

平成十四年五月三十一日受領
答 弁 第 七 四 号

内閣衆質一五四第七四号

平成十四年五月三十一日

内閣総理大臣 小泉純一郎

衆議院議長 綿貫民輔殿

衆議院議員岡田克也君提出「武力攻撃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案」等有事関連三法案に関する質問に対し、別紙答弁書を送付する。

衆議院議員岡田克也君提出「武力攻撃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案」等有事関連三法案に関する質問に対する答弁書

一の1について

今国会に提出している武力攻撃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案（以下「武力攻撃事態対処法案」という。）においては、武力攻撃事態の認定は、武力攻撃事態への対処に関する基本的な方針（以下「対処基本方針」という。）に記載されることとされており、この対処基本方針は、内閣総理大臣が安全保障会議（安全保障会議設置法（昭和六十一年法律第七十一号）第一条の「安全保障会議」をいう。）に諮問し、同会議において審議をした後、閣議において決定し、国会の承認を得ることとされている。

一の2について

「客観的に判断される」又は「客観的に認められる」とは、様々な事象の存在を主観を交えず合理的に判断して、「我が国に対する武力攻撃が発生する可能性が高い」又は「我が国への武力攻撃が発生する明白な危険が切迫している」と認められるという趣旨である。

対処基本方針において武力攻撃事態の認定について定めるに当たっては、我が国の情報能力を明示することとなり国の利益を損なう場合等不適当な場合を除き、認定の根拠となった事実等を可能な限り具体的に記載することを考えている。

一の3について

武力攻撃事態の認定は、事態の現実の状況に即して個別具体的に判断されるものであり、さらに、お尋ねの国に準ずる者の行為について想定を示すことは困難である。

一の4について

武力攻撃事態とは、武力攻撃（武力攻撃のおそれのある場合を含む。）が発生した事態又は事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態をいうが、自衛隊法（昭和二十九年法律第百六十五号）第七十八条にいう「間接侵略」は、外部からの武力攻撃には該当しないものである。

しかしながら、武力攻撃に該当しない間接侵略が発生し、「事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態」となれば、当該事態は、武力攻撃事態に当たるものである。この場合において、対処措置として治安出動が行われる場合には、対処基本方針に、当該治安出動に関する記載がなされることはあり得る

ものと考ええる。

一の5について

武力攻撃事態については、御指摘の五月十六日に政府が示した見解において具体的な説明が行われていくことから、この見解における説明内容を武力攻撃事態の定義として法文上規定することは考えていない。

二について

武力攻撃事態対処法案においては、対処措置を実施する必要がなくなったと認めるときは、対処基本方針を廃止する閣議決定を行う旨を定めており、武力攻撃事態が終了し、一連の対処措置の必要がなくなれば、対処基本方針を速やかに廃止することとなる。また、政府が、対処基本方針についての国会の審議等を通じて示された国会の意思を尊重することは当然のことである。

三について

事態が緊迫し、武力攻撃が予測されるに至った事態においても、国民の被害を防止するための警報の発令、避難の指示等の措置、自衛隊の防衛出動待機命令及び防御施設構築の措置等を迅速に実施することが必要であるため、このような事態においても、対処基本方針を定めた後、直ちに国会の承認を求めること

としている。

なお、自衛隊法第七十六条の防衛出動については、武力攻撃事態への対処において中心的な位置を占める自衛隊の対処措置の中でもその中核をなすものであり、防衛出動を命ぜられた自衛隊は、我が国を防衛するため、必要な武力を行使することができることから、その重要性にかんがみ、現行自衛隊法においても原則としてあらかじめ国会の承認を得ることとされているところである。

これに対し、防衛出動待機命令等については、現行自衛隊法では国会承認の対象とされていないが、今般、対処基本方針に記載し、新たに国会の承認を得ることとしたものである。

四について

対処基本方針についての国会の承認の求めは、当該対処基本方針を全体として承認するか否かという観点から国会の決定を求めるものであると考えており、部分承認等は考えていない。しかし、仮に、対処基本方針の一部について、これを行うべきではないとの国会の意思が議院の議決等により明示されれば、例えば、当該対処基本方針を変更した上で改めて国会の承認を求める等、政府としてこれを尊重して対応することは、法律に定めるまでもなく当然のことであり、御指摘のような規定を置く必要はないと考える。

五について

御指摘の規定は、基本理念として、憲法の保障する国民の自由と権利の尊重について明記しているものであり、武力攻撃事態への対処は、この基本理念にのっとり行われるべきものである。

武力攻撃事態への対処のために、国民の権利に「必要最小限」の制限が加えられるとしても、その内容については、武力攻撃事態対処法案の枠組みの下、今後整備する法制において個別具体的に対処措置を定めていく際に、制限される権利の内容、性質、制限の程度等と権利を制限することによって達成しようとする公益の内容、程度、緊急性等を総合的に勘案して、定められるべきものと考えている。

また、「公正かつ適正な手続」とは、公権力が国民に不利益を課す場合には、不利益を課す根拠規定が法律で定められなければならないこと、当該根拠規定が明確であり、かつ規定の内容が合理的でなければならないこと、手続面においてもその過程が適正かつ明確でなければならないことという要件を満たす必要があるとの考え方である。

今後整備する事態対処法制において、権利の制限について定めることとする場合は、その制限が武力攻撃事態に対処するため必要最小限のものであり、かつ、公正かつ適正な手続の下に行われることとなつて

いるか否かについて、政府において十分に検討し、更には国会において御審議いただけるものと考えている。

六について

事態対処法制の整備に当たっては、関係機関の意見や、国民的議論の動向を踏まえながら、十分な国民の理解を得られるような仕組みを作る必要があると考え、法制整備の目標期間を「二年」以内としたものである。また、政府としては、この期間において法制の整備が図られるよう最大限の努力をするという趣旨から、この期間を「目標」としたものである。

七について

武力攻撃事態以外のテロ及び不審船事案については、これまで、警察・海上保安関係法、自衛隊法等によつて所要の対処態勢を整えてきている。かかる態勢は、情勢の変化等に対応して不断の見直しを行う必要があるため、法制面の問題を含め引き続き検討してまいりたい。

テロ及び不審船に対しては、警察及び海上保安庁（以下「警察機関」という。）が、警察法（昭和二十九年法律第百六十二号）第二条、警察官職務執行法（昭和二十三年法律第百三十六号）第二条、第五条及

び第七条、海上保安庁法（昭和二十三年法律第二十八号）第二条、第十七条、第十八条及び第二十条等の規定に基づいて第一次的に対処するが、警察機関によって対処することが不可能又は著しく困難な場合等には、自衛隊法第七十八条から第八十二条まで、第八十九条から第九十一条の二まで、第九十二条の二及び第九十三条の規定に基づいて、自衛隊が警察機関と連携しつつ対処する。

八について

公示については、特に重要かつ緊急を要する事項についてテレビ、ラジオ等を通じて発表する等、当該公示の内容等に応じて様々な方法を用いることが考えられる。

また、武力攻撃事態対処法案は、対処基本方針の変更について、閣議の決定があつたとき及び国会の承認があつたときは、当該対処基本方針の変更を、対処基本方針の廃止につき閣議の決定があつたときは、対処基本方針が廃止された旨及び対処基本方針に定める対処措置の結果を、公示しなければならない旨を定めているところである。

いずれにせよ、政府としては、行政府と立法府の統一的な意思決定の下で武力攻撃事態に対処していく観点から、国会の判断に必要な情報を可能な範囲で開示することはもとより、武力攻撃事態への対処に際

し、国民の協力が得られるよう、日ごろから情報の提供等国民の広い理解を得るための様々な努力を実施する考えである。

なお、武力攻撃事態への対処に際して制限される権利の内容や当該制限に係る手続等については、今後の事態対処法制の整備において、この武力攻撃事態対処法案の枠組みの下、慎重かつ適切に検討することとしている。

九について

武力攻撃事態における司法手続等については、行政不服審査法（昭和三十七年法律第百六十号）や行政事件訴訟法（昭和三十七年法律第百三十九号）等の既存の法令に従うこととなるが、武力攻撃事態という特殊な状況下における手続であることから必要とされる具体的な手続等の整備についても、今後の事態対処法制の整備に併せ、慎重かつ適切に検討してまいりたい。

十について

武力攻撃事態対処法案第二十一条第二項において、「事態対処法制は、国際的な武力紛争において適用される国際人道法の的確な実施が確保されたものでなければならぬ」と定められており、また、武力攻

撃事態対処法案第二十三条には、事態対処法制を「二年以内を目標として」整備することとしているところである。

十一について

武力攻撃事態対処法案第十五条の指示や国による対処措置の実施については、「別に法律で定めるところにより」その要件等を具体的に定めた上で実施できることとなるものである。武力攻撃事態という状況下においては、万全の措置を担保するこれらの措置が必要であるところ、その要件等を定める法律を適切に定めることとしており、地方自治の本旨をないがしろにするとの御指摘は当たらない。

なお、地方公共団体の具体的な役割、対処措置を実施するための体制及び財政措置等については、今後整備していく「国民の保護のための法制」等において定めることとしている。

十二について

武力攻撃事態対処法案では、基本理念として、「日本国憲法の保障する国民の自由と権利が尊重されなければならず、これに制限が加えられる場合は、その制限は武力攻撃事態に対処するため必要最小限のものであり、かつ、公正かつ適正な手続の下に行われなければならない」と明記しているところである。ま

た、報道の規制など言論の自由を制限することはもとより考えておらず、今後整備する事態対処法制においても報道の自由を含む国民の自由と権利が尊重されることは当然である。このようなことから、「報道の自由を保障する」旨の規定を置く必要はないと考えている。

また、放送事業者については、警報等の緊急情報の伝達のために指定公共機関として指定することを考えている。民間放送事業者が指定される可能性はあるが、現時点では、日本放送協会を主として考えている。新聞については、警報等の緊急情報の伝達の役割を担うことは一般には考えにくい。

実際にいかなる機関を指定公共機関として政令で指定するかについては、今後、個別の事態対処法制に定める事項ごとに当該機関の業務の公益性の度合いや、武力攻撃事態への対処との関連性などを踏まえ、当該機関の意見も聴きつつ、総合的に判断することとなる。

十三について

指定公共機関が実施する対処措置については、武力攻撃事態対処法案第二条第六号において、「法律の規定に基づいて実施する」と定められている。

今後整備される個別の事態対処法制においては、指定公共機関に実施を求めることが必要となる対処措

置の具体的な内容が法定されることから、指定の対象となる公共機関の範囲も明らかになるものと考えている。

したがって、個別の機関の指定については、政令により定めることとしても差し支えないものと考えている。

十四について

武力攻撃事態対処法案第十五条第二項により、指定公共機関において指示に基づく所要の対処措置が実施されない場合には、別に法律で定めるところにより、国が自ら当該対処措置を実施することが可能であるが、これは、国が当該指定公共機関の対処措置を代わって実施する能力を有し、かつ、それを実施することが適切な場合に限られるものである。このような場合は、極めて限定されるところを考える。具体的には、今後、国民の保護のための法制等の整備に当たって検討していくことになる。また、国の指示に基づく措置の実施により指定公共機関が損失を受けたときは、武力攻撃事態対処法案第十六条の規定により、その損失に関し、必要な財政上の措置を講ずるものとしている。

十五について

武力攻撃事態及び周辺事態（周辺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（平成十一年法律第六十号。以下「周辺事態安全確保法」という。）第一条の「周辺事態」をいう。以下同じ。）は、個別具体的な状況を踏まえて、それぞれの法律上の要件に該当するかが判断されるものである。したがって、御指摘の周辺事態の例のそれぞれの場合について武力攻撃事態の認定が行われる可能性について一義的にお答えすることは困難である。

十六について

お尋ねの場合において、周辺事態への対応としてのアメリカ合衆国軍隊（以下「合衆国軍隊」という。）に対する支援は、周辺事態安全確保法に基づいて行われることとなるが、周辺事態安全確保法に基づく支援においては、米側が武器（弾薬を含む。）の提供を受けることを必要としなかったことから、武器（弾薬を含む。）の提供は含まれないこととされている。

他方、我が国に対する武力攻撃が発生した事態への対応としての合衆国軍隊に対する支援については、今後、米側のニーズも踏まえ、具体的に検討し、必要な法制を整備することとなるが、我が国に対する武力攻撃が発生した場合には、我が国は、我が国を防衛するため必要最小限度の武力の行使をすることがで

きるから、我が国を防衛するために行動している合衆国軍隊に対する支援は、一般に憲法第九条との関係で問題が生ずることはないと考ええる。

十七について

周辺事態安全確保法に基づく協力の求めと武力攻撃事態対処法案に基づく指示については、それぞれ別の法律上の判断に基づき、その法律上の位置付けを明示した上で実施するものである。

周辺事態安全確保法に基づく協力の求めについては、地方公共団体の長は、関係行政機関の長からの求めがあつたことを前提として、権限を適切に行使することが法的に期待されることとなるが、武力攻撃事態対処法案に基づく指示については、地方公共団体の長は、これに従う法律上の義務を負うものである。

十八について

合衆国軍隊は、我が国に対する武力攻撃が発生した場合に我が国を防衛することを主たる目的の一つとして我が国との合意に基づき駐留しているものである。合衆国軍隊は、武力攻撃事態においても、日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（昭和三十五年条約第六号。以下「日米安保条約」という。）及び日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域

並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定（昭和三十五年条約第七号。以下「日米地位協定」という。）、国際連合憲章、国際人道法等の国際法に従って行動することとなる。また、一般国際法上、駐留を認められた外国軍隊には特別の取決めがない限り接受国の法令は適用されないが、接受国の法令を尊重しなくてはならないことは、当該軍隊を派遣している国の一般国際法上の義務である。このことは、我が国に駐留する合衆国軍隊についても同様であり、かかる考えに基づき、日米地位協定第十六条には合衆国軍隊の構成員及び軍属による我が国法令の尊重義務が定められているところである。

したがって、日米地位協定の改正は検討していない。

十九について

武力攻撃事態においては、合衆国軍隊は、我が国に対する武力攻撃を排除し、我が国及び国民の安全を守るために行動することとなるが、我が国に駐留する合衆国軍隊は、一般国際法上我が国の国内法令を尊重する義務を有していること、また、武力攻撃事態において合衆国軍隊は日米安保条約及び日米地位協定、国際連合憲章、国際人道法等の国際法に従って行動すること、にかんがみれば、武力攻撃事態における合衆国軍隊の行動が国民の基本的な人権を不当に侵害することは一般に想定されない。

なお、武力攻撃による国民の被害には様々な場合があり、個別具体的な判断が必要と考えている。いずれにせよ、このような被害に対する補償の問題については、武力攻撃事態終了後の復興施策の在り方の一環として、政府全体で検討すべきものと考えている。

二十について

内閣総理大臣に事故のあるとき、又は内閣総理大臣が欠けたときは、そのあらかじめ指定する国务大臣が臨時に内閣総理大臣の職務を行うこととなる旨、内閣法（昭和二十二年法律第五号）第九条に定められている。小泉内閣においては、内閣発足に当たり、内閣総理大臣の臨時代理をあらかじめ第五順位まで指定制で危機管理に備えており、万一の場合には、五人のうち最も先順位の者一人が臨時代理となる。

したがって、武力攻撃事態対処法案において、承継順位や手続等を明記する必要はないと考えている。

二十一について

対処基本方針については、これを定めた後、直ちに国会の承認を求めている。また、自衛隊の防衛出動についても、原則として、まず、国会の承認を求める旨を対処基本方針に記載し、別途国会の承認が得られた場合に出動を命ずることとされているが、特に緊急の必要があり事前に国会の承認を得る

いとまがない場合には、対処基本方針に防衛出動を命ずる旨を記載して、防衛出動を命ずることができる。万一国会が開会できない状況であった場合には、国会の機能が回復し次第、直ちに事後の国会承認を求めることとなる。

二十二について

自衛隊法第七十六条第一項の規定により防衛出動を命ぜられた自衛隊は、我が国を防衛するため、同法第八十八条に基づき、国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守し、かつ事態に応じ合理的に必要なと判断される限度内において、必要な武力を行使することができることとされている。

そもそも、外部からの武力攻撃が行われる際には、相手方は地域にとらわれず全く自由な作戦行動をとる、国民の生命や財産を脅かすものであり、自衛隊は、国民の生命や財産を守るため、敵を排除するといふ戦闘行為を行うこととなる。

このような戦闘行為に際し、行政法規等の国内法令に従えない場合があるとしても、自衛隊法第八十八条の要件を満たしている限りにおいて、それは同条に基づく正当な行為として許されるものと考えられるものである。

戦闘行為における自衛隊の行為の違法性阻却については右のように考えているところであり、したがって、自衛隊法及び武力攻撃事態対処法案において、御指摘のような自衛隊の武力の行使が許される「戦闘地域」というような概念をとっているわけではない。

また、外部からの武力攻撃が行われる際には、国民に対する避難や誘導を適時適切に実施し、戦闘が行われるような地域に国民が取り残されることがないように措置することが基本であると考えている。

二十三について

今国会に提出している安全保障会議設置法の一部を改正する法律案では、安全保障会議の下に、新たに事態対処専門委員会を置くこととしている。

国家の緊急事態に際しては、政府は、事態の認定、対処に関する基本的な方針の策定等の重大な判断を、極めて限られた時間的制約の中での確に行うことが必要となる。事態対処専門委員会は、かかる政府の意思決定における安全保障会議の重要性にかんがみ、同会議に設けられる専門的な補佐組織であり、内閣官房長官の下で、平素から専門的な調査・分析を行い、その結果に基づき、同会議への進言を行うことにより、事態対処に関する同会議の審議を補佐することとしている。

なお、事態対処専門委員会の事務は、安全保障会議の事務の一環として、内閣官房が処理することとしており、予算についても、同会議の予算の中で処理することを考えている。

二十四について

事態対処専門委員会の委員については、内閣官房及び関係省庁の職員の中から専門的知見を有する局長級以上の関係者を任命することを考えている。かかる専門的知見を有する政府部内の関係者が、内閣官房長官の下で、平素から専門的な調査・分析を行い、その結果に基づき、安全保障会議への進言を行うことにより、事態対処に関する同会議の審議を迅速かつ的確に補佐することは十分可能であると考えている。