

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	小特集「新安保法制の今後の課題」〈緒言〉
他言語論題 Title in other language	An Introduction to the Special Issue on Japan's New Legislation for Peace and Security
著者 / 所属 Author(s)	等 雄一郎 (Hitoshi, Yuichiro) /前 国立国会図書館 調査及び立法考査局専門調査員 外交防衛調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
出版者 Publisher	国立国会図書館 調査及び立法考査局
通号 Number	783
刊行日 Issue Date	2016-4-20
ページ Pages	1-4
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	新安保法制には残された課題も多い。小特集は米軍等武器等防護規定を掘り下げて論じる他、敵対行為を行っている他国への軍隊による支援の国際法的評価を行い、長期の世論調査動向を分析する。

*掲載論文等のうち、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

小特集「新安保法制の今後の課題」＜緒言＞

前 国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 外交防衛調査室主任 等 雄一郎

2015（平成27）年5月15日の国会上程の後、5月26日の衆議院本会議趣旨説明に始まり、9月19日未明の参議院本会議における可決を経て、平和安全法制整備法⁽¹⁾と国際平和支援法⁽²⁾の2つから成るいわゆる新安保法制が9月30日に公布され、翌2016（平成28）年3月29日に施行された。新安保法制審議のため、第189回通常国会では、両院それぞれに委員数45人という大規模な特別委員会（名称は両院ともに、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）が設置された。特別委員会での審議時間は、衆議院が116時間30分、参議院が103時間32分で、合計220時間余となり、安全保障関連の法律案・条約承認案件で記録が残るものの中では最長であった⁽³⁾。

2014（平成26）年7月1日の閣議決定⁽⁴⁾を受けて、新安保法制は、集団的自衛権の限定的行使が可能となる「存立危機事態」を自衛隊の防衛出動の対象とすること、「重要影響事態」において自衛隊が地理的制約なしに米軍等外国軍の後方支援活動を行うことができるようにすること、「国際平和共同対処事態」において自衛隊が時々の立法措置を経ずに外国軍への協力支援活動を実施できるようにすることなどを定め、新たに幅広い活動を自衛隊に可能とした（表1及び表2参照）。

表1と表2に見るように新安保法制は多岐の法改正に及ぶとともに、自衛隊の活動の幅広い領域に影響を与えることになるため、新安保法制に関する国会審議においては多種多様な議論が行われた。

そのうち国の安全保障政策全般に関わる主な議論として、①従来の憲法解釈との整合性や法的安定性を問う議論、②新安保法制提案の背景としての安全保障環境に関する政府の認識や法制整備に伴う国、国民及び自衛隊員のリスクを問う議論、③2015（平成27）年4月の新たな日米防衛協力のための指針と新安保法制の関連性を問う議論、④従来の抑制的な政策である専守防衛や海外派兵禁止などの原則との関係を問う議論、⑤防衛予算や防衛力整備への影響を問う議論、さらには⑥新安保法制が徴兵制に結びつく可能性を指摘する議論などであった。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2016年3月1日である。

(1) 正式名称は、「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」（平成27年法律第76号）。

(2) 正式名称は、「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」（平成27年法律第77号）。

(3) 「特集・安全保障関連法案審議の経緯」『読売新聞』2015.9.19.

(4) 「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（平成26年7月1日国家安全保障会議決定、閣議決定）」防衛省編『日本の防衛—防衛白書—平成26年版』日経印刷、2014, pp.376-378.

表1 新安保法制により制定又は改正された法律の名称と概要

国際平和支援法（新法）	
国際平和のために活動する外国軍に対し、自衛隊による協力支援活動と捜索救助活動を実施可能にする恒久法	
平和安全法制整備法（既存の10本の法律の改正法）	
改正自衛隊法	存立危機事態における自衛隊の防衛出動を可能とするほか、米軍等外国軍部隊の武器等の自衛隊による防護を可能とし、在外邦人の警護・救出等を領域国の同意により実施可能にする
改正武力攻撃事態法	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、わが国の存立が脅かされ国民の権利が根底から覆される明白な危険がある事態を存立危機事態として、武力攻撃事態法に追加
重要影響事態法（改正周辺事態法）	周辺事態法の名称を変更し、自衛隊が日本周辺以外の重要影響事態において米軍等外国軍に後方支援活動等を行えるようにする
改正船舶検査活動法	重要影響事態や国際平和共同対処事態で日本周辺以外での自衛隊による船舶検査を可能にする
米軍等行動関連措置法	存立危機事態等で米軍等外国軍の活動を円滑化する措置をわが国がとることを可能にする
改正特定公共施設利用法	米軍以外の外国軍も港湾・空港を利用可能にする
改正海上輸送規制法	存立危機事態等で攻撃国に向かう武器等の海上輸送を規制する
改正捕虜取扱法	存立危機事態等で拘束した捕虜の取扱を国際法に基づき実施する
改正国際平和（PKO）協力法	国連指揮下でない人道復興支援や治安維持活動への協力を可能とし、駆け付け警護や任務遂行型の武器使用も可能にする
改正国家安全保障会議設置法	存立危機事態等の新事態を審議事項に追加

（出典）筆者作成。

表2 新安保法制による自衛隊の活動の主な整備内容

分野	活動名	法律	具体的内容	国会承認
集団的自衛権の限定的行使	存立危機事態	・自衛隊法 ・武力攻撃事態法	武力行使の新3要件にあたる場合は、密接な関係にある他国への武力攻撃にも自衛隊は武力行使可能に	原則事前承認だが、事後の例外もあり
自衛隊による米軍をはじめとする外国軍支援	重要影響事態	・重要影響事態法（改正周辺事態法）	日本周辺という制約を撤廃し、重要影響事態では地球規模で米軍中心の他国軍支援が可能に	ただし、与野党5党合意に基づく参院附帯決議あり
	国際平和共同対処事態	・国際平和支援法（新法）	国際社会の平和・安全のために活動する米軍等外国軍への支援を恒久法で可能に	例外なき事前承認
国際的な平和維持・人道支援における警察的活動の拡大	・国連PKO ・国際連携平和安全活動	・PKO協力法 ・自衛隊法	・国連指揮下だけでなくそれ以外の人道復興支援や安全確保業務へ参加が可能に ・自己保存型以外に任務遂行型の武器使用を解禁し、PKO要員等の駆け付け警護等が可能に	安全確保業務等いわゆる本体業務は原則事前承認だが、事後の例外もあり
船舶検査の拡大	船舶検査活動	・船舶検査活動法	安保理決議又は旗国の同意に基づき、船長の承認を得て日本周辺以外でも船舶検査が可能に	
在外邦人保護	在外邦人救出	・自衛隊法	領域国の同意を前提に、在外邦人等の救出・警護などが可能に	国会承認の必要なし
平時からの米軍等外国軍の防護	グレーゾーン事態	・自衛隊法	平時の訓練を含め日本の防衛に資する活動に従事する米軍等外国軍部隊の武器等を防護するための武器使用が可能に	

（出典）筆者作成。

個別的な論点に関する主な議論としては、⑦存立危機事態の認定の基準如何と政府が示した事例の妥当性、⑧自衛隊による外国軍への後方支援、⑨自衛隊による国連 PKO 等での「安全確保業務」と「駆け付け警護」、⑩自衛隊による在外邦人の警護・救出、⑪自衛隊による米軍等外国軍部隊の武器等の防護、⑫自衛隊派遣の際の国会の関与などがあつた。

小論ではこれらの個々の議論や論点を取り上げて論じる余裕はないが⁽⁵⁾、審議を通じてそれぞれに議論や論点が整理されて深掘りされた部分もあるものの、そうでない部分も多く残っている。この小特集には、新安保法制に関する議論においてなお残る今後の課題のいくつかを論じる3本の論文を収めた。以下に小特集の各論文の内容を簡単に紹介する。

まず、上記の個別的な論点の1つであつた自衛隊による米軍等外国軍部隊の武器等防護に関して掘り下げて論じるのが、第1論文の等雄一郎「ユニット・セルフディフェンスから見た新安保法制の論点—米軍等武器等防護の意義と限界—」である。米軍等武器等防護規定は改正自衛隊法第95条の2によって新設された。新安保法制論議において、同規定は武力攻撃に至らない侵害に部隊指揮官の判断で防護措置をとることを指すユニット・セルフディフェンスという概念と関連づけて議論された。同論文は、米軍統合参謀本部の標準交戦規則（SROE）やサンレモ ROE ハンドブックなどを手掛かりに、ユニット・セルフディフェンスの国際的な考え方について検討する。この検討によれば、ユニット・セルフディフェンスの行使としての米軍等武器等防護の実施に際して重要となるのが、自衛隊による防護対象となる米軍等外国軍部隊の「ユニット性」及び「事前回避義務と事後追撃禁止」の確保という2点である。これらは憲法第9条の要請から導かれる米軍等武器等防護規定に関する論点とも重なっており、同規定に基づく自衛隊の実際の運用が始まった後も、これらの2点が確保されるかどうかは重要な論点であり続けるであろう。

第2論文の松山健二「他国軍隊の敵対行為への支援の国際法上の評価」は、国際法の観点から、敵対行為を行っている他国への軍隊による支援が法的にどう位置づけられるのかを明らかにしようとする試みである。同論文はこれを2つの切り口から行う。1つは当該支援が国際法上の武力行使と位置づけられるか否かの評価である。被支援国の武力行使が違法のとき、当該支援が武力行使禁止原則に反する武力行使を構成する可能性がある一方、被支援国の武力行使が自衛権に基づく適法な行為のとき、当該支援の国際法上の評価は必ずしも定まっていない。もう1つの切り口は当該支援がジュネーヴ諸条約等の武力紛争法の適用対象かどうかの評価である。武力紛争法は武力紛争の存在という事実によって適用され、当事国の認否とは無関係である。結論として、当該支援の実施国の認識にかかわらず、敵対行為を受ける国からは当該支援が国際違法行為を構成すると評価される可能性があり、また、武力紛争法上では、支援実施国が当該支援行為のみをもって紛争当事国になるかどうかは定かでないものの、支援実施国が敵対行為を受けたときは紛争当事国になることがあるという。この結論は新安保法制をめぐる政府答弁とどのように整合するのか、今後の議論が待たれる。

第3論文の山本健太郎「戦後日本の安全保障法制の展開と世論」は、長期のスパンでわが国

(5) 第189回国会における新安保法制の審議内容を論点ごとに整理した論文として、中内康夫ほか「平和安全法制関連法案の国会審議—4か月にわたった安保法制論議を振り返る—」『立法と調査』372号、2015.12、pp.3-30.

の安全保障関連法制が国民にどのようにとらえられてきたかを世論調査から読み解いて、今回の新安保法制の今後を考えようとするものである。自衛隊創設、日米安保条約改定に始まり、1990年代の自衛隊海外派遣論議、その後の周辺事態法や有事法制、2000年代の自衛隊による米軍等の国際平和活動支援のための各種の特別措置法の制定、そして新安保法制まで、その時々々の世論調査の分析からは、今回の新安保法制において反対の世論が他の時期に比べて特に強かったと言える。その一方で、過去に議論となってきた自衛隊や日米安保条約、それに自衛隊の海外派遣について、現在では国民世論が許容するところとなっていると同論文は指摘し、新安保法制に基づく実際の運用開始後の世論の推移に注目すべきであるとしている。

安倍晋三首相は、新安保法制の国会通過後の記者会見において新安保法制に関する国民の理解が深まっていない点を念頭に、あらゆるレベルの国民の理解を得るべく丁寧な説明を続けると述べており⁽⁶⁾、今後も新安保法制やそれによって可能となる新たな自衛隊の活動に関して議論が続けられるものと思われる。もとより3論文で取り上げた課題は新安保法制をめぐる今後の課題のごく一部でしかないが、この小特集が今後の議論に資することになれば幸いである。

(ひとし ゆういちろう)

(本稿は、筆者が外交防衛調査室在職中に執筆したものである。)

(6) 「平成 27 年 9 月 25 日安倍内閣総理大臣記者会見」首相官邸 HP <http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2015/0925kaiken.html>