

第1回海洋立国懇話会セミナー

2026年4月28日

兼原 敦子

1

海上自衛隊および海上保安庁の武器使用
に係る国際法・国内法の制限
～比例性原則・警察比例に焦点をあてて

****ご引用などは、一切お控えいただきますように、お願い申し上げます。**

講師

2

東京大学法学部卒業
キヤノングローバル戦略研究所・研究主幹
笹川平和財団上席フェロー
内外情勢調査会講師

Member of the Governing Board of IMO International Maritime Law
Institute (IMLI)

「ミナミマグロ事件：国際海洋法裁判所・仲裁」日本政府弁護人
「南極海捕鯨事件：国際司法裁判所」日本政府顧問
前総合海洋政策本部参与（首相任命2年任期で約10名）
（2016年から2022年）

前国際法学会代表理事（2020年から2022年）
海上保安庁Compass Voice(有識者ネットワーク)

References

3

☆兼原敦子「海上保安庁の安全確保に不可欠な比例性原則の理解」

URL: https://cigs.canon/article/20250922_9248.html

☆Atsuko Kanehara,

“ Urgently Advocating a Precise Understanding of the Principle of Proportionality: From the Perspective of the Inherent Situation of the Japan Coast Guard and the Japan Maritime Self-Defence Force”

URL: https://cigs.canon/en/article/20251029_9345.html

☆兼原敦子「自衛隊法80条と統制要領下での海上保安庁の任務遂行における安全確保」ジュリスト(2024年2月号(No.1593))に掲載

再掲 https://cigs.canon/article/20250127_8602.html

References

☆Atsuko Kanehara,

“Manila Dialogue Presentation Report: The Rule of Law and the Functions and Duties of Law Enforcement Agencies-The 2nd Manila Dialogue on November 5th – 7th, 2025”

URL: https://cigs.canon/en/article/20251212_9454.html (英語リード文、本文英語)

☆兼原敦子「Manila Dialogue登壇報告:法の支配と法執行機関の機能と任務」

URL: https://cigs.canon/article/20251215_9462.html (日本語リード文、本文英語)

☆Atsuko Kanehara,

“How To Ensure The Safety Of The Japan Coast Guard While Maintaining Its Nature As A Police Organ When It Conducts Missions In Collaboration With The Japan Maritime Self-Defense Force Under The Control Guidelines,”
Japan Review, Vol. 6, No. 2 (2024), pp. 47-79

References

☆ Atsuko Kanehara, “Reconsideration of the Distinction between the Use of Arms in Law Enforcement and the Use of Force Prohibited by International Law—With an Analysis of the Inherent Significance of This Issue to Japan,” *Japan Review*, Vol. 5, No. 2,

https://www.jiia-jic.jp/en/japanreview/pdf/JapanReview_Vol5_02_%20Kanehara.pdf

☆ Atsuko Kanehara, “The Use of Force in Maritime Security and the Use of Arms in Law Enforcement under the Current Wide Understanding of Maritime Security,” *Japan Review*, Vol. 3, No.2,

https://www.jiia-jic.jp/en/japanreview/pdf/JapanReview_Vol3_No2_05_Kanehara.pdf

I. はじめに

6

I. はじめに

1. 趣旨:喫緊の課題
2. 用語
3. 日本の特徴
 - (1)「法」執行機関としての海上保安庁
 - (2)海上自衛隊の「海上警備行動」

II. 比例性原則

1. 国際法上の「三つの」比例性原則
 - ①、②武力行使を規律する二つ
 - ③法執行措置に伴う武器使用規律する一つ
2. 国内法上の比例性原則

III. 比例性原則に照らした海上保安庁及び海上自衛隊の安全確保の困難さ 異なる比例性原則の具体的適用場面

IV. 「海戦」の特殊性

V. おわりに

I. はじめに

7

1. 趣旨:喫緊の課題

(1) 日本をとりまく世界情勢

e. g. 尖閣諸島周辺海域(とくに領海)一海上保安庁(海保庁)船舶による恒常的な対処

- ・中国船舶の頻繁な入域
- ・日本漁船への(執拗な)追尾
- ・中国公船(中国政府船舶、中国軍艦)の航行への対処

e. g. 台湾有事

e. g. ホルムズ海峡

(停戦などの条件がととのえば)機雷除去の任務を海上自衛隊(海自)が遂行
「海上警備行動」

e. g. 紅海・ホルムズ海峡における日本関係船舶の安全確保

- ・海賊対処および暴力行為への対処

I.はじめに

8

1. 趣旨：喫緊の課題(つづき)

(2) 比例性原則をめぐる理解

① 危険な誤解

比例性原則＝「相手が行うことと、同じことで、対応してもよいという意味」

「だから、大丈夫」



② なぜ危険か？

比例性原則の誤解—海保庁も海自も、日本法に制約されているため、**相手と同じこと**が、できない！

相手よりも、**著しく程度・列度の低い**武器の使用しか、できない！

I.はじめに

9

1. 趣旨：喫緊の課題

(2) 比例性原則をめぐる理解(つづき)

③ 危険を回避するために

比例性原則の正確な理解  本日のご説明

危険な場面での任務遂行を回避

一方で、「法」である比例性原則の認識と理解と、他方で、海上保安庁の安全の確保とが、相互に不即不離の関係

事実や経験(だけ)に基づく危険回避の判断は、海上保安庁の安全を担保しない

I. はじめに

10

2. 用語

(1) 三つの用語

①実力の使用＝物理的に事実を指すことばとして
法的評価や法的意味を含まない

②武力の行使(**use of force**)＝国際法上の(法的)用語・国内法上の(法的)用語
(国際法)国連憲章(1945)2条4項

「すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇又は**武力の行使(use of force)**を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない。

(国内法)自衛隊法88条(防衛出動)

「第七十六条第一項の規定により出動を命ぜられた自衛隊は、わが国を防衛するため、必要な**武力を行使**することができる。

2 前項の**武力行使**に際しては、国際の法規及び慣例によるべき場合にあつてはこれを遵守し、かつ、事態に応じ合理的に必要と判断される限度をこえてはならないものとする」

* 76条は「防衛出動」を規定する

③武器の使用＝法執行に伴う実力の使用を指すことばとして

I. はじめに

11

2. 用語(つづき)

(2) 用語の区別の重要性: 前スライド②と③の区別

国際社会における戦争違法化＝武力の行使の違法化

②「武力の行使」の禁止

国連憲章2条4項が国際社会の到達点

③「武器の使用」＝国際法が禁止しない実力の使用として、
法執行に伴う実力の使用

②と③の区別が失われて、③の名のもとに②が行われれば、
国際社会が到達した「武力の行使の禁止」が意味を失う

I. はじめに

12

2. 用語(つづき)

国際法が禁止していない武力の行使
＝自衛権としての武力の行使

国連憲章51条

「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。…」



自衛隊が防衛出動に際して(国内法＝自衛隊法上は、76条および88条により)武力を行使する場合には、国際法上は自衛権行使のための武力の行使となる

I.はじめに

13

3. 日本の特徴

(1) 法執行機関としての海保庁

海上保安庁法25条

「この法律のいかなる規定も海上保安庁又はその職員が軍隊として組織され、訓練され、又は軍隊の機能を営むことを認めるものとこれを解釈してはならない。」

(2) 海自による海上警備行動

自衛隊法82条

「防衛大臣は、海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持のため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に海上において必要な行動をとることを命ずることができる。」

II. 比例性原則

14

1. 国際法上の「三つの」比例性原則: (1)・(2)・(3)

(1)と(2)武力の行使を規律する二つ

(3)法執行に伴う武器の使用規律する一つ

(1)武力の行使を規律する比例性原則

jus ad bellum = (歴史的には)「戦争」の開始の正当化に関する法

*現在では、国連憲章2条4項が「武力の行使」、「戦争」を禁止しているので、「戦争法」や「開戦規則」といった表現は用いない。

jus ad bellum = 武力の行使の正当化に関する法

国連憲章2条4項による武力の行使の禁止のもとで、国際法が許す武力行使は、自衛権の行使



*Jus ad bellum*における比例性原則は、自衛権行使としての武力の行使を正当化する原則

具体的には、比例性原則は、自衛行使としての武力の行使を許す状況と、その列度や規模を決定するために機能する

II. 比例性原則

15

1. 国際法上の「三つの」比例性原則: (1)・(2)・(3) (つづき)

(2) *jus in bello*における比例性原則

① *jus in bello* = 敵対行為に関する法であり、敵対行為の手段(means)や方法を(methods)規律する

軍事的必要性和、文民などへの損害の回避を含む、人道的考慮とのバランス・衡量が、比例性原則の根本的要請

敵対行為に対する規律: 軍事目標主義、予防措置(を取る義務)、必要性原則

② 比例性原則を規定する条約規則としては、1949年ジュネーヴ条約への1977年第一追加議定書(API)の51条5項(b)

その核となる要素、「過度な(excessive)」、「巻き添えによる損害(incidental harm)」、「軍事的利益(military advantage)」などをめぐり、解釈について多くの議論がなされている

個別具体的な事例による判断にならざるを得ない

II. 比例性原則

16

1. 国際法上の「三つの」比例性原則: (1)・(2)・(3)

(2) *jus in bello*における比例性原則(つづき)

③武力の行使を禁止する現行国際法のもとでは、武力行使を行った国(A)は、国際違法行為国

*jus ad bellum*における比例性原則は、B国が、国際違法行為国であるA国に対して優位する(supreme)関係にたち、その前提で、B国による武力の行使が、攻撃に対してこれを排除し自国を防衛する武力行使であることを確保するために、機能する

c. f. *jus in bello*における比例性原則は、武力紛争の当事国の両者を対等な関係において、両者の敵対行為を規律する
以下、適当な場合には、*jus in bello*を、「武力紛争法」とする

II. 比例性原則

17

1. 国際法上の「三つの」比例性原則: (1)・(2)・(3) (つづき)

(3) 法執行措置に伴う武器使用を規律する比例性原則

① 国際法における「法執行」: 定義は定まっていないが、指針となる条約規定や、裁判実践により、法執行と法執行措置に伴う武器の使用というカテゴリーの存在は、かなりの程度に確立

上述のポイント!

国際法が禁止する武力の行使と、国際法が許容する法執行に伴う武器の使用との区別は、国際法が到達した、戦争・武力行使の禁止にとって、決定的に重要

法執行に伴う武器の使用の名のもとに、禁止されている武力行使が行われれば、国際法の歴史的な到達点とその意義を著しく減殺される

② 法執行措置に伴う武器の使用を規律する原則

: 不可避性(**unavoidable**)、必要性(**necessary**)、合理性(**reasonable**)

- 裁判実践が、これらの原則を宣言(必ずしも十分・明確であるとはいえないという留保はあるが)
- 多くの学説も一致
- 国連総会決議などの文書も、こうした原則を明記
- 条約規定例: 1995年国連公海漁業協定22条1項(f)

「実力の行使を**避けること**。ただし、検査官がその任務の遂行を妨害される場合において、その安全を確保するために**必要**なときは、この限りでない。この場合において、実力の行使は、検査官の安全を確保するために及び状況により**合理的に必要**とされる限度を超えてはならない。」

II. 比例性原則

18

1. 国際法上の「三つの」比例性原則：(1)・(2)・(3)

(3) 法執行措置に伴う武器使用を規律する比例性原則(つづき)

これらの原則について、後続の裁判実践には、「不可避性、必要性、合理性」を、「合理性、必要性、比例性」といいかえて、比例性に言及する例がある



これらの原則において、比例性の趣旨が包含されていることには疑いがない

したがって、法執行措置に伴う武器の使用に対する制限には、比例性原則が(も)あるといえる

II. 比例性原則

19

(結論先取り)

統制要領下で、国内法上の武力攻撃事態、国際法上の武力紛争において、海保庁が活動するならば、とくに*jus in bello* (武力紛争法)における比例性原則の正確な認識と理解が不可欠である。しかも、後述のように、「海戦」では、比例性原則の内容や適用が、陸戦とは異なる点がある。海保庁の安全確保のためには、その相違をふまえて、関連する条約規定の適用の有無や、比例性原則の内容を、正確に認識し理解することが不可欠である。

「海戦」の定義は、容易ではないが、ここでは、海域で武力紛争が発生している事実状況を想定

II. 比例性原則

20

2. 国内法上の比例性原則

(1) 警職法7条: 法執行措置における武器の使用を規律

「警察比例の原則」とされるが、「危害許容要件」は、警察比例の原則よりも、厳格な制限であるとされる。

警職法7条

「警察官は、犯人の逮捕若しくは逃走の防止、自己若しくは他人に対する防護又は公務執行に対する抵抗の抑止のため必要であると認める相当な理由のある場合においては、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができる。ただし、刑法(明治四十年法律第四十五号)第三十六条(正当防衛)若しくは同法第三十七条(緊急避難)に該当する場合又は次の各号のいずれか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。(下線部、筆者)

- 一 死刑又は無期若しくは長期三年以上の拘禁刑に当たる凶悪な罪を現に犯し、若しくは既に犯したと疑うに足りる充分な理由のある者がその者に対する警察官の職務の執行に対して抵抗し、若しくは逃亡しようとするとき又は第三者がその者を逃がそうとして警察官に抵抗するとき、これを防ぎ、又は逮捕するために他に手段がないと警察官において信ずるに足りる相当な理由のある場合
- 二 逮捕状により逮捕する際又は勾引状若しくは勾留状を執行する際その本人がその者に対する警察官の職務の執行に対して抵抗し、若しくは逃亡しようとするとき又は第三者がその者を逃がそうとして警察官に抵抗するとき、これを防ぎ、又は逮捕するために他に手段がないと警察官において信ずるに足りる相当な理由のある場合」

II. 比例性原則

21

2. 国内法上の比例性原則

(2) 国内法上の武力攻撃事態や国際法上の武力紛争を想定

警職法7条の、「一」と「二」の場合は考えにくい

同条は、自己若しくは他人の防護のための武器の使用を許可するが、重要な点は、危害を与える武器使用は、正当防衛か緊急避難の場合に限定されること

(3) 海上保安庁法20条

① 警職法7条の準用を規定

② (参考) 海上保安庁法20条2項による要件緩和

第十七条第一項の規定に基づき船舶の進行の停止を繰り返し命じても乗組員等がこれに応ぜずなお海上保安官又は海上保安官補の職務の執行に対して抵抗し、又は逃亡しようとする場合において、海上保安庁長官が当該船舶の外観、航海の態様、乗組員等の異常な挙動その他周囲の事情及びこれらに関連する情報から合理的に判断して次の各号の全てに該当する事態であると認めるときは、海上保安官又は海上保安官補は、当該船舶の進行を停止させるために他に手段がないと信ずるに足りる相当な理由のあるときには、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度において、武器を使用することができる。

この規定本文および「各号」は、武力攻撃事態や武力紛争に適用があるとは考えにくい

II. 比例性原則

22

2. 国内法上の比例性原則(つづき)

(4) 個人対個人における「正当防衛」と国家対国家における自衛権(防衛)

刑法・警職法上の正当防衛: 英語ではself-defenceあるいはlegitimate defence

個人が自己若しくは他人の防護のための武器の使用を想定しているのであり、危害を受けうる対象も、個人を想定できる

「個人対個人における」武器の使用であり、その質・列度・規模は、およそ、その関係で常識的に想定するもの



警職法7条にいう正当防衛のための武器の使用は、「国家対国家における」国際法上の自衛権self-defenceとは、全く、異なる

個人対個人における正当防衛の武器の使用と、国家対国家における武力の行使とは、質・規模・列度において、およそ比較にならないほど異なる

用語が同じであるための混乱が、冒頭でご説明した「危険」を招いている

警職法7条は、国家対国家における自衛のための「武力の行使」を、そもそも、想定してはいない。日本においてそのような武力行使を国内法上で許されるのは、防衛出動が発出された場合の、自衛隊のみである。

III. 比例性原則に照らした海上保安庁及び海上自衛隊の安全確保の困難さ

23

1. 異なる比例性原則の具体的な適用

個人対個人における「正当防衛」と国家対国家における自衛権(防衛)の相違

e. g. 統制要領下で、国内法上の武力攻撃事態や国際法上の武力紛争時である海域で海保庁が活動する場合

国家対国家において、自衛(防衛)のためには、また、武力紛争法上の敵対行為としては、敵対国をせん滅する武力の行使が許される

しかし、国内法の警職法7条の制限を受ける限り、法執行機関である海保庁には、そのような武器の使用は許されない

海保庁は、海上保安庁法25条により、いかなる場合であっても、法執行機関であることを堅持し、警職法7条の制限を解除されない



敵対国による武力の行使に直面しても、海保庁は、警職法7条の制限のもとの武器の使用のみを許されるという現実、つまり危険！

III. 比例性原則に照らした海上保安庁及び海上自衛隊の安全確保の困難さ

24

1. 異なる比例性原則の具体的な適用(つづき)

個人対個人における「正当防衛」と国家対国家における自衛権(防衛)の相違

e. g. 尖閣諸島周辺海域での海保庁

諸外国のcoast guardsが海軍と共同する場合に、後者に統合されて、海軍と同様に機能することができる場合

＝中国船舶は、(国内法)海警法(83条)により、「瞬時に」法執行船舶が防衛機能を果たすことが認められている

国際法では、要件を充足すれば、係る中国船舶は、国際法上の自衛権行使、あるいは、武力紛争時には、敵対行為として、武力の行使が許される。

海保庁は、このような中国船舶と対峙する場合であっても、法執行機関であり、警職法7条の制限のもとでしか、武器の使用ができない

III. 比例性原則に照らした海上保安庁及び海上自衛隊 の安全確保の困難さ

25

1. 異なる比例性原則の具体的な適用(つづき)

個人対個人における「正当防衛」と国家対国家における自衛権(防衛)の相違

e. g. 海自の海上警備行動

尖閣周辺海域で、中国公船(法執行船、軍艦)が、有害な通航をする場合、海自は、海上警備行動で対処

(「無害通航権」の問題)

中国船が、「武力の行使」をしかけてきても、海自は、「海上警備行動」=法執行・警察機能を実施する以上、警職法7条の制限を受ける

その限りでの、「武器の使用」しか許されない

III. 比例性原則に照らした海上保安庁及び海上自衛隊の安全確保の困難さ

26

1. 異なる比例性原則の具体的な適用(つづき)

個人対個人における「正当防衛」と国家対国家における自衛権(防衛)の相違

e. g. ホルムズ海峡における機雷の掃海

現行法上、海自は海上警備行動として任務遂行

停戦が確実であり、海自が、「(米国の)同盟国船舶が、戦闘行為を行っている」とみなされることを、完全に回避しない限り、海自は、「武力の行使」にさらされる可能性がある。しかし、「海上警備行動」を遂行している限り、警職法7条の制限を受けた「武器の使用」しかできない。

* 武力紛争中の機雷の掃海は、「戦闘行為」

III. 比例性原則に照らした海上保安庁及び海上自衛隊の安全確保の困難さ

27

2. 異なる比例性原則の具体的な適用による危険



以上1. の具体例で、比例性原則により、「相手が行うことと、同じことで対応できるから、大丈夫」というのは、異なる比例性原則の理解を欠いた著しい誤解であり、海保庁や海自を危険にさらす

相手国が、「武力の行使」を行う限り、それが、比例性原則により制限されるとしても、質・規模・列度の全く異なる「国対国における」武力の行使であり、それに対する制限としての比例性原則である

日本の海保庁も、「海上警備行動」を遂行する海自も、法執行＝警察措置の遂行実施であり、警職法7条の比例性原則に制限される。国際法上の法執行に伴う武器の使用を制限する比例性原則の制限も受ける

日本において警職法7条違反に問われる可能性は、つねに残る

IV. 「海戦」の特殊性

28

1. 「海戦」(海域における武力紛争)の特殊性

海戦では、プラットフォーム(軍艦や戦闘機など)が敵対行為の主体
e. g. 船舶対船舶で、敵対行為が行われる

2. 統制要領下での海保庁の任務

:住民の避難や大量避難民への対応

(1)海戦における比例性原則

海保庁船舶に文民が乗船、戦闘海域を航行

船舶対船舶で敵対行為が行われる海域での武力紛争では、軍事目標となった船舶に乗船している者には、文民を含むとしても、比例性原則は、これを理由に、軍事目標である船舶への攻撃を禁止しない



(スライド15より)武力紛争法における比例性原則

jus in bello = 敵対行為に関する法であり、敵対行為の手段(means)や方法を(methods)規律する

軍事的必要性和、文民などへの損害の回避を含む、人道的考慮とのバランス・衡量が、比例性原則の根本的要請

IV. 「海戦」の特殊性

29

2. 統制要領下での海保庁の任務

: 住民の避難や大量避難民への対応(つづき)

海戦では「船舶対船舶」で敵対行為

軍事目標となった船舶に乗船している者には、文民を含むとしても、比例性原則は、これを理由に、軍事目標である船舶への攻撃を禁止しない

海保庁船舶が、確実に軍事目標該当性を排除しない限り、大量の避難民は、海保庁船舶に乗船していることにより、海保庁船舶ごと、敵対国の攻撃の対象となりうる

軍事目標となる船舶に、避難民という文民を乗船させているのであり、それゆえに、敵対国の攻撃を受ける。

IV. 「海戦」の特殊性

30

2. 統制要領下での海保庁の任務

:住民の避難や大量避難民への対応(つづき)

(2) 統制要領発出後の2023年6月22日に海自と海保庁の共同訓練
海保庁船舶は、特別標章の旗を掲げた

API66条4項の規定に従っている

この条文が海戦に適用があるかについて、確実な解釈はない

とくに、敵対国に周知徹底がなされており、敵対国が法的な義務としてこの標章に従った保護を認めない限り、意味はない

さらに、紛争当事国の次の義務にも留意すべきである。紛争当事国は、軍事施設のような軍事目標となる場から、文民などを隔離する義務を負う

V. おわりに

比例性原則とは、「相手が行うことと、同じことで、対応してもよいという意味である」という誤解極めて重大で、危険な誤り

この危険は、海保庁だけではなく、海自も、自衛隊法82条のもとで海上警備行動に従事する場合には、警察機能を果たすのであり、その武器の使用は、警職法7条により制限される

グレーゾーン事態への対処、シームレスな対応

武力攻撃事態への転化の可能性を孕む事態であっても、防衛出動等が発出されず、海上警備行動に従事する限り、海自は、警職法7条の制限のもとでの武器使用しか許されない

e. g. 軍事組織の武器の装備に鑑みると、法執行に伴う武器使用に制限を課することに鑑みて、軍事組織に法執行機能を担わせることが適当であるかに疑問

法執行の状況から防衛の状況へと移行する態様

e. g. 外国公船や軍艦の領海内での有害行為が、「沿岸国の主権、領土保全、政治的独立に対する武力行使の威嚇または行使がさし迫っている場合」(国連海洋法条約19条2項(a))には、沿岸国の強制的な排除措置は、自衛権で説明しうる

e. g. 海洋科学調査について、軍事調査が、戦争準備行為に該当する場合があります、それに対する沿岸国の保護権(国連海洋法条約25条)による対処措置は、自衛権で説明しうる場合がある

END

32

ご清聴ありがとうございました！