

政府の15事例に関する見解

憲法総合調査会
安全保障総合調査会

民主党は、3月4日に『集団的自衛権をめぐる憲法解釈の変更に関する見解』をとりまとめて以降も、安保法制懇の報告やその後の総理発言、政府から与党への15事例の提示等を受け、その対応について党内で丁寧に議論を重ねてきた。

15事例に対し、政府は十分な説明を行っておらず、説明そのものも確定していない。それ以前に、そもそも15事例の位置づけ自体が曖昧と言わざるをえない。こうした政府の不誠実な態度は極めて遺憾である。

しかし、与党協議の進展や閣議決定が強行されかねない情勢を踏まえ、この問題に関する民主党の基本的な考え方を国民に示すことが必要と考え、現時点の見解を以下に示すことにした。

1. 民主党は、党綱領や平成22年12月にとりまとめた防衛大綱にも定めたとおり、平和主義を掲げる日本国憲法の下、「専守防衛」に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国とならないとの基本理念を今後も堅持する。
2. 同時に民主党は、我が国を取り巻く諸情勢の変化を踏まえ、我が国の領土、領海、領空、国民の生命及び財産を守るという観点や集団安全保障に基づいて国際的な責任を果たすという視点からの新たな要請の有無を不断に検討し、必要な対応を取る。特に、グレーゾーン事態を含めた切れ目のない日本防衛のための態勢強化や、近隣有事における日米同盟協力の深化などについては必要な措置をとることを躊躇すべきでないとする。
3. 民主党は、内閣による憲法解釈については、内閣みずからが諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請を考慮し、変更する余地があることは、法令解釈の基本に照らし否定しない。しかし、その余地は、いかに諸情勢の変化とそれから生ずる新たな要請があったとしても、従来の解釈との整合性が図られた論理的に導きうる範囲に限られ、内閣が、便宜的、意図的に変更することは、立憲主義及び法治主義に反し許されない。
4. 立憲主義及び法治主義の基本に照らし、集団的自衛権の行使について、憲法第9条に違反し許されないという内閣の解釈を、正面から否定し、集団的自衛権の行使一般を容認する解釈に変更することは許されないとする。

5. 内閣が、便宜的、意図的な解釈変更を行うことは、憲法第9条において、とりわけ重大な問題を引き起こす。内閣の判断次第で、我が国の「武力行使」が許される範囲が恣意的に伸縮・変化し、過去に適法であったものが、将来、違法と評価されるといった状況が起きることは、国際問題を引き起こす危険があるとともに、「武力の行使」にあたる自衛隊の現場においても、混乱が必至である。したがって、こうした恐れを生じうるような法的安定性を損なう解釈変更は、許されるものではない。
6. 民主党は、アジア太平洋地域の平和と安定に責任を持ちながら、外交と安全保障のバランスのとれた、真に現実的な安全保障政策を追求する。これに対し、安倍内閣の外交安全保障政策は、集団的自衛権の行使容認を主張する一方で、隣国に対し不要な挑発を行い続けるなど、整合性を欠いており、支離滅裂とさえ言ってよい。
7. 政府は、安倍総理個人が「結論先にありき」で人選した懇談会に諮って報告を出させ、その後も与党間の密室の取引で調整したうえで閣議決定するという、乱暴かつ不透明、そして何よりも立憲主義を無視したやり方を強行しようとしている。我が国の安全と国民の生命を左右する重大な問題について、国民を巻き込んだオープンな議論を国会で行うことなく、性急に決定する政府のやり方に対しては、強く反対し、厳重に抗議する。

以上を前提にしつつ、政府の提示した15事例に対して民主党は以下のような基本的考え方に立つ。

「事例集」に関する見解

【武力攻撃に至らない侵害への対処】

事例1：離島等における不法行為への対処

○島嶼部や海上における不法行為といった事態については、海上保安庁等の警察力を以て対応することが基本であり、海上保安庁等の対処能力の向上を図ることを第一とするが、警察機関では対応できない場合には、自衛隊による対応も含め、我が国の防衛に隙がないようにすべきである。

○海上警備行動や治安出動など、現行の法制や運用については、自衛隊による切れ目ない対応を可能にするうえで、①時間、②権限、③武器使用という3つの隙間が指摘されている。これを克服するため、領域警備法制を整備すべきと考える。

事例2：公海上で訓練などを実施中の自衛隊が遭遇した不法行為への対処

○本来、訓練に際しては防衛省・自衛隊で周到な準備を行っており、想定しづらい事例である。

○そのうえで述べれば、島嶼部や海上における不法行為といった事態については、海上保安庁等の警察力を以て対応することが基本であり、海上保安庁等の対処能力の向上を図ることを第一とするが、警察機関では対応できない場合には、自衛隊による対応も含め、我が国の防衛に隙がないようにすべきである。

○海上警備行動や治安出動など、現行の法制や運用については、自衛隊による切れ目ない対応を可能にするうえで、①時間、②権限、③武器使用という3つの隙間が指摘されている。これを克服するため、領域警備法制を整備すべきと考える。

事例3：弾道ミサイル発射警戒時の米艦防護

○近隣諸国による弾道ミサイル発射の兆候がある場合、自衛隊に対しては待機命令が下され、日米防衛ガイドラインに従って一般的な意味での警戒態勢が敷かれ、日米間の緊密な連携が図られることになる。かかる場合には、我が国としても展開する自衛隊艦艇の防護態勢を強化する必要性があり、米側から要請がなされる蓋然性は低いと考えられる。また、米艦の能力や米軍の運用実態からも切迫性が高いとは考えにくい。

○今後日米間で具体的協力を深化させる可能性もあるが、上記に鑑みた時、現時点で現行法上の対応を大きく超える措置を検討する必要はない。

○なお、我が国に向かう可能性もある弾道ミサイルの警戒を行う米艦に対する攻撃については、ケースによっては「我が国に対する武力攻撃の着手」に当たる場合もあり得ようが、武力の行使を前提とした自衛隊の派遣はそうした場合に限定されるべきである。

【国連PKOを含む国際協力等】

事例4：侵略行為に対抗するための国際協力としての支援

○国際貢献の観点から、国連安保理決議に基づく集団安全保障措置については、厳に戦闘行為に携わらず、且つ従来解釈と整合性のとれた範囲で、可能な貢献について積極的な検討を進めるべきである。

事例5：駆けつけ警護

○PKO部隊等による駆けつけ警護に際しての武器使用については、本来は接受国の警察等が実施すべき任務ではあるが、PKO五原則に則り、国もしくは国に準ずる主体が活動する地域に存在しないことを常に確認していることを前提に、緊急で他に代替手段がなく、最小限度にとどまり、且つそれがその緊急時を終えても継続的に実施されるものでない限りにおいて、容認されるべきと考える。ただし、その場合であっても、中立性を維持し、事後の国会の関与を万全なものとするべきである。

○本件は集団的自衛権行使に係る事例ではない。

事例6：任務遂行のための武器使用

○PKO部隊等による任務遂行型の武器使用については、本来は接受国の警察等が実施すべき任務ではあるが、PKO五原則に則り、国もしくは国に準ずる主体が活動する地域に存在しないことを常に確認していることを前提に、緊急で他に代替手段がなく、最小限度にとどまり、且つそれがその緊急時を終えても継続的に実施されるものでない限りにおいて、容認されるべきと考える。ただし、その場合であっても、中立性を維持し、事後の国会の関与を万全なものとするべきである。

○本件は集団的自衛権行使に係る事例ではない。

事例 7 : 領域国の同意に基づく邦人救出

- 領域国の協力が欠かせず、平素の外交的努力が前提となる。
- 邦人救出を妨害する相手方が、事例で想定するように「国又は国に準ずる組織」でないことが担保されれば、現行の武器使用権限を拡大する余地がないわけではない。

【武力の行使に当たり得る活動】

事例 8 : 邦人輸送中の米輸送艦の防護

- 関係国の協力が欠かせず、外交的努力が前提となる。
- 周辺事態等で退避する我が国国民が乗船する船舶等に対する警護の必要性については、特定の密接な関係にある国の軍艦艇等に限ることなく、その必要性に鑑み、公海において取るべき措置について検討し、周辺事態法の改正を含め、別途必要な法制度を整備すべきと考える。

事例 9 : 武力攻撃を受けている米艦の防護

- 今後日米間で協力を深化させる可能性はあるが、米軍の運用実態や日米間の役割分担の観点から、蓋然性、切迫性が高いとは考えにくく、今後の検討課題とすべきである。

事例 10 : 強制的な停船検査

- 周辺事態等における旗国の同意なしの強制的な臨検は武力行使に当たるため、我が国として行うことは基本的にできない。周辺事態における船舶検査法の運用改善や武力攻撃事態における海上輸送規制法の適用を含め、我が国に実行可能なことを最大限実行すべきである。

事例 11 : 米国に向け我が国上空を横切る弾道ミサイルの迎撃

- 本事例にあるような長距離ミサイルを迎撃する能力を日本は現段階で保有しておらず、少なくとも当面の間、保有しないと思われるほか、現在の日米の役割分担、ミサイル防衛能力の差、迎撃に必要な地理的要件等からも、日本のイージス艦は日本を守るべきである。
- ミサイル防衛については、日米同盟の中で今後深化させるべき重要なテーマと考える。ただし、本事例は上述のとおり、蓋然性、切迫性が高いとは言

いがたいことに鑑み、日米間の新たな役割分担やそのために必要となる権限については今後さらに検討すべき課題であるとする。

事例 1 2 : 弾道ミサイル発射警戒時の米艦防護

事例 1 3 : 米本土が武力攻撃を受け、我が国近隣で作戦を行う時の米艦防護

○今後日米間で協力を深化させる可能性はあるが、米軍の運用実態や日米間の役割分担の観点から、蓋然性、切迫性が高いとは考えにくく、今後の検討課題とすべきである。

事例 1 4 : 国際的な機雷掃海活動への参加

○本事例が該当するのはホルムズ海峡であろうが、戦闘継続時に集団的自衛権を行使して掃海するケースはおおよそ考えにくい。

○機雷が周辺国等を混乱させるために敷設されたなど、武力攻撃の一環として敷設されたものでない場合や、武力攻撃の一環として敷設されたが停戦等により「遺棄機雷」となった場合には、警察権行使（危険物除去）として処理することは可能である。

事例 1 5 : 民間船舶の国際共同護衛

○具体的にどのようなケースでかかる事態が起きるのか疑問がある。

○仮に対応するとすれば、民間船舶の航行の安全のための活動は、我が国船舶の護衛については、警察権の行使として可能と整理できる。護衛対象に外国船舶も含まれる場合は、我が国が護衛を行う場合には旗国の同意が必要となるが、「国際共同護衛活動」を受けることについて旗国の了解があればよいと考えられる。

以上

(参考)

専守防衛とは、相手から攻撃を受けたときに初めて防衛力を行使し、その態様も自衛のための必要最小限にとどめ、また、保持する防衛力も自衛のための必要最小限度のものに限るなど、憲法の精神にのっとった防衛戦略の姿勢をいう。