

安全保障の法的基盤の再構築に 関する懇談会（関連資料）

平成26年3月

資料中5ページ以降の「事例」に係る部分については、安保法制懇の議論に資するために作成されたものであり、政府の見解とは関係ないものであるので、御承知ください。

安保法制懇で議論されている課題

集団的自衛権

- 「集団的自衛権」とは、国際法上、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。
- 憲法第九条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されない。(昭和56年質問主意書・答弁書)

集団安全保障

- 「集団的安全保障」は、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為が発生したような場合に、国際社会が一致協力してこのような行為を行った者に対して適切な措置をとることにより、平和を回復しようというものであり、国連憲章にはそのための具体的措置が規定されている。(平成6年5月25日衆・予算委熊谷官房長官答弁(政府統一見解))
- 集団的安全保障に係る措置のうち憲法第九条によって禁じられている武力の行使または武力による威嚇に当たる行為については、我が国としてこれを行うことが許されない。(平成6年6月13日参・予算委大出内閣法制局長官答弁)

武力攻撃に至らない侵害への対応

- 現行法上、我が国に対する「武力攻撃」、すなわち、一般に、「組織的・計画的な武力の行使」が発生した事態でなければ、「防衛出動」による自衛権の発動としての「武力の行使」はできない。
- 武力攻撃に至らない侵害への対応は、警察権等に基づく実力の行使にとどまっている。

集団的自衛権行使に係る憲法解釈の構造

憲法

第9条 日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する。

2 前項の目的を達するため、陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない。

昭和34年(1959年) 砂川事件最高裁判所判決

憲法第9条は、同条にいわゆる戦争を放棄し、いわゆる戦力の保持を禁止しているのであるが、しかしもちろんこれによりわが国が主権国として持つ固有の自衛権は何ら否定されたものではなく(略)憲法前文にも明らかかなように、(略)平和のうちに生存する権利を有することを確認するのである。しからば、わが国が、自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛のための措置をとりうることは、国家固有の権能の行使として当然のことといわなければならない。

昭和47年(1972年) 参議院決算委員会提出資料

憲法は...(中略)自国の平和と安全を維持しその存立を全うするために必要な自衛の措置をとることを禁じているとはどうもい解されない。しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないのであって、それは、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底からくつがえされるという急迫、不正の事態に対処し、国民のこれらの権利を守るための止むを得ない措置としてはじめて容認されるものであるから、その措置は、右の事態を排除するためとられるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものである。そうだとすれば、わが憲法の下で武力行使を行うことが許されるのは、わが国に対する急迫、不正の侵害に対処する場合に限られるのであって、したがって、他国に加えられた武力攻撃を阻止することをその内容とするいわゆる集団的自衛権の行使は、憲法上許されないといわざるを得ない。

昭和56年(1981年) 質問主意書・答弁書

憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと解している。

「武力の行使」に関する国際法

1. 国連憲章第2条4は、(加盟国の)国際関係における「武力の行使」を原則として禁止。

第2条4: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。

2. ただし、以下の場合には例外的に「武力の行使」を実施することができる(違法性の阻却)。また、領域国の同意に基づく実力の行使は、そもそも国際関係における「武力の行使」に該当しない。

① 国連の集団安全保障措置

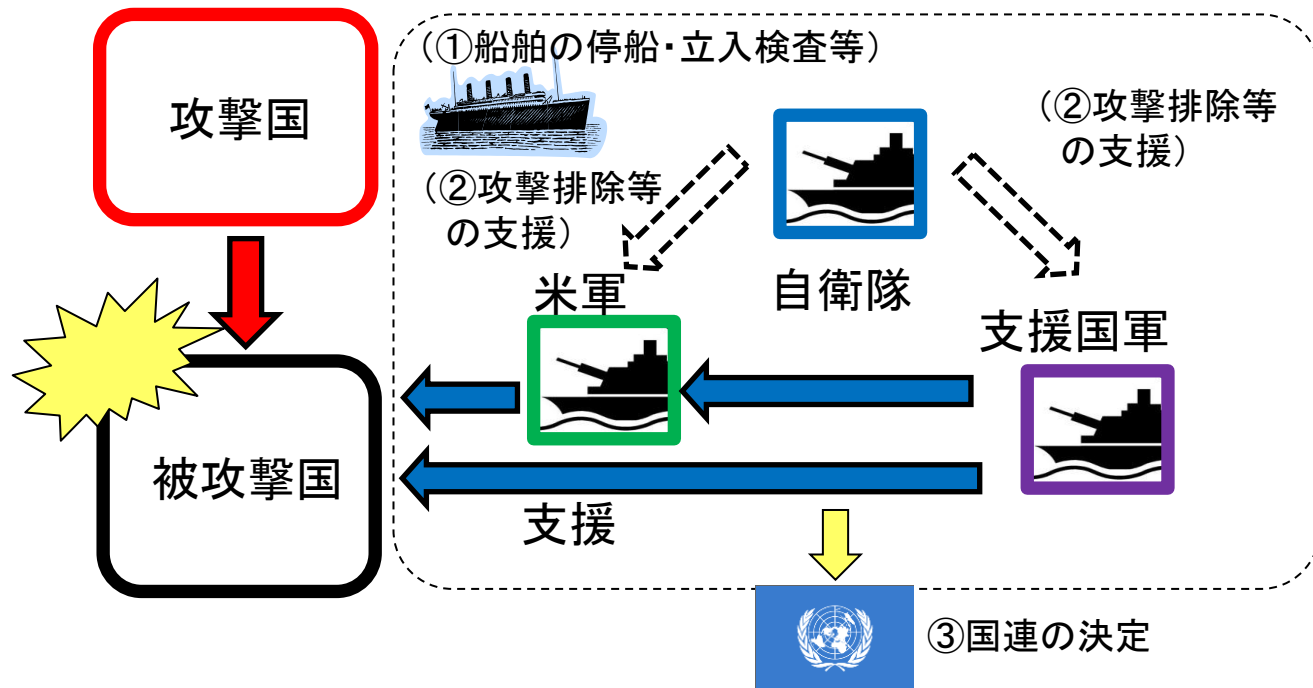
第39条:安全保障理事会は、平和に対する脅威、平和の破壊又は侵略行為の存在を決定し、並びに、国際の平和及び安全を維持し又は回復するために、勧告をし、又は第41条[注:非軍事的措置]及び第42条[注:軍事的措置]に従つていかなる措置をとるかを決定する。

② 個別的又は集団的自衛権

第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。

【我が国近隣有事の際の①船舶の検査等、②米国等への攻撃排除、③ある時点で国連の決定があった場合の関連活動への参加】

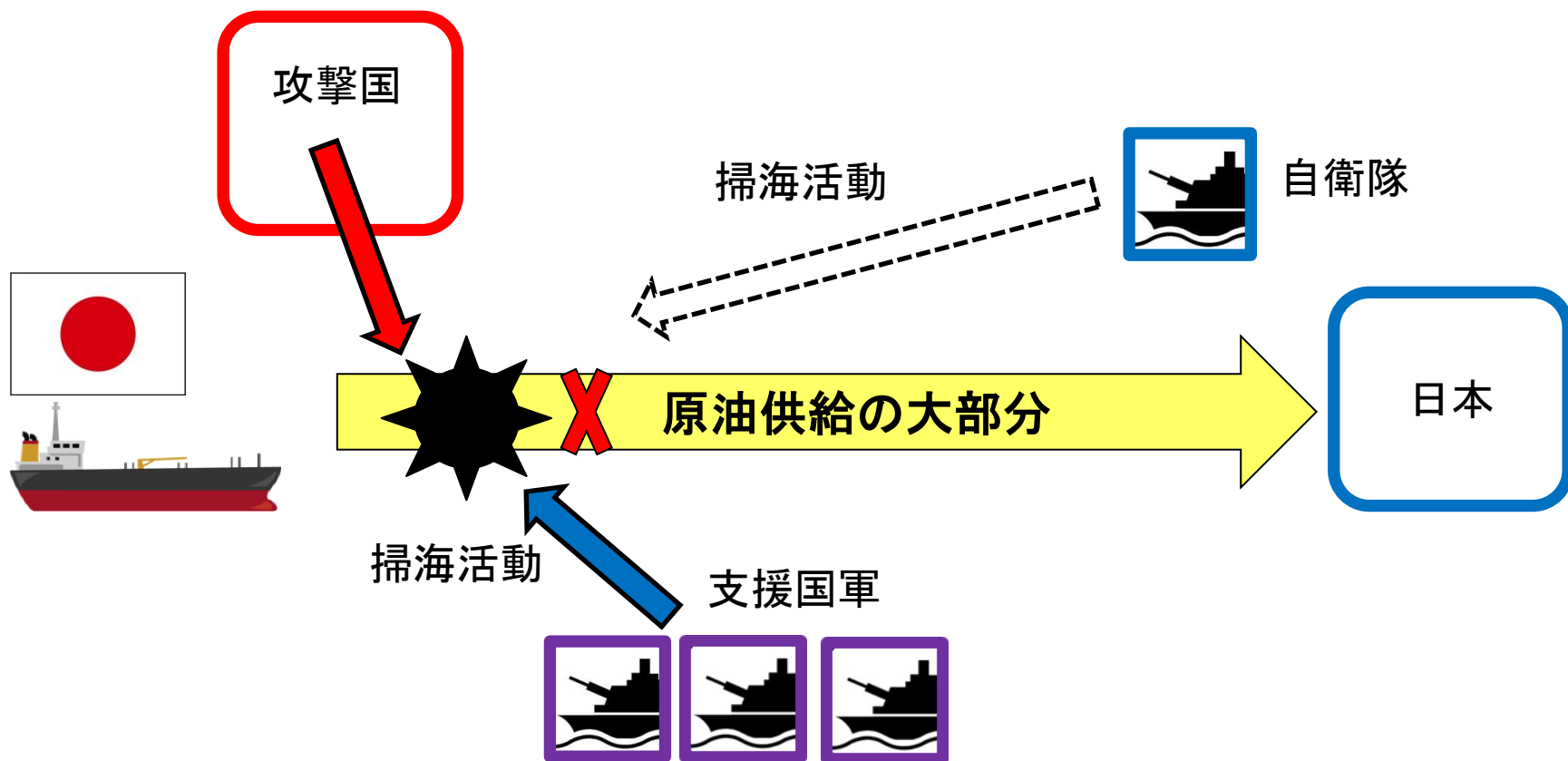
- 我が国近隣で武力攻撃が発生し、米国が集団的自衛権を行使している状況で、我が国は、攻撃国に武器を供給するために航行している船舶の停船・立入検査や必要であれば我が国への回航(武力の行使に当たり得る)を実施しなくてよいのか。このような事案が放置されれば、我が国の存立に影響を与えることにならないか。
- また、被攻撃国を支援する米国その他の国々の部隊が攻撃されているときに、これを排除するよう我が国が協力しなくてよいのか。
- このようなことができる法的基盤がなければ、そもそも「抑止」が十分に機能しないのではないか。



- 我が国その他の国々が集団的自衛権を行使している状況で、ある時点で国連安保理決議が採択され、集団安全保障措置に移行する場合、我が国だけその時点で引き上げることは不適切ではないか。

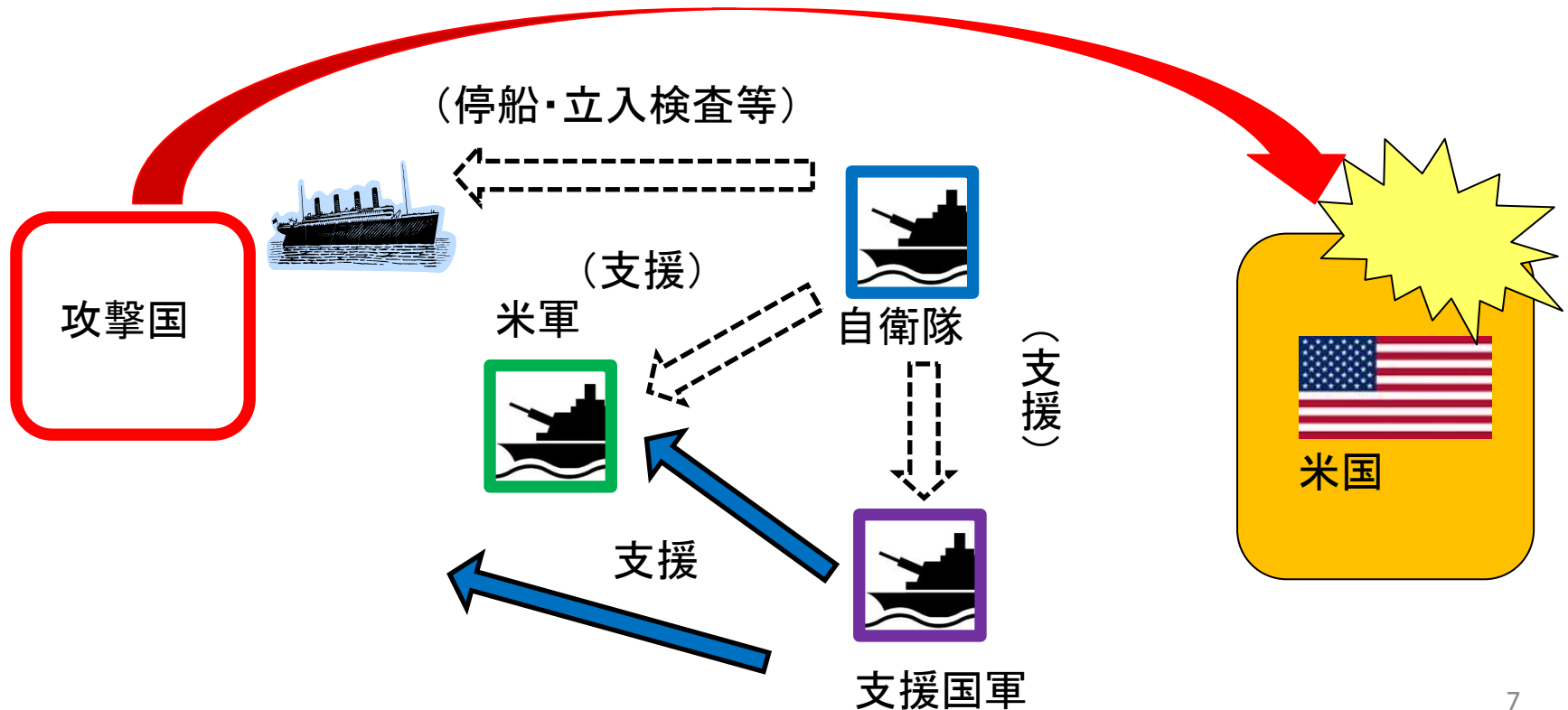
【我が国の船舶の航行に重大な影響を及ぼす海域(海峡等)における機雷の掃海】

- 我が国が輸入する原油の大部分が通過する重要な海峡等で武力攻撃が発生し、攻撃国が敷設した機雷で海上交通路が封鎖されれば、我が国への原油供給の大部分が止まる。これが放置されれば、我が国の経済及び国民生活に死活的な影響があり、我が国の存立に影響を与えることにならないか。
- 各国が共同して掃海活動を行う場合、停戦協定等により機雷が「遺棄機雷」になるまで我が国が掃海活動に参加できない現状でよいのか。



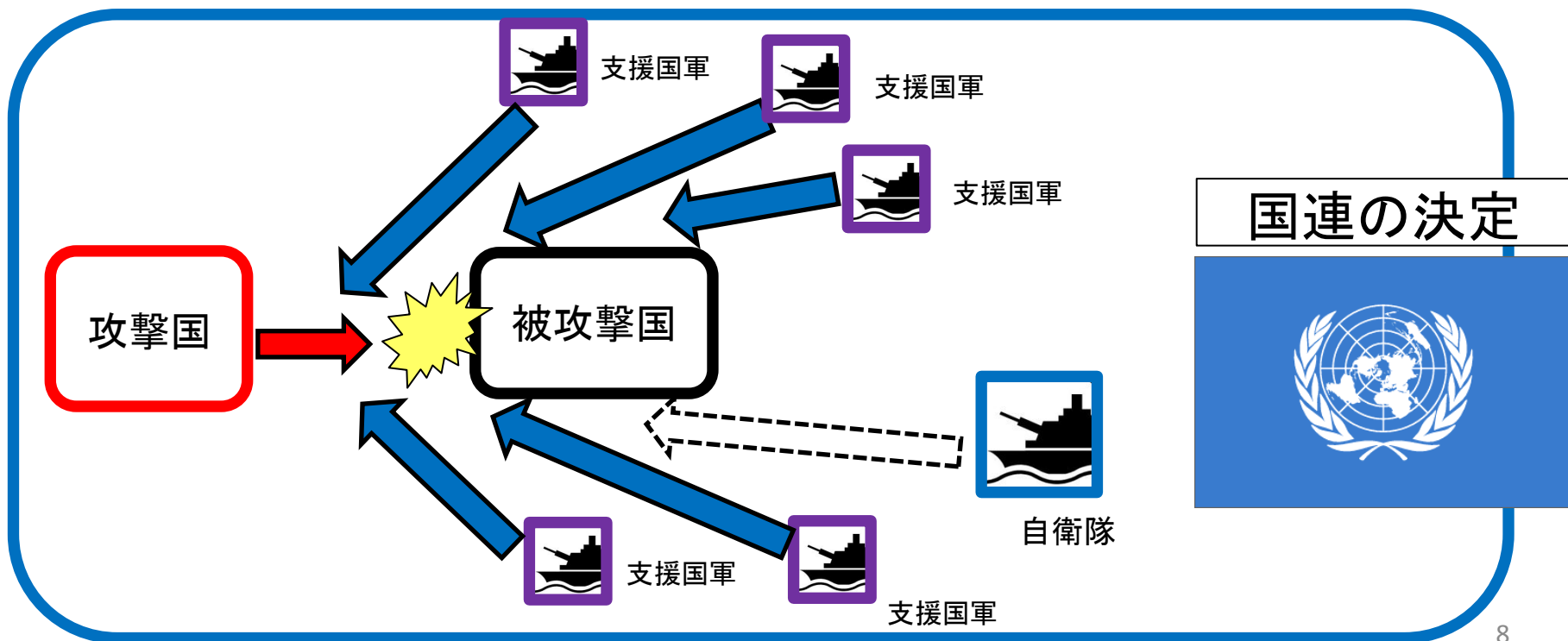
【米国が武力攻撃を受けた場合の船舶の検査等の対米支援】

- 米国が大規模な武力攻撃を受け、同盟国と共に自衛権を行使している状況において、我が国が直接攻撃されたわけではないので我が国は何もできないということによいのか。
- 我が国は、**後方支援だけでなく、例えば、攻撃国に武器を供給するために航行している船舶の停船・立入検査や必要であれば我が国への回航(武力の行使に当たり得る)を実施すべきではないか。**また、**米国を支援する他の国々をも支援すべきではないか。**
- 我が国を攻撃しようとする国は、米国が日米安保条約上の義務に基づき反撃する可能性が高いと考えるからこそ思いとどまる面が大きい。**その米国が大規模な攻撃を受けているのに我が国が何もできないということであれば、日米同盟に甚大な影響が及ぶのではないか。**そうならば我が国の存立に影響を与えることにならないか。



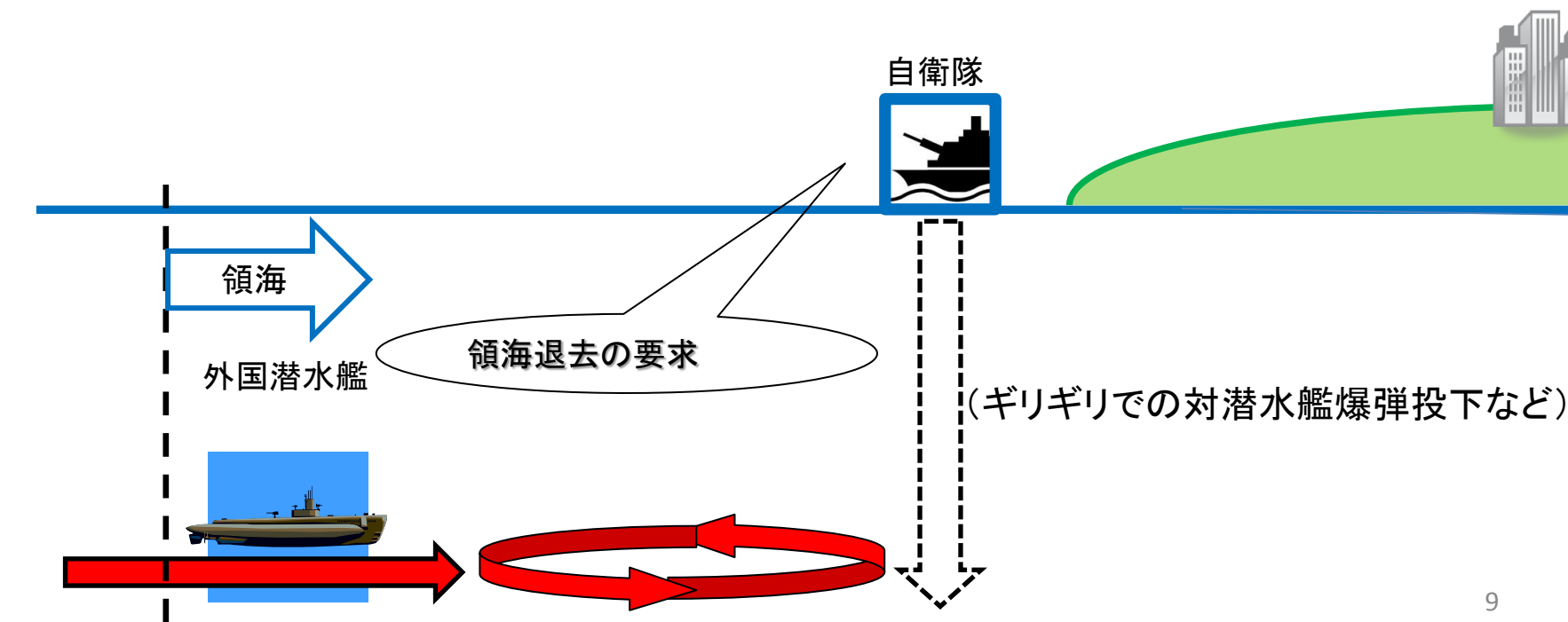
【イラクのクウェート侵攻のような国際秩序の維持に重大な影響を及ぼす武力攻撃が発生した際の国連の決定に基づく活動への参加】

- 我が国は、国連安保理決議が全会一致で採択された場合ですら、支援国の海軍艦船の防護といった「武力の行使」ができない。国際正義が蹂躪され国際秩序が不安定になれば、我が国の平和と安全に無関係ではあり得ず、例えばテロが蔓延し、我が国を含む国際社会全体へ無差別な攻撃が行われるおそれがあり、我が国の存立に影響を与えることにならないか。
- 我が国がこのような活動に参加できなければ、我が国有事の際、国際社会は支援してくれるだろうか。
- 国際の平和と安定の維持・回復のための安保理の措置に協力することは、国連加盟国の責務ではないか。



【我が国領海で潜没航行する外国潜水艦が退去の要求に応じず徘徊を継続する場合(武力攻撃に至らない事態)の対応】

- 現行法上、我が国に対する「武力攻撃」(＝組織的・計画的な武力の行使)がなければ、防衛出動はできない。潜没航行する外国潜水艦が我が国領海に侵入してきた場合、自衛隊は警察権に基づく海上警備行動等によって退去要求等を行うことができる。しかし、その潜水艦が徘徊を継続するとき、その事態を「武力攻撃」と整理できない場合に、**自衛隊が実力を行使してその潜水艦を強制的に退去させることは許されないこと**でよいのか。
- **海上警備行動時の権限では不十分ではないか**。現在の法制度では、防衛出動との間に権限の隙間が生じ得ることから、**結果として相手を抑止できなくなるおそれがあるのではないか**。
- **武力攻撃に至らない侵害を含む各種の事態に応じた対応すべく、どのような実力の行使が可能か、国際法の考えも踏まえつつ、検討する必要があるのではないか**。



主要な関連法制

自衛隊の行動等に関する法制

(1) 我が国の防衛に直接関連する法制

- 武力攻撃事態対処法(H15)
- 自衛隊法(防衛出動に関連した規定)
- その他の事態対処法制
 - 国民保護法(H16)
 - 特定公共施設利用法(H16)
 - 米軍行動関連措置法(H16)
 - 海上輸送規制法(H16)
 - 捕虜取扱い法(H16)
 - 国際人道法違反処罰法(H16)

(2) 公共の秩序の維持に直接関連する法制

○ 自衛隊法

治安出動(S29)
治安出動下令前に行う情報収集(H13)
自衛隊施設等の警護出動(H13)
海上警備行動(S29)
海賊対処行動(H21)
弾道ミサイル等破壊措置(H18)
災害派遣(S29)
領空侵犯に対する措置(S29)
機雷等の除去(S29)
在外邦人等の輸送(H6) 等

○ 海賊対処法(H21) 等

(3) 周辺事態への対応に関連する法制

- 周辺事態安全確保法(H11)
- 船舶検査活動法(H12)
- 自衛隊法(周辺事態に関連した規定)

(4) 国際平和協力等の推進に関連する法制

- 国際平和協力法(H4)
- 国際緊急援助隊法(S62)(自衛隊はH4の改正以降参加)
- 自衛隊法(国際平和協力業務等に関連した規定)
- 派遣処遇法(H7)

- ・(時限法・失効)旧テロ対策特措法(H13-H19)
- ・(時限法・失効)旧補給支援特措法(H20-H22)
- ・(時限法・失効)旧イラク人道復興支援特措法(H15-H21)

※ なお、日米物品役務相互提供協定(ACSA)(H8発効。改正協定はH16発効。)・日豪ACSA(H25発効)により、米軍及び豪軍との間でそれぞれ物品及び役務の相互提供が可能。訓練、国際平和協力活動、大規模災害対処に加え、米軍とは武力攻撃事態・周辺事態等に際して相互提供を実施できる。

組織に関する法制

- 防衛省設置法(S29)
- 自衛隊法(S29)
- 国家安全保障会議設置法(H24)