

参議院 國際平和協力等に関する特別委員会 會議録第九号

平成四年五月十八日(月曜日)
午後二時一分開会

委員の異動

五月十四日

辞任

狩野 安君

鎌田 要人君

篠崎 年子君

補欠選任

仲川 幸男君

野村 五男君

矢田部 理君

五月十五日

辞任

角田 義一君

磯村 修君

補欠選任

篠崎 年子君

高井 和伸君

五月十八日

辞任

板垣 正君

仲川 幸男君

森山 眞弓君

國弘 正雄君

篠崎 年子君

竹村 泰子君

高井 和伸君

補欠選任

鎌田 要人君

木暮 山人君

清水嘉与子君

吉田 達男君

角田 義一君

森 暢子君

磯村 修君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

下条進一郎君

上杉 光弘君

岡野 裕君

田村 秀昭君

藤井 孝男君

佐藤 三吾君

谷畑 孝君

矢田部 理君

木庭健太郎君

吉川 春子君

委員

井上 哲夫君

田淵 哲也君

尾辻 秀久君

大島 慶久君

合馬 敬君

鹿熊 安正君

鎌田 要人君

木暮 山人君

清水嘉与子君

須藤良太郎君

関根 則之君

永野 茂門君

成瀬 守重君

西田 吉宏君

野村 五男君

星野 朋市君

甞 正敏君

小川 仁一君

喜岡 淳君

小林 正君

櫻井 規順君

竹村 泰子君

角田 義一君

田 英夫君

細谷 昭雄君

森 暢子君

吉田 達男君

太田 淳夫君

常松 克安君

中川 嘉美君

立木 洋君

磯村 修君

猪木 寛至君

喜屋武眞榮君

委員以外の議員

議長

野田 哲君

篠崎 年子君

宮澤 喜一君

田原 隆君

渡辺美智雄君

奥田 敬和君

塩川正十郎君

加藤 紘一君

宮下 創平君

東家 嘉幸君

野村 一成君

工藤 敦夫君

大森 政輔君

秋山 收君

大森 義夫君

村田 直昭君

島山 蕃君

坪井 龍文君

鹿島 尚武君

濱 邦久君

谷野作太郎君

川上 隆朗君

柳井 俊二君

國務大臣

内閣総理大臣

法務大臣

外務大臣

運輸大臣

自治大臣

國務大臣

(國家公安委員長)

會委員長

(内閣官房長官)

國務大臣

(防衛庁長官)

國務大臣

(国土庁長官)

内閣審議官

兼内閣総理大臣

官房参事官

内閣法制局長官

内閣法制局第一

部長

内閣法制局第二

部長

警察庁長官官房

総務審議官

防衛庁長官官房

防衛庁防衛局長

防衛庁人事局長

国土庁防災局長

法務省刑事局長

法務省アシア局

外務省経済協力

局長

外務省条約局長

事務局側

外務省國際連合

局長

海上保安庁次長

消防庁長官

常任委員会専門

員

辻 啓明君

丹波 實君

小和田 統君

浅野大三郎君

本日の會議に付した案件

○理事補欠選任の件

○國際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案(第百二十一回国会内閣提出)

○國際緊急援助隊の派遣に関する法律の一部を改正する法律案(第百二十一回国会内閣提出)

○國際平和協力業務及び國際緊急援助業務の実施等に関する法律案(野田哲君外三名発議)

○委員長(下条進一郎君) ただいまから國際平和協力等に関する特別委員会を開会いたします。

理事の補欠選任についてお諮りいたします。

委員の異動に伴い現在理事が一名欠員となっております。

おりますので、その補欠選任を行いたいと存じます。

理事の選任につきましては、先例により、委員長の指名に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(下条進一郎君) 御異議ないと認めます。

それでは、理事に矢田部理君を指名いたします。

○委員長(下条進一郎君) 國際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案、國際緊急援助隊の派遣に関する法律の一部を改正する法律案及び國際平和協力業務及び國際緊急援助業務の実施等

に関する法律案、以上三案を一括して議題といたします。

この際、渡辺外務大臣から発言を求められておりますので、これを許します。渡辺外務大臣。

○国務大臣(渡辺美智雄君) 先般の質問におきまして、我がPKOに派遣した部隊に対する指揮権の問題に関係をいたしまして、政府の統一見解を申し上げます。

国連の現地司令官は、各国から派遣される部隊が、いつ、どこで、どのような業務に従事するかといった部隊の配置等についての権限を有しています。この権限は、長年の国連平和維持活動の慣行を踏まえて作成された派遣国と国連とのモデル協定第七項において、国連のコマンドと言われています。国連のこの権限を法案では「指図」と規定しております。「指図」とモデル協定第七項にいう国連のコマンドとは同義であります。

法案では、自衛隊の部隊が国連平和維持活動に参加する場合、本部長は、国連のコマンドに適合するように実施要領を作成し、または変更し、防衛庁長官は、この実施要領に従って我が国から派遣される部隊を指揮監督し、国際平和協力業務を行わせることとなっております。

このように、国連のコマンドは、実施要領を介して我が国から派遣される部隊によって実施されることになっており、その意味で、我が国から派遣される部隊は国連のコマンドのもとにある、あるいはコマンドに従うということができます。

もともと、法案には平和維持隊への参加に当たった基本方針、いわゆる五原則が盛り込まれています。このため、我が国の部隊により、国連のコマンドは、いわゆる五原則と合致した形で実施されることとなります。

以上であります。

○委員長(下条進一郎君) それでは、外務大臣にお願いいたしますが、ただいまの説明、極めて明瞭であるということもあるかと思いますが、聞き取れない面もあったという節もありますので、なるべく早く、今文書でお出しただければという

ことでございます。よろしく申し上げますか。

○国務大臣(渡辺美智雄君) 結構です。

○委員長(下条進一郎君) 前回に引き続き、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言をお願いします。

○角田義一君 ただいま外務大臣から政府の統一見解が示されましたけれども、それと大変関係も深くございまして、従前の指図、指図の問題について若干整理をさせていただく意味でまずお尋ねをしたいというふうに思っています。

関係大臣におかれましては、大変お忙しいところを御出席賜ったわけですが、まず、自治大臣にお尋ねいたします。

大規模火災等が発生をいたしまして、一つの市町村だけではなくとも消火作業が進まぬ、近隣の市町村の応援を求めるといふようなときに、その指揮系統が一体どうなるかというのは大変大きな問題でございまして、消防組織法二十四条の三及び二十四条の四では、その辺はどういうふうな規定されておるんでございましょうか。

○政府委員(浅野大三郎君) 法律の規定内容でございまして、私からまずお答えさせていただきますか。

これは、消防組織法二十四条の四という規定がございまして、消防職員が他の市町村に応援出動した場合に、どういふふうなところで活動するかというところについて法律上決めておるものでござい

ます。

ちよつと読み上げさせていただきますと、「消防機関の職員がその属する市町村以外の市町村の消防の応援のため出動した場合においては、当該職員は、応援を受けた市町村の長の指揮の下に行動するものとする。」というふうな規定されております。

○角田義一君 その場合、応援に行った消防職員が、応援を受けた市町村長のいわば指揮に従わない。君、ここをひとつ消してもらいたい、君はこれらの配置についてももらいたいといったときにそれに従わない、不都合があるというふうな場合の

処分権限は、派遣を受けた方の市町村長がご持ちなのか、それとも派遣した方の市町村長がご持

○政府委員(浅野大三郎君) 実際にはまずそういう事例は起こらないかと思いますが、仮にそういうふうな派遣された消防職員が、派遣先において何らかの不都合が、職務命令違反であるとか、仮に何らかの不都合があったといたした場合に、それに対するもし処分をする必要があるとすれば、それは派遣をしたものの方でございまして、そこも通常は消防長、消防機関のトップとしての消防長という機関がございまして、その消防長がやるということになるだろうと考えます。

○角田義一君 次に、国土庁長官にお尋ねいたしますが、大規模な災害が発生をいたしまして一県だけではなくにも対応できない、当該知事さん

他県の知事さんに応援を求めるといふようなことは多々あることとございまして、そういう場合の指揮系統はどういうふうになっておりますか。

○政府委員(鹿島尚武君) 具体の条文のこととございまして、私から申し上げさせていただきますか。

災害対策基本法におきまして、ただいま先生仰せられましたのは、七十四条の規定がござい

ます。都道府県知事その他の都道府県知事に応援の要請をいたすわけでございまして、具体の条文で申しますと、この七十四条の中に、「都道府県知事等は、当該都道府県の地域に係る災害が発生した場合において、応急措置を実施するため必要があると認めるときは、他の都道府県の都道府県知事等に対し、応援を求めることができる。」と、ちよつと省略をいたしまして、第二項に「前項の応援に従事する者は、応急措置の実施については、当該応援を求めた都道府県知事の指揮の下に行動するものとする。」という規定になってござい

ます。

○角田義一君 法務大臣にお尋ねいたしますが、汚職事件等で検察庁あるいは警察が一体となって捜査等に当たらないといけない。その場合、検察官と応援に行かなければならぬ警察等のいわば司法警察職員ですな、この関係の指揮権はどういう

ずれも他の地方公共団体等で発生した災害に係る応急措置への応援に従事する者が、当該応援を求めた地方公共団体の長の指揮のもとに一条乱れずに行動して応急対策に当たっていただくという趣旨を書いたものでございまして。

○角田義一君 そこで、同じことを聞いて恐縮でございまして、応援に行きました者が何かやはり不都合が起きたと、あつてはならぬことではありけれども、そういうことはあり得るわけでありまして、不都合が起きた。その場合のいわば懲戒といひまじょうか、処分権限はどちらの長が持つのでございましてか。

○政府委員(鹿島尚武君) そのようなケースというのはなかなか予想しにくいかと存じますけれども、これらの場合におきましては、応援に従事する者につきましては身分の異動が伴ってございせんので、懲戒処分は応援を求められた地方公共団体の長に属するかと考えております。

○角田義一君 運輸大臣にお尋ねいたしますが、海上保安庁は警察庁あるいは税関その他のいろいろな機関と共同してさまざまな任務を果たさな

きやならぬというお立場になることがあると思

いますけれども、そういう場合に、派遣をする側、あるいは派遣を受ける側、この間の指揮権の問題はどうなっておりますでしょうか。

○国務大臣(奥田敬和君) これは、先般の矢田部先生からの御質疑でも明らかになっておるわけでありまして、今例示されたように警察とか税関とか、派遣協力を求められるケースがござい

ます。そのときは警察、消防の指揮に従うという

ことは当然でありまして、処分権は海上保安庁の長官

ということになれば、処分権は海上保安庁の長官

にあり、終局は運輸大臣にあると。指揮権は協力を

求めた方にあるということとございまして。

○角田義一君 法務大臣にお尋ねいたしますが、

汚職事件等で検察庁あるいは警察が一体となって

捜査等に当たらないといけない。その場合、検

察官と応援に行かなければならぬ警察等のいわば司

法警察職員ですな、この関係の指揮権はどういう

ふうになつておりましようか。指揮の關係はどうなつておりましようか。

○國務大臣(田原隆吉) お答えします。

先般、矢田部委員から御質問があつたときに、私、発言を聞き損なつて、警察と檢察と混亂して不適切な部分があつたことはおわび申し上げます。

この問題は刑事訴訟法の問題でございまして、檢察官が司法警察職員に対しては一般的指揮権とそれから具体的指揮権というものがある。それから、それが今度懲戒等に及ぶ場合についても刑事訴訟法に定められておりますが、具体の細かい手続につきましては、政府委員が来ておりますのでお聞き取りいただきたいと思ひます。

○政府委員(濱邦久君) お答えいたします。

今、大臣からお答えがございましたように、刑事訴訟法におきましては、檢察官の司法警察職員に対する捜査指揮には一般的指揮と具体的指揮という概念がございまして。委員のお尋ねは、それに従わなかつた場合の懲戒処分との關係についてのお尋ねと思ひますが、これら檢察官の指揮に従わない場合に、檢察官は司法警察職員に対して直接に懲戒処分等を行うことはできないわけでございます。ただ、検事総長、検事長または検事正は、司法警察職員が正当な理由がなく檢察官の指揮に従わない場合において、必要と認めるときは、警察官たる司法警察職員につきまして国家公安委員会または都道府県公安委員会にそれぞれ懲戒または罷免の訴追をすることができるといふことになつておるわけでございます。

○角田義一君 自治大臣にお尋ねいたしますが、先ほどの消防組織法の規定というのはいつでございまして、先ほど述べた条項はいつ制定されておりますか。

○政府委員(浅野大三郎君) 消防組織法二十四条四の規定でございまして、これは昭和四十年にたしか改正で追加されたといふふうに承知しております。

○角田義一君 災害対策基本法で、先ほど述べた条項はいつ制定されておりますか。

○政府委員(鹿島尚武君) 災害対策基本法が制定されて施行されたのが昭和三十七年でございまして。当初からこの規定があつたと存じております。○角田義一君 刑事訴訟法はいかがでございまして。同じ質問です。

○政府委員(濱邦久君) もうこれは委員御案内と思ひますが、刑事訴訟法は昭和二十三年に成立しております。○角田義一君 海上保安庁法はいつ施行されておりますか。

○政府委員(小和田統君) 海上保安庁法、昭和二十三年に施行されておりますが、先ほど大臣からお答えを申し上げました規定は当初からの規定でございまして。○角田義一君 自治大臣、消防組織法は昭和四十年五月十四日で、今日まで二十七年間の体系で来ておりますけれども、何か實際上運用の面においてお差し支えがございましたらどうか、障害はございましたらどうか。

○政府委員(浅野大三郎君) 消防の応援といふことに関しまして不都合があつたかどうかといふこととであらうかと存じますが、格段の不都合はなかつたかと考えております。○角田義一君 国土庁長官、いかがでございまして。災害対策基本法が先ほど三十七年といふこととでございましたので、ちよつと私と一年ずれておりますけれども、約三十年間の体制で来ておるわけでございます。こういうシステムで、やり方と来ておるけれども、何か現場でこの法制ではまづいといふようなことがあつたのでございまして。

○政府委員(鹿島尚武君) 事關にしてそのようなことは何つてございせん。○角田義一君 事關にしてといふのはないといふことなんでしょう。ないといふふうに承つておきますけれども、よろしいですね。いいですか、ないといふように承つておいてよろしいですか。特段否定しないでしょう、どうですか。

○政府委員(鹿島尚武君) 伺つておりません。○角田義一君 海上保安庁、いかがでございまして。四十四年間これで来ておるようでありましてけれども、いかがでございましてか。

○政府委員(小和田統君) この条文に基づきます派遣の実例はいまだございせん。○角田義一君 じゃ、最後に法務大臣にお聞きしますけれども、刑事訴訟法が施行されて四十三年来ておりますけれども、この条文の運用はいかがでございましてか、何か特段差し支えはございましてか。

○政府委員(濱邦久君) お答えいたします。先ほど私がお答えした中に若干舌足らずの点がございまして改めて申し上げますが、刑事訴訟法は昭和二十三年に成立しておりますけれども、先ほどお答えいたしました檢察官の司法警察職員に対する一般的指揮、あるいは具体的指揮に關する刑事訴訟法の百九十三條の規定は昭和二十八年に整備された規定でございまして。それから、今のお尋ねは、この刑事訴訟法の規定について何か不都合があるかどうかという御趣旨のお尋ねかと思ひますが、現時点において特に刑事訴訟法の指揮に關する事項について改正を加えなければならぬような必要性があるとは認められないと思ひます。

○角田義一君 消防庁長官、いかがでございまして。この消防、指揮でいろいろ議論をしてきましたんですけれども、今消防組織法に規定されておりますいわば指揮という用語、その用語を指図といふふうに変えなければならぬような事態になつておりますか。

○政府委員(鹿島尚武君) 災害対策基本法の実施に当たりまして、今先生仰せられましたような必要性は私どもも感じております。○角田義一君 消防の方はいかがですか。これを指図と変えなければ運営できないかといふことですよ。

○政府委員(浅野大三郎君) 消防の広域的な応援といふのはうまく運用されておまして、法律の

規定を変えなければならぬといふことではないと思ひます。

○角田義一君 くだいようだけれども、現行の指揮といふことでよろしいんですね。そのままでいけるということでしょうか、どうなんですか。

○政府委員(浅野大三郎君) 私どももいたしまして、指揮といふ言葉を変えなければいけないといふふうには考えております。

○角田義一君 海上保安庁の方はいかがですか。指図といふふうに変えなきゃならぬませんか。

○政府委員(小和田統君) 今のところ特段その必要を感じておりません。○角田義一君 刑事局長に再度お越しいただいて恐縮でございましてけれども、檢察官はいかがでございましてか。先ほどの法律の条文の指揮といふところを、檢察官は指図するといふふうには書かなかつたら困りませんか。

○政府委員(濱邦久君) 先ほどお答え申し上げましたように、刑事訴訟法の指揮に關する事項について改正を加えなければならぬような必要性があるとは考えておりません。○角田義一君 柳井条約局長にお尋ねいたします。

お手元に「國際平和協力等に関する特別委員會議録第四号 平成三年十一月十九日」、これをひとつお手元に置いておいていただきたいといふふうに申し上げておきましたのでお手元にあると思ひますので、柳井政府委員の十六ページから十七ページにかけての御答弁を、大変恐縮でございましてけれども、読み上げていただかせませんでしょうか。

○政府委員(柳井俊二君) これは衆議院で小澤先生から御質問がございまして、その御質問に対する私の答弁でございまして、読み上げます。このいわゆるコマンドの問題につきましては、各国いろいろな考え方があると思ひますが、けさほど来御説明申し上げておりますように、このいわゆるモデル派遣取り決めに於ては、

○角田義一君 柳井条約局長にお尋ねいたします。

○角田義一君 柳井条約局長にお尋ねいたします。

隊というものは各国の軍隊、日本の場合自衛隊でございまして、という面と、それから国連の活動の一部を担う部隊であるという二つの面があると思ひます。そして、このいわゆるモデル協定案にあらわれておりますようなコマンドの考え方は、繰り返しになりますけれども、その人員の配置、組織、行動等についてのコマンドということでございまして、いわゆる懲戒権等を含まない。我が国の国内法で考える指揮権とは違うものであるということでござい

ます。

そこで、この国連のいわゆるコマンドとの関係はどうするかということですが、各国の提供する部隊は、何らかの派遣取り決めにあきまして、このような国連の指揮のもとに行動するということに同意をするという関係になると思ひます。これを指揮権をゆだねると呼ぶかどうかということはあるいは用語の問題かもしれませんが、いわゆる我が国の国内法で言うておりますような完全な懲戒権で担保されたような指揮権を移譲するということではない。ただ、行動、活動についての事務総長の指揮、コマンドに従うことに同意をするという関係であらうと思ひます。

以上でございます。

○角田義一君 あなたのこの発言は、いわば国連事務総長は懲戒権というものは持たないけれども、いわゆる指揮というものはできるといふふうには私は読んで理解しておるんですけれども、そういうふうには理解して間違いないでしようか。

○政府委員(柳井俊二君) 国連の事務総長あるいはそのもとに置かれるいわゆる司令官が各国から派遣された部隊につきまして懲戒権を持たないというところは、いろいろな国連文書上も明らかになっていると思ひます。

ただ、いわゆるコマンドというものは、国連の平和維持活動の構成員をなしている各国からの派遣部隊あるいは要員でございまして、それらの配

置等に関する権限である、そういうふうには解しております。これは衆議院、それから参議院でも政府側からいわゆる統一見解という形で出されたことがございまして、そこに示された考えを述べたものでございまして。

○角田義一君 だから、その権限を、もちろん懲戒権はないということはおもひ国連の文書によつてもはっきりしているんですけれども、いわゆる先ほどあなたがいろいろ申された国連事務総長が持つておる権限を指揮というふうには訳して、あるいは指揮という概念でとらえて何か不都合があるんですか。

○政府委員(柳井俊二君) コマンドという英語を指揮と訳す場合もしばしばあると思ひます。

先ほどもちよつと触れましたけれども、これまで政府側からお示しいたした考え方の中にも触れているところでございまして、いわゆる懲戒権等の強制手段を伴わないコマンドにつきまして、そのようなものは懲戒権を含む指揮権あるいは指揮監督というものは性格が違うということがございまして、混乱を避けるという意味で、御審議願つております法案の第八条第二項におきましては指揮あるいは指揮監督という言葉ではなくて「指図」という言葉を用いたものでございまして、もちろんこれは法案でございまして、何もコマンドという言葉を使つたというものではございせんけれども、このような概念を指図という言葉であらわすのが適当であらうというところでございまして、この言葉を使つていただくこと

でございます。

○角田義一君 何が混乱するんですか。

○政府委員(柳井俊二君) 現に何か混乱があるというところではないと思ひます。ただ、先ほど申し上げたような国連のコマンドという概念をあらわす言葉として、指揮あるいは指揮監督というふうな言葉よりは指図という言葉の方がよいだろうというところで使つたわけでございまして、これはむしろ混乱を避けるためにそういうふうにしたというところでございまして。

○角田義一君 先ほどわざわざ私はお忙しい中、各大臣四人にお越しいただきまして全部聞いたわけでございます。何も指図という言葉にせぬで、指揮ということですつと四十年もやってきて何の混乱もないでしよう。懲戒権は持つていませんけれども、ちゃんと指揮はできますと。何の不都合もございせん。国連の方も、はっきりと懲戒権は各国が持つております、給与と規律については各国でやっていただいて結構でございますと、こういうことを言つておるんですね。全く事の本質においては少しも変わらないですよ、何にも変わらないです。国内法と国外法で違ふというんならまだ筋はわかるんですよ。

あなたがそういうことを言うのなら聞きますけれども、事の本質において混乱が起きているのかと、こういうことですよ、起きているのかということ。――ちよつと待つてくだされ、今柳井さんに聞いてみるんだから、だめだ、委員長。

○委員長(下条進一郎君) それじゃ、私がもう指名しましたから、一応審議官が答えて、それから柳井局長に答えていただきます。

○政府委員(野村一成君) それじゃ私の答弁をさせていただきます。それから、柳井局長から答弁させていただきます。

ただいま先生、いろいろな国内法令の用例引用されまして、国の行政機関または地方自治体の間等で職員を派遣したりあるいは応援に出かけたります等の場合に、応援に出される職員の派遣、あるいは応援を受けた機関の指揮を受けることが定められている一方、先生御指摘のとおり、懲戒権につきましては引き続き派遣元の機関に残る、そういうことは御指摘のとおりでございます。

ただし、御指摘のような国内法令におきまして、そういういたまに当該法令によつて派遣先の指揮に従ふべき法的な義務が直接生じてくる、そういう関係に相なると考えます。他方、この国連のコマンド、これは先ほどその中身について若干御説明ございましたけれども、これはこのような

国内法上の指揮の作用とは次の点において内容を異にするものでございまして。

一つは、国連のコマンド、これは先ほど御説明しましたように、各国からPKOに参加している要員、部隊等を有機的に結びつけまして一体として機能させるためにその配置等に関し行つ権限であるということ。もう一つは、そもそも国連のコマンドは、これまでのいろいろなPKOの慣行から形成されてきた派遣国の要員がその国の公務員として行つ職務に関し国連が行使するという性格の権限でございまして、これは国内法の既存の指揮あるいは指揮監督の用例のいずれにも該当しない概念というふうには考えられるわけでございます。

こういった点にかんがみますれば、指揮権とそれにかかわる懲戒権が国内の異なる機関に帰属する用例があるからといひまして、国連のコマンドを我が国の国内法の指揮の用語で表現することには無理があるというふうには考えられる次第でございます。

そもそも、今先生、国内法のいろいろな用例引用されましたけれども、国連のコマンドをいかに受けとめてそれを実施するかということとは私基本的に違ふ概念であらうというふうには考えられます。

そういった点に加えて、この法案ではほかの場所において、これは私、矢田部先生にも御指摘させていただきましたけれども、この法案で通例の用例としての意味での、つまり懲戒権を伴う指揮監督という意味で指揮監督の用語を用いておりまして、やはり先ほど条約局長から指摘がございましたように、用語の混乱を避ける上でもコマンドについて指揮または指揮監督という用語は用いるのは適当ではないと、そういうふうには考えた次第でございます。

じゃ、続いて条約局長にお願いします。

○政府委員(柳井俊二君) 今、野村室長からお答え申し上げたことに尽きると思ひますが、発端が昨年の私の答弁にございまして、私からも念のため

め御答弁させていただきますと存じます。

たしか平成三年十二月の六日だったと思いますが、当院におきまして「コマンド」、「指揮」及び「指図」という政府の見解をお示ししたことがあるわけでございます。念のため、混乱を避ける意味におきまして、その内容を読ませていただきます。

この見解の二というところでございますが、このように述べております。

法案第八條第二項にいう国連の「指図」は、前記一、にいう国連の「コマンド」を意味している。

我が国の国内法の用例では、一般に「指揮」又は「指揮監督」は、職務上の上司がその下僚たる所属職員に対して職務上の命令をすること又は上級官庁が下級官庁に対してその所掌事務について指示又は命令することを意味しており、その違反行為に対し懲戒権等何らかの強制手段を伴うのが通例である。これに対し、前記一、にいう国連の「コマンド」は、派遣国により提供される要員がその公務員として行つた職務に關して国連が行使するという性格の権限であつて、かつ、懲戒権等の強制手段を伴わない作用であり、そのような「指揮」又は「指揮監督」とは性格を異にしていることから、混乱を避けるため、法案第八條二項においては「指揮」又は「指揮監督」ではなく、「指図」という語を用いたものである。

政府といたしましては、この考え方で従来から一貫しているつもりでございます。

○角田義一 野村さんの先ほどの答弁を聞いて御理解ができる国民というのは、御無礼だけれどもちよつとないんじゃないかと思ひます。わかりません。

先ほど消防の關係をお尋ねいたしましたけれども、大火になつて一つの市町村ではどうにも処理できないから、他の市町村から応援をいただいで、そして配置、行動等を全部受けた方が決めて、そして命令を下すのであります。

私が言っているのは、国連の場合だつて消防の場合だつて事の本質において違ふことではないだろうと、こつと言っているんですよ。事の本質において違ふんですか。問題はそこですよ。派遣を受ける方と派遣を出す方との間で、そういう懲戒権は派遣をする方にあるんだけれども、それ以外の指揮系統というのはきちつと統一をしておらな

きやならぬ、それが共同でやる場合の本質じゃないですか。だからそれは、日本の仮に自衛隊が出て行つたとしても、あるいは自衛隊は抜きにして民間のものが出ていったら、そういう共同でやる作業の場合には指揮というものが一貫をしていなきやならぬ。それは用語の問題以前に事の本質の問題じゃないかと言っているんですよ。そこはどうですか。

○政府委員(野村一成君) お答え申し上げます。ただいま先生、事の本質ということに着目しての御指摘がございましたけれども、まさに先ほど御引用になつた法令につきましても、そういう応援に出かけていく場合の派遣先の指揮に従うという、そういう法的な義務が生じておるわけですね。だから、それはまさにその法律によつて生じている義務であるというふうに考えられるわけでございます。

それと、これはもう累次の説明でございますけれども、国連のコマンドという、そういう実態はまさにこの国内法上の今申しました指揮の作用とは異なる、そういうことを申し上げているわけでございます。

○角田義一 消防や災害防止、いろいろ先ほど四つ挙げた法律がある。それは法律の規定によつていけば指揮というものの権限が与えられた。それは法律によつて与えられたんです。しかし、このいわば今問題になつております審議で、仮に国連が、指図でもいいですよ、百歩譲つて、指図でもいいし指揮でも何でもいければ、それは法律ではない別の法的な根拠、すなわち協定なりによつて与えられるのであるけれども、事の本質としては、全く国内であれ国外であれ、派遣を受ける者、派遣を出す者との間の指揮關係というのは、本質においてはちつとも変わつてないんですよと、こつと言っているんですよ。わかりませんか。

○政府委員(野村一成君) 私、国連のコマンドと言われている権限について、これはもう先ほど外務大臣の冒頭発言でございましたけれども、やはり長年の平和維持活動の慣行を踏まえて作成されたモデル協定第七項に言っておりますもので、国連が有している権限であるというふうに申し上げます。

まさに、その権限をいかに参加する国が実施するかという、そういう關係を規定しておるのがこの御審議いただいておりますPKO法案でございます。すけれども、そういう關係は、まさに先生、今御指摘のような国内法の關係で説明がきちんとそれに適應するようなものでは必ずしもないと、そういうふうには私は申し上げたつもりでございます。

○角田義一 君 ごまかしちゃいけないですよ。私が言っているのは、事の本質において違ふかと、こつと言っているんですよ。事の本質において違ふんだと、違ふんなら違ふさ、一緒なら一緒さ、これ以上答えはないですよ。

○政府委員(野村一成君) 先生の申されている事の本質というものを、私、正しく理解しているかどうか必ずしも自信ないのでございますけれども、先ほどの引用になられた国内法令に基づきます派遣先で行使される指揮というものの法的な権限と申しますのは、私申しましたように、その法律そのもので直接生じておるわけでございますけれども、このPKO法案に基づきますそういう關係と申しますのは、まさに実施要領を介しまして、国連のコマンドの内容を盛り込んだ実施要領に従つて、要員が我が国の指揮監督のもとでこの業務を国連のコマンドどおりに実施する、そういう關係に相なるわけでございます。そういう点において違ひはございます。

○角田義一 君 何の違ひもないんです。(見解の相違だよと呼ぶ者あり) 見解の相違じゃないですよ。いいですか、こんがらがっているんですよ、野村さんは。

要するに、先ほど、国内法はいわば派遣をされた側に指揮権がある、それは法律で決めた。それは根拠規定なんですよ。だから、指揮という言葉を使つたり指図という言葉を使つたり、いけば派遣される国連の方には、やはり一つの授權がなきやならぬ。それは協定であり契約であり、いろいろあると思うわけです、慣行もあるでしょう。その上に立つて行われる指揮關係と今国内法で行われる指揮關係と、本質はちつとも違ひないんじゃないかと私は聞いています。違ひはしないじゃないですか、本質が。

○政府委員(丹波實君) 指名をいただきましたので、ちよつと失礼します……

○角田義一 君 ちよつと待つて下さい。野村さんに聞いています。勝手に答えなさいでください。

○政府委員(丹波實君) 二人で連係プレーをやっているものですか、ひとつよろしく。

先生のおっしゃつておられる事の本質においてという意味ですが、私は国内法の専門家ではございませんが、出て行つた先で、司令官に当たる者、指揮官に当たる者が左を向けと言つた場合に左を向きますという、そういう問題と、国連にPKOで出て行つて、国連のコマンドが左を向けという場合に左を向きますと、そういう本質ということを先生がおっしゃつておられるのであれば、それはそういうことだろうと思ひます。しかしながら、先ほどから二人の政府委員が御説明申し上げましたとおり、いろいろな身分とか、先生がおっしゃつたパイとかそういう給与という観点のものは日本が権限を持つておるし、そもそも日本の政府の公務員という資格は持つておるということは官公文書が認めておると、そういう違いをしておかなければ混乱が生じてはいかぬということと、そこを念には念を入れて指図という言葉を使わせていただいた、こういう趣旨でございます。

○角田義一 君 何の違ひもないんです。(見解の相違だよと呼ぶ者あり) 見解の相違じゃないですよ。いいですか、こんがらがっているんですよ、野村さんは。

す。

○角田義一君 事の本质は同じだということを初めて言ったんですよ。当然ですわね、そんなことは。変な話だけれども、懲戒権はあくまでも派遣した方が持っている、これは消防組織法だろが皆同じ。国連も同じ。何を混乱するんですか。あなたは事の本质は同じだと。指図であろうが指揮であろうが事の本质は同じ、右向け右と言われれば右向いてもらわなければ困るんですよ。あなたが言っているのは余りいい例じゃないけれども、要するに指揮に従ってもらわなければ困るという意味においては同じなんです。

だから、この統一見解の中で、私が申し上げたいのは、混乱を避けるためにこういうふうな指図または指揮監督ではなくて指図という言葉を使つたと、こう言っているけれども、私に言わせれば、ここを指揮という言葉にしたら何の混乱も起きないんですよ。何の混乱が起きるのかというんです。だから、今回の外務大臣の統一見解でも何らその問題については触れてないんです。いわば、はっきり申し上げますと、従前こう言っていたんです。要するに処分権、そういうものがなければこれは指揮権がないんだと。その指揮権は国連にあるはずがない、日本が持っているんだ。そんなことは当たり前前の話なんだ、ある意味では。その当たり前のことだけはっきりわかった。しかも本質もちつとも違わないことがわかった。なおかつこの統一見解では、本質が違わないにもかかわらず混乱があると書いてあります。何の混乱があるんですか。このところをはっきりさせてもらわなくちゃだめですな、わかりませんな。はっきりしてください。

○政府委員(野村一成君) お答え申し上げます。まさに外務大臣の発言の中に明快にこう指摘されておりますけれども、法案で指図と呼んでおりますそれがまさにモデル協定第七項に言っている国連のコマンドと同義である、全く同じ意味である、そういうふうにはっきりと言っておるわけでございます。その点につきまして、特に実体面に

おきまして私ども何ら認識の違いはございません。つまり、法案で第八条で指図という言葉で使っている意味、それはまさにこの長年の慣行ででき上がってまいりましたモデル協定第七項において使われている国連のコマンドというのと同じである、そういう点、実体面についての認識はまづははっきりとさせておるわけでございます。

その上で、まさにこの法案のもとでは、実施要領を介しまして国連のコマンドは我が国から派遣される部隊によって実施されることになる、その意味で、我が国から派遣される部隊は、国連のコマンドのもとにある、あるいは、それに従うということができるというふうな書いてございます。したがって、その点につきまして、私どもこの法案に基づき要員の参加の場合に国連の間で何ら業務上特に問題が起こることとは想定しておりません。

と申しますのは、まさに国連の持っている権限というのがモデル協定第七項であって、それが法案では指図と呼んでおりますけれども、それと同じ意味だと。それをまさに実施要領を介して我が国から派遣される部隊によってこれは実施されるということにあるわけでございますから、以上です。

○角田義一君 私の質問にまともに、真つ正面から答えていないですよ。

要するに本質が同じなんだ。本質が同じなものだから、はっきり言えば指図を指揮と言ったって別に混乱が起きるはずはないんですよ、これは。あとは、その指揮を与える根拠は、それは片一方は法律であり片一方は協定なりであるというのとです。だけれども、事の本质において変わらないうんだから指図という言葉は指揮に統一したってちつとも悪くないんだ。何の混乱もないわけですよ。それなのにこの政府の統一見解では、指図にしなければ混乱がある混乱があると、こう言っているわけだ。何の混乱があるんですか。何の混乱もないじゃないですか。

○政府委員(野村一成君) お答え申し上げます。

私、先生、中身の点については実は御理解いただけると思うんです。この指図と使っておりますそれがまさに国連のコマンドと同じ意味であるというところ。では、その次の先生の御指摘は、なぜ指図という用語を、言葉を使つたのかと。まあ用語の問題というのはまた中身の問題とは別にあるかと思うのでございます。

用語の点につきましては、私、これもまた繰り返して恐縮ですが、この法案は三カ所におきまして指揮監督という言葉を使っております。まさに同じ法案の中で用語の混乱を避ける意味でも、実はこれ、法令用語探索を行いました。その結果、ほかに指揮あるいは指揮監督以外の言葉を使うという点もその意味で使いたかつたわけですよ。実体に着目していろいろ検討しました結果、やはりここで使おうとすれば指図という言葉が最も適当ではないか、そういうふうな考えて使用することとしたものでございます。

○角田義一君 逆に指図なんてわけのわからぬ言葉を使うから、国内法は全部一貫して指揮という言葉で統一されておるんですよ、こういう場合は。しかも、このPKO法案は国内法なんだ。それを指図という言葉をあえて突っ込んでくるから、まさにこの指図という言葉は突っ込んでくることによってむしろ混乱を招いているんじゃないですか。どうなんですか、一体。

○政府委員(野村一成君) お答え申し上げます。私、中身の問題と用語の問題については先ほど御説明したつもりでございます。やはりこの法案作成の過程で、この中身に着眼いたしましてどういう用語がいいかということにつきましては、鋭意法制局といういろんな用語例の中から検討いたしました。その結果、法制局長官の了承も得まして、やはりここは指図という言葉が一番適当であるというふうな判断した次第でございます。

○角田義一君 くだいようですけれども、それは国連と日本とは、国連という機関と日本という一つの国家ですから、これは消防組織法の市町村とは違つてしょう。しかし、さつきからくどく言っ

ておるんだけど、事の本质はいわば派遣をする方、派遣をされる方、それが統一的に動く場合にはこれはちつとも事の本质においては変わってないんです。そうでなかったら、そういう一つの共同作業というのにはできないんですよ。だから、国内の場合は一貫して指揮で来ているわけなんです。何の混乱もなく来ている。四十何年それで全部来ている。

そして、このPKO法案も国内法案であり、事の本质においてはちつとも違わないんだから、違わないのならばいわば指揮という言葉を使つたてちつとも差し支えないんですよ。何の混乱も起きないにもかかわらず、混乱を避けるためにこれを使つたということは納得できないんで、これは懲戒権との関係において、この混乱問題について政府がきちっとした答弁してくれなきゃだめですよ。

○政府委員(野村一成君) ただいま私、中身については累次御説明申し上げて、それでまさに外務大臣の発言の中でも、指図と国連のコマンドは同じ意味で用いているということをはっきりと申し上げました。その上で、用語の問題としまして、こういった組織的にお互いに独立した国と国際機関でございます主権間における要求、指示あるいは注文を示す用語として既に法令用語、これは確かに先生御指摘のとおり国内法案でございます、法令用語として使われている用語例から探すとしますれば、一般的に何らかの権限を有する主体からの要求、指示あるいは注文といった意味をあらわす語であると認められるこの指図という用語が最も適当であるというふうな考えるに至つた次第でございます。

○角田義一君 先ほど私が四十何年のやっぱ実績というものを聞いておるのは、今のあなたの言葉で言えば、逆に例えば消防組織法は指図という言葉にしないやあおしくなっちゃうんだ、指揮という言葉で一貫してきているわけですから。これは日本の国内法の体系の問題からいって極めて特異なことになるんです。全体の法体系を揺るがす

ことになるんです。その辺わかりませんか。そうじゃないですか。

○政府委員(柳井俊二君) 先ほど先生が極めて本質をついた点を御質問になったわけでござい

ます。事の本質ということの意味いかんでございすけれども、その点につきましては、先ほど丹波国連局長がお答えしたとおりであると私も存じます。すなわち、派遣元が懲戒権等の権限を持っている。そして派遣先の方が、いわば右向け右というのがいかどうかは別といたしまして、そういう行動についてコマンドを持っているという意味においては、非常に近いことであろうと思いま

す。ただ、一つ違いがあるといえますれば、先ほど来いろいろ国内法についての御説明ございましたが、これは確かに現在審議いただいている法律ももちろん日本の国内法でございすけれども、ただ、これまで消防組織法その他のいろいろな先例、御引用があったわけですが、派遣する、派遣される、そして派遣先というのがございまして、これはあくまでも一つの主権国家の中での話でございす。

しかしながら、今度私どもがやろうとしていることは、日本の公務員を国外に出して、そこで国連のコマンドに従わせるということでございますので、その意味じゃ国内法の先例はございすけれども、いわば本邦初演ということでございますので、そういう意味で指図という新しい言葉を使っても私はいんじやないかというふうに存じます。

○角田義一君 法制局長官、お尋ねしますけれども、今ずっと議論を聞いておられて問題点はよくわかっていと思うんですけれども、国内法で一貫して先ほど申し上げたような形態の場合は指揮という言葉を使ってきた。しかも懲戒権は出す方に保留されておる。これもちっとも国連と変わらなわけです。それにもかかわらず、まさにこのPKO法案だけに限って指図という言葉を使っ

ている。

私は国内法において、このPKO法案において、まさに事の本質において変わらないんだから、事の本質において変わらないものを用語だけ変えてもらったんじや困る。事の本質において変わらないものは同じ用語を使ってもらわなければ通用しないんですよ、世の中は。それが法体系というもののじゃないんですか。逆にこれを全部指図という言葉に直さなかつたらおかしくなっちゃうんだ、逆に。どうなんですか、一体。こんなむちゃくちゃな法体系ないですよ。このところだけ指図にして、あとは全部指揮できている。どうなんですか。

○政府委員(工藤敦夫君) お答えいたします。

先ほどからの政府委員の答弁で本質的には私、違いはないことと思えます。ただ、私なりに多少整理して申し上げれば、事の本質において違ふのかと、こういう意味の角田委員のお尋ねがございました。

ある範囲で従ってもらわなければ困る、こういう意味においてそういう事の本質においては確かにそれとおりだろうと思うんです。ただ、それじゃ従ってもらわなければ困るということの範囲と申しますか、これが今回の法案におきましては、いわば国際的な関係、先ほど多少話が出ておりましたけれども、国際的な主権国家が国際的な関係で出ていくときにそういう形で結ばれる、その範囲で従ってもらわなければ困るという範囲もまた出てくるだろうと思えます。

そういうものをいわずに国内法的には実施要領というもののの中に取込んで、その中で指揮監督という形で法案を構成している、こういうふうな申し上げることがあるいは適当かなと、かように思うわけでございす。

○角田義一君 指図という言葉を使わざるを得ないわけですか。

柳井さん、ちよつと質問しますけれども、先ほどあなた、日本が今度初めて外国に出ていくんだと。しかし、同じ形態、例えばNATOとか在韓

国連軍というのがありますね。これは例えばNATOだったらNATOの指揮官が指揮をするわけですよ。不都合があれば懲戒権は各国の軍隊を出しているその国が全部持つわけです。当たり前のことです。在韓の国連軍だってアメリカ軍が指揮権を持っている。しかし、事が何かあったときの懲戒権は全部出した各国が持っているんです。指図という言葉を使っているわけですか。指図なんという言葉を使っているところは一つもないんですよ。外国だってコマンドでしょう。指揮なんですよ。同じことなんですよ。どうですか、法制局長官。

日本の法体系として、このPKOにだけ指図とするのはおかしいじゃないかと僕は言っているんですよ。混乱すると言っているんですよ、あなた方は。指図という言葉を使わなければ混乱すると言っているんですよ。私に言わせれば、まさに指揮という言葉を使えば何の私は混乱もないと思うんです。逆に指図という言葉を使ったら変になっちゃったんだ。だから、本当ならば全部国内法は指揮でいいんです。ただ、その指揮がたまたま例えば八条の二項によって中断をするときには指揮権が及ばないとか及ぶとかという議論になればすっきりするんです。それが事の本質なんです、この法律の。私はそう思っているんです。

だからこれを、指図を指揮としたって本質は同じなんだから。ただ、どこまで指揮権が及ぶか、一番重大な武力の行使あるいは中断のときに指揮権はどちらにあるかという、そういう問題になってくる。だから指揮というふうに一貫してやっても何ら問題はないはずなんです。それをあえて指図という言葉を使わなかつたら混乱するなんというところで、本質を離れたこういう法技術的なことをやって押し切ってきたわけですよ。今まで、強行採決までやって。私は、この混乱を避けるため指図という言葉を用いた、このところは書き直してもらわなきゃ納得できませんよ。

○政府委員(工藤敦夫君) お答えいたします。先ほど申し上げたようなことでございまして、

そういう意味で用語の選択をいたしますときに指図という用語を、いわば国際的な関係と国内法の関係とを調整するために用いるのが適当である、かように考えた次第でございす。

○角田義一君 くだいようですけれども、国内法は一貫して指揮できているわけですよ。本質も同じだと言っているわけですよ。それで指図という言葉を使わなければ逆に混乱をする、こう言っているんですよ。

僕は、いわば「国連のいわゆる「コマンド」と法案第八条第二項の「指図」の関係について」という統一見解のうちの二項、このところについてもう一度、混乱云々と書いてあるけれども、きょうの議論を踏まえて整理してもらわなければ納得できません。

○政府委員(野村一成君) お答え申し上げます。基本的には先生、国連のコマンドというのをどういうふうにご理解し、またそれが今いろいろ冒頭に引用がございました国内法上の指揮の作用とその違いというのをどういうふうにご認識するかというところにあるかと思うんです。

やはり私、この国連のコマンドというのは、これはもう繰り返して恐縮でございますけれども、各国から出ております部隊を有機的に結びつけ一体として機能させる、いっどこでどういった業務に従事させるかという、これは各国からいرونな部隊が出てきておるわけでございすので、そういう配置等に関して行う権限であるというところでございす。

また、先ほど条約局長の方から本邦初演というふうなことがございましたけれども、基本的に国連のコマンドは長年の慣行から形成されました、派遣国の要員がその国の公務員として行う任務に關して国連が行使するという性格の権限だということでございます。この今申しました二点におきまして、やはり私、国内法で先生御引用になりました指揮あるいは指揮監督といった、そういう用例のいずれにも該当しない概念である、そういうふうにご考えておる次第でございす。

○角田義一君 ちよつと質問を変えますけれども、質問変えるというのは変な話ですけれども、指揮というのは普通、英語で何と訳しますか、英語にするとなんになるんですか。

○政府委員(野村一成君) 私、必ずしも英語の權威ではございませんけれども、コマンドというふうに訳すのが通例であらうかと思ひます。

同時に私、申し上げておきたいのでございませうけれども、研究社の和英辭典によりませうれば、指揮というのの英訳例というのがございませう。その中に、ちよつと英語で恐縮ですけれども、ディレクションズ、インストラクションズ、オーダーズ、それからコマンド、ディクテーションというのがございませう。その中にもコマンドという言葉も含まれているという点を御指摘させていただきます。

○角田義一君 同じじゃないですか。同じですよ、あなた。指揮はコマンド、コマンド・イコール指揮、指揮イコール指揮、こうなっちゃうんだよ。こんなの数学じゃないけれども、私は数学は余りできないけれども、要するに、事の本質が同じだからどんな言葉を使つたつてだめなんだよ、あなた。事の本質が同じだから、これはもうみんなコマンドでいいんですよ。コマンドならコマンド、指揮なら指揮で、指揮でやつたつてちよつと差し支えないんだよ。それを指揮にしなきゃ混乱しちゃうからなんて言うからかえつて逆に混乱するんだよ。

だから僕は、この第二項、これをちゃんと精査してください。私もが納得できるように書き直してください、要求します。

○政府委員(野村一成君) 私、中身の理解の誤りといひまして、これもまさに外務大臣の冒頭発言にございませう。この法令に使つております指揮と、国連のモデル協定にございませうコマンドというのが全く同じ意味である、同義であるというのを申し上げたわけでございます。

○角田義一君 先ほどから混乱混乱と、混乱を避けるために云々と言つていますけれども、私は本

来であれば、いいですか、本来であればこの法律の条文の指揮というのには指揮というふうに直すのが正當なんですよ、法体系から言へば。ただ、衆議院で通つてきちゃったから、変な話だけれども、総理大臣じゃないけれどももう政府の方には出たものを修正できないと言ふから、用語の問題というのには難しいと思ひますけれども、基本的にはそういうことなんですよ。そうしなければ、むしろ整合性が保てないんですよ、これ。

だから私は、ここに言つて第二項というものをちゃんと整理していただいてもう一遍出してもらわなきゃ納得できません。お願いします。

○政府委員(丹波實君) この国連のそういう慣行なり文書で使われているUNコマンドというものの性格につきましましては、もうぐどいぐどいいろいろな方が御説明申し上げたんでもう御説明申しませんけれども、各国がそれぞれは各国の国内法でそれをどう表現で受けておられるかと申しますと、あるいは国によつてはコマンドという受けとめ方をしている国は、全部調査したわけではございませぬのであるいはあるかもしれませぬが、私が今例えば手元に持つてある幾つかの国の例をとりますと、必ずしもコマンドという表現で受けていない国もあるんですよ。

それは、それぞれの国の国内法のとり方で、例えばスウェーデンには国連待機軍に関する法律というのがございませうけれども、まさにそこは派遣して行く場合に自分の国の要員を国連の、英語で恐縮ですけれども、アット・ザ・ディスプレイ、要するに用に供するといふ表現になつていんですよ。それから、デンマークにもその種の、これは議会の決議でございませうが、ありますけれども、やつぱりディスプレイ、用に供すると。ここの意味は、モデル協定の第七項のあそこです。言つてUNコマンドの下に入るということ、この国の言葉として受けていられるという意味では、そういう例はあるわけでございます。

もう一つだけ例を挙げさせていただきますけれども、オーストリアにはやはりこのPKO参加に

関する憲法法規がございませうけれども、これはドイツ語で、そのコマンドという言葉がドイツ語でまさにあるそうですが、この法律はコマンドという言葉で受けていられるはございませぬで、別な、英語で言うところのインストラクションに当たる言葉で受けていられるんですよ。

ですから、そういう意味では、各国のいろいろな法的な考え方コマンドという受け方をしているからそれはおかしいんだというの、必ずしもいろいろな国の例で見るとそれは当たらない例もあるんではないかというふうに思ひます。

○角田義一君 デンマークとかこの国だとかいろいろ言われていませうけれども、私はデンマーク語もわからぬしドイツ語もわからぬけれども、要するに一番大事なことは、本質的なことはこういうことなんですよ。

国連は、言つちや悪いけれども、国連はこういうことなんですよ。全部自分のところに指揮権を持つていなきやいぬの。国連の旗のもとに全部集まつてもらわなきや困るんですよ。国連の旗のもとに集まつてこそ初めていわば中立性も保たれるんですよ。統一した組織になつて動けるんですよ。それでしよう。だからそれは一貫しなきやいぬの。

ところが、日本は日本の憲法があつて、新しい見解でも言つていませうけれども、いわゆる五原則がある。その中に例えは業務の中断がある、さらには武力の行使がある、そういう問題があつて、これが保障されなければ要するに憲法違反になつちやうから、要するに国連の指揮権を排除したい。ところが、いいですか、ここ大事なんですよ、国連の指揮権を排除したかどうか。SOPでは何で書いてあるか。SOPはこういうふう書いてある。要するに、加盟各国は本国の命令を排して、いいですか、ここが大事ですよ、本国の命令を排して要するに国連の命令に従つてもらわなきや困る、これがいわばPKOの本質なんですよ。

りしている、主権のあることははっきりしていませんけれども、その統一した指揮に従つてもらわねば、いわばPKOとしては機能しないんですよ。じゃ、はつきり申し上げますよ。こう言いますよ。私がそれを申し上げたのは、間違ひな間違ひ、正しいなら正しいと言つてくださいます。

○政府委員(丹波實君) 先生、PKOの本質を十分御承知の上で御議論しておられると思ひますが、一定の前提条件というものがあると思ひます。その前提条件が崩れたときには撤退することでもできるといふのが原則でございまして、これは例えはスイスが今そういう立法をしておりますけれども、スイスが参加していくに当たつて三つの条件を掲げている。

紛争に關与する国の同意が必要だ、それから部隊の活動が中立的であること、三番目は部隊は緊急事態における自己防衛の場合にのみ武器を使用することができ、以上を言つた上で、この三つの条件のいずれかが満たされなければ状況が根本的に変わった場合はスイスが紛争に巻き込まれる危険が生じた場合には、スイスが自国の部隊を撤退させることができること、これが原則です。これにのつて現在スイスの国内で法律が立法過程にありますが、そのところの条文化したものは次のようになつていんですよ。

上記の条件が満たされなくなる場合は状況が根本的に変化した場合はスイスが紛争に巻き込まれる危険がある場合は、スイスの部隊はかかる時点でも正当性を証明することなくみずから部隊を撤退させることが可能である、こういうふう言つておられるわけですよ。

もう一例だけ例を挙げさせていただきますけれども、先ほどのオーストリアの憲法法規の第三条というところに次のようにあるわけですよ。部隊員は部隊長の指示、この場合は部隊長は日本です、日本に当てはめられた場合。部隊員は部隊長の指示及びその國際機關の指示に従ふ義務があ

る。つまり、自分の国の隊長に従う義務がある、それから国際機関の指示に従う義務がある、二つの義務があると、こう言っているわけです。その後ですけれども、部隊長の指示と国際機関から直接与えられた指示が相反する場合には当該部隊員は部隊長の指示に従わなければならない、こうあるわけです。当該部隊員は、国際機関の相反する指示を遵守なく部隊長に対し連絡しなければならぬ。云々とあります。

私がここで申し上げたいのは、コマンドという言葉は指揮と指示とを兼ねたかというように、中絶が出来るか撤退出来るかということには全然別な話です。中絶とか撤退というものは、前提条件が崩れた場合にまさに各国がこのように法的な仕組みをとってやるわけですから、言葉の選択によってそれができたりできなかったりという意味でこの法案で指図という言葉を使ったものではございません。

○角田義一 君 あなたは、後でちょっと聞きますけれども、事の本質がちょっと違わなくて、いいですか、指図でも指揮でもいいと今言っているんだ。今の答弁はそうですよ。指図でも指揮でもいいと言っているんだ。今度変わったんですか。大事なことですよ、あなた。「揚げ足」と呼ぶ者あり。揚げ足じゃないよ、指図でも指揮でもいいと言っているんだ。また本質論は後で聞きますよ。

○政府委員(丹波實君) 先ほどの条約局長の答弁にもございましたけれども、国内におきます行動はしよせん日本という主権国家の中で日本人が動くときの法体系的の問題です。しかし、今ここで問題になっていくのは、主権国家が自分の政府の公務員を送り出して行く、そのときに向こうの国連司令官がどういう権限を行使するのかという法体系的の問題でございまして、国内法的な観点からの表現と表現が違っても、だからといってそれはおかしいという議論はすくには私は出てはこないのだからと思います。

○角田義一 君 何言っているんですか、あなた。

今あなた図らずも、やはり本質をあなたは知っているんですよ。PKOの本質を知っているから、指揮であれ指図であれそんなことは関係ないんだと今言い出したんだ。だから、まさに事の本質においては指揮であれ指図であれ同じだといふのは今までの答弁と全然違うんだから、どういふことになっているんですか、一体これは。混乱しているのは向こうじゃないですか。

○政府委員(丹波實君) 先生、繰り返しになって恐縮ですが、その前提が崩れたときに中絶あるいは撤退ができるかどうかという問題と、今のこの法案であの七項で言うところのコマンドをどういふ表現で受けるかということとは関係のない問題だということとをぜひ先生御理解いただきたいと思ひます。

今御紹介申し上げましたとおり、いろいろな国の例について見ても、それは他国の法律ですから最終的な見解は表明できませんけれども、そういう国はやはり前提条件が崩れたときには撤退なりそういうことをする権限というが、そういうものを留保しながら参加しているという、たまた二つの例を挙げましたけれども、ほかにも調べれば例があるんだらうと思ひますが、その点ぜひ御理解いただきたいというふうに考えます。

それから、先ほどの先生の御質問の中で、SOPにもございませうけれども、PKOの国際的な性質というところでSOPを引用されました。これは、SOPを引用されるまでもなく、この派遣のモデル取り決めの第九項に、

PKOの機能はもっぱら国際的なものであり、参加国によって利用に供される人員は、国際連合の利益のみを念頭に置いて自らの行動を規制する。それらの者は、本国の行政事項に関する場合を除くほか、その任務の遂行に当たって国際連合外のいかなる他の当局からも指示を求め、または受けてはならず、また、参加国政府もそのような指示をそれらの者に対して与えてはならない。という規定があるわけですが、このことの意味

は、先ほど先生自身もおっしゃったと思ひますが、国連の司令官から見ても、各国が参加してきてばらばらな行動をされてはたまらないと、したがってそういう行動にならないことを確保するためにこういう規定を置いておられるわけです。この点につきましても衆議院の段階でもあるいは当院でも御説明申し上げましたけれども、実施要領の作成の過程で国連の司令官のコマンドに合わせるために随時それを変えていく、それに必要な連絡とということ、あるいは本国から持ってきた実施要領に従って国連の司令官の命令が実施されるようなこと、こういうことがこの九項によって排除されることは私たちが考えておらないことをあわせて御説明させていただきたいと思ひます。

○角田義一 君 退去とか撤収とかいうようなことは、それはどの国でもやるんですよ、ちゃんと国連との理解の上で。しかし、このいわば業務の中絶というのはまさに混乱に陥つたようなときにみずからの権限で引くということでしょう、はつきり申し上げれば、引くということだと思ひますね。そういうことを例えば今度の法律ではつきり書いてあるわけですから、そのみずから

のいわゆる日本の判断において引くということ、そのことが、要するにSOPで書いてある基本原則、いわば各国は所属政府の命令を排除して、そして国連の命令だけ従ってやらなければならないという大原則、まずこの大原則をあなたは基本的に認めるのか認めないのか、これは大臣がいいと思ひます。

○政府委員(丹波實君) 先生のおっしゃるまさにPKOの基本的な前提条件が続いているときに勝手に中絶するということは認められないというふうに考えます。その点では、その原則についてはそういうことだと思ひます。

○角田義一 君 前提が壊れたときが一番大事なんだ、問題は。例えば普通の監視業務がやられている、巡回をやっている、こんなときに勝手に中絶させたら認めるはずないですよ。問題は、混乱が始まる、日本の部隊もおる、各

国の部隊もおる、崩れて現場が混乱する、発砲もある。そのときに日本の、「発砲なんてないよ」と呼ぶ者あり。相手側ですよ。相手が発砲するんだ、こっちが発砲するんじゃない。相手が発砲したときに日本のいわば自衛隊だけがその現場から業務の中断でございませうから引き揚げさせてもらいますと、大混乱の中で。国連の方はもうちょっと頑張ってくれ、もうちょっととどまってくれというときに出る。そのことがまず認められるのか、そんなことでそれを認めて例えばPKOというものが成り立つんですか。

いわば日本の軍隊だけがそういうことを許される、すなわち今言った国連の原則を日本だけが排除するんです、この場合。そういうことが果たして許されるのかと、こういうことなんですよ。それでPKOが成り立つのかとこう言うんです。PKOが成り立つのかと、こういうことなんですよ。これは軍隊の常識ですよ。

○政府委員(丹波實君) 昨年の九月だったと思ひますけれども、現在国連でこのPKOを担当しております事務次長はグールディングといひますが、その前任者はアークハートという人物で、昨年の九月に日本に来ましたときに日本の某主要紙とインタビューをして、その中で、PKOの活動の中で撤退は日常茶飯事である、こういうことを言っているわけですよ。それから、先般、当院のこの部屋で参考人として意見を述べられた明石さん、PKOのユニットは武力行使を目的としたものではない、PKOが武力行使すればそれは紛争当事者になってしまい、行使しないことによつて一段高い立場に立てると自分たちは考えておる、こういうことです。

したがって、停戦とか同意とかそういう前提条件の中で出かけていって、紛争当事者が組織的に停戦を破り、要するに紛争になるときはPKOの前提が崩れるわけですから、各国の過去の例を見ましてもそういうときにはあるいは中断し身を避けるという例があるわけでございます。先したがって、決してここで考えている、先

ほとんどの例も挙げましたけれども、私たちの基本的な法案の枠組みが国際的に見て通用しないものであるというふうには考えておらない次第でございます。

○角田義一君 こういうことなんですよ。あなたは全部百も承知の上で言っているんだ。今言ったように、例えば現場で撤退する。その現場で撤退をするのは、それは国連の司令官があるという事前にある場合、それは撤退をしてもいいという了解があるから撤退できるんだ。それはあくまでもいいですが、あくまでも指揮権は国連事務総長のもとにある司令官が持っているんですよ。司令官が持っているとして日本なら日本、ニュージーランドならニュージーランドが出ることは、まさにその国連の司令官が持っている権限が委任をされておるから出るんであって、日本独自の判断で勝手に出られたんでは、これは成り立たないんです。

だから、私が言うのは、法体系として私が言っている方が妥当だと思ふんだ。あなたは事実だけ言っているんだ、事実だけ。出たことがありますが、じゃ出たことがあるのなら、それはそれについて国連の総長のもとにある現地司令官からの委任があつてやられたのかやられてないのか、その国が自分の判断でやったのかどうか、それだけ答えてください。

○政府委員(丹波實君) 私、事実を申し上げましたのは、国連のP K Oは先生に申し上げるまでもなく事実の積み重ねでできておる活動だから、まさに過去の事実というものの重みということを念頭に置いて今申し上げたわけでございます。

当院でも御説明申し上げたことがございますけれども、過去のP K Oの歴史をずっと見ていって、各国全部に聞いたわけではございませんけれども、前提が崩れた場合にどういう行動を関係国がしたのか、網羅的ではありませんが私たち調べてみました。

例えば一九七四年のサイプレスで、御承知のとおりクーデターが起こって、トルコの軍隊が北からサイプレスに攻め込んだことは御承知のとおりです。このときに、例えばオーストリアの部隊はトルコ軍に対して口頭で移動の停止を申し入れたけれども、任務を中断したということをはっきり言っているわけですね。それから、デンマークの部隊は何らの措置をとることなくニコシアの本部に撤退した。これはみずからの判断で行ったというのを言っておるわけです。

したがって、まさにそういう例があるわけでございますから、前提条件が崩れた場合に各国が身を引くということは決して例のないことではございませんというのをぜひ御理解いただきたいと思ひます。

○角田義一君 例は幾らでもあるに違いないと言ふんです。私は、現場が混乱すればそれは退去することもあるだろう、いわば俗に言う中断することもあるだろうと言ふんです。

だけれども、私が申し上げているのは、その場合でもそれは国連事務総長の委任を受けたいわば軍司令官が、そういう場合には退去してもいいですよ、中断してもいいですよと包括的ないわば権限を与えておるのではないかと、その中でやっておるのではないかと、こう言っているんですよ。日本独自で、そんな包括的なものは受けけないで日本独自の判断でやりますよといったことになったら、それはP K Fにしても統一体が保てないでしょう、そのことを言っているんですよ。どうなんですか。

○政府委員(丹波實君) 私、P K O、P K Fの前提条件が丸々そっくりあるときに各国はそういう行動はしないと思ひます。

申し上げた例は、前提条件が崩れたときには、各国はP K Oの前提が崩れているわけですから、それなりの判断で身を引いたり通告して撤退してきたり、そういう行動が行われておるという事実を申し上げたわけでございます。あくまでも前提条件が崩れたときのことでございます。

○角田義一君 私はこういうことを聞いているんですよ。よく冷静に聞いてください。

事実は幾らでもあるだろうと言ふんだ、結構だと言ふんだよ、当然だと言ふんだ。私が申し上げたいのは、前提条件が崩れて混乱状態になった、そのときに撤退することは事実としては幾らでもあると言っているんですよ。判断でやるんですよ。しかし、その判断は、統括された国連の司令官の事前の授權、その授權のもと、あくまでもその国連の指揮官が権限を持っていますよ、しかし現場で一々それはできないだろうからあらかじめ権限を与えておきますよ、そういう法体系、法システムのものと事実上出ていったというだけの話である。

私が言っているのは、そのところの法体系は一体どうなっているんだ。事実は事実でいい、幾らでもある、そんなことは幾らでもある。幾らでもあるんだけれども、法のシステムとしてはどうなっているんだ、こう聞いているんですよ。質問の意味わからないのか。

○政府委員(丹波實君) 先生の御質問は冷静に受けとめているつもりでございますけれども、過去の慣行の積み上げによってP K OなりP K Fができておりましたので、今先生がおっしゃる法体系上どうなっているかというのに対してびしゃつと答えられる人間は恐らくいないだろうと思ふんです。

私は、場合によっては司令官との密接な連絡協議の上で行動をとる国もあるでしょうし、とつさの行動ですから、そのときとつさに身を引く国もあるだろうという、それが恐らく一番正しい答えじゃないかというふうに考えます。

○角田義一君 慣行も法体系なんですよ、規範なんですよ、はつきり申し上げて。慣行もそうなんですよ。慣行を積み上げてきてきたのがP K Oだというのは、だれもそんなことわかっていない。いいですか、そのP K Oができた経過、それははつきり言つて血と涙でできた一つの体系なんですよ。その中の一つの大きな知恵として、国連の指揮のもとに置かにならぬ、国連の旗のもとに統一して置かなきゃいかぬ、これが大原則な

んです。だからこそ各国のいわば命令というものが排除されているんですよ。そうでなきゃ、ばらばらにやられたんではどうにもならないから。それはだれでも認めるわけでしょう。

だから私が言っているのは、退去する場合もあくまでもそれは国連の事務総長の指揮のもとにある軍司令官のいわば一つの権限のもとにやられるんですよ、こう言っているんですよ。これは、こんなものがなくて自分の国だけの判断でやるということにならないんですよ、こういうことなんですよ。自分の国の判断でやるのも、それは上からの授權のもとでやる。そのことをちつとも答えてない。

もうだめだ、これは。こんなことでは答えにならない。質問によく答えてください。

○政府委員(丹波實君) どうも私の表現力が劣つていて申しわけありませんけれども、通常の前提が存在している場合に各国がばらばらにやられちゃP K OなりP K Fができない、この点は私一〇〇%先生に賛成です。全く異論はありません。

私が議論しておりますのは、前提が崩れた場合、一九七四年のサイプレス、先生御承知だと思ふんですが、トルコが北からわつと攻めてきてもう停戦も何も全部ぶつ飛んじやった、そういうときはまさに前提が崩れていて、入っていけば戦わざるを得ないわけですから、戦えばP K Oじゃなくなるわけですから各国がそのときに身を引く、それについて国連として困るということこそいう行動をとった国に対して言つたという話は聞いたことはございません。

○角田義一君 だめだ、全然答弁になってない。答弁になってない、こんなもの。答弁になっていません。事実だけ言っているんだもの。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

(午後三時三十九分速記中止)

(午後三時五十一分速記開始)

○委員長(下条進一郎君) 速記を起して。

ただいまの角田君の質疑に対し、さらに丹波局

長から事実を明らかにして、法文上の問題、指揮の問題等々説明をさらに明らかにしていただきたいと思ひます。

○政府委員(丹波實君) 国連は、昨年の五月に国連と派遣国との間の派遣に当たつてのモデル協定案というものを提出しております。このモデル協定案の意味は、派遣国がP K Oに参加する場合に国連との協定をつくつてはどうかという点で、さういふ形の協定です。

これほど詳しい協定を今まで結んだ国はありませんけれども、この協定の中に盛り込んでありますことは、P K Oの過去四十四年間の歴史の中から積み上がつてきた、先生も先ほどおっしゃつた慣行というものを含めて、ここに全部P K Oの設立の仕方、それからどういふ装備を持つていくかというところから始まりまして、権限、装備、それからどういふ標準をつけるかといったようなことが全部書いてある、それから撤収の問題について書いてあるわけでございます。その場合に、今ここで問題になっておりますのは第七項、国連のコマンドの問題、それから第八項、派遣されていった者の懲戒処分権限をどう持つていくかという問題、それから先ほど先生が問題提起された第九項、本国から指示を求めているならぬ、そういう趣旨のことが全部書かれてあるわけ

です。一番重要なことは、これらの問題はP K Oが成立する前提、停戦が合意されている、紛争当事者がP K Oが来ることに同意してある、P K Oにどういふ国が参加するかという点についても合意してある、それからP K Oが中立的に活動する、そういう基本的な諸原則が崩れていない状況のときのことを言つておるわけでして、過去の慣行を関係各国に当たつて調べてみますと、そういう前提が崩れた場合に一時的に身を避ける、あるいは、あるいはといひますか、身を避けて時間が一定時間経過した場合に、モデル協定の第二十六項のところどういふ場合に派遣国は撤退することができるといふ規定がございまして、事務総長

に対して適切な事前の通告を行つて撤収できると書いてありますが、そういう撤収の仕方もある。その撤収の前の中断というのは、先ほど申し上げたような例でもおわかりいただけますとおり、例えば停戦といふものの条件が完全に崩れた場合、各国がさういふ中断した例もございまして、

したがういふ、私もさういふ、繰り返してになりますが、前提条件が存在しているときに各国が勝手に判断をして行動する、これではP K O活動が成り立たぬという点は、先ほど先生にも申し上げたとおり、一〇〇%先生と全く意見を同じやうしてあります。しかしながら、前提条件が崩れたときに、そこにのめり込んでいくと紛争をややなくちやいかぬ。それはP K Oでなくなるわけですから、それは時間があつて、国連の司令官と連絡調整して身を避けるということができれば、それは結構だと思ひます。

しかし、さういふ時間もない場合に、瞬間的に日本から出ていった者が隊としてわつと身を引く、それは過去の慣行と申しますか、国に当たつて調べてみますと、それはやつておる。したがういふ、日本の現在の法の枠組みの中にさういふときのこと書いておいてもおかしくない。国によつてはあるいはさういふことを法律の仕組みとして持つていない国はあるかもしれませんが、しかしそれは主権国家としての行動ですから、さういふ前提が崩れた場合にはできるんだらうと思ひ

ます。以上のことを申し上げたわけですが、私の頭の整理がついておらないために先生に御理解いただかなかつたわけですが、以上で御理解いただいた、さういふふうに考えます。よろしくお願ひいたします。

○角田義一君 質問に対する答弁はさっきの答弁と本質的にちつとも変わつていないんです。私が聞いたのはさういふことなんです。

前提条件が崩れないときに勝手に退去するなといふことは、それは許されるはずはないんですよ。そんなことはわかつているんです。当たり前の話なんです。

問題は、いいですか、何回人に言わせる、そんなことを。問題は、大混乱に陥つたときに事実上それは出ることもあるだらうといふのは、そんなことは幾らでもあるといふんです。しかし、退去するといふことは、まさに事務総長のもとにあるいわばコマンダーだ、はっきり言えば、コマンダーの授権の中でさういふときはやつてよろしいんですよといふ、授権の範囲内でやられていふことなんだらうと僕は言つてゐるんですよ。その仕組みを聞いてゐるんです。

全然それがなくて、日本だけの判断でさういふときも引き揚げることはできないのではないのか。それをもしまあかじめ全部認めておいたらえらいことになるでしよう、それがさういふところのP K Oの本質でしよう、さういふことなんです。それを答えていないじゃないか、全然。

○政府委員(丹波實君) 先生、派遣国が派遣していく場合の国連との取り決めということで衆議院でも当院でも随分議論になつてきたんですが、各国の例を調べますと、本当にあれば詳細な取り決めといふのはないんです。本当に口上書が二、三枚程度と承知しております。さういふたぐいの人間がいつからいつまで何人行くといふ非常に簡単なものです。

したがういふ、先生が今、仕組みといふことをおっしゃつて、私はその点についても先ほどお答え申し上げたつもりですが、国連憲章の第何章第何条に次のとおり書いてあるといふ趣旨の仕組みといふものは、さういふ意味ではないんです。それは国によつては事前に国連と話している国はあるかもしれませんが、私、承知していませんけれども、しかしながら、基本的にはさうではなくて、各国の隊長が、時間があれば、そのとき時間的に余裕があれば国連の司令官と十分協議調整するでしようが、時間がない場合、しかも客観的に前提条件がやつぱり崩れちゃつてゐる、七四年のときのようにトルコがサイパスに飛行機でわあつと攻めてきた、これはだれが見ても、ああ停

戦は崩れたなといふ状況のときに各国が行動しておると、さういふわけです。

さういふ意味で、さういふことが起こつたときの法的な仕組みといふものがあらかじめかちつと存在しているのかと言われれば、恐らく答えはノーなんだらうと思ひます。過去の慣行で、さういふ前提が崩れた場合に各国が、申し上げたやうな行動をしておるといふことでございまして。

○角田義一君 全然、問題の何といふのか、御理解をいただいていないのかという気がするんだ、僕は。

要するに、もう一遍言いますと、このS O Pの序論の中で「平和維持の特徴」といふことが書いてあつて、a、b、c、dと書いてあつて、読んでみましようか。

その活動は、そのすべての側面について安保理に責任を負う事務総長の指揮の下に置かれる。加盟国政府によつて派遣された軍事要員は、作戦(活動)事項については事務総長の指揮のもとに置かれるが、給与と規律の事項については各国の指揮の下にとどまる。平和維持活動の軍事要員が、作戦(活動)事項に関しては彼らの国の当局者からは命令を受けず、事務総長から命令を受け取る国連の司令官からのみ「命令」を受けるといふことは、平和維持の基本原則である。この指揮系統が尊重されない場合は、作戦(活動)上、政治上の深刻な困難をもたらしかねない。これは中心の重要性を持つ一つ一つの原則である。

さういふことを言つてゐるわけですよ。だから、そのもとで私が言つてゐるのは、これはまさにこの原則といふのは、長年の国連の血と汗の結晶でできてきたP K Oがつくり上げた原則なんです。大原則なんです。それをP K Oをやつておる国連は外すことができないんですよ、この大原則は。これを外しちゃつたらP K Oじゃないんだから、各国がばらばらにやつちゃつたら。だから、どうしても整合性を持たせなければいけません。混乱したときに整合性を持たせなければい

けないんです。そこを日本だけがその整合性から外れてやるということではできないでしょうと言うんです、私は。

だから、事実上撤退することは幾らでもあるんだけれども、それは今言ったような国連事務総長のもとにある軍司令官の事前の了解なり授權があつてやれていることではないんですかと、こう言っているんですよ。そのことについて何にも答えられないじゃないか。

○政府委員(丹波實君) 先生、申しわけありませんけれども、先ほどから私は先生の御質問を正確に理解したつもりで何度もお答え申し上げておるつもりでございます。

先生が今読み上げられたこのSOPの箇所は、実は先ほど私が申し上げたこの派遣取り決めの七項、八項、九項にほとんどそのまま入つてきておることでございます。日本が政府といたしまして、P.K.O.に参加するに当たつてこの七項、八項、九項の考え方には何らの異論も持っていないということに従来から累次申し上げてきておる通りでございます。しかしながら、前提条件が崩れたときには、これはP.K.O.の前提が崩れるわけですから、そのときにはそのコマンドを受ける必要はないということについては、先ほど申し上げたのとおり、決して日本だけの考え方ではございません。

先ほど申し上げたようなスイスはまさに、しかもスイスが考えているのはスイスの原則じゃないということまで言っているんです。これはその国連平和維持活動とは不可分の一体をなす考え方で、まさに前提条件が崩れて紛争に巻き込まれそうになったら帰ってこれるんだ、中断をできるんだということを言っているんです。

それから、先ほど読み上げましたけれども、このオーストリアの憲法法規も、その部隊長の指示、それから国連コマンドの指示、二つに従わなければならない、しかしもし食い違った場合には部隊長の指示に従いなさいというのがこのオーストリアの法律で、オーストリアは十何年間国連の

P.K.O.に参加してきているんですね。ですから、そういう意味ではそういうものは存在しているわけですね。ぜひ御理解いただきたいというふうに思います。

○角田義一君 私はまだ理解できないんです。例えば、これは最近レバノンでありましたね、イスラエルがいっぱい停戦ラインを突破して大軍を出してきた。気の毒にネパールの隊員がけがをされるというようなことが現実起きております。これは事実です。そのときに国連のいわば軍司令官は何と言つたか。すぐ撤収しろと言わなかったんです。バリケードを築いて頑張りと言つたんです。頑張りつてくれ、バリケードをつくつてみんな自動小銃を持って頑張りと言つたんです。それはまさに軍司令官の一つの命令です。

そのとき日本は、進んできたからその前にまことに日本だけが引き揚げるというようなことができれば、やっちゃえば、それは国連としては大変なことになるんじゃないですか。ここです、あなた、問題は。

○政府委員(丹波實君) 同じイスラエルの南レバノン侵攻の事件ですけれども、典型的には八二年六月に起こつたときのフイジー、それからアイルランド、ネパールの対応を調べてみました。

例えばアイルランドはあのときは、先生御承知のとおり、八二年六月ですが、イスラエル軍が事前通告をした上でUNITILのP.K.O.地帯にわつと攻め込んできたわけですが、そのアイルランドの大隊は圧倒的に優勢なイスラエル軍との衝突を避けるため陣地から撤収、英語でステップバックという表現を使っていますけれども、撤収したと。それでアイルランド側としては何らの対抗行動もとらなかつたということを言っているわけですね。

それからネパールにつきましては、ネパールの派遣部隊の対応は、武器を使用することなく侵入者を阻止するための措置をとつた。具体的には、侵入者の進路であつた橋の上にネパール派遣部隊は寝そべり侵入者を阻止する行動に出た。しか

し、その侵入者が通つていったのに対して、結局何も抵抗せず行動を中止し撤退したというふうになつておるわけですね。

先般、先生が今挙げられた例につきましても調べてみましたけれども、UNITIL側からイスラエルに対して武器の使用をするという行動は全くとっていないわけでございます。

○角田義一君 それも、いいですか、私は何でこの問題にこんなにこだわるかというんです。何でこの問題にこんなにこだわるかというのはいわば基本五原則というのがあつて、その中で中断と武器の使用ということが最大の問題になつていて私は理解しているんです。ほかの二、三の前提条件はそれは当たり前のことを言っているんです。要するに四の業務の中断としましては武力行使、この問題が非常に大きな、日本の憲法との関係で最大の課題だろう。そうすると、いわば指揮権との関係で私が先ほどから言っているのは、国連の指揮権との問題で提起をしておるわけですね。それについてまともに答えていないんです。

もう一つだけ私はこの例を挙げます。武力の行使について同じような問題があるから、一つ私は質問したいと思う。これは防衛庁長官にもうんと関係があると思うんです。いいですか。

日本のこのP.K.O.の法案では、御案内のとおり、部隊としては一切武力の行使なりできない、こうなつていらっしゃるんですね。個々人の判断でやるんですと、こうなつていらっしゃるんですね。そうなんです。それはいいです、こつくりしてもらったところ、現場では混成部隊ですよ。日本だけが行つているところもあるでしょうし、ほかの国もいっぱい行つているところもある。そのときに例えば混乱状態が起きた。ほかの軍隊は命令に従つて発砲せざるを得ない。発砲を認めているんですから、国連はP.K.O.だつて絶対武力を使つちゃいけないとは書いてないんだから。P.K.O.はもうちゃんと手引書の中には武力の行使というの

は認めているわけですね。ただ、日本は認めてないというから、ほかの軍隊が全部始まつても日本だけはじつといていなきゃならないわけだ、変な話だけれども。そうなんだ。法の建前はそんなんだ。

それで仮に、逆に今度は自分の身体が危なくなつたというときに、ほかの軍隊は自分の身体がまだ危なくないという判断をして動かなかった。しかし、日本の隊員は自分の身体が危ないと思つて発砲する。許されるんだから、これ。自分の身体が危なくないで書いてあるんだから、この法律にちゃんと。そうしますと、同じ部隊が並んでおつて、日本の部隊だけはいわば五原則がありますから、よろしいか、五原則がありますから自分の身体だけ守るために撃ちますよ。ほかは全然撃つていないんです。じつとしていますよ。しかし、判断は自分たちが勝手にやりますと、そうなんだときに、いいですか、そうなんだときに一体どういふことが起きるのか。まさに統一したいわば国連のP.K.F.としての機能が果たせなくなるでしょう。そういう場合、どう考えますか。

○国務大臣(宮下創平君) 先ほど来いろいろ議論を指揮権との関係でお伺いしておりますが、一つだけちょっと、国連の司令官が了解しないだろうと、撤収は。あるいは国連……

○角田義一君 武器の使用だけ。

○国務大臣(宮下創平君) 武器の使用だけ、それがちよつと関係するんですけれども、申し上げさせていたいただきますと、基本的にはやはり国連局長が言つておられますように、この武器使用、中断と撤収ですね、これも国連と事前の協議があるんです。これが認められなければ、我が国は我が国の法制と整合しませんから派遣はしないわけですね。

したがって、我が国の法制としては、中断事由に該当する場合は中断をし、撤収も要件としていたしますよということを国連と話し合うわけですから、それは現地の国連の司令官も、国連の司令官といった場合は五人や十人の司令官じゃありません

せん、これは恐らくヘッドクォーターの司令官でしよう。これはやはり国連と我が国との意思の疎通を十分了解の上で司令官として行動されると思ひますから、我が国の法制を十分理解していただかないと我が国はこれは派遣できません。そういう点で、この二点はやはり国連との関係が非常にございます。

武器使用につきましては、たびたび本院でも説明申し上げておりますように、国連のSOPの方でいきますと任務遂行上の場合とそれから自己の生命、身体を守るためと、この二つの場合の武器使用を認めておりますが、前者は我が国としては法制上これは認めておりません。したがひまして、今先生の御指摘のように、我が国の武器使用というのはあくまでも個人の自衛官が生命、身体、危険、危害があると判断した場合に武器の使用を認めておるわけです。そして、人を殺傷するやうな場合は刑法の三十六条、三十七条に該当するやうな場合を想定いたしておりまして、あくまでもこの方針でやるのが法定されているわけですね。

一方、今委員が想定されました、外国の軍隊は撃ちもしないのに我が国の方だけやられて撃つことがあるかというやうな何か御質問ございましたけれども、私は実際はそういうことは想定できないと思ひます。外国の軍隊が撃たないというところは、外国の軍隊が安全性が確保されているからです。たまたま、地形条件その他によりましてやけれども、我が国の自衛隊がいたところが非常に危険で生命、身体に恐れを感じたときにその護衛上発砲が許されるわけでありまして、外国の軍隊が発砲しないので我が国だけ発砲するということは決してありません、条件が同じであれば。しかし条件は、私はそういう場合は異なると思ひます。そんなことを今感じましたので答弁をさせていただきます。

○角田義一君 現場というのは、これはもう戦争へ行つた人であればわかるだろうと思ひますし、我々だってそれなりの理解はできると思ひます。

です、長官ね。今長官がおっしゃっているのは一つの例でありますけれども、日本なりずつと軍隊が並んでおる、その状況の判断というのは必ずしも全部が一致しているわけじゃないでしよう、それは。ばらばらなことはあるわけですよ。当然それは考えなきゃならない、ばらばらなことがあり得るということ。今長官が言つたように、全部状況判断が同じだというのは一つのフィクションにすぎない。状況判断はそれぞれの部隊がいろいろ考へておるだろうと思ひます。

ところが、日本の部隊というのは部隊として武力を行使してはならぬということになっていきますから、それでしよう、できないんでしよう。あくまでも個人の判断でやらなきゃならぬ。そうすると、同じたまたま並んでおつて日本の軍隊だけが、今言つたやうに軍隊の個々人がこれは危ない、おれはやらせろと言つて、先走つて撃つということだつてそれは絶対ないと言ひ切れますか。そんなことはないんですよ。やっぱりあり得るんですよ。絶対ないんではないかとはいへないんですよ。

○国務大臣(宮下創平君) 今、御想定は、私は、逆の場合はあるかもしれないが、先生の今御指摘のやうな場合はあり得ないと思ひます。外国の軍隊は大体同じ状況で発砲しない、我が国だけが発砲するやうな状況はあり得ないんで、外国の軍隊は場合によると、任務遂行上武器使用も認められておれば、それは武器使用をすることはあります。そのときでも、我が国はこれは武器使用しなけりやないわけですから、むしろその場合は逃避するなり撤収するなりをするやうなことのケースはあると思ひます。しかし逆の場合、つまり大体同じ条件の場合に我が国の自衛隊の方が発砲して外国軍隊が発砲しないということはずー〇〇%考えられませんか。そんな感じがいたします。

○角田義一君 私これは一つの例を挙げているんで、要はこういうことなんです、言いたいのは、今私が申し上げているのは、日本のこの制度

ですな、法律制度、これは要するに憲法第九条、武力行使、これはやれない、憲法上やれない。しかも、この法案でも武力行使はできないと言ひてある。その保障ですよ、はつきり申し上げて、制度的な保障。さつき言つた中断もこれは制度的な保障を絡めて私は言っているわけ。いいですか。武力の行使あるいは中断の憲法上の制約があるから、これはどうしても認めてもらわなければならぬということになるんでしようと言ひだす。一番大事なことは、憲法を守らなきゃならぬということになれば、その憲法上の保障というのはどういふふうになるのか。これはうんと大事なことで、このことなんです。これはうんと大事なことで、このことなんです。私は、これが一番この基本なんです。

しかも、いいですか、国連は、いわばガイドラインによつて命令は一切、さつき言つたやうに、原則として排除して従わなきゃならぬという大原則があるわけだ。ところが、こつちは憲法で全部それに従つたらこれはえらいことになるわけでしょうから、その憲法と要するにSOPとの整合性の問題、これは最大の問題なんであつて、そここのところの制度的な保障というのはどういふやうにだれが担保するんですかと、こういうことなんです。これが一番だ。

○国務大臣(宮下創平君) まさに、今御審議をいただいておりますこの法案によりまして、いわゆる五原則、特に強調されました二原則について法案でこのギャランティーを求めております。そして同時に、これが我が国のひとりよりであつてはならないわけでございます。これは国連との話し合いの中で、先ほど申しましたやうに、何らかの意思疎通を図る必要があるということ、これは外務省の方からもしばしば答弁がございまして、そしてこの法案を作成する前に、我が国として武器使用は任務遂行の場合にはいたしませんよということも国連が理解をいただいております。それから武器使用につきましても、厳格な自衛隊員の判断で生命、身体が脅かされるときにのみ武器

使用をいたしますよということも国連が話をして理解してあるという答弁が、これは本院でもあつたかと存じますが、衆議院ではしばしばこれが答弁されていることでございまして。

したがひまして、我が国と国連連合、国連との間で行くか行かないかを決めるわけでございます。これは義務的なものではございません。我が国の主體的な判断が入りますから、そのやうな条件が満たされない場合は内閣としては派遣しないだろうと、こつちは思ひます。したがひまして、この法制に基づいて、我が国の枠組みとしてはPKO出しますからこれでよろしいですねということとをきちつと念を押して、国際連合との間で意思疎通を明確にした上でこの法律に従つて我々が執行していく、こういうことであらうかと存じます。

○角田義一君 長官、二つの問題、分けてあれしませうや。要するに、日本の国内の法律はそれは当然のことなんです、憲法を破るわけにいかないんだから。問題は、この日本のいわば法律、憲法を守らなければならぬ立場でいろいろな五原則をつくつた。それは当たり前でしよう、ある意味では日本の国内なんです。それを絶対に国連が受け入れなきゃならぬやうな、私が言っているのは保障は一体どこにあるのか、日本のこの法律を認める保障はどこにあるのかと、こつちでいるんですよ。これが一番大事じゃないですか。

○国務大臣(宮下創平君) これはまさに、そのことが満たされなければ我が国として参加はしないという、この法制になつておることが何よりの保障措置でございます。

○角田義一君 そうすると、一番大事なことは、指揮権の問題について先ほど例えれば防衛庁長官は、この五項目についてニューヨークで、あれは事務次長ですか、相談されているということ、それは私もちゃんとわかつています。しかし、その相談の中身が、例えば今私が申し上げました指揮権との絡みの中で今言つたやうな中断を、こつちの場合には中断させてください、指揮権は日本が保留

しますよとか、あるいは武器の使用についてという日本の原則でございますから、同じ並んでおりまして、命令がありまして日本だけでは武器は使用できませんよ、いいですか、できませんよと、指揮権には服しませんよ、その指揮権との絡みの中で、指揮権ともちゃんと絡んで指揮権はあくまで日本が持っているんですよ、そういうものについて、業務の中断についてもあるいは武器の使用についても指揮権は、広い意味の指揮権は日本にあるんですよ。このことを前提にしていれば、談判が行われたのかどうかということについては、今までだれも答えていないんですよ。だれも答えていないんですよ、これは。

○政府委員(丹波實君) 今の先生の御質問に直接お答えする前に、先ほど私、このアークハート、前の事務次長でP K O担当でけれども、去年の九月十日に朝日新聞とインタビューしておりますけれども、「日本だけ撤収できるか」とよく聞かれるが、大きな誤解がある。P K Oで撤収は日常茶飯事だ。平和維持軍は自主的な参加が本質で、義務ではない。撤収しても、だれも後ろ指をささない。」と。「維持軍は非暴力、非強制的、「敵なき兵士」だからこそ、偉大な力を発揮する。」「戦う平和維持軍は、決して役に立たない。」ということを書いてあります。

それから、その同じアークハート氏がことしの二月十日のバートという雑誌でございましょうか、そのインタビューで、「強調しておきたいのは、国連の平和維持活動はあくまでも非暴力の軍事活動であることだ。」「P K Fの撤退に際しても、いつでもそれぞれの政府の意向によって決定することができ。」、「平和維持という理論について、真の理解がなされれば、日本国民が日本のP K O参加に反対する理由は何もないと私は考えている。」という説明をいたしておる次第でございます。

今の先生の御質問でございませうけれども、これは衆参両院に資料としても御配付申し上げておりますけれども、昨年の八月に国連局の幹部が国連

に参りましてその五原則を説明したときに、第四原則につきましても、この第一原則から第三原則が満たされない状況が生じる場合というのはP K Oがその活動を継続する基本的な前提が崩れた場合であり、このような場合、国連の司令官とも連絡をとりつつ、状況によっては一時他に移動するといったような事態も考えており、さらに第一原則から第三原則が満たされない状況が短期間に回復されないような場合には、日本の部隊が第四原則に従って撤収することも可能であるという、そういう認識を説明したのに対して、グールディング次長から、日本政府の方針として基本的な前提が崩れたことを理由に撤収を決定する権利は当然有するということを言ったわけですね。

また、当方から、日本としてはP K Oに参加するに際して過去のP K Oの経験を通じて確立した通常の慣行に反するような形で行動することは意図していない、さらにP K Oについて確立している国連のコマンドに置かれる旨述べたのに対して、先方は、日本側がそのことを確認してくれるのであれば問題はないという、そういう説明をいたしておる次第でございます。

○角田義一君 答えていないんです。一番大事なことをこれは答えていない。一般論としてはその程度の話は出るに決まっています。まず、それは。当たり前前の話なんだ、私に言わせれば。否定する何物もないんだから、向こうは。

私が申し上げているのは、要するに一番大事な指揮権の問題です、はっきり申し上げて。指揮権は、いわば国連の手引書によればあくまでも、先ほどもくどいようだけれども何回も私読んでいるんだけれども、全部各国政府の命令を排除して、排除して、そしていわば国連事務総長のもとにある軍司令官の命令に従ってください、これがずつと一貫したP K Oの慣行ですよ。そうなりますと、指揮権との関係で今言った武力の行使の問題、あるいは業務の中断の問題、日本は指揮権をあくまでもその前に持つんですよ、国連には移譲できないんです、渡せないんですというふうに

言ってきたのかどうか。事実上の問題として、私は今言った八月十幾日の文書はよく読んだ。しかしその中に指揮権のシの字もない。指揮権のシの字もないんです、何回読んでも。だから今言ったように、その指揮権の問題で国連との間で、いわばはっきり言えば、長年つづかれた慣行について、これは国連の指揮権をその場合に排除するわけですから、これは大変なことだと私は思っているんですよ。そういうことを含めて了解を得ているのか、それが問題になると思うんです。

そのところについては委員長、彼はこれだけ私が質問しても今言った大事な問題について何も答えていないんです。指揮権の問題はどうなんだと聞いているんですよ、僕は。指揮権の問題を含めて国連との間でちゃんと談判やっているのか、保証はとっているのか、これが私の質問の最大のポイントなんだから。それを言わないで一般論だけ、協定した、そんなことはわかっていてんですよ。そんな協定というのか、話し合いの経過見たらわかってはいるんですよ。しかし、指揮権のシの字もないから、あの文書の中には、指揮権はどうなっているんですか、指揮権の問題についてどうなっているんですか、こういう質問をしているんです。

○委員長(下条進一郎君) 今のお話は、もう一回説明してわかるようにやっていた方がいいんです。要するに国連の指揮権の問題と、それから撤退するときの指揮権の解釈、それとその保障はどうなっているかという点に絞られると思いますから、その点をもう一回詳しく説明してください。

○政府委員(丹波實君) 先生が引用になられたS O Pの関係の規定も、この派遣モデル協定の第七項も、派遣協定の第七項につきましては、国連の事務総長は、この場合軍司令官ですが、国連のP K O司令官ですが、配置、組織、行動及び指令について完全な権限を有しておると、この点は日本としても何ら異論はないということは何度も申し上げておるとおりでございます。この派遣モデル協定は昨年の五月にできておるわけですね。

グールディングとの会議でも、当然双方はこの規定というものが頭にありまして、私たちとしてはその前提条件が崩れていないときのことは議論はしておりませんで、それはもうこの協定上当然でございますから。前提が崩れたときのことを議論して、先ほどのように、基本的な前提が崩れた場合には、これはその平和維持活動が行われる状況ではないから、その場合には、その第一原則から第三原則が満たされない状況が短期間に回復されないような場合には日本の部隊が第四原則に従って撤収することも可能であるという認識を示し、これに対してグールディングから、日本が政府の方針として基本的な前提が崩れたことを理由に撤収を決定する権利はありますという、そういうやりとりがあったわけですね。

また、これに加えて、日本としてはP K Oに参加するに際して、過去のP K Oの経験を通じて確立した通常の慣行に反するような形で行動することは意図していないこと、さらにP K Oについて確立している国連のコマンドのもとに置かれる旨述べたのに対して、先方は、そのことが確認されるのであれば問題はないと。まさに先生がおっしゃっている問題も含めて私たちはやりとりをしたという認識でございます。

○角田義一君 中断をするときに、指揮権は日本にあります、国連には指揮権はございませんと、いわばこの協定もその部分に限っては日本は排除することになるんですからね、そのことをはっきり明らかにされているんですかというところについては答えていないんです、この人はまだ。指揮権について答えていないんです、中断を言っていない。

○委員長(下条進一郎君) わかりやすく答えてください。

○政府委員(丹波實君) 当方より、日本としてはP K Oに参加するに際して、過去のP K Oの経験を通じて確立した通常の慣行に反するような形で

行動することは意図していないこと、さらにPKOについて確立している国連のコマンドのもとに置かれるという説明をしたのに対して、先方は、このことが確認されるのであれば問題ないと、これがやりとりの概要でございまして、概要として資料としてお出ししましたけれども、その中にこの問題を含めて議論をしたというのが私たちの認識でございます。

○角田義一君 何回事を言われるんですか、質問させるんですか。私は、一番大事なことは、さつきも言っているけれども、国連はいわば本国政府の命令を排除してまで、はっきり言えば本国政府の指揮権を排除してまでいわば国連の司令官の指揮に従ってやらなきゃ困る。それは、しかも業務の中断という特別の場合を日本は出しているわけですね。その場合、業務の中断というようにならざるを得ない場合、日本にあるので、国連の指揮権には入らないんです、そういうことまで言っているのか、言っていないのか、そのことについて何も話していないんだ、彼は。(「いや、言っているよ、話しているよ」と呼ぶ者あり)話していませんよ、話していたら日本語がわからないんだ。

○政府委員(丹波實君) 先ほどの議論にも関係があります、日本は派遣するに当たって基本的に主権国家としての地位は保っているわけですね。したがって、いかなる場合でも適切な事前の通告を行うことによって撤退することができるといえる。これは前提が崩れないときでも撤退することができ、ましてや今、先生とのやりとりしております状況は前提条件が崩れたときでもステップバックする、前提が崩れたので身をかわすということも各国がやっておることです。いま申し上げましたけれども、スイスの例でございしますが、まさにスイスは、これはスイスの例でございまして、国連の平和維持活動と不可分の一体をなす考え方であります。したがって、その前提条

件が崩れたときに、先ほどのところをもう一度お読みいただきますけれども、スイスはいかなる時点でも正当性を証明することなくみずからの部隊を撤退する可能性を留保するということが立法をしようとしているわけですね。

それからもう一つ、先ほど申し上げましたけれども、他国の国内法ですら最終的な解釈のあれは持つておりませんけれども、オーストリアの法令では、申し上げましたとおり、出ていった自分の国の部隊長の指示に従わなければならない、それから国際機関の隊長の指示に従わなければならない。しかし、もしこの二つの指示が矛盾した場合にオーストリアの隊長に従えということを書いているわけですね。これはまさに前提条件が崩れたような状況のときに、私は客観的な状況ですから判断の食い違いということでは生じないと思っておりますけれども、もしそういう場合でもオーストリアの隊長の指示に従いなさいというそういう法令になっているわけですね。

したがって、決して仕組みとして日本のPKO法案だけが国際社会の中で孤立して一つだけあるというふうにはなっていないということと先生、ぜひ御理解いただきたい。そういうモデル協定と今申し上げたことが全部前提となつた上でのやりとりだということをぜひ御理解いただきたいとお願ひ申し上げます。

○角田義一君 だめです。要するに私が言っているのは、日本の法律で書いてある大変重大な問題であります業務の中断について、指揮権との関係について、私は談判をしたのかと何回も聞いているんだ。だめだ、もう業務の中断だ、私は。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

〔速記中止〕

○委員長(下条進一郎君) 速記を起こして。

○政府委員(丹波實君) 日本政府がPKOに要員を派遣する場合に、その要員が、通常のPKOの前提というものが存在しているときには、国連の司令官の配置、組織、行動及び指令についての権限を認め、そういう行動をとるのは当然のことだ

と思います。それは先ほどから先生自身がおっしゃっておられるとおり、各国がそういう行動をとらなければ、それこそしつちやかめつちやかになつちやうとおっしゃるとおりです。その点については我々は異論はないと。それをまさに言っているのが派遣モデル協定の第七項です。そこまでが一つ。よろしいですね。

ところが、前提が崩れたと。典型的には一九七四年のサイプレスですけれども、トルコが北からわあっと飛行機で攻め込んで来た。これはまさに停戦という前提条件がわあっと崩れちゃったときです。ですが、そのときに国連司令官がトルコに向かつて鉄砲を撃て、戦車でもなにしろということ、通常は過去の歴史を見ますとないですよ、先生、これは。

そこで、各国はどういうことをやるかといいますが、やっぱり身を避ける、これがその中断。でも、もしそのときに時間があれば本部まで電話したり走つていつて、日本の司令官、例えば私だとすると私と国連司令官がどうするかという対応をしてやっぱり我々は身を、先ほどの英語で言うところステップバックします、中断しますという、それは非常に円満だと思ふんです。そこまでは、しかし、その時間もない場合、前提条件が崩れているわけですよ、このときに、連絡したいけれども連絡はできない、しかし向こうが完全に重武装で攻めてきている、そのときに身を避ける。これが中断ですね、いわゆる連絡も協議もしない。

これについて、各国はやっていくわけですよ、先生。国連がこの各国に対して文句を言ったという例、私たちが聞いていないんです。これが中断の状態。これが二日間ぐらいで終わっちゃえばまたそういう戦争状態が続くと、これは通告をして帰ってくる、こういう順番にならうと思ふんです。

それで、もう一度中断のところに返りますけれども、連絡、協議をして円満に中断、なるほど中断しなさいということであれば非常に結構。しか

し、その時間がない場合に、前提条件が崩れているんですよ、前提条件が崩れているときにわつと身を引く。それについて国連がノーと言うことはいないという前提に立つて国連加盟国は物を考えているというのが私たちの理解でございまして。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

〔速記中止〕

○委員長(下条進一郎君) 速記を起こして。

○政府委員(丹波實君) 何度も先生申しわけありません。この法案の案文作業を行う前提として、いろんな議論を政府部内でした結果、日本としては五原則というものを掲げてPKO法案を立法しようという考えになつてきたことは御承知のとおりで、その五原則につきましては国連との関係というのが当然あるわけですから、その五原則を国連側がどう考えるかということは当然私たちとして考えられたわけです。

したがって、昨年の八月十四日でございますけれども、当時の国連局の河村審議官がニューヨークの国連本部におきましてPKOを担当しておられますところのグールドینگ事務次長と会談をいたしました。五原則を念のために英文にしたものを先方に渡し、日本の憲法のところから始めて、結論的には、日本がそういう考え方でPKOに参加してくるということについては、それは結構でしょうというやりとりが全体としてはあつた、それはまず結論だけを先に申し上げたわけですね。

今、先生との間でございまして、先生は、まず撤退と中断の問題につきましては、まず撤退の問題につきましては、先ほど申し上げましたけれども、第一原則から第三原則が満たされない状況を、ちなみに五原則といふのは、第四原則につきましましては中断といふことは言葉としては書かれてないんですね、第四原則は、第四原則は、上記の基本方針のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、我が国から参加した部隊は

撤収することができるとなっているわけですが、したがって、まず撤収について説明したと。

それは「第一原則から第三原則が満たされない状況が生じる場合」というのは、国連平和維持隊自体がその活動を継続する基本的な前提が崩れた場合であり、このような場合、国連の隊司令官とも連絡をとりつつ、状況によっては、「このところ撤収の前の段階でなければ」と、状況によっては一時的に移動するといった事態も考えており、「これがまさに中断のところなんですね」。

「更に、第一原則から第三原則が満たされない状況が短期間に回復されないような場合」、先ほど申し上げたように、「二、三日で終わるのならまた戻ってきますけれども、繰り返します、念のため。状況によっては一時的に移動する」というのは、陣地といえますかボストのようなものがあった、そこから一時的に移動する。先ほど英語でステップバックと言いましたけれども、後ろに下がる、一時的に。そういうことを言っているわけですね。

「更に、第一原則から第三原則が満たされない状況が短期間に回復されないような場合には、この場合には第四原則に従って撤収いたしますよ、そういうことを言った上で、さらに念には念を入れて、いずれにしても日本としては、P K Oに参加するに際して過去のP K Oの経験を通じて確立した通常の慣行に反するような形で行動することは意図しておりません」ということを言っているわけですね。

要するに国連のコマンドを尊重しますという趣旨の「下におかれる」という言葉ですけれども、そういうことを言ったのに対して先方は、それが確認されるのであれば問題はないということ、撤収の問題もこの言葉では一時的に身を移す、隊が身を移すということ、これが中断ですけれども、その二つのことを含めて議論しておるわけですね。

しかも非常に重要なことは、過去、去年で言え

ば四十三年間ですけれども、積み上げられてきた国連の慣行に従うということをやっているんです。これはP K Oは、先ほど先生御自身がおっしゃいましたけれども、まさに慣行が一番重要なことでありまして、慣行というものが場合によっては規範的な意味を持つ。先生自身弁護士御出身で、おっしゃったそのとおりだと思いますけれども、そういう意味で私たち慣行ということ念頭に置き、かつその数カ月前にこの派遣モデル協定を国連として出しておる。その出しておる責任者はグールディング事務次長自身であるということも念頭に置いてこういうやりとりをして、グールディング事務次長自身が、そういう考え方であるならば五原則で参加してきてくれて結構であるということを言ったと、こういうのが次第でござい

ます。

○角田義一君 くだいようで申しわけないんですが、要するに日本の法律の問題になっているのは八条の二項ですよ。中断のときは、総理大臣として防衛庁長官がこれは中断の権限を持って引き揚げる。まさに判断をこちらが握っている。こういうことなんですね、八条の二項は。

要するに指揮権は、失礼だが、日本は持っているですよ。持っていますよとこのことを言っているんです。ところが、八月の十四日の時点ではまだ日本ではこの法律はできていないんです。できていないんだけれども、できていないときに、日本の法律はいわば八条の二項のようになりまして、中断のときには日本が指揮権を行使しますよ、要するに国連の指揮権には服しませんよということまでは言っているんですか、言っていないんですか。そのことの指揮権の問題について了解をとってこの法案ができたのかということをお聞きしたいと思います。

今、もう指揮権のシの字もこの人は言わないんです、委員長。何回私が質問をしてもその一番肝心な指揮権のシの字も一週も言わないんだ、この人は。これじゃだめ。

○政府委員(丹波實君) これは先生、せっかくの

先生のお言葉ですけれども、先ほどから国連のコマンドのもとには置かれるということは何度も御説明申し上げて、いろんな経緯でこのコマンドというのは今「指図」という言葉になっていきますけれども、そういうコマンドには従いますというところは申し上げているわけですね。国連のP K Oの慣行に従う、これは非常に重い言葉だと思っておりますので、ぜひぜひ御理解方お願い申し上げます。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

(午後四時五十五分速記中止)

(午後五時五十分速記開始)

○委員長(下条進一郎君) 速記を起こして。

○政府委員(丹波實君) この中断の問題につきましては、第四原則で「撤収」という言葉を使っている問題の文脈の中で二つのことを言っておるわけですね。

一つは、「第一原則から第三原則が満たされない状況が生じる場合」というのは、国連平和維持隊自体がその活動を継続する基本的な前提が崩れた場合であり、このような場合、国連の隊司令官とも連絡をとりつつ、状況によっては一時的に移動するといった事態も考えており」ということ、これが中断。そのときには中断という言葉は使っていないけれども、これはまさに先ほどサイプラスの例で申し上げた身を避ける、一時的に移動する、これを別の表現をすれば中断ということですね。

「更に、第一原則から第三原則が満たされない状況が短期間に回復されないような場合には、日本部隊が第四原則に従って撤収することも可能である」という認識を説明したのに対して、「グールディング次長から、日本が政府の方針として基本的な前提が崩れたことを理由に撤収を決定する権利は当然有する」ということを向こうが言ったわけですね。これに對しまして、当方から、日本としては「P K Oに参加するに際して過去のP K Oの経験を通じて確立した通常の慣行に反するような

形で行動することは意図していないこと、更にP K Oについて確立している国連のコマンドの下におかれる旨述べたのに対し、先方は右が確認できれば問題はない旨述べた。」

このことは全体の文脈から見ても、先生がおっしゃっておられる中断の場合は、私は、客観的には中断が起こり得るその前提条件が崩れた場合というのは、国連司令官と判断の食い違いが生じ得ようがない客観的な事態だとは思いますが、けれども、万が一判断が違った場合でも、日本が独自に判断するということを含めて国連が了解したものであるという認識であります。

○角田義一君 認識だ。本人が談判した自分の認識を言っているにすぎないんだ。いいですか、本人が談判した認識、自分の認識を言っているにすぎないんですよ。くだいようだけれども、これは非常に大事な問題なんですね。

要するに、総理大臣、防衛庁長官が、いわば八条二項の中断のときには、あくまでも日本に指揮権はありますよということなんだ。そのことを何も言わないで、文脈の中ではこういうふうに関手が理解してくれたに違いない、そういう認識を私も持っていますと、これでは納得できるはずないじゃないですか。

問題は、こういう法律を今日もおかつくったわけだ。つくって、しかもさっきさきほどのことを言っているんだ、あなたは。国連のコマンドに従うなんて言っているんだから。国連のコマンドに従うなら、こんな八条の二項なんというところで我が方の指揮権を保留するということまでできるはずないんですよ。全然矛盾したことを平気でしゃべっているわけ。

だから僕が言っているのは、いいですか、今私が申し上げた、具体的に総理大臣、防衛庁長官が、いわば業務の中断のときには日本が、国連ではなくて日本が指揮権を持っているんですよ。この一番肝心なものの指揮権の問題についてどういふふうに国連と談判して、国連がそれでよろしいと今日まで言ったのか、その経過、文書でもつ

てそれをはっきりさせてください、これを言っているんですよ。やっけないならやっけないと正直に言ったらどうですか。

○政府委員(丹波實君) 先ほどから何度も御説明で恐縮ですが、私たちは過去のPKOの経験を通じて確立した通常のPKOの慣行に反するような行動はしない、要するに慣行に従うということをおっしゃって、その慣行の一つは、まさに前提条件が崩れた場合に先ほどのようなステップバックをする、身を避けるということも全部含まれての議論でございますので、私たちとしては当然そういうことも了解されておるといふ前提で物を考えておるといふことです。

これは決しておかしいことではございませんで、スイスが先ほどから何度も御説明申し上げているような立法を今しようとして、あるいはオーストリアが先ほどから何度も御説明申し上げているような、要するに国連の司令官の判断と派遣国の司令官の判断とが食い違った場合には自分の国の司令官の判断に従えという法律をオーストリアが十何年間持っている、一九六五年から持つておるといふことは、国連の慣行といった場合にはその慣行そのものの中に、前提が崩れた場合にはステップバックあるいは中断するということが各国の判断でできるといふことも含めての慣行である、これは先生ぜひ御理解いただきたいと思ひます。

○角田義一君 答えてない、質問に。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

(午後五時十分速記中止)

(午後五時三十分速記開始)

○委員長(下条進一郎君) 速記を起こして。

○国務大臣(渡辺美智雄君) いろいろ御議論がございまして、中断について日本が最終的には有権的に判断ができるというのが今までの国連とのやりとり及び過去のPKOの慣行、慣行ですね、にかんがみて明らかであります。

○角田義一君 せっかくの大臣の答弁でございますが、私がお尋ねをすることについて真正面から

お答えいただいていないと思うんです。私が申し上げたいのは、今言ったような八条の二項という非常に重大な問題については、日本の主権と国連との関係で重大な問題も含むわけでございしますから、当然文書確認というものがされてしかるべきであると思ひます。

そこで、二つだけ確認の意味で聞いておきたい。この問題については国連と文書確認というのがあるのかないのかということが一つ。それからもう一つは、グルーディングさんという人がいろいろ談判されておるようでございしますけれども、いわば国連のPKOの大原則にかかわるような大きな問題について一体最終的な権限はどなたが持つておるのか。事務総長が持つておるのかあるいは安保理が持つておるのか。このことの二点についてまずお答えをいただきたいと思ひます。

○政府委員(丹波實君) 私たちといたしましては、結論は大臣から申し上げましたとおり明らかであるといふことでございします。

書類につきましては、先ほど申し上げましたとおり、五原則というものは英文で先方に言い渡しましたが、それ以外につきましては口頭のやりとりでございします。(先方からもらったものは「と呼ぶ者あり」先方から紙でもらったものは資料その他はございしますが、この問題についてのやりとりとしてのものは紙としてはございしません。

それから第二番目に、グルーディング事務次長のポジション、地位でございしますが、事務的な処理及びその基本的オペレーションというものをグルーディング事務次長はPKO担当として統括しておるといふのが私たちの理解でございします。

○角田義一君 理解、認識というふうにおっしゃるけれども、私が聞いているのはこういうことな

くことなんです。その慣行を破るようないわば日本の法律だと、こう私は思っているんです。したがって、指揮権を日本が持つていよう、最終的には総理大臣と防衛庁長官が中断のときに、国連が持つていらないんですよ。そういう重大な問題について、それでよろしゅうございしますというふうに最終的に言えるのは国連では一体どなたなんですか、安保理なんですか、どうもそれと安保理との衝突の問題ですね。非常に大事な問題なんので、これは最終的にはまだ理解できません。理解できませんが、もう一つだけこの主権の問題に關連をして重大な問題を開いておきたいと思ひます。

○政府委員(丹波實君) 事務的に全部を取り仕切っておるのはグルーディング事務次長でございしますけれども、最終的なものはそれは国連の事務総長が持つておる。それで、国連の事務総長には安保理、通常安保理ですが、安保理がそのPKOの設立それからその運営、そういったものを事務総長に安保理として託しておるといふ關係にございします。

○角田義一君 したがって、これだけ大事な、非常に重要なお互いの主権の調整の問題でございしますよ、これは。一番肝心な、いわば日本にとつては絶対に避けられない中断の問題、憲法を守らなざるならぬ立場で言えば中断の問題、憲法を保障するというのは、そうしますと最終的には事務総長なりあるいは安保理でいなければならぬという形に私は論理的にならざるを得ないと思ひますけれども、どうなんですか、見解を聞きたい。グルーディングさんでいいんですか。

○政府委員(丹波實君) 大塚先生に御理解いただいていないのは残念だと思ひますが、前提が崩れたときに各国が独自の判断で中断できるというのは、過去四十何年間の国連のPKOの歴史を通じて確立されてきたこれもまた慣行なんですね。その点をぜひ御理解をいただきたいと思ひます。そういう慣行から見ても、私たちはそういう前提が崩れた場合には、日本政府として有権的に最終的には判断できるという、そういうことは明らかだといふことでございします。

それから事務次長の権限でございしますけれども

も、事務次長が通常、事務総長にかわつてそういうことにこたえるというのは当然のことだと思ひます。

○角田義一君 そうすると、私は、この問題というのは非常に重大な問題であつて、今までせっかく大臣から御答弁いただきましたけれども、いわば主権との衝突の問題ですね。非常に大事な問題なんので、これは最終的にはまだ理解できません。理解できませんが、もう一つだけこの主権の問題に關連をして重大な問題を開いておきたいと思ひます。

それは武器の使用の問題です。要するに、五原則の中に日本は武力の行使はしないと書いてあります。それは憲法上の制約だからですね。そして隊として武器も使えない。個々の個人個人の隊員しか武器は使えない。命が守られないとき、個々の判断でやりますと、こうなつておられます。ところが、国連のこの武器使用の重大な問題についての平和維持活動第三章「作戦」といふところで、その二でこうなつておられます。「すべてのPKOは、純粹に非武装の監視を以て、武力(力)の行使に關する同一の政策を遵守しなければならぬ。すべてのPKOは、国連の兵士の安全に備へるSOPをもたなければならぬ。」と、これが国連の大原則であります。

すなわち、こちらが幾ら武器の使用と言つたつて、結果的に何十人何百人という人が行つて、個々の判断でもって武器を撃つたといつても、それは武力の行使になるのかならぬのかという議論はあると思ひます。あると思ひますが、少なくとも武器を持つていくわけですから、持つていくのは間違いないわけですから、その武器を持つていくときに日本だけは、申しわけありませんがほかの国とは同一のいわば政策を遵守しません、日本だけは悪いけどばらばらでやらせていただきます、このことについてばらばらでやらせていただきます。武力の行使は言つていますよ、だけれどその武力の行使と武器の行使、武器はこういうふうにし日本は使えないのでございします。この

ことについてはどうなんですか、グルーディングさんとの間では話し合いができていますか。

私の質問、わかりますか。

○政府委員(丹波重吉) この点につきまして、当時のやりとりというものを資料としてお出ししてございませうけれども、当方から、平和維持隊は、関連の国連文書によれば自衛のため以外に武器を使用することは行わないということとなっていると理解しており、この点について日本としては、要員の派遣に当たり武器の使用は第五原則のとおりに要員の生命等の防護のために必要な最小限のものに限ることとしたが、従来の平和維持隊の武器使用の実態にかんがみれば、このような方針で十分に任務を遂行することが可能であると確信していますという説明をいたしました。

これに対してグルーディング事務次長から、平和維持隊においては任務の遂行を妨げられた場合には武器の使用ができることになっている旨の指摘がありました。当方から、従来の平和維持隊の武器使用の実態にかんがみれば、武器の使用を要員の生命等の防護に必要な最小限のものに限ると我が国として十分任務を遂行できるものではございませんかという問いに述べました。これに対して、先方も確かにそれはそうだというので了解いたしました。日本の武器使用に関する第五原則が国連にとって何の問題もないということ述べた次第でございます。

○角田義一君 これまた大事なことを逃して、言っていないな。

私が申し上げているのは、国連はあくまでも武器を使うというときにはばらばらでは困るんですよ。自衛するのは当たり前なんです。問題は、その自衛をする場合に日本はあくまでも個々の隊員の判断でしかできない、こうなっているんです。隊としてはできませんよ。しかし、このSOPではいけば武器を使うこと、武器の使用と武力の行使なんて分けたってそんなものはしゃばでは通用しないんだ、世界のしゃばでは、はつき

り申し上げて。

だから、私が申し上げたいのは、武力の行使は全部同一の政策でなきゃならぬというの。これは国連の大原則なんだ。当たり前の話なんです。それでなきゃばらばらになっちゃうんだから。だから、私が言いたいのは、変な話だけれども、日本はあくまでもばらばらでしか使えないんですよ、それでもよろしゅうございませうかと。そのことがグルーディングさんはそれで結構なんだというふうに言ったのかというんだ。ばらばらにしか使えないんだ。要するに、ほかの国と同じような政策は日本では守れないんです、やれないんですと、こういうふうになっているのかと聞いています。すよ、いいですか。

武力の行使というのは初めからできないことはわかっていいます、そんなことは。武器の使用はしかできないんだけれども、武器の使用はばらばらにやらせてもらいます。国連は統一してやってください、これが原則です。しかし、その原則の例外を日本は主張してきているわけだ。そのことについて、これだけ大事な問題について一体どういう談判があったのか、どういう交渉があったのか。そしてそれがオーケーなら、そんな大事なことはやっぱりちゃんと文書で確認を取り交わしてから法案に出してくるというのが、これは当然の話なんです。これは当たり前の話でしょうが、どうなんですか。

○政府委員(丹波重吉) これも先生、今までのこのPKF活動の慣行と申しますか、歴史を調べていただくとおわかりいただけると思うんですが、国連は軍事要員がPKF活動に参加する場合には武器の携行を許すという、しかしその武器の使用というものは、自衛、セルフディフェンスに限られる。そのセルフディフェンスとは、次の二つの場合を含むと、こうなっているわけでございます。一つは、Aとありまして、自己の生命を防護する場合。Bとして国連のPKFの任務が実力により妨げられた場合と。

類にも書いてあると思いますが、任務を妨げられた瞬間にずいぶん発射していいというふうにはなっておりませんで、説得をしないといふ、それから自分は国連のPKFだといふ、それからそもそもあなたたちは当事者間で停戦の協定があるじゃないですかといういろんな説得を通じて、どうしてもそこそこがおかしくなった場合、武器の使用が認められる。

大方の場合は、私たちは関係各国全部ではございませうが、主要なところに調査して調べてみましたけれども、いわゆるBのケースで武器が使われたというところをはっきり説明した政府というのは実はないんですね。過去をずっと見ていくと、やっぱり生命が侵されたから使った。そういう意味では、ほとんどのケースがAであるというふういふ実態なんです。そこを御理解いただくのが非常に重要なので、そういう意味ではBのケースはあるいはあったんだろうと思えますけれども、あるいはそのBのケースのうちの幾つかはAに転じている。そういうような状況をいろいろ考えますと、いわゆるBを切っても、私たちはまさにそこを、Bを切っても実態にかんがみればと、実態にかんがみれば、このような方針で十分に任務を遂行できると確信しますと言ったのは、そういうことを念頭に置いて言った。これに対して、まさにそういう実態を理解しているものですか、グルーディング事務次長もそれはそれでよろしくと、こう言ったわけですか。

そこで、先ほど先生がSOPの一部を読み上げられましたけれども、ばらばらであつてはいかぬ。国連は武器を、どういう状況のときに武器を使えるかということ議論しておるわけでございます。このまさに先生が読み上げられた箇所の一番冒頭の十八節だと思ふんですが、ピースキープというものの一番重要な精神は、いかに武器を使わないで任務を達成するかということなんです。そういう精神で貫かれておるわけです。最後に、過去のいろいろな国家が、オーストリア

は十八年間このPKF活動に参加しておりますけれども、この十八年間でオーストリアは一発の鉄砲も発射したことがないと言っているわけなんです。フィランドにつきましても、人に対して発射をしたことは一度もない。イタリアも今まで武器を使用したケースはないと言っているんですね。ですから、そういう実態の中でのこの議論であるということ。ぜひ先生御理解いただきたいというふうに考えます。(「どうしても戦争したいんだな」「どうしてもやりたくないんだ」と呼ぶ者あり)

○角田義一君 不謹慎なやじですよ。どうしても戦争やりたい、何ですか、それは。やじつたつていいですよ。もつとやじるなら的確なやじを、的確なやじを。不謹慎な。

私が言っているのはこういうことなんです。要するに、自衛のために武器を使うということ。それは最後の最後ですよ、それは。PKOはずっとそうなんです、最後の最後なんです。その最後の最後のPKOが武器を使わなきゃならぬときで、今言ったように、いけばばらばらにならないうで使つてほしい、統一の原則を守つてやってほしい、それが国連の大原則でしようと言っているんです。私が言っているのは、だけれども、日本場合はばらばらでしか使えないと言っているんですよ。部隊としては使えないんだと。だから、ばらばらでしか使えません、私はそれはそれでいいというんです。だからそのことを、くだいようなんだけれども、そんな大事なことであれば、その八月の十四日から今日まで、法案をつくつて、後からでもいい、ちゃんと国連との間でこういうことでございまして、これまた明らかな文書の協定なり合意ができていますか。できていないんですよ。

○政府委員(丹波重吉) この武器の使用の問題につきましても、現行の法案で国連との関係は十分明らかであるというふうに考えております。○角田義一君 これは明らかであるというふうなことは私は聞いていない。事実問題として、これだけ日本の立場というものは国連の立場とは違

んです、いいとか悪いとかは別にして、大変な問題なんです。ばらばらでしかやれない。だから、その問題について事実関係として私は、文書でちゃんと交換をして、それでよろしいということになっているのか。そんなものありません。ありませんでいい。今言ったように、認識している程度である、これでは委員長、質問に対して的確に答えていないんですよ。そういう自分の方の認識を私は聞いていないんじゃないんです。そういう文書でちゃんと取り決めがあつて、その結果こういう法律が、日本の法律ができてきたんです、あるいは日本でこういう法律をつくり出す、審議中ですけれども、ぜひひとつ国連はこれで了解してほしい、大事なことから文書でもって確認をしてあるんですかと、この事実関係を聞いているのに、何もそれを答えないで、私の方は認識をしておりますと、これじゃだめです。

○政府委員(丹波實君) 武器の問題は先ほどの先生に御説明申し上げたりと同じ日に持つておるわけです、その同じ会談で。私たちは先ほどの問題と同様、この問題についても明らかであるというふうに考えております。

○角田義一君 ちよつと、もつと誠意ある答弁してくれませんか。考えておるとか認識しておるとか聞いてないですよ、私は事実関係を聞いています。だから、私が聞いている文書の取り決めというのはないなら、ないと正直に言つたらよろしいんだ。やつていないなら、やつていないでいいんですよ。これからまた場合によればやらなきゃならぬかもしれないんだ、これだけ国会で議論になったんだから。その事実関係というのをごまかしてはいけません。はつきりと、あるならある、ないならない、そのことをはつきり言いなさいよ。

○政府委員(丹波實君) 先生、お言葉ですけれども、グールドینگ次長と河村審議官のやりとりの中で、書類になったものは五原則を英文にしたものだけですよということを私は先ほどから何度も御説明申し上げておる次第でございます、この

武器のところにつきましても、やりとりは口頭で行われ、内容的には私たちは明らかである、こういうふうに考えておるといふことを御説明申し上げた次第でございます。

○角田義一君 私は、ではそういう取り決めの文書はないというふうに理解をします、日本語として、それでよろしいな。

○政府委員(丹波實君) 書類は存在しておりますけれども、丁解は明らかであると私たちは考えております。

○角田義一君 くだいようですが、文書の了解もなく、こつちの方で了解をしたというようなことでは私はとても納得できるものじゃありません。これは今、業務の中断、そして武器の使用、武力の行使というものは、憲法との規定で非常に重要な問題だから私はきょうはその二つの問題について集中的にお尋ねしているわけですよ。この点についてこれは非常に重大な問題なんだし、しかも国連の大原則と抵触するおそれもあるわけですよ。向こうはあくまでも統一的な立場でもって命令を排除して、そして国連の命令のもとに一切やつてくれと、こう言っている。

その例外として、重大な例外としていわば業務の中断とこの武器の使用という問題があるわけですよ。これはまさに憲法といわば国連との、これがどうこれから調整していくかという大事な大きな問題なんです。今日までのあの答弁ではとても私は納得できません。このことをはつきり申し上げておくれ。

それから、時間がはつぽつ来ておりますけれども、最後の先ほど外務大臣が述べになつていただきました統一見解にちよつと戻りますけれども、要するに国内法でも、いわゆる派遣された公務員は派遣先の指揮下に置かれるというところは、これはもう通例なんですね。国内法でも派遣された公務員は派遣先の指揮下に置かれるということ、これはまさに通例なんだ。

したがって、旧統一見解というのは、あくまでも派遣をされないいわば同一組織内の指揮監督の

ことについて述べておつて、これが通例である、こういうふうになつてきているわけですよ。ずつとやつてきているわけですよ。しかし、派遣をされたとき一体どうなのかということについては、何もある意味では言つてないんですよ。私は、この旧見解の立場というものは、派遣をされた場合には当てはまらない、不適切であつたということなのか、そのことをもう一度私ははつきりさせてもらいたいと思う、その処分権との関係において。

これはどうですか。委員長、私が今申し上げているのはよくわかると思うんですけども、この問題については、私は、もう一度この旧統一見解のいわば懲戒の絡んだ問題、身分の問題、この問題については改めてちゃんとした見解を出してもらわなきゃ納得できませんよ。

くだいようですけれども、前は、あくまでも同一組織内において指揮監督がある、それに服するの、これが通例なんだと、その通例というのは、そう言つてきたんだ。ところが今、くだいようですけれども、さつきから関係大臣聞いてのとおり、いわば派遣をされたときにはそれは通例じゃないわけですよ。派遣をされたときにはむしろ指揮権は派遣先にある、それが通例なんですから、その辺のことについてはもう一度きちつとした取り扱いは私はお願いしたい。改めてその問題についてははつきりした見解を政府から出してもらいたいと思つております。

というのは、先ほど渡辺外務大臣の統一見解がありましたけれども、その点については、まことに残念でございますけれども、何も触れられておりませんので、この点については改めて触れていただけるように理事会で取り計らいをお願いしたいと思います、どうですか。

○委員長(下条進一郎君) ただいまの角田君の御意見、これはきょうの御質問の中でたびたび答弁もあつたわけでございます。したがって、この問題は、すれ違ひの議論もありましたけれども、最終的に外務大臣からすべてをまとめてお答えをい

ただいておるわけですから、この点で御理解をいただくのが筋じゃないかと思ひます。

○角田義一君 了解できませんから。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

(速記中止)

○委員長(下条進一郎君) 速記を起こして。

私が言いますから、それから聞いていくください。

先ほどお話を申し上げましたように、これは非常に大事な問題であります、先ほど来随分時間をかけて、御質問もありました政府委員からの答弁もあり、また外務大臣からも御答弁もありましたけれども、それは個々の問題を取り上げながらの議論でございましたから、ここは結局この問題の大事どころでありますから、この問題の問題点、いわゆる国内における指揮の問題と、それからいわゆる日本の指揮官が出かけていくときの指揮と、国連の指揮官とかコマンドとか指図とか、その問題との食い違ひというか違つた問題の解釈、そしてそれに対して日本はどうするんだと、こういう一連の問題があるわけであります。

これをまとめて政府委員並びに最後に外務大臣から御答弁をいただきますと思ひます。よろしいですか。

○政府委員(野村一成君) お答え申し上げます。先生の冒頭の御質問の中で、いろんな我が国の行政機関あるいは地方自治体の間等で職員を派遣したり応援したりするといふ、そういう法律を引用して御質問がございました。私の方からまた、御指摘のそういった国内法令においても基本的には派遣先の、行つたところの指揮権に従ふべき法的な義務が生ずるのは、直接生ずるのはまさにその当該法令によつてであるということも申し上げました。

他方、また国連のコマンドといふのはこういう国内法上の指揮の作用とは違ふんだということも申し上げました。それはまさに、いろいろと御議論がございましたけれども、国連のコマンドの

実体、特にモデル協定で書いてございます、まさに各国から参加しております部隊等を有機的に結びつけ、一体として機能させるために配置等に関し、行く権限であるということも申し上げます。また、その次に、重要なことでございますけれども、まさにこういった国連のコマンドというのは、長年の慣行から形成されていまして、派遣国の要員がその国の公務員として行う職務に關して国連が行使する、そういう性格の権限であるということも申し上げます。

したがって、私、基本的には先生の御指摘の点は、まさに国内法の体系の中で使われている指揮ということに着目しての問題提起でございます。また、私どもはやはり国際連合のコマンドという場合には、国連と主権国家の間で関係、つまり国連のコマンドというのを主権国家として我が国がそれをいかに受けてそれをそのとおりに実施するか、そういうたぐいの問題であるということも申し上げます。

条約局長は、これは新しい発想だということを言いましたけれども、まさにそういう意味におきましてこれややはり私、厳密に国内法でこれをどういうふうにとらえるかというときに、種々検討いたしましたわけでございます。その結果、まさにこれ外務大臣の本日冒頭の発言にございまして、基本的には、この法案で指図という言葉を使つてございまして、これは中身、実体といたしましては、長年の慣行から出ておりますモデル協定第七項に言う国連のコマンドと同じ意味、同義であるということ。

それからまさに、それをじゃ同じ意味だといったしまして、我が国の場合にはそれを、この国連のコマンドをどういうふうに進めようかということにつきまして、この法案の枠内で、実施要領を紹介いたしますけれども、そういう形で国連のコマンドを我が国の部隊によつて実施する、そういう意味でまさに国連のコマンドのもとにある、あるいはそれに従う、つまりそういう仕組みをとつておる。

この外務大臣発言の中の三項の五原則との関係、これはまさに先生今御指摘になった中斷、撤収等の関係でございまして、そういう意味におきまして私は、中身といたしましてはやはり国際連合にとつて、この法案をつくりまして不都合というか、が生じてはいけないという点が一番ポイントだと思つてございまして、事国連のコマンドに關する限り、やはり先ほど申しましたように法案で使つて指図とモデル協定で言つて国連の権限と同じだということ、そののとおり法案の枠内で、五原則の問題がございましたけれども、実施するということ。また、国連のコマンドのもとにある、あるいは従うと、そこまで言つておるわけでございますので、国際連合との間でこの法案がこの点に關しまして私は問題を生ずるというふうには思つておりません。若干長くなつて非常に恐縮でございました。

○国務大臣(渡辺美智雄君) 時間の関係もございまして、今、審議官からる説明をいたしました。私の見解も同じでございます。

○角田義一君 最後。今、審議官から長々と御説明いただきましたけれども、とても私も理解できませんので、これはもう一度後で理事会で、私が先ほどから要求しております問題についての取り扱いというものを要求して、きょうはもう時間でございますから、今後また引き続き私がやらせていただくことになるかもしれませんけれども、一応きょうはこゝはこれで終わりたいと思つております。

○委員長(下条進一郎君) 速記をとめて。

○委員長(下条進一郎君) 速記を起して。ただいまの件につきましては、その扱いをどうするか、これを理事会で協議いたします。

本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後六時散会

五月十五日日本委員会に左の案件が付託された。

一、PKO協力法案成立反対に関する請願(第一九六四号)

一、PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願(第一九六五号)

一、憲法違反の「PKO協力法」制定反対に関する請願(第一九七〇号)

一、PKO法案成立反対に関する請願(第二〇〇一〇号)

一、PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願(第二〇〇三六号)

一、憲法違反の「PKO協力法」制定反対に関する請願(第二〇〇九二号)

一、自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する請願(第二〇〇九二号)

一、PKO法案成立反対に関する請願(第二〇〇三六号)

一、PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願(第二〇〇三六号)

一、憲法違反の「PKO協力法」制定反対に関する請願(第二〇〇九二号)

案の廃案に関する請願(第二二二三号)

一、PKO協力法案及び国際緊急援助隊派遣法の改正案成立反対に関する請願(第二二二〇号)

一、PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願(第二二五二号)

第一九六四号 平成四年四月二十四日受理
PKO協力法案成立反対に関する請願
請願者 横浜市港北区新横浜二ノ五ノ一一 内藤敏子 外四百八十三名
紹介議員 千葉 景子君
この請願の趣旨は、第二二五二号と同じである。

第一九六五号 平成四年四月二十四日受理
PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願(二通)
請願者 札幌市中央区南一条西三ノ二 三ノ一〇三 菊田悟 外一名
紹介議員 紀平 悌子君
この請願の趣旨は、第一号と同じである。

第一九七〇号 平成四年四月二十四日受理
憲法違反の「PKO協力法」制定反対に関する請願(二通)
請願者 群馬県伊勢崎市八幡町三五ノ三 藤木志奈子 外二百九十三名
紹介議員 立木 洋君
この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇〇一〇号 平成四年四月二十四日受理
PKO法案成立反対に関する請願
請願者 滋賀県草津市矢倉一ノ五ノ三七 高内知子 外二百五十四名
紹介議員 清水 澄子君
この請願の趣旨は、第一〇五一号と同じである。

第二〇〇三六号 平成四年四月二十七日受理

一、国連平和維持活動等協力法案、国際緊急援助隊派遣法一部改正案及び自衛隊法一部改正案

P K O関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際
貢献の実現に関する請願(二通)

請願者 横浜市保土ヶ谷区川島町五、二九

六 霜平博子 外一名

紹介議員 紀平 倭子君

この請願の趣旨は、第一号と同じである。

第二〇六七号 平成四年四月二十八日受理

P K O関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際
貢献の実現に関する請願(二通)

請願者 札幌市西区八軒十条西四丁目 野

田師正 外一名

紹介議員 紀平 倭子君

この請願の趣旨は、第一号と同じである。

第二〇九二号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 東京都杉並区和田三ノ三二〇赤

沢方 望月光夫 外二千三名

紹介議員 諫山 博君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九三三号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 東京都杉並区梅里二ノ九ノ一二三ノ

九〇三 浅野輝政 外二千三名

紹介議員 市川 正一君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九四号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 群馬県前橋市元総社町九四七ノ三

四 依田始 外二千三名

紹介議員 上田耕一郎君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九五号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 北海道釧路市春採三ノ一四ノ一

川島妙子 外二千三名

紹介議員 小笠原貞子君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九六号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 北海道釧路市鶴ヶ岱一ノ二ノ六

森本泰子 外二千三名

紹介議員 神谷信之助君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九七号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 京都府城陽市久世北垣内一ノ二ノ

一 大沢博和 外二千三名

紹介議員 沓脱タケ子君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九八号 平成四年四月二十八日受理

憲法違反の「P K O協力法」制定反対に関する請
願

請願者 福島県双葉郡浪江町順礼川原五三

ノ三 門馬昌子 外二千三名

紹介議員 近藤 忠孝君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二〇九九号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 神奈川県海老名市さつき町九ノ二

八ノ三ノ三 酒井久江 外二千二

名

紹介議員 高崎 裕子君

国連平和協力法案の国会提出以後、短期間に急速
に高まった国民の世論と運動は、この悪法を廃案
に追い込んだ。ところが、廃案と引換えに、自公
民三党による「合意」に基づいて、同法案と大同
小異の新規立法に向けた動きが開始されている。
「国連の平和維持活動に協力する組織をつくる」
といっても、さきの国会での論議でも明らかに
なったように、「国連平和維持活動」は主として
軍事活動であり、それへの「協力」は憲法違反で
ある。そして、軍事活動への協力が一度公認され
れば、次は自衛隊の海外派兵ということになる。
このようなことを進めるのは、国連憲章にうたわ
れた国際平和と安全の維持、紛争の平和的解決、
民族自決という精神に反し、日本国憲法の平和的
原則を踏み外すことになる。イラクのクウェイト
侵略・併合は、絶対に許すことのできない暴挙で
あり、これを断固糾弾する。イラク問題の平和的
解決への国際的な協力で今何よりも必要なこと
は、国連が決定したイラクに対する経済制裁を徹
底するために、日本が政治的・外交的・経済的な
あらゆる努力を尽くすことである。それには、新
しい法律はいらない。新規立法は、廃案になった
法案を差し返すものであり、自衛隊の海外派兵に
つながり、また、中東を始め海外での軍事活動へ
の協力に通じるものであって、イラク問題の平和
的解決の展望からいっても必要かつ有害なもの
である。ついては、次の事項について実現を図ら
れたい。

一、海外での軍事活動、自衛隊の海外派兵につな
がる新規立法は、いかなる形であれ絶対に行わ
ないこと。

第二一〇〇号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 横浜市金沢区釜利谷町一、三六五

ノ一九六 岡田則男 外二千二名

紹介議員 立木 洋君

この請願の趣旨は、第二〇九九号と同じである。

第二一〇一号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 長崎県西彼杵郡香焼町四〇二 今

井弘子 外二千二名

紹介議員 橋本 敦君

この請願の趣旨は、第二〇九九号と同じである。

第二一〇二号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 青森県むつ市大平町七ノ二六 三

国康雄 外二千二名

紹介議員 林 紀子君

この請願の趣旨は、第二〇九九号と同じである。

第二一〇三号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 静岡県掛川市塩町三ノ七 勝川正

史 外二千二名

紹介議員 山中 郁子君

この請願の趣旨は、第二〇九九号と同じである。

第二一〇四号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 長崎県西彼杵郡香焼町三二ノ四

三 永田一喜 外二千二名

紹介議員 吉岡 吉典君

この請願の趣旨は、第二〇九九号と同じである。

第二一〇五号 平成四年四月二十八日受理

自衛隊の海外派兵につながる新規立法反対に関する
請願

請願者 横浜市金沢区六浦四ノ六ノ五ノ一

〇二 田中千重子 外二千二名

紹介議員 吉川 春子君

この請願の趣旨は、第二〇九九号と同じである。

第二一四八号 平成四年四月二十八日受理

PKO法案成立反対に関する請願

請願者 東京都豊島区西巣鴨三ノ八ノ二二

多田義男 外三百三十一名

紹介議員 田 英夫君

この請願の趣旨は、第一〇五一号と同じである。

第二一五三三号 平成四年四月三十日受理

PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願(二通)

請願者 札幌市南区北ノ沢六ノ二ノ二 清水條資 外一名

紹介議員 紀平 倅子君

この請願の趣旨は、第一号と同じである。

第二一六一号 平成四年四月三十日受理

PKO協力法案及び国際緊急援助隊派遣法の改正案成立反対に関する請願

請願者 岡山県津山市下種三二 八木葉子 外二百名

紹介議員 清水 澄子君

この請願の趣旨は、第一六五〇号と同じである。

第二一七四号 平成四年四月三十日受理

憲法違反の「PKO協力法」制定反対に関する請願(二通)

請願者 神戸市長田区腕塚町八ノ三ノ四

紹介議員 本岡 昭次君

この請願の趣旨は、第三号と同じである。

第二一七八号 平成四年五月一日受理

PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願

請願者 横浜市保土ヶ谷区権太坂一ノ一五

ノ七 海老邦子

紹介議員 紀平 倅子君

この請願の趣旨は、第一号と同じである。

第二一九六号 平成四年五月六日受理

PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願

請願者 横浜市保土ヶ谷区仏向町一、七七

七 鶴岡ますみ

紹介議員 紀平 倅子君

この請願の趣旨は、第一号と同じである。

第二二二二二号 平成四年五月六日受理

PKO協力法案及び国際緊急援助隊派遣法の改正案成立反対に関する請願

請願者 東京都大田区西蒲田七ノ三ノ六

玉泉ひさえ 外九十九名

紹介議員 正敏君

この請願の趣旨は、第一六五〇号と同じである。

第二二二三三号 平成四年五月六日受理

国連平和維持活動等協力法案、国際緊急援助隊派遣法一部改正案及び自衛隊法一部改正案の廃案に関する請願(二通)

請願者 仙台市若林区若林一ノ四ノ一九

黒滝正昭 外八十七名

紹介議員 正敏君

一、国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律案(PKO協力法案)、国際緊急援助隊派遣法一部改正案を直ちに廃案にすること。
二、自衛隊法一部改正案を直ちに廃案にすること。

理由

東西冷戦が終結する中、国連がアメリカ主導の大国による世界支配の道具になっている、という指摘がある。国連カンボジア暫定行政機構(UNTAC)に関する協定(パリ和平協定)もまた、安保理常任理事国の主導でなされたもので、国連に名を借りた大国のカンボジアへの内政干渉であると指摘されている。シアヌーク最高国民評議会(SNC)議長、プノンペン政府のフン・セン首相のUNTACへの自衛隊派遣要請が連日報道されたが、これはボル・ポト派への抑止力として自衛隊の派遣を要請しているものであり、このような要請を受けて自衛隊を派遣することは、和平協定ができたといえいまだ紛争中の片方に加担することである。そして、一応はカンボジアの主権、独立、中立などを取り決めていくパリ和平協定(平成三年十月二十三日「カンボジア紛争の包括的な政治解決に関する協定」及び「カンボジアの主権、独立、領土の保全及び不可侵、中立並びに国家の統一に関する協定」)にさえ反するものである。我々は、「虐殺」を引き起こしたボル・ポト派を支持するものでも、和平協定を破ろうとしているその一部(タ・モック司令官派)を容認するものでもない。しかし、カンボジアの真の主権、独立、国家の統一は、カンボジア各派の相互の自己批判に基づく対話によって、初めて遂げられるものである。今、フン・セン首相などの要請で自衛隊を派遣することは、それを踏みにじることである。アジア太平洋地域には、かつての日本の侵略によって心身ともに深い傷を負い、今なお苦しめられ悲しみにあえんでいる人が多い。たとえ、他のアジア諸国に比べてカンボジアの対日感情が良いとしても、自衛隊を派遣することは、やはり同じ過ちを繰り返すことになる。また、日本政府がPKO協力法案の成立にこだわっていることが、非軍事的領域での本来の日本のカンボジア支援を遅らせていることも指摘せざるを得ない。以上、我々は、真に普遍的な意味での平和と人権の確立を目指す仏教者の立場から、日本国憲法にも違反し、日本及び欧米先進国の国益を守るだけでなく、決して国際社会への貢献とはなり得ないPKO協力法案を直ちに廃案にすることを強く求める。また、国際緊急援助隊派遣法一部改正案についても、災害救助に名を借りた自衛隊海外派遣法案として、その成立に強く反対する。これは、国連という枠組みに規制されないもので、より一層危険なものである。さらに、在外邦人の保護のための自衛隊機派遣法案である自衛隊法一部改正案

も、かつて侵略戦争における出兵が同じ名目で始められたことを思えば、絶対に通すべきではなく、その成立に断固反対するものである。

第二二二〇号 平成四年五月六日受理

PKO協力法案及び国際緊急援助隊派遣法の改正案成立反対に関する請願

請願者 東京都板橋区大谷口北町四五ノ二

古俣敏子 外二百名

紹介議員 清水 澄子君

この請願の趣旨は、第一六五〇号と同じである。

第二二五一一号 平成四年五月七日受理

PKO関連二法案の廃案と平和憲法の下での国際貢献の実現に関する請願

請願者 横浜市南区永田北三ノ三九ノ二

井中理子

紹介議員 紀平 倅子君

この請願の趣旨は、第一号と同じである。

平成四年五月二十一日印刷

平成四年五月二十一日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局