

第2章

わが国の防衛政策

わが国は、平和と安全を確保するため、外交努力などによる世界のより安定した安全保障環境の構築と国民生活の安定などによる安全保障基盤の確立に努めている。しかし、こうした努力のみでは国の安全を確保することは困難であることから、防衛力の適切な整備、維持及び運用を図るとともに、日米安保体制を堅持し、その信頼性を向上させて隙のない防衛態勢をとることとしている。

本章では、わが国の安全保障を確保する方策、憲法と自衛権の関係、防衛政策の基本、防衛計画の大綱、防衛力整備、日米安保体制の意義とその関連施策について説明する。



訓練弾を発射するAH-1S



洋上を警戒監視する哨戒機 (P-3C)



技術・実用試験中の哨戒機 (SH-60K)



航行する最新鋭「たかなみ」型護衛艦



米軍機から空中給油を受けるF-15



ノースウインド04 (日米共同訓練) において訓練の打ち合わせを行う隊員と米軍兵士



コープノースグアム03 (日米共同訓練) において整列する隊員と米軍兵士

第1節

防衛の基本的考え方

本節では、わが国の安全保障を確保する方策、憲法と自衛権の関係、防衛政策の基本について説明する。

1 わが国の安全保障を確保する方策

わが国は、激動する国際社会の中で、第二次世界大戦後、半世紀以上にわたり平和と安全を確保し、国民生活の向上と経済の発展を成し遂げてきた。

平和や安全は、願望するだけでは確保できない。ますます相互依存関係を深めている国際社会の現状を踏まえ、外交努力、自らの防衛努力、日米安保体制の堅持など様々な施策を総合的に講じることで初めて確保できるものである。特に、資源の海外依存度が高く、世界の国々との貿易によって発展してきたわが国が生存と繁栄を確保するためには、国際社会の平和と協調の維持が極めて重要である。

このため、わが国は、日米同盟など二国間の協力関係を強化しつつ、アジア太平洋地域での地域的協力や国連への地球的規模の協力などを積極的に進め、紛争・対立の防止や解決、経済の発展、軍備管理・軍縮の促進、相互理解と信頼関係の増進などを図っている。

また、わが国は、国民生活を安定させ、国民の国を守る気概の充実を図り、侵略を招くような隙を生じさせないよう経済、教育などの分野において様々な施策を講じ、安全保障基盤の確立を図っている。

しかし、こうした非軍事的手段による努力のみでは、必ずしも外部からの侵略を未然に防止できず、また、万一侵略を受けた場合にこれを排除することもできないため、国の安全を確保することは困難である。

一方、防衛力は、侵略を排除する国家の意思と能力を表す安全保障の最終的担保であり、その機能は他のいかなる手段によっても代替し得ない。

このことから、政府は、防衛力の適切な整備を進め、その維持・運用を図るとともに、日米安保体制を堅持し、運用面における日米の効果的な協力態勢の構築に努めるなど、その信頼性を向上させて隙のない防衛態勢をとることとしている。

このような努力は、わが国の安全を確保する上での必須の要件であるとともに、日米安保体制を通じて米国の関与や米軍の展開を確保することとあいまって、アジア太平洋地域、ひいては世界の平和と安全にも資することとなる。

2 憲法と自衛権

憲法と自衛権

わが国は、第二次世界大戦後、再び戦争の惨禍を繰り返すことのないよう決意し、平和国家の建設を目指して努力を重ねてきた。恒久の平和は、日本国民の念願である。この平和主義の理想を掲げる日本国憲法は、第9条に戦争放棄、戦力不保持、交戦権の否認に関する規定を置いている¹。もとより、わが国が独立国である以上、この規定は、主権国家としての固有の自衛権を否定するものではない。

¹ 資料63 (p416) 参照。

政府は、このようにわが国の自衛権が否定されない以上、その行使を裏付ける自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法上認められると解している。このような考えに立ち、わが国は、日本国憲法の下、専守防衛をわが国の防衛の基本的な方針として実力組織としての自衛隊を保持し、その整備を推進し、運用を図ってきている。

憲法第9条の趣旨についての政府見解

(1) 保持し得る自衛力

わが国が憲法上保持し得る自衛力は、自衛のための必要最小限度のものでなければならないと考えている。

その具体的な限度は、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し、毎年度の予算などの審議を通じて国民の代表である国会において判断される。憲法第9条第2項で保持が禁止されている「戦力」に当たるか否かは、わが国が保持する全体の実力についての問題であって、自衛隊の個々の兵器の保有の可否は、それを保有することで、わが国の保持する実力の全体がこの限度を超えることとなるか否かにより決められる。

しかし、個々の兵器のうちでも、性能上専ら相手国国土の壊滅的な破壊のためにのみ用いられる、いわゆる攻撃的兵器を保有することは、直ちに自衛のための必要最小限度の範囲を超えることとなるため、いかなる場合にも許されない。たとえば、大陸間弾道ミサイル(ICBM)、長距離戦略爆撃機、攻撃型空母の保有は許されないと考えている。

(2) 自衛権発動の要件

憲法第9条の下で認められる自衛権の発動としての武力の行使について、政府は、従来から、

- ① わが国に対する急迫不正の侵害があること
 - ② この場合にこれを排除するために他の適当な手段がないこと
 - ③ 必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと
- という三要件に該当する場合に限られると解している。

(3) 自衛権を行使できる地理的範囲

わが国が自衛権の行使としてわが国を防衛するため必要最小限度の実力を行使できる地理的範囲は、必ずしもわが国の領土、領海、領空に限られないが、それが具体的にどこまで及ぶかは、個々の状況に応じて異なるので、一概には言えない。

しかし、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、領空に派遣するいわゆる海外派兵は、一般に自衛のための必要最小限度を超えるものであり、憲法上許されないと考えている。

(4) 集団的自衛権

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するとされている²。わが国は、主権国家である以上、当然に集団的自衛権を有しているが、これを行使して、わが国が直接攻撃されていないにもかかわらず他国に加えられた武力攻撃を実力で阻止することは、憲法第9条の下で許容される実力の行使の範囲を超えるものであり、許されないと考えている³。



空挺初降下訓練（本年1月 習志野演習場）

² 資料9（p360）参照。

³ 現内閣の考え方については、資料10（p361）参照。

コラム

解

説

集団的自衛権をめぐる憲法調査会の議論

現在、国会において憲法をめぐる様々な議論がなされている。00（平成12）年1月、衆議院と参議院に設置された憲法調査会は、おおむね5年を目途として広範かつ総合的な調査を行い、最終的には、調査の経過や結果に関する報告書を両議院の議長に提出することとしている。これまで、憲法調査会では、有識者などからの意見聴取や質疑、自由討論などが行われており、その議論は広範に及んでいる。

02（同14）年11月、調査期間の折り返し点となる2年半が経過したことを受け、衆議院憲法調査会は、議長に中間報告書を提出した。その中では、自衛権の保持・行使のあり方、集団的自衛権、自衛隊の合憲性とそのあり方など防衛庁・自衛隊にかかわる問題についても述べられている。集団的自衛権をめぐる議論については、政府解釈に関する発言、行使の是非に関する発言などが紹介されている。

具体的には、憲法を改正して集団的自衛権の行使を認めるべきであるといった集団的自衛権の行使を認めることに肯定的な発言が出される一方、集団的自衛権の行使を認めることに否定的又は慎重な意見も出ている。

また、参議院憲法調査会においては、中間報告書は提出されていないものの、衆議院と同様に集団的自衛権などをめぐって肯定・否定の両面から活発な議論が行なわれている。

(5) 交戦権

憲法第9条第2項では、「国の交戦権は、これを認めない。」と規定しているが、ここでいう交戦権とは、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、相手国兵力の殺傷と破壊、相手国の領土の占領などの権能を含むものである。

一方、自衛権の行使に当たっては、わが国を防衛するための必要最小限度の実力を行使することは当然のこととして認められており、たとえば、わが国が自衛権の行使として相手国兵力の殺傷と破壊を行う場合、外見上は同じ殺傷と破壊であっても、それは交戦権の行使とは別の観念のものである。ただし、相手国の領土の占領などは、自衛のための必要最小限度を超えるものと考えられるので、認められない。



観艦式で観閲する小泉総理（昨年10月）

3

防衛政策の基本

国防の基本方針

わが国が憲法の下で進めている防衛政策は、57（昭和32）年に国防会議と閣議で決定された「国防の基本方針」にその基礎を置いている。

国防の基本方針

国防の目的は、直接及び間接の侵略を未然に防止し、万一侵略が行われるときはこれを排除し、もって民主主義を基調とするわが国の独立と平和を守ることにある。

この目的を達成するための基本方針を次のとおり定める。

- I 国際連合の活動を支持し、国際間の協調をはかり、世界平和の実現を期する。
- II 民生を安定し、愛国心を高揚し、国家の安全を保障するために必要な基盤を確立する。
- III 国力国情に応じ自衛のため必要な限度において、効率的な防衛力を漸進的に整備する。
- IV 外部からの侵略に対しては、将来国際連合が有効にこれを阻止する機能を果たし得るに至るまでは、米国との安全保障体制を基調としてこれに対処する。

コラム

解説

国防の基本方針

「国防の基本方針」は、効率的な防衛力を漸進的に整備することと日米安保体制を基調とすることを方針の第3、第4とし、それに先立ち第1に国際協調と平和努力の推進を、第2に内政の安定による安全保障基盤の確立を掲げている。

すなわち、わが国としては、国連の活動を支持するとともに、諸外国との友好協力関係を確立し、国際緊張の緩和を図るなどの外交政策と経済的、社会的発展を図るために必要な内政諸施策を講じ、また、国民一人ひとりがわが国の平和と独立を守るとい意思の高揚を図ることなど、非軍事的手段による安全保障の基礎の確立を重視している。これは、平和国家としてのわが国の基本姿勢を反映するものである。

国の防衛は、自衛隊と日米安保体制だけで全うできるものではなく、外交面における努力や真にわが国を守ろうとする国民の確固とした防衛意識が基盤になれば成り立たないものである。

これらを総合的に組み合わせることによって、わが国の独立と平和を守っていくとの考え方に立っている。

その他の基本政策

「国防の基本方針」を受けて、これまでわが国は、憲法の下、専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とならないとの基本理念に従い、日米安保体制を堅持するとともに、文民統制を確保し、非核三原則を守りつつ、節度ある防衛力を自主的に整備してきている。このことは、累次の機会に内外に明らかにしており、とりわけ、わが国周辺諸国に対しては、様々な機会をとらえて説明し、わが国の防衛政策について理解を求めてきている。

(1) 専守防衛

専守防衛とは、相手から武力攻撃を受けたときにはじめて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限のものに限るなど、憲法の本質にのっとった受動的な防衛戦略の姿勢をいう。

コラム

解

説

わが国に対する武力攻撃が発生した時点

わが国に対する武力攻撃が発生し、自衛権発動の3要件が満たされる場合には、自衛権の発動が可能である。この場合の武力攻撃が発生した時点とは、「相手が武力攻撃に着手した時」であると考えられ、武力攻撃のおそれがあるだけでは着手と認められないが、他方で武力攻撃による現実の侵害の結果の発生を待たなければならないというものではない。

なお、現実の事態において、どの時点で相手が武力攻撃に着手したかについては、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、態様など様々な事情を勘案して判断する必要があるので、一概には言えず、個別具体的に判断すべきものである。

いずれにせよ、政府は、従来から、未だ武力攻撃が発生していないのに武力攻撃のおそれがあると推量されるだけで他国を攻撃するいわゆる先制攻撃は許されないと説明している。

(2) 軍事大国とならないこと

軍事大国という概念の明確な定義はないが、わが国が他国に脅威を与えるような軍事大国とならないということは、わが国は自衛のための必要最小限を超えて、他国に脅威を与えるような強大な軍事力を保持しないということである。

(3) 非核三原則

非核三原則とは、核兵器を持たず、作らず、持ち込ませずという原則を指し、わが国は国是としてこれを堅持している。

なお、核兵器の製造や保有は、原子力基本法の規定の上からも禁止されている¹。さらに、核不拡散条約 (NPT) Nuclear Non-Proliferation Treaty により、わが国は非核兵器国として、核兵器の製造や取得をしないなどの義務を負っている²。

(4) 文民統制の確保

文民統制は、シビリアン・コントロールともいい、民主主義国家における軍事に対する政治優先又は軍事力に対する民主主義的な政治統制を指す。

わが国の場合、終戦までの経緯に対する反省もあり、自衛隊が国民の意思によって整備・運用されることを確保するため、旧憲法下の体制³とは全く異なり、次のような厳格なシビリアン・コントロールの諸制度を採用している。

国民を代表する国会が、自衛官の定数、主要組織などを法律・予算の形で議決し、また、防衛出動などの承認を行う。

国の防衛に関する事務は、一般行政事務として、内閣の行政権に完全に属しており、内閣を構成する内閣総理大臣その他の国务大臣は、憲法上文民でなければならない⁴こととされている。内閣総理大臣は、内閣を代表して自衛隊に対する最高の指揮監督権を有しており⁵、自衛隊の隊務を統括する防衛庁長官は、国务大臣をもって充てられる。また、内閣には、国防に関する重要事項などを審議する機関として安全保障会議⁶が置かれている。



陸自第3教育連隊長から連隊旗の返還を受ける嘉数政務官
(本年3月 北海道真駒内駐屯地)

1 原子力基本法第2条「原子力の研究、開発及び利用は、平和の目的に限り、安全の確保を旨として、民主的な運営の下に、自主的にこれを行うものとし…」

2 NPT第2条「締約国である各非核兵器国は、…核兵器その他の核爆発装置を製造せず又はその他の方法によって取得しないこと…を約束する」

3 軍に関する事項について、内閣の統制の及び得ない範囲が広がった。

4 憲法第66条第2項（資料63 (p416) 参照）。

5 自衛隊法第7条（資料66 (p417) 参照）。

6 議長は、内閣総理大臣。

防衛庁では、防衛庁長官が自衛隊を管理し、運営している。その際、副長官と二人の長官政務官が政策と企画について長官を助けることとされている⁷。

以上のように、シビリアン・コントロールの制度は整備されているが、それが実を挙げるためには、国民が防衛に対する深い関心を持つとともに、政治・行政両面における運営上の努力が引き続き必要である。

⁷ この他にも防衛庁長官による自衛隊の管理・運営を確実なものとするため、防衛庁長官を補佐する体制が整えられており、これらを含む自衛隊の組織については、5章1節1 (p261) 参照。