

第1節

自衛隊の行動などに関する枠組み

本節では、各種事態などにおける政府としての対応に関する枠組みや主な自衛隊の行動などの全

体像について概説する。

Q 参照 資料10（自衛隊の主な行動の要件（国会承認含む）と武器使用権限等について）

1 武力攻撃事態等及び存立危機事態における対応

事態対処法¹は、武力攻撃事態及び武力攻撃予測事態（「武力攻撃事態等²」）並びに存立危機事態³への対処のための態勢を整備し、もってわ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して、武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処について基本理念、基本的な方針（対処基本方針）として定めるべき事項、国・地方公共団体の責務などについて規定している。

態であることの認定及び当該認定の前提となった事実

② 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は、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

イ 対処に関する全般的な方針

ウ 対処措置に関する重要事項

Q 参照 図表Ⅱ-5-1-1（武力攻撃事態等及び存立危機事態への対処のための手続）

1 武力攻撃事態等及び存立危機事態

事態対処法に基づき、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、次の事項を定めた対処基本方針を閣議決定し、国会の承認を求める。また、対処基本方針が定められたときは、臨時に内閣に事態対策本部を設置して、対処措置の実施を推進する。

ア 対処すべき事態に関する次に掲げる事項

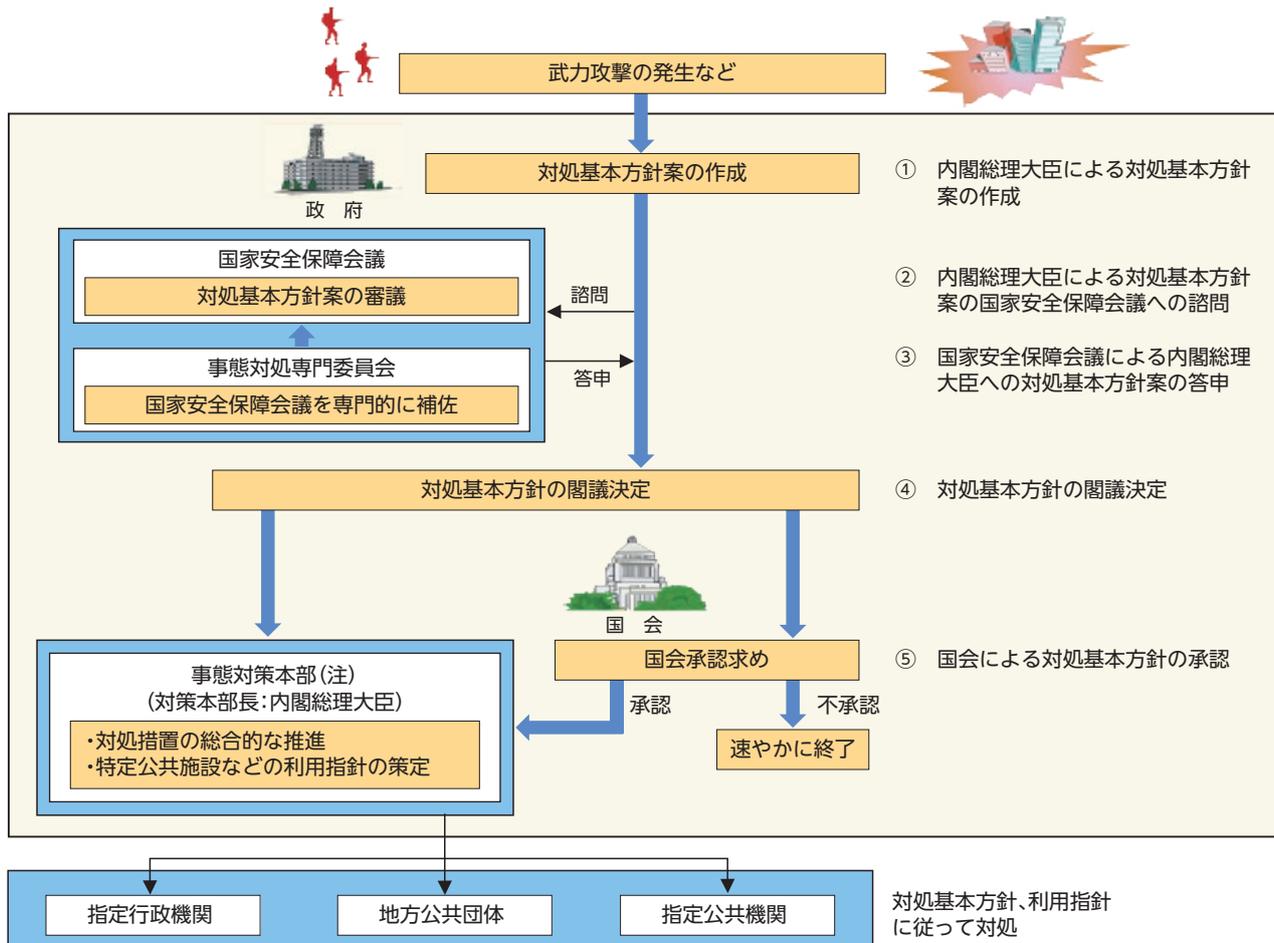
① 事態の経緯、武力攻撃事態等又は存立危機事

2 武力攻撃事態等及び存立危機事態以外の緊急事態

事態対処法に基づき、政府は、わが国の平和と独立並びに国及び国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等及び存立危機事態以外の緊急事態⁴においても、的確かつ迅速に対処する。

1 正式な法律の名称は、「武力攻撃事態等及び存立危機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」
 2 「武力攻撃事態」とは、わが国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態又は当該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。また、「武力攻撃予測事態」とは、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。両者を合わせて「武力攻撃事態等」と呼称。
 3 「存立危機事態」とは、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。
 4 緊急対処事態（武力攻撃の手段に準ずる手段を用いて多数の人を殺傷する行為が発生した事態、又は当該行為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で、国家として緊急に対処することが必要なもの）を含む、武力攻撃事態等及び存立危機事態以外の国及び国民の安全に重大な影響を及ぼす事態

図表Ⅱ-5-1-1 武力攻撃等及び存立危機事態への対処のための手続



(注) 武力攻撃事態等又は存立危機事態への対処措置の総合的な推進のために内閣に設置される対策本部

3 自衛隊による対処

内閣総理大臣は、武力攻撃事態及び存立危機事態に際して、わ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に防衛出動を命ずることができる。防衛出動の下令に際しては、原則として国会の事前承認を得なければならない。防衛出動を命じられた自衛隊は「武力の行使」の三要件を満たす場合に限り武力の行使ができる。

4 国民保護

国民保護法⁵には、武力攻撃事態等及び緊急対

処事態において、国民の生命、身体及び財産を保護し、国民生活などに及ぼす影響を最小とするための、国・地方公共団体などの責務、避難、救援、武力攻撃災害への対処などの措置を規定している。防衛大臣は、都道府県知事からの要請を受け、事態やむを得ないと認める場合、又は事態対策本部長⁶から求めがある場合は、内閣総理大臣の承認を得て、部隊などに国民保護等派遣を命令し、国民保護措置又は緊急対処保護措置（住民の避難支援、避難住民などの救援、応急の復旧など）を実施させることができる。

【参照】 図表Ⅱ-5-1-2 (国民保護等派遣のしくみ)
Ⅲ部1章2節5項 (国民保護に関する取組)

5 正式な法律の名称は、「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」

6 対策本部長は内閣総理大臣を充てることとされているが、両者は別人格として規定されている。

2 重要影響事態への対応

重要影響事態安全確保法⁷は、わが国の平和及び安全に重要な影響を与える事態（「重要影響事態⁸」）に際し、後方支援活動等を行うことにより、日米安保条約の効果的な運用に寄与することを中核とする重要影響事態に対処する外国との連携を強化し、わが国の平和及び安全の確保に資することを目的としている。同法では、重要影響事態における支援対象や対応措置について以下のとおり定めている。

1 支援対象

支援対象となる重要影響事態に対処する軍隊等は、「日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行う米軍」、「国連憲章の目的の達成に寄与する活動を行う外国の軍隊」及び「その他これに類する組織」である。

2 重要影響事態への対応措置

重要影響事態への対応措置は、①後方支援活動、②搜索救助活動、③船舶検査活動⁹、④その他の重要影響事態に対応するための必要な措置である。

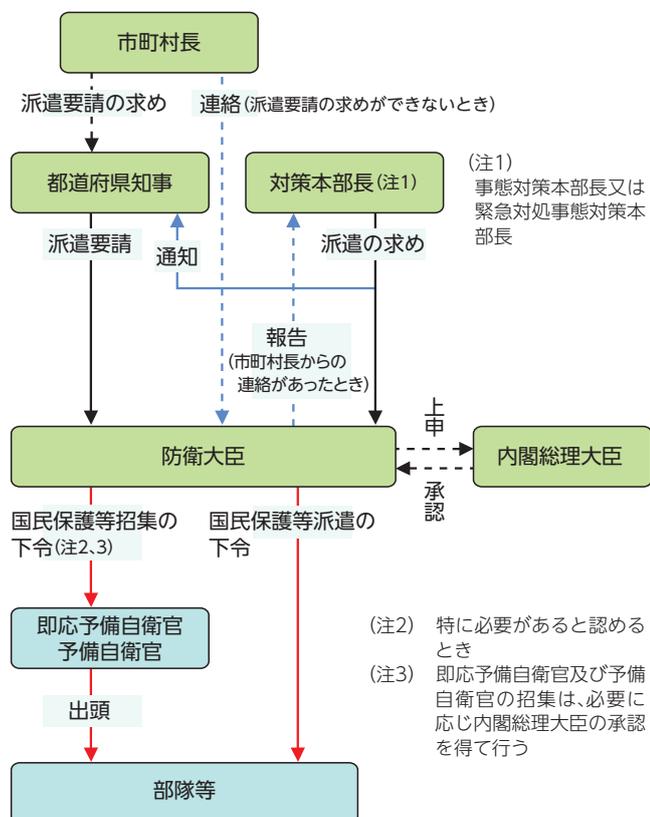
外国領域での対応措置については、当該外国などの同意がある場合に限り実施可能である。

3 武力行使との一体化に対する回避措置など

他国の武力の行使との一体化を回避するとともに、自衛隊員の安全を確保するため、次の措置が規定されている。

- 「現に戦闘行為が行われている現場」では活動を実施しない。ただし、搜索救助活動については、遭難者が既に発見され、救助を開始しているときは、部隊等の安全が確保される限り当該遭難者にかかる搜索救助活動を継続できる。
- 自衛隊の部隊等の長などは、活動の実施場所又はその近傍において戦闘行為が行われるに至った場合、又はそれが予測される場合には活動の一時休止などを行う。
- 防衛大臣は実施区域を指定し、その区域の全部又は一部において、活動を円滑かつ安全に実施することが困難であると認める場合などには、速やかにその指定を変更し、又はそこで実施されている活動の中断を命じなければならない。

図表Ⅱ-5-1-2 国民保護等派遣のしくみ



7 正式な法律の名称は、「重要影響事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」

8 重要影響事態とは、そのまま放置すればわが国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等わが国の平和及び安全に重要な影響を与える事態。

9 国連安保理決議に基づいて、又は旗国（海洋法に関する国際連合条約第91条に規定するその旗を掲げる権利を有する国）の同意を得て、わが国が参加する貿易その他の経済活動にかかわる規制措置の厳格な実施を確保する目的で、船舶（軍艦などを除く。）の積荷・目的地を検査・確認する活動や必要に応じ船舶の航路・目的港・目的地の変更を要請する活動

3 公共の秩序の維持や武力攻撃に至らない侵害への対処など

1 治安出動

(1) 命令による治安出動

内閣総理大臣は、間接侵略その他の緊急事態に際して、一般の警察力をもっては、治安を維持することができないと認められる場合には、自衛隊の全部又は一部の出動を命ずることができ、原則として、出動を命じた日から20日以内に国会に付議して、その承認を求めなければならない。

(2) 要請による治安出動

都道府県知事は、治安維持上重大な事態につきやむを得ない必要があると認める場合には、当該都道府県公安委員会と協議のうえ、内閣総理大臣に対し、部隊等の出動を要請することができる。内閣総理大臣は、出動の要請があり、事態やむを得ないと認める場合には、部隊等の出動を命ずることができる。

Q参照 Ⅲ部1章2節3項（ゲリラや特殊部隊による攻撃などへの対応）

保護又は治安の維持のため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に海上において必要な行動をとることを命ずることができる。

Q参照 Ⅲ部1章1節2項（わが国の主権を侵害する行為に対する措置）

3 海賊対処行動

防衛大臣は、海賊行為に対処するため特別の必要がある場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に海上において海賊行為に対処するため必要な行動を命ずることができる。承認を受けようとするときは、対処要項を作成して内閣総理大臣に提出する。

Q参照 Ⅲ部3章2節2項（海賊対処への取組）

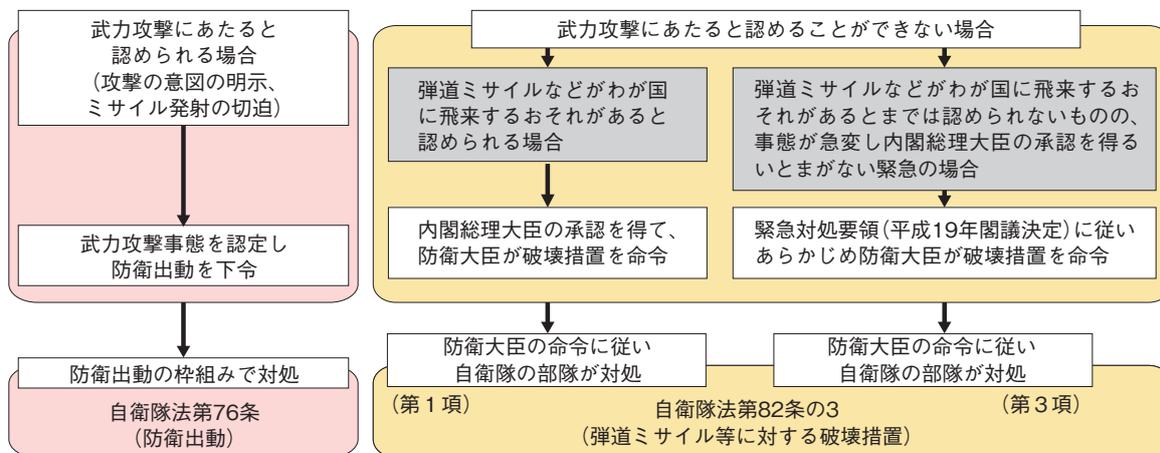
4 弾道ミサイル等に対する破壊措置

わが国に対する武力攻撃として弾道ミサイルなどが飛来する、又は存立危機事態において弾道ミサイルなどが飛来する場合であって、「武力の行使」の三要件が満たされるときには、自衛隊は、防衛出動により対処することができる。一方、わ

2 海上警備行動

防衛大臣は、海上における人命若しくは財産の

図表Ⅱ-5-1-3 弾道ミサイルなどへの対処の流れ



文民統制の確保の考え方

- 弾道ミサイルなどへの対処にあたっては、飛来のおそれの有無について、具体的な状況や国際情勢などを総合的に分析・評価したうえで、政府としての判断が必要である。また、自衛隊による破壊措置だけでなく、警報や避難などの国民の保護のための措置、外交面での活動、関係部局の情報収集や緊急時に備えた態勢強化など、政府全体での対応が必要である。
- このような事柄の重要性および政府全体としての対応の必要性にかんがみ、内閣総理大臣の承認(閣議決定)と防衛大臣の命令を要件とし、内閣および防衛大臣がその責任を十分果たせるようにしている。さらに、国会報告を法律に規定し、国会の関与についても明確にしている。

が国に弾道ミサイルなどが飛来するものの、武力攻撃と認められない場合は、防衛大臣は、次の措置をとることができる。

- (1) 防衛大臣は、弾道ミサイルなどがわが国に飛来するおそれがあり、その落下によるわが国領域における人命又は財産に対する被害を防止するため必要があると判断する場合には、内閣総理大臣の承認を得て、自衛隊の部隊に対し、弾道ミサイルなどがわが国に向けて現に飛来したときには、当該弾道ミサイルなどをわが国領域又は公海の上空において破壊する措置をとるべき旨を命ずることができる。
- (2) また、前述(1)の場合のほか、発射に関する情報がほとんど得られなかった場合などのように、事態が急変し、防衛大臣が内閣総理大臣の承認を得る時間がない場合も考えられる。防衛大臣は、このような場合に備え、平素から緊急対処要領を作成して内閣総理大臣の承認を受けておくことができ、防衛大臣はこの緊急対処要領に従い、一定の期間を定め、あらかじめ自衛隊の部隊に対し、弾道ミサイルなどがわが国に向けて現に飛来したときには、当該弾道ミサイルなどをわが国領域又は公海の上空において破壊する措置をとるべき旨を命令しておくことができる。

Q参照 図表Ⅱ-5-1-3(弾道ミサイルなどへの対処の流れ)、Ⅲ部1章2節2項(ミサイル攻撃などへの対応)

5 領空侵犯に対する措置

防衛大臣は、外国の航空機が国際法規又は航空法その他の法令の規定に違反してわが国の領域の上空に侵入したときは、自衛隊の部隊に対し、領空侵犯機を着陸させ、又はわが国の領域の上空から退去させるために必要な措置(誘導、無線などによる警告、武器の使用など)を講じさせることができる。

Q参照 Ⅲ部1章1節2項1(領空侵犯に備えた警戒と緊急発進(スクランブル))

6 在外邦人等の保護措置・輸送

外国における緊急事態に際しての在外邦人等の保護にあたっては、生命又は身体の保護を要する在外邦人等を安全な地域に「輸送」することが可能となっている。また、生命又は身体に危害が加えられるおそれがある在外邦人等について、輸送だけでなく、警護、救出などの「保護措置」も次の要件のもとで可能となっている。

(1) 手続

外務大臣からの依頼を受け、外務大臣と協議し、内閣総理大臣の承認を得て、防衛大臣の命令により実施する。

(2) 実施要件

次の全てを満たす場合に保護措置を行うことが可能である。

- ア 保護措置を行う場所において、当該外国の権限ある当局が現に公共の安全と秩序の維持に当たっており、かつ、戦闘行為が行われることがないと認められること
- イ 自衛隊が当該保護措置(武器の使用を含む。)を行うことについて、当該外国など¹⁰の同意があること
- ウ 予想される危険に対応して当該保護措置をできる限り円滑かつ安全に行うための部隊等と当該外国の権限ある当局との間の連携及び協力が確保されると見込まれること

Q参照 Ⅲ部1章5節2項(在外邦人等の保護措置及び輸送への対応)

7 米軍等の部隊の武器等の防護

自衛隊法第95条の2の規定に基づき、自衛隊と連携してわが国の防衛に資する活動に現に従事している米軍等の部隊の武器等を防護できるとされている。本条の基本的な考え方、本条の運用に際しての内閣の関与などについては、国家安全保障会議において決定された「自衛隊法第95

10 国際連合の総会又は安全保障理事会の決議に従って、当該外国において施政を行う機関がある場合にあっては、当該機関

条の2の運用に関する指針¹¹により定められている。

(1) 対象

米軍その他の外国の軍隊その他これに類する組織の部隊であって、自衛隊と連携してわが国の防衛に資する活動（共同訓練を含み、現に戦闘行為が行われている現場で行われるものを除く。）に

現に従事しているものの武器等を対象とする。

(2) 手続など

米軍等からの要請があった場合で防衛大臣が必要と認める場合に限り、自衛官が警護を実施する。

Q 参照 本章2節3項（米軍等の部隊の武器等防護（自衛隊法第95条の2））

4 災害派遣など

1 災害派遣

災害派遣は、都道府県知事などが、災害に際し、防衛大臣又は防衛大臣の指定する者へ部隊等の派遣を要請し、要請を受けた防衛大臣などが、やむを得ない事態と認める場合に部隊等を派遣することを原則としている¹²。これは、都道府県知事などが、区域内の災害の状況を全般的に把握し、都道府県などの災害救助能力などを考慮したうえで、自衛隊の派遣の要否などを判断するのが最適

との考えによるものである。

2 地震防災派遣及び原子力災害派遣

防衛大臣は、大規模地震対策特別措置法に基づく警戒宣言¹³又は原子力災害対策特別措置法に基づく原子力緊急事態宣言が出されたときには、地震災害警戒本部長又は原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）の要請に基づき、部隊等の派遣を命ずることができる。

Q 参照 Ⅲ部1章5節（大規模災害などへの対応）

5 国際社会の平和と安定への貢献に関する枠組み

1 国際平和共同対処事態への対応

国際平和支援法¹⁴に基づき、国際社会の平和及び安全の確保のため、国際平和共同対処事態¹⁵に際し、わが国が国際社会の平和と安全のために活動する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等を行うことができる。同法は、あらゆる事態への切れ目のない対応を可能にするという観点から、一般法として整備することにより、国際社会の平和と安全のために活動する他国軍隊に対する支援活動をより迅速かつ効果的に行うことを可能とし、

国際社会の平和及び安全に主体的かつ積極的に寄与することができるようにしている。

(1) 要件

わが国が行う協力支援活動等の対象となる諸外国の軍隊等の活動について、次のいずれかの国連決議（総会又は安全保障理事会）の存在を要件としている。

ア 支援対象となる外国が国際社会の平和及び安全を脅かす事態に対処するための活動を行うことを決定、要請、勧告、又は認める決議

11 「自衛隊法第95条の2の運用に関する指針」については、首相官邸HPを参照（<https://www.kantei.go.jp/jp/content/2016122201.pdf>）

12 海上保安庁長官、管区海上保安本部長及び空港事務所長も災害派遣を要請できる。災害派遣、地震防災派遣、原子力災害派遣について、①派遣を命ぜられた自衛官は、自衛隊法第94条（災害派遣時等の権限）に基づき、避難等の措置（警職法第4条）などができる。②災害派遣では予備自衛官及び即応予備自衛官に、地震防災派遣又は原子力災害派遣では即応予備自衛官に招集命令を発することができる。③必要に応じ特別の部隊を臨時に編成することができる。

13 気象庁長官から、地震予知情報の報告を受けた場合において、地震防災応急対策を行う緊急の必要があると認めるとき、閣議にかけて、地震災害に関する警戒宣言を内閣総理大臣が発する。

14 正式な法律の名称は、「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」

15 国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、その脅威を除去するために国際社会が国連憲章の目的に従い共同して対処する活動を行い、かつ、わが国が国際社会の一員としてこれに主体的かつ積極的に寄与する必要があるもの。

イアのほか、当該事態が平和に対する脅威又は平和の破壊であるとの認識を示すとともに、当該事態に関連して国連加盟国の取組を求める決議

(2) 対応措置

国際平和共同対処事態に際し、次の対応措置を実施することができることとしている。

ア 協力支援活動

諸外国の軍隊等に対する物品及び役務（補給、輸送、修理・整備、医療、通信、空港・港湾業務、基地業務、宿泊、保管、施設の利用、訓練業務及び建設）の提供

なお、重要影響事態安全確保法と同様、武器の提供は行わないものの、「弾薬の提供」と「戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する給油及び整備」を実施できることとしている。

イ 搜索救助活動

ウ 船舶検査活動¹⁶（船舶検査活動法に規定するもの）

(3) 武力行使との一体化に対する回避措置など

他国の武力の行使との一体化を回避するとともに、自衛隊員の安全を確保するため、次の措置が規定されている。

- 「現に戦闘行為が行われている現場」では活動を実施しない。ただし、遭難者が既に発見され、救助を開始しているときは、部隊等の安全が確保される限り当該遭難者にかかる搜索救助活動を継続できる。
- 自衛隊の部隊等の長などは、活動の実施場所又はその近傍において戦闘行為が行われるに至った場合、又はそれが予測される場合には活動の一時休止などを行う。
- 防衛大臣は実施区域を指定し、その区域の全部又は一部において、活動を円滑かつ安全に実

施することが困難であると認める場合などには、速やかにその指定を変更し、又は、そこで実施されている活動の中断を命じなければならない。

2 国際平和協力業務

国際平和協力法は、わが国が国際連合を中心とした国際平和のための努力に積極的に寄与することを目的とし、国際連合平和維持活動（国連PKO）¹⁷、国際連携平和安全活動¹⁸、人道的な国際救援活動及び国際的な選挙監視活動に対し適切かつ迅速な協力を行うための国際平和協力業務の実施体制を整備するとともに、これらの活動に対する物資協力のための措置などを講ずることとしている。

(1) 参加要件

ア 国連PKO

いわゆるPKO「参加5原則¹⁹」の枠組みを維持しつつ、いわゆる「安全確保業務」及びいわゆる「駆け付け警護」の実施にあたっては、国連PKO等の活動が行われる地域の属する国などの受入れ同意について、当該業務などが行われる期間を通じて安定的に維持されると認められることが要件である。

イ 国際連携平和安全活動

国際連携平和安全活動は、その性格、内容などが国連PKOと類似したものであるため、参加5原則を満たしたうえで、次のいずれかが存在する場合に参加可能である。

- ① 国連の総会、安全保障理事会又は経済社会理事會が行う決議
- ② 次の国際機関が行う要請
 - 国連
 - 国連の総会によって設立された機関又は国連の専門機関で、国連難民高等弁務官事務所

¹⁶ 正式な法律の名称は、「重要影響事態等に際して実施する船舶検査活動に関する法律」

¹⁷ 国際連合平和維持活動とは、国連の統括する枠組みのもと、紛争に対処して国際の平和及び安全を維持することを目的として行われる活動であって、国連事務総長の要請に基づき参加する2以上の国及び国連により、紛争当事者の同意などを確保した上で実施される活動などをいう。

¹⁸ 国際連携平和安全活動とは、国連が統括しない枠組みのもと、紛争に対処して国際の平和及び安全を維持することを目的として行われる活動であって、2以上の国の連携により、紛争当事者の同意などを確保した上で実施される活動などをいう。

¹⁹ ①紛争当事者の間で停戦の合意が成立していること、②国連平和維持隊が活動する地域の属する国及び紛争当事者が当該国連平和維持隊の活動及び当該国連平和維持隊へのわが国の参加に同意していること、③当該国連平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立的な立場を厳守すること、④上記の原則にいずれかが満たされない状況が生じた場合には、わが国から参加した部隊は撤収することができること、⑤武器使用は要員の生命などの防護のための必要最小限のものを基本とすること。

その他政令で定めるもの

- 当該活動にかかる実績若しくは専門的能力を有する国連憲章第52条に規定する地域的機関又は多国間の条約により設立された機関で、欧州連合その他政令で定めるもの
- ③ 当該活動が行われる地域の属する国の要請（国連憲章第7条1に規定する国連の主要機関のいずれかの支持を受けたものに限る）

(2) 業務内容

- 停戦監視、被災民救援などの業務
- 防護を必要とする住民、被災民などの生命、身体及び財産に対する危害の防止及び抑止その他特定の区域の保安のための監視、駐留、巡回、検問及び警護（いわゆる「安全確保業務」）
- 活動関係者の生命又は身体に対する不測の侵害又は危難が生じ、又は生ずるおそれがある場合に、緊急の要請に対応して行う当該活動関係者の生命及び身体の保護（いわゆる「駆け付け警護」）
- 国の防衛に関する組織などの設立又は再建を援助するための助言又は指導などの業務
- 活動を統括・調整する組織において行う業務の実施に必要な企画、立案、調整又は情報の収集整理（司令部業務）

(3) その他

- 自衛官の国連への派遣（国連PKOの司令官などの派遣）

国連の要請に応じ、国連の業務であって、国連PKOに参加する自衛隊の部隊等又は外国軍隊の部隊により実施される業務の統括に関するものに従事させるため、内閣総理大臣の同意を得て、自衛官を派遣することが可能である²⁰。

- 大規模災害に対処する米軍等に対する物品又は役務の提供

自衛隊の部隊等と共に同一の地域に所在して大規模な災害に対処する米国・オーストラリア・英国・カナダ・フランスの軍隊から応急の措置として要請があった場合は、国際平和協力業務などの実施に支障のない範囲で、物品又は役務の提供が可能である。

3 国際緊急援助活動

海外の地域、特に開発途上にある地域において大規模な災害などが発生し、被災国政府又は国際機関からの派遣の要請があった場合に、外務大臣は、派遣が適当であると認めるときは、要請の内容などを勘案して防衛省を含む関係行政機関の長及び国家公安委員会と協議を行う。

外務大臣は、上記の協議を行った場合において、特に必要があると認めるときは、自衛隊の部隊などによる活動に関し、協力を求めるため、防衛大臣と協議を行う。

防衛大臣は、協議に基づき、自衛隊の部隊などに、救助活動、医療活動、人員又は物資の輸送を行わせることができる²¹。

20 この自衛官の派遣は、派遣される自衛官が従事することとなる業務にかかる国連PKOが行われる地域の属する国及び紛争当事者の当該国連PKOが行われることについての同意（紛争当事者が存在しない場合にあっては、当該国連PKOが行われる地域の属する国の同意）が当該派遣の期間を通じて安定的に維持されると認められ、かつ、当該派遣を中断する事情が生ずる見込みがないと認められる場合に限ることとしている。

21 被災国内において、治安の状況などによる危険が存在し、国際緊急援助活動又はこれにかかる輸送を行う人員の生命、身体、当該活動にかかる機材などを防護するために武器の使用が必要と認められる場合には、国際緊急援助隊を派遣しないこととしている。したがって、被災国内で国際緊急援助活動などを行う人員の生命、身体、当該活動にかかる機材などの防護のために、当該国内において武器を携行することはない。