

して国家安全保障会議が置かれている。

防衛省では、防衛大臣が国の防衛に関する事務を分担管理し、主任の大臣として、自衛隊を管理し、運営する。その際、防衛副大臣、防衛大臣政務官(2人)および防衛大臣補佐官⁴が政策、企画および政務について防衛大臣を助けることとされている。

また、防衛大臣政策参与が、防衛省の所掌事務に関する重要事項に関し、自らが有する見識に基

づき、防衛大臣に進言などを行うこととしているほか、防衛会議では、防衛大臣のもとに政治任用者、文官、自衛官の三者が一堂に会して防衛省の所掌事務に関する基本的方針について審議することとし、文民統制のさらなる徹底を図っている。

以上のように、文民統制の制度は整備されているが、それが実をあげるためには、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。

第3節 平和安全法制などの整備

1 検討の経緯と「閣議決定」の概要

1 検討の経緯

わが国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、安倍内閣総理大臣は13(平成25)年2月、第1次安倍内閣において開催されていた「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」¹を再開し、わが国の平和と安全を維持するために、日米安全保障体制の最も効果的な運用を含めて、何をなすべきか、過去4年半の変化を念頭に置き、また将来見通し得る安全保障環境の変化にも留意して、安全保障の法的基盤について再度検討するよう指示した。合計7回の会合を経て、14(同26)年5月、報告書が安倍内閣総理大臣に提出された。

同懇談会からの報告書を受け、安倍内閣総理大臣が示した検討の進め方についての基本的方向性に基づき、与党における協議と政府における検討が進められ、14(同26)年7月、政府として「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」の閣議決定(「閣議決定」)を行った。これは、新たな安全保障法制の整備のための基本方針を示すものであり、抑止力の向上と地域および国際社会の平和と安定にこれまで以上に積極的に貢献することを通じて、わが

国の平和と安全を一層確かなものにしていくうえで、歴史的な重要性を持つものである。

2 「閣議決定」の概要

「閣議決定」は、いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを断固として守り抜くとともに、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」のもと、国際社会の平和と安定にこれまで以上に貢献するためには、切れ目のない対応を可能とする国内法制を整備しなければならないとしたうえで、武力攻撃に至らない侵害への対処、国際社会の平和と安定への一層の貢献、憲法第9条のもとで許容される自衛の措置について、参照のとおり基本方針を示した。

参照 図表Ⅱ-1-3-1(「閣議決定」の概要)

資料5(国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について)

3 法整備の検討

「閣議決定」に際し、安倍内閣総理大臣から、安全保障法制の整備に向け、直ちに作業に着手するよう指示がなされた。これを踏まえ、内閣官房国

⁴ 大臣補佐官は、国家公務員制度改革の一環として、14(平成26)年5月から、特に必要な場合に1名置くことができる官職として各府省に新設。あわせて、既存の防衛大臣補佐官を防衛大臣政策参与に改称

¹ 07(平成19)年5月、08(同20)年6月に福田内閣総理大臣(当時)に報告書を提出した。同報告書では、4つの類型(①公海における米艦防護、②米国に向かうかもしれない弾道ミサイルの迎撃、③国際的な平和活動における武器使用、④同じPKOなどに参加している他国の活動に対する後方支援)について検討し、これまでの政府の解釈は、激変した国際情勢およびわが国の国際的地位に照らせばもはや妥当しなくなってきており、むしろ、憲法第9条は、個別的自衛権はもとより、集団的自衛権の行使や国連の集団安全保障への参加を禁ずるものではないと解釈すべき旨などが提言された。

図表Ⅱ-1-3-1 「閣議決定」の概要

1. 武力攻撃に至らない侵害への対処	法制整備
<ul style="list-style-type: none"> ○ 警察や海上保安庁などの関係機関が、それぞれの任務と権限に応じて緊密に協力して対応するとの基本方針の下、対応能力を向上させ連携を強化するなど、各般の分野における必要な取組を一層強化する。近傍に警察力が存在しない場合や警察機関が直ちに対応できない場合における、治安出動や海上における警備行動の早期の下令や手続の迅速化の方策について検討する。 ○ 自衛隊と連携してわが国の防衛に資する活動(共同訓練を含む。)に現に従事している米軍部隊の武器等であれば、米国の要請または同意があることを前提に、当該武器等を防護するための自衛隊法第95条によるものと同様のきわめて受動的かつ限定的な必要最小限の「武器の使用」を自衛隊が行うことができるよう、法整備をする。 	<ul style="list-style-type: none"> → 治安出動・海上警備行動などの発令手続の迅速化 → 自衛隊法の改正(米軍等の部隊の武器等の防護)
2. 国際社会の平和と安定への一層の貢献	
<p>ア いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」(※1)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 他国が「現に戦闘行為を行っている現場」ではない場所で実施する補給、輸送などのわが国の支援活動については、当該他国の「武力の行使と一体化」するものではないという認識を基本とした以下の考え方に立って、わが国の安全の確保や国際社会の平和と安定のために活動する他国軍隊に対して、必要な支援活動を実施できるようにするための法整備を進める。 ○ わが国の支援対象となる他国軍隊が「現に戦闘行為を行っている現場」では、支援活動は実施しない。 ○ 仮に、状況変化により、わが国が支援活動を実施している場所が「現に戦闘行為を行っている現場」となる場合には、直ちにそこで実施している支援活動を休止または中断する。 <p>イ 国際的な平和協力活動にともなう武器使用</p> <p>国際連合平和維持活動などの「武力の行使」をともなわない国際的な平和協力活動におけるいわゆる「駆け付け警護」にともなう武器使用および「任務遂行のための武器使用」のほか、領域国の同意に基づく邦人救出などの「武力の行使」をともなわない警察的な活動ができるよう、以下の考え方を基本として、法整備を進める。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 国際連合平和維持活動等については、PKO参加5原則の枠組みの下で、受入れ同意をしている紛争当事者以外の「国家に準ずる組織」(※2)が敵対するものとして登場することは基本的にないと考えられる。 ○ 自衛隊の部隊が、領域国政府の同意に基づき、邦人救出などの「武力の行使」をともなわない警察的な活動を行う場合には、領域国政府の同意が及び(権力が維持されている)範囲で活動することは当然であり、その範囲においては「国家に準ずる組織」は存在していない。 ○ 受入れ同意が安定的に維持されているかや領域国政府の同意が及び範囲等については、国家安全保障会議における審議等に基づき、内閣として判断する。 	<ul style="list-style-type: none"> → 重要影響事態安全確保法(周辺事態安全確保法の改正)、船舶検査活動法の改正、国際平和支援法案 → 国際平和協力法の改正、自衛隊法の改正(在外邦人等の保護措置)
3. 憲法第9条の下で許容される自衛の措置	
<ul style="list-style-type: none"> ○ わが国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、わが国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これによりわが国の存立が脅かされ、国民の生命、自由および幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある場合において、これを排除し、わが国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないときに、必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容される。 ○ 上記の「武力の行使」は、国際法上は、集団的自衛権が根拠となる場合がある。この「武力の行使」には、他国に対する武力攻撃が発生した場合を契機とするものが含まれるが、憲法上は、あくまでもわが国の存立を全うし、国民を守るため、すなわち、わが国を防衛するためのやむを得ない自衛の措置として初めて許容されるものである。 ○ わが国ではなく他国に対して武力攻撃が発生した場合に、憲法上許容される「武力の行使」を行うために自衛隊に出動を命ずるに際しては、現行法令に規定する防衛出動に関する手続と同様、原則として事前に国会の承認を求めることを法案に明記する。 	<ul style="list-style-type: none"> → 事態対処法制の改正、自衛隊法の改正(防衛出動に関する規定の整備)

※1 憲法第9条との関係で、わが国による支援活動について、他国の「武力の行使と一体化」することにより、わが国自身が憲法の下で認められない「武力の行使」を行ったとの法的評価を受けることがないよう、これまでの法律においては、活動の地域を「後方地域」や、いわゆる「非戦闘地域」に限定するなどの法律上の枠組みを設定し、「武力の行使との一体化」の問題が生じないようにしてきた。

※2 いわゆる「駆け付け警護」にともなう武器使用や「任務遂行のための武器使用」については、これを「国家または国家に準ずる組織」に対して行った場合には、憲法第9条が禁ずる「武力の行使」に該当するおそれがある。

家安全保障局のもとに法案作成チームが立ち上げられたほか、防衛省・自衛隊としても、国民が期待する役割をしっかりと果たせるよう、防衛大臣を委員長とする「安全保障法制整備検討委員会」を設置し、安全保障法制の整備に向けた検討を行ってきた。

こうした政府における検討は、与党における協

議を踏まえて行われた。14(同26)年5月以降、与党における協議は計25回開催され、その中で15(同27)年3月20日には「安全保障法制整備の具体的な方向性について」が示された。与党におけるさらなる議論を踏まえつつ、政府として検討を行い、同年5月14日、平和安全法制整備法案²および国際平和支援法案³の2法案を閣議決定し、

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案
 3 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案

翌15日に第189回国会（常会）へ提出した。同月19日には、これらの法案を審議するため、衆議院において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の設置が議決された。

参照 巻末資料3（「平和安全法制」の主要事項の関係）



「安全保障法制整備検討委員会」の様子

2 平和安全法制整備法案の概要

15（平成27）年5月14日に閣議決定し、国会に提出した平和安全法制整備法案の概要は、以下のとおりである。

参照 資料6（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案要綱）

の目的の達成に寄与する活動を行う米軍その他の外国の軍隊などを支援対象とすること、支援メニューを拡大することを法案に盛り込んでいる。

参照 図表Ⅱ-1-3-5（重要影響事態安全確保法（周辺事態安全確保法の改正））

1 自衛隊法の改正

自衛隊法の主な改正事項として、防衛出動に関する規定の整備（後述）、在外邦人等の保護措置や米軍等の部隊の武器等の防護についての規定の新設、平時における米軍に対する物品役務の提供の拡大、国外犯処罰規定の新設を法案に盛り込んでいる。

参照 図表Ⅱ-1-3-2（在外邦人等の保護措置の概要）
図表Ⅱ-1-3-3（米軍等の部隊の武器等の防護のための武器の使用）
図表Ⅱ-1-3-4（米軍に対する物品役務の提供など）

2 重要影響事態安全確保法（周辺事態安全確保法の改正）

周辺事態安全確保法の主な改正事項として、事態の定義から「我が国周辺の地域における」を削除するとともに、名称を「重要影響事態」とする⁴ことを含め目的規定を見直すこと、日米安保条約

3 船舶検査活動法の改正

船舶検査活動法の主な改正事項として、周辺事態安全確保法の見直しにともなう改正、国際平和支援法に規定する国際平和共同対処事態⁵における船舶検査活動についての規定の新設などを法案に盛り込んでいる。

参照 図表Ⅱ-1-3-6（船舶検査活動法の改正）

4 国際平和協力の改正

国際平和協力の主な改正事項として、国連PKOなどにおいて実施できる業務の拡充（いわゆる安全確保業務やいわゆる駆け付け警護など）、武器使用権限の見直し、国連が統括しない人道復興支援やいわゆる安全確保などの活動（国際連携平和安全活動）についての規定の新設を法案に盛り込んでいる。

参照 図表Ⅱ-1-3-7（国際平和協力の改正）

4 周辺事態を重要影響事態とすることにとまない、法律の題名を「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」から「重要影響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」に改正。

5 国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国際連合憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、かつ、我が国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの

図表Ⅱ-1-3-2 在外邦人等の保護措置

- 外国における緊急事態に際して生命または身体に危害が加えられるおそれがある邦人の保護措置を自衛隊の部隊等が実施できるようにする。(第84条の3)
- 保護措置:警護、救出その他の当該邦人の生命または身体保護のための措置。輸送を含む。

【手続】防衛大臣による命令

- 外務大臣からの依頼、外務大臣と防衛大臣の協議、内閣総理大臣の承認

【実施要件】以下の全てを満たす場合

- ① 保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為が行われないと認められること。
- ② 自衛隊が当該保護措置を行うことについて、当該外国等の同意があること。
- ③ 予想される危険に対応して当該保護措置をできる限り円滑かつ安全に行うための部隊等と当該外国の権限ある当局との間の連携および協力が確保されると見込まれること。

【武器使用権限】

- いわゆる任務遂行型の武器使用が可能。
- 危害許容要件は正当防衛・緊急避難。

※邦人以外の外国人も一定の条件の下、保護することが可能。

図表Ⅱ-1-3-3 米軍等の部隊の武器等の防護のための武器の使用

- 自衛隊と連携してわが国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防護するための武器の使用を自衛官が行うことができるようにする。(第95条の2)

【対象】

- 米軍その他の外国の軍隊その他これに類する組織の部隊
 - 自衛隊と連携してわが国の防衛に資する活動^(※)に現に従事しているものの武器等
- (※) 共同訓練を含み、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。

【手続等】

- 米軍等からの要請があった場合
 - 防衛大臣が必要と認めるときに限り
 - 自衛官が警護を行う
- (※) 条文上の手続とは別途、運用の考え方を国家安全保障会議で審議する方針。

【武器使用権限】

- 人また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。
- 危害許容要件は正当防衛・緊急避難。

図表Ⅱ-1-3-4 米軍に対する物品役務の提供など

米軍に対する物品役務の提供 (第100条の6)

- 米軍に対する物品または役務の提供に関しては、以下の行動または活動を実施する自衛隊の部隊等と共に現場に所在して同種の活動を行う米軍を対象に追加
- ① 自衛隊法第81条の2第1項第2号(警護出動)に掲げる施設および区域にかかる同項の警護
(※施設および区域内での警護を行う米軍が対象)
 - ② 海賊対処行動
 - ③ 弾道ミサイル等を破壊する措置をとるため必要な行動
 - ④ 機雷その他の爆発性の危険物の除去およびこれらの処理
 - ⑤ 外国における緊急事態に際しての在外邦人等の保護措置または輸送
 - ⑥ 船舶または航空機による外国の軍隊の動向に関する情報その他のわが国の防衛に資する情報の収集のための活動

【その他の改正事項】

- ① 従来は日米の二国間訓練に参加する米軍のみを対象としていたが、日米を含む三か国以上の多国間訓練に参加する米軍についても対象とすること
- ② 自衛隊施設に一時的に滞在する米軍に加えて、自衛隊が日常的な活動のため米軍施設に一時的に滞在する場合に共に現場に所在する米軍を対象とすること
- ③ 提供の対象となる物品に、弾薬を含めること

国外犯処罰規定の整備 (第122条の2)

- 以下にかかる罰則について国外犯処罰規定を整備する。
- ① 上官の職務上の命令に対する多数共同しての反抗および部隊の不法指揮
 - ② 防衛出動命令を受けた者による上官命令反抗・不服従等

図表Ⅱ-1-3-5 重要影響事態安全確保法（周辺事態安全確保法の改正）

目的

重要影響事態に際し、合衆国軍隊等に対する後方支援活動等を行うことにより、日米安保条約の効果的な運用に寄与することを中核とする重要影響事態に対処する外国との連携を強化し、わが国の平和および安全の確保に資することを目的とする。

重要影響事態：【(例示)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】我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態 ※「周辺事態」の定義から「我が国周辺の地域における」を削除

支援対象

- 重要影響事態に対処する以下の軍隊等
- ①日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行う米軍
 - ②その他の国際連合憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国の軍隊
 - ③その他これに類する組織

対応措置

- ①後方支援活動(防衛省・自衛隊が実施する物品役務の種類)
補給、輸送、修理および整備、医療、通信、空港および港湾業務、基地業務、宿泊、保管、施設の利用、訓練業務
※武器の提供は含まない。弾薬の提供および戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油および整備は実施可能に。
- ②捜索救助活動
- ③船舶検査活動(船舶検査活動法に規定するもの)
- ④その他の重要影響事態に対応するための必要な措置

「一体化」の回避

- 「現に戦闘行為が行われている現場」では実施しない
※)遭難者が既に発見され、救助を開始しているときは、部隊等の安全が確保される限り当該遭難者にかかる捜索救助活動を継続できる。
- 自衛隊の部隊等の長等は、活動の実施場所またはその近傍において戦闘行為が行われるに至った場合、またはそれが予測される場合には一時休止等を行う
- 防衛大臣は実施区域を指定し、その区域の全部または一部において、活動を円滑かつ安全に実施することが困難であると認める場合等は、速やかにその指定を変更し、または、そこで実施されている活動の中断を命じなければならない

国会承認

- 原則事前の国会承認
- 緊急の必要がある場合の事後承認可
※)改正前の周辺事態安全確保法と同様

※外国領域での活動の実施が可能(当該外国等の同意がある場合に限る。)(改正前は実施不可。)
※武器使用権限は、自己保存型のみ

図表Ⅱ-1-3-6 船舶検査活動法の改正

わが国の平和と安全

国際社会の平和と安全

現行の船舶検査活動法



(制定当時、周辺事態の場合以外における船舶検査活動の実施については、別途の検討課題と位置付け(平成12年11月28日 参議院・外交・防衛委員会 河野外務大臣答弁)

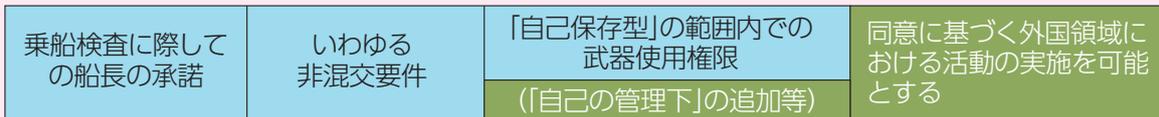
- わが国を取り巻く安全保障環境の変化
- 積極的平和主義
- 切れ目のない対応を可能とする法制の実現

国際社会においては、大量破壊兵器・弾道ミサイルの拡散、国際テロ組織の要員や武器等の国境を越えた移動等への対処を目的とした船舶検査活動を実施(例:CTF-150)

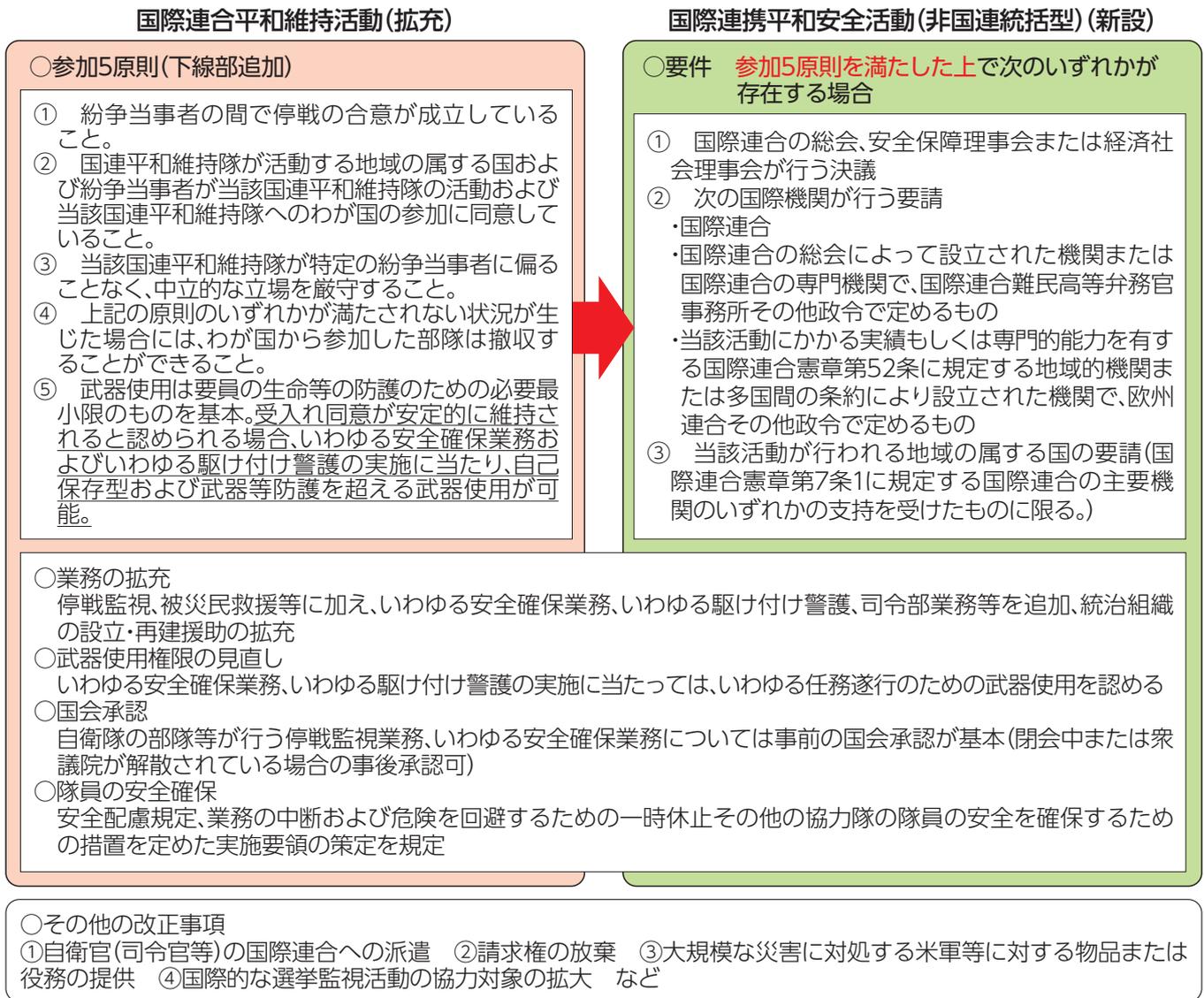
○「国際社会の平和と安全の確保」へ寄与するためには、協力支援活動等に加え、船舶検査活動を実施することが効果的。

船舶検査活動法の改正

- ①わが国の平和と安全:「周辺事態」の見直しにともなう改正 (重要影響事態安全確保法の目的に対応)
- ②国際社会の平和と安全:国際平和共同対処事態における活動の実施 (国際平和支援法の目的に対応)



図表Ⅱ-1-3-7 国際平和協力法の改正



5 事態対処法制などの改正

武力攻撃事態対処法などの事態対処法制および自衛隊法の主な改正事項として、以下の事項を法案に盛り込んでいる。

- 存立危機事態の名称、定義⁶、手続などの整備(事態対処法)⁷
- 存立危機事態に対処する自衛隊の任務としての位置付け、行動、権限などの整備(自衛隊法)
- 武力攻撃事態等に対処する米軍に加えて、
 - ・武力攻撃事態等における米軍以外の外国軍隊
 - ・存立危機事態における米軍その他の外国軍隊

に対する支援活動を追加(米軍等行動関連措置法)

- 武力攻撃事態等における米軍以外の外国軍隊の行動を特定公共施設等の利用調整対象に追加(特定公共施設利用法)
- 存立危機事態における海上輸送規制の実施(海上輸送規制法)
- 存立危機事態における捕虜取扱い法の適用(捕虜取扱い法)

参照 図表Ⅱ-1-3-8(事態対処法の改正)
図表Ⅱ-1-3-9(自衛隊法の改正(存立危機事態関連))
図表Ⅱ-1-3-10(関連法制の改正)

6 我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態

7 存立危機事態においても適用することとしない、法律の題名を「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」から「武力攻撃事態等及び存立危機事態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」に改正。

図表Ⅱ-1-3-8 事態対処法の改正

- わが国の平和と独立、国および国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等への対処について、基本理念、国・地方公共団体等の責務、手続など基本的事項を定めることにより、対処のための態勢を整備

【参考】武力攻撃事態等

- 武力攻撃事態……武力攻撃が発生した事態または武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態
- 武力攻撃予測事態……武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態
- 武力攻撃事態等……武力攻撃事態および武力攻撃予測事態

【改正の概要】

- 「存立危機事態」への対処等を追加

(目的) ※「存立危機事態」を追加

- 武力攻撃事態等および存立危機事態への対処について、基本理念、国、地方公共団体等の責務、国民の協力その他の基本となる事項を定めることにより、武力攻撃事態等および存立危機事態への対処のための態勢を整備し、併せて武力攻撃事態等への対処に関して必要となる法制の整備に関する事項を定め、わが国の平和と独立、国および国民の安全の確保に資すること。

↑※削除

(対処基本方針) ※武力攻撃事態または存立危機事態と認定する場合に武力の行使が必要な理由についても記述

- 対処基本方針に定める事項として以下に関する事項を記載
 - ・ 事態の経緯、事態が武力攻撃事態であること、武力攻撃予測事態であることまたは存立危機事態であることの認定および当該認定の前提となった事実
 - ・ 事態が武力攻撃事態または存立危機事態であると認定する場合にあっては、わが国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がなく、事態に対処するため武力の行使が必要であると認められる理由
 - ・ 当該武力攻撃事態等または存立危機事態への対処に関する全般的な方針、対処措置に関する重要事項

【国会承認】

- 「存立危機事態」に対処するために自衛隊に防衛出動を命ずるに際しては、現行の規定と同様、原則国会の事前承認を要する(事態対処法第9条)。

図表Ⅱ-1-3-9 自衛隊法の改正(存立危機事態関連)

- 「新三要件」で新たに可能となる「武力の行使」は「我が国を防衛するため」のやむを得ない「自衛の措置」であり、事態対処法の「存立危機事態」への自衛隊の対処は、自衛隊法第76条(防衛出動)と第88条(武力行使)によるものとし、第3条(自衛隊の任務)において主たる任務に位置付ける。

(自衛隊の任務) ※「直接侵略及び間接侵略に対し」を削除

第三条 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。

(防衛出動) ※「存立危機事態」を追加

第七十六条 内閣総理大臣は、次に掲げる事態に際して、我が国を防衛するため必要があると認める場合には、自衛隊の全部又は一部の出動を命ずることができる。この場合においては、武力攻撃事態等及び存立危機事態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(平成十五年法律第七十九号)第九条の定めるところにより、国会の承認を得なければならない。

- 一 我が国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態又は我が国に対する外部からの武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態
- 二 我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態

(防衛出動時の武力行使) ※改正なし

第八十八条 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。

- このほか、自衛隊の行動に必要な各種の権限等や特例の措置を定める。ただし、わが国に対する直接攻撃や物理的被害を念頭に置いた措置は、存立危機事態では適用しない。

(適用するものの例) 特別の部隊の編成、予備自衛官および即応予備自衛官の防衛招集 など
 (適用しないものの例) 防衛施設構築の措置、公共の秩序維持のための権限、緊急通行、物資の収用、業務従事命令 など

図表Ⅱ-1-3-10 関連法制の改正

<p>1 米軍行動関連措置法</p>	<p>武力攻撃事態等において、日米安保条約に従ってわが国に対する武力攻撃を排除するために必要な米軍の行動が円滑かつ効果的に実施されるための支援措置について規定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●武力攻撃事態等における米軍以外の外国軍隊に対する支援 ●存立危機事態における外国軍隊に対する支援に関する規定を追加
<p>2 海上輸送規制法</p>	<p>武力攻撃事態に際して、わが国に対して武力攻撃を行っている外国の軍隊等へ向けた武器、弾薬、兵員等(外国軍用品等)の海上輸送を規制するため、海上自衛隊が実施する停船検査、回航措置の手続等を規定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●存立危機事態においても適用するための規定を追加 ●実施海域を、わが国領海、外国の領海(同意がある場合に限る)または公海とする
<p>3 捕虜取扱い法</p>	<p>武力攻撃事態における捕虜等の拘束、抑留その他の取扱いに必要な事項を定め、捕虜等の取扱いにかかる国際人道法の的確な実施を確保</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●存立危機事態においても適用するための規定を追加
<p>4 国民保護法</p>	<p>わが国に対する武力攻撃から国民の生命、身体および財産を保護するための態勢を整備し、国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●わが国への直接攻撃や物理的な被害から国民を守るという観点からは必要な体制を整備済
<p>5 特定公共施設利用法</p>	<p>武力攻撃事態等における地方自治体等の国民保護措置と自衛隊・米軍の侵害排除のための特定公共施設等の利用を調整(地方自治体等が管理する港湾、飛行場など)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●武力攻撃事態等における米軍以外の外国軍隊の行動を利用調整の対象に追加
<p>6 国際人道法違反処罰法</p>	<p>武力紛争時における非人道的行為の処罰について規定</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●存立危機事態での適用はあるが、改正は不要



衆議院本会議で答弁中の安倍内閣総理大臣

6 国家安全保障会議設置法の改正

国家安全保障会議設置法の主な改正事項として、今般の法改正などを踏まえた審議事項の追加を法案に盛り込んでいる。

参照 図表Ⅱ-1-3-11 (国家安全保障会議設置法の改正)

図表Ⅱ-1-3-11 国家安全保障会議設置法の改正

- 審議事項として、新たに以下のものを定める。
 - 存立危機事態への対処
 - 重要影響事態への対処
 - 国際平和共同対処事態への対処
- 以下に関するものは、必ず審議しなければならない事項とする。
 - 国際平和協力業務であっていわゆる安全確保業務の実施にかかる実施計画の決定および変更
 - 国際平和協力業務であっていわゆる駆け付け警護の実施にかかる実施計画の決定および変更
 - 国際連合平和維持活動に参加する各国の部隊により実施される業務の統括業務に従事するための自衛官(司令官等)の国際連合への派遣
 - 在外邦人の警護・救出等の保護措置の実施

(※)いずれも領域国等の受入れ同意の安定的維持等にかかるもの

3 国際平和支援法案の概要

国際平和共同対処事態に際し、諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことにより、国際社会の平和および安全の確保に資することを目的とする国際平和支援法案を15（平成27）年5月

14日に閣議決定し、国会に提出している。

参照 図表Ⅱ-1-3-12（国際平和支援法案）
資料7（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案要綱）

図表Ⅱ-1-3-12 国際平和支援法案

目的

国際平和共同対処事態：

- ① 国際社会の平和および安全を脅かす事態であって、
- ② その脅威を除去するために国際社会が国際連合憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、
- ③ わが国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの



当該活動を行う諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を実施



国際社会の平和および安全の確保に資する

要件

- 以下の国連決議（総会または安保理）があること
- ① 支援対象となる外国が国際社会の平和および安全を脅かす事態に対処するための活動を行うことを決定し、要請し、勧告し、または認める決議
 - ② ①のほか、当該事態が平和に対する脅威または平和の破壊であるとの認識を示すとともに、当該事態に関連して国連加盟国の取組を求める決議

「一体化」の回避

- 「現に戦闘行為が行われている現場」では実施しない
（※）遭難者が既に発見され、救助を開始しているときは、部隊等の安全が確保される限り、当該遭難者にかかる捜索救助活動を継続できる。
- 自衛隊の部隊等の長等は、活動の実施場所もしくはその近傍において戦闘行為が行われるに至った場合、それが予測される場合等には、一時休止等を行う。
- 防衛大臣は実施区域を指定し、その区域の全部または一部において、活動を円滑かつ安全に実施することが困難であると認める場合等には、速やかにその指定を変更し、または、そこで実施されている活動の中断を命じなければならない。

対応措置

- ① 協力支援活動
諸外国の軍隊等に対する物品および役務の提供
補給、輸送、修理および整備、医療、通信、空港および港湾業務、基地業務、宿泊、保管、施設の利用、訓練業務、建設
（※）武器の提供は含まない（弾薬の提供および戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油・整備の実施は可能）。
- ② 捜索救助活動
- ③ 船舶検査活動（船舶検査活動法に規定するもの）

国会承認

- 国会承認について例外なき事前承認
- 7日以内の各議院の議決の努力義務
- 対応措置の開始から2年を超える場合には再承認が必要
（※）再承認の場合は、国会閉会中または衆議院解散時は事後承認を許容。

※防衛大臣は自衛隊の部隊等の安全の確保に配慮しなければならない旨の規定あり
※武器使用権限は、自己保存型のみ

4 治安出動・海上警備行動などの発令手続の迅速化

わが国を取り巻く安全保障環境が厳しさを増していることを考慮すれば、純然たる平時でも有事でもない事態が生じやすく、これによりさらに重大な事態に至りかねないリスクを有している。政府として、こうした武力攻撃に至らない侵害に迅速に対処し、いかなる不法行為に対しても切れ目

のない十分な対応を確保するため、特に以下の3つの場合について、治安出動や海上警備行動などの発令手続を迅速化するための閣議決定を15（平成27）年5月14日に行った。

- わが国の領海および内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処

- 離島などに対する武装集団による不法上陸への対処
- 公海上でわが国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶などが認知した場合における対処

具体的には、治安出動などの発令に関して特に緊急な判断が必要、かつ速やかな臨時閣議の開催が困難なときには、内閣総理大臣の主宰により、電話などにより各閣議決定

を行うこととした。なお、連絡を取ることができなかった閣議決定には、事後速やかに連絡を行うこととなる。

参照 図表Ⅱ-1-3-13 (治安出動・海上警備行動などの発令手続の迅速化)

資料8 (我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について)

資料9 (離島等に対する武装集団による不法上陸等事案に対する政府の対処について)

資料10 (公海上でわが国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶等が認知した場合における当該侵害行為への対処について)

図表Ⅱ-1-3-13 治安出動・海上警備行動などの発令手続の迅速化

○ 以下の3類型について、「大規模テロ等の恐れがある場合の政府の対処について」(平成13年11月2日閣議決定)を参考にして、治安出動・海上警備行動などの発令手続を迅速化するため閣議決定

国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処

- 海上警備行動を発令し、自衛隊の部隊により行うことが基本
- 防衛省、外務省、海上保安庁は、緊密かつ迅速に情報共有、調整、協力
- 海上警備行動発令のため閣議を開催する必要がある

武装集団による不法上陸への対処

- 武装した集団・その蓋然性が極めて高い集団が、離島に不法に上陸するおそれが高い・上陸する場合に、
- 海上警備行動・治安出動等の発令のため閣議を開催する必要がある

公海での民間船舶への侵害行為への対処

- わが国の民間船舶が侵害行為を現に受けており、
- (緊急の)海賊対処行動または海上警備行動の発令のため閣議を開催する必要がある

特に緊急な判断が必要、かつ速やかな臨時閣議の開催が困難な場合、内閣総理大臣の主宰により、電話などにより閣議決定を可能とする(連絡を取ることができなかった閣議決定には、事後速やかに連絡を行う)

5 現行の関連する安全保障法制

1 武力攻撃事態等における対応の枠組み

わが国に対する武力攻撃など、国や国民の平和と安全にとって最も重大な事態についてのわが国の対応の枠組み⁸は、武力攻撃事態等(武力攻撃事態⁹および武力攻撃予測事態¹⁰)における実効的な対応を可能とし、わが国に対する武力攻撃などの抑止にもつながるものである。

参照 図表Ⅱ-1-3-14 (有事法制の全体像)

(1) 武力攻撃事態等への対処

武力攻撃事態対処法は、武力攻撃事態等への対

処に関する基本理念、基本的な方針(対処基本方針)として定めるべき事項、国・地方公共団体の責務などについて規定している。また、武力攻撃事態等が発生した場合、関係機関(指定行政機関、地方公共団体および指定公共機関¹¹)が国民保護法などに基づいて行う対処措置を連携協力して行い、国全体として武力攻撃事態等への対処に万全の措置を講ずるための枠組みを整えている。

参照 図表Ⅱ-1-3-15 (武力攻撃事態等への対処のための手続)、資料11(自衛隊の主な行動)、資料12(自衛官または自衛隊の部隊に認められた武力行使および武器使用に関する規定)

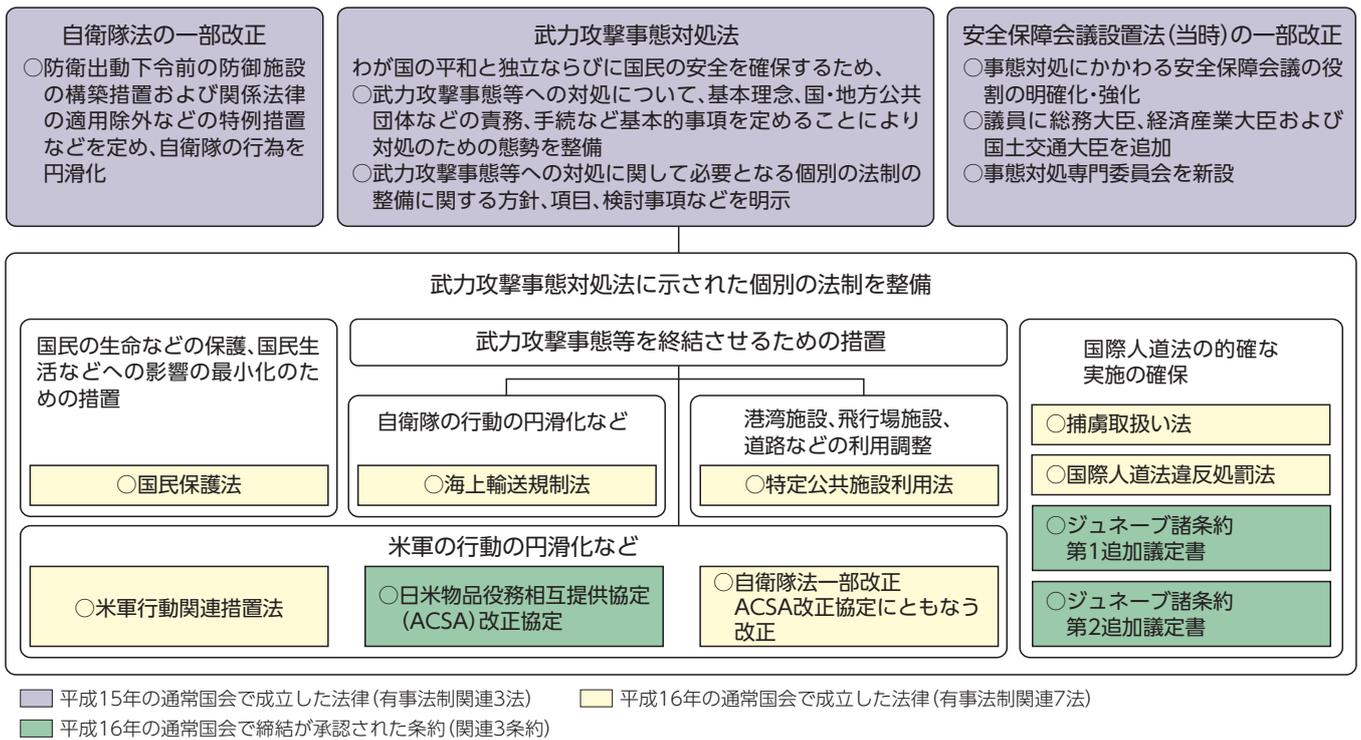
8 03(平成15)年に事態対処関連3法が成立し、翌04(同16)年に事態対処法制関連7法が成立したほか、関連3条約の締結が承認され、有事法制の基盤が整えられた。これらの法制整備には、防衛庁(当時)が77(昭和52)年から進めていた、いわゆる「有事法制の研究」の成果が多く反映されている。なお、「有事法制」については、必ずしも概念として定まったものがあるわけではなく、本白書では、有事法制と用いる場合、03(平成15)年以降に整備された事態対処関連法制を指す。

9 わが国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態または武力攻撃が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態

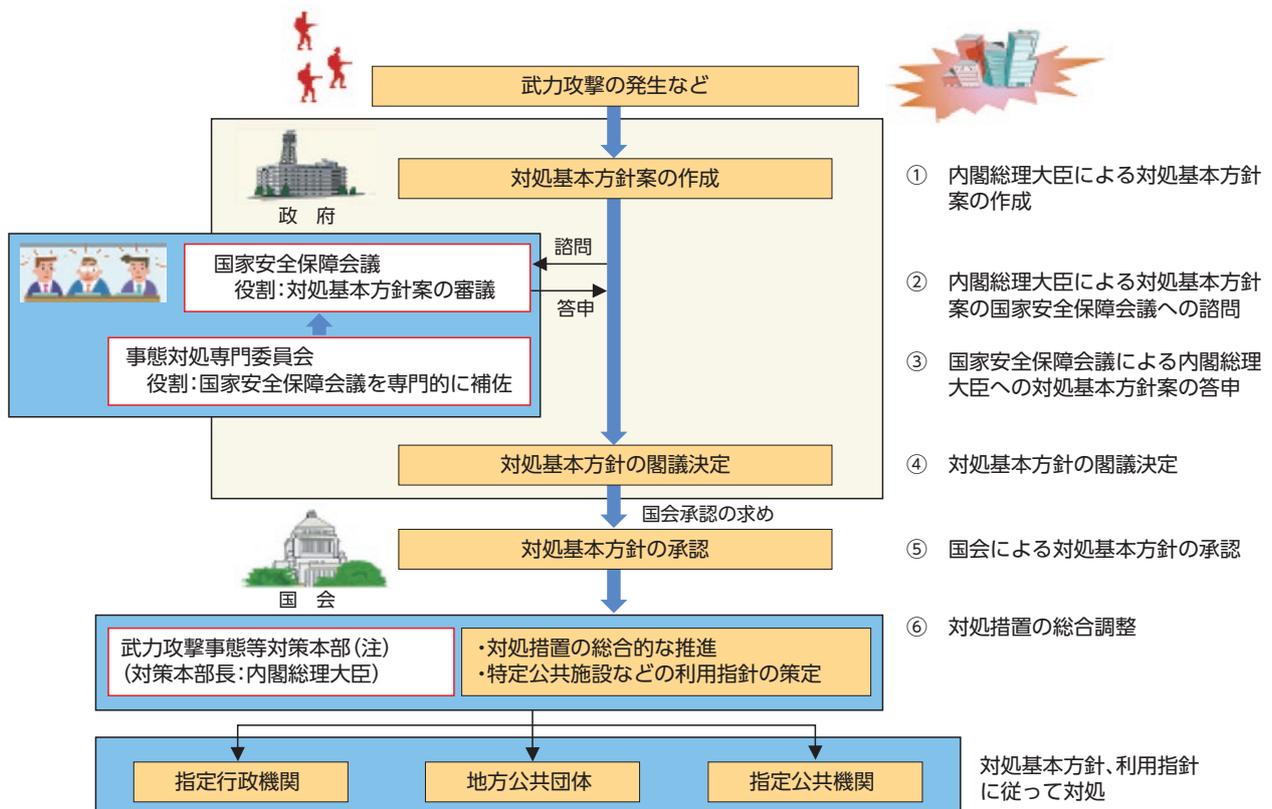
10 武力攻撃事態には至っていないが、事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態

11 独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会その他の公共的機関と電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む法人で、政令で定めるもの

図表Ⅱ-1-3-14 有事法制の全体像



図表Ⅱ-1-3-15 武力攻撃事態等への対処のための手続



(注) 武力攻撃事態等への対処措置の総合的な推進のために内閣に設置される対策本部

ア 対処基本方針など

武力攻撃事態等に至ったときは、次の事項を定めた対処基本方針を閣議決定し、国会の承認を求める。また、対処基本方針が定められたときは、

臨時に内閣に武力攻撃事態等対策本部(対策本部)を設置して、対処措置の実施を推進する。

- ① 武力攻撃事態であること又は武力攻撃予測事態であることの認定及び当該認定の前提と

図表Ⅱ-1-3-16 指定行政機関などが実施する措置

武力攻撃事態等を終結させるためにその推移に応じて実施する措置
① 自衛隊が実施する武力の行使、部隊などの展開その他の行動 ② 自衛隊の行動および米軍の行動が円滑かつ効果的に行われるために実施する物品、施設または役務の提供その他の措置 ③ ①および②のほか、外交上の措置その他の措置
国民の生命、身体および財産の保護または国民生活および国民経済への影響を最小とするための措置
① 警報の発令、避難の指示、被災者の救助、施設および設備の応急の復旧その他の措置 ③ 生活関連物資などの価格安定、配分その他の措置

なった事実

- ② 当該武力攻撃事態等への対処に関する全般的な方針
- ③ 対処措置に関する重要事項

イ 対処措置

武力攻撃事態等への対処にあたり、対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に、指定行政機関、地方公共団体または指定公共機関が、法律の規定に基づいて所要の措置を行う。

参照 図表Ⅱ-1-3-16 (指定行政機関などが実施する措置)

ウ 国、地方公共団体などの責務

武力攻撃事態対処法に定める国、地方公共団体などの責務は、参照のとおりである。

参照 図表Ⅱ-1-3-17 (国、地方公共団体などの責務)

エ 内閣総理大臣の対処措置における権限

対処基本方針が定められたときは、内閣に、内閣総理大臣を対策本部長、国務大臣を対策副本部長または対策本部員とする対策本部が設置される。

内閣総理大臣は、国民の生命、身体もしくは財産の保護または武力攻撃の排除に支障があり、特に必要があると認める場合であって、総合調整に基づく所要の対処措置が行われなときは、関係する地方公共団体の長などに対し、その対処措置を行うべきことを指示することができる。また、内閣総理大臣は、指示に基づく所要の対処措置が行われなときや、国民の生命、身体、財産の保護や武力攻撃の排除に支障があり、事態に照らし

図表Ⅱ-1-3-17 国、地方公共団体などの責務

主体	責務
国	<ul style="list-style-type: none"> ・わが国を防衛し、国土ならびに国民の生命、身体および財産を保護する固有の使命を有する。 ・組織および機能のすべてをあげて、武力攻撃事態等に対処する。 ・国全体として万全の措置が講じられるようにする。
地方公共団体	<ul style="list-style-type: none"> ・地域ならびに住民の生命、身体および財産を保護する使命を有する。 ・国および他の地方公共団体その他の機関と相互に協力し、必要な措置を行う。
指定公共機関	<ul style="list-style-type: none"> ・国および地方公共団体その他の機関と相互に協力し、その業務について必要な措置を行う。
国民	<ul style="list-style-type: none"> ・指定行政機関、地方公共団体または指定公共機関の対処措置に必要な協力をするよう努める。

緊急を要する場合は、関係する地方公共団体の長などに通知したうえで、自らまたはその対処措置にかかわる事務を所掌する大臣を指揮し、その地方公共団体または指定公共機関が行うべき対処措置を行い、または行わせることができる。

オ 国際連合(国連)安全保障理事会への報告

政府は、国連憲章第51条などに従って、武力攻撃の排除にあたってわが国が講じた措置について、直ちに国連安保理に報告する。

(2) 武力攻撃事態等以外の緊急事態への対処

武力攻撃事態対処法においては、政府は、わが国の平和と独立ならびに国および国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等以外の緊急事態¹²にも、的確かつ迅速に対処する旨規定されている。

(3) 国民の保護に関する取組

ア 国民の保護に関する基本指針および防衛省・自衛隊の役割

05(平成17)年3月、政府は国民保護法第32条に基づき基本指針を策定した。この基本指針においては、武力攻撃事態の想定を着上陸侵攻、ゲリラや特殊部隊による攻撃、弾道ミサイル攻撃、航空攻撃の四つの類型に整理し、その類型に応じた国民保護措置の実施にあたっての留意事項を定めている。

防衛省・自衛隊は、国民保護法および基本指針に基づき国民保護計画を策定している。この中で

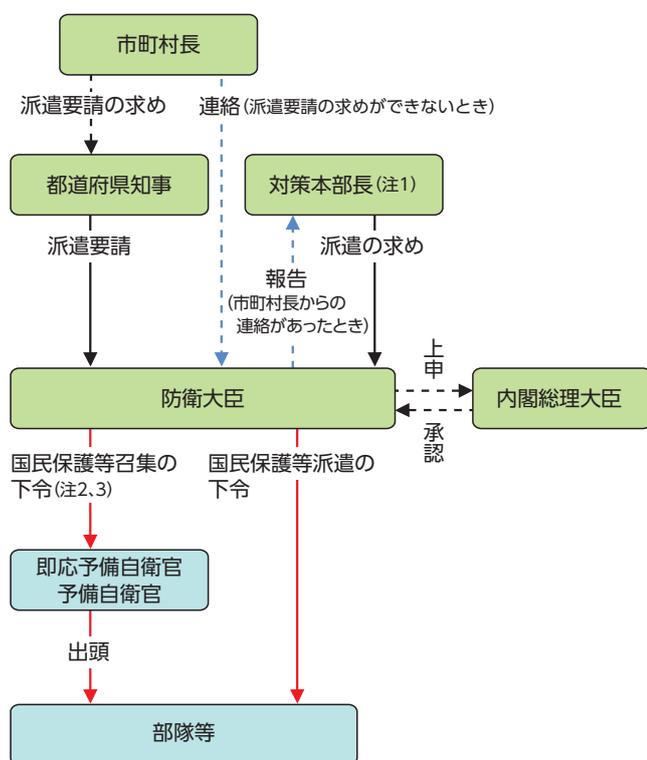
12 緊急対処事態(武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態または当該行為が発生する明白な危険が切迫していると認められるに至った事態で、国家として緊急に対処することが必要なもの)を含む、武力攻撃事態等以外の国および国民の安全に重大な影響を及ぼす事態

自衛隊は、武力攻撃事態においては、主たる任務である武力攻撃の排除を全力で実施するとともに、国民保護措置については、これに支障のない範囲で住民の避難・救難の支援や武力攻撃災害への対処を可能な限り実施するとしている。

なお、武力攻撃事態等および緊急対処事態において、自衛隊は国民保護等派遣等に基づく国民保護措置および緊急対処保護措置として、住民の避難支援、避難住民などの救援、応急の復旧などを行うことができる。

参照 図表Ⅱ-1-3-18 (国民保護等派遣のしくみ)

図表Ⅱ-1-3-18 国民保護等派遣のしくみ



(注1) 武力攻撃事態等対策本部長または緊急対処事態対策本部長
 (注2) 特に必要があると認めるとき
 (注3) 即応予備自衛官および予備自衛官の招集は、必要に応じ内閣総理大臣の承認を得て行う

イ 国民保護措置を円滑に行うための防衛省・自衛隊の取組

(ア) 国民保護訓練

武力攻撃事態等において国民保護措置を的確かつ迅速に実施するためには、国民保護措置の実施にかかわる連携要領について、平素から各省庁や地方公共団体などとの間で訓練を実施しておくこ

とが重要である。

このような観点から、防衛省・自衛隊は、関係省庁の協力のもと、地方公共団体などの参加を得て、国民保護訓練を主催しているほか、関係省庁や地方公共団体などが実施する国民保護訓練などに積極的に参加・協力している。

参照 資料13 (国民保護にかかる国と地方公共団体との共同訓練参加状況)

(イ) 地方公共団体などとの平素からの連携

防衛省・自衛隊では、地方公共団体などと平素から緊密な連携を確保し、国民保護措置などを実効的なものとするため、陸自方面総監部および自衛隊地方協力本部に連絡調整を担当する部署を配置している。

また、広く住民の意見を求めるための機関として、都道府県や市町村に国民保護協議会が設置され、陸・海・空自に所属する者が委員に任命されている。さらに、指定地方行政機関である地方防衛局においても、関係職員が委員に任命されている。加えて、地方公共団体が、退職した自衛官を危機管理監などとして採用し、防衛省・自衛隊との連携や対処計画・訓練の企画・実施などに活用している。

2 周辺事態安全確保法と船舶検査活動法の概要

周辺事態安全確保法は、周辺事態に対応してわが国が行う措置(対応措置)¹³やその実施の手続などを定めている。また、船舶検査活動法は、周辺事態に対応してわが国が行う船舶検査活動に関して、その実施の態様や手続などを定めている。

○ 内閣総理大臣は、周辺事態に際して、自衛隊が行う後方地域支援¹⁴、後方地域捜索救助活動、船舶検査活動などを行う必要があると認めるときは、こうした措置を行うことと対応措置に関する基本計画の案について、閣議決定を求めなければならない。また、対応措置の実施については、国会の事前承認(緊急時は事後承認)を得なければならない。さらに、基本計画の決

13 後方地域支援、後方地域捜索救助活動、周辺事態に際して実施する船舶検査活動に関する法律に規定する船舶検査活動その他の周辺事態に対応するため必要な措置(周辺事態安全確保法第2条)

14 後方地域とは、わが国の領域ならびに現に戦闘行為が行われておらず、かつ、そこで行われる活動の期間を通じて戦闘行為が行われないと認められるわが国周辺の公海(領海の基線から200海里(約370km)までの水域である排他的経済水域を含む。)およびその上空の範囲をいう。

定・変更や対応措置の終了に際しては、遅滞なく、国会に報告する。

- 防衛大臣は、基本計画に従い、実施要項（実施区域の指定など）を定め、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊などに、後方地域支援、後方地域搜索救助活動、船舶検査活動の実施を命ずる。
- 関係行政機関の長は、法令と基本計画に従い、対応措置を実施するとともに、地方公共団体の長に対し、その権限の行使について必要な協力を求め、また、法令と基本計画に従い、国以外の者に対し、必要な協力を依頼することができる¹⁵。

(1) 後方地域支援

後方地域支援とは、周辺事態に際して日米安保条約の目的達成に寄与する活動を行っている米軍に対し、後方地域においてわが国が行う物品役務の提供、便宜の供与などの支援措置である。このうち、自衛隊が行う後方地域支援で提供の対象となる物品役務の種類は、補給、輸送、修理・整備、医療、通信、空港・港湾業務および基地業務である。

(2) 後方地域搜索救助活動

後方地域搜索救助活動とは、周辺事態において行われた戦闘行為によって遭難した戦闘参加者について、後方地域で自衛隊が行う搜索救助活動（救助した者の輸送を含む。）である¹⁶。その際、戦闘参加者以外の遭難者がいる場合はあわせて救助を行う。また、実施区域に隣接する外国の領海に遭難者がいる場合は、その外国の同意を得て、遭難者の救助を行うことができる。ただし、その領海において現に戦闘行為が行われておらず、かつ、活動期間を通じて戦闘行為が行われないと認められる場合に限る。

(3) 船舶検査活動

船舶検査活動とは、周辺事態に際し、わが国が参加する貿易その他の経済活動にかかわる規制措置の厳格な実施を確保する目的で、船舶（軍艦など¹⁷を除く。）の積荷・目的地を検査・確認する活動や必要に応じ船舶の航路・目的港・目的地の変更を要請する活動である。こうした活動は、国連安全保障理事会（国連安保理）決議に基づいて、または旗国¹⁸の同意を得て、わが国領海やわが国周辺の公海（排他的経済水域¹⁹を含む。）において行われる²⁰。

3 国際平和協力法の概要など

92（同4）年に成立した「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」（国際平和協力法）は、①国際連合平和維持活動²¹、②人道的な国際救援活動²²、③国際的な選挙監視活動の三つの活動に対し適切かつ迅速な協力を行うための体制を整備するとともに、これらの活動に対する物資協力のための措置等を講じ、もってわが国が国連を中心とした国際平和のための努力に積極的に寄与することを目的としている。

また、同法では、国連平和維持隊への参加にあたっての基本方針（いわゆる参加5原則）が規定されている。

参照 図表Ⅱ-1-3-19（国連平和維持隊への参加にあたっての基本方針（参加5原則））

図表Ⅱ-1-3-19 国連平和維持隊への参加にあたっての基本方針（参加5原則）

- 1 紛争当事者間で停戦の合意が成立していること
- 2 当該平和維持隊が活動する地域の属する国を含む紛争当事者が当該平和維持隊の活動および当該平和維持隊へのわが国の参加に同意していること
- 3 当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的な立場を厳守すること
- 4 上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、わが国から参加した部隊は撤収することができること
- 5 武器の使用は、要員の生命などの防護のために必要な最小限度のものに限られること

15 政府は、協力を求められまたは協力を依頼された国以外の者が、その協力により損失を受けた場合には、その損失に関し、必要な財政上の措置を講ずる。

16 周辺事態安全確保法第3条第1項第2号

17 軍艦および各国政府が所有または運航する船舶であって非商業的目的のみに使用されるもの

18 海洋法に関する国際連合条約第91条に規定するその旗を掲げる権利を有する国

19 排他的経済水域及び大陸棚に関する法律第1条参照

20 船舶検査活動法第2条

21 国連決議に基づき、武力紛争の当事者間の武力紛争の再発の防止に関する合意の遵守の確保、武力紛争の終了後に行われる民主的な手段による統治組織の設立の援助その他紛争に対処して国際の平和と安全を維持するために国連の統括のもとに行われる活動

22 国連決議または国連などの国際機関が行う要請に基づき、紛争による被災民の救援や被害の復旧のために、人道的精神に基づいて行われる活動