

集団的自衛権の閣議決定案全文

(時事通信 2014/06/27-21:40)

政府が27日に与党に示した集団的自衛権の行使を容認する閣議決定最終案の全文は次の通り。

【冒頭部分】わが国は、戦後一貫して日本国憲法の下で平和国家として歩んできた。専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とはならず、非核三原則を守るとの基本方針を堅持しつつ、安定して豊かな国民生活を築いてきた。また、わが国は、平和国家としての立場から、国際連合憲章を順守しながら、国際社会や国際連合を始めとする国際機関と連携し、それらの活動に積極的に寄与している。このわが国の平和国家としての歩みをより確固たるものにしなければならない。

一方、わ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、わが国が複雑かつ重大な国家安全保障上の課題に直面している。国際連合憲章が理想として掲げたいわゆる正規の「国連軍」は実現のめどが立っていないことに加え、冷戦終結後の四半世紀だけをとっても、グローバルなパワーバランスの変化、技術革新の急速な進展、大量破壊兵器や弾道ミサイルの開発・拡散、国際テロなどの脅威により、アジア太平洋地域において問題・緊張が生み出されるとともに、脅威が世界のどの地域において発生しても、わが国の安全保障に直接的な影響を及ぼし得る状況になっている。さらに、近年では、海洋、宇宙空間、サイバー空間に対する自由なアクセスおよびその活用を妨げるリスクが拡散・深刻化している。もはや、どの国も一国のみで平和を守ることはできず、国際社会もわが国がその国力にふさわしい形で一層積極的な役割を果たすことを期待している。

政府の最も重要な責務は、わが国の平和と安全を維持し、その存立を全うするとともに、国民の命を守ることである。わが国を取り巻く安全保障環境の変化に対応し、政府としての責務を果たすためには、まず、十分な体制をもって力強い外交を推進することにより、安定しかつ見通しがつきやすい国際環境を創出し、脅威の出現を未然に防ぐとともに、国際法にのっとり行動し、法の支配を重視することにより、紛争の平和的な解決を図らなければならない。

さらに、わが国自身の防衛力の強化を図るとともに、同盟国である米国や友好国と連携し、相互に支援することによって抑止力を高めることが重要である。特に、わが国の安全およびアジア太平洋地域の平和と安定のために、日米安全保障体制の実効性を一層高め、日米同盟の抑止力を向上させることにより、武力紛争を未然に回避し、わが国に脅威が及ぶことを防止することが必要不可欠である。その上で、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」の下、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。

今般、与党協議の結果に基づき、政府として、以下の方向性に従って、国民の命と平和な暮らしを守り抜くために必要な国内法制を速やかに整備することとする。

【1、武力攻撃に至らない侵害への対処】

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が生じかねないリスクを有している。

武力攻撃に至らない侵害において、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の態勢を整備することが一層重要な課題となっている。

さまざまな不法行為に対処するため、警察・海上保安庁等の関係機関が、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方針の下、おのおのの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り組みを一層強化することとする。

離島の周辺地域等において外部から武力攻撃に至らない侵害が発生し、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、手続きを経ている間に被害が拡大することがないように、早期の下令や手続きの迅速化のための方策について具体的に検討することとする。

自衛隊と米軍が連携して切れ目のない対応をできるよう、自衛隊法第95条による武器等防護のための「武器の使用」の考え方を参考にしつつ、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、自衛隊法第95条によるものと同様の極めて受動的かつ限定的な必要最小限の「武器の使用」を行うことができるよう法整備をすることとする。

【2、国際社会の平和と安定への一層の貢献】

（1） いわゆる後方支援と「武力の行使との一体化」

いわゆる後方支援と言われる支援活動それ自体は、「武力の行使」に当たらない活動である。例えば、国際の平和および安全が脅かされ、国際社会が国際連合安全保障理事会決議に基づいて一致団結して対応するようなときに、わが国が当該決議に基づき正当な「武力の行使」を行う他国軍隊に対してこうした支援活動を行うことが必要な場合がある。

わが国による支援活動については、他国の「武力の行使と一体化」することにより、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に、活動の地域を「後方地域」や「非戦闘地域」に限定する等の法律上の枠組みを設定してきた。

安全保障環境がさらに大きく変化する中で、国際協調主義に基づく「積極的平和主義」の立場から、国際社会の平和と安定のために、自衛隊が幅広い支援活動で十分に役割を果たすことができるようにすることが必要である。

政府としては、「武力の行使との一体化」についての議論の積み重ねを踏まえつつ、こうした枠組みではなく、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、輸送等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の認識の下、以下の考え方を基本として、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法整備を進める。

(1) 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(2) 仮に、状況変化により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・中断する。

(2) 国際的な平和協力活動に伴う武器使用

わが国は、これまで必要な法整備を行い、過去20年以上にわたり、国際的な平和協力活動を実施してきたが、「駆け付け警護」に伴う武器使用や「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ことから、自衛官の武器使用権限はいわゆる自己保存型と武器等防護に限定してきた。

「国家または国家に準ずる組織」が敵対するものとして登場しないことを確保した上で、PKO等の「武力の行使」を伴わない国際的な平和協力活動における「駆け付け警護」に伴う武器使用および「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等の「武力の行使」を伴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。

(1) PKO等では、PKO参加5原則の枠組みの下で、「当該活動が行われる地域の属する国の同意」および「紛争当事者の当該活動が行われることについての同意」が必要とされており、受け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」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。住民保護等の治安の維持を任務とする場合には、特に、その任務の性格上、紛争当事者の受け入れ同意が安定的に維持されていることが必要である。(2) 自衛隊の部隊が、領域国政府の同意に基づき、当該領域国における邦人救出等の「武力の行使」を伴わない警察的な活動を行う場合、領域国政府の同意が及ぶ範囲、すなわち、その領域において権力が維持されている範囲で活動することは、その範囲においては「国家に準ずる組織」は存在しないことを意味する。(3) 受け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ぶ範囲等については、国家安全保障会議での審議等に基づき、内閣として判断する。(4) なお、これらの活動における武器使用については、警察比例の原則に類似した厳格な比例原則が働くという内在的制約がある。

【3、憲法第9条の下で許容される自衛の措置】

(1) いかなる事態においても国民の命と平和な暮らしを守り抜くためには、これまでの憲法解釈のままでは必ずしも十分な対応ができないおそれがあることから、いかなる解釈が適切か検討してきた。その際、政府の憲法解釈には論理的整合性と法的安定性が求められる。従って、従来の政府見解における憲法第9条の解釈の基本的な論理の枠内で、国民の命と平和な暮らしを守り抜くための論理的な帰結を導く必要がある。

(2) 憲法第9条はその文言からすると、国際関係における「武力の行使」を一切禁じているように見えるが、憲法前文で確認している「国民の平和的生存権」や第13条が「生命、自由および幸福追求に対する国民の権利」は国政の上で最大の尊重を必要とする旨定めている趣旨を踏まえて考

えると、憲法第9条が、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措置をとることを禁じているとは到底解されない。一方、この自衛の措置は、あくまで外国の武力攻撃によって国民の生命、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やむを得ない措置としてはじめて容認されるものであり、そのための必要最小限度の「武力の行使」は許容される。

これが、憲法第9条の下で例外的に許容される「武力の行使」について、従来、政府が一貫して表明してきた見解の根幹、いわば基本的な論理であり、昭和47年10月14日に参院決算委員会に対し政府から提出された資料「集団的自衛権と憲法との関係」に明確に示されているところである。

この基本的な論理は、憲法第9条の下では今後とも維持されなければならない。

(3) これまで政府は、この基本的な論理の下、「武力の行使」が許容されるのは、わが国に対する武力攻撃が発生した場合に限られると考えてきた。しかし、冒頭で述べたように、パワーバランスの変化や技術革新の急速な進展、大量破壊兵器等の脅威等により、わ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、わが国の存立を脅かすことも現実に起こり得る。わが国としては、紛争が生じた場合にはこれを平和的に解決するために最大限の外交努力を尽くすとともに、これまでの憲法解釈に基づいて整備されてきた既存の国内法令による対応や当該憲法解釈の枠内で可能な法整備等あらゆる必要な対応をとることは当然であるが、それでもなおわが国の存立を全うし、国民を守るために万全を期す必要がある。

こうした問題意識の下に、現在の安全保障環境に照らして慎重に検討した結果、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、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った。

(4) わが国による「武力の行使」が国際法を順守して行われることは当然であるが、国際法上の根拠と憲法解釈は区別して理解する必要がある。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、国民を守るためのやむを得ない自衛の措置としてはじめて許容されるものである。

(5) また、憲法上「武力の行使」が許容されるとしても、それが国民の命と平和な暮らしを守るためのものである以上、民主的統制の確保が求められることは当然である。政府としては、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きと同様、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こととする。

【4、今後の国内法整備の進め方】

これらの活動を自衛隊が実施するに当たっては、国家安全保障会議における審議等に基づき、内閣として決定を行うこととする。こうした手続きを含め、実際の自衛隊による活動の実施には根拠となる国内法が必要となる。

あらゆる事態に切れ目のない対応を可能とする法案の作成作業を開始することとし、十分な検討を行い、準備ができ次第、国会に提出し、ご審議をいただく。

<http://bit.ly/lvglrJX>

集団的自衛権の行使を認める閣議決定案に関連して政府がまとめた想定問答の全文

2014-06-28

問1 憲法解釈を変更したのか

・我が国を取り巻く安全保障環境の大きな変化を踏まえ、昭和47年の政府見解の基本的な論理の枠内で導いた論理的な帰結。

・解釈の再整理という意味で一部変更ではあるが、憲法解釈としての論理的整合性、法的安定性を維持（「解釈改憲」ではない）。

問2 憲法改正によるべきであり、なぜ閣議決定で解釈変更をするのか

・憲法改正の是非は国民的な議論の深まりの中で判断されるべきもの。

・他方、我が国を取り巻く安全保障環境は大きく変化。国民の命と平和な暮らしを守り抜くための法整備が急務。

・昭和47年の政府見解の基本的な論理の枠内で論理的な帰結を導ける以上、必ずしも憲法改正を行う必要はない。

・論理的な帰結の範囲にとどまるものであり、憲法の範囲内で必要な法整備をすることは政府の責務。

問3 どのような場合に集団的自衛権を行使できるのか

・「新3要件」を満たす場合に限り、国際法上は集団的自衛権が根拠となる「武力の行使」も憲法上許容される。「新3要件」に該当するか否かは政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に

判断する。

・その上で、實際上、「武力の行使」の要否は、高度に政治的な決断。時の内閣が、国民の命と平和な暮らしを守り抜くために何が最善か、あらゆる選択肢を比較しつつ、現実が発生した事態の個別具体的な状況に即して、総合的に判断。

問4 要件が曖昧（あいまい）。武力行使に「歯止め」がないのではないかと。戦争に巻き込まれるのではないかと。

・「新3要件」を厳守する以上、憲法上「歯止め」がないということではない。その要件に該当するか否かは政府が全ての情報を総合して客観的、合理的に判断する。

・その上で、集団的自衛権の行使は「権利」であり「義務」ではない。備えであり、実際に行使するか否かは政策の選択肢。時の内閣が、あらゆる選択肢を比較しつつ、国民の命と平和な暮らしを守り抜く観点から主体的に判断。

・事態の個別具体的な状況に即して、主に、攻撃国の意思・能力、事態の発生場所、その規模・態様・推移などの要素を考慮し、総合的に判断。

・実際の行使には国内法が必要。個別的自衛権と同様、国会承認も求める。民主主義国家の我が国では慎重にも慎重を期して判断される。

問5 昭和47年の政府見解の枠内で、なぜ結論が変わるのか

・「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」について、これまでは、「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急迫不正の事態に対処」するものであるとして、「武力の行使」は我が国に対する武力攻撃が発生した場合に限定。

・しかし、パワーバランスの変化や急速な技術革新により、脅威がどの地域で発生しても、我が国の安全保障に直接的な影響を及ぼすことがあり得る。

・この変化を踏まえれば、他国に対して発生する武力攻撃でも、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になり得る。

・この現状を踏まえ、我が国に対する武力攻撃が発生していなくとも、「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」であれば、従来の政府見解と同様、自衛の措置として「武力の行使」が憲法上許容されると判断。

問6 国民の生命、自由及び幸福追求の権利が「根底から覆されるという急迫、不正の事態」を含め、昭和47年の政府見解の基本的な論理を維持し、この「基本的な論理に基づく自衛

のための措置」というのであれば、他国に対する武力攻撃が発生した場合にこれらの権利が「根底から覆される明白な危険」も、昭和47年の政府見解にいう「急迫、不正の事態」に含まれるということか

・「新3要件」の第1要件に当たる事態は、昭和47年の政府見解にいう「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ふ急迫、不正の事態」ということである。

・昭和47年の政府見解にいう「急迫、不正の事態」に該当するものとして、従来は「我が国に対する武力攻撃が発生した場合」に限ると考えていたが、現在の安全保障環境においては、我が国に対する武力攻撃が発生していなくとも、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た場合であっても、この「急迫、不正の事態」に該当するものがあると判断するに至った。

問7 「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」は、「我が国の存立が脅かされ、」といかなる関係にあるのか

・国家と国民は表裏一体のものであり、我が国の存立が脅かされるということの實質を、国民に着目して記述したもの（加重要件ではない）

問8 「新3要件」は、いわゆる自衛権発動の「新3要件」なのか、「武力の行使」の「新3要件」なのか

・従来のいわゆる自衛権発動の3要件を改めたもの。憲法第9条の下で許容される自衛の措置としての「武力の行使」の「新3要件」である。

問9 今次閣議決定により憲法上許容される集団的自衛権の行使は、あくまでも我が国を防衛し、国民を守るためのやむを得ない自衛の措置であり、他国を防衛するためのものではないという理解でよいか

・「新3要件」の第2要件にあるとおり、憲法第9条の下で許容される「武力の行使」は、我が国の存立を全うし、国民を守るためのもの。

・我が国の存立と国民を守ることと関係なく、他国を防衛することそれ自体を目的とするものではないが、他国を防衛することがすなわち、我が国を防衛することになるということは想定される。

問10 「武力の行使」関連の8つの事例で集団的自衛権を行使できるのか

・いずれの事例も、「新3要件」を満たす場合には、集団的自衛権の行使としての「武力の行使」が憲法上許容される事例。

・8事例のような活動が新たに可能となるが、実際には、個別具体的な状況に即して総合的に判

断。

問 11 シーレーンでの機雷掃海や民間船舶の護衛は憲法上できるのか

・我が国の存立を全うし、国民を守るために、「武力の行使」に当たるものであっても、シーレーンにおける機雷掃海や民間船舶の護衛が必要不可欠な場合があり得る。これらは（湾岸戦争やイラク戦争での戦闘と異なり）航行安全を確保する限定的で受動的な活動。「新3要件」を満たす場合には憲法上許容される。

・実際には、個別具体的な状況に即して、総合的に判断。

・「新3要件」を満たす場合、邦人が乗船する船舶以外でも、共同の退避計画の下で外国人が乗船する船舶や外国のチャーター船等の護衛も可能。

問 12 地理的制限はないのか。他国の領域に行くのか

・「新3要件」に照らせば、我が国がとり得る措置には自（おの）ずから限界がある。

・武力行使の目的をもって武装した部隊を他国の領域へ派遣するいわゆる「海外派兵」は一般に許されないとする従来の見解は変わらない。

問 13 他国の領海内では機雷掃海はやらないということか

・他国の領海内における「武力の行使」に当たる機雷掃海であっても、「新3要件」を満たす場合には、憲法上許されないわけではない。

・実際には、個別具体的な状況に即して総合的に判断。

問 14 「我が国と密接な関係にある他国」とはどこか

・同盟国である米国はこれに当たる蓋然（がいぜん）性が高い。

・米国以外は、「新3要件」に照らし、一般には相当限定されるが、個別具体的な状況に即して総合的に判断。

・具体的な手続等は、法整備の過程で更に検討。

問 15 いわゆる集団安全保障では「武力の行使」はできないということか

・かつての湾岸戦争やイラク戦争での戦闘に参加するようなことはない。

・武力攻撃が発生した直後に、あるいは我が国が「新3要件」を満たす活動を実施中に、国連安保理が武力行使を容認する決議を採択しても、「新3要件」を満たすならば、憲法上「武力の行使」は許容される。国連安保理決議が採択されたからといって、「新3要件」を満たす活動を途中でやめなければならないわけではない。

・この場合、国際法上、国連安保理決議が根拠となるが、「新3要件」を満たす「武力の行使」は、憲法上、我が国による自衛の措置として許容される。我が国が実施できる活動が、集団的自衛権が根拠となる場合より広がることはない。

・我が国有事の際に国連安保理決議が採択された場合についても、従来から、これと同様の考え方。

問 16 「専守防衛」の変更になるのではないか

・武力攻撃が発生しなければ武力行使をしないことに変わりはなく、あくまで受動的なもの。「専守防衛」（憲法の精神にのっとった受動的な防衛戦略の姿勢）は不変。

問 17 日米安保条約は改正するのか

・改正は考えていない。集団的自衛権の行使は義務ではなく、改正の必要もない。

問 18 後方支援で「現に戦闘行為を行っている現場」をどう判断するのか

・「国際的な武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物を破壊する行為が現に行われている現場」。

・隊員が支援活動を実施する地点で、人を殺傷し又は物を破壊する行為が現に行われていれば、客観的に明らか。現場の部隊で判断し、直ちに休止・中断。隊員の安全確保からも当然の対応。

問 19 「現に戦闘行為を行っている現場」で支援活動を実施しないのは「一体化」するおそれがあるためか

・「現に戦闘行為を行っている現場」での支援活動は、「武力の行使と一体化」するおそれが排除されないとしてきたことは事実であるが、今般、そのような現場での支援活動は必要性が低いことから、基本的に「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という政策上の判断をしたもの。

問 20 なぜ駆け付け警護や任務遂行のための武器使用が可能になるのか

・PKO参加5原則の下でのPKO活動や、領域国の同意に基づく邦人救出等に伴う武器使用は、基本的には「武力の行使」に当たらない「武器の使用」。警察比例に類似した厳格な比例原則が働

く。

・その上で、国家安全保障会議で、情勢分析・審議等を行い、「国家に準ずる組織」が敵対するものとして登場しないことを事前に判断する仕組みを設定し、自衛隊の活動が「武力の行使」に当たらないことを担保。

問 21 臨時国会に法案を提出するのか。グリーゼーン先行なのか

・今後の国内法制の在り方については、今次閣議決定で示された事項全般の検討と並行して、十分に検討。

・準備ができ次第国会に提出したいが、その段取りについて具体的に述べる段階でない。

・準備ができた段階で、与党にも御議論頂き、進め方も十分相談したい。