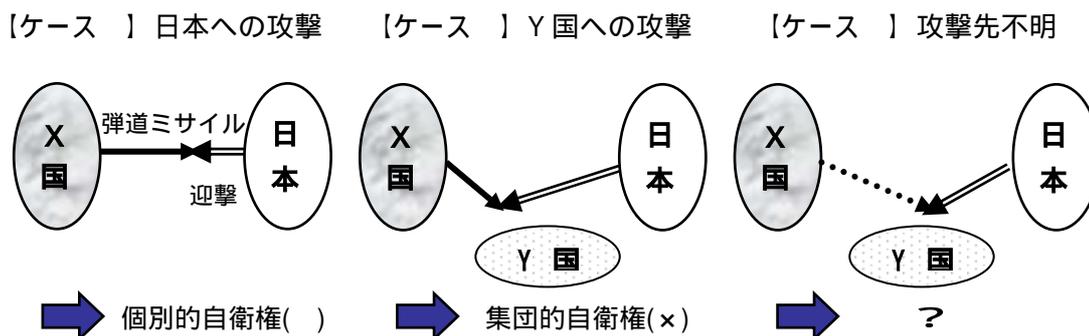
さらに、用意していたペーパーに基づき、2000年に発表された、いわゆるアーミテージ・ナイ・レポートの次の一節を読み上げられました。

日本による集団的自衛の禁止は、米日間同盟協力にとって束縛となっている。この禁止を取り払えば、もっと密接で、もっと有効な安保同盟になるだろう。ただし、その決定は日本国民にだけできることである。米国は、日本の安全保障政策を特徴づけている内政上の諸決定を尊重してきたし、今後もそうしなければならない。しかし、ワシントンは、日本がさらに大きな貢献をし、もっと対等な同盟のパートナーになることを歓迎することを明確にしておくべきである。」

なお、1999年から日米間における本格的な共同研究が開始されたミサイル・ディフェンス（Missile Defense；MD）⁵⁶について、飛来する弾道ミサイルが日本に着弾するか、あるいは、他国に着弾するかが不明な段階で日本がその迎撃を支援することは、憲法上禁止される集団的自衛権の行使との関係で問題があるとの指摘がなされている⁵⁷。現在、MDは「調査・研究」段階にあるが、「開発」又は「量産・配備」段階にそれぞれ移行する際には、改めてその是非を問うこととされている。

政府は、2003年12月、安全保障会議及び閣議において、「弾道ミサイル防衛システムの整備等について」を決定し、弾道ミサイル防衛（BMD）システムの導入の考え方を明らかにした。そこでは、イージス BMD システムとペトリオット PAC - 3 による多層防衛システムを整備すること、BMD システムは、弾道ミサイル攻撃に対し、国民の生命・財産を守るための純粋に防衛的な、かつ、他に代替手段のない唯一の手段として、専守防衛の理念に合致すると考えていること、集団的自衛権との関係については、あくまでも我が国の防衛を目的としており、我が国自身の主体的判断に基づいて運用し、第三国の防衛のために用いられることがないことから、集団的自衛権の問題が生じないこと、システム上も迎撃の実施に当たり、我が国自身のセンサでとらえた目標情報に基づき我が国自らが主体的に判断するものとなっていること等が述べられている。また、実施中の日米共同技術研究は、今回導入するシステムを対象としたものではなく、将来的な開発、配備段階への移行については、今後の国際情勢等を見極めつつ、別途判断を行うとしている。

<MD と自衛権との関係図>



⁵⁶ 弾道ミサイルが発射された場合、これをレーダー等で探知し、迎撃ミサイルで撃ち落とすシステム

⁵⁷ 毎日新聞（H13.6.22）読売新聞（H14.11.8）東京新聞（H15.7.16）

（弾道ミサイルに対する迎撃と自衛権 衆・予算委 平 15.1.24 秋山内閣法制局長官答弁）

今の弾道ミサイルの問題でございますが、これがわが国に対する武力攻撃の発生と認められないのにこれを迎え撃つということは、憲法 9 条との関係で問題が生ずると思います。ただ、まだ確定しているわけではないけれども、わが国に対するわが国を目標として飛来してくる蓋然性が非常に高いというふうに判断される場合には、これが自衛権の対象として認められることもあり得ると考えております。…わが国に対して飛来する蓋然性がかなり高いと判断される場合にこれを迎撃できないということは、やはり憲法の要請するところではないと考えております。

2. 戦 力

(1) 「前項の目的を達するため」の意味（1 項と 2 項との関係）

「前項の目的を達するため」の意味についても、1 項の「国際紛争を解決する手段」の意味との関連で、見解は分かれる。まず、同項において自衛戦争を含むすべての戦争が放棄されたとの立場からは、そのような「前項の目的を達するため」の裏付けとして、2 項において戦力の全面不保持が定められたとする⁵⁸。次に、1 項で放棄されたのは侵略戦争のみであるとの立場からは、「前項の目的」とは「国際紛争を解決する手段」としての戦争放棄を意味するのであって、自衛のための戦力の保持は認められるとする見解⁵⁹、「前項の目的」とは「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」を意味するのであって、このような戦争放棄の動機を受け、2 項において一切の戦力の不保持を定めたとする見解⁶⁰が主張される。さらに、1 項においてすべての戦争は禁止されるが、武力による威嚇及び武力の行使は「国際紛争を解決する手段」であるものが放棄されるとの立場からは、そのような意味での「前項の目的を達するため」、2 項において「戦争」を遂行する手段としての戦力の全面不保持が定められているとする⁶¹。学説においては、「前項の目的」とは、「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」を意味するとの見解が多数説となっている。

⁵⁸ 樋口他『前掲書』注(33) 177 頁（樋口執筆部分）

⁵⁹ 大石『前掲書』注(35) 274-279 頁及び西『前掲書』注(35) 57-61 頁

⁶⁰ 佐藤功『前掲書』注(2) 116-117 頁

⁶¹ 佐藤幸治『前掲書』注(2) 655 頁

<9 条 1 項と 2 項との関係に関する学説>

1 項の解釈	2 項前段の解釈	9 条全体の解釈
「国際紛争を解決する手段として」の戦争の放棄とは？	「前項の目的を達するため」の戦力の不保持とは？	
(X) 侵略と自衛戦争とは区別不可能であり、一切の戦争を放棄したもの。	() 「前項の目的」とは 1 項全体を指し、それを実質的に担保するため、2 項で一切の「戦力」の不保持を規定している。	(X -) 一切の戦争の放棄と一切の戦力の不保持を規定したもの。
(Y) 国際法上の用例にならえば、侵略戦争のみを放棄したもので、自衛戦争まで放棄したものでない。		(Y -) 1 項で自衛戦争は放棄されないが、2 項で戦力不保持を規定しているので、自衛のための「戦力」も持てない。
	() 「前項の目的」とは侵略戦争放棄を指し、自衛のための戦力は保持できる。	(Y -) 自衛戦争を行うことも、そのための「戦力」を持つこともできる。

「前項の目的を達するため」の意味について、政府は、次のような見解を述べている（政府答弁書 昭 55.12.5）。

憲法第 9 条第 2 項の「前項の目的を達するため」という言葉は、同条第 1 項全体の趣旨、すなわち、同項では国際紛争を解決する手段としての戦争、武力による威嚇、武力の行使を放棄しているが、自衛権は否定されておらず、自衛のための必要最小限度の武力の行使は認められているということを受けていると解している。したがって、同条第 2 項は「戦力」の保持を禁止しているが、このことは、自衛のための必要最小限度の実力を保持することまで禁止する趣旨のものではなく、これを超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。

(2) 「戦力」の意味（自衛隊の合憲性）

「戦力」の意味についても、自衛権に関する考え方の違い等を前提として、見解が分かれる。

第一に、戦争に役立つ可能性のある一切の潜在的能力を「戦力」とする説で、この説では、軍事力のみならず、軍需生産、航空機、港湾施設等も「戦力」に含まれることとなる⁶²。

第二に、外敵の攻撃に対して国土を防衛するという目的にふさわしい内容を有する軍隊及び有事の際にこれに転化し得る程度の実力部隊を「戦力」と

⁶² 鵜飼 『前掲書』注(41) 61 頁

する説⁶³で、今日の多数説であるとされる。この説では、軍隊と警察力との違いが問題となるが、両者の相違点としては、その目的が、軍隊は外敵に対して国土を防衛することにあるのに対し、警察力は国内の治安の維持及び確保にあること、その実力の内容（人員、編成方法、装備、教育・訓練、予算等）が、それぞれの目的にふさわしいものであることが挙げられている。そして、このような趣旨からすれば、現在の自衛隊は、「戦力」に該当し、違憲であると解される。

第三に、近代戦争遂行に役立つ程度の装備及び編成を備えたものを「戦力」とする説で、政府統一見解として新聞報道されたものである⁶⁴。

1. 憲法第9条第2項は、侵略の目的たると自衛の目的たるとを問わず「戦力」の保持を禁止している。
2. 右にいう「戦力」とは、近代戦争遂行に役立つ程度の装備、編成を備えるものをいう。
3. 「戦力」の基準は、その国のおかれた時間的、空間的環境で具体的に判断せねばならない。
4. 「陸海空軍」とは、戦争目的のために装備編成された組織体をいい、「その他の戦力」とは、本来は戦争目的を有せずとも実質的にこれに役立ち得る実力を備えたものをいう。
5. 「戦力」とは、人的、物的に組織された総合力である。従って単なる兵器そのものは戦力の構成要素ではあるが、戦力そのものではない。兵器製造工場のごときも無論同様である。
6. 憲法第9条第2項にいう「保持」とは、いうまでもなくわが国が保持の主体たることを示す。米国駐留軍は、わが国を守るために米国の保持する軍隊であるから憲法第9条の関するところではない。
7. 「戦力」に至らざる程度の実力を保持し、これを直接侵略防衛の用に供することは違憲ではない。このことは有事の際、国警の部隊が防衛にあたるのと理論上同一である。
8. 保安隊および警察隊は戦力ではない。これらは保安庁法第4条に明らかなごとく、「わが国の平和と秩序を維持し人命および財産を保護するため、特別の必要がある場合において行動する部隊」であり、その本質は警察上の組織である。従って戦争を目的として組織されたものではないから、軍隊ではないことは明らかである。また客観的にこれを見ても保安隊等の装備編成は決して近代戦を有効に遂行し得る程度のものではないから、憲法の「戦力」には該当しない。

第四に、自衛のために必要な最小限度の実力を超えるものを「戦力」とする説で、現在の政府統一見解⁶⁵である（政府答弁書 昭 55.12.5）。何が自衛の

⁶³ 芦部『前掲書』注(18) 270頁、佐藤功『前掲書』注(2) 117-133頁、樋口他『前掲書』注(33) 178-179頁（樋口執筆部分）及び水島「前掲」注(2) 46頁

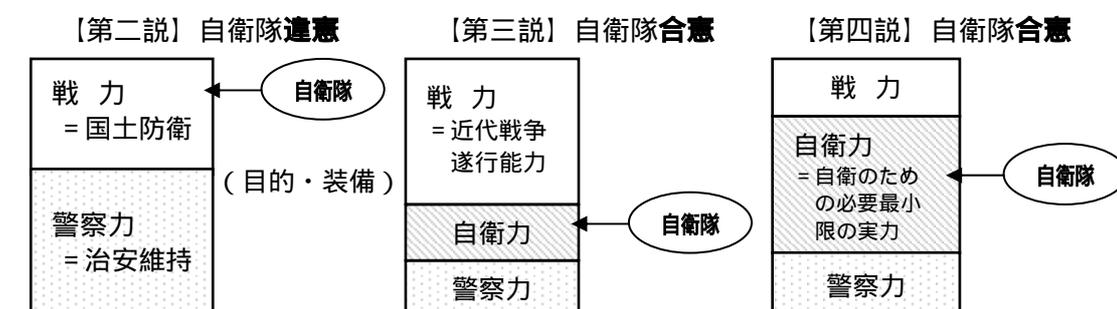
⁶⁴ 朝日新聞（1952年11月26日付）

⁶⁵ 政府は、「戦力」の定義を第三説から第四説に変更した理由について、憲法上の実質

ための必要最小限の実力に当たるかは、「具体的にはそのときどきの国際情勢で決めていくほかはない⁶⁶」、あるいは、「国内、国情あるいは世界情勢、科学技術の進歩等によって決めるべき⁶⁷」として、相対的なものであるとされる。

我が国が自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第9条の禁止するところではない。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから憲法に違反するものではないことはいうまでもない。

＜戦力・自衛力・警察力に関する各説のイメージ図＞



3. 自衛権の範囲・限界

(1) 保有し得る実力装置

「戦力」の意味について、現在の政府見解の立場（上記第四説）に立つとしても、「自衛のための必要最小限度」という基準は相対的かつ流動的なものであって、明確性を欠いているとの批判がある⁶⁸。保有し得る実力装置の範囲等自衛力増強の限界について、政府は、「自衛のための必要最小限度」にとどまるものである限り、核兵器であっても、憲法上、これを保持することは可能であるとの見解を述べている。

的意味を表現すべきであること、「近代戦争遂行能力」という表現は抽象的であること、第四説の方が論理的であることを挙げた上で、両説は、単に言い方の違いに過ぎないとする（参・予算委 昭 47.11.13 吉国内閣法制局長官答弁）。

⁶⁶ 衆・内閣委 昭 36.4.13 林内閣法制局長官答弁

⁶⁷ 参・内閣委 昭 38.6.25 池田内閣総理大臣答弁

⁶⁸ 芦部『前掲書』注(18) 274 頁

(保有し得る兵器の具体的限度—衆・予算委提出 昭 53.2.14)

憲法第 9 条第 2 項が保持を禁じている「戦力」は、自衛のための必要最小限度を超えるものである。

右の憲法上の制約の下において保持を許される自衛力の具体的な限度については、その時々国際情勢、軍事技術の水準その他の諸条件により変わり得る相対的な面を有することは否定し得ない。もっとも、性能上専ら他国の国土の潰滅的破壊のためにのみ用いられる兵器（例えばICBM、長距離戦略爆撃機等）については、いかなる場合においても、これを保持することが許されないのはいうまでもない。

これらの点は、政府のかねがね申し述べてきた見解であり、今日においても変わりはない。

(自衛権行使のための武器の保有 政府答弁書 昭 44.4.8)

性能上純粋に国土を守ることにのみ用いられる兵器の保持が憲法上禁止されていないことは、明らかであるし、また、性能上相手国の国土の壊滅的破壊のためにのみ用いられる兵器の保持は、憲法上許されないものといわなければならない。

このような、それ自体の性能からみて憲法上の保持の可否が明らかな兵器以外の兵器は、自衛権の限界をこえる行動の用に供することはむろんのこと、将来自衛権の限界をこえる行動の用に供する意図のもとに保持することも憲法上許されないことは、いうまでもないが、他面、自衛権の限界内の行動の用にのみ供する意図でありさえすれば、無限に保持することが許されるというものでもない。けだし、本来わが国が保持し得る防衛力には、自衛のため必要最小限度という憲法上の制約があるので、当該兵器を含むわが国の防衛力の全体がこの制約の範囲内にとどまることを要するからである。

(核兵器の保有 参・予算委 昭 53.4.3 真田内閣法制局長官答弁)

1. 憲法上核兵器の保有が許されるか否かは、それが憲法第 9 条第 2 項の「戦力」を構成するものであるか否かの問題に帰することは明らかであるが、政府が従来から憲法第 9 条に関してとっている解釈は、同条が我が国が独立国として固有の自衛権を有することを否定していないことは憲法の前文をはじめ全体の趣旨に照らしてみても明らかであり、その裏付けとしての自衛のための必要最小限度の範囲内の実力を保持することは同条第 2 項によっても禁止されておらず、右の限度を超えるものが同項によりその保持を禁止される「戦力」に当たるといものである。

そして、この解釈からすれば、個々の兵器の保有についても、それが同項によって禁止されるか否かは、それにより右の自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるか否かによって定まるべきものであって、右の限度の範囲内にとどまる限りは、その保有する兵器がどのような兵器であるかということは、同項の問うところではないと解される。

したがって、通常兵器であっても自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるものは、その保有を許されないと解される一方、核兵器であっても仮に右の限度の範囲内にとどまるものがあるとすれば、憲法上その保有が許されることになるというのが法解釈論としての当然の論理的帰結であり、政府が従来国会において、御質問に応じ繰り返し説明してきた趣旨も、右の考えによるものであ

って、何らかの政治的考慮に基づくものではないことはいうまでもない。

2. (略)

3. もっとも、1 に述べた解釈において、核兵器であっても仮に自衛のための必要最小限度の範囲にとどまるものがあるとすれば、憲法上その保有を許されるとしている意味は、もともと、単にその保有を禁じていないということとどまり、その保有を義務付けているというものでないことは当然であるから、これを保有しないこととする政策的選択を行うことは憲法上何ら否定されていないのであって、現に我が国は、そうした政策的選択の下に、国是ともいうべき非核三原則を堅持し、更に原子力基本法及び核兵器不拡散条約の規定により一切の核兵器を保有し得ないこととしているところである。

(2) 地理的範囲

自衛権行使の地理的範囲について、政府は、必ずしも我が国の領域に限定されず、自衛権行使に必要な限度内で、公海及び公空に及ぶとし（政府答弁書 昭 60.9.27）また、外国からの急迫不正の侵害により我が国が滅亡の危機にある場合において他に方法がないときに、外国領土にある敵基地を攻撃することは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるとする（衆・内閣委 昭 31.2.29 鳩山内閣総理大臣答弁（船田国務大臣代読））。

(自衛権行使の地理的範囲)

我が国が自衛権の行使として我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することのできる地理的範囲は、必ずしも我が国の領土、領海、領空に限られるものではなく、公海及び公空にも及び得るが、武力行使の目的をもって自衛隊を他国の領土、領海、領空に派遣することは、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。

仮に、他国の領域における武力行動で、自衛権発動の三要件に該当するものがあるとすれば、憲法上の理論としては、そのような行動をとることが許されないわけではないと考える。この趣旨は、昭和 31 年 2 月 29 日の衆議院内閣委員会で示された政府の統一見解によって既に明らかにされているところである。

(自衛のための誘導弾発射基地への攻撃)

わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられないと思うのです。そういう場合には、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能であるというべきものと思います。昨年私が答弁したのは、普通の場合、つまり他に防御の手段があるにもかかわらず、侵略国の領域内の基地をたたくことが防御上便宜であるというだけの場合を予想し、そういう場合に安易にその基地を攻撃するのは、自衛の範囲には入らないだろうという趣旨で申したのであります。この点防衛庁長官と答弁に食い違いはないものと思います。

(3) 自衛隊の海外派遣（国際協力・対米協力）

イ 自衛隊の海外活動への参加・協力と9条

a. 参加と協力

国際協力の分野における日本の関与の在り方と9条との関係では、憲章上の国連軍、多国籍軍、PKO等、国際の平和及び安全の維持を目的とした諸活動に対し、自衛隊を派遣することが可能かどうかという問題が、最大の争点となっている。

学説上、憲章上の国連軍、多国籍軍、PKO（特にPKF）等に対し、自衛隊が参加することは、国連協力又は国際貢献という目的であったとしても、憲法上疑問であるとする見解⁶⁹がある一方、直接に戦闘又は武力行使を目的とするものではなく、また、軍事的に紛争当事国の一方に加担するものでもないPKOについては、その活動が武力行使に至らない限り、自衛隊がこれに参加することは、9条に違反するとは解されないとする見解もある⁷⁰。

他方、国連の権威の下に行われる武力行動は、個々の国家の「国権の発動」ではなく、国際規模のいわば「警察行動」としての性質を有するものであり、したがって、これへの日本の参加と憲法上の制約とは無関係であるとする見解⁷¹が、特に、湾岸戦争以降、主張されるようになってきた。

なお、将来、世界各国が完全軍縮を行った後において組織される「国連軍」については、超国家的性格を有するものであること、9条の理念が世界のすべての国家に普遍化することを前提としたものであること等の理由から、この「国連軍」に日本が参加することは、むしろ、同条の理念に合致するものであり、これを違憲とする理由はないとする見解がある⁷²。

⁶⁹ 芦部『前掲書』注(1) 65頁、芦部監修・野中他編『前掲書』注(20) 447頁（高見執筆部分）なお、芦部信喜『憲法学 憲法総論』有斐閣1998年には、「自衛隊の海外出動が合憲か否かは、武力行使の有無と深くかかわるけれども、それは自衛隊の憲法適合性という本質的な問題を抜きにして論ずることができない問題であることを看過してはならないであろう（280頁）」とある。

⁷⁰ 佐藤功『前掲書』注(2) 153頁

⁷¹ 大沼保昭「「平和憲法」と集団安全保障(二)」『国際法外交雑誌』92巻2号（1993年）63頁、「国際社会における日本の役割に関する特別調査会中間報告」（自民党・小沢一郎会長）及び小沢一郎（自由党党首）「日本国憲法改正試案」『文芸春秋』（1999年9月号）100頁参照

⁷² 佐藤功『前掲書』注(2) 155頁

〈参考〉国連軍

いわゆる「憲章上の国連軍」とは、国連憲章 7 章の下、安保理の軍事的強制措置に従事する軍隊で、国連加盟国から特別協定（憲章 43 条）によって提供される兵力からなり、軍事参謀委員会の指揮の下におかれるものをいう⁷³。ただし、兵力分担等を定める特別協定が締結されていないことから、今日に至るまで組織されていない。国連による集団的安全保障は、現在のところ、効果的に機能しておらず、これを補完するものとして、近年、湾岸戦争時における国連憲章 7 章の下に加盟国による武力行使を容認する決議、PKO⁷⁴ 等が国際紛争解決の手段として重要な意味を有するようになってきている。

名称	特徴	備考
国連憲章上の国連軍	<p>予め安保理と加盟国との間に締結された特別協定に基づいて、必要があるごとに安保理の決定によって編成される。</p> <p>加盟国から提供された兵力で編成されるが、編成後は安保理の統制に服して行動する。</p>	<p>米ソの対立により挫折し、特別協定とそれに基づく国連軍は今日に至るまで未成立。</p>
平和維持軍	<p>国連の軍事的強制措置とは異なり武力行使を直接の目的とするものではない。</p> <p>紛争当事国の同意のもとに、非強制的活動として行われる。</p> <p>活動は紛争当事国に対して公平な第三者として行われる。</p> <p>国連の指揮の下に行動すること。</p>	<p>1960年のコンゴ動乱の際、安保理決議に基づいて派遣された平和維持活動を行う「コンゴ国連軍」が内戦に巻き込まれ、安保理の武力行使容認決議に基づいて武力を行使した例もある。</p>
朝鮮国連軍	<p>1950年、北朝鮮の軍隊が韓国に進攻したため、安保理（ソ連は欠席）はこの行動を「平和の破壊」と認定し、加盟国に対して韓国への軍事援助を勧告。この勧告に基づき米軍を中心とした16カ国の軍隊により創設。</p>	<p>特別協定に基づくものでないというえ、指揮権がアメリカに委任されたため、国連の直接の指揮下にはなく、憲章上の正規の国連軍とはみなされていない。</p>
多国籍軍	<p>1990年、イラクのクウェート侵攻に対して、安保理はイラクの撤退等を求める決議を採択するとともに、イラクがこれらの決議を完全に履行しない場合には、加盟国に対して、同地域における「国際の平和と安全を回復するために必要な一切の手段」をとることを容認する決議を行った。この決議に基づいて米軍を主力とする多国籍軍が編成された。</p>	<p>安保理決議に基づき編成された。武力行使を行うことを目的とし、また、多国籍軍を構成した各国軍隊の指揮権はそれぞれの国にあるとされた。</p>

（法学教室 1999.5 No.224 「国連軍（平和主義）」岩間昭道をもとに衆議院憲法調査会事務局において作成）

⁷³ 筒井若水編集代表『国際法辞典』135頁

⁷⁴ PKOに関する詳細については、衆憲資第9号『国連平和維持活動について』参照

	国連憲章上の 国連軍	平和維持軍	朝鮮国連軍	湾岸戦争時の 多国籍軍
設立の根拠	安保理決議	総会又は安保理 の決議	安保理決議	安保理決議
部隊編成	特別協定に基づ いて国連加盟国 が提供する兵力 による	紛争に直接的な 利害関係を持た ない中小国から 提供されることが 多い	16 カ国が 部隊を提供	30 カ国が参加
指揮権	安保理の下に 設置される 軍事参謀委員会	事務総長が担当 する国連司令部 の下で活動	指揮権は米国に 委任された	派遣した各国に あるとされたが、 事実上米国が指 揮をとった
備考		紛争当事国の 同意が原則		

次の文献をもとに衆議院憲法調査会事務局において作成
 前掲「国連軍（平和主義）」、山本草二『国際法（新版）』有斐閣 1999、杉原高嶺他『現代国際法講
 義 第3版』有斐閣 2003、国際法学会編『国際関係法辞典』三省堂 2001

国際協力等に係る日本の関与と 9 条との関係について、政府は、次のよう
 な見解を述べている。

1. 集団的安全保障への参加（参・予算委 平 6.6.13）

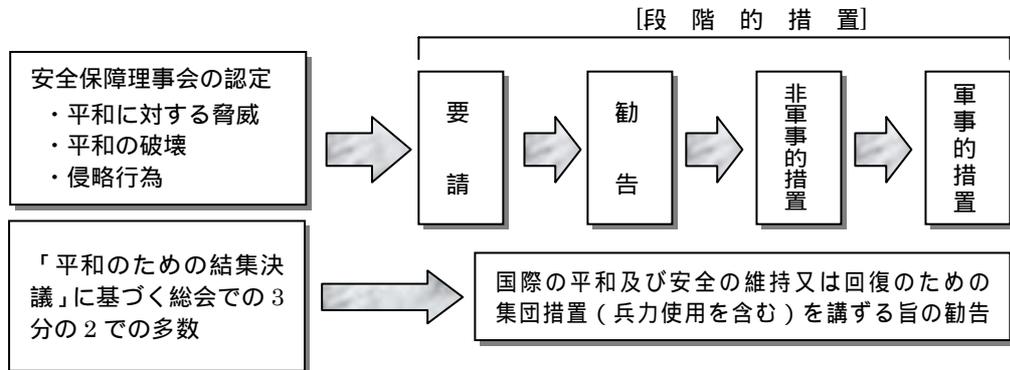
大出内閣法制局長官 集団的安全保障とは、国際法上武力の行使を一般的に禁
 止する一方、紛争を平和的に解決すべきことを定め、これに反して平和に対す
 る脅威、平和の破壊または侵略行為が発生したような場合に、国際社会が一致
 協力してこのような行為を行った者に対して適切な措置をとることにより平和
 を回復しようとする概念であり、国連憲章にはそのための具体的な措置が定め
 られております。

ところで、憲法には集団的安全保障へ参加すべきである旨の規定は直接明示
 されていないところであります。ただ、憲法前文には、憲法の基本原則の一つ
 である平和主義、国際協調主義の理念がうたわれており、このような平和主義、
 国際協調主義の理念は、国際紛争を平和的手段により解決することを基本とす
 る国連憲章と相通ずるものがあると考えられます。

我が国は、憲法の平和主義、国際協調主義の理念を踏まえて国連に加盟し、
 国連憲章には集団的安全保障の枠組みが定められていることは御承知のとおり
 であります。

したがいまして、我が国としては最高法規である憲法に反しない範囲内で憲
 法第 98 条第 2 項に従い国連憲章上の責務を果たしていくこととなりますが、も
 とより集団的安全保障に係る措置のうち憲法第 9 条によって禁じられている武
 力の行使または武力による威嚇に当たる行為については、我が国としてこれ
 を行うことが許されないのは当然のことです。

(参考) 集団的安全保障の発動手続



国連憲章下の集団的安全保障システムは、安保理の統制の下で行われ、加盟国は、非軍事的措置又は軍事的措置の履行を安保理から命じられた場合、これに必要な協力をを行う義務を負う（同憲章 25 条、48 条及び 49 条）。安保理の機能不全の補完を目的として、総会は、「平和のための結集決議（Uniting for Peace Resolution）」（1950.11.3）に基づき、加盟国に対し、軍事力の使用を含む集団的措置を勧告することができることとされている。ただし、実践においては、緊急特別総会が招集されるという手続面のみが活用されているに過ぎない。

2. 国連軍への参加（衆・予算委 平 2.10.19）

工藤内閣法制局長官 国連憲章に基づきます、いわゆる正規のと俗称言われておりますが、そういう国連軍へ我が国がどのように関与するか、その仕方あるいは参加の態様といったものにつきましては、現在まだ研究中でございます、結果を明確に申し上げるわけにはまだ参っておりません、かような段階でございます。ただ、そこで考えます思考過程と申しますか、研究過程と申しますか、そういうふうなものを申し上げますとこういうことになるかと思っております。…（中略）…。こういった憲法の 9 条の解釈と申しますか適用と申しますか、そういうものの積み重ねがございます、そういうのから推論してまいりますと、その任務が我が国を防衛するものとは言えない、そこまでは言い切れない国連憲章上の国連軍、こういうものに自衛隊を参加させることにつきましては憲法上問題が残るのではなからうか。

他方におきまして国連憲章の方を考えますと、国連憲章の 7 章に基づく国連軍というのはいまだ設置されたことはないわけでございます。それから、その設置につきまして、たしか国連憲章の 43 条だと思っておりますが、そこにおきまして特別協定を結ぶというふうなことも規定されてございます。この特別協定がいかなる内容になるか、まだ判然としないということでございます。

それからさらに、国連憲章 43 条で挙げております兵力、援助、便宜の供与でございますでしょうか、そういった三つのものにつきましても、そういうのをどういふふうに組み合わせて行か、それ全部を行う義務は必ずしもないとも解されております。さらにもっと申し上げれば、国際情勢が今急速に変化しつつあります。

こういうふうな諸点を考えてまいりますと、現段階でそれを明確に申し上げるわけにはなかなかまいらない、これが今研究中と申し上げた趣旨でございます。将来国連軍の編成が現実の問題になりますときに、そういう意味で以上申し上げたようなことを総合勘案いたしまして判断していくことになるか、かように考えております。

3. 多国籍軍への参加（衆・予算委 平 10.12.7）

大森内閣法制局長官 お尋ねは、多国籍軍というのは、多分湾岸危機の際に結集されました湾岸多国籍軍というものを念頭に置いたお尋ねだろうと思いますが、それに即してお答え申し上げますと、あのときの多国籍軍と申しますのは、武力行使をそもそも目的とするものであった。したがって、その武力行使を目的としていわゆる多国籍軍の一員として参加するということは憲法上できないということは、従前も答えているところでございます。

ただ、他方、参加に至らない協力、多国籍軍に対する協力につきましては、そのすべてが許されないわけではなく、当該多国籍軍の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されませんが、当該多国籍軍の武力行使と一体とならないようなものは憲法上許されるということになるかと思っております。

4. PKO への参加

(1) PKO への参加、「海外派兵」と「海外派遣」との関係等（政府答弁書 昭 55.10.28）

一 いわゆる「国連軍」は、個々の事例によりその目的・任務が異なるので、それへの参加の可否を一律に論ずることはできないが、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないと考えている。これに対し、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴わないものであれば、自衛隊がこれに参加することは憲法上許されないわけではないが、現行自衛隊法上は自衛隊にそのような任務を与えていないので、これに参加することは許されないと考えている。

我が国としては、国連の「平和維持活動」が国連の第一義的目的である国際の平和と安全の維持に重要な役割を果たしていると認識している。このような観点から、国連の「平和維持活動」に対し、従来から実施している財政面における協力に加え、現行法令下で可能な要員の派遣、資機材の供与による協力を検討して行きたいと考えている。

一 （略）

一 従来、「いわゆる海外派兵とは、一般的にいえば、武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領土、領海、領空に派遣することである」と定義づけて説明されているが、このような海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。したがって、このような海外派兵について将来の想定はない。

これに対し、いわゆる海外派遣については、従来これを定義づけたことはないが、武力行使の目的を持たないで部隊を他国へ派遣することは、憲法上許されないわけではないと考えている。しかしながら、法律上、自衛隊の任務、権限として規定されていないものについては、その部隊を他国へ派遣することはできないと考えている。このような自衛隊の他国への派遣については、将来どうするかという具体的な構想はもっていない。

(2) 「国連軍」への「参加」と「協力」（衆・PKO 特委 平 2.10.26）

中山外務大臣

1. いわゆる「国連軍」に対する関与のあり方としては、「参加」と「協力」とが考えられる。

2. 昭和 55 年 10 月 28 日付政府答弁書にいう「参加」とは、当該「国連軍」

の司令官の指揮下に入り、その一員として行動することを意味し、平和協力隊が当該「国連軍」に参加することは、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊が当該「国連軍」に参加する場合と同様、自衛のための必要最小限度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。

3. これに対し、「協力」とは、「国連軍」に対する右の「参加」を含む広い意味での関与形態を表すものであり、当該「国連軍」の組織の外にあって行う「参加」に至らない各種の支援をも含むと解される。

4. 右の「参加」に至らない「協力」については、当該「国連軍」の目的・任務が武力行使を伴うものであっても、それがすべて許されないわけではなく、当該「国連軍」の武力行使と一体となるようなものは憲法上許されないが、当該「国連軍」の武力行使と一体とならないようなものは憲法上許されると解される。

(3) PKO への参加と武力行使との一体化 (衆・PKO 特委 平 3.9.25)

工藤内閣法制局長官 我が国の自衛隊が今回の法案に基づきまして国連がその平和維持活動として編成した平和維持隊などの組織に参加する場合に、まず第一に武器の使用、これは我が国要員等の生命、身体の防衛のために必要な最小限のものに限られる、これが第一でございます。

それから第二に、紛争当事者間の停戦合意、これが国際平和維持活動の前提でございますが、そういう紛争当事者間の停戦合意が破れるということなどで我が国が平和維持隊などの組織に参加して活動する、こういう前提が崩れました場合、短期間にこのような前提が回復しない、このような場合には我が国から参加した部隊の派遣を終了させる、こういった前提を設けて参加することといたしております。

したがって、仮に全体としての平和維持隊などの組織が武力行使に当たるようなことがあるといたしましても、我が国としてはみずからまず武力の行使はしない、それから、当該平和維持隊などの組織といわゆるそこが行います武力行使と一体化するようなことはない、こういうことございまして、その点が確保されておりますので、我が国が武力行使をするというような評価を受けることはない。したがって、憲法に申します平和主義、憲法前文で書かれ、あるいは憲法 9 条で武力の行使を禁止している、そういう点につきまして憲法に反するようなことはない、かように考えております。

また、先ほどのお尋ねの中で、過去の政府見解に反するのではないかと、あるいはそういう懸念が聞こえてくる、こういう御質問でございましたけれども、それにつきましても、その目的、任務に武力行使を伴うような平和維持軍、当時は平和維持軍と呼んでおりましたが、そういうものにつきましてのいわゆる参加の問題、これにつきましても、従来は、今申し上げましたような二つの前提、こういうものを設けることなく一般論として申し上げてまいりましたけれども、今のような前提を設けてこれで参加する場合には憲法に違反するものではない、したがって当然従来の見解をその意味でも変更するものではない、整合性はとれたもの、かように考えております。

5. . 周辺事態における対米協力

(1) 周辺事態における協力と憲法上の根拠 (参・本会議 平 9.12.3)

橋本内閣総理大臣 周辺事態における協力の憲法上の根拠についてのお尋ねが

ございました。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憲法第九条に違反しない範囲で必要な安全保障のための措置をとり得ることは、憲法第十三条及び前文の趣旨からいって当然のことと解されます。周辺事態における米軍への協力も、そのような考え方に従い、武力の行使等に当たらない限度内で行うものであります。

また、周辺事態における米国に対する協力についてのお尋ねがございました。

新たな指針の周辺事態における協力項目に掲げられている行為は、我が国が行うことを想定している具体的な内容及び態様に関する限り、それ自体は武力の行使に該当せず、また米軍の武力の行使との一体化の問題が生ずることも想定されません。さらに、これらの協力は国際法の基本原則にも合致するものであります。

(2) 後方地域支援と武力行使との一体化（衆・防衛指針特委 平 11.4.23）

大森内閣法制局長官 憲法九条が禁止しているのは武力の行使ということでございます。この武力の行使とはどういうことかと申し上げますと、これは、常々指摘されますように、人的、物的組織体による国際的武力紛争の一環としての戦闘行動、このように定義されているわけでございます。

そこで、今回、この周辺事態法における後方地域支援として予定している行為というのを見ますと、これは、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っている米軍に対する補給、輸送、修理及び整備、医療、通信等の支援措置でございます。したがって、その行為自体が先ほど申し上げましたような意味における戦闘行為自体に当たるということは、これは委員も肯定されるものではない、結論は同じであろうと思います。

そこで、問題は、そういう行為は、それ自体武力の行使という行為に当たらずとも、米軍の武力の行使と一体化するという評価を受けることを通じて、やはり我が国も武力の行使をしているということになるのではないかと、残されたものはそういう局面での議論であろうと思います。

そこで、その点につきましては、予定している行為はいずれも後方地域において行われる、後方地域と申しますのは、先ほど委員も引用されましたような「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」において行う、しかも、そういう後方地域の要件が満たされないおそれが生じた場合には、実施区域の指定の変更あるいは活動の中止または一時休止についても法案がそれを予定している。したがって、後方地域においてのみ後方地域支援が実施されることが制度として担保されている、こういうことでございますから、このような後方地域支援の性格、内容にかんがみますと、この法案に基づいて実施することを想定している後方地域支援は、いかなる意味においても米軍の武力の行使の一体化の問題を生ずることはあり得ないということございまして、論理が破綻しているとか、そのような非難には当たらないのではなかろうかと思うわけでございます。

6 テロ特措法と武力行使の一体化（衆・テロ特委 平 13.10.16）

津野内閣法制局長官 我が国の対応措置ができるどころ、こういうところは、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地域ということになってございますから、非戦闘地域とか交戦地域とかそういう概念ではなくて、ここに書いてあ

ります、きちっと法律で定義してあります地域において、いろいろ協力支援活動とかそういうものが行われる、そういうことであれば武力行使と一体化することはありませんし、そもそも武力行使をしているわけではございませんので、憲法との関係で問題があるということにはならないということでもあります。

7 イラク特措法と武力行使との一体化（参・外交防衛委 平 15.7.10）

秋山内閣法制局長官 この法案は、周辺事態法それからテロ特措法などで確立いたしました骨組み、すなわち、いわゆる非戦闘地域で支援を行う、二条三項、それから、そのような要件が失われるような状況においては、活動を一時停止し、あるいは実施地域を変更するというようなことで、今の武力行使との一体化の問題を避けるような定型的な担保を作っているわけでございます。

したがって、九条との関係で、戦闘行為とは、「国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物を破壊する行為をいう。」、それから、国際的な武力紛争とは、国又は国に準ずる組織との間において生ずる武力を用いた争いをいうものと考えているところでございます。

私が申し上げましたものは、論理の問題としてお答えすれば、米英軍等の他国による実力の行使の相手方がおっしゃるような盗賊団のようなたぐいの場合には、これは国又は国に準ずる組織に評価されるものではない。したがって、国際的な武力紛争には当たらず、したがって、そのような行動が行われております地域で仮にいろいろな支援活動、あるいは支援活動を行ったとしても、それにつきましては武力の行使との一体化の問題が生ずることはないというふうに申し上げたわけでございます。

それで、そんなことを言っても、とっさの場合に、突然起きた紛擾事態が、相手方が盗賊団なのかあるいは国に準ずる組織なのか分からないではないかという御質問でございますが、観念的には、もちろん国に準ずる組織と申しますのは国際的な紛争の当事者たり得る実力を有する組織体ということでございますが、とっさの場合に分からないという状況がありましたら、それは正に運用の問題といたしまして、法案第八条第五項の考え方に沿いまして、その見極めが付くまでの間、取りあえずその活動は一時休止するなどして活動の継続を差し控えて、それで法律上の要件が満たされていることが確認された後に活動を再開するということであるべきであると考えます。

b . 協力事項と「武力行使との一体化」

海外活動における個々の協力事項である輸送・医療など、直接、武力の行使を行わない活動が、9条との関係で許される行為であるかどうかについて、政府は、いわゆる「武力行使との一体化」をその判断基準としている（衆・予算委 平 9・2・13）。

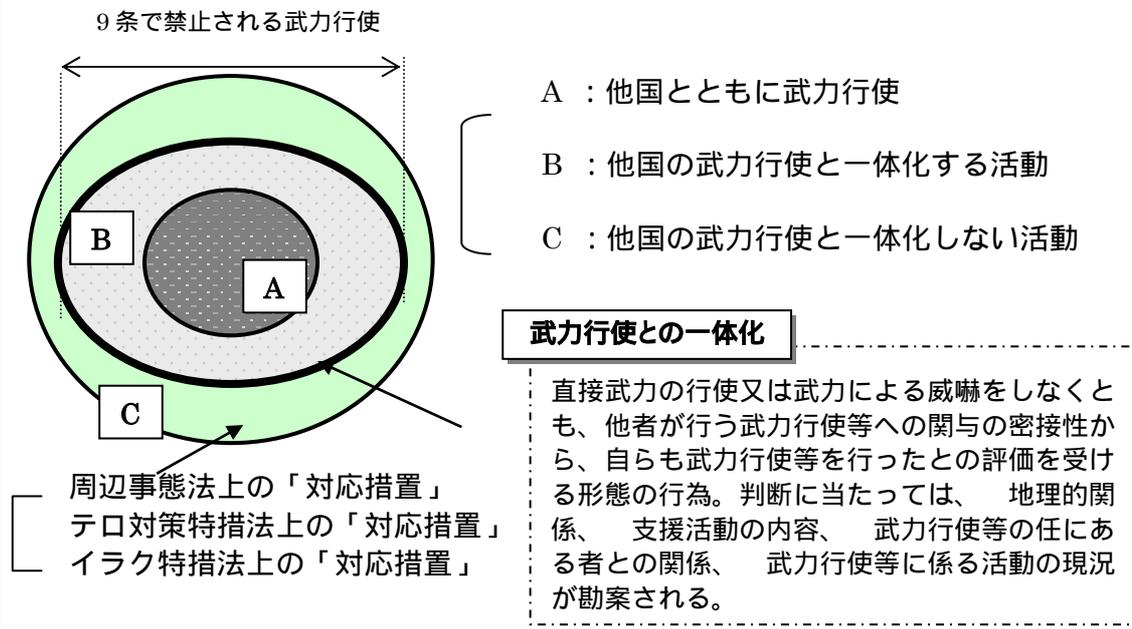
1 「武力行使との一体化」論

大森内閣法制局長官 例としてはよく、輸送とか医療とかあるいは補給協力ということが挙げられるわけですが、それ自体は直接武力の行使を行わない活動について、それが憲法 9 条との関係で許されない行為に当たるかどうかということにつきましては、他国による武力の行使、あるいは憲法上の評価としては武力による威嚇でも同じでございますが、武力の行使等と一体となるような行動としてこれを行うかどうかということにより判断すべきであるということをお答えしているわけでありまして。

このような、いわゆる一体化の理論と申しますのは、仮に、みずからは直接武力の行使をしていないとしても、他の者が行う武力の行使への関与の密接性等から、我が国も武力の行使をしているとの評価を受ける場合を対象とするものでありまして、いわば法的評価に伴う当然の事理を述べるものでございます。

そして問題は、他国による武力の行使と一体となす行為であるかどうか、その判断につきましては大体四つぐらいの考慮事情を述べてきているわけですが、委員重々御承知と思いますが、要するに、戦闘活動が行われている、または行われようとしている地点と当該行動がなされる場所との地理的關係、当該行動等の具体的内容、他国の武力の行使の任に当たる者との關係の密接性、協力しようとする相手の活動の現況等の諸般の事情を総合的に勘案して、個々に判断さるべきものである、そういう見解をとっております。

< 政府の「武力行使の一体化」に関する考え方イメージ図 >



2 個別協力事項

(1) 情報の提供

情報の提供と武力行使との一体化（衆・防衛指針特委 平 11.4.15）

大森（政）政府委員 一般的な情報交換の一環として情報を提供するというものは、一般論としては実力の行使に当たらないから、憲法九条との関係では問題がないであろう。しかしながら、先般も申し上げましたように、特定の国の武力行使を直接支援するために、偵察行動を伴うような情報収集を行い、これを提供する場合のように、情報の提供に特定の行動が伴う場合には、例外的に他国の武力行使と一体となると判断される可能性があるというふうにお答え申し上げたことは、そのとおりでございます。

そこで、一体化するかどうかの判断の具体的な基準でございますけれども、これはやはり、その一体化論の性質上、我が国の行動の具体的な内容とか、あるいは提供する情報の具体的内容等を総合的に勘案して、個々の事案に即して判断すべきである。具体的な状況を離れて、委員が今挙げられましたような所与の条件だけで、今、当たるとか、一体化するとか、一体化しないと直ちに断定的にお答えすることは、やはり無理ではなからうかと思っておりますので、一体化する、あるいは一体化しないという問いに対しては、直接お答えすることは困難であるということが言えようかと思っております。

イージス艦の派遣（参・外交防衛委 平 14.12.5）

石破防衛庁長官 結局、これは集団的自衛権とは何なんだというところまで戻って考える必要があるんだろうと思っております。集団的自衛権というものに対する認識はそれぞればらばらであって、ただ集団的自衛権という言葉をめぐる議論をしても余り実のあるお話にはならないというふうに考えております。

つまり、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という地位を有するというのが集団的自衛権というふうに考えております。そしてまた、我が国が集団的自衛権を国際法上有していることは主権国家である以上当然であるが、こういうフレーズが続くわけですね。

そうしますと、実力をもって阻止するとは一体どういうことなんだということを考えてみたときに、データリンク、リンク 11 でもリンク 16 でも基本的には同じことですが、それが実力をもって阻止するということに当たらないということは、これはどなたでも御理解をいただけることだろうと思っております。

そうしますと、従来の政府答弁で、野呂田長官が、何時何分の方向撃てということであれば、それはいわゆる一般的な情報の提供には当たらないということをして答弁をされた例がございますが、そういうような場合になれば、これはあるいは一体化という議論が出てくるのだろう、集団的自衛権、憲法が禁止しておる集団的自衛権の行使につながるおそれという、少なくともその範囲までは入っていくのだろうというふうな認識をいたしております。

今回のデータリンク、もちろん今回出す船が従来のものと変わっておるわけではございません。イージス艦は今リンク 16 というものに換装中ございまして、新しいリンクシステムを持つようになります。しかし、ただ、これは量的差異であって質的差異であるとは考えておりません。そのことを前提にして申し上げましたときに、何時何分撃てというようなことが米軍と我々との間で起こるということはございません。そして、集団的自衛権というものの行使それ自体ができないということ

になっておりますわけで、そういうことに抵触するような行為を私どもはやることは考えておりませんし、それは当然法の趣旨にもそぐわないものというふうに理解をいたしておるところでございます。

(2) 給油、整備、輸送等

航空機又は戦艦への給油等（衆・防衛指針特委 平 11.4.15）

大森内閣法制局長官 戦闘作戦行動に発進準備中の航空機に対する給油及び支援につきましては、個々の作戦行動のたびに必要なもののみを給油するという態様で行われるということであろうと思います。したがって、個々の戦闘行動との密接な関係があるのではないかということから慎重な検討を必要とするというふうに考えたわけでございますが、これも既に別の機会で述べていますように、アメリカの方ではそのような支援の要請がないということがはっきりいたしましたので、私どもとしてはそれ以上の検討を行うことはしなかったということでございます。

それに対して米軍の艦船に対する給油、整備につきましては、その態様が比較的長時間にわたる艦船の行動全体に対して行われる。すなわち、艦船の燃料等の積載量が一定水準を下回った場合等に行うものであって、個々の戦闘行動と密接な関係があるものとは考えられないので、その点で飛行機と艦船とは、個々の戦闘行動との関係という観点からは差があるのではなかろうかということで、航空機については先ほどのような考えを述べ、船についてはそのようなことを考えるには至らなかったということでございます。

武器・弾薬の輸送（衆・テロ特委 平 13.10.11）

中谷防衛庁長官 これは、ガイドライン法案、周辺事態法案でも、後方地域におきましては武器弾薬を輸送するということは我が国の憲法に違反しないという観点で議論をされて、お認めいただき法律になったわけでございます。武器弾薬を輸送するという行為が戦闘地域に入らない事態においては憲法上許されるという判断に基づきまして、今回の法律に入ったわけでございます。

もっとわかりやすく言うと、今の時点で、国内で武器弾薬を輸送するということは、だれが考えてもこれは戦闘行為ではありませんよね。ところが、これをどこまで、じゃ、持っていけるかと。これはやはりその相手との密接性の問題だということふうに思っております。これが戦闘地域までとなりますと、これは武力の一体化に抵触する可能性が大いにあるわけでありまして、これが戦闘地域から離れた場所で行われるとなりますと、これは武力の一体化ではないということでございます。

武器・弾薬の輸送（衆・イラク特委 平 15.6.25）

福田内閣官房長官 外国領域におきます武器弾薬の陸上輸送は行わないということになりますと、これは防衛庁長官から答弁していただくと、よりその具体的イメージが浮かんでくると思いますが、この後御質問いただきたいと思います。結局、いろいろな物品を運びます、武器弾薬でないものも運ぶわけです。そういうものと混在して一つの荷物にまとめるというようなことは、戦地では往々に行われるというふうに聞いております。武器弾薬を、これを一つ一つ点検して選び出して、それを別にして、こういうようなことは実際のオペレーションとしてはなかなかしにくいというようなことはございます。要するに、円滑な業務が実施できなくなるおそれがある、こういうことでございます。

テロ対策特措法では、テロ攻撃による脅威の除去のために戦闘を行う諸外国の軍

隊等への支援を主眼としている、こういうようなことでございまして、これは議員修正がございまして、外国領域における武器弾薬の陸上輸送は行わない、こういうようになったものと理解をいたしております。

これに対しまして、この法案におきまして、イラクの国内における戦闘が基本的には終了していると考えられますけれども、イラク復興のための国際社会の取り組みに対して寄与するということが目的といたしておりますので、あえて自衛隊が実施する業務から武器弾薬の陸上輸送を除外する必要があるというようには考えていないわけでございます。

なお、外国の領域における武器弾薬の輸送は、それ自体としては武力の行使には当たりません。また、活動地域がいわゆる非戦闘地域に限られている、こういうことから憲法上の問題もないということが先ほどの防衛庁長官の答弁でございます。

□ 自衛隊の海外活動の経緯・実績

a. 自衛隊の海外活動に関する法整備

自衛隊の海外派兵に関しては、1954年の防衛庁設置法及び自衛隊法成立に際しての参議院本会議での「自衛隊の海外出動を為さざることにに関する決議」において、「海外出動はこれを行わないこと」とされた。その後、1990年代の二つの国際情勢の変化、つまり湾岸戦争及び東西冷戦の終結を受けて、日本の安全保障環境は大きな影響を受け、これに対応するため、自衛隊の海外での活動を定める法整備が順次なされてきた。

湾岸戦争を契機に、国連を中心とした国際平和のための活動に対する人的貢献も含む我が国の協力の在り方が議論され、「国際連合平和協力法案」の国会への提出・廃案を経て、1992年に「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」が制定された。また、東西冷戦の終結による日米安保条約の新たな意義付けに関する日米間協議が行われ、日米防衛協力のための指針が見直され、1997年に新ガイドラインが策定されたのを受け、同ガイドラインの実効性を確保するための「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」が1999年に制定された。

さらに、2001年の米国同時多発テロを契機に、「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行われる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」が、また、2003年3月の米英軍によるイラク攻撃を契機として「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」がそれぞれ制定された。また、その間、武力攻撃事態への対処について定める「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外2法（武力攻撃事態対処関連三法）」が制定された。

【自衛隊の海外活動に関する法律】

法律名	公布年等	契機等	目的	主な内容
国際連合 平和協力 法案	廃案 (1990年)	湾岸 戦争	国連決議に基づき、又は 国連決議の実効性を確保 するために、国連等が行 う活動に対して人的側面 での協力を行うこと	停戦監視、輸送、医療 活動等の平和協力業 務を行う国連平和協 力隊の海外派遣等を 定める
PKO 協力法	1992年	湾岸 戦争	PKO、人道的な国際救援 活動及び国際的選挙監視 活動に人的側面で協力す ること	PKO等に要員を参加 させるための「参加5 原則」等を定める。 2001年、PKF本隊業 務の凍結解除、武器使 用の防護対象者の拡 充等を内容とする法改 正が行われた。
国際緊急 援助隊法	1987年 1992年 改正	-	海外、特に開発途上地域 で大規模な災害が発生し た場合に、被災国政府な どの要請に応じ、国際協 力機構などにより国際緊 急援助活動を行うこと	1992年、同法の一部 改正により、自衛隊が 国際緊急援助活動や そのための人員などの 輸送を行うことが可能 となった。
周辺事 態法	1999年	新ガイド ライン 策定	周辺事態に対応して我が 国が実施する措置等を定 め、日米安保条約の効果 的な運用に寄与し、我が 国の平和及び安全の確保 に資すること	周辺事態に対応して 我が国が実施する米軍 に対する後方地域支 援活動、後方地域搜索 救助活動等を定める。
船舶検査 活動法	2000年			
テロ特措法	2001年	米国同時 多発テロ を受けて のアフガ ニスタン 攻撃	米国同時多発テロが国連 決議により国際の平和及 び安全に対する脅威と認 められたことを踏まえ、 我が国がテロの防止及び 根絶のために積極的に寄 与すること	自衛隊等による協力 支援活動、搜索救助活 動の実施等を定める。 2年間の時限立法であ ったため、2003年の 法改正で2年延長され た。
イラク 特措法	2003年	米英軍に よるイラ ク攻撃等	イラクにおいて行われて いる国民生活の安定と向 上等に向けたイラクの国 民による自主的な努力を 支援し、及び促進しよう とする国際社会の取組に 関し、主体的かつ積極的 に寄与すること	イラク特別事態を受け て、国連安保理決議を 踏まえ、人道復興支援 活動及び安全確保支 援活動を行うこと等 について定める。

b. 自衛隊の海外活動実績

湾岸戦争後の1991年、我が国船舶の安全確保のために行われた海上自衛隊掃海部隊のペルシャ湾への派遣は、自衛隊法第99条に基づくものだった。

その後、PKO協力法に基づく国際平和協力業務(下記の表参照) 国際緊

急援助隊法に基づく国際緊急援助活動⁷⁵において、自衛隊は海外における活動実績を積んできた。また、2001年に制定されたテロ対策特措法に基づき、海上自衛隊によるインド洋上の米艦艇などへの給油を主とする協力支援活動や被災民救援活動、航空自衛隊による協力支援活動としての米軍の物資などの輸送が行われ、4回にわたる基本計画の変更を経て、現在も活動している。さらに、2003年に制定されたイラク特措法に基づき、自衛隊がイラクに派遣されている。

【自衛隊が実施した国際平和協力業務】

派遣地域	参加組織等	期間	派遣人数	主な業務
カンボジア	国連カンボジア暫定機構(UNTAC)	92.9～93.9	施設部隊：600人 停戦監視要員：8人	・道路、橋の修理 ・UNTACを構成する部門への給水、給油、給食、医療、宿泊施設の提供等
モザンビーク	国連モザンビーク活動(ONUMOZ)	93.5～95.1	司令部要員：5人 輸送調整中隊：48人	・ONUMOZ司令部における中長期的な業務計画の立案等 ・主に空港での搭乗者の確認、物資などの確認等
ルワンダ	国連難民高等弁務官事務所(UHCR)	94.9～94.12	ルワンダ難民救援隊：260人 空輸派遣隊：118人	・医療、防疫、給水活動 ・補給物資の空輸等
ゴラン高原	国連兵力引き離し監視隊(UNDOF)	96.2～現在	司令部要員：2人 輸送隊：43人	・UNDOFの活動に関する広報、予算の作成等 ・食料品などの輸送等
東ティモール	国連難民高等弁務官事務所(UHCR)	99.11～00.2	東ティモール避難民救援空輸隊：113人	・援助物資の航空空輸
アフガニスタン	国連難民高等弁務官事務所(UHCR)	01.10	アフガニスタン避難民救援空輸隊：138人	・援助物資の航空空輸
東ティモール	国連東ティモール暫行政機構(UNTAET) 〔現在は、国連東ティモール支援団(UNMISSET)〕	02.2～現在	司令部要員：10人 施設部隊：522人	・軍事部門司令部における施設業務の企画調整等 ・道路、橋などの維持や補修
ヨルダン	国連難民高等弁務官事務所(UHCR)	03.3～03.4	空輸部隊：56人	・援助物資の航空輸送(イラクの難民に備えて)

(平成15年「日本の防衛 防衛白書」をもとに衆議院憲法調査会事務局において作成)

八 武器の使用⁷⁶

自己の生命又は身体を防護するため必要最小限の「武器の使用」は、いわば自己保存のための自然権的権利であり、9条1項で禁止されている「武力の行使」に当たらないとされる⁷⁷。

⁷⁵ 1998年のホンジュラス国際緊急援助活動(ハリケーン災害)、1999年のトルコ国際緊急援助活動に必要な物資輸送(地震災害)、2001年のインド国際緊急援助活動(地震災害)において実績がある。

⁷⁶ 「武力の行使」と「武器の使用」との関係については、p.11参照。

⁷⁷ 平成3年11月18日の衆議院国際平和協力特別委員会における宮下国務大臣の答弁

a. 武器使用の目的

自衛隊員の海外活動における武器使用については、それぞれの法律の中で武器使用基準が定められている。PKO 協力法(1992 年)は、制定時に、武器使用の目的を、「自己又は自己と共に現場に所在する他の隊員の生命又は身体を防衛するため」に限定した(24 条 1 項)。1998 年 6 月の法改正で、それまで隊員個人の判断に任されていた武器使用を「現場に上官が在るとき」は、原則としてその命令によらなければならないとされた(同条 4 項)。2001 年に制定されたテロ特措法及び同年改正された PKO 協力法では、防護対象に「職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者」が追加された(テロ特措法 12 条 1 項、PKO 協力法 24 条 1 項)。なお、イラク特措法 17 条 1 項においても同様に措置。)

< 自衛隊の海外活動の際の武器の使用等に関する各法律の規定 >

PKO 協力法	<p>(第 24 条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自己又は自己と共に所在する自衛隊員及び国際平和協力隊員並びにその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者の生命又は身体を防衛のためやむを得ない必要が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 ・ 正当防衛又は緊急避難の規定に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない ・ 自衛隊法第 95 条は適用される ・ 隊員の安全保持のために必要な政令で定める種類の小型武器を保有することができる
周辺事 態法	<p>(第 11 条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自己又は自己と共に当該職務に従事する者の生命又は身体を防衛のためやむを得ない必要が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 ・ 正当防衛又は緊急避難の規定に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならない
テロ 特措法	<p>(第 12 条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者の生命又は身体を防衛のためやむを得ない必要が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 ・ 正当防衛又は緊急避難の規定に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならない ・ 自衛隊法第 95 条は適用される
イラク 特措法	<p>(第 17 条)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員、イラク復興支援職員若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者の生命又は身体を防衛のためやむを得ない必要が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 ・ 正当防衛又は緊急避難の規定に該当する場合を除いては、人に危害を与えてはならない ・ 自衛隊法第 95 条は適用される

(参考) 自衛隊法の「武器等の防護」に係る規定

自衛隊 法	(第95条) <ul style="list-style-type: none">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、無線設備又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。正当防衛又は緊急避難に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならない
----------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

b. 「武器等の防護」のための武器の使用

海外活動における武器等の防護のための武器の使用は、PKO 協力法制定当初は認められていなかったが、2001年のテロ特措法とPKO 協力法の改正において、武器等の防護を定める自衛隊法95条が適用されることとなった。また、イラク特措法においても同様に認められている。

政府によれば、武器等の防護のための「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し、または奪取使用とする行為からこれらを防護するための受動的かつ必要最小限のものであり、たとえそれが領域外で行われたとしても、9条1項で禁止されている「武力の行使」に当たらない。その行使の要件として、武器の使用は、職務上武器等の警護に当たる自衛官等に限られること、他に手段のないやむを得ない場合であること、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、防護対象である武器等が破壊された場合又は相手方が攻撃を中止し、若しくは逃走した場合には、武器の使用ができないこと、正当防衛又は緊急避難の要件を満たす場合でなければ、人に危害を加えてはならないこと、以上の5点が挙げられている(平成11年4月3日 衆・防衛指針特委理事会提出)。

c. いわゆる B タイプの武器使用

一般に、国連の平和維持活動においては、任務遂行が実力により妨げられた場合にも自衛として武器の使用(いわゆる B タイプの武器使用)が許されているが、我が国の活動においては、9条との関係で問題があるため、認められていない。この点について、「国連の一員として参加する以上、他国の軍と同じことができないのは困る」などの指摘がある⁷⁸。「国際平和協力懇談会」(首相の諮問機関、座長：明石康元国連事務次長)が2002年12月に出した報告書では、「『いわゆる B タイプ武器使用』が可能となることが不可欠であ

⁷⁸ 読売新聞(H14.1.21)

るとの声が、実際に PKO に参加した部隊からも出ている。」とした上で、「国際平和協力業務において、国際基準を踏まえ、...『任務遂行を実力をもって妨げる試みに対する武器使用（いわゆる B タイプ）』を可能とすること」が提言されている。

いわゆる B タイプの武器使用（衆・テロ特委 平 13.10.15）

津野内閣法制局長官 お尋ねの武器使用の国際基準でございますけれども、これは、いろいろ明確な、どういうものを御指摘になっているのか必ずしもわかりませんが、一般に、国連の平和維持隊におきましては、要員の生命等の防護のための武器使用と、それから、任務の遂行を実力をもって妨げる企てに対抗するための武器使用とが認められているわけでありまして、

それで、他方、本法案とかあるいは国連平和協法力に基づきます我が国の自衛官の武器使用は、これは従来からしばしば申し述べておりますが、いわば自己保存のための自然権的権利として、自己の生命、身体を防護するために必要やむを得ない場合に限られておる。これは憲法 9 条が禁止する武力行使に至ることを避けるためにほかならないわけでありまして、御指摘の国連の平和維持隊に許されております武器使用のすべて、特にいわゆる B タイプの、これは任務遂行を実力をもって妨げる企てに対抗するための武器使用であります。それを我が国自衛官に認めることは、憲法 9 条との関係で問題があるという考え方でございます。

国連 PKO においては、統一的な基準というものが存在するわけではなく、個々の PKO 活動ごとに武器使用基準が定められている。また、各国の ROE（交戦規定）は公表されないものである⁷⁹。政府は、イラク特措法の審議において、武器使用について定める同法 17 条や武器等の防護を定める自衛隊法 95 条に基づき、憲法上許容される武器使用基準を前提に ROE を策定することやその実施のための訓練を行うことが政府の責任であると述べている（衆・イラク特委 平 15.7.18 石破防衛庁長官）。

公表されている PKO の武器使用基準として、『キプロス国連平和維持軍の職務及び活動についてのいくつかの問題に関する覚書』（ウ・タント国連事務総長 1964.4.10）の「自衛の原則」があり、その中では、「任務遂行を武力により阻止しようとする企ての場合」に自衛の行動をとることが許される旨が述べられている。

なお、アナン国連事務総長が PKO の見直し、改善の勧告を得るために設置した「国連平和活動検討パネル」は、2000 年 8 月の報告書の中で、「紛争当事者の同意、公正・中立及び自衛のために限った武器の使用は、PKO の基本原則」

⁷⁹ 15 年 10 月 9 日参・テロ特 秋山内閣法制局長官答弁

であるが、「PKO 要員は、和平合意の約束に背いたり、その他暴力によって合意を損なおうとするものに対しては、強力な ROE を以て自身、他の要員及び任務を守ることができなければならない。」とした。その後、事務総長から出された同パネル報告を実施するための計画においては、「勧告は、PKO が紛争当事者の同意の下に展開する場合にのみ適用される。勧告のいかなる部分も、国連が戦闘機構となることを意味したり、PKO 要員が武器を使用する原則を根本的に変更するものではない。ROE は個別のミッションごとに作られるべし。」とされている⁸⁰。

**『キプロス国連平和維持軍の職務及び活動についての
いくつかの問題に関する覚書』(ウ・タント国連事務総長 1964.4.10)**

「自衛の諸原則」

(自衛の定義) 平和維持軍の兵員は武力行使のイニシャティブをとってはならない。武力行使は自衛の場合にのみ許される。「自衛」とは次の場合を含む。

- (a) 武力攻撃を受けた国連軍駐屯地、構内及び車輛の防衛。
- (b) 武力攻撃を受けた平和維持軍構成員の救援の場合。

(不介入の原則) 平和維持軍の兵員は次の場合をのぞき、キプロスの両系住民のいずれとも、直接衝突に導くおそれのある行動をとってはならない。

- (a) 軍の構成員が自衛のための行動をとることを余儀なくされたとき。
- (b) 軍もしくは軍の構成員の安全が危うくなったとき。
- (c) 両系住民が受諾した取極めの違反が行われ、戦闘の再開の危険が起こり、もしくは法と秩序が乱されていると、現地の指揮官が判断したとき。

(自衛の要件) 自衛のための行動をとる場合には、最小限の実力行使の原則が常に適用されねばならず、説得による平和的手段がすべて功を奏しなかった後に武力行使が行われるものとする。こうした状況の下で武力行使を行うかどうかの決定は、現地指揮官の判断にかかっている。・・・兵員が武力行使を許される例として次のものがある。

- (a) 指揮官の命令に基づいて配備している拠点から撤退するよう武力をもって強制し、指揮官が維持する必要ありと考えた拠点に侵入もしくはこれを包囲して、兵員を脅かす行為がある場合。
- (b) 兵員を武力により武装解除しようとする企ての場合。
- (c) 指揮官の命令に基づく兵員の任務遂行を武力により阻止しようとする企ての場合。
- (d) 武力による国連の構内の侵犯、および軍人、民間人とわず国連要員を逮捕又は誘拐しようとする企ての場合。

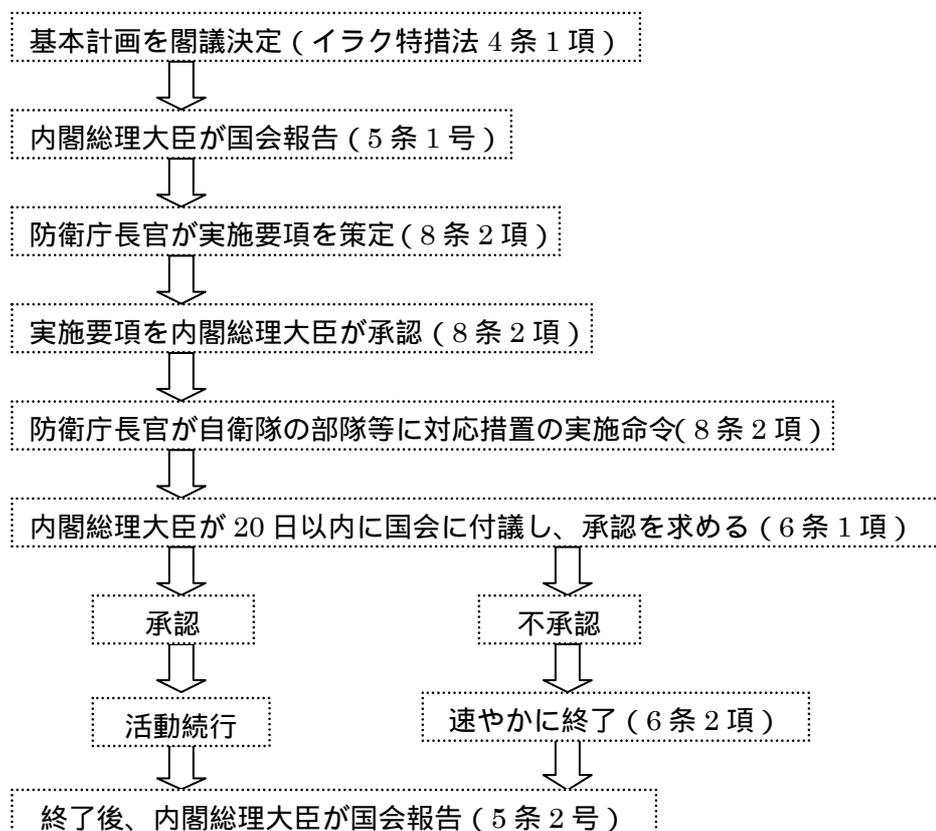
(自衛の態様) 武力行使に訴える必要のある場合、できうれば事前の警告を行わねばならぬ。自動火器の使用は、特別の緊急の場合のほか許されない。発砲はその直後の目的を達成するに必要な間だけ継続しうる。

* 出所：香西茂『国連の平和維持活動』175 頁

⁸⁰ 外務省ホームページ参照

二．自衛隊のイラク派遣

a．イラク特措法に基づく自衛隊派遣の流れ



b．イラク関連年表

年 月	事実の概要
2001.1	ブッシュ、大統領に就任
9	米国同時多発テロ事件
10	テロ特措法が成立
2002.1	ブッシュ米大統領、一般教書演説でイラク、イラン及び北朝鮮を、テロ組織を支援する「悪の枢軸」と批判
5	安保理、対イラク制裁に関する包括的修正を決議（決議 1409）
9	ブッシュ米大統領、国連総会で、イラクが湾岸戦争後も国連決議を無視して大量破壊兵器を開発し、テロリスト活動を支援していると批判し、イラク攻撃を正当化 イラク、国連による査察の無条件受入れを表明
	米国の「国家安全保障戦略」報告において、「ならず者国家」やテロ組織に対して先制攻撃も辞さない旨を表明（ブッシュ・ドクトリン）
10	米英がイラクへの武力行使を容認する決議案を安保理に提示 米国上下院、大統領に対するイラクへの武力行使容認決議を採択
11	米英が武力行使の直接的表現を削除した修正決議案を安保理に提案 イラクに大量破壊兵器査察受入れを求める安保理決議 1441 を全会一致で採択

	イラク、安保理決議 1441 を受諾（イラク議会は査察拒否を決議）
	UNMOVIC 及び IAEA がイラク査察を約 4 年ぶりに再開
12	イラク、大量破壊兵器は保持していないとする申告書を国連査察団に提出
2003.1	27 日、国連査察団、報告書を安保理に提出（大量破壊兵器廃棄の証拠は存在しないが、査察へのイラクの協力体制は不十分等の見解が示される。2/14 に追加報告）
2	5 日、米国、イラクによる決議違反の情報を安保理に報告
	10 日、仏独露、査察の継続・強化を求める共同宣言
	24 日、米英西、武力行使容認決議案を提出。仏独露、査察 4 カ月延長の要求
3	7 日、国連査察団、協力不完全、ミサイル廃棄進展、査察に数ヶ月必要等を報告
	7 日、米英西、武装解除期限を 17 日とする決議案の修正案を提示
	12 日、英国、イラクの武装解除の意思を確認する 6 条件を提示
	16 日、米英西、緊急首脳会談
	17 日、米英西、新決議なしでの武力行使を表明。ブッシュ米大統領、イラクに対する最後通告（48 時間以内のフセイン大統領の国外退去を求める）
	18 日、フセイン大統領、亡命を拒否
	19 日、ブッシュ大統領がイラク攻撃開始を宣言
	20 日、米軍が未明に首都バグダッド近郊を空爆、夜には地上戦開始
4	9 日、バグダッドが陥落し、フセイン政権崩壊
	14 日、米軍が北部のティクリットを制圧、イラク全土を掌握
5	1 日、ブッシュ大統領がイラク戦争の戦闘終結を宣言
	9 日、イラクの戦後復興に関し、米英スペインが安保理に対しイラク制裁解除決議案を提示（国連の役割を人道支援にほぼ限定し、米英等が復興の主導権を握る内容）
	19 日、米英スペインが再修正決議案を安保理に提出（国連の役割を強化などで譲歩した内容）
	22 日、安保理は米英スペイン提案の対イラク経済制裁解除決議案を採択（決議 1483）(p.55 を参照)
6	2 日、デメロ国連事務総長特別代表がバグダッドに着任
7	13 日、統治評議会が発足
	18 日、開戦後の戦闘による米兵の死者が 148 人となり、湾岸戦争での死者数を超す
	22 日、米軍との戦闘で、フセイン元大統領の息子ウダイ、クサイ両氏が死亡
	26 日、イラク特措法成立
8	7 日、バグダッドのヨルダン大使館で車爆破テロが起き、19 人死亡
	14 日、安保理が国連イラク支援団（UNAMI）創設を承認し、統治評議会を歓迎する決議案を採択
	19 日、バグダッドの国連現地本部で爆弾テロ。デメロ国連事務総長特別代表らが死亡
9	3 日、イラク暫定内閣が発足。
	22 日、バグダッドの国連現地本部のそばで自爆テロ。1 人死亡、19 人が負傷
	25 日、イラク暫定統治機関「統治評議会」の女性評議員アキラ・ハシミ氏が武装グループに銃撃されて死亡
10	2 日、米国、イラク復興に関する新決議案を国連安保理に提示。

	9日、バグダッド駐在のスペイン外交官が射殺される。
	10日、バグダッド北東部で1万人が反米を叫び抗議行動。
	16日、イラクへの多国籍軍派遣と戦後復興・再建費用への国際協力を盛り込んだ安保理決議 1511 (p.60 を参照) が全会一致で採択される。
	27日、バグダッドの赤十字国際委員会 (ICRC) 事務所付近などで連続爆弾テロ。35人死亡。
	30日、国連の外国人要員が、バグダッドを一時撤退。
11	4日、米軍ヘリ撃墜。
	6日、カムサイブでポーランド軍将校が襲われ死亡。
	8日、国際赤十字がバグダッドとバスラの事務所を一時閉鎖。
	12日、イタリア軍本部に自爆テロ。27人死亡。
	15日、米軍ヘリがロケット弾により撃墜、17人死亡。
	18日、日本大使館付近で発砲事件。
	21日、パレスチナホテルなどにロケット弾攻撃。
	23日、民間輸送機がミサイル攻撃を受け、緊急着陸。
	27日、プッシュミ大統領、イラク訪問。
	29日、日本人外交官2人が襲撃され死亡。スペインの情報機関員の車列が襲われ、7人死亡。
12	9日、自衛隊のイラク派遣基本計画を閣議決定。
	14日、フセイン元大統領を拘束。
	16日、米独仏首脳、イラク債務削減で合意。
	18日、小泉首相がイラクへの自衛隊派遣に関する実施要項を承認。
	19日、航空自衛隊のイラク先遣隊に派遣命令。
	24日、韓国がイラクへの3000人の追加派遣を決定。イラク北部アルビルで自爆テロ。4人死亡。
	26日、航空自衛隊イラク先遣隊が出発。
	29日、カブール付近で自爆テロ。5人死亡。
2004.1	1日、イラクのレストランで爆発。8人死亡。
	3日、イラク中部の米軍基地に攻撃。1人死亡。
	4日、ブレア英首相、イラクを訪問。
	9日、米国防総省、フセイン元大統領を捕虜認定。 陸上自衛隊先遣隊及び航空自衛隊本隊に派遣命令
	10日、英軍、イラク南部で失業デモと衝突。イラク南部で10年以上前の化学兵器弾頭発見。
	12日、イラク南部クートで求職デモ、軍と衝突し、6人が負傷
	16日、陸上自衛隊イラク先遣隊が日本を出発。
	18日、暫定当局 (CPA) 本部前で自爆テロ、20人死亡。
	19日、陸上自衛隊イラク先遣隊がイラク入り。
	22日、航空自衛隊本隊が日本を出発
	26日、陸上自衛隊本隊及び海上自衛隊本隊に派遣命令
	31日、イラクへの自衛隊派遣承認案が衆議院本会議において可決

c.イラク特措法の憲法上の論点

* 下表の「イラク特措法審議における議論」部分は、議論の内容を簡潔に示すために憲法調査会事務局において各発言を適宜要約したものです。正確かつ詳細な議論の内容については会議録をご参照下さい。
なお、2003年3月のイラク攻撃の国際法上の根拠等の議論は、衆憲資23号をご覧ください。

<p>1 「非戦闘地域」</p> <p>政府は、自衛隊の活動が憲法の禁ずる「武力行使との一体化」と評価されないことを担保する仕組みとして、対応措置の実施が「非戦闘地域」において行われることとしたとする。また、下記の「戦闘行為」について「国または国に準ずる者による組織的、計画的な攻撃」と説明しており、これにより散発的なテロが起きても自衛隊の派遣が可能となる。しかし、『イラクでは米軍などへの攻撃が頻発し、ほぼ全土で戦闘が継続しているのが実態であり、「非戦闘地域」と認定される地域であっても、自衛隊が現地に赴くことでテロ行為を誘発し「戦闘地域」に転化する事態が想定される』（日経新聞 15.12.10 要約）など、両者の線引きが難しいことが指摘されている。</p>	
<p>(現行法の規定)</p> <p>戦闘行為（国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷または物を破壊する行為）が行われておらず、かつそこで実施される活動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地域（2条3項）</p>	
<p>(イラク特措法審議における議論)</p>	
<p>政府見解</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 対応措置の実施は、いわゆる非戦闘地域において実施することとされているが、これは、我が国が憲法の禁ずる武力の行使をしたとの評価を受けないよう、他国による武力行使との一体化の問題を生じないことを制度的に担保する仕組みの一環として設けたものである。（15.6.24 衆・本 石破防衛庁長官） ・ 非戦闘地域と戦闘地域は日本の情報と各国の情報で（仕分け）可能だ。非戦闘地域に出せば、自衛隊は戦闘行為、武力行使に参加しない。（15.6.25 衆・イラク特委 小泉首相） ・ 純粋に国内問題にとどまる内乱や内戦、散発的な発砲、小規模な自爆テロのように、計画性、継続性がなく偶発的なものは、国または国に準じる組織の意思に基づいて遂行されているとは認められず、戦闘行為ではない。（15.7.3 衆・イラク特委 石破防衛庁長官） ・ 当該実施区域の全部または一部が非戦闘地域であることなどの要件を満たさないこととなった場合には、実施区域の変更あるいは活動の中断、一時停止をなすべきこととしているが、現に自衛隊が対応措置を実施中の地域において攻撃を受け、当該場所から退避することもままならないといった不測の事態が生ずる可能性は、全く否定はできない。したがって、そのために、法案第17条において必要な範囲内での武器の使用を認めており、このような要件を満たす武器の使用につきましても、いわば自己保存のための自然権的な権利と言うべきものである。たまたまその相手 	<p>憲法上の問題点の指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 戦闘員と非戦闘員を峻別することも困難な現地で非戦闘地域を特定することはフィクションであり、そのことは、最近の米英軍をねらった襲撃、反撃の事例を見れば明らかだ。（15.7.4 衆・本 桑原豊君） ・ 対象地域ということで行動中に戦闘地域になり、その戦闘地域において、バース党の残党など、国際性、計画性、継続性などを総合的に判断して、国または国に準ずると認められる者からの武力攻撃があったとすると、その武力攻撃に対して自衛隊がその携行する武器で反撃した場合、これは憲法第9条に違反することになると思う。 バース党のようなところからの武力攻撃に対して反撃をするということが、武器の使用という概念の中で自然権的なものにとどまっているというのは、一種の強弁であり、国際法的に見れば、これは十分に自衛権の発動的な武力行使である。そして、それを外国で行うということについては、憲法9条が考えている専守防衛、そうした自然発生的な個別的自衛権の発動というものとは全く違う概念である。（15.7.2 衆・イラク特委 平岡秀夫君） ・ 武力行使一体化にならないための担保として非戦闘地域という言葉を使ったという抑制的な長官の考え方は正しいと思うが、余りにも偏り過ぎである。一番大事なことは人命、危険度、安全性ではないか。それを安全性を、非戦闘だの戦闘地域ということとやることは非常に不十分だと思う。まず安全性ということの一つの基準における地域限定をすべきである。（15.6.26 衆・イラク特委 佐藤公治君）

<p>方が国または国に準ずる組織であっても、憲法 9 条の禁ずる武力の行使、そういう自然権的なものはこの武力行使には該当しない。(15.7.2 衆・イラク特委 秋山内閣法制局長官)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ (参考) 非戦闘地域であるけれども危険な地域という概念はちゃんと存在するわけでございます。(15.10.2 参・予算委 石破防衛庁長官) 	
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>(備考)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 政府は、「非戦闘地域の中でも安全な区域に派遣する」(福田内閣官房長官)とし、自衛隊の活動地域は憲法の枠内での活動を担保する「非戦闘地域」と「安全性」の2つの概念で判断されることになるが、安全性の判断基準には言及していない。(15.7.5 東京新聞、15.12.10 朝日新聞) ・ イラク国内では大規模な戦闘も起きており、「組織的、計画的」な攻撃にあつ懸念がぬぐえない。「非戦闘地域」の論理が崩れるのではないか。(朝日新聞 15.12.8)

<p>2 武器・弾薬の輸送と「武力行使との一体化」</p> <p>武器・弾薬の輸送と「武力行使との一体化」の問題は、周辺事態法、テロ特措法の国会審議など、従来から議論されてきた論点である。政府は、「武器弾薬を輸送するという行為が戦闘地域に入らない事態においては憲法上許される」(平成 13 年 10 月 11 日 衆・テロ特 中谷防衛庁長官)とし、武力の一体化にはならないとする。</p>			
<p>(現行法の規定)</p> <p>活動内容は 人道復興支援活動及び 安全確保支援活動。 自衛隊の部隊等が対応措置として実施する業務として、武器・弾薬の陸上輸送は可能とされたが、法規上、武器・弾薬の提供は含まない。(8 条 6 項)</p>			
<p>(イラク特措法審議における議論)</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>政府答弁</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ (武器・弾薬の陸上輸送を除外するテロ特措法との違いについて) 戦地では(武器とその他が)混在した荷物があると聞いている。武器弾薬を点検して別にするのは実際にオペレーションしにくい。(15.6.25 衆・イラク特委 福田内閣官房長官) </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>憲法上の問題点の指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 武器弾薬の輸送は武力行使と一体と言わざるを得ず、米英軍を敵視する勢力が両者を区分けしてくれるとは考えられない。武器弾薬の陸上輸送は、まさに補給部隊の役割にほかならず、憲法の禁止する武力行使との一体化そのものである。自衛隊員が輸送する米兵とともに反撃すれば集団的自衛権の行使に当たる。(15.6.24 衆・本 金子哲夫君) </td> </tr> </table>		<p>政府答弁</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ (武器・弾薬の陸上輸送を除外するテロ特措法との違いについて) 戦地では(武器とその他が)混在した荷物があると聞いている。武器弾薬を点検して別にするのは実際にオペレーションしにくい。(15.6.25 衆・イラク特委 福田内閣官房長官) 	<p>憲法上の問題点の指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 武器弾薬の輸送は武力行使と一体と言わざるを得ず、米英軍を敵視する勢力が両者を区分けしてくれるとは考えられない。武器弾薬の陸上輸送は、まさに補給部隊の役割にほかならず、憲法の禁止する武力行使との一体化そのものである。自衛隊員が輸送する米兵とともに反撃すれば集団的自衛権の行使に当たる。(15.6.24 衆・本 金子哲夫君)
<p>政府答弁</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ (武器・弾薬の陸上輸送を除外するテロ特措法との違いについて) 戦地では(武器とその他が)混在した荷物があると聞いている。武器弾薬を点検して別にするのは実際にオペレーションしにくい。(15.6.25 衆・イラク特委 福田内閣官房長官) 	<p>憲法上の問題点の指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 武器弾薬の輸送は武力行使と一体と言わざるを得ず、米英軍を敵視する勢力が両者を区分けしてくれるとは考えられない。武器弾薬の陸上輸送は、まさに補給部隊の役割にほかならず、憲法の禁止する武力行使との一体化そのものである。自衛隊員が輸送する米兵とともに反撃すれば集団的自衛権の行使に当たる。(15.6.24 衆・本 金子哲夫君) 		
<p>(備考)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 武器・弾薬の陸上輸送は、テロ特措法の国会審議で「武力行使と一体化する」との批判があった。なお、議員修正で、実施する対応措置の中から武器・弾薬の陸上輸送を除外したという経緯がある。 ・ 12 月 9 日の基本計画閣議決定後の記者会見で小泉首相が「武器・弾薬の輸送は行わない」と述べたのに対し、翌 10 日の記者会見で福田内閣官房長官は「通常の武器を持った他国の兵員の輸送は可能」とした。 ・ 仮に敵に襲われた場合、敵に武器が渡るのを防ぐため、安易に荷物を捨てて逃げるわけに行かず、武器使用基準緩和との関連で議論がある(読売新聞 15.6.23) 			

3 武器使用基準（基準のあり方・武器使用の態様・携行武器）

我が国においては、武器の使用は、いわば自己保存のための自然権的権利として、自己の生命、身体を防護するために必要やむを得ない場合等に限られており、いわゆる B タイプ（任務遂行を實力をもって妨げる企てに対抗するための武器使用）は、憲法 9 条との関係で問題があることから、認められていない。政府は、「非戦闘地域」が必ずしも安全ではないことを認めており、自衛隊員の安全確保の見地から、与野党から緩和を求める声がある（読売新聞 15.6.23）。

その他、自衛隊員が拉致された場合等、具体的な局面における武器使用のあり方や、どのような武器が携行がされるのかについて、議論された。イラク特措法 4 条に基づく基本計画（15.12.9 閣議決定）には、安全確保のため、装輪装甲車、軽装甲機動車の装備、海外では初めての個人携対戦車砲や無反動砲など対戦車火器の携行が盛り込まれた。

（現行法の規定）

自己又は自己と共に現場に所在する他の自衛隊員、イラク復興支援職員若しくはその職務を行うに伴い自己の管理の下に入った者の生命又は身体を防衛するためやむを得ない必要が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、基本計画に定める装備である武器を使用することができる。（17 条 1 項）
刑法 36 条又は 37 条の規定（正当防衛・緊急避難）に該当する場合を除いては、人に危害を加えてはならない。（同 4 項）

（イラク特措法審議における議論）

政府答弁

（基準のあり方）

- 治安維持をやるのではなく、復興支援協力であり、戦闘地域には行かない。危険に遭遇した場合に使うべき武器の種類、あるいは使うべき権限については 17 条（武器の使用）また自衛隊法 95 条（武器等の防護のための武器使用）を考えている。
これで十分かどうか、私どもも随分と議論をし、十分安全は確保されると考えている。（15.6.25 衆・イラク特委 石破防衛庁長官）

（武器使用の態様）

- 奪還ではなく、捜索には行ける。そうでなければ組織として成り立たない。そこにおいて実際に自己を守るような必要があれば、危害許容要件が生じて 17 条による武器の使用はできる。（15.7.9 参・外務内閣連合委 石破防衛庁長官）
- 奪還という言葉の中に武器の使用を行ってまで奪還するという意味だとすると、それは予定されていない。捜索に行った結果、自分の身に危害が及んだという場合には、17 条に基づき武器の使用が可能だが、最初から武器の使用を予定をして奪還をするということまでは予定していない。（15.7.10 参・外務 石破防衛庁長官）

（携行武器）

- 業務、治安情勢を勘案し、必要なものを基本計画に定める。（15.6.24 衆・本 小泉首相）
- （携行武器について）自衛隊はこういうものを持っており、攻撃しても自分に危害が及ぶのでやめようというのが抑止力だ。常識外のものを持っていないが、現場の実情にあわせて武器の種類を決める。（15.6.25 衆・イラク特委 石破防衛庁長官）
- 武器の種類は現場、実情に合わせて持っていく。自衛隊法 95 条（武器等の防護）と法案で隊員の安

憲法上の問題点の指摘

- 現行の武器使用基準によって、重火器で武装する反対勢力が潤歩する地域で自衛官が安全に任務を達成できると、何を根拠に考えているのか。また、法律改正ではなく、部隊行動基準、ROE の変更で重火器の携帯を認めるとの話も聞くが、このような規定で自衛隊員の命を危険にさらすことに同意するのか。（15.6.24 衆・本 中川正春君）
- 任務を妨害する相手への威嚇射撃などを認めた国際基準に武器使用基準を改めることは、海外での武力行使に直結するものである。仮に、イラクの情勢が従来の武器使用基準では対応できないものだとすれば、そのような地域へ自衛隊を派遣すること自体が問題なのであり、危険だから基準を緩和するという発想は本末転倒である。
無反動砲などの重火器の携行も、それほど危険なら、そもそも、自衛隊が行くべきではなく、使用装備の内容という重大な問題を基本計画にゆだね、安易に携行武器を強化することにも断じて反対である。（15.6.24 衆・本 金子哲夫君）
- 自衛隊の装備は国際基準からかけはなれている（15.6.24 衆・本 一川保夫君）

<p>全は確保されると考える。(15.6.25 衆・イラク特委 石破防衛庁長官)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 携行する武器は法に明示的な制限はないが、自分の身を守る範囲で何を持っていけばいいのか、実際に派遣される自衛官の専門的知見を踏まえて決める(15.6.27 衆・イラク特委 石破防衛庁長官) 	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

(備考)

「武力の行使」と「武器の使用」に関する政府見解

- 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。 (平成3年9月27日 衆・PKO特委理事会提出)

いわゆるBタイプ(任務遂行に対する実力を伴う妨害を排除する場合)の武器使用に関する政府答弁

お尋ねの武器使用の国際基準でございますけれども、これは、いろいろ明確な、どういうものを御指摘になっているのか必ずしもわかりませんが、一般に、国連の平和維持隊におきましては、要員の生命等の防護のための武器使用と、それから、任務の遂行を実力をもって妨げる企てに対抗するための武器使用とが認められているわけでありまして、

それで、他方、本法案とかあるいは国連平和協力法に基づきます我が国の自衛官の武器使用は、これは従来からしばしば申し述べておりますが、いわば自己保存のための自然権的権利として、自己の生命、身体を防護するために必要やむを得ない場合に限られておる。これは憲法9条が禁止する武力行使に至ることを避けるためにほかならないわけでありまして、御指摘の国連の平和維持隊に許されております武器使用のすべて、特にいわゆるBタイプの、これは任務遂行を実力をもって妨げる企てに対抗するための武器使用であります。それを我が国自衛官に認めることは、憲法9条との関係で問題があるという考え方でございます。(平成13年10月15日 衆・テロ特委 津野内閣法制局長官答弁)

4 米英軍の占領行政に自衛隊が協力することと交戦権否認との関係

占領行政は9条2項が禁止する交戦権行使の一態様と解されていることから、イラク占領統治を行う米英軍への支援活動の性格を持つと指摘される「安全確保支援活動」と交戦権否認との関係が問題となる。

2003年4月に発表された米国の復興人道援助室(ORHA)への要員派遣にあたっては、ORHAが米英軍の「占領統治」を担う機関であることから、交戦権否認との関係で慎重論も唱えられたが、日本は武力行使の当事者ではないこと、政府職員(文民)の派遣の場合は武力行使と一体化するとの評価を受けることも想定しがたいこと等の理由から、政府は、憲法上の問題は生じないと判断した。(参院外防委 平成15年4月15日 内閣法制局宮崎第1部長)

(イラク特措法審議における議論)	
<p style="text-align: center;">政府答弁</p> <ul style="list-style-type: none"> 米英軍の指揮下に入るのではなく、非交戦国の我が国が活動しても交戦権の行使にならない(15.6.24 衆・本 小泉首相) 占領行政とは、武力紛争に際して適用されるいわゆる戦時国際法において、一方の紛争当事者が相手方当事者の領土に属する地域を占領した場合に、当該紛争当事者が当該地域において行う統治的行為を指す。 本法案において我が国が行う支援活動は、安保理決議 1483 に従い、イラクにおいて行われているいわゆる当局の施政について、この決議に基づき、当局の指揮下に入るものでなく、我が国として独自の立場で支援を行うものである。また、武力の行使を行ったことがなく、これに当たる行為を行うこともない我が国がこのような活動を行ったとしても、国際法上我が国が交戦国の立場に立つことはなく、我が国が交戦権を行使するという評価を受けることはない。(15.7.3 衆・イラク特委 秋山内閣法制局長官) 	<p style="text-align: center;">憲法上の問題点の指摘</p> <ul style="list-style-type: none"> 米英軍の指揮下にはいることで、交戦権を否認する憲法の制約に抵触するおそれがある(15.6.24 衆・本 中川正春君) どういう形にしる、占領行政の中にかかわっていくということは、少なくとも占領行政に参画していることにほかならず、自衛隊という武装組織が、海外に出て行き占領行政に加わり、協力することは憲法違反である。(15.7.3 衆・イラク特委 金子哲夫君)
<p>(備考) 具体例と申しまして、先ほども法制局長官から御答弁がございましたように、国際法上交戦国が持っている権利の全部を言うわけでございます。過去におきます戦時国際法上交戦国が有しておるといふものすべてを言うわけでございます。したがって、いま鈴木委員がおっしゃいました相手国兵力の殺傷、破壊あるいは相手国領土の占領、そこにおける占領行政、中立国船舶の臨検、敵性船舶の拿捕ないしは相手国の沿岸を封鎖するというようなことも交戦権の一態様であると申し上げられると思います。 (昭和 56 年 4 月 7 日 衆・内閣委 伊達政府委員)</p>	

d. イラクにおける各国の活動状況

国名	派遣者数	展開地域	活動内容
アメリカ	10 万 5 千人	北部、中部を含む全域	治安維持、大量破壊兵器の搜索等
イギリス	1 万人	南部(ムサンナ州中心)	治安維持、大量破壊兵器の搜索等
イタリア	2,500 人	南部(ナシリヤ)	治安維持、インフラ整備
ポーランド	2,400 人	中南部	治安維持、大量破壊兵器の搜索・破壊
ウクライナ	1,657 人	中部(クート、ナシート)	治安維持
スペイン	1,220 人	中部(ナジャフ)	治安維持
オランダ	1,100 人	南部(ムサンナ)	治安維持、人道支援
日本(予定)	1,050 人	南部(サマワ)	人道・復興支援
オーストラリア	870 人	バグダッド周辺、ペルシャ湾	物資輸送、海上警備
ルーマニア	730 人	中部(ヒッラ)、南部(ナシリヤ)	治安維持
デンマーク	500 人	南部(バスラ)	武器・地雷除去、医療支援
韓国	466 人	南部(ナシリヤ)	被害地域の復旧・再建、医療支援
タイ	451 人	中部(カルバラ、バビル)	医療支援、建築物の復旧

* その他の派遣国を含め、計 38 カ国がイラクに対して何らかの軍事組織を派遣している。

(日本経済新聞(H15.11.18)及び朝日新聞(H16.1.17)をもとに作成)

e.自衛隊派遣と安保理決議

イラク特措法 1 条では、「国際連合安全保障理事会決議第千四百八十三号を踏まえ、人道復興支援活動及び安全確保支援活動を行うこととし」とあり、安保理決議 1483 を自衛隊の人道復興支援活動及び安全確保支援活動の根拠としている。

その後、2003 年 10 月 16 日、イラクへの多国籍軍派遣と戦後復興・再建費用への国際協力を盛り込んだ安保理決議 1511 が全会一致で採択されたことにかんがみ、同年 12 月 9 日に閣議決定された「イラク特措法に基づく対応措置に関する基本計画」の中では、「国際連合安全保障理事会決議 1483 及び決議 1511 により表明された国際社会の意思を踏まえ」とされ、安保理決議 1511 の趣旨が、イラクにおける自衛隊活動の拠り所の一つとされている。

基本計画の閣議決定後の記者会見において、小泉首相は、憲法前文第 2 項第 3 文以降を引用し、「まさに日本国として、日本国民として、憲法の理念に沿った活動が国際社会から求められている」としている⁸¹。

安全保障理事会決議 1483 (2003 年 5 月 22 日採択)

安全保障理事会は、

これまでのすべての安保理決議を想起し、

イラクの主権と領土不可侵を再確認し、

また、イラクの大量破壊兵器の廃棄、および、イラクの最終的な武装解除の確認の重要性も再確認し、

イラク国民がその政治的将来を自由に決定し、自らの天然資源を支配する権利を強調し、国民ができる限り早期にこれを行える環境の整備を支援するというあらゆる関係当事者のコミットメントを歓迎するとともに、イラク国民による自治は早急に実現しなければならないという決意を表明し、

民族、宗教あるいは性別に関係なく、すべてのイラク国民に平等な権利と正義を与えることのできる法の支配に基づき、代表政府を形成しようとするイラクの人々の取り組みを促すとともに、これとの関連で、2000 年 10 月 31 日の決議 1325 (2000) を想起し、

この点でのイラク国民の第一歩を歓迎するとともに、それとの関連で、2003 年 4 月 15 日のナシリヤ声明および 2003 年 4 月 28 日のバグダッド声明に留意し、

人道援助、イラク再建、ならびに、代表的政府のための全国および地方の制度の復興と確立において、国連が死活的に重要な役割を果たすべきことを決意し、

主要先進 7 カ国の蔵相および中央銀行総裁による 2003 年 4 月 12 日の声明において、そのメンバーが、イラクの再建と発展を援助する多角的取り組みの必要性、および、このような取り組みに対する国際通貨基金と世界銀行からの援助の必要性を認識したことに留意し、

⁸¹ 小泉首相の記者会見は、p.63 を参照。

また、人道援助の再開、および、イラク国民に食糧と医薬品を提供するための事務総長と専門機関による継続的取り組みも歓迎し、

事務総長がイラクに関する特別顧問を任命したことを歓迎し、

イラクの前政権による犯罪と残虐行為の責任を問う必要性を確認し、

イラクの考古学的、歴史的、文化的小および宗教的遺産を尊重する必要性、ならびに、考古学的、歴史的、文化的小および宗教的な場所、博物館、図書館および記念物を守りつづける必要性を強調し、

2003年5月8日の米国と英国の常駐代表からの安全保障理事会議長宛て書簡(S/2003/538)に留意するとともに、統合司令下にある占領勢力(以下「当局」とする)として、適用される国際法による両国の特殊な権限、責任および義務を認識し、

さらに、占領勢力でないその他の国々も、当局の下で活動中であるか、将来において活動しうることにも留意し、

さらに、当局の下で人員、機材およびその他の資源を提供することにより、イラクの安定と安全に貢献しようとする加盟国の意志を歓迎し、

多くのクウェート人および第三人が1990年8月2日以来、依然として行方不明となっていることを憂慮し、

イラク情勢は改善したものの、国際の平和と安全に対する脅威となりつづけていると判定し、

国連憲章第7章に従い、

1 加盟国および関連組織に対し、制度を改革し、国を再建しようとするイラク国民の取り組みを援助するとともに、本決議に従い、イラクにおける安定と安全の環境整備に貢献するよう訴える。

2 国連その他の国際機関によるイラクのための人道的アピールに即座に対応するとともに、食糧、医療物資、および、イラクの経済インフラの再建と復興に必要な資源を提供することにより、イラク国民の人道その他のニーズ充足を助けることができるすべての加盟国に対し、これを行うよう呼びかける。

3 加盟国に対し、犯罪と残虐行為の責任者とされる前イラク政権のメンバーへの庇護の提供を拒み、これらの人物を裁くための行動を支援するよう訴える。

4 当局に対し、国連憲章およびその他の関連国際法に従い、治安と安全の諸条件の回復、および、イラク国民が自らの政治的将来を自由に決定できる条件の整備に向けた活動をはじめ、国内の実効的統治を通じ、イラク国民の福祉を促進するよう呼びかける。

5 あらゆる関係者に対し、1949年のジュネーブ条約および1907年のハーグ協定をはじめとする国際法による義務を完全に果たすよう呼びかける。

6 当局、および、関連の組織と個人に対し、イラク前政権が履行を怠った、1990年8月2日あるいはそれ以降にイラクに存在していたすべてのクウェート人と第三人およびその遺体、ならびに、クウェート公文書の所在確認、判別および返還を行うための取り組みを継続するよう呼びかけるとともに、これとの関連で、ハイレベル調整官に対し、赤十字国際委員会および3者間委員会との協議、イラク国民の適切な支援、ならびに、当局との協議により、クウェート人と第三人の失踪者と財産の行方に関するその任務を果たすための措置を講じるよう指示する。

7 すべての加盟国は、1990年8月6日の決議661(1990)採択以来、イラク国立博物館、国立図書館およびイラク国内のその他の場所から不法に持ち出されたイラクの文化的財産、ならびに、考古学的重要性、文化的重要性、希少な科学的重要性および宗教的重要性を有するその他物品のイラク機関への安全な返還を促進するために、かかる物品、および、不法に持ち出されたとの十分な疑いがある物品の取引あるいは移転の禁止措置を含め、適切な措置を講じるものとするを決定するとともに、国連教育科学文化機関(ユネスコ)、インターポールおよびその他国際機関に対し適宜、本パラグラフの実施を援助するよう呼びかける。

8 事務総長に対し、本決議による同人の活動について安保理に定期的な報告を行い、イラクの紛争処理プロセスにおける国連の活動を調整し、国連とイラクにおける人道援助および復興活動に参与する国際機関との間の調整を行うとともに、当局との調整により、以下を通じてイラク国民を援助することをその独立の責任とするイラク特別代表を任命するよう要請する。

- (a) 国連機関による、および、国連機関と非政府組織との間における人道・復興援助の調整を行うこと。
- (b) 難民と国内避難民の安全で秩序ある自発的な帰還を促進すること。
- (c) 当局、イラク国民およびその他関係者との集中的な作業により、国際的に承認された代表的なイラク政府の樹立に到るプロセスを促進するための協力を含め、代表的統治のための全国と地方の制度を回復および確立するための取り組みを前進させること。
- (d) その他の国際機関と協力し、主要インフラの再建を促進すること。
- (e) 国内および地域の組織、適宜、市民社会、援助機関、ならびに、国際金融機関との調整を通じたものを含め、経済の再建と持続可能な開発のための環境整備を図ること。
- (f) 基本的な文民行政機能に貢献するための国際的な取り組みを促すこと。
- (g) 人権の保護を促進すること。
- (h) イラク文民警察隊の能力再建への国際的な取り組みを促すこと。
- (i) 法律と司法の改革を促進する国際的な取り組みを促すこと。

9 国際的に承認された代表的政府がイラク国民によって樹立され、当局の責任を引き継ぐまで、イラク人が運営する暫定行政機構として、当局の援助および特別代表との協力を伴うイラク国民によるイラク暫定行政機構の形成を支援する。

10 本決議およびその他関連決議の目的に資するために当局が必要とする武器および関連軍需品以外の武器および関連軍需品のイラクへの売却あるいは供給に関連する禁止措置を除き、決議661(1990)、および、1992年10月2日の決議778(1992)を含むその後の関連決議によって確立されたイラクとの貿易、および、イラクへの資金あるいは経済的資源の提供に関連するすべての禁止措置は、もはや適用されないものとするを決定する。

11 イラクはその武装解除義務を履行しなければならないことを再確認し、英国および米国に対し、この関連での活動について安保理に逐次報告するよう促すとともに、1991年4月3日の決議687(1991)、1999年12月17日の決議1284(1999)および2002年11月8日の決議1441(2002)に定められた国連監視検証査察委員会(UNMOVIC)と国際原子力機関(IAEA)の権限を再考するという安保理の意志を強調する。

12 イラク中央銀行が保有し、イラク開発基金国際諮問・監視理事会が承認した独立公認会計士による監査に服する「イラク開発基金」の設立に留意するとともに、事務総長、国際通貨基金専務理事、アラブ社会経済開発基金総裁および世界銀行総裁のそれぞれ正当な資格を有する代表をメンバーとする上記国際諮問・監視理事会が早期に会合を開くことを期待する。

13 さらに、イラク開発基金の資金は、イラク暫定行政機構との協議を経た当局の指示により、下記パラグラフ14に定める目的のために支出されるものとするに留意する。

14 イラク開発基金は、イラク国民の人道的ニーズの充足、イラクの経済再建とインフラ修繕、イラクの武装解除継続およびイラクの文民行政コストの負担、ならびに、イラク国民に

裨益するその他の目的のために、透明な形で用いられるものとすることを強調する。

15 国際金融機関に対し、イラク国民による同国経済の再建と開発を支援し、より幅広い援助関係機関による援助を促進するよう呼びかけるとともに、パリクラブをはじめとする債権者に、イラクの公的債務問題の解決を模索する用意があることを歓迎する。

16 また、当局との調整により、事務総長が本決議採択から6カ月間、2003年3月28日の安全保障理事会決議1472(2003)および2003年4月24日の安保理決議1476(2003)による同人の責任を果たしつつけるとともに、この期間内に、以下の必要な措置を講じることを含め、最も費用効果的なやり方で、本部レベルと現場レベルの双方で継続中の「石油食糧交換」プログラム(以下「プログラム」とする)を終了させ、プログラムによる活動で残ったものがあれば、その運営責任を当局に移転するよう要請する。

(a) イラク国民に対する人道援助を目的に、イラク前政権がすでに承認し、資金を調達した契約に従い、当局およびイラク暫定行政機構と調整の上、かかる契約、および、決議1472(2003)の paragraph 4(d)に定められたそれぞれの信用状の諸条件を必要に応じて調整することを含め、事務総長および同人が指名した代表によって明らかにされた優先度の高い民生用物資の出荷と認証付送達をできる限り早期に促進すること。

(b) 状況の変化に応じ、当局およびイラク暫定行政機構と調整の上、承認・資金調達済み契約に現在および再建期間中双方のイラク国民のニーズを充足するために必要な品目が含まれているかどうかを判定し、便益が疑わしいと判定された契約および対応する信用状に関する行動を、国際的に承認された代表的なイラク政府が、かかる契約の実施いかにについて自らの判断を下すことができるようになるまで延期することを目的に、かかる契約それぞれの相対的な便益を審査すること。

(c) 安全保障理事会に対し、本決議採択から21日以内に、以下を明らかにした上で、1995年4月14日の決議986(1995) paragraph 8(d)によって創設された勘定にすでに積み立てられている資金に基づく運営予算の見積りを提出し、安全保障理事会の審査と検討を求めること。

(i) 本部と現地の両方でプログラム実施を担当する国連の関連機関および計画に関連する運営費および事務費を含め、本決議の実施に関連する活動の継続を確保するために必要な国連にとってのすべての既知費用と予測費用

(ii) プログラムの終了に関連するすべての既知費用と予測費用

(iii) 決議778(1992) paragraph 1の要請により、加盟国から事務総長に提供されたイラク政府資金の回収に関連するすべての既知費用と予測費用

(iv) 特別代表、および、上記に定める6カ月間、国際諮問・監視理事会のメンバーを務めることとされた事務総長の適格代表に関連するすべての既知費用と予測費用(その後、これら費用は国連の負担とする)

(d) 決議986(1995) paragraph 8(a)および8(b)によって創設された勘定を一本化すること。

(e) 決議986(1995) paragraph 8(a)および8(b)によって創設されたエスクロー勘定から、プログラムによって事務総長と以前に契約義務関係を結んだ当事者に決済支払いを行う必要がある場合、これに関する最も効果的な態様での交渉を含め、プログラムの終了に関連するすべての残存支払い義務を全うするとともに、当局およびイラク暫定行政機構と調整の上、決議986(1995) paragraph 8(b)および8(d)によって創設された勘定によって国連および関連国連機関が行った契約の将来的地位を決定すること。

(f) プログラム終了の30日前までに、安全保障理事会に対し、当局およびイラク暫定行政機構との密接な調整により策定された、プログラムから当局へのあらゆる関連文書の引渡し、および、あらゆる運営責任の移転につながるような包括的戦略を提出すること。

17 さらに、事務総長ができる限り早期に、決議986(1995) paragraph 8(a)および8(b)によって創設された勘定の用途未定資金から、イラク開発基金に10億米ドルを移転し、決議778(1992) paragraph 1の要請により加盟国が事務総長に提供したイラク政府資金を回収することを要請するとともに、承認済み契約物資の出荷に関連して国連が負担したすべての妥当な経費、および、残余の支払い義務を含め、上記 paragraph 16(c)に概略したプログラムにとっての費用を差し引いた上で、決議986(1995) paragraph 8(a)、8(b)、8(d)およ

び 8(f)によって創設されたエスクロー勘定に残ったすべての資金は、できる限り早期に、イラク開発基金に移転されるものとするを決定する。

18 本決議の採択をもって、イラクからの石油および石油製品の輸出の監視を含め、プログラムによって事務総長が行った観察および監視活動に関連する機能を終了させることを決定する。

19 上記パラグラフ 16 に定める 6 カ月の期間満了をもって、決議 661 (1990) パラグラフ 6 により設立された委員会を解散することを決定するとともに、同委員会は、下記パラグラフ 23 にいう個人および主体を判別するものとするをも決定する。

20 本決議の日付以降のイラクからの石油、石油製品および天然ガスの輸出はすべて、国際市場全般に見られるベストプラクティスに沿って行われるものとし、かつ、透明性を確保するため、上記パラグラフ 12 にいう国際諮問・監視理事会に報告を行う独立公認会計士による監査に服するものとするを決定するとともに、下記パラグラフ 21 に規定する場合を除き、かかる輸出による収益はすべて、国際的に承認された代表的なイラク政府が適切に樹立されるまで、イラク開発基金に預託されるものとするをも決定する。

21 さらに、上記パラグラフ 20 にいう収益の 5%は、決議 687 (1991) およびその後の関連決議によって設立された損害賠償基金に預託されるものとし、国際的に承認された代表的なイラク政府、および、損害賠償基金への払込みを確実にするための方法に関する権限の行使において国連損害賠償委員会の管理理事会が、別途決定する場合を除き、この要件は適切に樹立され、国際的に承認された代表的なイラク政府、および、これを継承する何らかの政権を拘束するものとするを決定する。

22 国際的に承認された代表的なイラク政府の樹立が妥当であること、および、上記パラグラフ 15 にいうイラクの債務再編の迅速な完了が望ましいことに留意し、安保理が別途決定する場合を除き、2007 年 12 月 31 日まで、イラク原産の石油、石油製品および天然ガスは、権利が当初の購入者に移転されない限り、訴訟手続きの対象とならず、かつ、何らかの形態の差押え、財産保全通知あるいは執行にも服さないものとし、すべての国々は、この保護を保障するため、それぞれの国内法制度において必要となりうる措置があれば、これを講じるものとし、その売却から生じる収益および支払い義務、ならびに、イラク開発基金は、国連が享受するものと同等の特権および免責を享受するものとするが、石油漏出を含め、本決議採択日以降に生じる生態学的事故との関連で課された損害賠償を満足させるために、かかる収益あるいは支払い義務の償還請求が必要となる訴訟手続きが発生した場合、これに関しては上述の特権および免責が適用されないものとするをも決定する。

23 国内に、

(a) イラク前政権、あるいは、本決議の日付時点でイラク国外に所在するその国家組織、企業あるいは機関の資金、または、その他の金融資産あるいは経済資源

(b) イラクから持ち出されたか、サダム・フセインあるいはその他のイラク前政権高官およびその直系家族、ならびに、これらの者、または、その代理者あるいはその指示によって行動する者によって直接あるいは間接に所有あるいは支配されていた主体によって取得された資金、または、その他の金融資産あるいは経済資源

が存在する加盟国は遅滞なく、かかる資金、または、その他の金融資産あるいは経済資源を凍結し、かかる資金、または、その他の金融資産あるいは経済資源がそれ自体、すでに司法、行政あるいは仲裁による留置権あるいは判決の対象となっていない限り、これらをイラク開発基金に移転させるものとするとともに、別途取り組みがなされる場合を除き、移転されたこれらの資金あるいはその他の金融資産に対する私人あるいは非政府主体の請求は、国際的に承認された代表的なイラク政府に対してなされうと理解されることを決定する。さらに、かかる資金、または、その他の金融資産あるいは経済資源はすべて、パラグラフ 22 に規定するものと同じ特権、免責および保護を享受するものとするをも決定する。

24 事務総長に対し、本決議実施に関する特別代表の活動、および、国際諮問・監視理事会

の活動について、安保理に定期的報告を行うよう要請するとともに、英国および米国に対し、本決議によるその取り組みに関する情報を定期的に安保理に提供するよう促す。

25 採択から 12 カ月以内に、本決議の実施状況を審査し、必要となりうる一層の措置を検討することを決定する。

26 加盟国、国際機関および地域機関に対し、本決議の実施に貢献するよう呼びかける。

27 この件について引き続き審議することを決定する。

(国際連合広報センター - 広報資料 03/059-J より)

安全保障理事会決議 1511 (2003 年 10 月 16 日採択)

安全保障理事会は、

2003 年 5 月 22 日の決議 1483 (2003) および 2003 年 8 月 14 日の決議 1500 (2003) を含むイラクに関するこれまでの安保理決議、2001 年 9 月 28 日の決議 1373 (2001) を含むテロ行為による平和と安全への脅威に関するこれまでの安保理決議、ならびに、その他の関連決議を再確認し、

イラクの主権はイラク国家にあることを強調し、イラク国民が自らの政治的将来を自由に決定し、その天然資源を管理する権利を再確認し、イラク国民による自治が実現する日が早急に訪れなければならないという決意を改めて強調するとともに、このプロセスを迅速に進める上での国際的支援、特に地域各国、イラクの近隣国および地域機関からの支援の重要性を認識し、

安定と安全に必要な環境の回復に向けた国際的支援は、イラク国民の安寧、および、すべての関係者がイラク国民に代わってその作業を遂行する能力を確保するうえで不可欠であることを認識するとともに、これとの関係で、決議 1483 (2003) による加盟国の貢献を歓迎し、

イラク国民の願望を体現する憲法の草案を作成する制憲会議の準備を行うため、憲法準備委員会を結成するとのイラク統治評議会の決定を歓迎するとともに、このプロセスを迅速に完了するよう統治委員会に求め、

2003 年 8 月 7 日のヨルダン大使館、2003 年 8 月 19 日のバグダッド国連本部、2003 年 8 月 29 日のナジャフのイマーム・アリ・モスクおよび 2003 年 10 月 14 日のトルコ大使館に対する爆破テロ、ならびに、2003 年 10 月 9 日のスペイン外交官殺害はいずれも、イラク国民、国連および国際社会に対する攻撃であることを確認するとともに、2003 年 9 月 25 日に死亡したアキラ・アルハシミ博士の暗殺を、イラクの将来に対する攻撃として遺憾とし、

この関連で、2003 年 8 月 20 日の安保理議長声明 (S/PRST/2003/13) および 2003 年 8 月 26 日の決議 1502 (2003) を想起、再確認し、

イラク情勢は改善しているものの、依然として国際の平和と安全に対する脅威であると判定し、

国連憲章第 7 章に従い、

- 1 イラクの主権と領土不可侵を再確認するとともに、この関連で、広く認められ、かつ、決議 1483 (2003) に定められた適用可能な国際法による暫定占領当局 (以下「当局」とする) の特定の責任、権限および義務の履行は一時的なものであり、とりわけ以下のパラグラフ 4 から 7、およびパラグラフ 10 に規定する段階的措置を通じ、イラク国民によって自らを代表する政府が正式に樹立され、当局の責任を引き継いだ際に終了するものであることを強調する。
- 2 アラブ連盟、イスラム諸国会議機構、国連総会、国連教育科学文化機関などのフォーラムにおいて、国際社会が幅広いイラク国民層を代表する統治評議会の設立を、国際的に承認された国民を代表する政府樹立に向けた重要な一歩として、前向きに受け止めていることを歓迎する。
- 3 イラク国民が段階的に自治を回復するプロセスを主導するための内閣と憲法準備委員会の任命を通じたものを含め、イラク国民の動員に向けた統治評議会の取り組みを支援する。
- 4 統治評議会とその閣僚は、イラク暫定統治機構の最高意思決定機関であり、国際的に承認された国民を代表する政府が樹立され、当局の責任を引き継ぐまでの移行期間において、そのさらなる発展の可能性を留保しつつ、イラク国家の主権を体現するものであると判定する。
- 5 イラクの行政は段階的に、イラク暫定統治機構がその発展に合わせて司ることを確認する。
- 6 この関連で、当局に対し、統治の責任と権限をできるだけ早くイラク国民に返還するよう呼びかけるとともに、当局に対し適宜、統治評議会および事務総長と協力し、その進捗状況について安保理に報告するよう要請する。
- 7 統治評議会に対し、当局、および、状況が許す限りにおいて事務総長特別代表と協力して、2003 年 12 月 15 日までに、イラク新憲法の起草、および、新憲法下での民主的選挙の実施に関する日程表とプログラムを安全保障理事会に提出し、その審査を仰ぐよう招請する。
- 8 国連は事務総長、同人の特別代表および国連イラク支援団の活動を通じ、人道援助の提供、イラクの経済再建の促進とイラクにおける持続可能な開発のための条件整備、および、国民を代表する政府樹立に向けた全国と地方の制度の復興と確立への取り組みの推進などにより、イラクにおけるその死活的に重要な役割を強化すべきであることを決議する。
- 9 事務総長に対し、状況が許す限り、2003 年 7 月 17 日の事務総長報告 (S/2003/715) パラグラフ 98 および 99 に概略を示した行動方針を追求するよう要請する。
- 10 統治評議会は制憲会議を開催する意志を有することに留意し、こうした会議の開催は、主権の全面的な行使に向けた画期的な出来事であるとの認識に立ち、国民的対話とできるだけ早期の合意形成を通じたその準備を呼びかけるとともに、事務総長特別代表に対し、制憲会議開催時に、あるいは、状況が許す限り、選挙手続きの確立を含め、この政治的移行プロセスにおいて、イラク国民に国連が有する独自の知恵を貸すよう要請する。
- 11 事務総長に対し、イラク統治評議会から要請があった場合、国連と関連機関の資源を利用できるようにし、また、状況が許す限り、上記パラグラフ 7 によって統治評議会が提出するプログラムの推進を援助するよう要請するとともに、この分野での専門知識を有するその他組織に対し、要請があった場合、イラク統治評議会を支援するよう促す。
- 12 事務総長に対し、本決議による同人の責任事項、ならびに、上記パラグラフ 7 による日程表とプログラムの策定および実施について、安全保障理事会に報告するよう要請する。

13 安全と安定の確保は、上記パラグラフ 7 に略述した政治的プロセスの完遂、および、国連がこのプロセスと決議 1483 (2003) の実施に実質的な貢献を行える能力にとって不可欠であると判定するとともに、統合司令下にある多国籍軍に対し、日程表とプログラムの実施に必要な条件の確保を目的とするものを含め、イラクの安全と安定の維持に貢献し、国連イラク支援団、イラク統治評議会およびその他のイラク暫定統治機構諸機関、ならびに、主要な人道・経済インフラの安全に貢献するため、あらゆる必要な措置を講じる権限を認める。

14 加盟国に対し、国連のこの任務に応じ、上記パラグラフ 13 にいう多国籍軍に軍事援助を含む援助を提供するよう求める。

15 安保理は、本決議の日付から 1 年以内に、上記パラグラフ 13 にいう多国籍軍の要件と使命の見直しを行うものとし、また、いかなる場合でも、多国籍軍の駐留期間は、上記パラグラフ 4 から 7、およびパラグラフ 10 に述べた政治的プロセスの完了をもって終了するものとするを決定するとともに、その際、国際的に承認された国民を代表するイラク政府の見解を考慮し、多国籍軍の駐留期間延長の必要が生じれば、これを検討する用意があることを表明する。

16 法、秩序および治安を維持し、決議 1483 (2003) パラグラフ 4 に従ってテロ対策を講じる上で、実効的なイラク警察と治安部隊を確立することの重要性を強調するとともに、加盟国および国際・地域機関に対し、イラク警察と治安部隊に対する訓練と機材提供に貢献するよう呼びかける。

17 イラク国民と国連が被った人的な損失、ならびに、これら悲劇的な攻撃で死傷した国連職員およびその他罪のない犠牲者の家族の方々に対し、深い哀悼の意を表す。

18 2003 年 8 月 7 日のヨルダン大使館、2003 年 8 月 19 日の国連バグダッド本部、2003 年 8 月 29 日のナジャフのイマーム・アリ・モスクおよび 2003 年 10 月 14 日のトルコ大使館に対するテロ爆破、2003 年 10 月 9 日のスペイン外交官殺害、ならびに、2003 年 9 月 25 日に死亡したアキラ・アルハシミ博士の暗殺を断固として非難するとともに、その責任者が裁きを受けなければならないことを強調する。

19 加盟国に対し、イラクに向かうテロリスト、テロリスト向けの武器、およびテロリストを支援すると見られる資金の通過を防ぐよう呼びかけるとともに、この関連で、イラク近隣国をはじめとする地域各国の協力強化の重要性を強調する。

20 加盟国と国際金融機関に対し、イラク国民によるその経済の再建と開発を援助するための取り組みを強化するよう訴えるとともに、これら機関に対し、統治評議会およびイラク関係省庁との連携により、貸付その他の全面的な資金援助をイラクに提供するための措置をすぐに講じるよう求める。

21 加盟国および国際・地域機関に対し、2003 年 10 月 23 日から 24 日にかけてマドリードで開催される国際支援国会議での多額の資金拠出表明を通じたものを含め、2003 年 6 月 24 日の国連技術協議で始まったイラク再建への取り組みを支援するよう求める。

22 加盟国と関係機関に対し、イラクの経済インフラの復興と再建に必要な資源を提供することにより、イラク国民のニーズ充足を助けるよう呼びかける。

23 決議 1483 (2003) パラグラフ 12 にいう国際諮問・監視理事会 (IAMB) の設立を優先課題とすべきことを強調するとともに、イラク開発基金は、決議 1483 (2003) に定めるごとく、透明な形で用いられるべきことを再び強調する。

24 すべての加盟国に対し、決議 1483 (2003) パラグラフ 19 および 23 によるその義務、特に、イラク国民の利益となるよう、資金、その他の金融資産および経済資源をすぐにイ

ラク開発基金に移転させる義務を改めて指摘する。

25 上記パラグラフ 13 に略述する多国籍軍に代わり、米国が安全保障理事会に対し適宜、かつ少なくとも 6 ヶ月ごとに、多国籍軍の取り組みと進捗状況に関する報告を行うことを要請する。

26 この件について引き続き審議することを決定する。

(国際連合広報センター - 広報資料 03/116-J より)

小泉内閣総理大臣記者会見

「イラク人道復興支援特措法に基づく対応措置に関する基本計画について」

平成 15 年 12 月 9 日

本日、イラク人道復興支援特別措置法に基づきまして、イラクに自衛隊を派遣し、イラクの復興人道支援活動にあたらしめることを閣議決定いたしました。

その詳細については、今後、実施要項を定め、十分な準備を行った上で派遣することになります。

まず、今回の自衛隊派遣につきましては、これはイラクの人道復興支援のために活動してもらおうということです。武力行使はいたしません。戦闘行為にも参加いたしません。戦争に行くのではないんです。イラクの安定した民主的政権をつくるために、米英始め、各国が協力しております。日本も国際社会の責任ある一員として、イラクの国民が希望を持って自国の再建に努力することができるような環境整備に責任を果たしていくことが必要だと思えます。

そのために、日本は資金的な支援のみならず、物的支援、人的支援、自衛隊も含めた人的支援が必要だと判断いたしました。

私は、現在、イラクの情勢が厳しい、必ずしも安全だとは言えない状況だということは十分認識しております。

そういう中で、この自衛隊の諸君にも十分活動してもらわなければならない分野がある。まず、イラク人が希望している、そして日本国民、政府職員にしる、自衛隊諸君にしても、イラク国民から歓迎される活動をしなければならないと思っております。

今回の判断におきましても、まず、イラク人の、イラク人による、イラク人のための政府をつくらなければならない。そして、イラクの国民が希望を持って、自国の安定と発展のために活動したいと多くのイラク国民は願っていると思えます。その支援のために、私は自衛隊の派遣が必要だと考えて判断したわけであります。

かねがね私は申し上げておりますように、日本の平和と安全を確保すると。そして繁栄を図る。そのためには、日米同盟を強化しつつ国際社会と協力していかなければならない、いわゆる日米同盟と国際協調をいかに両立させるか、このことが日本の外交政策の基本でなくてはならないと思っております。

今回、イラクの人道復興支援、日本がどのように取り組んでいくか。これはまさに、日米同盟、国際協調の両立を図る、口先だけではない、その行動が試されているときだと思っております。

日本の平和と安全を確保するのは日本一国だけではできません。だからこそ、日米安保条約を提携し、日米同盟を、これを大事にしていかなければならない。

アメリカは日本にとって唯一の同盟国であります。アメリカはイラクに安定した民主的政権をつくるために、大きな犠牲を払いながら、今、努力しております。

どの国も国際社会も、「米軍、手を引け」という言葉は聞かれません。そういう中で国際協調を図っていかなければならない。日本にとってアメリカは同盟国であるし、日本もアメリカにとって、信頼に足る同盟国でなければなりませんと私は思っております。

そういう観点から、日米同盟、信頼関係を構築していくことは、これからも極めて重要なことだと認識しております。

同時に、アメリカ一国だけで、このイラクの復興支援が成り立つとは思っておりません。

国際社会の協力が必要であります。私は、今までも、ブッシュ大統領やブレア首相、各国首脳との会談の中でイラクの復興支援のためには国際協調体制を構築することが極めて重要である。何回も繰り返しその必要性を述べてまいりました。

国連におきましては、9月においても10月においても、国連加盟国に対し、イラク復興支援の努力を要請しております。日本は、日本としてその要請に応えなければならない責任があると思っております。その際に、資金的支援だけで済むか、そうではありません。

去る11月29日、残念ながら奥克彦大使、井ノ上正盛書記官、非業の死をイラク復興支援活動中、遂げられた。誠に残念でありますし、このような残虐非道な犯行に対して強い憤りを覚えています。

こういう厳しい中であっても、我が国の外交官は、日本は何をなすべきかという観点から、あえて危険な地域にかかわらず復興支援に取り組んで、あのような残念な結果になりましたが、我々はこの悲しみを乗り越えて、日本として何ができるかということ、今、真剣に考えなければならないと思っております。

私は、このイラク復興人道支援に対して、多くの国民からも不安なり、あるいは自衛隊を派遣することに対して反対の意見があることは承知しております。ここで自衛隊派遣は憲法に違反するという声があるのも聞いております。

しかし、憲法をよく読んでいただきたい。憲法の前文、全部の文章ではありません。最初に述べられた、前の文、前文の一部を再度読み上げます。

「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。われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。」

まさに日本国として、日本国民として、この憲法の理念に沿った活動が国際社会から求められているんだと私は思っております。

この憲法の精神、理念に合致する行動に自衛隊の諸君も活躍してもらいたい。これは大義名分にかなうし、我が国が自分のことだけ考えているのではない、イラクの安定、平和的な発展というのはイラク自身にとって最も必要だし、日本国にとっても必要であります。世界の安全のためにも必要であります。

もし今、米軍が手を引いて、イラクのテロリストの脅迫に屈して日本が手を引くということになって、一番不安定になるのは世界であり、イラクの国民であり、その被害を被るのは日本であります。

そういう点を考えますと、私は自衛隊だから行ってはいけないという、そういう考えは取っておりません。一般国民にできない仕事を、自衛隊が日ごろの訓練によって鍛えております、装備も持っております、一般国民にできない仕事を自衛隊ならできるんです。

自衛隊の諸君は、今回の状況に対して、どのような心境でいるか、私も心配しております。しかし、防衛庁長官から聞くところによりますと、多くの自衛官諸君が命(めい)に燃え、使命感に燃えてイラクに赴くという決意を固めているということを知りまして、誠に心強く、誇りにも私は思っております。

一般の国民にはできない、日ごろの厳しい訓練に耐えて、あえて決して安全ではないかもしれない、危険を伴う困難な任務に決意を固めて赴こうとしている自衛隊員に対しまして、私は多くの国民が、願わくば、敬意と感謝の念を持って送り出していただきたいと思っております。

まさに今、日本がどのようなイラク復興支援に取り組むか、それは憲法の前文にあるように、日本国の理念、国家としての意思が問われているんだと思います。日本国民の精神が試されているんだと思います。危険だからといって人的な貢献をしない、金だけ出せばいいという状況にはないと思います。

日本としてできるだけのことを支援すると。そういうことによって、多くの外交官も、あるいはNGOで活躍している一市民も、そして自衛隊の諸君の活動も、イラク国民から評価されれば、一番恩恵を受けるのは日本の国民だと私は思っております。

自衛隊は、今まで海外の活動で、多くの成果を挙げてきております。今から12年前初めて海外活動を自衛隊は行いました。ペルシャ湾での掃海活動、その後十数年の間においてカンボジアでのPKO活動、モザンビークでのPKO、ルアンダでのPKO、ゴラン高原

でのPKO、インド洋での対テロ支援、東ティモールでのPKO、いずれも規律正しい自衛隊諸君の活動は、現地の住民から歓迎され、評価されて、強い信頼関係を築いてまいりました。

一般市民にはできない、自衛隊だからこそできる活動を自衛隊諸君はしてくれてくれます。私は、今回もイラクに赴いて、イラク市民の必要な、イラク市民から歓迎されるような活動を自衛隊が行うことは、必ずや今までの活動と同じように高い評価を受けるものだと思っております。

自衛隊を派遣する場合には、十分な安全面においても配慮をして、日本政府として全力を挙げてその活動を支援していきたいと思っております。どうか国民の皆様方の御理解と御協力を心からお願い申し上げます。

< 首相官邸 HP (<http://www.kantei.go.jp/>) より >

4. 保 持

「保持しない」とする「戦力」には、不正規兵が含まれるか否か、外国の「戦力」、現実的には、日米安保条約に基づく駐留米軍が含まれるか否かが問題となる。

(1) 不正規兵の合憲性

義勇隊、組織的抵抗運動体、群民蜂起等の国際法上の不正規兵は、自然発生的に形成されるものであって、9条2項により「保持しない」とされる「戦力」に該当しないと解されている⁸²。ただし、政府が外国の要請に応じて当該外国の軍隊のために義勇兵を募集すること、日本国民が義勇兵として駐留米軍に参加することを政府が支援又は勧奨すること等は、憲法上、認められないとされる⁸³。

不正規兵の合憲性について、政府は、次のような見解を述べている（衆・予算委 昭 40.3.2）。

高辻内閣法制局長官 国民個人がいま仰せになりましたよう義勇兵として出ていくというのは、政策的にこれを禁止するかどうかの問題は別にありますといたしましても、憲法9条直の問題ではございません。ただし、それが行くについて国の意思がそこに働くということになれば、おのずから話は別でございます。……国家の意思がそこに介在をして、国民が大量に国際紛争を解決する手段として武力を行使すると実は実態において同じであるということがもしありますれば、それは9条の問題にならざるを得ない、こういうわけでございます。

⁸² 樋口他『前掲書』注(33) 182頁（樋口執筆部分）

⁸³ 佐藤功『前掲書』注(2) 134頁

(2) 駐留米軍の合憲性

イ 日米安保条約の経緯及び内容

日米安保条約は、朝鮮戦争が勃発する最中の1952年、連合国による日本占領を最終させるためのサンフランシスコ平和条約と同時に締結された。サンフランシスコ平和条約では、日本が主権国として「国際連合憲章第51条に掲げる個別的又は集団的自衛の固有の権利を有すること」及び「集団的安全保障取極を自発的に締結することができること」が明記されるとともに(5条)、2国間の協定に基づく「外国軍隊の日本国の領域における駐屯又は駐留」を妨げるものではないとされた(6条)。旧日米安保条約では、米国のヴァンデンバーグ決議⁸⁴との関係から米国の日本防衛義務は明記されず、また、駐留米軍は、「極東における国際の平和と安全の維持に寄与するものとされ(いわゆる「極東条項」)、日本防衛に関しては、内乱の鎮圧や「外部からの武力攻撃に対する日本国の安全に寄与するため使用することができる」(いわゆる「内乱条項」)とされたに過ぎない(1条)。

その後、防衛力増強の義務を定めた1954年の日米相互防衛援助協定を経て、1958年から岸政権下で日米安保条約の改定交渉が始まり、いわゆる新安保条約が1960年1月に調印され、同年6月に発効した。新安保条約では、前文において「極東における国際の平和及び安全の維持」が日米共通の関心であることが確認されるとともに、「日本国の安全又は極東における国際の平和及び安全に対する脅威が生じたとき」には両国が協議を行うこと(4条)、日本の施政権下にある領域への武力攻撃に対しては日米が共同で対処すること(5条)、日本は「武力攻撃に抵抗する」能力を「憲法上の規定に

< 日米安保条約等関連年表 >

年月	主な出来事
1950. 6	朝鮮戦争勃発
1950. 8	警察予備隊令公布・施行
1951. 9	日米安保条約締結
1952. 4	海上警備隊発足
1952.10	警察予備隊を保安隊に改組
1954. 3	日米相互防衛援助協定締結
1954. 7	自衛隊発足
1956.12	日本の国連加盟承認
1959.12	砂川事件最高裁判決
1960. 1	新安保条約・地位協定締結
1971. 6	沖縄返還協定締結
1972. 5	沖縄施政返還・本土復帰
1978. 5	米軍駐留経費の一部負担開始
1978.11	日米防衛協力ガイドライン策定
1991.12	ソ連崩壊
1995. 9	地位協定の運用改善で合意
1996. 4	日米安保共同宣言(「再定義」)
1996. 8	沖縄代理署名事件最高裁判決
1997. 9	新ガイドライン策定
1999. 5	周辺事態法成立
1999. 8	ミサイル防衛の共同技術研究で合意
2000.12	船舶検査活動法成立
2001. 6	衆院外務委で地位協定改定決議
2001. 9	米国同時多発テロ
2001.10	テロ対策特措法成立
2003. 3	日本、米国のイラク攻撃支持を表明
2003. 7	イラク特措法成立

⁸⁴ 米国が国際的な安全保障体制に参加する場合の条件を定めた1948年6月の上院決議で、条約の締結に際して「継続的かつ効果的な自助及び相互援助」を基礎とすることとし、自国の防衛義務を果たさない国に対する防衛の義務を負わないことを明記した。

従うことを条件として、維持し発展させる」義務を負うこと（3条） 極東における平和と安全の維持及び相互防衛のため、米軍を日本国内に配備する権利を米国に認めること（6条）等が定められている⁸⁵。

そして、1996年の橋本 クリントン会談後に発表された「日米安保共同宣言」では、冷戦期に日米の「共通の敵」であったソ連の軍事的脅威への対処に代わり、アジア太平洋の平和及び安定が日米安保関係の役割の基礎をなすものとして掲げられるとともに、冷戦期に策定された「日米防衛協力のための指針（ガイドライン）」の見直しに言及されている（いわゆる日米安保条約の「再定義」）。同宣言を受け、冷戦後の国際情勢の変化に応じて、日本に対する武力攻撃だけでなく、日本の安全に重大な影響を及ぼす周辺事態に対しても有効に対処することを目的として、1999年には「日米新ガイドライン」が成立し、また、その実施のために周辺事態法が制定された。

< 旧安保条約と新安保条約との比較 >

旧安保条約	事 項	新安保条約
自衛権行使の有効な手段なし(前文)	日本の軍備	武力攻撃への抵抗能力の維持(3条)
条約上に規定なし 共同措置の協議(行政協定24条)	米国の日本 防衛義務	日本施政下の領域への武力攻撃に対する共同対処(5条)
極東の平和維持、内乱の鎮圧等日本の安全へ寄与(1条)	米軍の任務	日本の安全への寄与及び極東の平和と安全の維持への寄与(4条)
なし	事前協議	あり
日米行政協定	米軍の地位	日米地位協定
規定なし	経済協力	規定あり(2条)
規定なし	条約の終了	10年経過後1年前通告で終了(10条)

□ 憲法上の諸問題

a. 駐留米軍の合憲性

日米安保条約6条に基づき、米国の陸海空軍が日本における施設及び区域を使用することが認められている。2002年9月現在、陸軍1,763人、海軍6,090人、海兵隊1万9,705人、空軍1万3,333人の計4万人を超える規模の米軍が日本に駐留している⁸⁶。

2項の「保持しない」の主語は1項の「日本国民」であり、したがって、

⁸⁵ 同条約については、米国本土等が武力攻撃を受けた場合、日本は共同防衛のための軍事行動を義務付けられていないことから、両国の関係は、通常の間盟条約における共同防衛の関係ではなく、対等平等なものではないと指摘されている。佐藤功『前掲書』注(2)149頁 他方、米軍への基地提供に見合うものとして米国の日本防衛義務があることから、片務的ではないとする見解がある。参・本会議 昭58.1.29 中曽根内閣総理大臣答弁

⁸⁶ 『イミダス2003』(2003年)集英社 359頁

外国軍隊が条約に基づいて日本に駐留することは、当該外国軍隊を日本が保持するものではない以上、違憲とならないとする見解⁸⁷がある一方で、憲法の徹底した平和主義の立場からすれば、特定の外国軍隊の駐留を認めるための政府行為は、憲法適合性を問われ得るとする見解⁸⁸がある。

砂川事件において、最高裁は、9条2項において禁止されている「戦力」とは「我が国がその主体となってこれに指揮権、管理権を行使し得る戦力」をいうとする解釈を示すとともに、日米安保条約は「主権国としての我が国の存立の基礎に極めて重大な関係を持つ高度の政治性を有」し、「一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外」にあるとした上で、同条約は「一見極めて明白に違憲」とは認められないと判示した。

また、政府も、同様の立場から、次のような見解を述べている（衆・予算委 昭44.2.5）。

高辻内閣法制局長官 砂川事件判決というものがございました。これは戦力に関する問題でございますけれども、この駐留米軍が我が国の憲法が否定しておる戦力に当たるかどうか、これが第一点。それからまた、その駐留を許すような安保条約そのものが憲法に違反することにならないかという問題がございました。ちょうどいま仰せになっている問題とすれば、そういう条約を締結することが憲法上どうかという点で、実は理論的に非常に類似の点があるわけでございます。それにつきましては、確かに一つの争点でございましたが、最高裁判所の判決につきまして、憲法がいう戦力を保持しないという主体は、我が国がこれに管理権、支配権を持つべきものについていうのであって、その他のものについていうわけではない、したがって、駐留米軍が日本に駐留すること、それについての条約を締結すること、それは日本の憲法の9条のらち外の問題であるという判決があったことはご承知のとおりだと思います。その同じ理屈がいまご指摘の問題についても当てはまるのだと私どもは考えております。

b. 「共通の危険」への対処と自衛権の発動

旧安保条約と比較した場合、新安保条約の特色の一つは、相互防衛体制の確立であるとされる⁸⁹。相互防衛は、日本の施政下にある領域における一方当事国への武力攻撃に共同して対処すること及び共同防衛行動が「自国の憲法上の規定及び手続に従って」行われることを内容とする（5条）。

駐留米軍基地が攻撃を受けた場合に日本が防衛行動をとり得る理由について、政府は、このような攻撃は日本領域に対する侵犯であり、日本に対

⁸⁷ 佐藤功『前掲書』注(2) 133頁

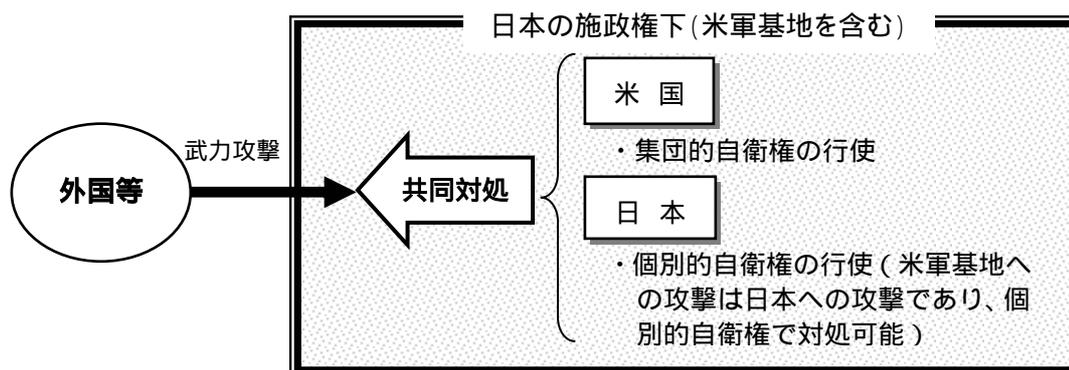
⁸⁸ 樋口他『前掲書』注(33) 182頁（樋口執筆部分）及び水島「前掲」注(2) 46頁

⁸⁹ 芦部監修・野中他『前掲書』注(20) 450頁（高見執筆部分）

する攻撃に他ならないため、これに対処する行動は憲法で許容された個別的自衛権の行使であるとの見解を述べている（参・予算委 昭 43.8.10）。

高辻内閣法制局長官 ただいま総理大臣からお答えになりましたとおりでございます。実はつけ加えるものがないのでございますが、この問題をご存じのとおり、安保条約の改定の際にしばしば論議された問題でございます。要するに、基地の攻撃ということがあり得た場合に、やはりその基地の攻撃というものは、我が国に対する攻撃ということなしにはできない。領土、領海、領空に対する侵犯ということなしには行えない。その場合には、やはり我が国の国権の一つの侵犯という現実がそこに現出いたしますので、我が国の自衛権の行使として、それに対しては武力で対抗するということが憲法上可能であるし、国際法上も別に違法とされるものではない。

<「共通の危険」への対処と自衛権との関係(政府見解)>



これに対し、日本領域内の米国戦艦が攻撃された場合に、日本にとって常に自衛権行使の3要件(必要性・違法性・均衡性)が充足されたと言えるのか、また、その際、どのような行動をとるかの決定権が日本にはなく⁹⁰、米国の決定に従い自衛権を発動することになり、3要件が充足されているかどうかの判断権もなくなるのではないかと疑問が呈されている⁹¹。

⁹⁰ 日米安保条約6条の実施に関する交換公文では、米軍の日本への配備、米軍の装備の重要な変更、日本から行われる戦闘作戦行動のための基地としての日本国内の施設及び区域の使用について、事前協議に付すことを内容とする了解事項が盛り込まれているが、新条約発効後、事前協議は一度も実施されておらず、その形骸化が指摘されている。佐藤功『前掲書』注(2) 148頁

⁹¹ 芦部『前掲書』注(1) 67頁

c. 「極東条項」と集団的自衛権

旧安保条約において駐留軍の使用目的の一つとして掲げられていた「極東条項」は、新安保条約においても、6条に規定されている。

「極東」とは、地理学上正確に画定されたものではなく、「在日米軍が日本の施設及び区域を使用して、武力攻撃に対する防衛に寄与し得る区域」であり、およそ、「フィリピン以北並びに日本及びその周辺の地域であって、韓国及び中華民国の支配下にある地域を含む⁹²」とされる。

しかし、同地域での攻撃又は脅威への対処に係る駐留米軍の行動範囲は、それらの性質如何に係るものであって、「必ずしも前に述べた区域(極東)に局限されるわけではない⁹³」とされており、実際に、駐留米軍は、ベトナム戦争や湾岸戦争に参加した。また、1996年の日米共同宣言による日米安保条約の「再定義」により、日米安保条約の役割が「アジア太平洋地域の平和と安定」の基礎をなすものとされるとともに、周辺事態法等が制定されたことから、集団的自衛権の行使を認めることにつながりかねないとの指摘がなされている⁹⁴。

八 日米地位協定と基地問題

日米安保条約6条に基づき、駐留米軍の地位、日本における施設・区域の使用等について定める日米地位協定が、1960年、新安保条約と同時に締結された。同協定においては、施設及び区域の特定方法、米軍の出入国の保障及び課税免除、米軍の構成員、軍属及びその家族に対する課税権、民事裁判権及び刑事裁判権の所在、日本の経費負担を含む種々の協力義務、日米合同委員会の設置等が詳細に規定されている。

日米地位協定をめぐっては、刑事裁判権が駐在国と派遣国のいずれにあるかという問題や、犯罪被疑者に対する勾留や引渡しの刑事手続に係る問題が生じるなど、基地周辺の住民の不満や反発を招いており、日本国民の人権を無視した著しい不平等性を帯びたものであるとの指摘もある⁹⁵。特に、日本にある米軍基地の75%が集中する沖縄においては、米兵による暴行事件等のトラブルをはじめ、県民の負担が大きく、日米地位協定の改定、基地の縮小・撤廃が政治課題となっている。

⁹² 衆・安保特別委 昭35.2.26 岸内閣総理大臣答弁

⁹³ 同上

⁹⁴ 芦部『前掲書』注(1) 68頁

⁹⁵ 古関彰一『日本国憲法・検証 資料と論点 第5巻 9条と安全保障』(2001年)小学館文庫 159頁

< 暴行事件と日米地位協定をめぐる動き >

1995年9月に沖縄県で起きた米軍兵士による暴行事件の際、沖縄県警の被疑者の身柄引渡し要請に対し、米軍は、日米地位協定17条5項(c)を理由に、被疑者の身柄が米軍当局下にある場合には日本による起訴があるまでそこでの勾留を続けることができるとして、引渡しを拒否した。その後、殺人及び強姦という凶悪犯罪については、日本当局による要請がなされた場合には、日本当局による起訴前であっても引渡しを認めるとする運用上の改善が日米間で合意された。

2001年6月に沖縄県で起きた米軍兵士による暴行事件の際には、容疑者の身柄引渡しが遅れ、日米地位協定の改定を求める声が強まったのを受け、同年7月、衆議院外務委員会は、同協定の見直しを求める決議を全会一致で行った。

< 沖縄代理署名事件(最大判平 8.8.28) >

米軍用地は、国が地主から土地を借り上げ米軍に提供することとなっているが、地主が契約を拒否した場合、駐留軍用地特措法に基づき、都道府県収用委員会の裁決を経た上で、国が強制的に収用できるとされている。裁決申請に必要な土地・物件調書への署名を地主が拒否した場合、市町村長が代理署名するが、これが拒否された場合、知事が代理署名することとされている。1995年、沖縄県知事がこの代理署名を拒否したことから、首相が同知事を提訴し、署名等代行事務の執行を命ずる裁判を求めた事件。

最高裁は、日米安保条約及び日米地位協定が違憲無効であることが一見極めて明白でない以上、これらが合憲であることを前提として駐留軍用地特措法の憲法適合性を審査すべきであり、このことを踏まえれば、同法は、憲法前文、9条、13条、29条3項等に違反するものではないと判示した。

交戦権の否認

1. 交戦権の意味

9条2項後段においては、「国の交戦権は、これを認めない」と定められている。「交戦権」の意味は必ずしも明らかではなく、学説上も、国家が戦争を行う権利そのものを意味するとする見解⁹⁶、戦時国際法上の交戦者の諸権利の総体を意味するとする見解⁹⁷及びその両者を含むとする見解⁹⁸の3説に分かれるとされる。

< 交戦権の意味に関する学説 >

「戦いを交える権利」とする説	国家が戦争を行う権利、すなわち、伝統的に、主権国家に固有な権利とされてきた戦争に訴える権利を意味する。
「交戦国としての権利」とする説	交戦者としての国家が国際法上保持する種々の権利（相手国兵力の殺傷及び破壊、船舶の臨検及び拿捕、占領地行政等に関する権利）の総体を意味する。
「およそ戦争をする権利」とする説	「交戦国としての権利」だけでなく「戦いを交える権利」をも包含する「およそ戦争をする権利」を意味する。

「交戦権」の意味について、政府は、「交戦国としての権利」との立場から、次のような見解を述べている（政府答弁書 昭 55.12.5）

憲法第9条第2項の『交戦権』とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称を意味するもので、このような意味の交戦権が同項によって否認されていると解している。

他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するため必要最小限度の武力を行使することが当然に認められているのであって、その行使は、交戦権の行使とは別のものである。

2. 戦争放棄及び戦力不保持との関係

9条2項前段の「前項の目的を達するため」との文言が同項後段の交戦権否認規定にもかかるとする立場からは、同項後段は侵略戦争に関しての「交戦権」を否認するものであって、その場合の「交戦権」とは、「交戦国としての

⁹⁶ 横田喜三郎『戦争の放棄』（1947年）国立書院 61-62頁及び杉原泰雄『憲法 立憲主義の創造のために』（1990年）岩波書店 33頁

⁹⁷ 芦部『前掲書』注(18) 284頁、佐藤功『前掲書』注(2) 134-135頁及び水島「前掲」注(2) 47頁

⁹⁸ 鶴飼『前掲書』注(41) 59頁

権利」を意味するとされる⁹⁹。しかし、多数説及び政府見解は、「前項の目的を達するため」との文言は同項後段にはかからず、したがって、「交戦権」の否認は、侵略戦争に関するものだけに限られず、全面的であるとする¹⁰⁰。

多数説の立場に立った場合でも、「交戦権」の意味をどのように解するかについては、1項の戦争放棄の意味及び2項の戦力不保持の意味との関係に関連して、次のように見解が分かれる。

<「交戦権」と戦争放棄及び戦力不保持との関係¹⁰¹>

「交戦権」の意味 1項・2項の意味	戦いを交える権利の否認	交戦国としての権利の否認
全面放棄・一切不保持	2項後段は、1項と同じことを重ねて規定したもの	2項後段は、1項・2項前段の定めたことを別の観点から規定したもの
限定放棄・一切不保持	2項後段は、同項前段の戦力不保持により一切の戦争が行えなくなったことを再確認したもの	2項後段は、1項・2項前段の定めたことを別の観点から規定したもの
限定放棄・限定不保持	自衛のための戦力は持つとされるが、2項後段により一切の戦争を行えないとするもの	自衛戦争は可能であるが、交戦国としての国際法上の諸権利をあえて主張しないとするもの

3. 自衛権行使との関係

政府見解では、「交戦権」の意味が「交戦国の権利」と解されていることから、自衛権を発動した際に「交戦国の権利」の内容とされる「相手国兵力の殺傷等」が認められるか否かが問題となる。

この点について、自衛権行使の範囲内で交戦権を行使し得るとすることは、自衛権の範囲内であれば通常の状態の国家のなし得る戦争行為、すなわち、自衛戦争は行い得ることを認めることになるため、仮に日本が武力攻撃を受けた場合に自衛権の行使として自衛隊がこれに対抗して「相手国兵力の殺傷等」を行ったとしても、自衛権の範囲内で交戦権を行使したと考えるべきではなく、自衛権（自衛行動権）と交戦権とは区別して考えなければならないとの主張がある¹⁰²。

政府もこの立場に立ち、自衛権行使に伴う相手国兵力の殺傷及び破壊と交

⁹⁹ 小林宏晨「交戦権」小嶋和司編『ジュリスト増刊 憲法の争点[新版]』（1985年）有斐閣 53頁

¹⁰⁰ 樋口他『前掲書』注(33) 183頁（樋口執筆部分）

¹⁰¹ 同上 183-184頁を参考に作成

戦権行使に伴うそれとを峻別した上で、前者に関して、「自衛権として認められる限度内のもの」であれば許されるとする(政府答弁書 昭 56.4.16)。なお、このように解する場合であっても、国際法上の交戦国としての待遇を受け、また、侵略軍の兵士を捕虜にしたときには、その捕虜の取扱いについて、戦時国際法及び国際人道法の適用があるとする(衆・内閣委 昭 53.8.16)。

(自衛権と交戦権)

憲法第9条第2項の「交戦権」とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称であって、このような意味の交戦権が否認されていると解している。

他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するため必要最小限度の実力を行使することが当然に認められているのであって、その行使として相手国兵力の殺傷及び破壊等を行うことは、交戦権の行使として相手国兵力の殺傷及び破壊等を行うこととは別の観念のものである。實際上、自衛権の行使としての実力の行使の態様がいかなるものになるかについては、具体的な状況に応じて異なると考えられるから、一概に述べることは困難であるが、例えば、相手国の領土の占領、そこにおける占領行政などは、自衛のための必要最小限度を超えるものと考えている。

(交戦権の否認と戦時国際法)

真田内閣法制局長官 ……しかし、いまの戦時国際法上、では自衛隊の行う行為については国際法は無縁かと言え、それはそうじゃないのであって、国際法上の交戦国としての待遇は日本の自衛隊だって受けるし、また、義務は守らなければならぬと思います。それは名前はわれわれは自衛行動権と言っておりますけれども、国際法の上から見れば、それはやはり普通の交戦国がやることと大体似たようなことを国内ではやるわけです。ただ、先ほど申しましたように制約がありますから、非常に制限を受けておって、したがって、これを交戦権という名前で呼ぶことははなはだ誤解を招くということで、われわれは使わない、こういう関係でございます。……先ほど来申しております憲法の制約内における実力行使はできるわけでございますから、その実力行使を行うに際して既述されている戦時国際法は適用があります。たとえば、侵略軍の兵隊を捕虜にした場合にはその捕虜としての扱いをしなければならないというようなことは当然適用があるということでございます。

このような政府見解に対しては、自衛戦争及び自衛戦力は9条によって放棄されているとしながら、諸々の実力行使をなすことは交戦権の否認とは別の観念であるとするのは、2項後段において交戦権を否認した趣旨に適合するか疑問であるとの批判がある¹⁰³。

なお、イラクの戦後復興支援に当たり、米国の復興人道支援室¹⁰⁴(ORHA)

¹⁰² 佐藤功『前掲書』注(2) 135-136頁

¹⁰³ 芦部監修・野中他『前掲書』注(20) 451頁(高見執筆部分)

¹⁰⁴ イラク戦後復興における民生部門を担当する機関として、大統領令に基づき、国防総省の下に設置された政府機関

への要員派遣が「交戦権の否認」との関係で問題となった。この点について、ORHA が米英軍の「占領統治」を担う機関であることから、交戦権が認められていない憲法との関係上、慎重論も唱えられていた。しかし、政府は、日本は武力行使の当事者ではないこと、政府職員(文民)の派遣の場合は、武力行使と一体化するとの評価を受けることも想定しがたいこと等の理由から、憲法上の問題は生じないとの見解を述べた(参・外交防衛委 平 15.4.15)。また、イラク特措法に基づく自衛隊の活動について、英米軍の占領行政支援の側面を持つことから交戦権行使との関係が問題とされたが、政府は、交戦権の行使との評価を受けることはないとの見解を述べた(衆・イラク特委 平 15.7.3)。

宮崎内閣法制局第一部長 文民がどのような形で派遣されるかということも多々ございましょうと思います。イラクにおきます戦闘が終結した後の戦後復興がいかなる形態で進められるか等につきまして現時点では明確になっていないわけですが、御指摘のように、米国等が引き続き軍隊を駐留させてイラクに対しての復興等を図るために暫定的な統治を行う場合におきまして、我が国がその活動に参画してイラクの復興等を支援することといたしましても、我が国は武力の、このイラクの事態に関しまして武力行使の当事者であったわけではありませんので、そういう意味で基本的には憲法 9 条との関係で問題が生ずることはないと思います。

今お尋ねのこのような活動に参画するため派遣される、派遣というのはちょっと広い意味で申し上げておりますけれども、派遣される者が一般職の国家公務員、すなわちいわゆる文民であります場合は、我が国が武力の行使を行うという評価を受けることも想定し難いと存じますので、そのような意味からも憲法 9 条との関係で問題が生ずるといえることはないと思存します。(平成 15 年 4 月 15 日 参・外交防衛委)

秋山内閣法制局長官 いわゆる占領行政についての御議論でございますけれども、占領行政と申しますのは、武力紛争に際して適用されるいわゆる戦時国際法におきまして、一方の紛争当事者が相手方当事者の領土に属する地域を占領した場合に、当該紛争当事者が当該地域において行う統治的行為を指すというふうに解されているものと承知しております。

ところで、本法案におきまして我が国が行います支援活動につきましては、政府側から累次説明しておりますとおり、安保理決議 1483 に従い、イラクにおいて行われているいわゆる当局の施政につきまして、この決議に基づき、当局の指揮下に入るものでなく、我が国として独自の立場で支援を行うものであります。

また、武力の行使を行ったことがなく、これに当たる行為を行うこともない我が国がこのような活動を行ったといたしましても、国際法上我が国が交戦国の立場に立つことはなく、したがって、我が国が交戦権を行使するという評価を受けることはないものと考えております。(平成 15 年 7 月 3 日 衆・イラク特委)