

第百五十四回国会 衆議院 武力攻撃事態への対処に関する特別委員会議録 第八号

平成十四年五月二十一日(火曜日)

午前九時二分開議

出席委員

委員長 瓦 力君

理事 衛藤征士郎君

理事 久間 章生君

理事 伊藤 英成君

理事 赤松 正雄君

理事 石破 茂君

理事 岩永 峯一君

理事 小此木八郎君

理事 嘉数 知賢君

理事 熊谷 市雄君

理事 佐藤 勉君

理事 桜田 義孝君

理事 田中 和徳君

理事 西川 京子君

理事 浜田 靖一君

理事 増田 敏男君

理事 森岡 正宏君

理事 伊藤 忠治君

理事 桑原 豊君

理事 末松 義規君

理事 中野 寛成君

理事 藤村 修君

理事 三井 辨雄君

理事 上田 勇君

理事 田端 正広君

理事 中塚 一宏君

理事 赤嶺 政賢君

理事 今川 正美君

理事 井上 喜一君

外務大臣

国土交通大臣

川口 順子君

千景君

国務大臣 (内閣官房長官) 福田 康夫君

国務大臣 (防衛庁長官) 中谷 元君

防衛庁副長官 萩山 教嚴君

総務副大臣 佐田 玄一郎君

外務副大臣 植竹 繁雄君

防衛庁長官政務官 木村 太郎君

財務大臣政務官 砂田 圭佑君

国土交通大臣政務官 森下 博之君

政府特別補佐人 津野 修君

(内閣法制局長官) 藤崎 一郎君

政府参考人 (外務省北米局長) 鈴木 明夫君

衆議院調査局武力攻撃事態への対処に関する特別調査室長

委員の異動 五月二十一日 補欠選任 北村 直人君

岩屋 毅君 松野 博一君

熊谷 市雄君 岩倉 博文君

小島 敏男君 馳 浩君

齊藤斗志二君 小此木八郎君

西川 京子君 佐藤 勉君

山口 泰明君 藤村 修君

枝野 幸男君 三井 辨雄君

筒井 信隆君 東 祥三君

樋高 剛君 補欠選任 小島 敏男君

同日 岩倉 博文君 西川 京子君

小此木八郎君 岩屋 毅君

北村 直人君 山口 泰明君

佐藤 勉君 齊藤斗志二君

馳 浩君

第一類第七号 武力攻撃事態への対処に関する特別委員会議録第八号 平成十四年五月二十一日

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

公聴会開会承認要求に関する件

委員派遣承認申請に関する件

政府参考人出頭要求に関する件

参考人出頭要求に関する件

安全保障会議設置法の一部を改正する法律案 (内閣提出第八七号)

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 (内閣提出第八八号)

自衛隊法及び防衛庁の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案 (内閣提出第八九号)

○瓦委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、安全保障会議設置法の一部を改正する法律案、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及び自衛隊法及び防衛庁の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案の各案を一括して議題といたします。

この際、お諮りいたします。

各案審査のため、本日、政府参考人として外務省北米局長藤崎一郎君及び外務省条約局長海老原紳君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○瓦委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○瓦委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。東祥三君。

○東(祥)委員 おはようございます。自由党の東

様三でございます。

まず、質問に入る前に、民主党さんの御配慮を願ひまして、発言の順序を変えていただきます。また、官房長官におかれましては、九時半から記者会見があるというのを承知いたしておりますが、その時間をこちらの方に来ていただきますして、大変恐縮でございます。

まず、官房長官にお尋ねさせていただきたいというふうに思います。

今までもこの場でいろいろな質疑がされてきました。どうも政府側からの答弁というのは、質問に対して誠実に答えていない。その背景には、多分、内閣それ自身が有事法制の問題について、閣僚の間でもあるいはまた総理大臣みずからもちょうんとした考え方を持っていていないという、そのあらわれなのではないのかというふうに推察します。

そこで、小泉総理は、総理大臣に就任したときに、いわゆる日本の安全保障の問題に関しての一つの重要なポイントであります集団的自衛権について、議論をやっている、こういうことを発言されました。私は、その話を聞いたときにおやつというふうにも思うと同時に、本当に今まで五十数年間眠っている安全保障論というものを政治主導のもとでちゃんとやるのかな、そういうふうにも思いました。

しかし、余り時を待たずしてそれが錯覚であつたということが明らかになりました。今回の法案を見ても、総理の考えもあるいはまたリーダシップも、一かけらも見えてこない。有事法制整備に当たっては、本来ならば根本の憲法論議、これを行わなければならないわけですが、そのかけらもないわけでありまして、極論すれば、三十年前に防衛庁の官僚の皆さんがつくった対ソ戦用、戦争用の法律案が持ち出されてきただけであります。政治の指導力というのは全く見えてこない。

その意味で、本日、安全保障会議のメンバー、すべてがそろっているわけではありませんけれど

も、その方々に、まず有事法制についての基本的な考え、また有事法制を整備するに当たってどのような、総理からこれを準備する官僚に指示が与えられたのか、その点について伺いたい。総理大臣いせんので、福田官房長官、まずこの点についてどのような指示を与えたのでしょうか。

○福田官房長官 小泉総理のリーダシップという点についてお尋ねがございましたけれども、そもそも小泉総理は、百五十四回国会におきます小泉総理の施政方針に明確に述べておられるわけでございますけれども、平素から、日本国憲法のもと、国の独立と主権、国民の安全を確保するため、必要な体制を整えておくことは、国としての責務である。どのような理念と方針のもとで具体的な制度をつくっていくのかを明らかにし、国民の十分な理解を得ることが必要不可欠である。国民の安全を確保し、有事に強い国づくりを進めるため、有事への対応に関する法制について取りまとめるを急ぐという基本的考え方に立って、法制整備を指示をいたしておるところでございます。

国家の緊急事態に対する対処というのは、独立国家として当然の最も重要な責務でございます。政府としては、昨年の米国民同時多発テロや武装不審船事案などを踏まえまして、いかなる事態にもすき間なく対応できるような安全な国づくりを進めていく、こういうことが緊要だということ、この取り組みの一環として、武力攻撃事態という、国及び国民の安全にとつて、最も緊急かつ重大な事態が生じた場合における対処を中心に国全体としての基本的な危機管理体制の整備を図るため、武力攻撃事態対処関連三法案を提出したものでございます。

今まで、長い間有事法制の必要性というものが唱えられながら、今回、小泉総理のリーダシップによってこのように国会に法案を提出させていただいたということは、これはとりもなおさず小泉総理のリーダシップによるものであるというふうに理解しております。

○東 祥委員 有事法制の整備の必要性そのもの

については、御案内のとおり、九七年の自衛隊の整備は一刻も早く必要だ、そしてまた、民主主義国家として国民の生命財産、これを守る上において、いざというときにその法体系ができていないというところは、これはとんでもないことだと。独裁国家であれば別であります。民主主義国家において有事法制がないというのは、日本国だけあります。その必要性については、あまねく、この重要性について認識している政党は理解していることなどではないでしょうか。

私が聞いている問題の本質は何かといえ、そのような重要な有事法制をつくるに当たって、官僚に任している限りにおいて、官僚には限界があるわけでありまして、政治的決断としてどのような考え方に基づいてこれをつくっていくのか。一方において、前々から私たちは主張させていただいております。いざというときに国家の基

本、その部分が覆されるようなときに、自衛隊といふのはあくまでも唯一の日本が抱える武力組織であります。その武力組織をどのように動かしたらいいか、どのような事態において動かしたらいのか。

その問題に関しては、今まで、単に内閣法制局長官が来て、憲法解釈の延長線上で、恣意的なものでずつと来たのではないのでしょうか。

例えば、一方において、この武力組織をどのように使うのかというふうに考えたときに、御案内のとおり、自衛隊法の治安出動のところでは、警察権力にすべて任せる、あるいはまた、警察権力を超えた形でもつてそのような治安が乱れた状況が来たときに、どのように自衛隊が対処したらいいのか、こういう議論というのは全くなされてないわけでありまして。

本当に警察力だけでもつて対処できるというふうにお考えなのか。あるいはまた、有事法制をつくるに当たっての一つの重要な問題であります。武力組織である自衛隊を動かすに当たって、ここに盛り込まれているような形での、単なる武力攻撃の

対処だけでいいと考えているのか。この点に関しては、官僚の皆さん方は答えようがないではありませんか。当然、有事法制を整備するに当たって、その辺の議論がなされ、この問題についての決着をつけた上で、官僚の皆さん方に指示するものが当たり前のことなどではないですか。これがまず一つ。

そして、もう一方においては、いわゆる有事法制をつくるに当たっての、もう一つの、コインでいえば裏であります。国民の保護あるいはまた国民の避難。この点については後ほどずっと言及させていただきますけれども、この点について、果たして、武力攻撃あるいはまた大規模な攻撃、そういうものだけが国民の生活、日々の生活を脅かしてしまふ問題なのか。例えば大量の難民が押し寄せたときに、今まで想定していない事態になったときに、今の現行の法制の中で、枠組みの中で対処することができるのか。

つまり、既存の法律の中で対応できるものであるとするならば、別に有事法制なんというのはいくらなくいい。あるいはまた、国民の生命、生活を守るために既存の法律を利用できるとするならば、別にいくらなくいい。そのような事態というのは想定されなかったのか。

国家が突然、この国会全体が国会会期中に爆破されてしまふ、国会議員全員がいなくなつてしまつたときに、一体、日本の指導的役割を果たすところはどこいうふうになるのか、そういうことを考えた上で当然つくられるものなんだろう。ある意味で、政治家として、有事法制をつくるというふうに言った場合、当然考えることなのではないんですか。内閣のあり方、統治のあり方、こういう問題について、当然、閣議の中でも、閣僚の中でもお話をされたんじゃないですか。

そういうことに関しての指示、官僚に対して、当然、官僚の皆さん方は政治的指導性を持つているわけでありまして、その点について総理大臣から何らかの示唆があったのか、基本的な考え方について、あつたのか。そういうことは、とにかく

く、おれはよくわからないから皆さん方が適当に考えてくれ、こういう話なんじゃないですか。官房長官、いかがですか。

○福田国務大臣 この法案を作成するに当たりまして、もちろん政府内部の協議というのはいわゆるありまされども、同時に、あわせて並行的に党との協議もするというようなこともいたしております。その過程において総理も、その内容についての関与というものもありました。総理からの指示ということも現実にごさいます。そういうような経過を経て、この法案を提出させていたのだという段階に至ったわけでごさいます。

いろいろな事態が考えられるわけでごさいます。例えば武力攻撃事態に至らないような、テロとか武装工作員などによる侵入といった不法行為への対処、これは第一義的には警察機関の任務でございますけれども、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、そういう場合には、自衛隊は治安出動により対処することになっております。また、事態が外部からの武力攻撃に該当する場合には、自衛隊は防衛出動により対処することになっております。

また、治安出動時の自衛隊には、警察官職務執行法の準用による武器使用のほか、同法を超える武器使用を行う権限が認められているけれども、昨年の臨時国会においては自衛隊法の改正を行いまして、警職法を超える武器使用を行うことができる場合を拡大して、武装工作員の侵入等の事態により有効に対処し得る、こういうような措置も講じたところでございます。

こういうように、政府としましては、これまで、武力攻撃事態以外の緊急事態における自衛隊の対処をより適切に行い得るよう措置をいたしまして体制を整えてきたところでございしますが、今後とも、国会での御議論や世論の動向なども勘案しながら、不断に検討し、国民の安全確保に万全を期してまいりたい、このように考えておるところでございます。

○東洋委員 通り一遍のお話ですよ、官房長

官。

治安出動時において自衛隊を派遣することができると、それは書いてあるんです。問題は、警察力を超える形での治安出動の要請が出てきたときにどうするかということですよ。御案内のとおり、自衛隊が治安出動のときに与えられている権限というのは、警察職務執行法を超えることはできないわけですから。

例えば、日本においては地下鉄サリン事件というのがあった。あの地下鉄サリン事件のときに、あのときに、もし何らかの形でちゃんとした武装をした人間が、一つは、化学兵器をもとにして国民の生命とその生活を脅かすような状況が来たときに、あるいはまた生物兵器でも構いません、そういう事態が起こることも予想して、当然、国民の生命と財産を考えなければならぬ、そのときに、警察職務執行法のその範囲内において自衛隊を動かすとなるとならば、警察力と何ら変わらないじゃないですか。警察力で対応させればいいじゃないですか。そこに、防衛出動の中に自衛隊を派遣し出動させるというその意味は、警察力を超えた事態になったときにどのようにするか、そのようなことが盛られているんですよ。

では、その問題に対して、どのように小泉内閣としてとらえているのか、そういうものが何にも出てきていないじゃないですか。考えたことがないんですよ。

そこで、この議論を幾らやっていたとしても、基本的に考えていない。また、官房長官が先ほど言われたとおり、私は、事務方の方、名前は控えておいていただきます、今回の有事法制をつくるに当たって内閣から、あるいはまた小泉総理大臣から、何らかの基本的な、有事法制作成における中身についての指示というのはありましたかと、いや、ありません。

では、どういふふうにしてこれをつくったのか。とにかく有事法制をつくれ、懸案の問題だと。そして、どういふものがつくれるかということとは、ちゃんと報告した、一切のそういうものが

ないわけですよ。つまり、政治的リーダーシップというのがないんですよ。その形で行われてしまっている。ここに、まさに官僚に依存した小泉内閣の本質が出てきているんだというふうに思います。

そこで、きょう、扇大臣、これからまた十時から委員会があるということで。

扇大臣、扇大臣は自由党にいらして、私たちがどのような議論をしているか、もちろん文字どおり、政治家の間で、いざというときに我々はどういうふうにかんがえたいのか、そういう責任感を持って今日まで議論させていただいてまいりました。そのことをよく扇大臣が御存じであるので、ある意味で、今、小泉内閣において物足りなさを感じていないのかと私は推察します。

閣議において、有事法制をつくるに当たって、閣僚間において、どのようなことが問題になるんだらう、どのようなもにに対処していかなければならないんだらう、こういう議論というのはあったんでしようか、真摯、率直に教えていただきましたというふうに思います。

○扇国務大臣 おはようございます。

きょうは東議員から御質問いただくということで、私もいささか、懐かしいと思えますが、残念だと思いますが、いろいろな思いが交錯しております。

それはなぜか。私、今、東議員がおっしゃいました自公連立のときの合意書を、かつて私たちが御一緒しておりましたので、持つてまいりました。ちゃんと「安全保障」というところで、その当時、小淵恵三、小沢一郎、神崎武法と、三党首の合意事項でございます。「安全保障」で、

一、わが国の緊急事態への対応

政府の進められた有事法制研究を踏まえ、
①第一分、第二分、第三分のうち早急に整備するものとして合意が得られる事項について立法化を図る。

たくさんございまして、いろいろ言いませんけれども、そして今おっしゃいましたように、私は

ちは、東議員御一緒に延々と、今そこいらつしやいます民主党の伊藤先生も、みんな一緒に勉強いたしました。そして、有事法制の整備ということで、有事の際に自衛隊等関係機関が超法規的な行動をとることのないよう有事法制を整備すると。これも御存じのとおり、平成十三年の六月二十三日。そして、まだまだ、小沢一郎党首と小淵総理のこと、ございますけれども、読むのをやめます。

要するに、自由党と分かれますときに、私は小沢党首に申しました。我々自由党が今まで安全保障を含めて研究してきたこと、政策的には間違っていない、だったらなぜ自公連立をやめるのだ、正しい政策を実行するためには私は与党に残ってその政策を実行しますと。小沢党首に申し上げました。そうしたら、小沢党首は、私にきちんと、申しわけなかったとおっしゃいました。

私は、今こうして与党と野党に分かれて東議員と安全保障の議論をすることを大変不幸だと思えます。私は、東議員も一緒に与党になって、あの自公連立を組んだとき、政策実行のために、国のため、国民のために頑張る。

しかも、治にあって乱を忘れないというのは女性のためにあるんです。東議員が国連の職員として世界じゅうをこらになつて、何かがあったときに一番泣いているのは何か。女、子供です。日本の第二次世界大戦のときもそうです。ですから、治にあって乱を忘れないというのは、まさに女がその意識を持つて有事に備えるという認識を持つていうことが、私は、今の日本に、戦後五十七年間、なぜ言われなかったのか。

今、七年前の阪神・淡路大震災、サリン事件のこともちらつと口になさいます。我々は、少なくとも有事というものをあらゆる面で想定しながら、この小泉内閣でしていかなければいけない。そのために、今までは国土交通大臣は安全保障委員になっておりませんでした。けれども、今回、改めて安全保障委員になぜ私が加わったのか。私

が加わったのではなくて国土交通大臣が加わった理由は何か。それは、今回の三法の中の一、自衛隊法の改正一つとみて、国土交通省、十二法案の改正を伴います。それは、道路法案を初めとして十二の法案にかかわってくるから、初めて国土交通大臣が安全保障委員になったんです、安全保障会議の委員になったんです。

ですから、東議員がおっしゃいましたように、何としても閣議の中で、安全保障会議はこれは秘になつていきますから外で内容を漏らすことはできませんけれども、あらゆる面で、安全保障のあるべき姿というのは、国民の生命財産にかかわることですから、今まで先生と御一緒に勉強したことも踏まえて、私は堂々と発言し、またそれを達成するために努力したいと思っております。

○東(祥)委員 今の扇大臣のお話を黙って聞かせていただきました。私たちは、自公連立政権をつくるときに、安全保障基本法をつくる。それは、憲法、そしてまた自衛隊法、あるいはまた国連憲章、小泉総理も言われているとおり、例えば憲法における前文と憲法九条との間にすき間があるのではないかと、それをどのように埋めていくのかということを経営が決断しない限り、その有事法制をつくる上での前提が埋まらないじゃないですか。そのことを今扇大臣は残念ながら言及されることなく、あくまでも、今までずっと三十年前から議論されてきた一類、二類だけ、これを踏まえた上でできる限りにおいて早く出しましょう、そこだけ強調されているんです。

また、私が言っている質問に対して答えていないではありませんか。閣僚間において、有事法制を提出する前、有事法制の中身について議論されましたか。それに対して、閣議、あるいはまた安全保障会議における内容というのは表に出すことはできません、それを口実にして、そして今論点をすりかえてお話をされていることに、私はそれを聞いていて、本当に残念でならないというふうに思います。

そしてまた、今いみじくも、これは言葉の揚げ

足をとるわけではありませんけれども、いざ非常事態になったときに、有事になったときに、最もその被害をこうむらなければならないのは女性であり子供である、そういうお話をされました。どこにその国民の保護の目標と書かれているんですか。二年以内に、努力目標としてそのことを掲げているにすぎないではありませんか。もし、それほど確信を持って言われるならば、だれが担当するんですか、国民の保護を。

二年以内にこの国民保護法制というものをつくる。後ほどどじわりどじわりいきますけれども、もう行かれてしましますから、どなたが担当大臣として国民の保護法制をつくるんですか。決まっているんですか。

○扇国務大臣 これは後で官房長官から総論で答えたいと思いますが、私も、私は少なくとも、安全保障会議の中で二年をかけて、こうして有事法制を国会の中で議論されること自体が今までは何でタブー視されていたんですか。私は、少なくとも国会の、先輩を通じて、今在籍する国会議員の大きな役目を果たして初めて国民の前に議論できる、これだけでも、憲法の問題もおっしゃいましたけれども、やっとな衆参の間に憲法調査会をつくるのに、私たち、どれだけみんなが努力しましたか。

それは私は、今までタブー視されたことがタブー視されなくなったということだけでも、やっとな二十一世紀になって国会が正常化したと言っても差し支えないと思っております。それは少なくとも、二年間でいろいろなことを法整備するから、最初の第一歩として今提出させていただいて御議論いただいていると思っておりますので、二年間、これらの議論を通じて、細部を私たちは詰めていきたいと思っております。

○東(祥)委員 扇大臣、議論すること、内閣がつくった法案を提出して、内閣の皆さん方は今国会開会中に法案を通す、話が全然違うじゃないですか。議論するのは幾らでも議論して構いませんよ。私が申し上げているのは、政治的リーダー

シップというのはどこに反映されているんですかというのをまず第一義的に問いかけています。ここいらつしやる自民党の議員の方々も、有事法制をつくるに当たって、そのお伺いに立っているとするならば、もつと違った形をつくることのできたと内心思われている方々はたくさんいらっしゃると思いますよ。ただ問題は、一応小泉内閣のもとで、中身はめちやくちやだけれども、支離滅裂だけれども、内閣で提出するということを決めた以上、これを通さなければならぬというので彼らはいらっしゃいます。断じて通さなくちゃいけない。東さんが言っていることはよくわかる、問題がたぐさん山積しているのはわかるけれども、内閣として閣議決定して、閣議決定のときにどういふ議論があつたかもしませんが、閣議決定して通すというのを決めた以上やらなくちゃいけない、そこで動いているにすぎないんですよ。

したがって、議論すること、そしてこの提出されているその法案を通すこと、全く違うことです。議論して、そして深めていって、そして一つ一つの問題、今の僕の質問に対して、扇大臣、答えることができないじゃないですか。二年以内に保護法制をする、二年以内にすること、これは、もう努力が始まっていなくちゃいけないんですよ。内閣総理大臣のもとで、だれが担当大臣でこの国民保護法制をつくるんですか。そういうことが決まっているならば、教えてください。

○福田国務大臣 これまで必要な関係省と協議をしながら内閣官房で取りまとめを行って、そしてここで提案をさせていただいておるわけでありまして、今御指摘の、国民の保護に関するところについては、この国民の保護の基本的な考え方については、これは明確にこの法案の中に記載されておりまして、今後二年以内にこの国民の保護に関する法整備を行ってまいりますけれども、これは、国民の保

護ということで多岐にわたる内容がございますので、やはり内閣官房で取りまとめます。私が当面の責任者になるかと思っておりますけれども、そのために、この具体的な作業をするチームもございまして、そこが中心になりまして作業を進めていくわけでございます。

この法整備の内容につきましてはこれから提示するということでございますので、細目は決まっておりますけれども、大体のイメージは昨日の委員会においても御説明を申し上げましたし、この法整備がどういふものであるかということの御理解はいただけているものではないかと思っております。

○東(祥)委員 私が担当になるかもしれませんが、決まっています。だから、一事が万事。細目は決まっていなくていいんです、大もとを決めておかなくちゃいけないんですよ、こういう場合というのは大もとを。

そういう意味で、また、外務大臣にも来ていただいております。外務大臣は、もう十時から委員会というところでございますから。外務大臣は、有事法制を小泉内閣において提出するということが決められた後で外務大臣になられたので、僕の質問の先ほど申し上げている部分は、外務大臣には直接的な形でできないと思うんですが。

そもそも有事法制というものを考えたときに、民主主義国家、例えばアメリカあるいはまたイギリス、そこではもちろん法体系それ自体が異なります。私たちも、有事法制、非常事態対処法案というものをつくるに当たって、小沢党首みずからが、いわゆる議院制民主主義の先進国でありますイギリスに赴いて、いわゆるインナーキャビネットあるいはまたウオーキャビネット、当然、日本の場合は憲法の制約があります、憲法を踏まえた上で、非常事態が出てきたときにそれに対処する対処内閣というものをどのようにすることができると、こういう形で議論してまいりました。そして、その一つの考え方を今提出させていただいて、もうじき法案になるわけでありましてけれど

も。

外務大臣、外務大臣はあくまでも、いざ有事のときの日米安保条約に基づく米軍との協力を考えなければならぬ、総理大臣のもとのその一つの重要な役割を担う役職にいらつしやいます。例えば米軍が、いざというときに、日本の支援を行おうとするときに、日本がいわゆる国民の避難誘導、国民の保護、こういうものを一切考えていないときに、一切具体的に明らかにないないないに、米軍は日本に対しての支援活動を行うことができると思われませんか。いかがですか。

○川口国務大臣 私、今回有事法制が提出され、議論をされるようになったということは、我が国の歴史の中ですばらしいことだと思っております。そして、それが一日も早く成立することを望んでおります。

法律のつくり方というのは、さまざまなつくり方が潜在的にはあり得るだろうと思えます。いろいろな考え方があろうと思えます。

この法案につきましては、そういった観点からいいますと、政府と与党と御相談をきちんとした上でこのような形で御提案をさせていただいていくわけでございます。これにつきましてはこういう形が、今考えられる中で、それでよかったのではないかと私は思っております。今後二年間の間にさまざまな法制の整備が必要であるわけでございます。それは、外務省としては、ほかの官庁との間で相談をしながらやっていく必要があると思っております。

外交を預かる立場から言いますと、これができることによりまして、例えば有事の際の我が国がどう動くかという行動をとるかといったことについて、ほかの国が予測可能になるということもございします。日米安保体制が実際に、まさに今おっしゃったような有事の際に機能するものである、これへの信頼が増すということもございします。それから、昨日来いろいろ問題になってますジュネーブ条約、それに基づく議定書といったような国際人道法の、今までずっとそのままになっていまし

た議定書の締結ができるようになる。さまざまな、いい、必要なことがこれから行われるわけございまして、私としてはこれに全力で取り組んでいきたいと思っております。

○東洋委員 委員長、今、外務大臣は僕の質問に対して何一つ答えていないんだと思うんですね。こういうことでいいんでしょうか。

外務大臣、私が質問させていただいたのは、米軍との間に日米安保条約というものが結ばれていまして、日米安保条約第五条に基づいて、もし日本有事の場合、アメリカは来援してくれることを条約上約束してくださっております。そのときに日本は、今のこの法案です、二年以内に、これは努力目標ですけれども、国民の保護法制というのをつくっていく。努力目標ですよ。今、つくられていないんですよ。そのつくられていないときに、もし日本に有事が起これば、内閣の言葉で言えば武力攻撃事態に遭遇し、そのときに、国民の保護、誘導、避難、そういうものが明確になっていないときに、米軍は日本に来援活動として来てくれますかどうですかということを、御省の立場ですよ、それをどのようにとらえられているんですかという質問ですよ。

僕が質問したことに対して全く違うことをおっしゃられていて、それは余りにも情けないんじゃないですか。僕、川口外務大臣大好きなんです。だから、そうであるがゆえに、ちゃんと真正面から答えていただきたい。

○川口国務大臣 先ほど、二年間で法制の整備をしていくということを申し上げたつもりでございまして、それによって日米安保体制への信頼性が増すということもございします。

今の日米安保条約によりまして、第五条で、武力の行使があった場合には、米軍と日本は共同して対処をするということに既になっているわけございまして、そのために、それを本場に機能、機能といえますか円滑にそれがワークすることによって、今後二年間で法制の整備をするということ

今、委員は、今それが、武力行使があったときにどうなりますかという御質問でございましたけれども、本来であれば、そういうことはとつての昔にできていたはずのことであると私は思っております。遅いということではありますけれども、今、これが通ったことによつて、今後二年間で法制の整備をやっていくということを、政府全体として、もちろん外務省もその一員として、全力を挙げて取り組むということを先ほど申し上げたわけですよ。

○東洋委員 つまり、言っていることは国民の……

○互委員長 東さん、ちょっと。防衛庁長官、引き続きいて答弁いいですか。(東洋委員「いや、僕、今、外務大臣とやっている」と呼ぶ) そうですか。

○東洋委員 外務大臣、外務大臣が言っていることは、どうしてこうくちくちくねくり回していくんでしょう。国民の保護が明確になっていないときに、民主主義国のアメリカですよ、アメリカは来てくれるはずじゃないですか。それを言われているんですよ。イエスかノーかで答えてくださいよ。外国と交渉するときに、日本的な発想で、英語もお上手だし、ところが外国の要人、欧米の人とお話をするときにそういう話をしていいるとすれば、僕は本当に何とも言えない寒々としたものを感じてきますよ、相手に意思というのは伝わるのかと。

米国は、例えば冷戦構造下において旧ソ連邦が北海道に着上陸してくる、そのときに数十万の軍隊が来るかわからない、そのときに、日本の自衛隊、陸上自衛隊十八万の態勢でいかにしてそれを阻むかと。そして、どんだんだんだん日本の自衛隊というのは北上してそれを阻まなくちゃいけない、進攻してくればどんだんだん下がってこなくちゃいけない。それはどういうシナリオだったのかといったら、まさに本土決戦のシナリオで、自分たちがそこで旧ソ連邦の侵略を支える、その間アメリカが来てくれるだろう、そういう想

定ですよ。では、そのときに米軍がまず聞くことというのは何なのかといえ、国道一号线というのは陸上自衛隊がずっと使っているんでしよう、国民の避難、保護というのはどういふふうになっているんですかと必ず聞きますよ、民主主義国家であるならば、違いますか。

そういう視点でもって考えて言っているんでしよう、当然、防衛庁長官にしても。ではそのときに、国民の保護という、それが全く欠落してしまっている。そして、それをまた二年以内に整備する。それも、だれがどのように避難し、誘導し、地点はどういふふうにするか、そういうことは今後検討していきましよう。めっちゃくちゃな法案なんですよ、これは。そのことを外務大臣は、まず日米間においてどのようにとらえているのかということですよ。国民の保護法制がない限り、援軍が来るはずないですよ。

○川口国務大臣 私は、その委員の御質問が、それならば有事法制がなくともいいとおっしゃっているのではないと思えますけれども、まず第一歩として有事法制をつくらう、それに基づいて二年かけて整備をしていこうということであつて、本来であればもつと前になされていたことをやろうとしていることについて、それがなぜ問題であるかということをおっしゃるけれども、それが、日本とアメリカは信頼関係にございまして、日米安保条約はあるわけでございます。それで、第五条によつて、細かいことは略しますけれども、共同対処をするということになっているわけございまして、そのために、日ごろから信頼関係もあり、それから、日ごろからの協議も非常に頻繁に行っているわけでございます。

今後、これが具体的に起こったときの支援のあり方について、これは二年をかけて議論をしていくということもございまして、これは先ほど申しましたように、全力を挙げてやっていく所存でございます。

○東洋委員 いや、ちょっと余りにもひど過ぎますね。共同対処が書いてあるから共同対処して

くれるだろうということを、川口大臣は希望的観測で言っているにすぎないじゃないですか。僕は、今までこの委員会においていろいろ議論されてきていることを聞いた上で、逆説的に質問させていただいているんですよ。

自衛隊というのは国内法によって制限を受けますよね。米軍が共同対処するんです。国内法の制限なく、接受国が、当然米軍の来援に関して、あれこれやれという制限をかけることはなかなか難しいではないですか。それも含めた上でACSA有事法をつくることによってそれなりにちゃんとつくっていきまうということ、ただ川口外務大臣は、ああでもない、こうでもないと言いなから言っているにすぎないことではありませんか。今までの議論を踏まえていくならば、一方において、応援してくださる米軍に対して、ちゃんとした国内法の縛りというものはからないでいいんですか。それを逆説的に言うと、その縛りというのは何なのかといえば、国民の保護誘導、こういうものが完備されていない限り、友軍であります米軍が日本のことを支援してくれるはずがないでしょう。別の言葉で言えば、外務大臣、有事法制というのは何のためにつくろうとしているんですか。何を守ろうとしているんですか。どのように思われますか、外務大臣。

○川口国務大臣 これは、まさに国民の生命と財産であると思います。

○東(祥)委員 では、生命と財産を守る、どのように守るのかこの法案に書かれていますか。プログラム法案で、二年以内に整備すると言っているんじゃないですか。おかしいと思いませんか。外務大臣、いかがですか。

○川口国務大臣 先ほど申し上げましたように、今後二年で法制整備をやっていくわけでございまして、それについて、もつと前にできていてしかるべきであったという議論はもちろんあり得ると思います。それは今になつていくわけでございまして、それからこの法律ができました後、二年かけてそれをやっていくこととござい

ます。

○東(祥)委員 それでは外務大臣、まさに外務大臣が言われるとおり、有事法制の最大の目的は国民の生命と財産を守ることにあると言明されました。それができていない以上、二年後にちゃんとつくった形で再提出してもおかしくないではありませんか。いかがですか。

○福田国務大臣 国民の保護という観点からの御質問でございますから、私がお答えいたしますけれども、先ほども私申し上げましたとおり、国民の保護の基本的な考え方をこの法律の中でしっかりと述べております。ですから、その基本的な考え方に基づいて今後の法制を具体的に規定しているということと幾つもの法律をつくるわけでございすけれども、具体的なことはそういうことと

今、何かそういう武力攻撃があったときにどうするの、こういうことについての外務大臣に対する御質問が再三ございましたけれども、このことにつきましては、これは米軍が、もちろん自衛隊の行動はあるわけでありすけれども、対処共同行動してくれる米軍が、これは日本の法律を尊重するというところで対応してくれるということになっておりますし、また日米安保条約というものもございす。また地位協定というものもございすので、そういう法律に基づいて米軍の協力というものが行われる、こういうことになっております。

○東(祥)委員 答えになつていないんですよね。扇大臣、お時間が近づいていすし、外務大臣、どうぞ、結構でございます。

官房長官、有事法制は、これは何を守るためにつくつたんですか。防衛庁長官にもお尋ねします。何なんですか、これは。何を守るために有事法制というのをつくらうとしているんですか。お聞かせください。

○中谷国務大臣 これは、まずこの法案の名前が、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でござ

いまして、読んで御理解いただけたと思いますけれども、我が国の平和と独立、国、国民の安全でございす。

これにつきまして、東委員は、この必要性は言われておりまして、早期に整備するということことを言われておりまして、やはりできるところから整備をしていくと。

並びに、この法律におきましては、全体の基本的な法律でありまして、その理念、定義、また国や地方の役割、またこの対処の系統、今後の整備の手順、それから補足といったしまして、その他の緊急事態のための措置ということで、大規模テロやミサイルへの対応も検討していくということとを法律に明記をいたしております。いわゆる包括的に、武力攻撃事態において国として総合的にどう取り組んでいくかということを書かれたものでございまして、これを基本法として今回成立を、それに伴う各個の法律を逐次整備していくという点におきまして大変よくできた法律で、この国会でこの基本を速やかに成立をすることということは大変意義があるというふうに考えております。

○東(祥)委員 内閣の一員としては、中谷防衛庁長官、立派な長官なんですよ。しかし、中谷防衛庁長官の言葉を聞く国民の皆さん方にとつてみれば、本当に大丈夫なんだろうか、こういうふう

に思われるんじゃないでしょうか。防衛庁長官、ぜひ私たちが出している考え方の骨子を、安全保障基本法案の骨子、それから非常事態対処法案の骨子、これを読んでください。

私たちは、まず、例えば、先日のテロ特措法でも申し上げました。九月十一日の同時多発テロ、世界を変えた日というふうに言われています。だれも想定しなかつたああいう事態になったときに、米国のいうものはどのように機能しているか。その直近の例があるんですよ、一つは。それに対して、今回有事法制というのは、その後できてきているにもかかわらず、何も盛り込まれてい

ないじゃないですか。二年以内に、そういう問題に対して対処する。直近の問題、つまり、先ほど、何を守るのか。日本の国の独立と平和であり、国民の生命と財産を守るんだ、その気概、それすらも感じさせる発言ではないではありませんか。

まず初めに、防衛庁長官であるとするならば、自分の部下の自衛隊の皆さん方をどういうときに、国の基本である独立、そしてまた国民の生命と財産を守るために、自分の部下である、武力組織である自衛隊を武力行使を前提にして動かす、そこにあなたの最大の責任があるんですよ。どのようなときに自衛隊を動かしていくのか、武力行使を前提にして動かしていくのか、そういう気概が感じられないじゃないですか。

九月十一日の同時多発テロが起こった後の米国大統領の動きというのは、民間の航空機が離発着すること相ならぬと禁止させるんですよ。民間の航空機といえども、その禁止令に背いたとするならば撃ち落とすと言っているんですよ。その覚悟はあるんですよ。そういうことです。

そういう意味におきまして、安全保障基本法で、どのように武力組織である自衛隊を動かしていくのかという基本原則を決めない限り、防衛庁長官としての務めというのはできなくなるではありませんか。そういうことに関して全然疑ったことではないんですか、防衛庁長官。自分は十分に、国の基本である独立と平和、あるいはまた国民の生命と財産を守れると、この法案を通じて本当にあなたは確信しているんですか。いかがですか。

○中谷国務大臣 今、アメリカのテロのお話をされましたが、アメリカは、あの事態を自衛隊だということと武力の行使をしたわけでございす。今回、議論をいただいております武力攻撃事態というのは、まさしく国家の一番最大級の、まさに自衛権を発動しなければならぬ事態でありまして、今回この法律によつていろいろな国としての対処を決めること自体が、まさに緊急事態及び有事のコアの、核の部分でございす。

これまでそのコアの部分が国会で法律として議論されることがなかったわけですが、今回、この点を御議論の上、整備をしていただきますと、自衛隊に對しても、そういったテロ、大規模テロ、自衛権を發動する必要があるという事態にはきちんと対応できることになりすし、まだまだ住民の避難や米軍関係につきましては未整備の部分がございしますが、二年以内に整備するというところでございしますので、二年をかけて速やかに整備しなければならぬ問題でございします。それから、武力攻撃に至らない事態として、一般的なテロとか不審船の事案等もございすけれども、この点につきましては、武力攻撃事態の応用問題ではありませんが、前の事態といたしまして、警察機関や海上保安庁の機関、国のすべての機関をもつて対処することが可能でございします。

御質問の中に、治安出動によつて警察を超える権限があるのかという御質問でありましたが、これも東委員が従来御指摘いただいておりますが、昨年の臨時国会におきまして、九十条の三号を制定いたしました、殺傷力の高い武器を所有している者が暴行、迫害を行う場合にも適用できるように、武装工作員の侵入の事態により有効に対処し得ると、警察の武器権限以上の権限を設けて対処できるようにいたしておりますし、それぞれ個別には対応、整備をいたしておりますが、まさに一番最大のコアの部分、これを制定することによつて緊急事態の基本ができるというふうに考えております。

○東委員 本日は僕はあいた口がふさがらなくなりましたよ。今中野先生から、すれ違ひだと言っているんですけども。

武力攻撃事態というのは、何を想定するんですか。もうここでも何度も議論が出てきていると思います。もう時間がないので、多分防衛庁長官は、国民の生命と財産を守る、それから自衛隊をどのように動かす、こういうところに頭がすべて行っているんだと思うんですが、本当に想定され

るシナリオにたえることができるのかという角度から質問させていただきます。

朝鮮半島有事が、今後想定される武力攻撃事態の例なんだろうというふうに思います。そんなことは自明なことだと多くの人もみなわかつているんです。今だれが、例えば極東ロシア軍が攻めてくると本当に信じていることができるか。だれも信じていることはできない。極東ロシア軍の地上兵力というのは、既に陸上自衛隊の三分の二まで減少している。今日、ウラジオストクのロシア海軍が日本攻撃のために艦船を集結することがあるとは思えない。それは常識ある国民にとって当たり前のことだ。

あるいはまた、今だれが中国が日本を侵略すると考えているでしょうか。核兵器は持っているけれども、二百八十万人の人民解放軍は、いまだ旧式の装備でその身を固めた時代おくれの軍隊であります。中国の現在の経済成長率が続き、国防費の増加が続いていけば、今後十年すれば、人民解放軍は自衛隊にとつても深刻な脅威となるかわからない。しかし、今ここにある危機は中国ではない。北朝鮮の軍事的暴発あるいは北朝鮮体制の崩落、このことを多くの皆さん方は常識としてとらえているはずですよ。

北朝鮮の抑止こそ、北朝鮮との対話の基礎であると思つています。そして、我が国の有事法制も、北朝鮮の抑止をまず念頭に置かなければならない。日本が朝鮮有事に巻き込まれたときに、当然巻き込まれるんですが、そのときに有効に対処できることがこの有事法制の眼目である、このように考えるのが、僕が防衛庁長官だったからそのように考えますよ。このように考えるとき、私は幾つかの疑問を禁じ得ない、このように思います。

まず第一に、御案内のとおり、防衛庁長官、僕ら二人で話をしているときに本音で話をするんじゃないですか。政府は戦後五十年にわたって、あるときは国民の厭戦気分におもねて、あるときは厳しい与野党対決の構図の中で野党の平和主義攻勢

におもねり、またあるときは米国の厳しい要求にひびを屈して、日本国憲法第九条の恣意的、政治的解釈を繰り返してきたんじゃないですか。その結果残されているものは、日本国の立憲主義の形骸化と、おとしめられた、政治化された憲法第九条の残骸じゃないですか。

憲法第九条には、第一項に戦争の放棄が記されていて、第二項にはすべての軍事力と交戦権の放棄が記してある。そこで、吉田総理は、自衛戦争も放棄したと国会で明言されたじゃないですか。しかし政府は、朝鮮戦争の勃発後、自衛のための実力は保持できると解釈を改めましたね。政府はさらに、集団的自衛権は行使できないと条文に全く書いていない解釈を打ち出して、湾岸戦争に際しては、外国軍隊の武力行使と一体化する支援はできないという、国際的にとても通用しない議論を打ち出してきて、湾岸戦争における多国籍軍への後方支援を拒否したではありませんか。これはもう防衛庁長官、私たちが政治家になつていくときですから、よく知っていることです。

しかし、そのわずか数年後、舌の根も乾かないうちに、周辺事態が勃発すれば、自衛隊は日本国内と公海上に限って米軍への後方支援ができると言い始めました。そして、今般の昨年における対テロ特別措置法では、同意さえあれば自衛隊は外国領土内に上陸して後方支援ができると言い始めた。これがまさに崩壊と言わずして何と言えらるんですか。

この点に関して、防衛庁長官、自分自身の部下である自衛隊をどのように動かすかということと本来防衛庁長官は考えて、そしてそれを閣議の中で議論して、こんなことをやっている限り、我々の、国民の、国の独立、平和は守れないでしようと言ふのがあなたの使命なんじゃないですか。それを、これで完璧なんですか。完璧なんですか、これで。これで防衛庁長官は、自分の部下である自衛隊を動かそうとすることができらるんですか。それを本末考えなくちゃいけない。

それを考えないで防衛庁の役人の皆さん方に、

おれはどうも頭が使えない、どうが、今の防衛庁が三十年前につくつてきた、研究している、それを出して早く有事法制の形を整えてくれ、それが今回の有事法制の本質でしょう。この問題に對してどのように処理しているのか、それがまず整理されなくちゃいけないですよ。それがまさに自衛隊をどのように動かすかということですよ。それはいわゆる内閣法制局の長官に任せていて、安全保障の専門家はいいのですから。

あなたが、国民の生命と財産を守るためにどのように自衛隊を動かすかという最高責任者ですよ。こういうこともわかつていながら、よくぞこの有事法制を、総理、私頑張ります、内閣の一員として、最高の法律ですとよく言えますね、あなたは。

他方、もう一つ兼ね備えておかなきゃいけないのは、まさに国民の生命財産を守る、それはただ単に武力行使事態、それだけではありません。先ほど言つたとおり、難民が大量に押し寄せてくる、国家の機能が果たせなくなる、そのときにどのように対処したらいいのか。あるいはまた、水道の中に細菌を全部まき込んで生活が脅かされてしまう、生活それ自体に支障を来す、そのときに内閣としてどのように対処したらいいのか。基本的なことは何一つ書かれていないじゃないですか。

二年以内にそういうことを整備する、二年以内に整備するということを努力するとするならば、今少なくとも大枠において、こういう問題はだれだれが対処していく、そういうことを書いていない限り、この法案はだめだと言つていいのです。だから、一つは時代錯誤であり、支離滅裂だし、あいまいもこだというふうに言っているのです。あなたは、それとは全く反対に、一〇〇%反対で、すばらしい法案ですと。

これは、きょうも記者さんたちが一生懸命、ありとあらゆる角度から書いてくれると思いますけれども、そのことを申し上げて、ちよいと時間になりました、私の質問を終わらせていただきます。

す。

○中谷国務大臣 東委員の質問の中に、今起こったかどうかという質問がありましたけれども、今起こった、今ある法律で対処せざるを得ません。そういう場合に、この国会で一つでも法律を上げていただいたら、それで活動できる範囲が広がるわけですので、ぜひこの法案をつくっていただいて、その自衛隊の行動について御理解、活動できるようにしていただきたいと思います。

それから、長官としては、シビリアンコントロールがございまして、国会での決まったこと、また総理の命令、また憲法とこの法律に従ってしか行動できません。そういう点で、一つでも二つでも、できるだけ早く法律を上げていただいて、我が国の安全のために資するようにしていただきたいというふうに思っております。

それから、本音の議論の話につきましては、東委員と私は、平成二年の当選、同期であります。この十年以上、一つ一つ安全保障の話をしてまいりましたけれども、国会でこのような有憲法制が議論ができたり、また憲法の自衛権について議論ができるという点につきましては、本音の議論が今、国会でもできるようになったというふうに認識をいたしております。

○東(祥)委員 別に反論しませんが、一歩前進だ、それは官僚、役人の皆さん方が言うのはわかります。一歩前進だということは、官房長官初め今の小泉内閣の皆さん方が、何もできていないところで何か新しいものがつくられればそれは一歩前進だという前提で議論しているとするならば、議論としては成り立つと思います。僕はそういう前提に立つことができます。

それからもう一つは、歴史を見れば、ローマ帝国、あるいはまたベネチア、あるいはまたフィレンツェ、そういうところから見たときに、ベネチア、フィレンツェのその過去の経緯を日本国は見事になぞっているのではないのかということを御指摘申し上げ、私の質問は終わります。

○瓦委員長 午前十一時三十分から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。
午前十四時四十分休憩

午前十一時四十二分開議

○瓦委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。前原誠司君。

○前原委員 民主党の前原でございます。それでは、通告をしております基本的人権の問題につきまして質問をさせていただきます。

今回のこの武力攻撃事態における云々の法律案の中に、このような規定がございまして、「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ない、これに制限を加えられる場合は、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」ということが書かれていて、これにございまして、これについて具体的な記述が他にございせん。つまりは、訓示規定的なものとどまっております。このことについて、ご説明を、じゃ、これを具体的にどのように担保していくのかということについてお話を伺いたいと思います。

まずお尋ねをいたしますが、必要最小限度というものは、だれが、どのような基準で、どのように判断をするのか、その点について御答弁いただきたいと思ひます。

○福田国務大臣 この法案では、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ございます。

この基本理念は、国及び国民の安全を保つという高度の公共の福祉のために必要最小限度の範囲において人権を制約し得るとしてとどまっておりますが、「国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」という憲法第十三条の規定など、国民の自由や権利の保障に関する規定の趣旨に沿ったものでございます。

趣旨に沿ったものでございます。

権利の制限を伴う対処措置につきましては、今後の個別の法制整備において、この基本理念のつとまりとして、制限される権利の内容や制限の程度と、達成しようとする公益の内容や緊急性を総合的に勘案して、その必要性を検討することとしております。したがって、制限される権利やその内容については、武力攻撃対処法案の枠組みのもと、今後整備されます個別の法制において個別具体的に規定する、このようになつております。

○前原委員 私がまず申し上げたいのは、この武力攻撃事態における我が国の平和と独立並びにの安全確保法案でございますが、これは従来から基本法と位置づけられていたものですよね。基本法と位置づけられたものに、例えば、第一分、第二分、あるいは今回出ていまして、国民の避難とかそういう第三分、あるいは米軍の行動にかかわるものというものが昔決められていたと思います。

ということは、この法律を審議する上で、二年以内に整備をするということとはかなりありますけれども、基本法の中に今後二年かけて整備するといふものが入っているということは、全体像が見えてこないということの意味するのと等しいんじゃないですか。

つまりは、個別の具体的な、自衛隊の行動に関する法律あるいは米軍の行動に関する法律、あるいは民間防衛、国民の避難誘導、そういうものについて間に合わなかったんでこれから出しますという議論はあつても、基本法、理念法のところで細かなところは二年後に出しますというの、これは論理矛盾じゃないですか、官房長官。

○福田国務大臣 これは必ずしも論理矛盾とかそういう話ではなくて、まず、このいわゆる有事法制という中で基本的な枠組み、理念それから方向、これを示したところとございまして、国民の例えは権利と保護とかいうような問題につきましては、この法律の中に各所に盛り込まれて

いるところがございます。

例えて申し上げますと、例えば四条、ここには国の責務というものの規定がございまして。国民の生命、身体、財産を保護する固有の責務ということとあります。また、五条には地方公共団体の責務。ここにも地域住民の生命、身体、財産の保護ということが書かれてございます。また、二十一条には、この武力攻撃事態が起こったときに対処の基本方針をつくり出すけれども、ここにはやはり、安全の確保のために必要な措置とか、また、二十二条には、法制整備の項目として、警報とか緊急避難とか被災者の救助、消防等々が盛り込まれております。

そういうようなことで、国民の保護について、より詳細なる内容についても昨日委員会でお示しをしたところでございまして、そういうことについて、一つ一つにつき、これから国民の理解を得ながら、また国民の合意を得ながらこの法制整備を進めていくというために、あと二年の年月をお願い申し上げております。

○前原委員 少し食い違つております。つまりは、私は、憲法とこの法律の関係というものを申し上げているわけであつて、その憲法の中の基本的人権の理念が書かれていない、それがどのように担保されるかという話をしているわけであつて、今おっしゃっているのは第三分、話の中心になつてはいるわけですが。

例えば、国民の権利、自由ということになると、憲法の第三章十條以下、かなり細かいものが書かれてはいるわけですね。じゃ、例えば、表現の自由とか信教の自由とか、あるいは集会、結社の自由とか、そういう個別のものに対して制限が加えられるものがあるのかないのか。

私の認識ですと、精神的な自由、これはどんな場合でも憲法は制約をしない。経済的な自由については、制約をしていなければならない。それについては補償措置というものを設けなければならない。こういう大きな分かれ方がなされているわけですね。

今私が質問をしているのは、基本理念ではありませんけれども、各法、つまり個別の法案というものをしっかりと議論する以前に、基本法の中の憲法との関係というものがしっかりと明記されていないといけないし、例えば、さつき申し上げたように、十条以降のいろいろな自由、権利というのについては、制限がされるのかされないのか、あるいはどういう場合がされて、そしてまた、その場合の復旧措置はどうなのか。そういうものは、個別の法律を議論する前提として、当然ながら出されなきゃいけない話じゃないですか。それは二年以内にやるから、あとは信用して、基本法、理念だけ入れさせてもらったということでは、この法案は根本的に欠陥であるというふうに私は思いますけれども、この点について御答弁ください。

○福田国務大臣 国民の自由と権利の尊重と申しまして、多岐にわたるわけでございます。そして、その多岐にわたる中で、それぞれの分野においてどういうような具体的な保障と申しますか、そういうものが担保されるか、それはその法制の中で規定していくことになるかと思えます。

○前原委員 ですから、私が申し上げているのは、それは個別の、第一分類、第二分類、あるいは将来、先送りをして二年後にやると言っている民間防衛あるいは米軍の支援との関係、そういう個別の法案は二年後にやるんでいいんですよ。基本法、つまり、包括法であるこの武力攻撃事態の法律において、根本的に、憲法との関連が理念しか書かれていない、訓示規定しか書かれていない。そのことについては、憲法上十条以下のすべての権利、自由については、明確な政府の方針を示されないと、やりますから信用してくださいというところで、これは、要は、判を押しているのと一緒ですよ。それを私は申し上げているんです。○福田国務大臣 これは、この法案、そしてまた、それに基づいて個々の国民の保護等に関する、その他もございすけれども、そういう法制

について整備をしていくという中で、規定していく。しかし、その規定される中身については、今回の法案でもって基本的なものは今お示ししているというふうに考えております。先ほど御説明したとおりのことでございます。

○前原委員 いや、示されていないんですよ。では、例えば、具体的に聞きますよ。

官房長官のおっしゃっているのは、いわゆる保護の話であって、言ってみれば、これからやろうとしている第三分類の領域の話なんです。私は違うんです。例えば、では具体的に伺いますよ。憲法第二十一条、集会、結社、表現の自由。集会、結社、言論、出版その他一切の表現の自由はこれを保障する、こう書いてありますけれども、一切表現の自由はこれを保障すると書いてあるわけでは、これについては、この法律に基づいて制限が加えられるんですか、加えられないんですか。

○福田国務大臣 この法案、そもそも現行憲法の枠組みの中で行われるということでありまして、今御指摘の点につきましては、もちろん憲法の枠の中で、そして、このいわゆる有事法制の中で行われるということでございます。

○前原委員 それでは、憲法の第三章に定められている国民の権利、自由の中で、制限が加えられるものというのはどれですか。列挙してください。

○福田国務大臣 これは憲法の十三条、先ほど申し上げました、国民の権利については、公共の福祉に反しない限り最大の尊重をすることとございすから、公共の福祉に反しないという限りにおいてはこれは許されるものというふうに考えております。

○前原委員 それは理念として書かれているものと全く同じなわけですか。つまりは、憲法の第三章の「国民の権利及び義務」の中の、今おっしゃった部分というのは、まさに総論的な部分なんです。その後に個別のいわゆる権利それから自由と

いうものが書かれているわけです。その中で、どれが制限を加えられて、どれが制限を加えられないのかをお答えくださいと言っているわけですね。○福田国務大臣 ですから、先ほど来申し上げているように、その個別のことについては今後の法制で整備をしていきます、個々の法制については、また具体的な内容については、いわゆる有事法制の基本理念にのっとったものであるということとであります。

○前原委員 つまりは、何度も申し上げます、一番最初に申し上げたことを言いますけれども、この武力攻撃事態の法律というのは、これは基本法でしょう、もともとやられたものが、包括法というか、基本的な部分が書かれているものですよ。それに基づいて、第一分類、第二分類とか第三分類、米軍の行動に関するもの、そして、あるいは、日本の国家として危機にどう対応するかというところの構えとしてこの武力攻撃事態における法律というものを持った上で、個別のものについてはどうするかというのを決めるわけですね。

では、その包括法、基本的なものの中で、特に憲法とかかわりが書いてあるところで二年以内にやるということは示さずに個別の議論をしるということ、おかしいじゃないですか。このことについてはしっかりと示した上で法律の議論をやってくださいというのが本来あるべき姿じゃないですか。

○福田国務大臣 今回お示したのは、有事におけるどういう対処をするかということでありまして、けれども、その基本的な考え方、そして今後個々の具体的な取り決める法制整備についての方向性を示しているということなんです。それで、この具体的なことにつきましては、特に国民との関係とか国民の生活にもかかわるようなことがございすから、ですから、これは国民合意を得るために、時間をかけて、国民の理解を得るようには十分議論をしていきたい。

しかし、そういう法制整備をする上において、この基本的な部分がないと一体どういうもの

ができるのかということもわからないということじゃないかと思えますね。ですから、そういう意味においては、この法案が成立すれば、それでもってまた一つ国民の御理解もいただけるし、その後の作業も、どういうものが必要なのか、どういようにしたいのかということもわかってくるんじゃないかというふうに思っております。

○前原委員 それはおかしいんですよ、今官房長官おっしゃっていることは。

例えば、個別の法律、今回出されている自衛隊法、それを適用するに当たって憲法で定められた基本的人権が侵害をされているというときに、じゃ、その基本理念に戻って、自分はどうすべきかと。その侵害された人間が、基本理念としてはしっかりとこの文書に書かれている、つまりは、「必要最小限のもの」でなければいけない、そしてまた「公正かつ適正な手続の下に行われなければならない」と書いてあるのに、具体的に、じゃ、損害を受けたと思ってそのことについて訴えようとしても、理念しか書かれていなかったら個別の法律に対しての救済措置がとれないじゃないですか。つまりは、基本法の中に、武力攻撃事態法の中にそれがしっかりと書かれた上で個別法をやるというのが本来の筋であって、それが書かれていないのに個別の法律を議論しろといってもおかしいじゃないですか。

○福田国務大臣 それでは、議論を先に、お答えを先に進めさせていただきますけれども、例えば、公正かつ適正な手続というのは、公権力が国民に不利益を課す場合には、法律で定められた手続が適正でなければならず、具体的には、当事者にはあらかじめその内容を告知し、当事者に弁明と防御の機会を与えなければならない、また、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、また、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ぬことという要件を満たす必要があるというふうに考えております。

○前原委員 一つ委員長にお願いしたいのは、こ

れ以上続けても問答の繰り返しになりますので、憲法に定められた国民の権利、自由の中で、どの権利、自由が制限をされるのか、あるいは、どの権利、自由が制限をどのような状況においてもされないのか、そのことについての整理をしていただきたいと同時に、その制限をされる権利というものは、公共の福祉というふうに加えられるけれども、どのような制限というものが加えられ得るのか、そしてまた、それについての救済というものはどういふものがあるのか、そのことについて示していただかないと、個別の法律は決めます、しかし、その個別の法律で憲法違反の疑義があるということでは、基本理念しか書いていないのに、具体的にはできないじゃないですか。ということでは、私は、法律の議論が、そこが空白である以上は詰められないと思うのです。

少なくとも、今申し上げたような整理を理事会で詰っていただいて、そして、政府から統一見解として出してください。どの権利、自由が制限されるのか、されないのか。あるいは、制限される場合はどういふ場合なのか。また、どういう回復措置があるのか。そういう部分は二年間でやりましますから待ってくださいと言われて、議論できないです。

その点について、理事会で詰って、政府の統一見解を出していただきたいと思ひます。

○瓦委員長 前原委員の質問に對しまして、理事会におきまして後刻協議をさせていただきます。

○前原委員 では、三十分という細切れですので、この問題で聞きたいことを少し単発的に聞かせていただきます。

私がお伺いしている限りは、行政不服審査法というのは適用除外であるということでありましかれども、それはそれでいいの。しかし、損失補償についてはこの行政不服審査法が適用されるということでありましかれども、その理解でいいの。まず、簡単に御答弁ください。

○津野政府特別補佐人 国民の権利、あるいは権

利の制限、あるいは自由の制限について、あるいは義務化することについてでございすけれども、その関連で行政不服の申し立てができるかどうかということもございすけれども、これは一般的に、行政不服審査法という法律、その法律の適用を除外するという特別の規定を置かない限り行政不服審査法が適用されるわけでございます。

したがって、個々の法律によって制約されることとあり得るけれども、そのような規定がない限り一般的に適用があるものであり、その場合、行政不服審査法の規定に従って、いろいろな手続が進められるということもございす。

○前原委員 要は、適用除外じゃないということですね。

○津野政府特別補佐人 適用除外という規定、行政不服申し立てができないという規定を、それぞれ、そういった権利を制限したり自由を制限したりした場合に、そういう行為に対して、不服申し立てをすることができない、行政不服審査法を適用しないという規定を置くことが間々ございす。そういう規定を置かれてはいる場合には、当然その行政不服申し立てはできないということもございす。

○前原委員 だから、適用除外じゃないか、イエス、ノーで結構ですから。

○津野政府特別補佐人 それでは、本件の場合、ちょっと誤解があるといけません、この法案に書いてあります三条四項の規定でございすけれども、この規定自身は、そもそも、法制の整備とかあるいは法律の運用に当たっての基本的な考え方を示すにとどまっているものでございまして、この規定が直接に国民の権利を制約するというような根拠ではございせんので、この規定についての不服申し立てとか、そういうようなことは考えられないところでございす。

○前原委員 ちょっと、済みません、理解できなかったんですが。

例えば、武力攻撃事態と認定をされているときに、憲法で認められた権利、自由が侵害をされた

と感じた人が、行政不服審査法にのっとって行政不服申し立てをすることはできるんですか。イエスかノーかで答えてください。

○津野政府特別補佐人 いわゆる国の公権力の行使、それについて不服がある場合に、一般的には行政不服審査法の規定によりまして不服申し立てができるということになります、その場合に、その公権力の行使に伴っていろいろな権利が制限されたり義務が課されるというような規定があるわけですから、そういった規定は、すべて法律であるいは法律に基づく政令によって制限されているわけですね。

そこで、いろいろな要件とか手続とか、いろいろなことがその法律の規定に盛り込まれているわけでありす。その規定に違反しているとか、あるいは、憲法違反の問題は行政不服審査法の対象となることではないと思ひますけれども、一般的に、法律の規定に違反しているとか、権利がそれによって侵害されているとかいふ場合に、いろいろと行政不服審査法の規定に基づいて不服申し立てができるということになっているわけございす。

○前原委員 そうしたら、憲法上、基本的な人権が侵害されたという場合は、今御答弁では、この行政不服審査法の申し立てではないとおっしゃいましたけれども、では、これは最高裁、裁判所に訴えなきゃいけないということですか。

○津野政府特別補佐人 お答えいたします。

行政不服審査法の第一条で、「この法律は、行政の違法又は不当な処分その他公権力の行使に当たる行為に關し、国民に對して広く行政庁に對する不服申立ての機会を開くことによつて、簡易迅速な手続による国民の権利利益の救済を図るとともに、行政の適正な運営を確保することを目的とする。」と書かれております。

このように、行政庁の違法または不当な処分、当然、憲法違反になるようなケースであれば違法なケースになる部分があると思ひますけれども、この行政不服審査法自体で、異議申し立てとかい

ろいろございすけれども、そこで憲法違反の判断をすることは、まず考えておりません。

これは、憲法につきましては一般的に裁判所が最終的に判断するわけございすので、行政不服審査法自身で憲法違反であるというような認定をすることは、法律の対象とされていいところもございす。

○前原委員 では、法律で、「公正かつ適正な手続の下に行われなければならない」とされていすけれども、それで、されてないと感じたときには、それは、この行政不服審査法——憲法の問題です。この法律は理念しか書いていないわけですから。さつき答弁されたように、理念しか書いていない。ということでは、要は、行政不服審査法の申請はできないということですか、これに對して不服を感じた場合は。

○津野政府特別補佐人 どうも、ちょっとよく御理解いただけないようすが。

要するに、法律で、個々のいろいろな法律がございす。例えば自衛隊法もありましか、土地収用法もありましか、いろいろな法律がございす。そういう法律の規定によつて処分なりなんなりがされた場合に、行政不服とか、あるいは行政事件訴訟とか、いろいろそういう手続が起こってくるわけございす。

この法律自身、現在武力攻撃事態法で書いてあります中で、国民の権利を制限したり、あるいは義務を課したりしている直接的な、実体的な規定は置かれていないわけございす。したがって、それに関連しましては、この法律自身に關しましては、不服審査とか行政事件訴訟とかいふのはありません。

それからもう一つ、どうしたら救済できるかというところもございすけれども、これは今後、この基本理念に従ひましていろいろ個別法が整備されてまいります。その中で、その事柄の性質に応じて所要の制度的手当てが検討されていくと考えられるわけございすけれども、一般的に申し上げられることは、まず、いろいろ、その個別の

規定に違反しているとかいうことがございました場合には、行政事件訴訟法に基づいて、行政処分取り消し訴訟とかその他の行政訴訟を裁判所に提起する権利がある。それから、公権力の行使に当たる公務員の違法な行為によって損害を受けた人は、国家賠償法によって、その公務員の属する国または地方公共団体に対し損害の賠償を請求できるという制度になっているわけでございます。

○前原委員 今、官房長官、聞かれたように、この武力攻撃事態法の中には具体的な法律が、理念だけで、書いていないわけですよ。ですから、行政不服審査法によっての不服申し立てができない、こういう話なんですよ。

ということは、一番先の話になりますけれども、理念だけ書いたって根本にこれがないと幾ら個別の法案をつくってもだめじゃないですかと、そのことを言っているわけです。つまりは、このことは、最初に出さなきゃいけない法律、この理念の中に具体的に書いておかなきゃいけない。そうじゃないと行政不服審査法において不服審査ができない。今、そういう話ですよ。

それともう一つ、せっかく外務大臣来られたので伺いますけれども、米軍の行動、活動、有事という武力攻撃事態のときに、米軍は、憲法で認められた自由と権利を米軍の活動において認めなきゃいけないんですか、どうですか。地位協定に憲法のことは書いていないはずなんです、個別具体的なことは書いてありますけれども。米軍は国民の基本的な自由、権利を守る義務があるんですか、どうなんですか。その点についてお答えください。

○川口国務大臣 武力攻撃事態におきまして、米軍は、我が国に対する武力を排除して、我が国とそれから国民の安全を守るために行動するということになるわけでございますけれども、その際に、まず、我が国に駐留する米軍は、一般国際法上、我が国の国内法令を尊重する義務があるというところ、それから、この武力攻撃事態において、米軍は、日米安保条約、国際連合憲章及び国

際人道法等に従って行動することになっております。

こういったことにかんがみれば、この武力攻撃事態における米軍の行動が国民の基本的な人権を不当に侵害するということは考えられないということでございます。

○前原委員 先ほどの話とあわせて、つまりは、尊重するというこの国際慣習があるということ、具体的にそれがどう担保されるかどうかということが明確ではないし、翻って、米軍もあわせてでありますけれども、自衛隊の行動において、何度も申し上げますけれども、我々は有事法制そのものがだめだと言っているわけではなくて、包括法である武力攻撃事態法の中に、先ほどのように、理念しか書かれていなくて、具体的に不服審査をしようと思ったときにはできないような理念しか書かれていないというところに、私は、この法案の最大の構造的な欠陥があると思うんですね。だから、その点について、あと三十分私時間をいただいていますので、その続きを後でやらせていただきますと思います。

とりあえず、終わります。

○瓦委員長 この際、暫時休憩いたします。

午後零時三十分休憩

午後四時三十一分開議

○瓦委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

再開に先立ちまして、民主党・無所属クラブ、自由党、日本共産党及び社会民主党・市民連合所属委員に対し、事務局をして御出席を要請いたさせました。御出席が得られません。

再度理事をして御出席を要請いたさせますので、しばらくお待ちください。

速記をとめてください。

〔速記中止〕

○瓦委員長 速記を起してください。

理事をして再度御出席を要請いたさせました。が、民主党・無所属クラブ、自由党、日本共産党

及び社会民主党・市民連合所属委員の御出席が得られません。やむを得ず議事を進めます。

この際、公聴会開会承認要求に関する件についてお諮りいたします。

各案につきまして、議長に対し、公聴会開会の承認要求を行うこととし、公聴会は来る二十七日月曜日及び二十八日火曜日に開会し、公述人の選定その他の手続につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○瓦委員長 起立多数。よって、そのように決しました。

○瓦委員長 次に、委員派遣承認申請に関する件についてお諮りいたします。

各案の審査の参考にするため、委員派遣承認申請を議長に対し行うこととし、委員派遣は来る二十四日金曜日及び二十七日月曜日に行い、派遣委員、派遣地等所要の手続につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、これに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○瓦委員長 起立多数。よって、そのように決しました。

○瓦委員長 この際、参考人出頭要求に関する件についてお諮りいたします。

各案審査のため、明二十二日水曜日、参考人として元防衛事務次官秋山昌廣君の出席を求め、意見を聴取したいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○瓦委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

この際、暫時休憩いたします。

午後四時五十一分休憩

〔休憩後は会議を開くに至らなかった〕

平成十四年五月二十八日印刷

平成十四年五月二十九日発行

衆議院事務局

印刷者 財務省印刷局

C