

第2節

防衛省への移行と本来任務化

省移行関連法案は、昨年国会に提出され、衆議院・参議院ともに、9割以上の賛成を得て成立した。これを受け、防衛庁は、本年1月9日に防衛省に移行した。

防衛省・自衛隊は、わが国の平和と独立を守るという国家存立にとって最も基本的な役割を担う重要な組織である。防衛の重要性が増大し、国民の防衛省・自衛隊に対する期待が高まっている今日、安全保障や危機管理の問題にいかに対処するかが国政の重要な課題となっている。

防衛省への移行および国際平和協力活動などの本来任務化という二つの大きな施策は、これらの課題に的確に対応していくために行われたものである。

本節では、これらの施策について説明する。



省移行記念式典における中曽根元内閣総理大臣祝辞

1 省移行と本来任務化の基本的考え方

1 背景

防衛省移行の背景には、わが国を取り巻く安全保障環境の変化がある。そのうち主なものは、次のとおりである。

(1) わが国の緊急事態対処

わが国周辺においては、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散、領有権の問題などがあり、一方、国内においては、大規模な自然災害が毎年のように発生している。国民の生命と財産を守るため、このようなさまざまな危機に対してより迅速・的確な対応が求められる時代になってきている。

(2) 国際環境の変化

今日の世界においては、国際テロリズム、大量破壊兵器の拡散の進展など冷戦後の新たな脅威や多様な事態への

の対応が課題となるとともに、国家間の相互依存関係が深化し、一国の平和と安全は国際社会の平和と安全に密接に結びついたものとなっている。

したがって、わが国の平和と安全という観点からも、国際的な安全保障環境の改善のための国際社会の取組に主体的・積極的に参加することが重要な課題となってきている。

(3) 国際社会における防衛力の役割の変化

このような国内外の環境にあって、防衛力の役割は、わが国に対する本格的な侵略の未然防止や対処だけでなく、テロなどさまざまな緊急事態への対応、国連の平和維持活動、国家建設の支援、国内外への災害救援、諸外国との安全保障面での信頼性向上など幅広い分野へと拡大している。

2 省移行と本来任務化の必要性

以上のような、わが国を取り巻く安全保障環境の変化とともに、自衛隊は、創設以来50年以上にわたり、国連平和維持活動や国際緊急援助活動、災害派遣など、さまざまな活動の経験を積んできている。また、これらの活動に対する国民の理解も広がっている。さらに、自衛隊の海外における活動は、これまでの実績への評価にみられるように国際社会からますます期待され、要望されるものとなってきており、この期待に応えていくことも必要となっている。

このような状況において、①防衛政策に関する企画立案機能を強化すること、②緊急事態対処の体制を充実・強化すること、③国際社会の平和と安定に主体的・積極的に取り組むための体制を整備することが重要である。

このような体制の整備の一環として、防衛庁を、わが国の行政組織の中で、「省」として位置づけ、国の防衛に専任する「主任の大臣」を置き、上記のような重要な役割をよりの確に行い得るようにするとともに、自衛隊の本来任務を見直し、国際平和協力活動等の取組などを自衛隊の本来の任務に付け加える必要があった。

2 省移行の意義

1 省移行の意義

わが国の行政は内閣が担当し、11の「府」や「省」に、財政は財務大臣、外交は外務大臣というように専属的に「主任の大臣」が置かれている一方で、国の防衛は、男女共同参画、北方領土問題、金融などの行政事務とともに内閣府の長である内閣総理大臣が「主任の大臣」となっていた。

わが国において、重要な政策を担う組織は「省」と位置づけられている一方で、防衛庁は、「庁」たる組織のままであった。

防衛庁・自衛隊は、国の平和と独立を守るという国家の基本にかかわる役割を担っていた。さらに、後述するように、今日、防衛庁・自衛隊に求められている役割を果たすため、国際平和協力活動などを、新たに自衛隊の本来任務に加える必要があった。

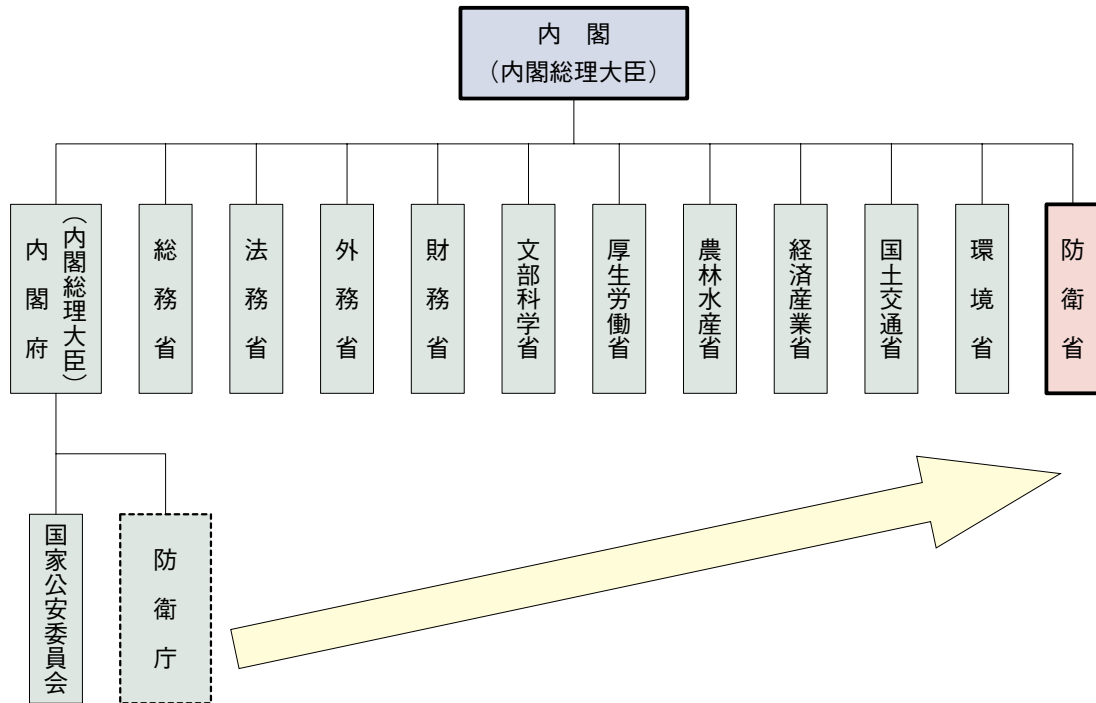
省への移行は、このような状況にあって、国政の中で重要性を増大させている「国の防衛」の主任の大臣を置き、防衛庁を他の重要な政策を担う組織と同様、「省」に位置づけるものである。省への移行により、「国の防衛」の主任の大臣は防衛大臣となることから、主任の大臣としての指揮監督は、内閣府の長である内閣総理大臣ではなく防衛大臣が行うこととなる。

(図表Ⅱ-3-2-1 参照)

防衛省への移行には、前述のとおり、①防衛政策に関する企画立案機能を強化すること、②緊急事態対処の体制を充実・強化すること、③国際社会の平和と安定に主体的・積極的に取り組むための体制を整備するという意義がある。

また、防衛省への移行は、隊員の士気や国民の意識の点からもよい影響があると考えている。

図表Ⅱ-3-2-1 中央省庁の体制の概要



前述の意義についてより具体的に述べれば、次のとおりである。

(1) 防衛政策に関する企画立案体制の強化

防衛省がこれまで防衛庁とされてきたのは、その主たる業務が「自衛隊の管理」にあると考えられてきたことが、その主な理由であると考えられる。

かつての防衛庁は、政策の企画立案よりも防衛力整備や人事といった自衛隊の管理的な業務を行うことが主たる役割であった。

近年、わが国を取り巻く安全保障環境の変化とともに、自衛隊の任務は、わが国の防衛のみならず、国内外での災害対応や、国際平和のための活動など、拡大・多様化し、実際の活動も増加している。

また、近年、毎年のように防衛に関する重要法案が国会で成立してきているなど、防衛庁は、既に政策を企画立案し、実際に自衛隊に活動させるなど「省」と位置付

けるに相応しい組織へと変化していた。

このように、防衛庁の業務内容の重点が自衛隊の「管理」から「政策の企画立案」に移ってきており、こうした変化にあわせ、主として政策の企画立案機能を担う組織として、「省」と位置づけることが適切な状況になってきた。

省への移行により、「国の防衛」に専任する「主任の大臣」が置かれることになり、政策官庁に相応しく、防衛大臣が責任と権限を持って、変化する情勢に対応し、法案の作成や自衛隊の運用など多様な政策オプションを提示することが可能となった。これにより、政策の企画立案機能と実行力が強化されることとなった。

(2) さまざまな緊急事態への迅速・的確な対応
安全保障環境が変化する中、テロ、不審船事案、災害など、多様な緊急事態に際して国民の安全・安心を確保する必要がある。防衛庁・自衛隊として緊急事態対処の重責を果たすため、関係省庁や地方公共団体と協力しつつ、自衛隊の人・組織・装備を活用し、いかなる事態にも迅速・的確に対応する体制づくりが必要である。

こうした中で、内閣府の外局である防衛庁のままでは、その所掌する法令の制定や自衛隊の重要な活動に関する閣議請議について、防衛庁長官が行うことができず、内閣府の主任の大臣である内閣総理大臣がこれを行っていた。また防衛庁長官は、予算要求や執行などについても財務大臣に直接求めることができなかった。

省への移行により、以下の点から、わが国の緊急事態対処体制が、より万全なものとなる。

ア 防衛庁長官についても、「国の防衛」に専任する主任の大臣として各省の主任の大臣のように防衛大臣と称することとなり、わが国の防衛に関する責任の所在が明確になる。

イ 国家の危機管理に取り組むわが国の姿勢を内外に明確に示すこととなる。

ウ 内閣総理大臣ではなく、その省の長が主任の大臣として直接に以下のような職務を行うことが可能となり、危機管理態勢がより充実し、強化され、多様な緊急事態により迅速・的確に対処することが可能となる。

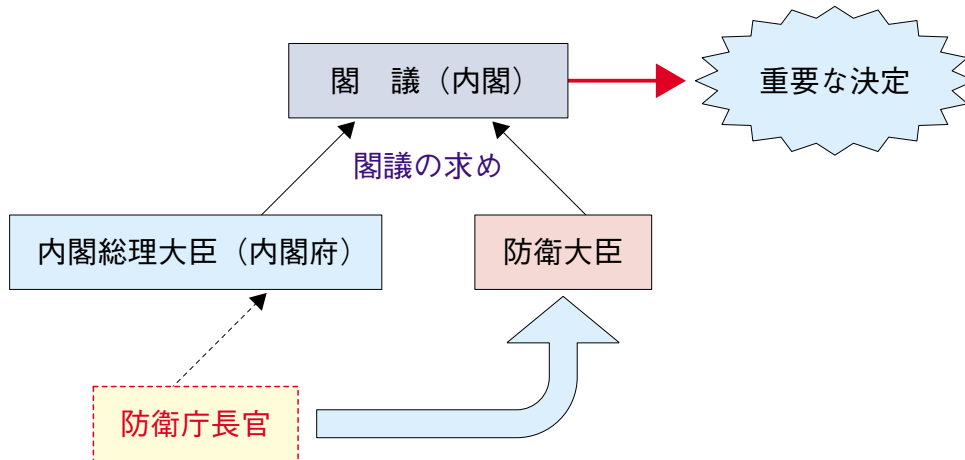
- ① 安全保障や自衛隊に関する法令の制定・改正に当たっての閣議請議や省令の制定
- ② 予算の要求や執行を財務大臣に求めることや演習場などの行政財産の取得
- ③ 海上警備行動など、国民の生命と財産を守る重要な活動について実施の決定を行うための閣議請議

なお、自衛隊の最高の指揮監督権、防衛出動や治安出動を自衛隊に命ずる権限などの内閣の首長としての内閣総理大臣の権限は、引き続き内閣総理大臣が保有しており、変更はない。

- ④ 防衛省・自衛隊の主要幹部の人事の承認のための閣議請議

(図表Ⅱ-3-2-2 参照)

図表Ⅱ-3-2-2 省移行による事務手続きの簡素化



COLUMN

VOICE

解説

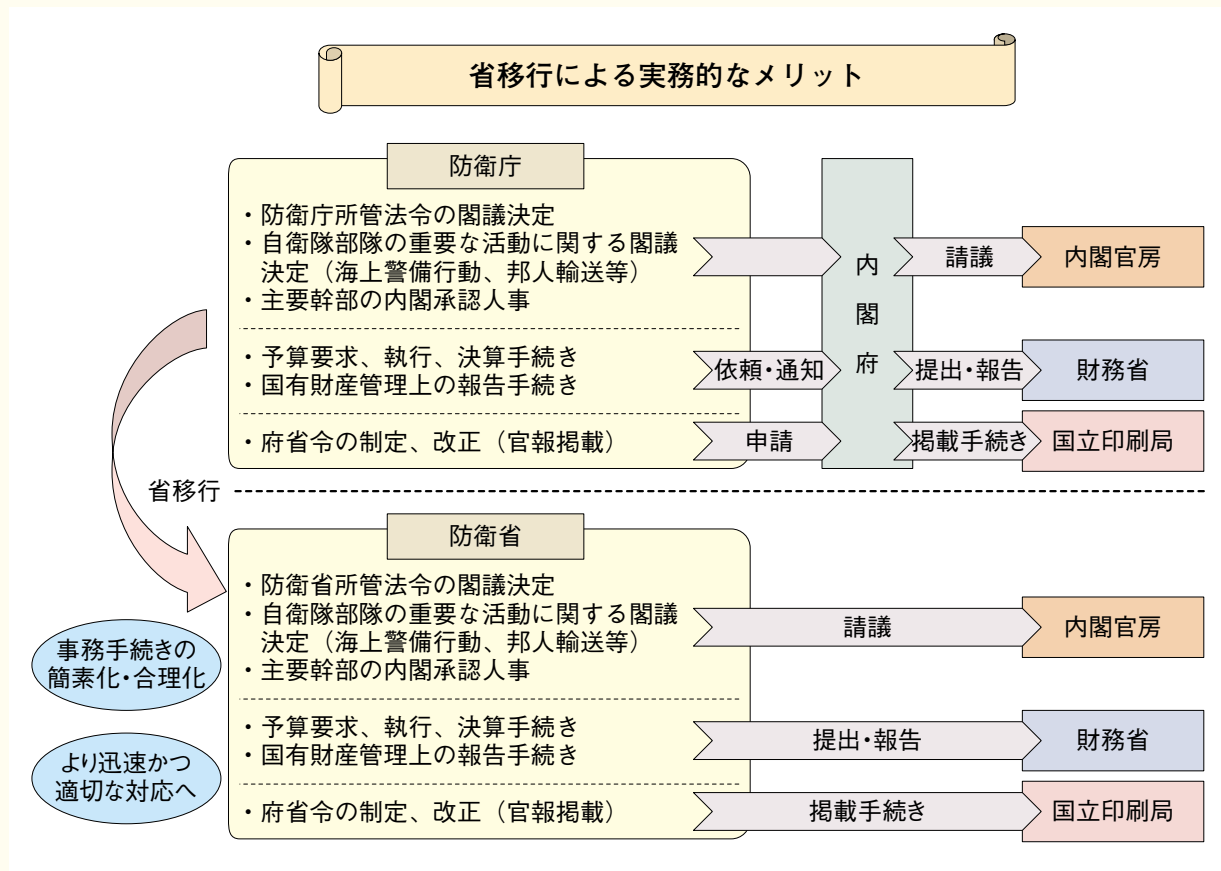
Q&A

省移行により、多様な緊急事態により迅速な対応を図れることになるのですか？

わが国を取り巻く安全保障環境は、大量破壊兵器や弾道ミサイルの拡散の進展、国際テロ組織の活動などにより大きく変化しています。こうした新たな脅威や多様な事態への対応のため、自衛隊が防衛出動などの必要な行動をとる場合には、閣議決定を経て、内閣総理大臣が命令を下し、または防衛庁長官の命令に関して内閣総理大臣の承認を得ることが必要です。

こうした場合において、防衛庁長官は防衛庁において実際の事務手続きを行うか否かにかかわらず「主任の大臣」ではないことから、自ら閣議請議を行うことができず、内閣府の主任の大臣である内閣総理大臣より閣議請議を行わなければなりません。

自衛隊の迅速な対応のための態勢整備を図るという観点から言えば、重大な危機に際し、1分1秒であっても、政府としてより速やかな意思決定を行うことに資すると考えています。省に移行し、防衛大臣が閣議請議を直接行えるようになったことにより、自衛隊が事態により迅速かつ適切に対応していけるものと考えています。



(3) 国際社会の平和と安定に主体的かつ積極的 に取り組む体制の整備

国際的な安全保障環境の改善に主体的・積極的に取り組むには、自衛隊の持つ能力を今まで以上に活用していくことが重要である。このためには、自衛隊の国際平和協力活動や、安全保障対話および防衛交流を、今まで以上に重要な柱と位置づけた組織としていくことが大きな課題である。

防衛庁が省に移行することで、後述の本来任務化とあわせ、国の防衛と国際社会の平和の実現に取り組むわが国の姿勢が内外に明確となる。

最近の在日米軍の兵力態勢の再編などに見られるとおり、同盟国である米国との安全保障・防衛面での政策協議がますます重要となっている。また、信頼醸成や国際平和協力活動における協力などの観点から、諸外国との安全保障に関する協議が頻繁に行われている。

その一方で、世界各国において国防を担当する行政機

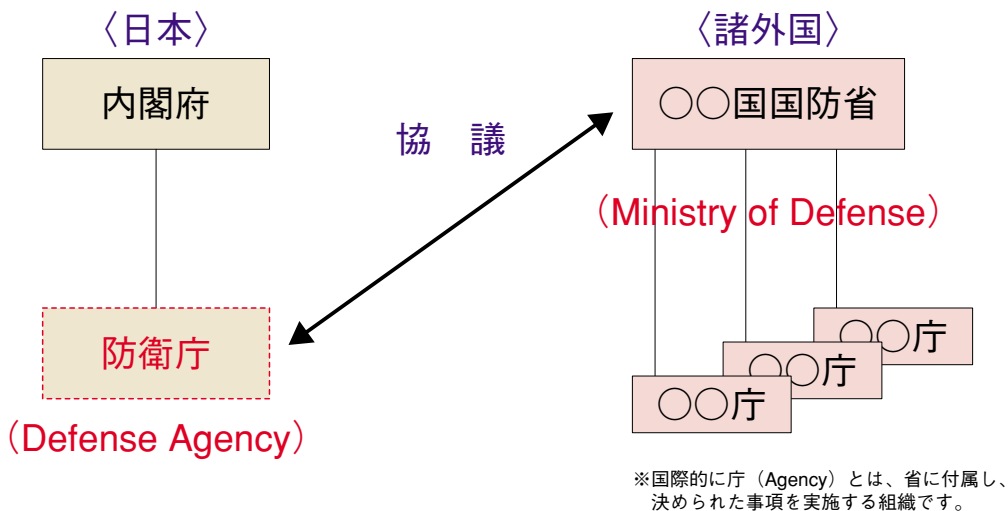
関は、すべて「省」または「部」(Ministry, Department)であり、わが国のみが、「庁」(Agency)と位置づけていた。しかも、米国や英国においては、Agencyとは政策の企画・立案を行う省の下にあって、特定の業務を執行する機関を指すものである。

これまで「庁」であることで、防衛協議や国際的対話、海外で自衛隊が諸外国と協力して活動する場合などにおいて、諸外国の国防を担当する行政機関と対等ではないと対外的に誤解を招く可能性があった。

省への移行により、諸外国の国防を担当する行政組織と対等な「省」という位置付けになることで、今後は、そのような誤解を招くこともなくなる。また、国の防衛を担う主任の大臣が、諸外国の防衛首脳などと名実ともに同格の行政機関の長同士として協議を行うことにより、信頼醸成や協力関係がさらに深化することとなる。

(図表Ⅱ-3-2-3 参照)

図表Ⅱ-3-2-3 以前の諸外国との協議の状況



COLUMN

VOICE

解説

Q&A

省移行について諸外国はどう受け止めているのですか？

防衛省移行について、諸外国からは、多くの祝意と期待が寄せられています。具体的には、フィリピン、インドネシア、マレーシア、シンガポール、ベトナム、タイ、ミャンマーなどの東南アジア諸国、米国、カナダ、英国、ドイツ、フランス、オランダ、スロバキア、ブルガリア、ロシア、ウクライナなどの欧米諸国、その他にも、オーストラリア、ニュージーランド、モンゴル、パキスタン、イラン、イラク、サウジアラビア、トルコ、南アフリカ、モーリタニアなど、多くの国からこれを歓迎する旨が表明されています。

この中で、例えば、アロヨ・フィリピン大統領は、2006年12月9日の安倍総理との日比首脳会談において、日本とフィリピンの間で政治・安全保障の対話を進めることは重要であり、そうした協力を一層進めていくためにも、防衛庁の防衛省への移行を歓迎する旨発言しています。また、中国および韓国からは、わが国が引き続き平和主義を維持することを期待する旨のコメントが外交当局からありました。

省移行は、国の行政組織としての位置付けを変更することを通じてわが国の危機管理や国際平和協力活動に取り組む体制を整えるものであり、防衛力の量や質の増大、専守防衛をはじめとする防衛政策の基本の変更を伴うものではありません。そして、このような省移行の趣旨については、防衛大臣（省移行前は防衛庁長官）をはじめとするさまざまなレベルでの安全保障対話・防衛交流などを通じてわが国から諸外国に対する説明を実施しています。

また、近隣諸国を含む諸外国においては、国の防衛を司る行政組織は全て省または部（Ministry又はDepartment）と位置付けられています。

さらに、毎年の防衛白書や諸外国とのさまざまな安全保障対話・防衛交流の機会を通じて、わが国の防衛政策や自衛隊の活動についても説明が行われてきており、これらについて諸外国の理解が深まっています。

これらにより、省移行については、前述のように近隣諸国をはじめとする諸外国におおむね好意的に受け止められているものと考えています。

防衛省は、今後とも、省移行の趣旨について諸外国に対して説明を行っていきたいと考えています。

2 防衛政策の基本の堅持

防衛省移行は、国内外の安全保障環境に対応して、緊急事態対処や国際社会の平和と安定への主体的な取組といった重要な防衛政策の企画立案を担う組織としてふさわしい体制を整備することが目的である。

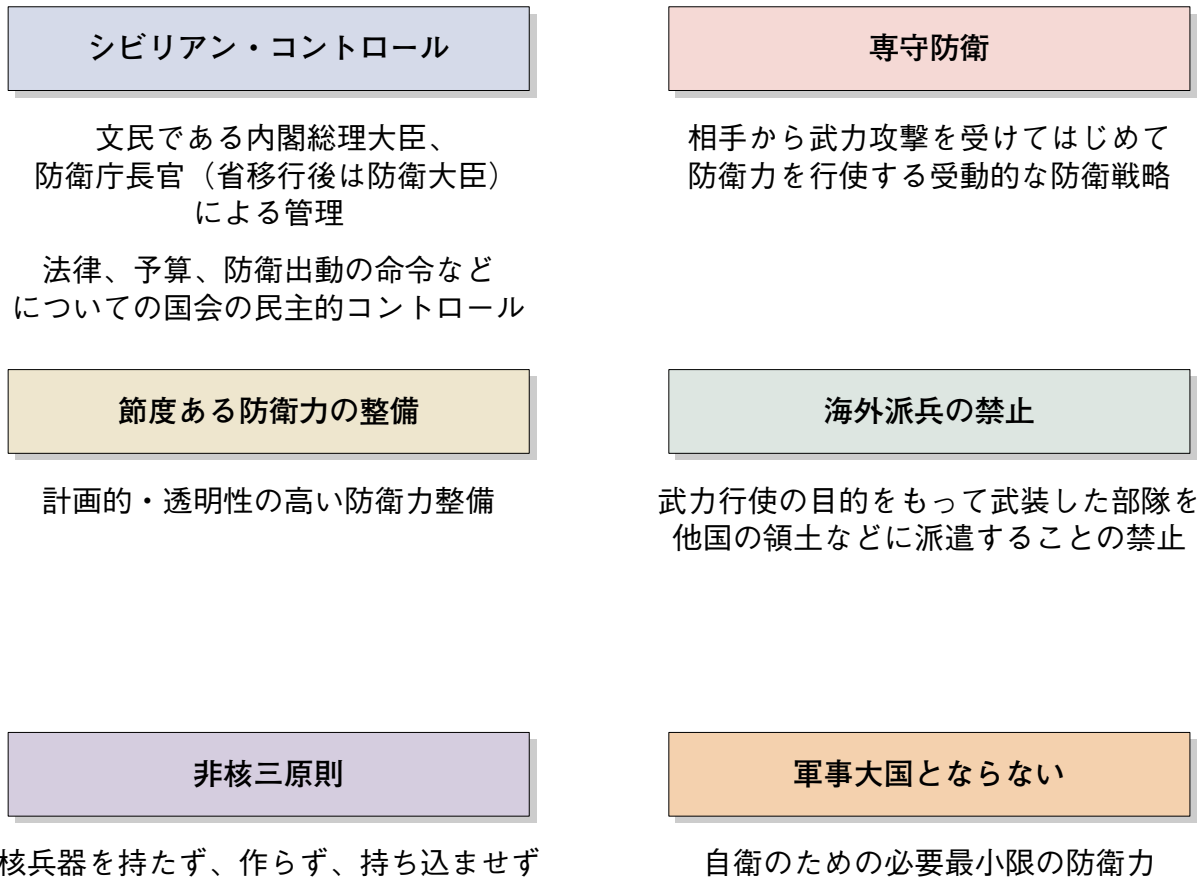
したがって、省移行により、憲法と自衛権の関係はもろんのこと、①専守防衛、②他国に脅威を与えるような軍事大国にならないこと、③非核三原則、④文民統制の確保、⑤節度ある防衛力の整備といったわが国の防衛政策の基本は、変更していない。(各原則の内容については、1章3節(P94)参照)

(図表Ⅱ-3-24 参照)



省移行記念式典における瓦元防衛庁長官祝辞

図表Ⅱ-3-2-4 防衛政策の基本は省移行後も変わらず



COLUMN

VOICE

解説

Q&A

省移行により、自衛隊に対するシビリアン・コントロールは変わりましたか？

防衛省移行に当たっては、

- ・ 自衛隊に係る法律、予算などが国会の民主的コントロールの下に置かれること
- ・ 文民たる内閣総理大臣が内閣を代表して自衛隊に対する最高の指揮監督権を保有し、文民たる防衛庁長官（省移行後は防衛大臣）が自衛隊の隊務を統括していること
- ・ 内閣に国防に関する重要事項などを審議する安全保障会議が置かれていること

などのシビリアン・コントロールの基本的枠組みは変更しないこととしており、シビリアン・コントロールは引き続き厳格に確保されます。

その上で、省移行関連法においては、シビリアン・コントロールの一層の充実のため、国際平和協力活動や周辺事態への対処を安全保障会議の諮問事項として明示しています。

このように、内閣の首長であり最高指揮官たる内閣総理大臣によるシビリアン・コントロールの枠組みを維持しつつ、そのもとで内閣府の長たる内閣総理大臣の分担管理事務とされてきた国の防衛に関する事務について、専属的に所掌する主任の大臣を置き、これに行使させることは、自衛隊の管理に関する責任と権限がより明確化されることとなり、シビリアン・コントロールの一層の徹底を図ることに資すると考えています。

したがって、防衛省への移行により、シビリアン・コントロールの一層の徹底が図られることはあっても、シビリアン・コントロールが弱くなることはありません。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

省名をなぜ「防衛省」としたのですか？ 「国防省」ではいけないのですか？

「防衛庁」という名称は、すでに50年あまり国民に親しまれ定着していました。また、「防衛」は、さまざまな法令用語でも使用されているほか、「防衛計画の大綱」、「防衛力整備計画」など、専守防衛を基本政策とするわが国において確立された用語です。

このため、庁を省とする法案の提出にあたっては、省の名称を「国防省」とすべきではとの議論もありましたが、「防衛」との名称が50年間、国民の間でもなじまれており、かつ、最も素直であるため、「防衛省」が適切な名称であると考えたところです。与党での議論や国会においても「防衛省」という名称で法律が了承され、可決されています。

3 省移行に関する経緯

防衛庁は、1954（昭和29）年に保安庁が廃止され、総理府の外局としての庁として発足した。庁から省への移行に関する議論は最近始まったものではなく、防衛庁発足以来、政治の場において繰り返し行われてきた。

第1次防衛力整備計画が終了し、わが国の防衛力の一応の骨幹が整った64（同39）年には、防衛庁の省移行法案が閣議決定されたが、国会提出には至らなかった¹⁾。

その後、81（同56）年の行政組織全般の在り方を見直す第二次臨時行政調査会の議論の中でも、この問題が取り上げられた。

また、97（平成9）年の行政改革会議の議論の中で省移行に関する議論がなされたが、その最終報告において、「現行の防衛庁を継続する」とされる一方、「別途、新たな国際情勢の下におけるわが国の防衛基本問題については、政治の場で議論すべき課題」とされた。この後も約8年にもわたり、政治の場で議論がなされてきた。その間、01（同13）年には「防衛省設置法案」が議員立法として国会に提出されるとともに、02（同14）年12月、自民・公明・保守の与党3党により、有事法制成立後において、防衛庁の「省」移行を最優先課題として取り組むことが合意された。しかしながら、03（同15）年10月、衆議院の解散に伴い、同法案は廃案となった。

その後、03（同15）年および04（同16）年に有事法制が成立し、昨年3月には統合幕僚監部の新設による統合機能の強化がなされるとともに、昨年7月には内部部局の大規模な改編により政策立案機能が強化されるなど、省とするにふさわしい組織へのさらなる変革がなされた。また、昨年1月に明らかとなった防衛施設庁の入札談合等事案についても、国民の信頼を大きく損なうものと受け止め、再発防止策に取り組み、国民の信頼が得られるよう努力を行ってきた。このような状況を踏まえ、政治の場において、省移行問題に関する議論が続けられた。

参照 > Ⅲ部4章3節 (P367)

具体的には、05（同17）年11月22日、「自由民主党行政改革推進本部（衛藤征士郎本部長）」において、省移行法案を国会に提出し成立を目指す旨了承されたことを契機として、与党内での議論が開始された。

以降、「与党安全保障プロジェクトチーム（山崎拓座長）」を軸に、自民党や公明党の関係部会などにおいて活発に議論が行われた。

その過程において、①関連法案は内閣より提出すること、②関連法案に国際平和協力活動などの本来任務化を盛り込むこと、③関連法案に安全保障会議に対する内閣総理大臣の諮問事項として国際平和協力活動などに関する重要事項を明示することを盛り込むこと、④省の名称は「防衛省」とすること、⑤関連法案に平成19年度に防衛施設庁の廃止・統合などの措置を実施することを盛り込むことなどの方向性が示された。

このような政治の場での議論を経て、昨年6月、与党両党は、内閣による関連法案の提出を了承し（6月6～8日）、これを受けて政府は、「防衛庁設置法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、同法律案を昨年の通常国会に提出した（6月9日）。しかし、通常国会終了に伴い同法案は継続審査とされた。

その後、昨年秋の臨時国会において、同法案は、10月27日の衆議院本会議における趣旨説明、質疑を経て、衆議院安全保障委員会に付託され、審議が行われた。同法案は、同委員会において、同年11月30日に可決され、同日の衆議院本会議において、全体の約9割以上の賛成多数により可決され、衆議院を通過した。

その後、同法案は、12月6日の参議院本会議における趣旨説明、質疑を経て、参議院外交防衛委員会に付託され、審議が行われた。同法案は、同委員会において、同年12月14日に可決され、翌15日の参議院本会議において、全体の約9割以上の賛成多数により可決され、原案どおり、成立した。同法は、同年12月22日に公布され、本年1月9日に施行された。

1) 64（昭和39）年6月20日、衆議院内閣委員会において福田防衛庁長官（当時）は、国会提出に至らなかった理由について、「われわれといたしましては、省昇格はあらゆる点から見て適切であり、必要であるという考えをいまだに強く持っておりますが、まことに残念ながら、時間の都合でいろいろ遅延をいたしまして、今国会の会期わずか、非常に余数も限られておりまして、まことに不本意、遺憾千万ではあります。この国会には提出はきわめて困難の見通しであります。」と答弁している。

3 本来任務化の意義

1 従来の考え方

自衛隊の任務については、「主たる任務」として、直接侵略および間接侵略に対しわが国を防衛するために行う防衛出動がある。自衛隊には、このほか、必要に応じて行う任務として、国民保護等派遣、治安出動、警護出動、海上における警備行動、弾道ミサイル等に対する破壊措置、災害派遣、地震防災派遣、原子力災害派遣、領空侵犯に対する措置などがあり、これらは「従たる任務」と呼ばれている。「主たる任務」と「従たる任務」を合わせたものが、自衛隊の「本来任務」である¹⁾。

自衛隊は、これまでさまざまな国際平和協力活動に参加してきた。これらの活動は、本来任務ではなく、主としてわが国の防衛のためにつかかってきた自衛隊の能力を平時に活用するとの考え方の下、自衛隊法上、第8章（雑則）あるいは附則に規定される「付随的な業務」という位置づけであった。

また、周辺事態安全確保法に基づく活動や、機雷の除去や在外邦人等の輸送といった役割を担っているが、これらも付随的な業務とされてきた。

2 任務の位置付けの見直し

防衛大綱においては、わが国の平和と安全をより確固たるものとするため、国際社会の平和と安定のために主体的・積極的に取り組むとされるとともに、国際平和協力活動は、防衛力の役割の一つとされた。また、国際平和協力活動に適切に取り組むため、自衛隊の任務における同活動の適切な位置付けを含め所要の体制を整えられた。

また、周辺事態への対応は、放置すれば日本に対する武力攻撃に波及する可能性もあり、わが国の平和と安全の確保の観点から重要である。さらに、第二次世界大戦時の遺棄機雷の処理に限らず、船舶の航行安全のための機雷掃海も、国民の安全確保のために重要である。また、

多くの邦人が海外を訪問し、滞在する今日、海外での紛争などの際の在外邦人の輸送も、国民の安全確保のために重要な活動となっている。

今後の安全保障環境において防衛力に求められているこれらの役割について、防衛省として適切に取り組む体制を整備することが必要である。これらの活動を、従来の付随的業務から本来任務へと変更する必要があるのは、そのような体制整備の一環である。

また、自衛隊が国際平和協力活動に主体的・積極的に取り組むためには、教育訓練体制、所要の部隊の待機態勢、輸送能力の向上といった体制整備を進める必要がある。こうした体制整備は、自衛隊の任務における国際平和協力活動の位置付けを見直し、本来任務として位置付けた上で行うことが適切である。

本来任務化により、わが国の国際平和に対する取組を、国内のみならず国際社会にメッセージとして示すことができる。また、厳しい環境の中で活動する隊員が一層の自覚と誇りをもって職務に専念し得るものと考えている。

本来任務化は、既に法律で定められている国際平和協力活動等の自衛隊法上の位置付けを改めるものであり、新たな任務を自衛隊に付与するものではない。また、現行法上規定されている国際平和協力活動や国際緊急援助活動などの具体的な自衛隊の活動の範囲、権限などの内容を変更するものでもなく、これらの活動は、引き続き、憲法の枠内でそれぞれの活動の根拠となる法律の規定に基づいて実施される。

3 新たに本来任務と位置付ける活動

具体的には、これまで付随的業務とされてきた活動のうち、次のものを本来任務と位置付けた。

- (1) わが国を含む国際社会の平和および安全の維持に資する活動である国際緊急援助活動等、国際平和協力業務等、テロ対策特措法に基づく活動、イラク人道復興

¹⁾ 従来（自衛隊法改正前）の自衛隊の本来任務については、自衛隊法第3条（改正前）において「直接侵略及び間接侵略に対しわが国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たる」ものとされていた。

- 支援特措法に基づく活動²⁾
- (2) 周辺事態に対応して行うわが国の平和と安全の確保に資する活動である周辺事態法に基づく後方地域支援などおよび船舶検査活動法に基づく船舶検査活動
- (3) 国民の生命・財産の安全を確保する活動である機雷等の除去および在外邦人等の輸送

これらの活動を本来任務化するに際しては、シベリアン・コントロールの一層の充実を図るため、安全保障会議に対する内閣総理大臣の諮問事項として、自衛隊の国際平和協力活動および周辺事態への対処に関する重要事項を安全保障会議設置法に追加した。

(図表Ⅱ-3-25 参照)

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

本来任務化にあたり、自衛隊の任務は法律上どのように規定されたのですか？

本来任務化するに当たり、自衛隊の任務を規定する自衛隊法第3条を次のとおり改正しました。

【改正前の第3条】

第3条 自衛隊は、わが国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対しわが国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当るものとする。

2 略

【改正後の第3条】

第3条 自衛隊は、我が国の平和と独立を守り、国の安全を保つため、直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛することを主たる任務とし、必要に応じ、公共の秩序の維持に当たるものとする。

2 自衛隊は、前項に規定するもののほか、同項の主たる任務の遂行に支障を生じない限度において、かつ、武力による威嚇又は武力の行使に当たらない範囲において、次に掲げる活動であつて、別に法律で定めるところにより自衛隊が実施することとされるものを行うことを任務とする。

一 我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対応して行う我が国の平和及び安全の確保に資する活動

二 国際連合を中心とした国際平和のための取組への寄与その他の国際協力の推進を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全の維持に資する活動

3 略

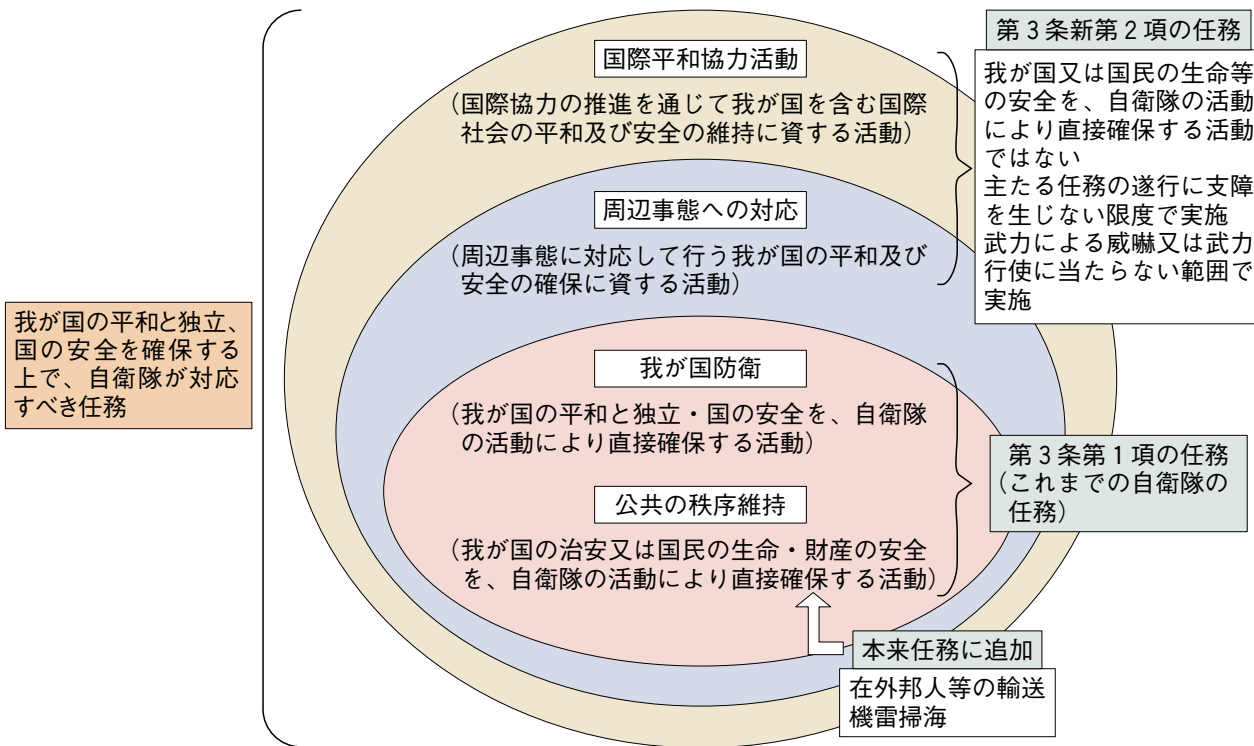
第3条第2項第1号に定める活動は、「我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態」に対応する活動であり、具体的には、周辺事態安全確保法および船舶検査活動法に基づく活動を想定しています。

第3条第2項第2号に定める活動は、「国際協力の推進を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全の維持に資する活動」であり、具体的には、国際平和協力法に基づく活動、国際緊急援助隊法に基づく活動、テロ対策特措法およびイラク人道復興支援特措法に基づく活動を想定しています。なお、同号をこのような規定としているのは、「国際連合を中心とした国際平和のための取組」のほか国際緊急援助隊活動やテロ対策特措法に基づく協力支援活動を本来任務とすることとしたためです。

また、国民の生命・財産の安全を確保する活動である機雷等の除去および在外邦人等の輸送については、第3条第1項に定める「公共の秩序の維持」として、本来任務に位置付けたところです。

2) 国際平和協力活動の本来任務化については、Ⅲ部3章1節(P278)参照

図表Ⅱ-3-2-5 本来任務化に伴う自衛隊の任務に関する概念図



COLUMN

VOICE

解説

Q&A

本来任務化により、自衛隊の海外における活動が何の限定もなく行うことができるようになったのですか？

新設した自衛隊法第3条第2項においては、「別に法律に定めるところにより自衛隊が実施することとされるものを行うことを任務とする」と規定されています。

このように、具体的な活動を自衛隊の任務とするためには別の法律の規定が必要となることから、自衛隊法第3条第2項のみを根拠として、自衛隊の海外における新たな活動が実施できるようになるわけではありません。

すなわち、本来任務化は、既に法律で定められている国際平和協力活動等の自衛隊法上の位置付けを改めるものであり、新たな任務を自衛隊に付与するものではありません。また、現行法上規定されているPKOや国際緊急援助活動などの具体的な自衛隊の活動の範囲、権限などの内容を変更するものでもなく、これらの活動は、引き続き、憲法の枠内でそれぞれの活動の根拠となる法律の規定に基づいて実施されます。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

周辺事態における活動をなぜ本来任務化したのですか？

周辺事態における活動は、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等我が国周辺の地域における我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態」に対応して行うものであり、わが国の平和と安全に密接に関連するものです。

したがって、国際平和協力活動を自衛隊の本来任務と位置付けることにあわせ、周辺事態における活動も本来任務と位置付けたものです。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

機雷等の除去と在外邦人等の輸送をなぜ本来任務化したのですか？

機雷等の除去は、わが国の領海内における船舶の航行の安全確保および公海におけるわが国船舶の航行の安全を確保するための活動です。また、在外邦人等の輸送は、海外における緊急事態に際して、国民の生命又は身体の安全を確保するための活動です。いずれも国民の生命又は財産の保護を含めた公共の秩序の維持の観点から重要な活動と考えています。

したがって、国際平和協力活動を自衛隊の本来任務と位置付けることにあわせ、在外邦人等の輸送などの活動も本来任務と位置付けたものです。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

テロ対策特措法とイラク人道復興支援特措法に基づく活動をなぜ本来任務化したのですか？

テロ対策特措法は、9.11テロ攻撃によってもたらされている脅威の除去に努めることにより国連憲章の目的達成に寄与する諸外国の軍隊等の活動に対してわが国が実施する措置等を定めるものです。また、イラク人道復興支援特措法は、イラクの国家再建に向けた国際社会の取組に我が国として寄与するため、安保理決議第1483号を踏まえ、人道復興支援活動等を行うことを定めるものです。

両特措法に基づく活動は、「国際協力の推進を通じて我が国を含む国際社会の平和及び安全に資する」という点でPKOなどと異なるものではなく、現に活動している隊員の士気の向上の観点からも、本来任務として位置付けたものです。

4 省移行と本来任務化関連の法整備

防衛省への移行や国際平和協力活動などの本来任務化は、先述のように、①防衛政策に関する企画立案機能を強化する、②緊急事態対処の体制を充実・強化する、および③国際社会の平和と安定に主体的・積極的に取り組むための体制を整備するものである。

これらについて措置するため、政府は、「防衛庁設置法等の一部を改正する法律案」を、昨年6月9日閣議決定した。同法案は、昨年12月15日成立した。(経緯については、3項「3 省移行に関する経緯」(P151)参照)

この法律は、省移行、国際平和協力活動等の本来任務化、および国際平和協力活動と周辺事態への対処の安全保障会議の諮問事項への追加を一括して措置するものであり、その概要は次のとおりである。

(1) 防衛庁設置法の一部改正

防衛庁設置法を防衛省設置法に改正し、防衛省の任務、所掌事務、組織などを規定する。

- 組織名：「防衛庁」→「防衛省」
- 大臣名：「防衛庁長官」→「防衛大臣」
- 府省令名：「内閣府令」→「防衛省令」

その際、防衛省の任務、所掌事務、組織などは、現行の防衛庁設置法に規定されているものを基本としつつ、所要の改正を実施する。

(2) 自衛隊法の一部改正

ア 省移行関連

- シビリアン・コントロールの基本的枠組みである内閣の首長としての「内閣総理大臣」の権限は、引き続き内閣総理大臣の権限とする。(例：自衛隊の最高の指揮監督権(第7条)、防衛出動の下令(第76条)、治安出動の下令(第78条、81条)、海上警備行動についての承認(第82条)など)

- 主任の大臣である内閣府の長としての「内閣総理大臣」の権限は新たに主任の大臣となる防衛大臣の権限とするなど所要の改正を行う。(例：防衛庁長官に対する指揮監督(第8条)、防衛出動下令前の行動関連措置としての物品の提供(第77条の3)、後方地域支援(第84条の4第1項、第2項第1号・第2号)、ACSA(第100条の6、7)、防衛出動時における物資の取用等を行う地域の告示(第103条)など)

イ 本来任務化関連

次の活動を自衛隊法第3条に規定する本来任務と位置付ける。

- 国際緊急援助活動等(自衛隊法第84条の4第2項第3号、国際緊急援助隊法)
- 国際平和協力業務等(自衛隊法第84条の4第2項第4号、国際平和協法力)
- テロ対策特措法に基づく活動(自衛隊法附則第7項第1号、第8項第1号、テロ対策特措法)
- イラク人道復興支援特措法に基づく活動(自衛隊法附則第7項第2号、第8項第2号、イラク人道復興支援特措法)
- 機雷等の除去(自衛隊法第84条の2)
- 在外邦人等の輸送(自衛隊法第84条の3)
- 周辺事態における後方地域支援等(自衛隊法第84条の4第1項、第2項第1号・第2号、周辺事態安全確保法、周辺事態船舶検査活動法)

(図表Ⅱ-3-26 参照)

(3) 安全保障会議設置法の一部改正

安全保障会議設置法の一部を改正し、安全保障会議の諮問事項に国際平和協力活動および周辺事態への対処に関する重要事項を加える。

図表Ⅱ-3-2-6 自衛隊の任務と行動（改正後）

いわゆる本来任務（自衛隊法第3条の任務）

⇒ 自衛隊法第6章（自衛隊の行動）で規定（但し、テロ特・イラ特の活動は附則）

○「主たる任務」（第1項）（「直接侵略及び間接侵略に対し我が国を防衛すること」）

防衛出動（第76条）

○第1項のいわゆる従たる任務（「必要に応じ、公共の秩序維持に当たる」）

国民保護等派遣（第77条の4）
 治安出動（第78条、第81条）
 警護出動（第81条の2）
 海上における警備行動（第82条）
 弾道ミサイル等に対する破壊措置（第82条の2）
 領空侵犯に対する措置（第84条）
 災害派遣（第83条）
 地震防災派遣（第83条の2）
 原子力災害派遣（第83条の3）

機雷等の除去（第84条の2） [第8章雑則より移行]

在外邦人等の輸送（第84条の3） [第8章雑則より移行]

○第2項のいわゆる従たる任務（「主たる任務の遂行に支障を生じない限度」で、
「別に法律で定めるところにより」実施）

周辺事態法に基づく後方地域支援等（第84条の4第1項、第2項第1号・第2号）

国際緊急援助活動等（第84条の4第2項第3号） [第8章雑則より移行]

国際平和協力業務（第84条の4第2項第4号） [第8章雑則より移行]

テロ対策特措法に基づく活動（附則第7項第1号、第8項第1号） [附則のまま第3条の
任務として位置付け]イラク人道復興支援特措法に基づく活動（附則第7項第2号、第8項第2号） [附則のまま
第3条の任
務として位
置付け]

いわゆる付随的な業務

⇒ 自衛隊法第8章（雑則）等で規定

土木工事等の受託（第100条）
 教育訓練の受託（第100条の2）
 運動競技会に対する協力（第100条の3）
 南極地域観測に対する支援（第100条の4）
 国賓等の輸送（第100条の5）
 不発弾等の処理（附則第4項 ← 改正前：附則第14項）

(4) 附則における改正等

- 防衛施設庁を平成19年度に廃止し、防衛庁本省への統合その他の措置を講ずることにより、より適切かつ効率的に遂行することを可能とする体制を整備する旨明記する¹⁾。
- 防衛庁が省に移行することに伴う経過措置を規定する。
- 防衛庁を内閣府設置法に基づく内閣府の外局たる庁から、国家行政組織法に基づく省とする改正や条文中の「防衛庁」を「防衛省」とするなど、70の関係法律について所要の法律の改正を行う。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

省移行について国民にどのように説明してきましたか？

防衛省への移行について、国民の理解と支持を得ることは極めて重要であり、幅広く広報活動に努めてきました。

まず、省移行前には、省移行の必要性などについて国民の疑問に答えることを目的として、「防衛庁を省に」と題したパンフレットを29万部作成し、全国の部隊や地方組織を通じて全国の地方公共団体関係者をはじめ幅広く国民に説明・配布しました。

省移行後には、「平和を創るために」と題したパンフレットを6万5,000部作成し、全国の部隊や地方組織を通じて全国の地方公共団体関係者をはじめ幅広く国民に説明・配布しました。

また、省移行の意義・内容について説明する「省移行にかかる地方説明会」を、全国5か所（東京、名古屋、長崎、旭川、大阪）で開催しました。

さらに、防衛白書においても、詳細に説明するほかホームページや広報誌、そして国会での答弁や各種メディアのインタビューなどにおいても、積極的な説明に努めてきました。

防衛省としては、今後も、さらに多くの国民の方々に対し省移行への理解が得られるよう、関係地方公共団体へのさまざまな説明の場、あらゆる機会を捉えて、積極的に広報活動を展開し、説明責任をしっかりと果たす考えです。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

省移行が将来的な防衛費の増大につながることはありますか？

防衛省への移行は、国の行政組織の位置付けを変更するものであり、追加の予算措置を伴うものではなく、将来の防衛関係費の増加を招くようなものでもありません。

なお、わが国の厳しい財政事情の下、政府全体として一層の経費の節減合理化を行う中で、防衛省としても、防衛大綱や中期防衛力整備計画など今までの閣議決定を踏まえ、防衛関係費について、国の他の諸施策との調和を図りつつ、さらに思い切った合理化・効率化を行っています。

¹⁾ 省移行にかかる与党協議において、防衛施設庁入札談合等事案を踏まえた平成19年度における施設庁の解体・統合と今回の省移行法案との関係が、共に防衛庁の組織に関するものであるにもかかわらず不明確であるとの指摘を受けたことから、附則において防衛施設庁の廃止について明記することとした。

COLUMN

VOICE

解説

Q&A

省移行への道のり

大臣官房文書課

企画室先任部員

よしだ たかひろ
吉田孝弘

本年1月9日、防衛庁は省となりました。国内外から多くの祝意と期待が寄せられましたが、その道のりは大変険しいものでした。

昨年1月、与党での議論の本格化に合わせ、組織と法令を担当する官房文書課に省移行のためのチームができました。しかし、すぐに大きな壁に突き当たりました。防衛施設庁の談合事件とウィニーによる情報漏洩事案です。与党での議論は暗礁に乗り上げ省移行は絶望的となりました。法案見送りとの報道が多数なされました。しかしながら、庁を挙げて集中的に対策が検討され、3月下旬には再発防止策が打ち出されました。



業務中の吉田先任部員

これを受け、与党での議論が再開されました。省の名称、法案の骨格、なぜ今なのか、など幾日にもわたり、与党内・政府部内で改めて活発な議論が行われました。そして、困難を乗り越えて与党合意が得られ、法案は通常国会の会期末間近の6月9日に国会へ提出されました。全省庁と調整を終えた内閣提出法案との形式でした。与党・政府による、このぎりぎりの意思決定は極めて異例のことであり、小泉政権最後の法案提出となりました。

しかし、秋の臨時国会では更に大きな壁が待っていました。会期は短く、その中で教育基本法改正案などの重要法案の審議も必要でした。審議は難航に難航を繰り返しました。野党側は審議に応じない場面も多々あり、法案が成立せず廃案になってしまうのでは、と辛く苦しい場面が幾日も続きました。しかし、これも多くの方々の努力により途が開かれ、11月30日、衆議院で法案が可決されました。最終的には9割以上の賛成を得てのものでした。9月26日の開会から約2ヶ月間が過ぎており、閉会まで2週間、本当にぎりぎりのタイミングでした。

参議院でも、一步間違えば時間切れアウトという緊迫した状況の中で、厳しい質疑が行われました。しかし、これも乗り切り、臨時国会の閉会間際、12月15日、参議院でも9割以上の賛成を得て法案が成立することとなりました。

私が属していたチームでは、このような政治的な動きの中で、さまざま業務を行ってきました。シビリアン・コントロールの枠組み、防衛大臣の権限、年度内の法律の施行、防衛施設庁の廃止・統合との関係、他の法律への影響など法案作成に係るさまざま論点は、綿密に整理していきました。一方、Q&Aやパンフレットの作成、地方説明会の方法などは、できるだけ分かり易くと工夫を重ねました。道のりが険しかっただけに、チーム全員で得た達成感も大きいものでした。

省移行の大きな意義は、安全保障と国防に、より責任と積極性をもって政策を企画立案し、成果を出していくことだと思います。支援して下さった方々の熱意と努力をもって、そして防衛省・自衛隊への期待を込めて成し遂げられた省移行であればこそ、これから、その真価が問われると感じさせられました。