

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	「グレーゾーンの事態」における米軍部隊の武器等防護 －自衛隊法第95条の2の運用と政府見解－
著者 / 所属	今井 和昌 / 外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	439号
刊行日	2021-10-1
頁	16-26
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20211001.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

「グレーゾーンの事態」における米軍部隊の武器等防護

— 自衛隊法第95条の2の運用と政府見解 —

今井 和昌

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. 自衛隊法第95条の2の趣旨
3. 憲法第9条との関係
4. 集団的自衛権との関係・国際法上の根拠
5. 日本の防衛に資する活動
6. 自衛隊による警護の対象
7. 警護に係る手続と内閣の関与
8. 国家安全保障会議への報告と情報の公開
9. おわりに

1. はじめに

近年、日本周辺においては、周辺国の海上・航空戦力による尖閣諸島周辺を含む日本周辺海空域における活動の拡大・活発化や、公船による度重なる日本領海への侵入などが確認されている。こうした周辺国の行動は、日本に対する武力攻撃に至らない範囲で、実力組織等を用いて頻繁にプレゼンスを示すことなどにより現状の変更を試み、領土、主権、海洋権益等に係る主張や要求の受入れを強要しようとするものとして認識されており、日本政府は、こうした行為が行われる状況を純然たる「平時」でも「有事」でもない「グレーゾーンの事態」¹と呼称し、安全保障上の課題として位置付けている。

国の防衛・安全保障においては、自国に脅威が及ぶことを抑止し、万が一脅威が及ぶ場

¹ 「グレーゾーンの事態」とは、「純然たる平時でも有事でもない幅広い状況を端的に表現したもの」であり、「例えば、国家間において、領土、主権、海洋を含む経済権益などについて主張の対立があり、少なくとも一方の当事者が、武力攻撃に当たらない範囲で、実力組織などを用いて、問題にかかわる地域において頻繁にプレゼンスを示すことなどにより、現状の変更を試み、自国の主張・要求の受け入れを強要しようとする行為が行われる状況をいう」ものとされている（防衛省『令和3年版防衛白書』1頁）。

合には確実に脅威に対処することが重要である。自衛隊は平素から、日本周辺海空域等において常時継続的な情報収集・警戒監視・偵察（ISR：Intelligence, Surveillance and Reconnaissance）活動（以下「ISR活動」という。）等を実施することにより、グレーゾーンの事態の深刻化を防止するとともに、万が一状況がエスカレートし、より重大な事態が発生した場合には確実に対処するという日本防衛の意思と能力を示している。また、日米両国は、日米安全保障条約に基づき、日本の施政下にある領域に対する武力攻撃に共同で対処することとされており、自衛隊及び米軍は、平素から日本周辺海空域等において、共同のISR活動や共同訓練・演習等を実施している。

2015年4月27日の日米安全保障協議委員会（外務・防衛閣僚会議）において了承された「日米防衛協力のための指針」（以下「ガイドライン」という。）においては、「平時からの協力措置」の一つとして「アセット（装備品等）の防護」が明示され、「自衛隊及び米軍は、訓練・演習中を含め、連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している場合であって適切なきは、各々のアセット（装備品等）を相互に警護する。」と記載された。これを受け、グレーゾーンの事態における日米防衛協力の実効性を高めるための取組の一つとして、平和安全法制²により自衛隊法第95条の2が新設され、同条に基づき、自衛隊と連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している米軍等の部隊の武器等を、武力攻撃に至らない侵害から防護するために自衛官が武器を使用することが認められた³。

平和安全法制の施行後、日本政府は、自衛隊法第95条の2について制度の適正な運用を図るため、米国との調整等を行った上で、2016年12月22日、同条の基本的な考え方や運用に際しての内閣の関与等について定める「自衛隊法第95条の2の運用に関する指針」（以下「運用指針」という。）を国家安全保障会議において決定し、米軍を対象として同条の運用を開始した。その後、2017年から2020年までの間に、日米共同のISR活動や共同訓練・演習に際し、合計57件の米軍の艦艇・航空機に対する警護が実施されている。

そこで、本稿では、国会審議や運用指針等を通じて明らかになった自衛隊法第95条の2に関する政府見解を紹介し、同条の運用について論じることとしたい。なお、本稿で用いる肩書、名称等はいずれも当時のものである。

2. 自衛隊法第95条の2の趣旨

自衛隊法第95条の2は、第1項で「自衛官は、アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織（次項において「合衆国軍隊等」という。）の部隊であつて自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦闘行為が行われている

² 「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律（平成27年法律第76号）」及び「国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律（平成27年法律第77号）」（ともに2016年3月29日施行）。これらは「安全保障関連法」や「安保法制」などと呼ばれることも多いが、本稿においては、日本政府の用いる呼称である「平和安全法制」と記載することとする。なお、平和安全法制の制定経緯、内容、国会論議等については、『立法と調査』No. 366（2015.7）及び同No. 372（2015.12）所収の論文等を参照されたい。

³ 自衛隊法第95条の2の新設に至る経緯等については、横山絢子「平和安全法制における米軍等の部隊の武器等防護の国内法上の位置付け－自衛隊の武器等防護との比較の観点から－」『立法と調査』No. 378（2016.7）112～125頁を参照されたい。

現場で行われるものを除く。)に現に従事しているものの武器等を職務上警護するに当たり、人又は武器等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。ただし、刑法第36条又は第37条に該当する場合のほか、人に危害を与えてはならない。」と規定し、第2項で「前項の警護は、合衆国軍隊等から要請があつた場合であつて、防衛大臣が必要と認めるときに限り、自衛官が行うものとする。」と規定している。

日本政府は、自衛隊法第95条の2について、「自衛隊と連携して我が国の防衛に資する活動に現に従事している米軍その他の外国の軍隊の武器等」であれば、「我が国の防衛力を構成する重要な物的手段に該当するものと評価することができる」として、これらを「武力攻撃に至らない侵害から」防護するため、同法第95条と同様に「極めて受動的かつ限定的な必要最小限の武器の使用を認めるものである」としている(運用指針2(1))。また、同法第95条の2による武器の使用については、同法第95条による武器の使用(自衛隊の武器等の防護のための武器の使用)と同様に、①武器を使用できるのは、職務上武器等の警護に当たる自衛官に限られていること、②武器等の退避によってもその防護が不可能である場合等、他に手段のないやむを得ない場合でなければ武器を使用できないこと、③武器の使用は、いわゆる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ていること、④防護対象の武器等が破壊された場合や、相手方が襲撃を中止し、又は逃走した場合には、武器の使用ができなくなること、⑤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与えてはならないことの五つの要件が満たされる必要があるとの見解を示しており、その意味において、「極めて受動的かつ限定的」なものであるとしている⁴。

この点、平和安全法制の国会審査に際し、参考人として招致された宮崎礼壹・元内閣法制局長官は、米軍自身が武器等をできるだけ事前に退避させなければならないことや、武器等が破壊・奪取された場合に追撃して奪い返し、又は報復してはならないことを米軍に約束させる必要がある旨の見解を示した⁵。日本政府は、自衛隊法第95条の2の運用を開始するに当たり、あらゆる機会を捉えて米側に必要な説明、調整を行い十分な理解を得ていると説明した上で、事前回避義務や事後追撃禁止といった点については警護に係る日米間の連絡調整の要領を日米間で交わしていることを明らかにしている⁶。

なお、自衛隊法第95条の2にいう「武器等」とは、同法第95条にいう「武器等」と同様に、「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」をいうものとされている⁷。

⁴ 安全保障関連法案の審議における「受動的」及び「限定的」の定義に関する質問に対する答弁書(内閣参質189第275号(2015.9.15))

⁵ 第189回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第13号18～19頁(2015.6.22)

⁶ このほか、自衛隊法第95条の2の対象となる米軍等の部隊は、自衛隊と連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している部隊(後述)であつて、相互に緊密に連絡をとりつつ警護が行われることとなるため、当該部隊との緊密な連携を踏まえた状況判断に基づいて、主体的かつ的確に判断することが可能である旨の見解も示している(第193回国会衆議院決算行政監視委員会議録第5号15頁(2017.5.10)稲田防衛大臣答弁)。

⁷ 第189回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第8号45頁(2015.6.10)

3. 憲法第9条との関係

日本政府は、憲法第9条第1項により禁じられる「武力の行使」について、「基本的には国家の物的・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う」と解している⁸。自衛隊法第95条の2は、極めて受動的かつ限定的な必要最小限の武器の使用を認めるものと説明されているが、国又は国に準ずる組織の間において生ずる武力を用いた争い(国際的な武力紛争)の一環として米軍等の防護のために武器が使用される場合には、当該武器使用が憲法第9条第1項により禁じられる「武力の行使」に該当することになる。

日本政府は、自衛隊法第95条の2第1項において「我が国の防衛に資する活動」から「現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く。」と規定することにより、自衛隊による警護が米軍等による「武力の行使と一体化」しないことを担保するとともに、同条によって国又は国に準ずる組織による攻撃、すなわち戦闘行為(国際的な武力紛争の一環として行われる、人を殺傷し又は物を破壊する行為)に対処することはないものとし、したがって、自衛隊が「武力の行使」に及ぶことがなく、また、同条による武器の使用を契機として戦闘行為に発展することもないようにしていることから、このような武器の使用は、憲法第9条で禁止された「武力の行使」には当たらないとしている⁹(運用指針2(1))。

この点、自衛隊法第95条の2による警護中に突発的に戦闘行為が開始された場合の対応が問題となる。日本政府は、国際的な武力紛争が発生しておらず、また、周囲にその兆候も認められないという状況において、自衛隊が米軍等の部隊とともに活動している現場で突発的に戦闘行為が発生するということは想定されないとした上で、状況の変化によって戦闘行為であると認められる武力攻撃が発生するおそれがあると認められるに至った場合には、同条によりこれに対処するということがないよう、防衛大臣は速やかに警護の中止を命ずることになる旨説明している¹⁰。

また、日本政府は、一般に、武力紛争が発生している場合、当該武力紛争に対処している米軍等の部隊に対する侵害行為は米国等に対する武力攻撃の一環として行われるものと考えられ、自衛隊法第95条の2による武器の使用によって戦闘行為に対処することはできない以上、防衛大臣が当該部隊の武器等の警護を行うという判断をすることはないとする一方で、武力紛争が発生している場合においても、当該武力紛争と何ら関係のない主体により武力攻撃に至らない侵害が行われる場合、それに対処するために自衛隊法第95条の2に基づいて当該武力紛争に対処している米軍等の部隊を警護することは排除されていない旨の見解も示している¹¹。

なお、自衛隊法第95条の2による武器の使用の相手方については、不審船やテロリストといった国又は国に準ずる組織ではない者による侵害行為に対処する場合が想定されているところ¹²、第三国の軍艦又は軍用機による武力攻撃に至らない侵害であって、戦闘行為に

黒江防衛省防衛政策局長答弁

⁸ 「戦争」、「紛争」、「武力の行使」等の違いに関する質問に対する答弁書(内閣衆質153第27号(2002.2.5))

⁹ 自衛官による米軍等の武器等防護に関する質問に対する答弁書(内閣参質189第258号(2015.9.4))

¹⁰ 第193回国会衆議院安全保障委員会議録第6号3頁(2017.4.21) 岡防衛省防衛政策局長答弁

¹¹ 第204回国会参議院外交防衛委員会議録第7号2頁(2021.4.15) 岡防衛省防衛政策局長答弁

¹² 第189回国会参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第11号6頁(2015.8.21)

は当たらないといった例外的なケース（ロックオン、誤射等）については同条の対象となることも否定はできないとの見解も示している¹³。

4. 集団的自衛権との関係・国際法上の根拠

平和安全法制においては、他国に対する武力攻撃であっても、武力の行使の新三要件を満たす場合に、自衛の措置としての武力の行使を可能とするため、事態対処法制が改正され、新たに集団的自衛権の限定行使（存立危機事態への対処）が認められた。この点に関し、平和安全法制の国会審議においては、自衛隊法第95条の2による武器の使用が、事実上、集団的自衛権行使の代わり（抜け道）となるのではないかとの指摘が相次いだ。

日本政府は、集団的自衛権とは、国際法上、一般に、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される権利をいうと解されているところ、同条に基づく武器の使用は、武力攻撃に至らない侵害に対処するためのものであることから、集団的自衛権の行使には当たらないとの見解を示した¹⁴。

また、日本政府は、①自衛隊法第95条の2において、条文上、現に戦闘行為が行われているという現場で行われるものを除くと規定をしており、国又は国に準ずる組織による戦闘行為に対して警護や武器を使用することがない、すなわち武力攻撃に対応するものではないということを明確にしていること、②存立危機事態が既に他国に対する武力攻撃が発生している状況であるのに対し、自衛隊法第95条の2は、情報収集・警戒監視、共同訓練など、平素、重要影響事態であっても、飽くまでも武力紛争が発生をしていない状況においてのみ適用されるものであること、③存立危機事態における武力の行使は、事態に応じて必要最小限度であれば個々の武器使用の態様について要件が定められているものではないのに対し、自衛隊法第95条の2による武器の使用は、同法第95条と同様に厳格な要件が満たされていなければならないことから、自衛隊法第95条の2による武器の使用は、条文上も、また適用される場面や武器使用の要件についても、集団的自衛権の行使とは明確に異なり、極めて受動的かつ限定的なものであるとの見解を示した¹⁵。加えて、そもそも存立危機事態は、武力の行使の新三要件に該当し、日本にとって武力を行使するほか手段がないという極めて緊迫した事態であって、自衛隊法第95条の2による限られた武器使用権限で対応できる事態ではないとの見解も示した¹⁶。

なお、自衛隊法第95条の2による武器の使用が許される国際法上の根拠について、日本政府は、米国が、ガイドラインにおいて、「平時からの協力措置」として、「自衛隊及び米軍は、訓練・演習中を含め、連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している場合で

中谷国務大臣答弁

¹³ 第189回国会参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会会議録第16号7～8頁（2015.9.4）中谷国務大臣答弁

¹⁴ 米軍等の部隊の武器等防護に関する質問に対する答弁書（内閣参質189第228号（2015.8.11））

¹⁵ 第189回国会参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会会議録第18号12頁（2015.9.9）中谷国務大臣答弁

¹⁶ 同上

あつて適切なときは、各々のアセット（装備品等）を相互に防護する」としていること、また、イタリアに所在する国際人道法研究所が米国、カナダ、英国等の実務家の参加を得て2009年11月に取りまとめた「交戦規定ハンドブック」等の文書においても、他国の部隊に対する武力攻撃に至らない侵害を現場において排除することは認められるとの考え方が示されていることを挙げ、これらを踏まえると、同条による武器の使用は国際慣習法上認められるとの見解を示している¹⁷。

5. 日本の防衛に資する活動

自衛隊法第95条の2にいう「我が国の防衛に資する活動」とは、日本を實力をもって守ることに資する活動を意味しているとされている¹⁸。また、同条による警護を実施するには、当該活動が「自衛隊と連携」して実施されている必要があるとされている¹⁹。

日本政府は、いかなる活動が「我が国の防衛に資する活動」に該当するかについて、活動の目的、内容等を踏まえ、個別具体的に判断するとした上で、主に、①弾道ミサイルの警戒を含む情報収集・警戒監視活動、②日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態（重要影響事態）に際して行われる輸送、補給等の活動、③日本を防衛するために必要な能力を向上させるための共同訓練が考えられると説明している（運用指針2（2））。

なお、国際平和共同対処事態における活動や国際連合平和維持活動については、日本の防衛に資する活動には該当しないものとされている²⁰。

（1）弾道ミサイルの警戒を含む情報収集・警戒監視活動

自衛隊は、弾道ミサイルの警戒を含めて日本の平和と安全に対する脅威の兆候を早期に察知するために、防衛省設置法第4条第1項第18号に規定する「所掌事務の遂行に必要な調査及び研究を行うこと」を根拠として、平素より日本周辺において艦艇や航空機を用いて情報収集・警戒監視活動を行っている²¹。

また、ガイドラインにおいては「自衛隊及び米軍は、各々のアセットの能力及び利用可能性に応じ、情報収集、警戒監視及び偵察（ISR）活動を行う。これには、日本の平和及び安全に影響を与え得る状況の推移を常続的に監視することを確保するため、相互に支援する形で共同のISR活動を行うことを含む。」と記載されており、自衛隊と米軍が連携して同活動を行うこともあるとされる²²。この日米共同のISR活動について、防衛省は、

¹⁷ 米軍等の部隊の武器等防護に関する質問に対する答弁書（内閣参質189第228号（2015.8.11））及び第190回国会衆議院外務委員会議録第8号17頁（2016.3.30）岸田外務大臣答弁

¹⁸ 第189回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第7号24頁（2015.6.5）黒江防衛省防衛政策局長答弁

¹⁹ 第193回国会衆議院安全保障委員会議録第6号2頁（2017.4.21）岡防衛省防衛政策局次長答弁

²⁰ 田村重信編著『新・防衛法制』（内外出版、2018年）283頁

²¹ 海上自衛隊の護衛艦が米国の空母「キティホーク」及び強襲揚陸艦「エセックス」に対して行った護衛活動等に関する質問に対する答弁書（内閣衆質157第5号（2003.10.10））、第186回国会参議院外交防衛委員会議録第18号2頁（2014.5.27）中島防衛省運用企画局長答弁等。なお、今井和昌「自衛隊の情報収集・警戒監視活動」『時の法令』No.2123（2021.6.15）51～56頁も参照されたい。

²² 第189回国会参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第18号11頁（2015.9.9）中谷国務大臣答弁

「日米両国の活動の効率及び効果を高めるためには、広くアジア太平洋地域における I S R 活動を日米間で協力して実施していくことが重要である。このような共同の I S R 活動の拡大は、抑止の機能を果たすとともに、他国に対する情報優越を確保し、平素から各種事態までのシームレスな協力態勢を構築することにつながる。」としている²³。

こうした自衛隊と米軍が共同で行う I S R 活動に際して、日米共通の監視対象について得られる情報を交換しながら当該活動を実施するといった場合については、自衛隊法第 95 条の 2 に基づく警護の対象となり得るものとされている²⁴。

（２）重要影響事態に際して行われる輸送、補給等の活動

重要影響事態においては、当該事態の拡大を抑制し又はその收拾を図るため、自衛隊と米軍等の部隊が連携して人員や物資の輸送、補給等の活動を行うことが想定される²⁵。

日本政府は、武力紛争が発生していない重要影響事態の場合に、自衛隊法第 95 条の 2 により、自衛隊と連携して輸送、補給等を行っている米軍等の部隊の武器等を警護することは考えられるとした上で、警護の実施に先立ち、戦闘行為が行われるおそれを含む周囲の情勢、米軍等の部隊の能力等を踏まえ、警護を行う必要性について慎重に判断するとしている²⁶。他方、既に武力紛争が発生している重要影響事態の場合には、当該武力紛争に対処している米軍等の部隊に対する侵害行為が、米国等に対する武力攻撃の一環として行われる可能性が高いと考えられることから、自衛隊法第 95 条の 2 による当該部隊の武器等の警護を行うという判断をすることは想定されないとしている²⁷。

また、自衛隊の部隊等による輸送、補給等の活動が中断又は一時休止されることとなった場合には、当該米軍等の部隊がもはや自衛隊と連携して輸送、補給等の活動に現に従事していないこととなるため、警護を行うことはできないとしている²⁸。

なお、重要影響事態において、米軍等の部隊が、当該事態の拡大を抑制し又はその收拾を図るために行う活動の一環として戦闘行為を伴う活動を実施するに当たっては、これに先立ち、当該活動が予測される地域に所在する非戦闘員への被害を防止し、また、当該活動の実施に支障が生じないように、非戦闘員を退避させるための活動をあらかじめ行うことが想定される。こうした重要影響事態における非戦闘員退避活動についても、日本の防衛に資する活動に該当し得るものと思われる。

（３）日本を防衛するために必要な能力を向上させるための共同訓練

自衛隊は、防衛省設置法第 4 条第 1 項第 9 号に規定する「所掌事務の遂行に必要な教育訓練に関すること」を根拠として、所掌事務の遂行に必要な範囲内で、外国軍隊との共同

²³ 防衛省『令和 3 年版防衛白書』277 頁

²⁴ 第 193 回国会衆議院安全保障委員会議録第 6 号 2 頁（2019. 4. 21）岡防衛省防衛政策局次長答弁

²⁵ 第 189 回国会参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 18 号 11 頁（2015. 9. 9）中谷国務大臣答弁

²⁶ 第 189 回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 18 号 40 頁（2015. 7. 8）中谷国務大臣答弁

²⁷ 同上

²⁸ 中谷防衛大臣の答弁に関する質問に対する答弁書（内閣参質 189 第 282 号（2015. 9. 25））

訓練に参加している²⁹。防衛省は、「平素から共同訓練を行うことは、戦術面などの相互理解や意思疎通といった相互運用性を向上させ、日米共同対処能力の維持・向上に大きく資するのみならず、日米それぞれの戦術技量の向上を図るうえでも有益である。」などとした上で「効果的な時期、場所、規模で共同訓練を実施することは、日米間での一致した意思や能力を示すことにもなり、抑止の機能を果たすことになる。」としている³⁰。

日本政府は、自衛隊と共同訓練を行う米軍等の部隊の武器等については、自衛隊が当該訓練を通じて日本を防衛するために必要な能力を維持向上させるものであることから、日本の防衛力を構成する重要な物的手段に該当するものと評価でき、自衛隊法第 95 条の 2 による防護の対象となるとしている³¹。また、多国間の共同訓練についても、自衛隊と当該国との間で各々の能力の向上を図り、日本の防衛に必要な能力の向上を目的として行うものであることから、同条による警護の対象となるとしている³²。

なお、災害対処のための共同訓練については、災害対処自体が日本の防衛に資する活動には必ずしも該当しないことから、同条による警護は行わないこととされている³³。

6. 自衛隊による警護の対象

自衛隊法第 95 条の 2 第 1 項は、「アメリカ合衆国の軍隊その他の外国の軍隊その他これに類する組織」を自衛隊による警護の対象として規定している。

日本政府は、米国以外の外国軍隊の武器等であっても、自衛隊と連携して日本の防衛に資する活動に現に用いられているのであれば、日本の防衛力を構成する重要な物的手段に相当するものと評価できると説明している³⁴。また、米国のみならず域内外のパートナーとの信頼関係、協力関係を深めることが重要であり、日本と米国以外の他国との防衛協力の進展を踏まえ、日本の防衛に資する活動に現に従事する国は米国に限られないとも説明している³⁵。

なお、条文上、米国以外の国についてはあらかじめ特定されていないが、自国の武器等の警護を自衛隊に依頼するという事柄の性質を踏まえれば、情報共有を始め防衛分野において日本と密接な協力関係にある国におのずから限られるとされている³⁶。この点、2021 年 6 月 9 日の日豪外務・防衛閣僚協議（2 + 2）において、自衛隊法第 95 条の 2 に係る自衛官による豪州国防軍の武器等の警護任務の実施について、体制が構築され、今後、適切

²⁹ 第 91 回国会衆議院予算委員会議録第 20 号 4 頁（1980.3.8）細田防衛庁長官答弁、自衛隊と米原子力空母カール・ビンソンとの共同訓練に関する質問に対する答弁書（内閣参質 193 第 108 号（2017.5.23））等

³⁰ 防衛省『令和 3 年版防衛白書』275 頁

³¹ 第 189 回国会参議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 8 号 21 頁（2015.8.5）中谷国務大臣答弁、第 204 回国会参議院外交防衛委員会議録第 5 号 4 頁（2021.3.26）岸防衛大臣答弁等

³² 第 189 回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 8 号 45 頁（2015.6.10）黒江防衛省防衛政策局長答弁

³³ 同上

³⁴ 第 189 回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 7 号 25 頁（2015.6.5）中谷国務大臣答弁

³⁵ 第 189 回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 5 号 4 頁（2015.5.29）中谷国務大臣答弁

³⁶ 第 189 回国会衆議院我が国及び国際社会の平和安全法制に関する特別委員会議録第 7 号 25 頁（2015.6.5）中谷国務大臣答弁

な機会において、豪州国防軍からの要請を踏まえ、同条の下での警護を実施する準備が整ったことが確認された。日本政府は、日豪防衛協力が様々な分野で進展していることを踏まえ、警護を実施する相手国としてふさわしい関係に至っているとの見解を示すとともに、現時点では米国及び豪州のほかには武器等防護に係る警護任務を実施する相手国として検討している国はないとしている³⁷。

このほか、「その他これに類する組織」については、沿岸警備隊のような軍隊に類似する外国の組織が、自衛隊と連携して人員・物資の輸送や船舶の誘導といった活動を行う場合が考えられ、現にそのような活動に従事している部隊の武器等であれば、日本の防衛力を構成する重要な物的手段に相当するものと評価できることから、軍隊だけではなく「その他これに類する組織」をも警護の対象としたとされている³⁸。

7. 警護に係る手続と内閣の関与

自衛隊法第95条の2第2項は、自衛官による警護について、米軍等から要請があった場合であって、防衛大臣が必要と認めるときに限り行うものとする旨規定している。防衛大臣は、米軍等から警護の要請があった場合において、自衛隊と連携して従事する活動が「我が国の防衛に資する活動」に該当するか、及び、自衛官が警護を行うことが必要かについて、当該米軍等の部隊が行う活動の目的・内容、当該部隊の能力、要請に係る当該部隊の武器等の種類、当該活動が行われる場所及びその周辺の情勢等を踏まえ、自衛隊の任務遂行への影響も考慮した上で、戦闘行為が行われるおそれがなく、かつ、自衛官が警護を行うことが必要と認めるときに限り、指揮系統を通じて、当該武器等を適切に警護し得る自衛官に警護を命ずることとなる³⁹（運用指針2（3））。

また、米軍等から警護の要請を受けた防衛大臣の警護の実施の判断に関し、①米軍等から初めて警護の要請があった場合、②第三国の領域における警護の要請があった場合、及び③その他特に重要であると認められる警護の要請があった場合には、国家安全保障会議で審議することとしている（運用指針3（1））。ただし、緊急の要請に際し、そのいとまがない場合には、防衛大臣は、速やかに、警護の実施の判断について国家安全保障会議に報告することとしている（同上）。これに加え、重要影響事態における警護の実施が必要と認める場合は、その旨を重要影響事態基本計画に明記し、国家安全保障会議で審議の上、閣議の決定を求めることとしている（同上）。

さらに、米軍等からの警護の要請を受けた防衛大臣の警護の実施の判断に関し、①警護対象となる米軍等の部隊が行う「我が国の防衛に資する活動」について、過去に同様の活動を行う当該米軍等の部隊の武器等の警護を実施した実績がない場合、及び②その他重要であると認められる警護の要請があった場合には、国家安全保障会議幹事会で審議することとしている（運用指針3（2））。ただし、緊急の要請に際し、そのいとまがない場合に

³⁷ 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号9頁（2021.4.20）岸防衛大臣答弁

³⁸ 田村重信編著『新・防衛法制』（内外出版、2018年）283頁

³⁹ 自衛隊と米原子力空母カール・ビンソンとの共同訓練に関する質問に対する答弁書（内閣参質193第108号（2017.5.23））等

は、防衛省は、速やかに、警護の実施の判断について国家安全保障会議幹事会に報告することとしている（同上）。これらの審議又は報告がなされた件については、国家安全保障会議に報告するものとする（同上）。

このほか、防衛省は、自衛隊法第 95 条の 2 の運用に関し、米軍等から警護の要請があった場合における内閣官房国家安全保障局との情報の共有を含め、関係省庁と緊密に連携するものとされている（運用指針 3（3））。

8. 国家安全保障会議への報告と情報の公開

自衛隊法第 95 条の 2 の運用の状況については、自衛隊又は米軍等の部隊に具体的な侵害が発生した場合等、同条による警護の実施中に特異な事象が発生した場合には、速やかに公表することとしている。また、重要影響事態において警護の実施に係る事項が明記された基本計画を公表するほか、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成 11 年法律第 42 号）を踏まえ、政府として適切に情報の公開を図るとしている（運用指針 4（2））。

防衛大臣は、毎年、前年に実施した警護の結果について、国家安全保障会議に報告するものとされている（運用指針 4（1））。2017 年以降の警護の実績については、防衛大臣による国家安全保障会議への報告後、活動類型ごとの実施件数が防衛省ホームページにおい

表 自衛隊による米軍部隊の武器等防護に係る警護の実績

「我が国の防衛に資する活動」	警護	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
	対象	(注 1)	(注 2)	(注 3)	(注 4)
弾道ミサイルの警戒を含む情報 収集・警戒監視活動	艦 艇	0	3	4	4
	航空機	0	0	0	0
重要影響事態に際して行われる 輸送、補給等の活動	艦 艇	0	0	0	0
	航空機	0	0	0	0
日本を防衛するために必要な能 力を向上させるための共同訓練	艦 艇	1	3	1	0
	航空機	1	10	9	21
その他	艦 艇	0	0	0	0
	航空機	0	0	0	0

(注 1) 2018 年 2 月 5 日、防衛大臣より内閣総理大臣（国家安全保障会議議長）に書面で報告⁴⁰。

(注 2) 2019 年 2 月 27 日の国家安全保障会議 4 大臣会合において防衛大臣より報告。

(注 3) 2020 年 2 月 14 日の国家安全保障会議 4 大臣会合において防衛大臣より報告。

(注 4) 2021 年 2 月 19 日の国家安全保障会議 4 大臣会合において防衛大臣より報告。

(出所) 首相官邸ホームページ及び防衛省ホームページを基に作成

⁴⁰ 当初、国家安全保障会議 4 大臣会合を開催した上で、運用指針に基づく報告を行うこととされていたが、2018 年 2 月 5 日に発生した陸上自衛隊目達原駐屯地所属ヘリ AH-64D の墜落事故に緊急に対応する必要があったため、同会合は開催されなかった。これを受けて、同日、小野寺防衛大臣から、2017 年に実施した警護の結果について、国家安全保障会議議長たる安倍内閣総理大臣に対して、書面により報告することをもって、国家安全保障会議への報告とした（「防衛大臣記者会見概要」（2018.2.13）〈<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/11591426/www.mod.go.jp/j/press/kisha/2018/02/13.html>〉（2021.9.10 最終アクセス））。

て公表されている（表参照）。これは、米軍と調整の上で、今後の米軍の活動に影響を与えるおそれがない範囲で公表されたものである。日本政府は、米軍等の警護は米軍等の運用に直結するものであり、かつ、米軍等の警護を行うのは、米軍等が自らを守る能力が不十分な状況であり、警護が必要となる具体的な装備品、活動の種類、実施場所など、その警護の詳細を明らかにすることは米軍等の活動に影響を及ぼすおそれがあるとの判断から、逐一公にすることは適切ではない旨の見解を示している⁴¹。

なお、これまでに、警護対象となった米軍の部隊に対する侵害行為といった特異な事象は認められていないとされる⁴²。

9. おわりに

「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱」（2018 年 12 月 18 日国家安全保障会議及び閣議決定）においては、「いわゆるグレーゾーンの事態は、国家間の競争の一環として長期にわたり継続する傾向にあり、今後、更に増加・拡大していく可能性がある。こうしたグレーゾーンの事態は、明確な兆候のないまま、より重大な事態へと急速に発展していくリスクをはらんでいる。」との情勢認識が示されている。こうした中で、日米共同の I S R 活動及び共同訓練・演習に際し自衛隊法第 95 条の 2 による警護任務を実施することは、日本に対する武力攻撃に至らない範囲で現状の変更を試み、自国の主張・要求の受入れを強要しようとする周辺国の行動を日米が共同で抑止するとともに、万が一事態がエスカレートしていく場合においても日米が共同で対処するとの意思を明示するものであると言えよう。

他方、周辺国との間で緊張が高まっているような状況において、その行動を抑止すること等を目的として行われる日米共同訓練・演習に際し、自衛隊が武器を使用して米軍艦艇等を防護すれば、日本も武力紛争の当事者になる旨の懸念も示されている⁴³。また、米軍等の艦艇・航空機を破壊・奪取する意思と能力を有する主体は国又は国に準ずる組織以外には想定されず、自衛隊の艦艇・航空機に備置された火砲等による米軍等の艦艇・航空機の防護は、少なくとも外観上は自衛隊と第三国の軍隊との間の武力衝突と映ることは避けがたいとの見方もある⁴⁴。

国会においては、こうした懸念等も踏まえ、様々な立場からグレーゾーンの事態における日米防衛協力の在り方等について議論することで、平和安全法制の運用への関与とその民主的統制としての機能を果たすことが期待される。

（いまい かずまさ）

⁴¹ 第 193 回国会衆議院予算委員会議録第 19 号 23 頁（2017.5.8）安倍内閣総理大臣答弁及び第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 5 号 4～5 頁（2021.3.26）岸防衛大臣答弁。2017 年 5 月 1 日から 3 日にかけて初めての警護任務が実施されたことが「政府関係者の話」などとして報じられた（『朝雲』（2017.5.11）、『朝日新聞』（2017.5.4）等）が、防衛省は、自衛艦と米軍艦艇の共同訓練については認めたものの、警護の実施の有無については「米軍等の活動への影響や相手方との関係もあり、回答を差し控える」とした（第 193 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 16 号 6 頁（2017.5.9）稲田防衛大臣答弁）。

⁴² 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 5 号 5 頁（2021.3.26）岸防衛大臣答弁

⁴³ 柳澤協二「日本開戦招くリスク 平時の米艦防護可能に」『東京新聞』（2016.12.25）、同「北朝鮮情勢と米艦防護 米との一体化で高まる戦争リスク その覚悟があるか」『朝日新聞』（2017.8.22）等

⁴⁴ 阪田雅裕『憲法 9 条と安保法制—政府の新たな憲法解釈の検証』（有斐閣、2016 年）105～106 頁