

# 限定的な集団的自衛権の行使のための法整備

## － 事態対処法制の改正 －

外交防衛委員会調査室 沓脱 和人

### 1. はじめに

平成 26 年 7 月 1 日、安倍内閣は、新たな安全保障法制の整備のための基本方針として「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」（以下「7. 1 閣議決定」という。）を国家安全保障会議及び閣議において決定し、憲法第 9 条の下で許容される自衛の措置として、限定的な集団的自衛権の行使を容認した。

従来、政府は、集団的自衛権の行使について、「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。」と説明してきたが<sup>1</sup>、7. 1 閣議決定では、「パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実的に起こりうる」として、限定的な集団的自衛権の行使が、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛の措置として、憲法上許容されとの見解を示した。

平成 27 年 5 月 15 日、政府は「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」（以下「平和安全法制整備法案」という。）を国会に提出し、同法案に含まれる事態対処法制（3. 参照）を改正することにより、限定的な集団的自衛権の行使を法制化することとした。

本稿では、7. 1 閣議決定による憲法解釈の変更等を概観した上で、事態対処法制の改正の概要について紹介することとしたい。

### 2. 「7. 1 閣議決定」の概要と新三要件

安倍内閣は、7. 1 閣議決定において、憲法解釈を変更し、限定的な集団的自衛権の行使を含む新たな武力行使の要件を定めた。限定的な集団的自衛権の行使が従来の政府解釈の基本的論理の枠内であるかについて政府は、「憲法第 9 条の下でも例外的に『武力の行使』が許容される場合があるという『昭和 47 年政府見解』<sup>2</sup>において示されたものを含む従来の政府見解における同条の解釈の基本的な論理を維持し、その枠内で、『武力の行使』が許容される場合として、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみがこれに当てはまると

<sup>1</sup> 「集団的自衛権と憲法との関係」参議院決算委員会提出資料（昭和 47 年 10 月 14 日）

<sup>2</sup> 昭和 47 年 10 月 14 日に参議院決算委員会に提出された「集団的自衛権と憲法との関係」に関する政府見解（図表 1 参照）

考えてきたこれまでの認識を改め、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場合もこれに当てはまるとしたものである」とした<sup>3</sup>。

また、限定的な集団的自衛権の行使容認が昭和 47 年政府見解から導かれる帰結であるとするについて安倍総理は、「三段落目の、そうだとすれば、我が憲法のもとで武力行使を行うことが許されるのは、我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というものを、新三要件のところ、これは変更し、結論を当てはめた」と説明している<sup>4</sup>。

図表 1 昭和 47 年の政府見解と平成 26 年 7 月の閣議決定との関係（政府の説明）

昭和47年の参決算委提出資料で示された見解	平成26年7月の閣議決定で示された見解
<p>憲法は、第九条において、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が、前文において「全世界の国民が・・・平和のうちに生存する権利を有する」ことを確認し、また、第一三条において「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、・・・国政の上で、最大の尊重を必要とする」旨を定めていることから、<u>わが国がみずからの存立を全うし国民が平和のうちに生存することまでも放棄していないことは明らかであって、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とうてい解されない。</u></p>	<p>※基本的な論理を変更せず</p>
<p>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。</p>	<p>※基本的な論理を変更せず</p>
<p>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。</p>	<p>パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器などの脅威等により我が国を取り巻く安全保障環境が根本的に変容し、変化し続けている状況を踏まえれば、今後他国に対して発生する武力攻撃であったとしても、その目的、規模、態様等によっては、我が国の存立を脅かすことも現実的に起こり得る。（略）</p> <p>現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、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場合において、これを排除し、我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、憲法上許されると考えるべきであると判断するに至った（略）</p> <p>憲法上許される上記の「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。</p>

（出所）中内康夫「集団的自衛権の行使容認と安全保障法制整備の基本方針」『立法と調査』No. 356（平 26. 9）

上記の憲法解釈の一部変更に伴い、7. 1 閣議決定では、「武力の行使」の要件を変更し、個別的自衛権の行使のみを認めていた従来の「自衛権発動の三要件」に代わって、限定的な集団的自衛権の行使も可能な「自衛の措置としての『武力行使』の新三要件」（以下「新三要件」という。）が新たに示された。安倍総理は、新三要件に当てはまる具体的事例について、「ホルムズ海峡に、例えば機雷がまかれたということ。そこでまだ停戦合意はなされ

<sup>3</sup> 昭和 47 年政府見解における「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」との文言の意味に関する質問に対する答弁書（内閣参質 189 第 139 号、平 27. 6. 2）

<sup>4</sup> 第 189 回国会衆議院予算委員会議録第 18 号 24 頁（平 26. 7. 14）

ていないが、事実上の戦闘行為が終わっている状況において、その敷設された機雷を除去しなければ、まさにこの新三要件に当てはまるという事態が生じ得るといふときについて、その機雷の掃海を行うことはあり得る」と答弁するとともに<sup>5</sup>、「公海上において米艦が攻撃を受けた場合、飛んできた対艦ミサイルを撃ち落とすこと」についても、集団的自衛権の行使が可能となる旨述べている<sup>6</sup>。

図表2 「武力の行使」が認められる要件に関する新旧の政府見解の比較

自衛権発動の三要件 (従来の政府見解)	自衛の措置としての武力の行使の新三要件 (平成26年7月1日の閣議決定によるもの)
① 我が国に対する急迫不正の侵害があること	① 我が国に対する武力攻撃が発生したこと、又は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こと
② これを排除するために他の適当な手段がないこと	② これを排除し、我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こと
③ 必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと	③ 必要最小限度の実力行使にとどまるべきこと

(出所) 中内康夫ほか「平和安全法制整備法案と国際平和支援法案」『立法と調査』No. 366 (平27.7)

### 3. 事態対処法制の一部改正

#### (1) 現行の事態対処法制の概要

政府は、緊急事態への対処に関する制度の基礎を確立するため、平成14年の常会に「武力攻撃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案」(以下「事態対処法」という。)など事態対処関連3法案を提出し、同3法案は、平成15年6月6日参議院において、賛成多数で可決、成立した。

図表3 事態対処関連3法案の概要(平成15年成立)

<p>○武力攻撃事態等における我が国の平和及び独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律 (武力攻撃事態対処法) 武力攻撃事態等への対処について、基本理念、国・地方公共団体などの責務、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する。</p>
<p>○自衛隊法の一部改正 ・防衛出動時における物資の収容等に係る規定を整備する(自衛隊の部隊が民間の土地を使用する場合の立木等の移転・処分、家屋を使用する場合の形状の変更等)。 ・防衛出動下令前の防衛施設構築、防衛施設構築に際しての武器使用、防衛出動時における緊急通行等に関する規定を整備する。 ・防衛出動時等における関係法律の適用除外・特例措置などを定め、自衛隊の行動を円滑化(道路法、道路交通法、海岸法、河川法、森林法、港湾法、建築基準法、医療法等)。</p>
<p>○安全保障会議設置法の一部改正 ・内閣総理大臣の諮問事項に「武力攻撃事態への対処に関する基本的な方針」と「内閣総理大臣が必要と認める武力攻撃事態への対処に関する重要事項」を追加する。 ・議員に総務大臣、経済産業大臣及び国土交通大臣を追加する。 ・事態対処専門委員会を新設する。</p>

(出所) 岡留康文、今井和昌『自衛隊はどんな任務を持ち、どんな行動をするのか』朝暁会(2013年)24頁

<sup>5</sup> 第189回国会衆議院予算委員会議録第13号17頁(平27.3.3)

<sup>6</sup> 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3号26頁(平27.5.27)

また、事態対処法第21条～第24条によって、今後整備する法制として、①国民の生命等の保護、国民生活等への影響を最小にするための措置、②自衛隊の行動を円滑かつ効果的なものとするための措置等、③米軍の行動を円滑かつ効果的なものとするための措置の3つの法制を挙げ、政府は、平成16年3月、事態対処法制関連7法案及び3条約を国会に提出し、同年6月14日参議院において、賛成多数で可決、成立した。

図表4 事態対処法制関連7法案・3条約の概要（平成16年成立）

<p>○武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（国民保護法）</p> <p>武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、武力攻撃が国民生活及び国民経済に与える影響を最小とするため、国、地方公共団体の具体的な役割分担、指定公共機関の役割、対処措置の実施を推進するための体制等について定める。</p>
<p>○武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律（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関し必要な事項を定め、武力攻撃を排除するために必要な自衛隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるようにし、捕虜等の取扱いに係る国際人道法の的確な実施を確保する。</p>
<p>○国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律（国際人道法違反処罰法）</p> <p>国際的な武力紛争において適用される国際人道法の的確な実施の確保を図るため、刑法等による処罰と相まって適用するこれらの国際人道法に規定する重大な違反行為に対する罰則等を整備する。</p>
<p>○武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律（海上輸送規制法）</p> <p>武力攻撃事態に際して、我が国領海又は我が国周辺の公海（排他的経済水域を含む）における外国軍隊等の用に供する武器その他の物品及び外国軍隊等の構成員の海上輸送を規制するため、防衛出動を命ぜられた海上自衛隊が実施する停船検査、回航措置、防衛省に設置する外国軍用品審判所における審判の手続等の必要な事項を定める。</p>
<p>○武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律（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我が国に対する外部からの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措置その他当該行動に伴って我が国（自衛隊等）が実施する措置を定める。</p>
<p>○武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律（特定公共施設利用法）</p> <p>武力攻撃事態等における特定公共施設等（港湾施設、飛行場施設、道路、海域、空域及び電波）の利用に関し、その総合的な調整を図り、もって対処措置等の的確かつ迅速な実施を図るため、指針の策定その他の必要な事項を定める。</p>
<p>○自衛隊法の一部を改正する法律</p> <p>日米物品役務相互提供協定の改正に伴い、米軍に対する物品及び役務の提供に関し、所要の規定を整備する。</p>
<p>○日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定（日米ACSA改正協定）</p> <p>協定の適用範囲を「武力攻撃事態又は武力攻撃予測事態に際しての活動」及び「国際の平和及び安全に寄与するための国際社会の努力の促進、大規模災害への対処その他の目的のための活動」に拡大する。</p>
<p>○1949年8月12日のジュネーヴ諸条約の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（議定書Ⅰ）</p> <p>国際的な武力紛争に関し、1949年のジュネーヴ諸条約の内容を補完・拡充し、紛争犠牲者の保護、害敵手段・戦闘方法の規制等について定める。</p>
<p>○1949年8月12日のジュネーヴ諸条約の非国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書（議定書Ⅱ）</p> <p>非国際的な武力紛争に関し、1949年のジュネーヴ諸条約の内容を補完・拡充し、紛争犠牲者の保護、戦闘方法の規制等について定める。</p>

（出所）岡留康文、今井和昌『自衛隊はどんな任務を持ち、どんな行動をするのか』朝陽会（2013年）25頁



今般の事態対処法制の改正では、主に①自衛隊法、②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（事態対処法）、③武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律（米軍行動関連措置法案）、④武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律（海上輸送規制法）、⑤武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律（捕虜取扱い法）、⑥武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律（特定公共施設利用法）が対象となる<sup>7</sup>。

## （２）自衛隊法の一部改正

新三要件を法制化するため、平成 27 年 5 月 15 日、政府は、平和安全法制整備法案を国会に提出し、事態対処法制を改正することとした<sup>8</sup>。

自衛隊法は、自衛隊の任務、自衛隊の部隊の組織及び編成、自衛隊の行動及び権限、自衛隊の身分取扱い等について規定するものである。自衛隊法第 3 条は、「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」を主たる任務と規定し、第 3 条の任務を具現化したものを「自衛隊の行動（第 76 条～第 86 条）」に規定している。

従来、政府は、「わが国を防衛すること」を自衛隊の主たる任務としてきたが、今般、この主たる任務の対象に、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（存立危機事態）への対処を含めるとともに（第 3 条）、防衛出動の対象に、限定的な集団的自衛権行使の対象となる「存立危機事態」を追加することとした（第 76 条）。なお、防衛出動時の武力の行使（第 88 条）については、存立危機事態が追加された場合でも、自衛隊の武力行使の内容に変更はないため、改正されない。

### ア 自衛隊の任務（第 3 条）

自衛隊の主たる任務に、存立危機事態への対処を含めることとする。また、これに伴い、自衛隊の防衛出動の目的が「直接侵略及び間接侵略」に限らなくなったため、「直接侵略及び間接侵略<sup>9</sup>に対し」の文言を削除する。

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、 <del>直接侵略及び間接侵略</del> 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。
---

※取り消し線は削除箇所

<sup>7</sup> 国民保護法については、我が国への直接攻撃や物理的被害を念頭に置いた措置、すなわち、国民保護法に基づく警報発令や避難指示のほか、強制的な土地の使用や物資の輸送命令等の国民の権利を制限するような措置について武力攻撃事態等以外を要件として適用可能とする必要はない。すなわち、国民保護法については、「存立危機事態」の認定を新たな要件として定める必要はなく、武力攻撃事態等と認定した場合に適用する現行法の規定で十分対応できるとして、技術的修正を除き、改正されない。

また、国家安全保障会議設置法については、同法第 2 条第 1 項第 4 号及び第 5 号に、新たな審議事項として「存立危機事態への対処」が追加される。

<sup>8</sup> 政府は、新三要件は自衛隊法及び事態対処法の改正案に過不足なく書き込まれており、第一要件については自衛隊法第 76 条第 1 項及び事態対処法第 2 条第 2 号及び第 4 号、第二要件は自衛隊法第 76 条第 1 項、同第 88 条及び事態対処法第 9 条第 2 項第 1 号ロ、第三要件は自衛隊法第 88 条第 2 項、事態対処法第 3 条第 3 項及び第 4 項にそれぞれ規定したとする。

<sup>9</sup> 間接侵略は、「一または二以上の外国の教唆または干渉によって引き起こされた大規模な内乱または騒擾をいうもの」と定義される。

## イ 防衛出動（第 76 条）

防衛出動の対象となる事態について、「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」（武力攻撃事態）に加えて、「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」（存立危機事態）を追加する。

なお、存立危機事態においても我が国を防衛するための自衛の措置に変わりないため、防衛出動を命ずる要件としての「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」の文言は改正されない。

現 行 法	第76条 内閣総理大臣は、 <u>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</u> 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15年法律第79号）第9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。
改 正 案	第76条 内閣総理大臣は、 <u>次に掲げる事態</u> 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15年法律第79号）第9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 <u>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</u> 二 <u>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</u>

※下線は変更箇所

## ウ 防衛出動時の武力行使（第 88 条）

防衛出動時の自衛隊の武力行使については、存立危機事態が追加された場合でも内容に変更はないとして改正されない。

なお、存立危機事態においても、「わが国」を防衛するための自衛の措置に変わりないため、防衛出動時の武力行使に係る規定である「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」の文言については改正されない。

第88条 第76条第1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ってはこれを遵守し、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。
---

## エ その他の自衛隊法に定める防衛出動に係る権限等

現行の自衛隊法上、防衛出動時に行使可能な自衛隊の権限等については、特別の部隊の編成（第 22 条第 1 項）、予備自衛官及び即応予備自衛官の防衛招集（第 70 条第 1 項第 1 号及び第 75 条の 4 第 1 項第 1 号）等があり、存立危機事態においても基本的に適用されることとなるが、他方、防御施設構築の措置（第 77 条の 2）、公共の秩序維持の

ための権限（第 92 条）、緊急通行（第 92 条の 2）のような主として我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、存立危機事態においては適用されない。

図表 5 防衛出動下で認められている自衛隊の行動に必要な各種の権限等や特例の措置のうち、存立危機事態における適用の有無

条項（自衛隊法）（※）	概要	存立危機事態における適用
第 2 2 条第 1 項	特別の部隊の編成	○
第 3 6 条第 8 項	任用期間を定めて任用されている士長等の任用期間の延長	○
第 4 5 条第 3 項及び第 4 項	定年による退職の特例	○
第 4 5 条の 2 第 4 項	再任用された自衛官の任期の延長	○
第 6 8 条第 3 項	招集命令を受け自衛官となっている予備自衛官の任用期間の延長	○
第 7 0 条第 1 項第 1 号	予備自衛官に対する防衛招集命令	○
第 7 5 条の 4 第 1 項第 1 号	即応予備自衛官に対する防衛招集命令	○
第 7 5 条の 8 において準用される第 6 8 条第 3 項	招集命令を受け自衛官となっている即応予備自衛官の任用期間の延長	○
第 7 7 条	防衛出動待機命令	○
第 7 7 条の 2	防衛施設構築の措置	×
第 7 7 条の 3	防衛出動下令前の行動関連措置	○
第 8 0 条	海上保安庁の統制	×
第 8 6 条	関係機関との連絡及び協力	○
第 8 8 条	防衛出動時の武力行使	○
第 9 2 条	防衛出動時の公共の秩序の維持のための権限	×
第 9 2 条の 2	防衛出動時の緊急通行	×
第 9 4 条の 2 第 1 項第 1 号	国民保護法に規定する措置をとる権限	×
第 9 4 条の 8	防衛出動時における海上輸送の規制のための権限	○
第 9 4 条の 9	捕虜等の取扱いの権限	○
第 1 0 3 条	防衛出動時における物資の収用等	×
第 1 0 4 条	電気通信設備の利用等	×
第 1 0 7 条第 4 項	航空法等の適用除外	○
第 1 1 5 条の 2 第 3 項	消防法の適用除外	○
第 1 1 5 条の 3 第 2 項	麻薬及び向精神薬取締法の特例	○
第 1 1 5 条の 4	墓地、埋葬等に関する法律の適用除外	×
第 1 1 5 条の 5	医療法の適用除外等	×
第 1 1 5 条の 6	漁港漁場整備法の特例	×
第 1 1 5 条の 7	建築基準法の特例	○
第 1 1 5 条の 8	港湾法の特例	×
第 1 1 5 条の 9	土地収用法の適用除外	×
第 1 1 5 条の 1 0	森林法の特例	×
第 1 1 5 条の 1 1	道路法の特例	×
第 1 1 5 条の 1 2	土地区画整理法の適用除外	×
第 1 1 5 条の 1 3	都市公園法の特例	×
第 1 1 5 条の 1 4	海岸法の特例	×
第 1 1 5 条の 1 5	自然公園法の特例	×
第 1 1 5 条の 1 6 第 1 項・第 2 項	道路交通法の特例（道路の使用の許可）	×
第 1 1 5 条の 1 6 第 3 項	道路交通法の特例（運転免許証の更新手続等）	○
第 1 1 5 条の 1 7	河川法の特例	×
第 1 1 5 条の 1 8	首都圏近郊緑地保全法の適用除外	×
第 1 1 5 条の 1 9	近畿圏の保全区域の整備に関する法律の適用除外	×
第 1 1 5 条の 2 0	都市計画法の適用除外	○
第 1 1 5 条の 2 1	都市緑地法の特例	×
第 1 1 5 条の 2 2	景観法の特例	○
第 1 1 5 条の 2 3	排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律の特例	×
第 1 1 5 条の 2 4	津波防災地域づくりに関する法律の特例	×
第 1 2 2 条	防衛出動命令を受けた者に係る罰則	○

※条項は改正案のもの。

（出所）防衛省資料

### (3) 事態対処法の一部改正

従来の「武力攻撃事態等」に加え、「存立危機事態」への対処等を追加し、目的、定義、基本理念、対処基本方針等所要の規定の整備を行うものである。

#### ア 目的

現行の武力攻撃事態等に「存立危機事態」を追加し、法制定時に必要事項であった今後の法整備に関する事項の記述を削除する。

第1条 この法律は、武力攻撃事態等(武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態をいう。以下同じ。)及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、武力攻撃事態等及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、もって我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に資することを目的とする。

※下線は追加箇所、取り消し線は削除箇所

#### イ 定義

「武力攻撃」、「武力攻撃事態」、「武力攻撃予測事態」に「存立危機事態」を追加する。

#### 第2条

- 一 武力攻撃 我が国に対する外部からの武力攻撃をいう。
- 二 武力攻撃事態 武力攻撃が発生した事態又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をいう。
- 三 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をいう。
- 四 存立危機事態 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のある事態をいう。

※下線は追加箇所

#### ウ 基本理念

存立危機武力攻撃<sup>10</sup>を排除するための武力の行使を、合理的に必要な限度とするための規定を追加する。これは、武力攻撃事態においては、全ての攻撃を排除することが必要となるが、存立危機事態においては、必ずしも全ての攻撃を排除することまで求められていないことを理由とするものである。

第3条 武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処においては、国、地方公共団体及び指定公共機関が、国民の協力を得つつ、相互に連携協力し、万全の措置が講じられなければならない。

2・3 (略)

4 存立危機事態においては、存立危機武力攻撃を排除しつつ、その速やかな終結を図らなければならない。ただし、存立危機武力攻撃を排除するに当たっては、武力の行使は、事態に応じ合理的に必要なと判断される限度においてなされなければならない。

※下線は追加箇所

#### エ 対処基本方針

現行法において、内閣総理大臣は武力攻撃事態等への対処について、対処基本方針の案を作成し、閣議の決定を求めなければならないところ、「存立危機事態」についても対処基本方針を定めることとする。

<sup>10</sup> 我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃であって、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ものが「存立危機武力攻撃」とされる。



また、武力攻撃事態又は存立危機事態の認定に当たり、対処基本方針に定める事項として、従来の「当該認定の前提となった事実」に加え、「我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」を明記することとする。

なお、対処基本方針は、閣議決定後、直ちに国会の承認を求めなければならず、このことは「存立危機事態」についても同様となる。

第9条	政府は、武力攻撃事態等又は存立危機事態に至ったときは、武力攻撃事態等又は存立危機事態への対処に関する基本的な方針（以下「対処基本方針」という。）を定めるものとする。
2	対処基本方針に定める事項は、次のとおりとする。
一	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なった事実
一	対処すべき事態に関する次に掲げる事項
イ	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又は存立危機事態であることの認定及び当該認定の前提となった事実
ロ	事態が武力攻撃事態又は存立危機事態であると認定する場合にあっては、我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
二	当該武力攻撃事態等又は存立危機事態への対処に関する全般的な方針
三	対処措置に関する重要事項

※下線は追加箇所、取り消し線は削除箇所

#### （４）その他の事態対処法制の一部改正

##### ア 米軍行動関連措置法の一部改正

現行法の支援対象である「武力攻撃事態等における米軍」に加え、武力攻撃事態等及び存立危機事態における外国軍隊も支援対象とする。具体的には、目的（第1条）に「武力攻撃事態等又は存立危機事態において自衛隊と協力して武力攻撃又は存立危機武力攻撃を排除するために必要な外国軍隊の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置」を追加するとともに、定義（第2条）中、対処基本方針に基づき自衛隊その他の指定行政機関が実施する行動関連措置について、従来の「武力攻撃事態等における合衆国軍隊の行動」から、「武力攻撃事態等における特定合衆国軍隊の行動」及び「武力攻撃事態等又は存立危機事態における外国軍隊の行動」に分けて規定する等の整備を行う。

図表6 米軍行動関連措置法における支援対象

	現行法	改正案
武力攻撃事態等	合衆国軍隊	日米安保条約に従って武力攻撃を排除するために必要な行動を実施しているアメリカ合衆国の軍隊（特定合衆国軍隊）
	—	外国軍隊 （特定合衆国軍隊を除くアメリカ合衆国の軍隊を含む）
存立危機事態	—	外国軍隊 （アメリカ合衆国の軍隊を含む）

（出所）筆者作成

## イ 海上輸送規制法の一部改正

「武力攻撃事態等」に加え、「存立危機事態」を適用させるため、必要な規定を整備するとともに、停船検査の実施海域を「我が国領海」又は「我が国周辺の公海(排他的経済水域を含む)」から、「我が国領海」、「外国の領海(同意がある場合に限る)」又は「公海(排他的経済水域を含む)」へと変更する。

図表7 海上輸送規制法における実施海域  
(武力攻撃事態及び存立危機事態)

	現行法	改正案
実施海域	我が国領海	我が国領海
	我が国周辺の公海(排他的経済水域を含む)	公海(排他的経済水域を含む)
	—	
	—	外国の領海(同意がある場合に限る)

(出所) 筆者作成

## ウ 捕虜取扱い法・特定公共施設利用法の一部改正

捕虜取扱い法については、「武力攻撃事態等」に加え、「存立危機事態」を適用するため、目的、基本原則、定義、拘束措置等の規定を整備する。

特定公共施設利用法については、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するため、定義等の規定を整備する。

## 4. おわりに

限定的な集団的自衛権の行使については、「憲法との関係」、「制度面」、「政策面」など様々な観点からの論点が挙がっている。

憲法との関係については、昭和47年政府見解の基本的論理を維持した上で、安全保障環境の変化により結論部分を変える憲法解釈の変更が適切かどうかといった論点や、武装した部隊を他国の領土、領海、領空へ派遣するいわゆる「海外派兵」の禁止とその例外に関する論点、また、「専守防衛」と集団的自衛権との整合性に関する論点等がある。

制度面では、新三要件を満たすか否かの判断基準とその歯止め策に関する論点や、新設された「存立危機事態」と従来の武力攻撃事態等や重要影響事態との相互関係や判断基準に関する論点等がある。

また、政策面では、新三要件の「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」に、ホルムズ海峡の機雷敷設で想定される石油や生活物資の途絶といった経済的影響が含まれるのかといった論点や、南シナ海における限定的な集団的自衛権行使の可能性等に関する論点等がある。

今後の国会議論では、各々の観点から議論が深まることが期待される。

(くつぬぎ かずひと)