

国家安全保障基本法要綱案について

平成14年3月19日
財団法人世界平和研究所
安全保障特別研究会

国家安全保障基本法要綱案

前文

日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求するとともに、その実現のために、諸外国との協力による不断の努力を行う必要があることを認識する。

このため、我が国は、核兵器の廃絶をはじめ世界の軍備縮小のための政策を推進すること、固有の個別的及び集団的自衛の権利を行使するために必要な防衛力を整備すること、国際連合の行う平和のための諸活動に参加すること、国際平和の維持・構築のために諸外国の政府や国際的に活動する各種団体との協力を図ること、国の各種政策の運営において総合的な安全保障の実現を図ること、等の努力を行うことが必要である。

これらの活動により、国際平和を達成し、我が国の平和と安全を確保するため、ここに、国家安全保障基本法を制定する。

一 安全保障政策の目的及び手段

国の安全保障政策は、自国を防衛するとともに広く国際平和の維持・構築を図り、国民が平和と安全のうちに生存することを目的とする。

前項の目的を達成するため、諸外国との協力を図りつつ、我が国の自衛のために必要な自衛力の整備、我が国の生存に不可欠な食料及びエネルギー等の供給の確保等、我が国の平和と安全の確保のた

めに必要な各種政策を総合的に実施する。

二 安全保障に関する国家の体制

国の安全保障に関する総合的で基本的な政策の立案・実施を図るため、内閣総理大臣を議長とし、関係する国務大臣及び統合幕僚会議議長を構成員として、内閣に国家安全保障会議を置く（安全保障会議を改組）。

国家安全保障会議は、国の安全保障のための基本方針及び重要事項について審議する。

国家安全保障会議は、総合的な安全保障政策の実施のために必要な調整を行う権限を有する。関係各行政機関は、必要な協力を行わなければならない。

我が国の安全保障の確保の上で、内閣が適切に意思決定を行うための情報調査体制を、国家安全保障会議の統括の下に整備する。

三 防衛力の整備等

個別的及び集団的自衛の権利を行使し、我が国の平和と安全を確保するための防衛力として、自衛隊を組織する。

自衛隊は、併せて国際平和の維持・構築を図るための諸活動に参加する。

自衛隊は、内閣総理大臣を最高司令官とする。

防衛力の整備を適切に行うため、同盟国等との武器等の研究開発及び相互の供給、共同訓練の実施、その他必要な相互協力を行う。

四 自衛権の行使

個別的自衛権は、我が国を防衛するため必要な場合に、原則として国会の承認を経て行使するものとする。ただし、緊急の必要がある場合は、事後に承認を求めることができる。

集団的自衛権は、同盟国が武力攻撃を受け、又は受けるおそれがあり、当該国の要請がある場合において、我が国の安全保障上必要なときに、原則として国会の承認を経て行使するものとする。ただ

し、緊急の必要がある場合は、事後に国会の承認を求めることができる。

五 国際平和の維持・構築を図るための活動

国際平和の維持・構築及び我が国の安全保障のため、安全保障上の目的及び利益を共通にする国と協力し、必要に応じて条約等を締結するほか、国連の平和のための諸活動に参加するなど、諸外国の政府、国際機関及び国際的に活動する各種団体との必要な協力を行う。

国際平和の維持・構築を図るための諸活動への自衛隊の参加については、原則として、国連安全保障理事会の決議に基づき、国会の承認を経て行うものとする。関係行政機関は、自衛隊の活動について、必要な協力を行わなければならない。

六 総合的な安全保障政策の推進

我が国の生存に不可欠な食料及びエネルギー等の供給並びにそれらの主要な海上輸送路の安全の確保、その他我が国の平和と安全の確保に必要な各種政策を、総合的に実施する。

七 安全保障の確保のための法制度の整備

我が国が、安全保障上の脅威に適切に対処することが可能となるよう、有事における、国民の権利のあり方、自衛隊の行動と各種法律との調整、集団的及び個別的自衛権の行使のあり方、平常時における、安全保障上の危機予防及び我が国の領域保全のための法制度等の、必要な法制度の整備を図る。

八 有事における安全保障の確保

有事の宣言は、内閣総理大臣がこれを行う。

有事においては、国は、内閣総理大臣の主導により、迅速に必要な対応を行う。

有事においては、内閣総理大臣は、国家安全保障会議の補佐を受けて、あらかじめ閣議で定めるところにより、行政各部を直接指揮監督する権限を有する。

有事においては、特別に法律で定めるところにより、自衛隊等が我が国の防衛のために必要な措置を実施することができるものとする。

有事においては、財産権等国民の権利について、特別に法律で定めるところにより一定の制限を加えることができるものとする。

以上に掲げるほか、有事の対応に関し必要な事項については、憲法の範囲内で別に法律で定める。

九 国、地方自治体及び国民の責務

国は、総合的な安全保障政策を実施するとともに、我が国の安全保障を巡る状況について国民に積極的に情報を提供し、その理解と協力を得る責務がある。

地方自治体は、国の安全保障政策に協力し、その地域内における国民の安全の確保を図る責務がある。

国民は、我が国の安全保障の確保のために必要な協力を行う責務がある。

提言の趣旨及び背景

1．提言の趣旨

財団法人世界平和研究所は、「日本の総合戦略大綱」(平成13年4月)及び「米国同時多発テロに対する我が国の対応に関する提言」(平成13年10月)等において、「国家安全保障基本法」の制定をはじめとする、我が国の総合的な安全保障政策の確立のための方策について提言を行ってきた。

この提言は、これらをさらに具体化するため、制定が望まれる「国家安全保障基本法」について、その基本となる考え方を示し、国会をはじめとする場での今後の議論の参考に供するものである。

2．提言の背景

(1) 我が国の安全保障を巡る環境の変化と「国家安全保障基本法」の必要性

昨年9月の米国同時多発テロの発生とその後の国際社会の行動や、昨年12月に我が国近海で発生した不審船事件は、我が国の安全保障を巡る状況に大きな変化が生じていることを改めて明らかにした。今日では、我が国の安全保障を確保するためには、我が国の領域内はもとより、領域外においても、我が国自らが行動することが必要な場合が生じている。その際には、国民の理解の上に立ち、国際社会において認められた基準に則り、出来得る限り多国間協力の枠組みの中で、諸外国の政府やNGO等の諸団体との協調の下に行動する必要がある。また、できるだけ平和的な手段によるべきことは当然であるが、国際社会の現実を踏まえれば、実力による対応も必要な場合が生じ得ることは率直に認めざるを得ない。

通信・輸送手段の急速な発達等により、地球規模の経済圏が出現し、国境を超えた人類の諸活動が活発化するに至った現在では、このように、我が国はもとより世界の平和と安全のために積極的

に行動することではじめて、我が国の総合的な安全保障を確保することが可能となる。そのために必要な活動は、単に我が国の個別的・集団的な自衛のための活動にとどまらず、国連のPKO活動等の世界の平和と安全のための活動を広く含むものである。また、海洋国家であり、かつ、通商国家であるという我が国の基礎的与件からも、我が国の安全保障を確保するための諸活動は、国際的な公共財であるシーレーンの安全確保をはじめ、地球的な広がりを持つものとならざるを得ない。

このような我が国一国の安全保障のみならず、世界全体の平和の維持を念頭に置く「積極的な平和主義」とも言うべき安全保障政策を推進する上で、まず、「国家安全保障基本法」を制定し、安全保障政策の目的、手段、政策決定及び遂行のための制度と組織、政策体系等を明確にすることが必要である。

すなわち、我が国を取り巻く国際環境の変化を踏まえ、世界と我が国の平和の実現のために我が国が一定の条件の下に積極的に行動する必要があることを明らかにし、安全保障に関する国の政策の基本方針を定め、総合的な安全保障政策の推進を図り、安全保障のために必要な体制を整備することが、基本法制定の目的である。

この制定は、同時に我が国の安全保障政策の透明性を高め、国民の理解と協力を得るとともに、諸外国の理解を促進する効果も持つものと期待される。

(2) 集団的自衛権について

いわゆる「集団的自衛権」の行使は、今後の我が国の安全保障のために必要不可欠である。その行使が憲法上できないとする政府の解釈に問題があることは、本研究所の「米国同時多発テロに対する我が国の対応に関する提言」で述べたとおりであり、この憲法解釈のために我が国が今回のテロ事件等の事態に際して限定的な対応を行うにとどまっていることは、我が国が国際社会の一員として責任ある行動を取る上で制約となっている。

このため、「国家安全保障基本法」の制定により、我が国が現行憲法の下においても、憲法上「集団的自衛権」を行使できるこ

とを明確にし、必要な前提条件や要件、手続き等の整備を行うべきである。

集団的自衛権の行使の態様は、国内外の情勢に基づいて高度の政策判断として決定されるべきものであり、原則として事前に国会の承認を得ることとすべきである。

(3) 自衛隊による国際平和のための活動の必要性

今日の国際社会において、我が国は、世界の平和と安全のため、国連P K O活動への参加をはじめ、積極的に活動することが必要である。「国家安全保障基本法」においては、国際平和の維持・構築を図るための諸活動への参加を自衛隊の任務として明確に位置付け、関係する行政機関の協力を義務付けるなど、国際貢献に必要な体制整備を図るべきである。

(4) 有事法制と緊急事態法制について

我が国の安全保障に関する体制において、いわゆる「有事」に対応するための法制度の整備が遅れていることは、重要な問題である。「国家安全保障基本法」では、有事に対応する上で、内閣総理大臣に権限を集中し迅速に必要な対応を図ること、通常の法制度の水準を超えて自衛隊等の必要な活動が可能となるようにすること、財産権等国民の権利について、想定される状況の下で極めて限定的に一定の制限を加えることがあり得ること、等の基本的な原則を示し、必要な法制度の整備を行うこととすべきである。

また、これと平行し、国家の緊急事態に対応するための「緊急事態法」についても、制定を目指して検討を進める必要がある。想定される「緊急事態」はいわゆる「有事」より広い概念であり、国民の安全と国内の治安の確保という観点から、十分な検討が必要と考える。

(注1) いわゆる「有事法制」や「緊急事態法制」については、論者により概念の違いも見られるが、ここでは次のようにこれらの概念と

それに対応する法制度を整理する。

「緊急事態」は、戦争、武力紛争、内乱、大規模な暴動、大規模テロ、大災害などの事態で、国家秩序維持や国民生活の安定の観点からの対応が必要なものをいう。

「有事」とは、「緊急事態」のうち、戦争、武力紛争など、自衛のための武力行使による対応（防衛出動等）を必要とする事態をいう。

「緊急事態法」は、「緊急事態」に対応するための法制度である。日本には、包括的な緊急事態法制は存在せず、自然災害を対象とした災害対策基本法等の個別法が整備されている。「緊急事態法」について包括的な法整備を行う場合、ドイツ等の法制度を参考にすれば、例えば、まず「緊急事態」の宣言を内閣が行い、宣言がなされた場合には、憲法の範囲内で、国民の基本的な人権の制限を一定範囲で可能としたり、立法手続きの迅速化を可能とすること等が考えられる。

（注2） いわゆる「有事法制」には、防衛出動等が発令された後の法制、平時から有事に至る間の法制、が含まれ得る。このうち、については、昭和52年以来、防衛庁で研究が進められており、第一分類（防衛庁が所管する防衛庁設置法、自衛隊法、防衛庁職員救助法等）、第二分類（防衛庁以外の省庁が所管する法律で、自衛隊の部隊の移動、資材の輸送、通信、火薬類の取り扱い、衛生医療等の広範な分野に係るものがある。）、第三分類（所管省庁が明確でない法制で、有事の際の一般国民の生命、財産等の保護、必要に応じた行動及び自由の規制等の根拠になるもの。）及び米軍有事法制（有事における米軍に対する支援を可能にするための法制）がある。これらの法制度は、いずれも今後本格的な整備が必要であるが、その広範な内容から「国家安全保障基本法」そのもので整備を行うことは適当ではなく、法制度の整備の必要性と基本的な考え方を基本法で明示し、順次整備を進めることが適当と考えられる。

安全保障特別研究会委員名簿

委員長 中曾根 康弘 財団法人世界平和研究所会長
衆議院議員

主査 赤澤 璋一 財団法人世界平和研究所副会長

委員 (五十音順)

今井 隆吉 財団法人世界平和研究所理事・首席研究員

大河原 良雄 財団法人世界平和研究所理事長

小堀 深三 財団法人世界平和研究所理事・首席研究員

志方 俊之 財団法人世界平和研究所評議員・研究顧問
帝京大学法学部教授

田中 啓二郎 財団法人世界平和研究所評議員・研究顧問

中川 幸次 財団法人世界平和研究所副会長

薬師寺 泰蔵 財団法人世界平和研究所常務理事・研究主幹