

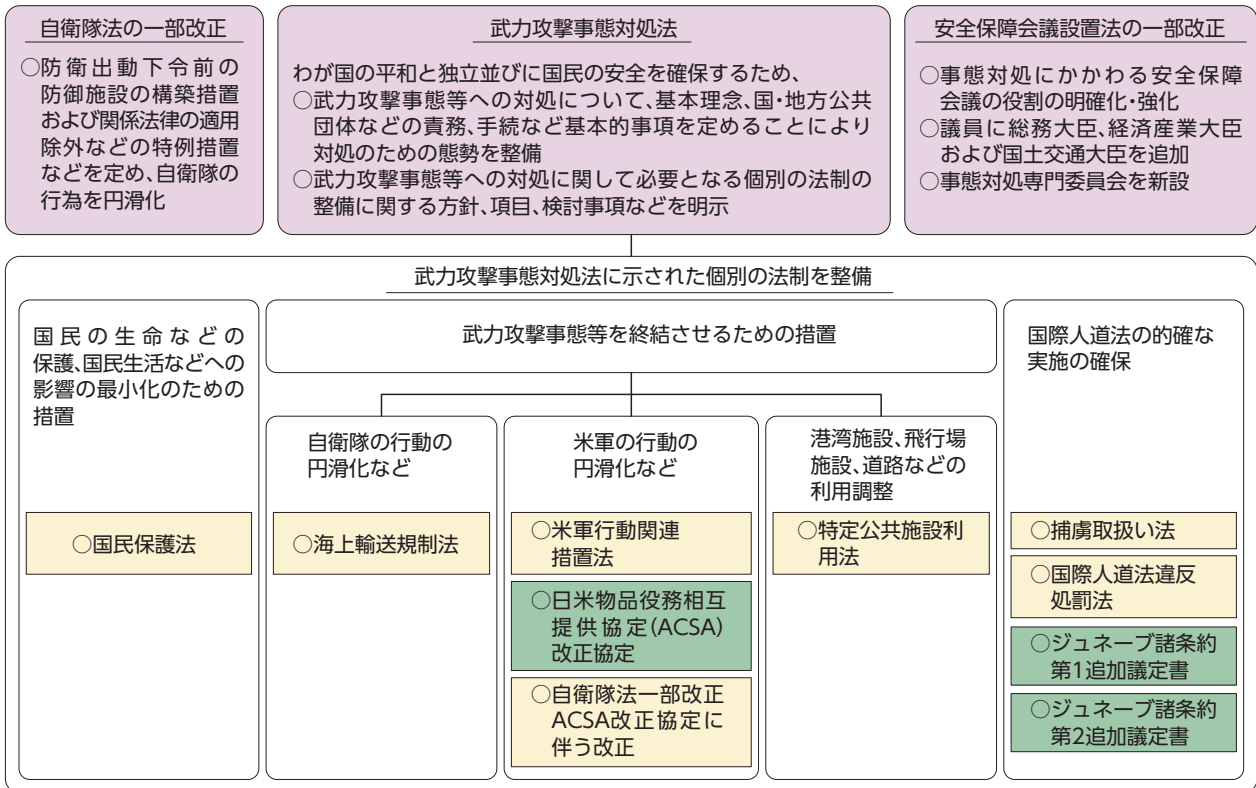
第2節 武力攻撃事態等への対応のための枠組など

わが国に対する武力攻撃など、国や国民の平和と安全にとって最も重大な事態についてのわが国の対応の枠組や、これに基づく自衛隊の運用体制の確立など¹は、武力攻撃事態等（武力攻撃事態²および武力攻撃予測事態³）における実効的な対応を可能とし、わが国に対する武力攻撃な

どの抑止にもつながるものである。

本節では、武力攻撃事態等が生じた場合の、わが国の対応の枠組と、これに基づく自衛隊の運用体制について、その概要を説明する。
（図表Ⅲ-1-2-1 参照）

図表Ⅲ-1-2-1 有事法制の全体像



（注） 下線は防衛省所管の法律

- 平成15年の通常国会で成立した法律（有事法制関連3法）
- 平成16年の通常国会で成立した法律（有事法制関連7法）
- 平成16年の通常国会で締結が承認された条約（関連3条約）

1 03（平成15）年に事態対処関連3法が成立し、翌04（同16）年に事態対処法制関連7法が成立したほか、関連3条約の締結が承認され、有事法制の基盤が整えられた。これらの法制整備には、防衛庁（当時）が77（昭和52）年から進めていた、いわゆる「有事法制の研究」の成果が多く反映されている。なお、「有事法制」については、必ずしも概念として定まったものがあるわけではなく、本白書では、有事法制と用いる場合、03（平成15）年以降に整備された事態対処関連法制を指す。

2 わが国に対する外部からの武力攻撃が発生した事態または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

3 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

1 武力攻撃事態等における対応の枠組

1 武力攻撃事態等への対処

武力攻撃事態対処法は、武力攻撃事態等への対処に関する基本理念、基本的な方針（対処基本方針）、国・地方公共団体の責務などについて規定している。また、武力攻撃事態等が発生した場合に、関係機関（指定行政機関、地方公共団体および指定公共機関⁴）が国民保護法などの個別の有事法制などに基づいて行う対処措置が連携協力して行われ、国全体として武力攻撃事態等への対処に万全の措置が講じられる枠組を整えている。

参照▶ 資料42・43

（図表Ⅲ-1-2-2参照）

(1) 対処基本方針など

武力攻撃事態等に至ったときは、次の事項を定めた対

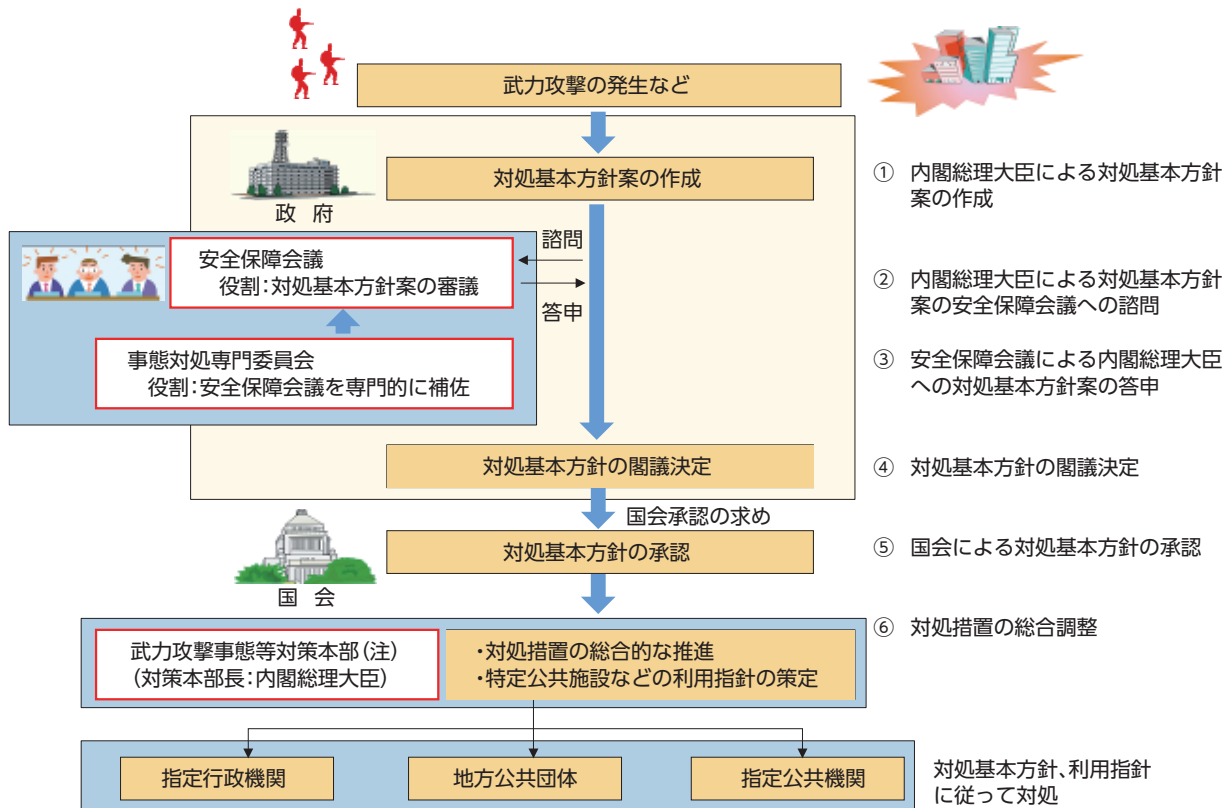
処基本方針を閣議決定し、国会の承認を求める。また、対処基本方針が定められたときは、臨時に内閣に武力攻撃事態等対策本部（対策本部）を設置して、対処措置の実施を推進する。

- ① 武力攻撃事態であること又は武力攻撃予測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
- ② 当該武力攻撃事態等への対処に関する全般的な方針
- ③ 対処措置に関する重要事項

(2) 対処措置

武力攻撃事態等への対処にあたり、対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に、指定行政機関、地方公共団体または指定公共機関は、法律の規定に基づいて、次の措置を行う。

図表Ⅲ-1-2-2 武力攻撃事態等への対処のための手続



（注） 武力攻撃事態等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

4 独立行政法人、日本銀行、日本赤十字社、日本放送協会その他の公共的機関と電気、ガス、輸送、通信その他の公益的事業を営む法人で、政令で定めるもの

ア 武力攻撃事態等を終結させるためにその推移に応じて実施する措置

- ① 自衛隊が実施する武力の行使、部隊などの展開その他の行動
- ② 自衛隊の行動および米軍の行動が円滑かつ効果的に行われるために実施する物品、施設または役務の提供その他の措置
- ③ ①および②のほか、外交上の措置その他の措置

イ 国民の生命、身体および財産の保護または国民生活および国民経済への影響を最小とするための措置

- ① 警報の発令、避難の指示、被災者の救助、施設および設備の応急の復旧その他の措置
- ② 生活関連物資などの価格安定、配分その他の措置

(3) 国、地方公共団体などの責務

武力攻撃事態対処法に定める国、地方公共団体などの責務は、図表Ⅲ-1-2-3のとおりである。

図表Ⅲ-1-2-3 国、地方公共団体などの責務

主体	責務
国	<ul style="list-style-type: none"> ・わが国を防衛し、国土ならびに国民の生命、身体および財産を保護する固有の使命を有する。 ・組織および機能のすべてをあげて、武力攻撃事態等に対処する。 ・国全体として万全の措置が講じられるようにする。
地方公共団体	<ul style="list-style-type: none"> ・地域ならびに住民の生命、身体および財産を保護する使命を有する。 ・国および他の地方公共団体その他の機関と相互に協力し、必要な措置を行う。
指定公共機関	<ul style="list-style-type: none"> ・国および地方公共団体その他の機関と相互に協力し、その業務について必要な措置を行う。
国民	<ul style="list-style-type: none"> ・指定行政機関、地方公共団体または指定公共機関の対処措置に必要な協力をするよう努める。

(4) 内閣総理大臣の対処措置における権限

対処措置の総合的な推進のため、対処基本方針が定められたときは、内閣に、内閣総理大臣を対策本部長、国務大臣を対策副本部長または対策本部員とする対策本部が設置される。

内閣総理大臣は、国民の生命、身体もしくは財産の保

護または武力攻撃の排除に支障があり、特に必要があると認める場合であって、総合調整に基づく所要の対処措置が行われないときは、関係する地方公共団体の長などに対し、その対処措置を行うべきことを指示することができる。また、内閣総理大臣は、指示に基づく所要の対処措置が行われないときや、国民の生命、身体、財産の保護や武力攻撃の排除に支障があり、事態に照らし緊急を要する場合は、関係する地方公共団体の長などに通知した上で、自らまたはその対処措置にかかわる事務を所掌する大臣を指揮し、その地方公共団体または指定公共機関が行うべき対処措置を行い、または行わせることができる。

(5) 国際連合（国連）安全保障理事会への報告

政府は、国連憲章第51条などにしたがって、武力攻撃の排除にあたってわが国が講じた措置について、直ちに国連安保理に報告する。

2 武力攻撃事態等以外の緊急事態への対処

武力攻撃事態対処法においては、政府は、わが国の平和と独立ならびに国および国民の安全を確保するため、武力攻撃事態等以外の緊急事態⁵にも、的確かつ迅速に対処する旨規定されている。

また、武装した不審船の出現、大規模なテロの発生などのわが国を取り巻く諸情勢の変化を踏まえ、①情報の集約、事態の分析・評価を行うための態勢の充実、②各種の事態に応じた対処方針の策定の準備、③警察、海上保安庁などと自衛隊の連携の強化といった措置などを講ずることとされている。

3 武力攻撃事態対処法に基づく措置など

03（同15）年6月に成立した武力攻撃事態対処法の規定を踏まえ、有事法制関連7法案および関連3条約が04（同16）年6月に成立・締結の承認がされた。これにより武力攻撃事態等への対処に必要な措置などが取られる枠組が整備されている。

参照▶ 資料42・43

5 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、武力攻撃事態等以外の国および国民の安全に重大な影響を及ぼす事態のこと

2 国民の保護に関する取組

国民の保護に関する基本指針および 1 防衛省・自衛隊の役割

05（同17）年3月、政府は国民保護法第32条に基づき、基本指針を策定した。この基本指針においては、武力攻撃事態の想定を、着上陸侵攻、ゲリラや特殊部隊による攻撃、弾道ミサイル攻撃、航空攻撃の4つの類型に整理し、その類型に応じた国民保護措置の実施にあたっての留意事項を定めている。また、避難、救援、災害対処などの国民保護措置について、国、都道府県、市町村、指定公共機関などが実施する措置の内容や役割分担についても可能な範囲で定めている。

防衛省・自衛隊は、国民保護法および基本方針に基づき、国民保護計画を策定している。この中で自衛隊は、武力攻撃事態においては、主たる任務である武力攻撃の排除を全力で実施するとともに、国民保護措置については、これに支障のない範囲で、住民の避難・救難の支援や武力攻撃災害への対処を可能な限り実施としている。

なお、武力攻撃事態および緊急対処事態等において、自衛隊は国民保護等派遣に基づく国民保護措置および緊急対処保護措置として、住民の保護、避難住民の保護、応急の復旧などを行うことができる。

（図表Ⅲ-1-2-4参照）

参照▶ 資料51

国民保護措置を円滑に行うための防衛省・自衛隊の取組

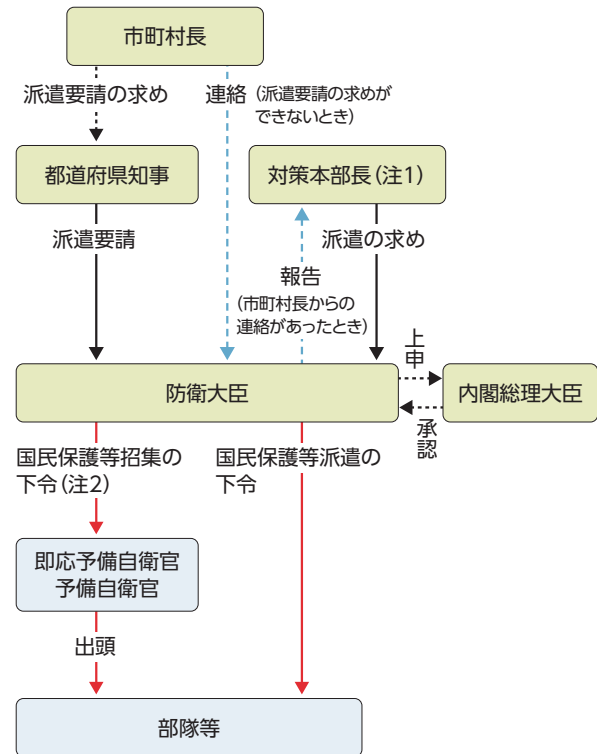
(1) 自衛隊が主催する国民保護訓練の実施

平成24年度には防衛省・自衛隊は、国民保護にかかる自衛隊の部隊運用に対する理解の促進や武力攻撃事態等における関係機関との認識の共有を図る観点から、内閣官房（安危）および消防庁協力のもと、自治体等関係機関の参加を得て、国民保護訓練を主催している。

平成24年度の北部方面隊総合戦闘力演習において、自衛隊の各種事態への対応能力の向上を図るとともに、関係自治体および災害派遣医療チーム（DMAT）などの部外関係機関の参加を得て、部外関係機関との連携を強化するための国民保護訓練を実施した。

また、平成24年度日米共同方面隊指揮所演習において、

図表Ⅲ-1-2-4 国民保護等派遣のしくみ



（注1） 武力攻撃事態等対策本部長または緊急対処事態対策本部長
（注2） 特に必要があると認めるとき

自衛隊と米軍との共同作戦能力の維持・強化を図るとともに、緊急対処事態から武力攻撃事態までの段階における国民保護措置に関して、内閣官房（安危）および消防庁など関係省庁の協力を得て、地方公共団体（青森県、秋田県、岩手県、宮城県、山形県、福島県）および地方行政機関との連携を強化するための国民保護訓練を実施した。

(2) 国民保護訓練などへの参加

武力攻撃事態等において、国民保護措置を的確かつ迅速に実施するため、国民保護措置の実施にかかわる連携要領について、各省庁や地方公共団体などと共同で調整を実施することが重要である。

このような観点から、防衛省・自衛隊は、内閣官房や各都道府県などの関係機関や地方公共団体が実施する国民保護訓練などに、積極的に参加・協力してきており、このような取組を継続することを通じて、連携強化に努めている。

国民保護に関する国と地方公共団体との共同訓練は、

平成17年度に実動訓練が実施された福井など5県で始まり、平成24年度には、山形、富山、三重、滋賀、宮崎および鹿児島において実動訓練が、福井、岡山、徳島、愛媛および沖縄において図上訓練が行われた。

なお、12（同24）年10月、滋賀県野洲市で行われた国民保護共同実動訓練は、はじめて運航中の旅客鉄道におけるテロを想定して行われ、自衛隊は、内閣官房、滋賀県、関係省庁、JR西日本（株）などの参加を得て、緊急対処事態対策本部および現地対策本部と連携し、初動措置や航空医療搬送などについての訓練を行った。

参照▶ 1節5、資料52



駅構内で負傷者の搬送を行う陸自隊員（山形における国民保護訓練）

(3) 地方公共団体などとの平素からの連携

防衛省・自衛隊では、地方公共団体などと平素から緊密な連携を確保し、国民保護のための措置などを実効的なものとするため、陸自方面総監部に「地域連絡調整課」を設置するとともに、地方公共団体などとの調整や協力にかかわる機能を強化するため、自衛隊地方協力本部に「国民保護・災害対策連絡調整官」を配置している。

また、広く住民の意見を求めるための機関として、都道府県や市町村に国民保護協議会が設置され、陸・海・空自に所属する者が委員に任命されている。さらに、指定地方行政機関である地方防衛局においても、関係職員が委員に任命されている。加えて、退職した自衛官を地方公共団体が危機管理監として採用し、国民保護などの専門家として、防衛省・自衛隊との連携の窓口や対処計画・訓練の企画・実施などに活用している例もある。

3 自衛隊の統合運用体制

06（同18）年、防衛庁（当時）・自衛隊は統合運用体制に移行した。これにより、平素から陸・海・空自を一体的に運用できる態勢が整い、拡大、多様化する自衛隊の任務を迅速かつ効果的に遂行することが可能となった。

その後も、防衛力の効率的な運用の必要性や陸・海・空自が一体となって活動するニーズは増大しており、現下の安全保障環境に照らしても、統合運用体制は引き続き強化すべきものであることから、統幕の機能強化をはじめ、統合運用基盤の強化に取り組んでいる。

1 統合運用体制の概要

(1) 統幕長の役割

ア 統幕長は、統一的な運用構想を立案し、自衛隊の運用

に関する軍事専門的観点からの大臣の補佐を一元的に行う。

イ 自衛隊の運用に関する大臣の指揮は統幕長を通じて行い、自衛隊の運用に関する命令は、統幕長が執行する。その際、統合任務部隊¹が組織された場合はもとより、単一の自衛隊の部隊を運用して対処する場合であっても、大臣の指揮命令は、統幕長を通じて行われる。

(2) 統幕長と他の幕僚長との関係

統幕は、陸・海・空幕から移管・集約した自衛隊の運用に関する機能を担い、陸・海・空幕は、人事、防衛力整備、教育訓練などの部隊を整備する機能を担う。

加えて、統幕長は、自衛隊の統合運用による円滑な任

¹ 自衛隊法第22条第1項または第2項に基づき、特定の任務を達成するために特別の部隊を編成し、または隷属する指揮官以外の指揮官の一部指揮下に所要の部隊を置く場合であって、これらの部隊が陸・海・空自の部隊のいずれか2以上からなるものをいう。

務遂行を図る観点から、中長期的な防衛構想や年度業務計画の方針的事項を作成して、陸・海・空自に対して必要な機能を明らかにし、陸・海・空幕長はこれを参考に、各種措置を講ずる。

なお、自衛隊の運用に必要な情報については、「防衛省の中央情報機関」たる情報本部が統幕および部隊などに提供する。

(図表Ⅲ-1-2-5参照)

2 統合運用体制の充実のための基盤整備

統合運用体制においては、陸・海・空自の各部隊間における確実な指揮命令の伝達と迅速な情報共有が重要である。これらを支える基盤として、これまで防衛省・自衛隊

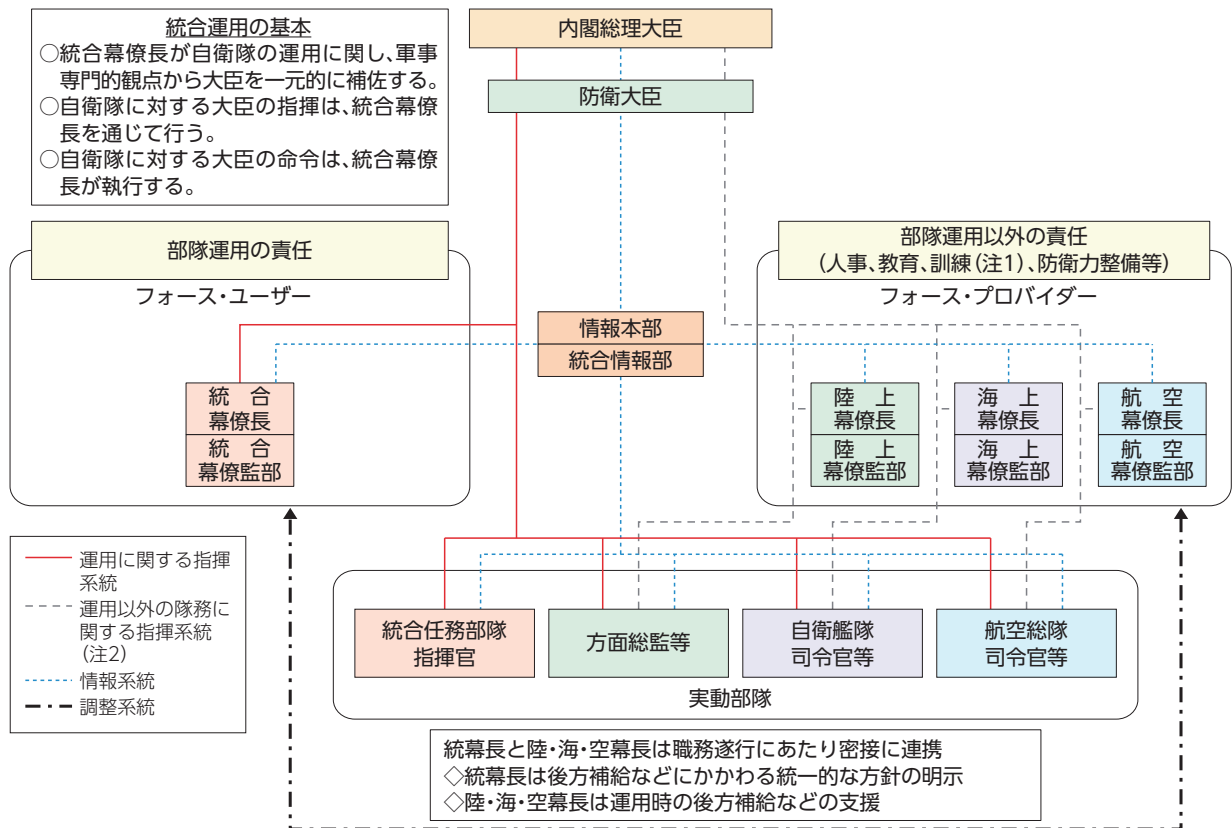
の共通ネットワークである防衛情報通信基盤 (DII) や、
Defense Information Infrastructure
各自衛隊の主要な指揮システムなどと接続して情報を集約し防衛大臣などの指揮監督を支援する中央指揮システム (CCS) を整備してきた²。統合運用基盤を強化するため、衛星通信を含む高度な情報通信ネットワークを活用した指揮統制機能および情報共有態勢を保持することとされており³、引き続き内外の優れた情報通信技術を利用したより広範・機動的な情報通信態勢の構築を進めている。

また、情報システム・通信ネットワークはサイバー攻撃のような脅威から防護されている必要があることから、統合的なサイバー攻撃対処能力の強化に取り組んでいる。

参照▶ 1節3

各部隊においても、統合任務部隊の指揮官となること

図表Ⅲ-1-2-5 自衛隊の運用体制および統合幕僚長と陸上・海上・航空幕僚長の役割



(注1) 統合訓練は統合幕僚長の責任

(注2) 「統合任務部隊」に関する運用以外の隊務に対する大臣の指揮監督について幕僚長が行う職務に関しては、大臣の定めるところによる。

2 各システムの詳細については、「防衛庁・自衛隊における情報通信技術革命への対応に係る総合的施策の推進要綱」参照

3 衛星通信は、広域性・即時性などの特徴を活かし、周辺海域において警戒監視活動を行う護衛艦や航空機との通信、被災地や海外に展開する部隊との通信などに利用されている。

が予想される主要部隊指揮官⁴は、平素から計画の作成などを行うとともに、統合訓練などを通じて、任務を遂行できる態勢を維持しておく必要がある。そのため主要部隊司令部には、他自衛隊の幕僚を平素から配置するとともに、必要に応じて幕僚を増員することとしている。なお、平成24年度は、日米共同統合演習（実動演習）などを通じて

統合運用能力の維持・向上、各種計画の検証などを行っている。

これまでの実績を踏まえつつ、教育訓練の充実、自衛隊の司令部組織のあり方、統合運用に適した人材の育成、装備品の共通化などについて、より効果的な運用体制を目指して引き続き検討し、必要な措置を講じていく。

⁴ 陸自各方面総監および中央即応集団司令官、海自自衛艦隊司令官および各地方総監、空自航空総隊司令官、航空支援集団司令官および各航空方面隊司令官など