

# 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

(平成一六年六月一八日法律第一一二号)

一、提案理由(平成一六年四月一三日・衆議院武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会)

井上国務大臣 ただいま議題となりました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案、武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案、武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律案及び国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律案について、その提案理由及び内容の概要を御説明いたします。

初めに、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案について御説明申し上げます。

我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つため、我が国に対する外部からの武力攻撃に際して、我が国を防衛し、国土並びに国民の生命、身体及び財産を保護するために必要な法制を整えることは、国家としての当然の責務であり、こうした観点から、武力攻撃事態等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、いわゆる事態対処法が整備されました。

本法律案は、事態対処法に定められた基本的な枠組みに沿って、武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性にかんがみ、これらの事項に関し、国、地方公共団体等の責務、国民の協力、住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置その他の必要な事項を定めることにより、事態対処法と相まって、国全体として万全の態勢を整備し、もって武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施することを目的とするものであります。

以上がこの法律案の提案理由であります。

次に、この法律案の内容についてその概要を御説明いたします。

第一に、総則的事項として、国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、国民の保護のための措置を実施するに当たっては、相互に連携協力し、その的確かつ迅速な実施に万全を期さなければならないこと、国民は国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする、国民の保護のための措置を実施するに当たっては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ないこと、国及び地方公共団体は国民に対し正確な情報を提供しなければならないこと、国は武力攻撃事態等対策本部において国民の保護のための措置を総合的に推進すること、地方公共団体は都道府県国民保護対策本部または市町村国民保護対策本部を設置し、当該地方公共団体の区域に係る国民の保護のための措置を総合的に推進すること、政府は武力攻撃事態等に備えて国民の保護に関する基本指針を

策定し、地方公共団体及び指定公共機関等は基本指針等に基づいて国民の保護に関する計画または国民の保護に関する業務計画を作成すること等を定めております。

第二に、住民の避難に関する措置について、対策本部長は、武力攻撃から国民の生命、身体または財産を保護するため緊急の必要があると認めるときは警報を発令するとともに、関係都道府県知事に対し所要の住民の避難に関する措置を講ずべきことを指示すること、避難措置の指示を受けた都道府県知事は市町村長を通じて住民に対し避難の指示をすること、市町村長は消防を含む市町村職員を指揮し、警察等の関係機関と連携して避難住民を誘導しなければならないこと等を定めております。

第三に、避難住民等の救援に関する措置について、都道府県知事は避難住民等に対し、食品の給与、医療の提供その他の救援を行わなければならないこと、都道府県知事は必要があると認めるときは救援の実施に関する事務の一部を市町村長が行うこととすることができ、都道府県知事は救援を行うため必要があると認めるときは、医薬品、食品その他の救援の実施に必要な物資についての売り渡しを要請すること等ができること、地方公共団体の長、総務大臣その他の関係機関は、避難住民等の安否情報を収集し、照会に対し回答すること等を定めております。

第四に、武力攻撃災害への対処に関する措置について、国はみずから必要な措置を講ずるとともに地方公共団体と協力して武力攻撃災害への対処に関する措置を的確かつ迅速に実施しなければならないこと、地方公共団体はその区域に係る武力攻撃災害を防除し、及び軽減するため必要な武力攻撃災害への対処に関する措置を講じなければならないこと、指定行政機関の長は危険物質等に係る武力攻撃災害の発生を防止するため必要な措置を命ずることができること、内閣総理大臣は放射性物質等による汚染への対処のため関係大臣を指揮し必要な措置を実施しなければならないこと等を定めております。

第五に、国民生活の安定に関する措置等について、指定行政機関の長等は、武力攻撃事態等において生活関連物資等の価格の高騰または供給不足が生ずるおそれがあるときは、法令の規定に基づいて適切な措置を講じなければならないこと、電気事業者、ガス事業者その他の指定公共機関等は、武力攻撃事態等において、電気、ガスの安定的な供給等必要な措置を講じなければならないこと等を定めております。

第六に、復旧、備蓄その他の措置について、指定行政機関の長等は武力攻撃災害の復旧を行わなければならないこと、指定行政機関の長等はその国民の保護のための措置の実施に必要な物資等を備蓄等しなければならないこと、指定行政機関の長等は武力攻撃事態等において国民の保護のための措置に係る職務を行う者等に対し特殊標章を交付できること等を定めております。

第七に、財政上の措置等について、国及び地方公共団体は、この法律の規定に基づく処分が行われたときは当該処分により通常生ずべき損失を補償しなければならないこと、地方公共団体が実施する国民の保護のための措置に要する費用については、原則として国が負担すること等を定めております。

第八に、緊急対処事態に対処するための措置については、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また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により国民の生命、身体及び財産を保護することが必要なものとして内閣総理大臣が認定した事態を緊急対処事態とし、当該認定について閣議の決定を求めるとともに、対処方針の策定及び対策本部の設置を行い、住民の避難、避難住民等の救援、災害への対処に関する措置など国民の保護のための措置に準ずる措置を講ずること等を定めております。

このほか、大都市の特例、罰則に関する規定その他の所要の規定の整備を行うこととしております。

以上が、本法律案の提案理由及びその内容の概要でございます。

……………（略）……………

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御賛同あらんことをお願い申し上げます。

二、衆議院武力攻撃事態等への対処に関する特別委員長報告（平成一六年五月二日）

自見庄三郎君 ただいま議題となりました各案件につきまして、武力攻撃事態等への対処に関する特別委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

まず、国民保護法案について申し上げます。

本案は、事態対処法に定められた基本的枠組みに沿って、武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性にかんがみ、これらの事項に関し、国、地方公共団体等の責務、国民の協力、住民の避難に関する措置、その他の必要な事項を定めるものであります。

……………（略）……………

以上各案件は、去る三月九日に本院に提出され、四月十三日本会議において趣旨の説明及び質疑が行われた後、本委員会に付託されました。

委員会におきましては、同日各案件を一括して議題とし、井上国務大臣、石破防衛庁長官及び川口外務大臣からそれぞれ提案理由の説明を聴取し、翌十四日質疑に入り、四月十九日及び二十六日に小泉内閣総理大臣に出席を求めて質疑を行い、二十三日には参考人から意見を聴取するなど、審査を重ねてまいりました。

去る五月十四日、民主党・無所属クラブより、国民保護法案及び特定公共施設利用法案に対し修正案がそれぞれ提出され、同日提出者から趣旨の説明を聴取し、昨十九日には各案件及び両修正案を一括して議題とし、質疑を行いました。

同日、民主党・無所属クラブ提出の両修正案について撤回を許可した後、自由民主党、民主党・無所属クラブ及び公明党の三派から、国民保護法案に対し、事態対処法に緊急対処事態対処方針に関する規定を設け、事態の認定を含む同対処方針の国会の承認に係る所要の規定を置くとともに、国会が緊急対処措置を終了すべきことを議決したときは、同対処方針の廃止について閣議の決定を求めなければならないことなどを主な内容とす

る修正案が、また、特定公共施設利用法案に対し、国民保護法案の修正に伴い、緊急対処事態の定義は事態対処法によるものとする内容を内容とする修正案がそれぞれ提出され、提出者から趣旨の説明を聴取した後、各案件及び三派共同提出の両修正案を一括して議題とし、小泉内閣総理大臣に出席を求めて質疑を行いました。同日各案件及び両修正案に対する質疑を終了し、国民保護法案に対する修正案について内閣の意見を聴取いたしました。

本日、討論を行い、採決を行いました結果、国民保護法案及び特定公共施設利用法案はいずれも賛成多数をもって三派共同提出の修正案のとおり修正議決すべきものと決し、米軍行動関連措置法案外四法律案はいずれも賛成多数をもって原案のとおり可決すべきものと決し、日米物品役務相互提供協定改正協定は賛成多数をもって、ジュネーブ条約第一追加議定書及び第二追加議定書はいずれも全会一致をもって承認すべきものと議決した次第であります。

なお、国民保護法案に対し附帯決議が付されましたことを申し添えます。

以上、御報告申し上げます。

委員会修正の提案理由（平成一六年五月一九日）

久間委員 ただいま議題となりました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案及び武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律案に対する修正案につきまして、その提案理由及び内容の概要を御説明いたします。

修正の第一点は、緊急対処事態に関する事項についてであります。

現在の法律案では、緊急対処事態への対処については、緊急対処保護措置に着目して国民保護法案に位置づけていますが、国民保護措置だけに限定することなく、事態対処法において緊急対処事態への対処に関する規定を設けるべきであるとの意見が出されたところであります。

このような意見を踏まえ、修正案では、緊急対処事態への対処については、緊急対処保護措置のみならず、緊急対処事態における攻撃の鎮圧等の事態を終結させる措置についても対処方針に定めるとともに、緊急対処事態への対処については、事態対処法の中に位置づけることとし、事態対処法について所要の改正を行うこととしております。

具体的には、緊急対処事態の認定については、政府案では、対処方針の策定とは別に行うこととしていますが、修正案では、対処方針において緊急対処事態であることの認定及び当該認定の前提となった事実についても定めるものとしており、この修正により、対処方針の策定と緊急対処事態の認定が同時に行われることとなります。

また、緊急対処事態の認定についての国会の承認については、政府案では規定はありませんが、修正案では国会の事後承認に係る規定を設けることとしており、この修正により、国会の適切な関与が担保されることとなります。

さらに、国会が緊急対処事態への対処措置を終了すべきことを議決した場合には、政府の実施する当該措置が終了されるよう、所要の規定を追加することとしています。

以上の修正については、すべて事態対処法に規定されることとなります。

修正の第二点は、国の現地対策本部の設置に関するものであります。

現在の法律案では国の現地対策本部について規定を置いていないことから、災害対策基本法に規定が置かれている現地対策本部について、武力攻撃事態等においても設置できるようにすべきであるという意見が出されたところであります。

このような意見を踏まえ、武力攻撃事態等において国民の保護のための措置を行う組織として現地対策本部を、また、緊急対処事態においても同様に現地対策本部を設置することができるよう、所要の規定を追加することとしています。

修正の第三点は、訓練に関するものであります。

訓練については、災害も含めた幅広い事態に対応できるような趣旨を盛り込むべきではないかという意見があったことを踏まえ、修正案では、国民の保護のための措置の訓練については、災害対策基本法に基づく防災訓練との有機的連携に配慮するものとし、所要の規定を追加することとしています。

また、そうした訓練の経費については国が財政措置をすべきであるという意見があったことを踏まえ、国が地方公共団体と共同して行う訓練に係る費用で地方公共団体が支弁したもののについては、原則として国の負担とし、所要の規定を追加することとしています。

……………（略）……………

以上が、これら修正案の提案理由及びその内容の概要でございます。

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御賛同あらんことをお願いいたします。

附帯決議（平成一六年五月二 日）

政府は、本法の施行に当たって次の諸点に留意し、その運用に遺憾なきを期すべきである。

- 一 指定公共機関及び指定地方公共機関が「国民の保護に関する業務計画」を作成するに当たっては、指定公共機関等において業務計画の下で業務に従事する者等の意見を聴取する機会が確保されるよう配慮すること。
- 二 放送事業者である指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する国民の保護のための措置については、放送の自律を保障することにより、言論その他表現の自由が確保されるよう特段の配慮を行うこと。
- 三 緊急事態において国民の権利利益の迅速な救済が図られるよう、本法施行後一年を目途として、その手続や文書の適正な管理などの在り方について必要な検討を行い、その結果に基づき、適切な体制の整備等必要な措置を講ずること。
- 四 都道府県国民保護協議会及び市町村国民保護協議会については、その設置に当たり、それぞれの都道府県防災会議及び市町村防災会議と一体的かつ円滑な運営を可能とするために必要な検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講ずること。
- 五 武力攻撃事態、緊急対処事態等における惨禍をできる限り軽減し、その被害を最小

限にするため、国際人道法の精神等を踏まえ、自助・共助の精神に基づく民間の仕組みを含め、実効性のある施策を検討すべきこと。

六 武力攻撃事態等において、国民の保護のための措置が適切かつ迅速に実施されるよう、武力攻撃を排除するためにとられる合衆国軍隊の行動につき我が国の法令が最大限尊重されることを担保すべく、日米協力についての透明性を更に高めるとともに、日米地位協定につき全般的な検証を行うべきこと。

右決議する。

三、参議院イラク人道復興支援活動等及び武力攻撃事態等への対処に関する特別委員長報告（平成一六年六月一四日）

清水達雄君 ただいま議題となりました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案外九案件につきまして、委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。

十案件は、昨年成立いたしました武力攻撃事態等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、いわゆる事態対処法において、国民の保護のための法制を始めとする武力攻撃事態等への対処に関して必要となる法制を整備する旨が規定されていることを受け提出されたものであります。

以下、各法律案及び条約の内容について御説明申し上げます。

まず、国民保護法案は、武力攻撃事態等において、武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにするための措置を的確かつ迅速に実施することができるよう、これらの事項に関し、国、地方公共団体等の責務、国民の協力、住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置について定めるとともに、緊急対処事態においても同様の措置を講ずること、その他必要な事項について定めるものであります。

……………（略）……………

なお、国民保護法案及び特定公共施設利用法案は、衆議院において、緊急対処事態の認定について事態対処法において国会の事後承認の規定を盛り込むこと、国民保護措置の訓練に係る国の財政措置の規定を追加すること等の修正が行われました。

委員会におきましては、十案件を一括して議題とし、政府から順次趣旨説明を聴取するとともに、国民保護法案及び特定公共施設利用法案の両法律案について、修正案提出者衆議院議員久間章生君より衆議院の修正部分の説明を聴取した後、小泉内閣総理大臣に対する質疑を行ったのを始め、井上国務大臣、石破防衛庁長官、川口外務大臣、関係大臣等に対して質疑を行ったほか、四名の参考人から意見を聴取しました。

委員会における主な質疑の内容は、憲法と有事法制との関係、有事法制についての国民の理解、武力攻撃事態の具体的な想定と国民の保護のための措置の実効性、我が国への大規模侵略の可能性、国民保護措置の実施に当たっての基本的な人権の尊重と迅速な権利救済策、国民の保護に関する基本指針、計画等の策定スケジュール、武力攻撃事態に

おける国と地方の役割分担、国民の協力と役割、緊急事態に対処するための基本法と組織整備、周辺事態と特定公共施設利用法案の適用関係、有事における非核三原則の適用問題、米艦船に対する攻撃と武力攻撃事態との関係、日米共同対処時における指揮権、海上輸送規制措置の国際法、憲法上の根拠、無防備地区の宣言における自治体の関与と米軍施設との関係、イラク人捕虜虐待問題と日米共同対処時の米軍による国際人道法違反への対応、国際刑事裁判所規程の早期締結、武力攻撃事態等における米軍への物品役務の提供等ではありますが、その詳細は会議録によって御承知願います。

質疑を終局し、討論に入りましたところ、日本共産党の小泉親司理事より国民保護法案外六法案及び日米物品役務相互提供協定の改正協定に反対、ジュネーヴ諸条約第一追加議定書及び第二追加議定書に賛成、民主党・新緑風会の若林秀樹理事より十案件に賛成、社会民主党・護憲連合の大田昌秀委員より国民保護法案外六法案及び日米物品役務相互提供協定の改正協定に反対、ジュネーヴ諸条約第一追加議定書及び第二追加議定書に賛成、自由民主党及び公明党を代表して公明党の高野博師理事より十案件に賛成の旨の意見がそれぞれ述べられました。

次いで、順次採決の結果、国民保護法案、米軍行動関連措置法案、特定公共施設利用法案、国際人道法違反処罰法案、海上輸送規制法案、捕虜取扱い法案及び自衛隊法改正案はいずれも多数をもって原案どおり可決すべきものと決定し、日米物品役務相互提供協定の改正協定は多数をもって、ジュネーヴ諸条約第一追加議定書及び第二追加議定書は全会一致をもっていずれも承認すべきものと決定いたしました。

なお、国民保護法案に対し九項目から成る附帯決議を行いました。

以上、御報告申し上げます。

附帯決議（平成一六年六月一四日）

政府は、本法の施行に当たって次の諸点に留意し、その運用に遺憾なきを期すべきである。

- 一、指定公共機関及び指定地方公共機関が「国民の保護に関する業務計画」を作成するに当たっては、指定公共機関等において業務計画の下で業務に従事する者等の意見を聴取する機会が確保されるよう配慮すること。
- 二、放送事業者である指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する国民の保護のための措置については、放送の自律を保障することにより、言論その他表現の自由が確保されるよう特段の配慮を行うこと。
- 三、緊急事態においても基本的人権が最大限尊重されるとともに、国民の権利利益の迅速な救済が図られるよう、本法施行後一年を目途として、その手続や文書の適正な管理などの在り方について必要な検討を行い、その結果に基づき、適切な体制の整備等必要な措置を講ずること。
- 四、都道府県国民保護協議会及び市町村国民保護協議会については、その設置に当たり、それぞれの都道府県防災会議及び市町村防災会議と一体的かつ円滑な運営を可能とす

るために必要な検討を行い、その結果に基づき、必要な措置を講ずること。

五、「国民の保護に関する基本指針」を策定するに当たっては、国民の保護のための措置の実施主体である地方公共団体、指定公共機関、指定地方公共機関、並びに国民の意見を幅広く聴取すること。

六、国民の保護のための措置の的確な実施が確保されるよう、地方の実情に配慮しつつ適切な支援を行うとともに、国・地方公共団体間の十分な連携体制を整備すること。

七、武力攻撃事態、緊急対処事態等における惨禍をできる限り軽減し、その被害を最小限にするため、国際人道法の精神等を踏まえ、自助・共助の精神に基づく民間の仕組みを含め、実効性のある施策を検討すべきこと。

八、武力攻撃事態等において、国民の保護のための措置が適切かつ迅速に実施されるよう、武力攻撃を排除するためにとられる合衆国軍隊の行動につき我が国の法令が最大限尊重されることを担保すべく、日米協力についての透明性を更に高めるとともに、日米地位協定につき全般的な検証を行うべきこと。

九、緊急事態に迅速かつ適切に対処するため、官邸機能の強化と既存の組織の見直しを進めるとともに、危機管理の効果的な実施体制を担保する組織を整えること。

右決議する。