

日米防衛協力のための指針に関する特別委員会議録 第三号

平成十一年三月二十六日(金曜日)

午前九時開議

出席委員

委員長 山崎 拓君

理事 赤城 徳彦君 理事 大野 功統君

理事 玉沢徳一郎君 理事 中谷 元君

理事 中山 利生君 理事 畑 英次郎君

理事 前原 誠司君 理事 遠藤 乙彦君

理事 西村 眞悟君

安倍 晋三君 浅野 勝人君

石川 要三君 大石 秀政君

大島 理森君 河井 克行君

瓦 力君 栗原 裕康君

小島 敏男君 阪上 善秀君

桜田 義孝君 田村 憲久君

西川 公也君 萩山 教蔵君

平林 鴻三君 福田 康夫君

細田 博之君 松本 純君

宮腰 光寛君 宮島 大典君

八代 英太君 山口 泰明君

米田 建三君 伊藤 英成君

上原 康助君 岡田 克也君

桑原 豊君 玄葉光一郎君

土肥 隆一君 横路 孝弘君

赤松 正雄君 市川 雄一君

佐藤 茂樹君 西川 知雄君

井上 喜一君 達増 拓也君

木島日出夫君 佐々木陸海君

志位 和夫君 東中 光雄君

伊藤 茂君 辻元 清美君

土井たか子君

出席国務大臣

内閣総理大臣 小淵 恵三君

法務大臣 陣内 孝雄君

外務大臣 高村 正彦君

出席政府委員

内閣官房内閣安
全保障・危機管
理室長 伊藤 康成君

兼内閣総理大臣
官房安全保障・
危機管理室長

国務大臣 柳沢 伯夫君

(金融再生委員
会委員長)

大蔵大臣 宮澤 喜一君

文部大臣 有馬 朗人君

科学技術庁長
官 中川 昭一君

厚生大臣 宮下 創平君

農林水産大臣 与謝野 馨君

通商産業大臣 川崎 二郎君

運輸大臣 長官

国務大臣 野田 聖子君

(北海道開発庁
長官)

郵政大臣 野田 聖子君

国務大臣 甘利 明君

(環境庁長官)
事務代理

労働大臣 関谷 勝嗣君

建設大臣 野田 毅君

国土庁長官

自治大臣 野田 毅君

国家公安委員
会委員長

内閣官房長官

国務大臣 野中 広務君

(沖縄開発庁長
官)

国務大臣 太田 誠一君

(総務庁長官)

国務大臣 野呂田芳成君

(防衛庁長官)

国務大臣 堀屋 太一君

(経済企画庁長
官)

国務大臣 柳沢 伯夫君

(金融再生委員
会委員長)

委員の異動

三月二十六日

相沢 英之君 補欠選任

瓦 力君 山口 泰明君

山中 燦子君 西川 知雄君

木島日出夫君 志位 和夫君

同日 伊藤 茂君 土井たか子君

同日 松本 純君 栗原 裕康君

同日 山口 泰明君 瓦 力君

同日 西川 知雄君 山中 燦子君

同日 志位 和夫君 木島日出夫君

同日 土井たか子君 伊藤 茂君

同日 栗原 裕康君 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 相沢 英之君

同日 補欠選任

第二類第八号

日米防衛協力のための指針に関する特別委員会議録第三号 平成十一年三月二十六日

同(春名真章君紹介)(第一六八五号)
新ガイドライン・有事法制化反対に関する請願
(中川智子君紹介)(第一六九五号)
は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定の締結について承認を求めるの件(第四十二回国会法第一〇九号)
周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律案(内閣提出、第四百四十二回国会法第一〇九号)
自衛隊法の一部を改正する法律案(内閣提出、第四百四十二回国会法第一〇九号)

○山崎委員長 これより会議を開きます。

第四百四十二回国会、内閣提出、日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定の締結について承認を求めるの件、周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律案及び自衛隊法の一部を改正する法律案の各案件を一括して議題といたします。

本日は、各案件の審査に際し、日米防衛協力のための指針についての集中審議を行います。
質疑の申し出がありますので、順次これを許します。赤城徳彦君。

○赤城委員 自由民主党の赤城徳彦でございます。

早速質問させていただきたいと思いますが、冒頭、二十三、二十四日にかけての不審船の事案につきましてもお尋ねをいたします。

この件につきましては、新聞、テレビ等で細かく報道されておりましたが、新潟県沖に二隻の不審な船、日本の船のように見せかけておりますけ

れども、漁具は積んでおらず、アンテナがたぐさん立っているということで、これは工作船かなというものが発見されて、海上保安庁が追跡をいたしました。途中、海上保安庁の船では対応し切れなくなりまして、防衛庁に対して海上警備行動の発令の要請がございました。そこからは非常に対応が早かったわけでございまして、要請があつてから、持ち回りの閣議を開き、総理の承認を得て海上警備行動が発令されたのがその間わずか二十分、大変機敏な決断ができたわけでございます。こうして、初めての海上警備行動が発令されました。

自衛隊が、自衛艦が追跡を続けました。その間には、それぞれ十二回、十三回の警告射撃を行いました。残念ながら、防空識別圏を越えてしまいましたので、それ以上の追跡は断念したわけでございます。その際には、北朝鮮からのミグ21が発進の準備をしていた、こういう情報もございました。最終的には、この二隻の船は北朝鮮の港へ到達した、逃げ込んだ、こういうことでございます。全体から判断しますと、これは北朝鮮の工作船で、何らかのミッションを受けて新潟県沖で、日本の領海内で行動していたんだらう、こういうふうに常識的には判断されますが、この事案につきましても、どういう背景があったのか。また、あわせて、初めての海上警備行動が発令したわけでございしますが、その発令に至った背景なり事情なり、お答えをいただければと思います。

○野呂田国務大臣 今委員から御指摘のあったような事態が発生しまして、これは第一義的には海上保安庁の仕事でございしますので、海上保安庁はこれに対して一生懸命対処活動を行ったわけでございます。警告を発したり、威嚇射撃をしたりしましたが、そのうち、この不審船は大変高速度の能力を持っている船でありまして、スピードを上げたために、海上保安庁の船では必ずしも追尾が可能でなくなってしまうという事情によりまして、翌日の零時三十分には運輸大臣の方から、海上自衛隊の方で対処していただきたいという要請が

あったわけでございます。そこで総理大臣に上申いたしました。安保会議、閣議の議を得まして、防衛庁長官に対し、命令を発動していただいて、海上警備行動の発令をするに至ったわけであります。

運輸大臣の要請からほぼ二十分でこれらの行為を終えたわけであります。私も現行法で許される限りの努力を払いましたが、今委員が御指摘のとおり、我が国が設けてある防空識別圏を突破してしまったというのが実情でございます。それ以上、もしその識別圏を突破して私どもが追跡するとすれば、客観情勢として大変いろいろ危険な状態も予想されないこともないということ、私の判断で防空識別圏のところで追跡を終了させたという事態でございます。

私も、結果的にこの二隻の船を逮捕することはできませんでした。しかし、御指摘のとおり、自衛隊法ができて四十五年たちましたが、その四十五年の中で初めて海上警備行動が発令された。そのことによりまして、私は、こういう事案に對しまして我が国が、こういう事態が起こった場合に敢然として自衛隊法八十二条の動員もあり得るといふ決意を内外に示したことは、これからこの種の事案に對して大きな抑止力になるんじゃないか、こういうふうに考えております。

そして、この海上警備行動をするに至った動機は、先ほど申し上げたように、海上保安庁の船の速さではとても追跡することができなかった。さすれば、我が国を堂々と侵している領海侵犯の船をたまた見逃すことになることは明らかであります。これは自衛隊法八十二条の我が国の秩序の維持という観点からも大変大きな問題を残すということ、この発動に至ったことであります。

その後、翌日の朝、早朝七時ごろであります。北朝鮮方面に向かったこの船は北朝鮮の北部の漁港に入った、我々はいろいろな情報を総合してそういうふうに判断しているところであります。○赤城委員 この二隻の不審船が一体何をしよう

としていたのか、これは私も大変関心のあるところでございますので、この点についてはさらに調査をしていただきたい、こう思います。

また、大臣が御指摘のように、我が国が平和と安全を守るために法律にのっとり断固たる対応をとる、そういう決意を内外に示し、またあわせて今後の抑止力にもなる、大変大きな決断を小淵内閣はしていただいたな、こういうふうに感じております。

ただ、結果としてこの不審船を逮捕することができず取り逃がしたわけでございまして、大変残念でございますし、また、その間、いろいろ問題点も明らかになってまいりました。

私も自由民主党の中で、国防、外交の合同会議を昨日開きました。この点につきましてもさまざまな意見が出ております。

一つは、この不審船は単なる漁船ではなくて工作船であろうと見られますし、場合によっては武装した工作船かもしれません。そういうものが明らかである場合には、海上保安庁の要請を待たずに、初めから自衛隊が対応できなかったのだらうか。あるいは、その場合には、領域警備という概念で新たな制度を設けて、権限を付与すべきではないかと。

それから、威嚇射撃、警告射撃を行ったのですが、これは相手方をねらって撃てないわけでございまして、これでは相手方から見れば、単なる打ち上げ花火みたいなもので恐るるに足らず、こういうことでやすやすと逃げおおせたのではないかと。相手が反撃してこない限り武器を使用できないとか、警察官職務執行法との関係で凶悪犯でなければ武器を使えない、そういうふうな武器使用権限について見直す必要があるのではないかと。さらに、相手方が攻撃してきた場合どういうふうに対処をするんだ、そこら辺の準備も必要ではないか。そうした反省点を踏まえて、今後、法制度も含めて、どういう方向で検討をされるのか。また、あわせて伺いたいと思いますが、これは日本の領海内のことでありますから、今審議して

います周辺事態の法案とは別件でございますけれども、周辺事態の法案におきましても船舶検査という規定もございますし、また、日本の領域内の話と周辺の話が関連して起こることもございします。そういう意味では、このガイドライン関連法とかかわりというふうにお考えか、お尋ねをいたします。

○野呂田国務大臣 最初に、どういう目的を持った船であったかというお尋ねについてまずお答えしたいと思いますが、今回の不審船は、我が国の船籍を有している船が存在しながら、この不審船があえて日本に実在する船の名称を詐称しているとか、あるいは既に五年も前に船籍を失った廃船の名前をちゃんと使っているとか、大変悪質なものであるということが一つ挙げられます。

そして、外見はいかに漁船らしく装っておりますけれども、大変複雑なアンテナを整備しておりますので、かなり高度の通信機能を持ったことが予想されるということもあります。それに、漁船の格好をしていながら、漁網も漁具も一切持っていない。それから、もちろん標識も国旗も掲げていない。それから、だんだんとわかってきたことではあります、不審に思って追跡し始めたころは八ノット程度でありましたが、これがピークになると三十五ノット近い高速を出したということ、これはもう単に漁業船であるなどということでは全く考えられない、こういう状況であります。

ですから、私どもは、一般の漁船ではなくて、何らかの目的を持って我が国の領海に侵入してきた、日本以外の工作船であるという可能性が少なからずあるという前提に立って、これに対処しておるわけでありまして。

自民党の部会等で、領域警備の問題とか、あるいは反撃する武器の使用に大変制限があると。これは、御案内のとおり警察官職務執行法の七条を準用するものですから、武器の使用におのずから限界がある、制約もあるというようなことを自民党の中でも御議論されたということでありまして、これらのことは、私たちもかねてから研究課

題として対応してきたところであります。

当初から自衛隊が海上警備行動で対処すべきじゃなかったかという御指摘もありましたが、やはり、我が国の現在の法体系は、海上警備は第一義的には海上保安庁の所管であるということが明確に規律されておりました、そのとおり今回はやったわけでありまして、途中から追尾が不可能になったということで、これは、もしこのまま放置すれば治安の維持に重大な影響があるという特別の必要性が生じたので、私どもが自衛隊法八十二条で対処したということでありまして、これらの点についてはひとつぜひ御理解を賜りたいと思います。

○赤城委員 それでは、時間がなくなりますので、ガイドライン関連法の方の質疑に移らせていただきます。

これまで何度も議論がされてきたわけでありまして、改めての繰り返しになりますけれども、冷戦構造が終わってからは、地域紛争がええって多発をし、またミサイルや核などの大量破壊兵器が拡散する、地域的にはますます不安定になっている。そこで、一九九七年に日米協力のガイドラインを見直す、そういう新しい事態に対応できるガイドラインをつくりました。しかし、ガイドラインという枠組みだけでは、それに伴う実質、法的な権限がなければその実上がらないわけでありまして、そこで今日この法案の審議がされている、こういうわけでございます。

そこで、もしこの法案がなかったらどういふことになるのかということについて、総理に伺いたいと思ひます。

前回の審議の中では、この法案があれば日米安保の信頼性が増す、もしなかったとしても基本的には日米関係は崩れない、法的な関係はそういうことだと思ひますけれども、実態的に見ますと、周辺で何か紛争が起こった、日本の平和と安全が脅かされている、しかしアメリカだけがそれに対して行動をし日本は何の支援もしない、基地の提供はしますけれども何の支援もしない、そういう

ことではないのだろうか。

ちまたでは、アメリカの戦争に協力することになるのだ、日本が戦争に巻き込まれたら大変だ、あるいは、日本は首をすくめてじっとしていればそのうちあらは過ぎるのだ、そういうふうな意見も、声も聞かれますけれども、総理はこういう考え方に對してどういふふうに思われるか、この関連法の持つ意味、どういふふうにお考えか、お伺ひします。

○小淵内閣総理大臣 今般のガイドライン法を提案いたしましたのは、橋本総理、クリントン大統領との安保共同宣言、これで発しておるわけでございます。従来からの日米安保条約をさらに強固なものとして実効性あらしめるために今回の法整備を行うということだろうと思ひます。

そもその、その底にあるものは、言うまでもありませんが、冷戦終結後依然として不安定、不確実な要因が存在する中で、日米安保体制のより効果的な運用を確保し、我が国に対する武力攻撃の発生を抑止することであることは言うまでもありません。

そこで、我が国の平和と安全に重要な影響を与える周辺事態が生じた場合、米軍が事態の拡大の抑止、収拾のためさまざまな活動を行うことが想定されるわけでありまして、このような米軍に對し我が国が何らかの協力も行わないとすれば、事態はさらに拡大し、我が国の平和と安全に一層深刻な影響を及ぼすことになるおそれがあります。

また、この場合には、日米間の信頼関係が大きく損なわれることにもなりかねないわけでありまして、周辺事態における我が国の対米協力はまさに我が国の平和と安全の確保に資するものであり、そのための枠組みを構築していくことの重要性は論をまたないところである、こう考えておるところでございます。

○赤城委員 それでは、その周辺事態というのはどういふ事態なのか、さらに伺ひたいと思ひます。周辺事態というのは、我が国の周辺地域において我が国の平和と安全に重要な影響を与えるよう

な事態であります。そこで、周辺地域というのはどこまでなのか、こういうことがよく言われるわけですが、けれども、私は、その地理的な範囲というよりも、どういふ事態なのか、この点を重視したいと思ひます。

これまでの答弁の中でも、具体的な例示として、一つには、我が国の平和と安全に重要な影響を与えるような武力紛争が発生している場合、また、このような武力紛争の発生が差し迫っている場合、さらには、ある国や地域における政治体制の混乱等により当該国、地域において大量の避難民が発生して我が国に流入する蓋然性が高まっている場合、さらには、ある国が国連安保理決議に基づき経済制裁の対象となるような国際平和と安全に對する脅威となる行動をとっている状況で、いずれにしてもこういふ行動が我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態だ、こういうことでお答えをいたしております。

しかし、私、いろいろ考えると、こういう場合どうなのか、ああいう場合どうなのかというところがたくさん出てまいります。

例えば、ある国や地域の中での内戦やゲリラ活動、あるいは政治的なクーデターの場合、これも該当するの。大量の避難民が出る場合というのは、軍事的な事情で紛争が起こって避難民が出る場合もありますし、クーデターで政権が交代して避難民が出るような政治的な状況もあるでしょう。それから、人災といいますが、原子力発電所が事故になって放射能汚染で避難民が出るとか、あるいは自然災害で、食糧難で避難民が出るとか。食糧難といつても、それが、ある国の政治が軍事優先で、国民に對して食糧が行き渡らなくて飢餓状態になっている、そういう政治的な事情で起こることもありましよう。

周辺事態ということしか書いてありませんから、そういう軍事的なもの、政治的なもの、自然災害、さまざまなものが入るのかな、こういうふうにも考えられますし、どういふふうにな線引きをしたらいのか、この点について伺ひます。

○高村国務大臣 今委員は、大量の難民が出る場合の原因といえますか発生原因が、軍事的理由によるのかあるいは自然災害か、そういうふうな分け方をされましたが、原因がどうかということではなくて、むしろ、結果としてその大量避難民が起きたことが我が国の平和と安全に影響を及ぼすかどうかということを具体的に判断するわけであります。

その平和と安全ということについて、我が国について、軍事的概念を中心とした平和と安全、そういうことを及ぼすかどうか。ですから、どういふことによつてそういうことが起こったかというところが、結果として関係してくることはもちろんあるわけですが、そのことではなくて、判断の基準は、あくまで我が国の平和と安全に重要な影響を及ぼすかどうか、その一点で判断されるわけでございます。

○赤城委員 原因よりも、結果として我が国の平和と安全にどういふ影響があるのか、こういうことでございまして。その具体的な影響が、軍事的な影響なのか、そのほかの影響なのか、その点もちよつとあると思います。

それから、影響といったときに、避難民が来る、そういう直接的な、物理的な影響なのか、それとも、そういうおそれがある、クーデターによつて反動的な政権ができるのか、あるいはそれが核兵器やミサイルを保有する、そういう政権ができる、そういうことでもいいのか。そういうことを考えますと、いろいろな場面が想定されると思います。

これは一概に、これこれの場合は周辺事態だ、これこれの場合はだめだと類型化してきつとあらかじめ基準を示すというのはなかなか難しいと思います。このことについて、もつとはつきりさせ、こういう意見もありますし、この法案の中でその基準を示せ、こういう意見もあります。しかし、これまでの答弁にもありますように、ある事態が周辺事態に当たるのか当たらないのか、これは高度に政治的な判断、また事態に即した判断

になりますので、その認定の仕方それ自体についてこの法案に書いていないというのは、そこに理由があるんだと思います。

そこで、ある事態が周辺事態に当たるとして、それに基いて何をすればいいのかということ、基本計画に書いて、それを閣議決定する、こういうふうなことになるわけですが、では、周辺事態、いろいろなことがあつてなかなか政治的判断が難しい、その事態を内閣が判断するということではないのか。いやいや、それは国会がきちつと承認をする、判断をする必要があるのではないかと、こういう意見もあります。基本計画について承認を求めるといふ意見もあります。自衛隊が動くするかしないかについて判断を求めるといふこともあります。

私は、この周辺事態それ自体を国会承認に係らしめると、今申し上げたように、非常に政治的にも、また実態的にも微妙な難しい判断を要すると思いますので、これは、なぜ国会承認できないのかという理由について、武力行使がありませんとか、国民に対して権利義務を制約するものではありませんとか、そういうふうな法的な理屈だけじゃなくて、実態的にも国会承認をするというのが非常に難しいのではないかな、こう思います。いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 ある事態が周辺事態に該当するかどうか、あるいは周辺事態に対していかなる措置を実施するかにつきましては、御案内のとおり、日米両国政府がおのおのの国益確保の見地から、その時点の状況を総合的に見た上で主体的に判断するものであります。その場合に、日米両国間においては、随時密接に行われている情報交換や政策協議が一層緊密に進められ、このような事態について共通の認識に到達するための努力が払われることになるわけでありまして。

この法案には、内閣総理大臣は、周辺事態に際して特定の対応措置を実施する必要がある、そういうふうな認められる場合、当該措置を実施すること及び対応措置に関する基本計画の案につき閣

議の決定を求めることとされておまして、私も、周辺事態に対して特定の対応措置を実施する必要があるとか基本計画とかというものは、表裏一体として閣議の決定を求めることが大事なことだと思っております。

なおまた、基本計画につきましては、政府においては、これに先立ち安全保障会議における審議を行うこととしております。ですから、周辺事態の認定だけを切り離してこの承認を行うということとは、私は、やはり無理な話である、この基本計画や、あるいは特定の対応措置を実施する必要があると認められる場合、そういう措置が表裏一体として一緒の閣議で決められることが最も望ましいことだと思っております。

なお、御案内のとおり、基本計画は、このような内閣の判断と責任のもと、閣議により決定された後、遅滞なく国会に報告され、国会における十分な議論を踏まえつつ対応措置が実施されていくことによつて、今委員御指摘の問題点は解消できるのじゃないかというふうに考えているところであります。

○赤城委員 今回の、最初に申し上げた不審船の事案を見ましても、迅速な決定、対処が必要であります。まして、そういう周辺事態、政治的にもあるいは実態的にも微妙な事態を、国会で、これが周辺事態に当たるのか当たらないのか、こういう議論をするというのはなかなか難しい、内閣の責任において、きちつとした閣議、安全保障会議の手続を踏んで決定をしていただく、そして国会へ報告をする、こういうことだろう、こう思いますが、この報告に関して、私はもう一つ大事な点があると思ひます。

この法律案では、基本計画の決定や変更のみが国会の報告事項になっておりますけれども、一連の行動をやつてそれが終了したときに、どういふ活動をしたんだ、実際どういふことをやってきたんだということを報告する、その点についてきちつと報告する必要がある、こう思いますが、いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 法律上の問題は別として、そういう必要性等については検討してみたいと思っております。

○赤城委員 その点については、ぜひよろしくお願いいたします。

それでは、時間も押してまいりましたので、次に移ります。

実施区域の指定や変更の問題でありますけれども、周辺事態に米軍が対処行動をとりまします。我が国は、それに対しての通信や医療や輸送や後方支援活動をします。後方支援というのは後方地域であります。これは、我が国の領域並びに現に戦闘行為が行われておらず、かつ、そこで実施される期間を通じて戦闘が行われることがないと認められる日本の周辺の公海及びその上空の範囲、戦闘行動が行われることがない区域だ。それは、相手方の攻撃能力とか米軍の制空権、そういうものの勘案して、きちつと線引きをします。

もし、これらの要件に合致しないような事態が発生した、危なくなつた、その場合には、速やかに実施区域の指定を変更して、あるいはその活動を中断を命ずる。二重にも三重にも危険のないようにこの区域を限定する。こういうことであります。それはひとえに、我が国が憲法上武力の行使が許されていない、また、武力の行使と一体化するような行動もとらない、そういうおそれのあるような戦況に巻き込まれることのないように、慎重の上にも慎重を期す、こういうことであろうと思ひますが、いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 実施区域の指定は、委員御指摘のとおり、後方地域で行われるわけでありまして、後方地域は、そういう武力の行使とは絶対に一体とならない地域でございます。

この実施区域は、防衛庁長官が、自衛隊が収集した情報とか外務省から得た情報とか米軍から得た情報等を分析することによつて合理的に判断し、内閣総理大臣の承認を得た上で指定するわけでありまして。

また、今御指摘のとおり、この法案において

は、事前に予想されなかった攻撃が当該活動実施中に発生したとしても、活動が後方地域で行われることを担保しているために、実施区域の指定の変更や活動の中断、また休止などの対応をとることとしております。

また、本法案の二条二項には、周辺事態の「対応措置の実施は、武力による威嚇又は武力の行使に当たるものであってはならない」という旨が明記されております。

さらに、本法案では、後方地域支援の実施区域の指定変更、活動の中断、休止の措置を具体的に定め、当該活動が後方地域においてのみ実施されることをきちんと担保しております。また、本法案に基づき自衛隊が実施することを想定している後方地域支援と米軍の武力の行使との一体化の問題は生ずることはないようにしている、こういうふうにも何重にもそういう法律上の担保がありま

すので、委員御指摘のとおり、私たちは、武力の行使と一体となるような危険性のあるものではないということをお願いしておきたいと思

います。

○赤城委員 武力の行使と一体化しないように幾重にも厳重な対応をとる、これはこれで結構なんです。では、それでも相手方が攻撃してきた場合に、よく外務大臣の言葉で、それは不法に不法を重ねることだ、こういうふうにならわれないように、そうしますと、相手方がそういう不法な行為をしてきたのに、我が国は、いやいや、これは危ない地域だから撤退します、そういうことではないだろうか。相手の不法な行為に対して、こちららは個別の自衛権なり正当な権利行使があるのではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

います。それではないかと思

談が既に中止のままに相なっております。しかし、一番近いところでございますので、いろいろな形で人的な交流がございまして、いわゆる政

党間、国会の先生方等の積極的な取り組みもございまして、また、政府といたしましても、いわゆる水面下といいますが、いろいろな形で積極的に

対処することは当然でありまして、一日も早い正常化をし、そしてこの両国間の関係が安定していくということが我が国の基本的政策でございますので、御批判をいただきましたけれども、さらに積極的に対応していきたいと思っております。

○伊藤(英)委員 ガイドラインの関連法案に移りますけれども、このガイドラインの関連法案の意

味について改めて伺いたいと思っております。それは、日米防衛協力の実効性を確保するためにやるんだとか、あるいは日米防衛協力の円滑かつ効果的な運用を確保するためにという言い方をされたりするわけですが、じゃ、そのためにどうするんだらうかということだと私は思うんです

ね。アメリカのペリー前国防長官に私は伺ったことがあるんですよ。このガイドライン関連法案、いわゆるガイドライン法案というのはどういう意味を持つんだらう、何のためになんだろうという話を一度私は伺ったことがあります。私の記憶があるいは理解が間違っていないければ、こういう趣旨のことを私は言われたと思っております。

それは、いわば日本あるいは日本周辺においていわゆる有事が起ったときに、アメリカとしては、それは日本を守るために全力で頑張りますよ、しかし、そのときに日本は一体どこまでやってくれるのか、どこまでやるのか、そのところが今はわからない。したがって、日本がどこまでやるかということをはっきりさせてほしい、そうすれば、それを前提にしてアメリカはオペレーションを組むことができるという言われ方をした部分を私は記憶しているんですが、この話、私は非常にわかりやすいと思うんです。それは、じゃそのためにどうするかというと、日本がどこまで

やるかということをはっきりとわかりやすくすることなんだよということだと思ふんです。

総理、いかがでしょうか。この法案は何のためにやるんでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 先ほど御答弁申し上げましたけれども、日米安保条約を効果的にさらに信頼感を高めるために行うものでございまして、そういった意味で、日本として、日本の安全と平和を確保するために、アメリカに対する協力につきまして、できる限りこの点について信頼が高められるようにというために、このガイドライン法を新たに国会にお示しをし、そして理解を求める努力をしているところでございます。

○伊藤(英)委員 信頼性を持たせるためにというふう考えたときには、どこまで何をやるかということが明確になっていないといけません。うん、うん、それが非常にいい点であったり、そのときの非常に恣意性に任されたりすると、じゃ本当にどうなるかというものがよくわからないというふうなところになってしまうと思ふんです。

だから、そういう意味で、あまい性質を排していろいろなものを明確にする、そしてそのルールをしっかりとするということが必要だと思ふんです。どうですか。

○小淵内閣総理大臣 その点、従来、いわゆる旧来の状況のままでありまして、今委員が御指摘されたような、安保条約の一方の締結国であるアメリカの信頼を十分確保できないという事態が起ったのはならないということで、それを確認するために今度の法案を提出いたしております。その中におきまして、委員が御指摘のような点につきまして、できる限りの日本側としての対応につきましても明らかにさせていただいておるところでございます。

○伊藤(英)委員 それでは、ちょっと違った観点から。

今回のこのガイドライン関連法案についての位置づけといましようか、こういうものについてどういうふうにかえるかということとをちょっと伺

いたんですが、今、日本の安全保障問題についての議論というものは、いわば世界的に見てまあ普通の国だ、こういう感じを持つていらっ

やるのかどうかですね。そして、そのことは、今回のいわゆるガイドライン関連法案というものは、将来はもっとこういう格好にしたいんだけれども今の時点ではこの程度にしておこうという感

じなのか、今回のこの関連法案の中身でいけば未来永劫といましようか、日本としてはこういう考え方でやっていくというふうになされてい

しゃるのか、どういうふうにお考えですか。

○小淵内閣総理大臣 なかなか難しいお尋ねです。と申し上げますのは、未来永劫という話になつてまいりますと、最終的には、国際的な平和秩序の維持ということになりますと、国連を中心

にいたしまして正規の国連軍が創設をされ、それをもつて世界の警察行為並びに安全保障に対する責任を負うということが理想としては考えられる

でありましようけれども、現時点におきましては、それぞれの国々におきましては、自国の平和と安全を確保するために、自国だけの力で行

うということ、いわゆる集団的な安全保障その他がございまして。

しかし、日本は、特に日米との関係におきまして、二国間においての安全保障条約によって我が国の平和と安全を守っていくという立場でござい

ますので、現時点におきましては、この安保条約をさらに効果的なものとし、先ほど申し上げまし

たように、米国の理解を十分得られるような形でさらに強固にしていこうということで、従来の安保条約を継続してこれを実行してまいりましたけれども、クリントン大統領と我が橋本総理との間で安保に關しての共同宣言を新たに発して、今回さ

重要なことである、こう考えておる次第でございます。

○伊藤(英)委員 周辺事態ということについての定義といましようか意味について、先ほどちょっと議論がありましたけれども、もう一度改めて伺いたいと思つておるのです。

周辺事態の認定に關して、日本の有事に発展する可能性がある事態ということなのか、もうちょっと幅が広いのか。今まで実は四つのケースとかいろいろなことを言われたりしているのですが、私はやはりもう一つよくわからないという気がしてゐるのですよ。

例えば、あれは経済的な側面の部分だけでも含むことが一体あり得るのかどうか。例えばシーレーンがどうかとかいうようなことがあるのかどうか

ということ等もあるものですか、もう一度、周辺事態というのはいくつの中身が異なることなのかということについて御説明をしていただきたいと思ひます。

○高村国務大臣 周辺事態というのは、日本の平和と安全に重要な影響を及ぼすおそれのある事態でございます。

それで、今委員が経済的側面だけでもそういうことがあるのか、こうおっしゃられました。平和と安全というのも大変多義的な概念であります

が、これは日米安保条約の実効性といひますか信頼性、そういったものを高めるといふ意味での、法案の中で平和と安全といった場合に、それはやはり軍事的観点を中心になると思われますので、単に経済的側面だけから、それが日本にとって大

変重大な影響を及ぼすとしても、この場合の日本の平和と安全ということにはならないのだから、軍事的観点を中心とした概念である、こういうふう

に思つております。

○伊藤(英)委員 軍事的な側面に限つた話というふうにかへますと、これはあくまで日本の有事に発展するおそれのないものは含まれないことにならうというふうにかへていひんでしようか

○野呂田国務大臣 周辺事態というのは、今外務大臣から御答弁されたように、我が国周辺の地域における我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態である。周辺事態そのものは我が国に対する武力攻撃に至ったものではないが、そのような事態が、その推移によっては我が国に対する武力攻撃が差し迫ったものとなり得るということ、これは、これまで累次答弁してきたところであります。

また、周辺事態が我が国に対する武力攻撃に発展した場合には、この法案によりこれに対応することはできないわけでありまして、そのような場合には現行自衛隊法に基づき必要な対応措置を講ずる、こういうことになっていくと思っております。

○伊藤(英)委員 先般、この周辺事態の議論の中で、高村大臣が何度か例に出されたのは難民の話でございました。その難民の話が日本への武力攻撃等々に関連する話というふうに考えられることがあるのかという気がするんですが、どうなんですか。

○佐藤(謙)政府委員 両大臣から御答弁ございましたように、周辺事態というのは、我が国の平和と安全に重要な影響を与えるということでございますけれども、その際、この判断は、軍事的な観点を初めとする種々の観点から見ても判断をすることができるとしております。したがって、先ほど経済的側面というお話ございましたが、そういうものだけで判断をするということではなくて、やはりいろいろなものも含めて、軍事的観点を含めて判断をするということでございます。

ただ、それが直接日本に対する武力攻撃に直結するかどうかということよりも、まさにそれが日本の安全保障に対する脅威が発生しているかどうか。例えば大量難民がございまして、そういう事態で、これは通常の警察力をもって対応できないような、国民の生命あるいは社会の平和、安定を脅かし得る状況が生ずる可能性があるということで、我が国の安全保障に対する脅威が発生している、こういう状況も考え得る、こういうふうに思

います。

○伊藤(英)委員 今のようなお話は、私からいうと非常にわかりにくい話ですね。本当にどういうことを想定するのか。

要するに、先ほどの防衛庁長官のお話は、武力攻撃に至るおそれがある、そういうふうになるかもしれないような事態だと私は思うんですね、言われたのは、ということですね。要するに、難民のときにどのくらいこういうことが起こるかかわかりませんが、しかし、先般のように、例として次から次へとまいりますとか、何回も出てくるのは難民の話ばかりというふうなことを考えますと、一体、本当にこれは何だろうか。

私は、今回この法案に基づいて、何かがあったときに、米軍と一緒にやろうとするときも、本当に日本にいわばその火の粉が降りかかってくる、くだ、くるかもしれないということならば、言いかえますと、日本有事になるおそれが、発展するおそれがあるかもしれないということならば、いわば米軍と共同して日本もしっかりとやりましょうという話になるだろうと私は思うんです。ところが、何となくよくわからないものについてやっていこうという話になったときに、これは本当にいいのかという話が起こる。

だから、このいわゆる周辺事態の定義について、政府として統一見解の形で、こういうことだというふうにしつかりと出していただきたい。どうですか。

○野呂田国務大臣 この法案の大きな目的の一つは、我が国に対する武力攻撃に至らないように、つまり有事に至らないように未然に防止することであるということとをぜひ御理解いただきたいと思

います。

○伊藤(英)委員 そういう側面もあるかもしれない。しかし、いざ起こったときにどうするか、日本はどれだけのことをするんだよということがそもその意味だと私は思うんですよ。おどしな

りただの抑制のためのものではないと私は思うんです。そういう側面も私は否定はしません。

だから、そういう意味で、この法でいざというときには何をやるんだよということをしつかりしなさいいけない。そのときに、周辺事態なるものはこういうことなんだということ、類型化するなりその考え方を明確にしてほしい。これをぜひ出していただきたい。

○野呂田国務大臣 先生が御心配いただくことは大変ありがたいことでございますが、もし委員が御心配いただくように有事に至った場合は、周辺事態安全確保法で対処するのじゃなくて自衛隊等の規定によって、例えば七十六条の防衛出動等によって対処することになるわけでありまして。

そこで、現行の自衛隊法においては、我が国が有事に至った場合は、防衛出動の規定とか必要な武力の行使やあるいは防衛出動の物資の取用といった防衛出動時における権限に関する規定、それから航空法や電波法、火薬取締法等の法律についての適用除外や特例が定めてあり、自衛隊の任務遂行に必要な法制はほぼ骨格が整備されていると思っております。

私もこの法案を出したゆえんは、周辺事態の対応についてはその骨組みが不明確であることから、これを充実させる必要があるとの判断のもと、政府として、周辺事態に際して我が国が実施する措置、その実施の手続、その他必要な事項を定め、周辺事態安全確保法案を作成し、国会における審議をお願いしているものであります。

この法案にも、委員がよく御理解いただいているとおり、基本計画等で、船舶検査活動とか後方地域搜索救助活動とかあるいは後方支援とか、我が国がなすべきことはきちっと書かれてあります。そして、自衛隊による後方地域支援としての物品や役務の提供の実施等についてもきちっと別表にそれぞれ掲げながら、何をなすべきかというこのことは明確に書かれてある、私どもはこういうふうに理解しているところであります。

○伊藤(英)委員 この法案の一番の出発点とい

ましようか、今回のガイドラインの問題の一番の出発点は、周辺事態というのをどういうふうに認

識するか、そこから出発していくわけですね。そういう意味で、先ほども申し上げたように、周辺事態というのはどういうことなんだということについてぜひ統一見解をつくっていただきたい。

それから、委員長にお願いいたしますが、理事会でそのことについても議論をしていただきたいと思

いますので、よろしくお願ひします。

○山崎委員長 伊藤英成君御提議の件は、既に明改の速達議員からも御提議があつておりまして、理事会取り扱いといたしております。引き続き理事会で協議いたします。

○伊藤(英)委員 それはよろしくお願ひします。それから、今度、自治体協力の問題であります

が、周辺事態法の第九条で求める自治体への協力の中には、米軍による港湾それから飛行場の使用が入っているということだと理解をしております

が、その港湾、飛行場の使用は日米の地位協定第五条一項によるのか、それとも第二条四項(b)によるのか、これはどちらでやるんでしょうか。

○竹内政府委員 お答え申し上げます。

米艦船が、または米国の航空機でございますけれども、それが港湾とか空港を使用します場合、多くの場合は当然のことながら施設・区域を利用するわけでございます。

地位協定上、五条というのがございますけれども、これは、施設・区域ではない通常の港に、例えば港湾でございますと港に米艦船が出入りをする権利があるということが決められているわけ

でございます。したがって、それは周辺事態であるが、そうでない場合であろうが、地位協定上の米国の権利として出入りが認められている、こういうことになるわけでございます。

他方、先ほど申しました施設・区域の中で、地方自治体との共同使用というのは実は例はほとんど少ないのでございますが、多くの場合は自衛隊の基地との共同使用というので、第二条四項(b)に基づく一定の期間を限った使用ということが行われておりますが、これもかかる共同使用を認めるか否かということにつきましては、それこそ安

条約の目的の達成とか、我が国の財政負担の問題とか、それから地域、社会経済的な影響というようなことを総合的に勘案いたしまして、その判断をした上で調整を行い、合同委員会が合意をした上で提供する、こういうことになるわけでございます。

したがって、先生の御質問に直接お答えいたしますと、五条で普通の状態と同様に港に、飛行場に入出入りする場合もあれば、地位協定上の第二条四項(b)に従った共同使用ということも理論的にはあり得る、こういうことでございます。

○伊藤(英)委員 先日、二十二日の朝日新聞に、九四年の朝鮮半島の緊迫時に出現した日米軍の要求を受けて、防衛庁が地位協定の第二条四項(b)に基づいて米軍に港灣、飛行場の一定期間の提供を検討したことがある、このような記事が出ておりますが、これは事実ですか。

○野呂田国務大臣 委員御承知のとおり、日米間においては、日米安保体制のもと、平素からいろいろなレベルでの安全保障上の情報交換や意見交換が行われているところであります。

我が国に対して武力攻撃が行われた場合や周辺事態等に際しての日米協力については、ガイドラインの見直し作業の中でも種々の検討が行われたところであります。その検討経過については、平成八年の九月の見直しの進捗状況報告とか、あるいは平成九年六月の見直しに関する中間とりまとめという格好で、対外的にも公表し、御議論いただいたところであります。また、検討の成果は、平成九年の九月に新たなガイドラインとして最終的に取りまとめられ、対外的に発表されたほか、同年十二月に国会においても報告されているところであります。

このようないろいろな意見の交換や検討作業が行われる中で、緊急事態に際しての米軍に対する我が国の支援についてもさまざまな形で議論が行われたことは事実でありますけれども、御指摘のような、一部報道にある空港、港灣の提供という支援項目として固まったものを政府として受領し

たわけではございません。また、それをもって防衛庁として米軍に対する具体的な支援内容の検討を行ったという事実もございません。

○伊藤(英)委員 今のお話は検討したこともないというお話でしたか、防衛庁長官。

○野呂田国務大臣 日米間においては、安保体制のもとで平素からさまざまなレベルでの安全保障の情報交換や意見交換は行っているところであります。検討が全く行われていないということとこれは別でありまして、意見交換や情報交換はやるわけですが、一部報道にありますような、千五百幾らとかというものを、まとまってそれについて個々に議論した事実はないということであり

では、ということが検討されたのかということにつきましては、これは米側との問題もありますので、対外的に明らかにすることは差し控えておきたいと思っております。

○伊藤(英)委員 運輸大臣にお伺いします。

運輸大臣は、この辺の港灣や飛行場の使用の問題については、独自ということもあるかもしれない、あるいは防衛庁との関係もあるかもしれないが、その辺の検討なんかはされたりしているんですか。

○川崎国務大臣 分けて御答弁申し上げなければならぬと思いますが、一つは、新聞で報道されたようなことが防衛庁を通じて我々に相談があったという事実は、全くございません。

ただ、港灣の使用とか空港の使用について、今周辺事態法がありますから、こういう議論の中でどういことが考えられるかということ、これは私も考えていることは事実でございます。これは当然やっつけなければならぬ。最終的にはマニュアル等をつくって地方自治体にも示していかなければならぬ話でありますから、検討していることは事実でございます。

○野呂田国務大臣 今の運輸大臣の答弁はまことにこもともでありまして、先ほど私答弁したように、米側からそういうものを具体的に提案され

て、私どもがそれについて答えを出したわけでもないわけですから、運輸省に連絡した事実はないというのとは当然のことでございます。

○伊藤(英)委員 ちよっと今の話を再確認いたしますが、米側からあのような話があったことはないといいことだったんでしょか。あるいは、あったけれども、運輸省の方にそういうふうな話をしたことはないということなんですか。

○野呂田国務大臣 いろいろな意見交換や情報交換の中でいろいろな問題が出てきておりますけれども、報道で、今委員が引用されたような、千五百もの固まったものをいって、それについて協議をしているという事実はないということを申し上げたわけでありまして。

だから、一部新聞にありますような、具体的な港灣とか空港名を挙げてやっているとような事実は、私どもとしては決めたわけではなくございませんで、運輸省には連絡する必要もなかったということでありまして。

○伊藤(英)委員 自治大臣にちよっとお伺いします。

先般この委員会の場でも言われたんですが、自治体の協力の問題につきまして、拒否した場合に制裁措置がないという話について、たしか何度か本法律による制裁はないというような言われ方をしたように思うんですが、これは他の法律による制裁といましようか強制といましようか、そういうこともないということなんですか、それはあり得るという話なんですか。この辺はどういうことでしょうか。

○野田(毅)国務大臣 今までも何度も繰り返して申し上げておりますことを改めてもう一遍申し上げるわけですが、この法案の第九条の第一項で、地方団体の長に対して必要な協力を求めることができるという規定があるわけですが、この規定は、あくまでも協力を求めるというものでありまして、強制を拒んだことには、この法案で制裁的な措置をとることは何ら規定もいたしておらないわけ

でございますから、その点は繰り返し申し上げておる、こういうことであります。

他の法律に基づく制裁というのはどういうことを法的に意味するのか私にはよくわかりませんが、少なくともこれがいわゆる港灣管理者としての当然の正当なる管理の責任を果たしていただくということであれば何ら問題はないわけで、その点が、この法案ではなくて、他の法律に基づく管理系の中で、正当な権限行使でないような形で行われるということであれば、それはそちらの法律の世界の話になるだろうというふうに私は理解をいたしております。

○伊藤(英)委員 これはひよっとしたら自治大臣じゃなくて、ほかの運輸大臣等々かもしれませんが、他の法律によって強制するということはないんでしょかねということをお伺いしたいと思います。

○伊藤(廣)政府委員 法律の関係でございますので、御答弁させていただきます。

ただいま自治大臣からもお話がございましたように、第九条一項は、地方公共団体の長が現行法令のもとで持っている権限の適正な行使ということをお願いしているわけでございます。したがって、この法律で新たなものを規定しているわけではございませんで、現行法令の中での権限の行使ということでございます。

したがって、それらの各法律、あるいは条例の場合もあるかもしれませんが、何らかの不服申し立てとかそういったような措置、あるいは何らかの国による指導等が定められております場合には、当然それらの適用を排除するものではございませんで、そういう法令に従った措置をとっていただく、これは関係の行政機関の長からとっていただく、こういうこともあり得るということでございます。

○伊藤(英)委員 運輸大臣の管轄する部分では……

○川崎国務大臣 多分港灣法の社会のことを言っておるんだらうと思っております。

基本的に、日米協定に基づいて港灣の米軍の使用は認められておる、優先使用権はない。したがって、そこで不平等な取り扱いをしてはいかぬ、あいていれば当然入港を認めるということになりますので、そこで他の理由なしに不平等な扱いをして、ただ入れませんよということになれば、港灣法でそれは不平等な取り扱いをしてはいけませんよということをおもひがかりに上げるといふことになり得ます。

○伊藤(英)委員 今のは、自治体が拒否した場合に、それに対する制裁的なものはないんでしょねという意味ですが、それで大丈夫ですね。

○野田(毅)国務大臣 先ほど申し上げましたとおり、この協力を求められた地方団体の長にあっては、要は求めがあったことを前提に適切に権限を行使することがこの法案では期待をされておるわけでございます。

したがって、拒否するには正当な理由が必要であらうということでございます。正当な理由があるか否かということ、あくまで個別具体のケースに即して判断しなければならぬことだと思いますが、あえて一般論として申し上げるなら、国は必要があれば助言もしくは勧告をすることができ、また、法令違反の場合には停止または変更命令などの措置をとることができる旨の規定が置かれてあるケースもございます。これは、港灣法などにもそういう規定があるわけでありまして、したがって、これらの規定による措置がとられるようなことは考えられるということではございません。

しかし、これらの条文に基づく措置というのは、あくまでも地方団体に對して適切な権限の行使を求めるという趣旨の措置であって、法的な制裁を背景にして強制をするというようなものではないということをおもひがかりに上げておるわけでありまして。

○伊藤(英)委員 次に移りますが、民間に對する協力依頼の問題でありますけれども、実は自衛隊に關係する部分について言いますと、戦闘が行わ

れていないところだとかいろいろ言われることが書かれているんですが、民間に對して協力を依頼する場合に、安全上の問題についての記述が余りない。そういう意味で、民間に對して協力を依頼する場合に、国による安全配慮義務というものを法文の中に明記するべきではないか、こう思いますが、いかがですか。

○野田(毅)国務大臣 この法案の九条第二項に基づき関係行政機関の長が民間事業者に對し協力を依頼する場合には、およそ不測の事態が起こり得ない、危険がないと考えられる状況においてこれを行うものであります。

また、安全確保のための配慮事項を基本計画に盛り込んで閣議決定するとともに、事態の変化について最新の情報提供を行うなど、安全についての万全を期していきたい、こういうふうにしておりまして。

このことについて、法案上特に規定を設ける必要はないと私も考えております。基本計画にそういった安全確保の配慮事項をきっちりと盛り込んで閣議決定をしていくわけでございますから、格別そのような規定を設けることは考えておらないというところであります。

○伊藤(英)委員 民間事業者に對する安全配慮は、これは実際には十分にやられるということだと思ひますが、それはいいんですね。

それで、実は、米軍が民間事業者と直接契約するということがあるんだらうと思うんですが、そのときに、米軍に對する安全確保の約束というのはどういふふうになされるんでしょうか。

○野田(毅)国務大臣 委員御指摘のとおり、民間事業者の安全確保の手段の一つとして、政府から米軍に對し安全の確保についての配慮を要請することとはしなければならぬと思ひます。

また、米軍としても、輸送契約に係る物資が安全に輸送されることは当然必要でございますので、我が国の民間事業者に支援を依頼する際には、その安全の確保について当然配慮はなされるものであります。

これについては、この法案の九条二項により民間事業者が協力を依頼する場合でも、民間事業者が自由な意思に基づく契約により米軍に對する支援を行う場合も、同様のことであると考へております。

○伊藤(英)委員 国が民間の運送業者に米軍の武器弾薬を輸送するように協力を依頼することはあり得ますか。

○野田(毅)国務大臣 それはあり得ると思ひます。

○伊藤(英)委員 そのときに、対地雷雷も含まれることはありますでしょうか。総理は対地雷雷禁止のために非常にイニシアチブをとられた、こう思っているんですが、そういうことはあり得ますか。

○野田(毅)国務大臣 委員よく御案内のとおり、対地雷雷禁止条約がこの三月一日に発効しまして、同日に、条約の国内実施法である対地雷雷の製造の禁止及び所持の規制等に関する法律が施行されているところであります。したがって、周辺事態においても、民間事業者は在日米軍の対地雷雷を輸送することは認められない、こういうことになつております。

我が国の民間事業者が米軍の対地雷雷を輸送できないことについては、米軍も十分に理解しているところであり、米軍が我が国の民間事業者に対地雷雷の輸送を依頼することはおよそ想定されておるまいが、私も、米軍に對してはそういうことを注意を喚起したいと思つております。

○伊藤(英)委員 補償措置の問題についてちょっと伺いたいんですが、まず、米軍の要請によつて、民間が主に使用する空港が米軍の施設に提供されて、当該空港に乗り入れている航空会社が運航停止などによつて営業上の損失をこうむつた場合には、こうした損失は補償の対象となりますか。

○伊藤(康)政府委員 法案の九条一項に基づきまして地方公共団体の長に對して求める協力の具体的な内容というのは、事態ごとに異なるものでございますが、ただいま先生御指摘のよう二条

四項あるいは地位協定の二条一項で提供するというような場合になりますと、それは個々の問題でございまして、航空機なり飛行場なりの運用全体の問題であらうと存じます。

したがって、そういったことも全部考慮した上で提供するということにならうと思ひますが、一般的に申しまして、この九条一項で想定しているものはそのようなことを想定しているわけではございませんで、地方公共団体の長の権限の適正な行使ということでございまして、その範囲内ということでございますから、基本的には損失という問題は生じないであらうと思ひます。それぞれの適正な権限の行使によるということであらうと思ひます。

しかし、一般論といたしまして、相当因果関係のある損失が生じた場合には、九条三項による補償措置ということで財政上の措置を講ずることとしておるわけでございます。

○伊藤(英)委員 港灣を米軍に優先使用させたときに発生する自治体とか民間の損失、この補償は日本政府がするのですか。米國が補償するということもあるのでしょうか。

○伊藤(康)政府委員 港灣を使用する場合には、一般に港灣の使用料というものを払うわけでございます。ただ、米軍の場合には地位協定上免除されておりますが、それらにつきましても、防衛施設庁の方で別途補償するというのが通常でございます。したがって、この法案ということではございまして、一般的にそのような手続がとられるということにならうと存じます。

○伊藤(英)委員 時間が参りましたので、最後に一点。

先ほど、周辺事態の問題について若干御質問をしたのですが、今回の法律で、例えば日米安保条約の枠内で云々とかいふような話をいろいろしたりしているわけですが、そもそも今回のガイドラインの関連法案の中で、日本の自衛隊が活動できる範囲は地理的にはどこまでと考へているのでしょうか。

○佐藤(謙)政府委員 周辺事態に際しまして自衛隊が対応して活動するというところでございますが、まず、その周辺事態そのものが、日本の平和と安全に重要な影響を与える事態ということでのずから定められてくるわけでございます。

したがって、自衛隊が活動する範囲も一概に地理的に申し上げることはできないわけでございますけれども、周辺事態に対応する活動ということでおのずから限界があるということでございます。

○伊藤(英)委員 要するに、似たような話をいつもずっとされているのですが、日本の自衛隊は一体どこまで行けるのだろうか。内容はどこまでという話は別にしても、どれだけの地域まで行けるのだろうかということなんです。それが、従来いろいろ議論されております、例えばいわば極東の範囲内。日本の自衛隊の場合、極東と言われる範囲内の話なのか、あるいはもっと遠くの方まで行くのかということなんです。従来、例えば米軍の活動範囲はどこまでというよう議論もされたりいたしました。日本はどこまで、日本の自衛隊はどこまで。どうですか。

○佐藤(謙)政府委員 若干繰り返して恐縮でございますが、まさに、周辺事態安全確保法案に規定されます自衛隊の活動、これにつきまして、周辺事態が、地理的な概念ではなく、その生起する地域を特定し、あるいは一概に画することのできない以上、これに対応して実施されるこれらの活動の範囲についても、地理的な範囲の枠を設定することができないということは御理解いただけるものと思います。

ただ、いづれにいたしましても、周辺事態に対応をして自衛隊は活動するわけでございますから、この範囲が無限定に広がっていくということではございませんで、おのずと限界があるのは当然だろう、こういうふうに考えております。

○伊藤(英)委員 実は、私が冒頭、例えばこのガイドライン法案というのはどういう意味を持つんだらうかということで、ベリー前国防長官の言わ

れたのはこういうような趣旨で言われたと私は思いますよという話をいたしました。

要するに、余りにも恣意性があるようなあいまいな形ばかりにしておりますと、結局これは使えないものにもならないことになるかもしれません、あるいは混乱をもたらすだけかもしれない。そういう意味で、それなりのけじめはつけた格好のものにしないと、あるいはそれなりのルールは、どこまでどうするんだという話はないとやはり決めないだ。

私は、最近、いろいろな問題、これは金融問題でもそうでありまして、特に今の自民党政権は、と思ひますが、いろいろな問題についてあいまいにしてしまう、そしてなす崩壊的にやっています。こういうやり方が実は信頼感をなくしている。日米関係が同じである。

だから、そういう意味で、この辺のことについても、もっと明確に、どこまでの範囲内で行うんだとか、あるいは、どういう基準でやるんだとかいうことをしっかりとしておいていただきたい、こういう意味であります。

総理、それだけ、それについての考え方を。○野呂田国務大臣 自衛隊が現実活動する場合は、実施計画、実施区域において行うということになります。

○高村国務大臣 アメリカ側とていろいろな意見を交換しておりますが、いまだかつて、この法案が一度もありません。一度もありません。

○伊藤(英)委員 時間が来ましたので、終わります。ありがとうございます。

○山崎委員長 この際、岡田克也君から関連質疑の申し出があります。伊藤君の持ち時間の範囲内でこれを許します。岡田克也君。

○岡田委員 民主党の岡田克也です。

幾つか質問をさせていただきたいと思ひますが、質問の前に、きょうの朝からの答弁を拝見しております。大変わかりにくい答弁が繰り返されていくというふうに思ひます。先ほどの自治体協力のところでは、大変失礼ですが、大臣の答弁よりも伊藤危機管理室長の答弁の方がはるかに率直だったというふうに思ひます。それから、先ほども、非常に重要な問題について、本来、総理が答弁にお立ちになるべきであります。他の大臣がお立ちになったり、あるいは官僚のつくった答弁を棒読みする、そういう場面が多々見られますので、ぜひ、ここの国民に本当に理解していただくかきやいけな話だと私は思ひますので、みずからの考えをしっかりと語っていただきたい、そういうふうにお願ひを申し上げておきたいと思ひます。

さて、最初に通告した順序をちよつと変えて、武器の使用と武力行使の関係についてお尋ねをしていきたいと思います。

まず、総理にお聞きをしたいと思ひますが、我が国の憲法、憲法九条というのがございます。憲法九条の解釈といふものについては、もう何十年とこの国会でいろいろな議論がされてまいりました。その結果として、我が国が急迫不正の侵害を受けたときに、それに対して個別的自衛権の発動をするといふことは、これは憲法が認めている。そして、その個別的自衛権を発動するための実力組織としての自衛隊といふのも憲法の禁ずる戦力には該当しない。こういうことは既に確立された解釈だと思ひます。この解釈は、それに加えて、憲法九条といふのは海外における我が国の武力行使を禁止している、こういう考え方がございませう。総理はこの考え方を支持されますでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 九条は、国際紛争を解決する手段として武力の行使を認めないといふことでありまして、憲法の期するところは、我が国を守るために自衛権の行使をすることを認めている、こういうことだと思ひます。

○岡田委員 質問にお答えいただけないと思うのですが、海外における武力行使を我が国憲法は禁じているのかどうか、いかがでしょうか。

○山崎委員長 佐藤防衛局長。

○岡田委員 委員長、こんな憲法の基本問題をどうして政府委員が答えるのですか。全くおかしい話でしょう。これは総理が答えるにふさわしい話です。私は認めませんよ、その答弁を。なぜそんなことを総理は答えないのですか。

○佐藤(謙)政府委員 御指名いただきましたので、総理のお答えの前に、法律関係でございますので、御説明させていただきます。(岡田委員「法律関係じゃないよ、憲法の問題ですよ。あなた、憲法解釈といつて、権限あるのか」と呼ぶ)

憲法九条に基づき自衛権の行使といふことでございまして、この自衛権の行使に当たりましては、これは従来から政府の答弁である申し上げてるところでございますが、自衛隊の行動する範囲といふのは日本の領海、領空に限られるわけではなくて、必要に応じて公海に及び得る、こういうふうな自衛権の行使については述べております。

○小淵内閣総理大臣 お尋ねしてはいけません。が、海外とはどういうことかといふこともお聞きしたいと思ひますが、いづれにいたしましても、海外において武力行使してその問題を解決するといふことについては、これは認められないもの、いわゆる海外派兵といふようなことは許されざるもの、こう考えております。

○岡田委員 基本的なことですから、総理に最初からお答えいただきたかと思ひます。

それでは、ある意味では、憲法九条といふのは世界で見ても特異な憲法といふ部分があるわけですね。先ほど局長が答弁されたように、個別的自衛権の発動の結果として、それが日本の領海を越えることはあるかもしれませんが、しかし、基本的に、みずから海外に出ていって武力行使をするといふことは憲法が禁じている、これはほかの国の憲法には見られない規定である、こういうふうには思ひますが、なぜこういう形で日本国憲法九条は他の国に見られないような武力行使に厳しい制約を課しているのか、憲法九条はなぜそういう

うことを、わざわざみずからの手を縛るようなことを決めていいのか、そこについて総理はどうお考えでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 それは、新憲法制定時におきまして、明治憲法においてのいろいろ我が国の行為に対して、新しい憲法を制定する過程におきまして、その反省の上に立って、また新しい日本をつくっていくという形の中で憲法を制定していただくわけでございまして、そういう意味で、九条というものは重く受けとめなきゃならぬ、このように考えております。

○岡田委員 私も今の総理とは同じ考え方であります。やはり過去の戦争に対する反省というところから九条は出てきている、その九条の意味はやはり重い、そういうふうには思います。

もちろん、先ほど言いましたように、だからといって、個別的自衛権、みずからの身を守ることを禁じているとは思えない。したがって、現在の解釈はおおむね適当だ、私はこういうふうにいるわけでございまして。

そこで、今回のこの周辺事態法は、従来と比べて、私は大分踏み込んでいっているというふうに考えるわけでございまして。

お手元の資料をちょっとごらんいただきたいと思いますが。

従来の武器の問題、それから、戦闘行為というものがあるかないかということで整理をいたしますと、戦闘行為がないところで自衛隊が海外に出かけていく、あるいは海外で訓練とかいかもしませんが、それは、海外での訓練とかそういう形で従来から認められているところでありまして。

PKO活動というのは、基本的に、戦闘行為が終わって、停戦の合意ができた後で行くわけでありまして、そのPKO活動については、小型武器のみの携帯が認められている。そして、その小型武器の使用というのは認められているということでございます。

今回の周辺事態における活動、ここに「海外」

と書きましたが、むしろ公海上というふうに言うた方がより正確だと思いますが、公海上において、近くに戦闘行為がある、それと一線を画された地域ではございまして、そこに武器を持った自衛隊が出ていって後方支援活動その他をする、こういうことでございまして。

そういう意味では、今まで、近くに戦闘行為があるところに武器を持った、あるいは自衛官その他も含めて自衛隊が出ていくという意味では、今回かなり踏み込んだ中身になっている、そういうふうには思います。いかがでしょうか。

○佐藤(謙)政府委員 踏み込んだかどうかという点ではなくて、事実関係をまず御説明させていただきまして、確かにこの表で、「PKO活動」、これにつきまして、「武器あり」ということで整理されてございまして、こちらは、海外の、他国の領土での活動ということだと思います。

それから一方、今回の周辺事態安全確保法におきまして、例えば後方地域支援にいたしまして、基本的にこの領域内で行われる活動でありまして、けれども、そういう中で一定のものについて公海上に及ぶ場合がある、あるいは公海上で行われる場合があるということでございますし、しかも、それにつきまして、今先生も御言及ございましたように、その後方地域なり、いろいろなそういう限定を設けて、この武力行使あるいは武力行使との一体化が生じないような形で行われる、こういうふうな確保をしているところだと思います。

○岡田委員 要するにこの整理、近くに戦闘行為があるところに武器を持っていくということは、これは否定されませんよね。今の答弁も、それを追認された、別の言い方で言われたというふうな思いです。国外あるいは公海と言った方がいいかもしれません。

そこで、私は、だからといって、この周辺事態において、日本が米軍の後方支援活動をやめた方がいいとか、そんなことを言っているわけではございません。そういうものは必要であるという前

提に立ちながらも、しかし一方で、憲法九条の意味というのは非常に重い。だから、そのところをきちんと整理しておかなきゃいけない。総理は、その整理が十分でないんじゃないか、そういうことを申し上げているところでございまして。

そこで、自衛隊法九十五条、武器等防護の武器使用という規定がございまして。この武器等防護の武器使用の規定は、実はPKO活動では排除されています。自衛隊法九十五条は適用しないということになっています。これは、いかなる理由に基づくものなんでしょうか。

○柳澤政府委員 お答えいたします。

先生御指摘のように、PKO法の中では、法律上、PKO活動に関して、九十五条の相手国領土内での適用を排除しておりますけれども、これは、PKOという活動でございまして、要するに、PKOというのは、紛争が終結した直後でございまして、まだいわゆる混乱が恐らく収束していない、そういう相手国の領土内で行う活動であって、かつ、その行います業務も非常に多岐にわたっておりまして、期間も長うございまして、あるいは地理的な広がりも大きい、こういう業務でありますので、そういうところで、武器等防護を適用して自衛隊が武器の使用をするというのが、そういう非常に不安定な状況の中で、かえってその事態の混乱を招くおそれがあるというようなことを配慮して除外にしたというものでございまして。

○岡田委員 PKO法ではかなり慎重に考えたということだと思います。それがいいかどうかはまた別の次元の議論だということに思います。それでは、PKO法では小型武器を認めているというところでありますが、この周辺事態法における公海上での自衛隊の活動、ここについては、武器について何か制限がございまして、例えば自衛艦そのものが出ていくとか、そういうことも排除されていないように思いますが、いかがでしょうか。

○柳澤政府委員 おっしゃるとおり、特に法文上で除外をされておられないので、自衛隊法九十五条が適用になるといふように考えております。

○岡田委員 それだけ、九十五条の適用も排除されていないし、そして武器についての種類の制限もないということで、そういう意味でも、かなり踏み込んでいっているわけですね。

そこで、PKO法のときには、なぜ武器使用が海外において認められるかということについての統一見解がございまして。これもかなりいろいろな議論をした中で、憲法に禁ずる武力行使と武器使用というのは違うんだということについての統一見解があるわけでございまして。一言で言えば、PKO法で認める武器使用というのは、みずからの安全を守るためのいわば自然的権利であって、それは憲法九条の禁ずるところの武力行使には当たらない、こういうふうになっているわけでございまして。

そこで、今回のこの周辺事態における公海上での武器防護のための武器使用、これについては自然的権利では説明できないということ、予算委員会における私の質問に対して御答弁をいただいているところでございまして。そして、法制局長官の方からは、自然的な権利ではない、その上で、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段を破壊しようとする行為から当該武器を防護するための必要最小限の行為であって、武力の行使に当たらない、こういう御答弁をいただいているわけですが、これは非常にわかりにくいわけですね。

まず、重要なものであればいいのか、それから、必要最小限であればそれでいいのか、その辺についてもう少し詳しくしっかりと考え方を御説明いただけないでしょうか。

○大森(政)政府委員 委員から御指摘ございましたように、この九十五条の武器等防護のための武器使用と申しますのは、我が国を防護する、そういうための物的手段である自衛隊の武器等の破壊または奪取から当該武器を守るために、一定の、非常に限定的な要件のもとに認められる武器使用

でございますから、憲法九条によって禁止される武力の行使には当たらないことを申しただけでございます。それをもう少しわかりやすく述べよと言われました。これが非常にわかりやすい説明じゃないかと思うわけでございますが、要するに、我が憲法九条によっても否定していない自衛権、すなわち我が国の平和と独立を守るための自衛権、これは素手では行使できないわけでございます。どうしても物的手段が要る、それが、いざというときにその効用を消滅してしまっているということじゃいかぬわけでございまして、いざというときのための物的手段を保全するというのは、これは当然の認められる手段ではなからうか、そういう意味では、自衛権を行使するための物的手段の保全というのは人命を防護するための自然的権利に匹敵する重要な基本的な権利であろう、これでおわかりいただけるんじゃないかと思ひます。

○岡田委員 全くわからないわけでありまして、防衛出動のときに九十五条を適用するならまだわかります。実際に防衛出動している、日本に侵略行為があつて日本が一生懸命それを守つていゝる、そのときに、その武器を守ることが大事なことかもしれない。しかし、これは周辺事態です。日本が攻められてるわけじゃないんです。そのときに、たまたまそこにいた自衛官が例えば攻撃される。それに対して、その自衛官そのものを守るために反撃する、武器使用する。これがなぜ憲法上許されているのか、私は全く理解できません。と思ひます。

そして、もし今おっしゃるようなことを拡張していけばどうなるのか。我が国の防衛力を構成する重要な物的手段だから、それを守るためにはいいんだということになれば、例えば外国にある日本の財産を守るためには、重要な財産だからそれを守るためには武器使用していいんだとか、そういう形で広がっていくことになるんじゃないでしょうか。そういう意味で、私は、もつときとちんとした切り分けるための論理が要ると思うんです。

が、いかがでしょうか。総理、いかがですか。

○大森(政)政府委員 防衛出動をいたしまして、我が国を防衛するために武力を行使するという、事態が切迫してからその物的手段を整備するということは不可能なことでありまして、万が一そういう事態があるかもしれないということをおもんぱかつて日ごろからそういう物的手段を整備しておくといいのは、常識的な備えではなからうかと思ひます。

それからもう一つ、海外で日本のいわば国有財産が攻撃されたときは一体どうなのか、切り分けろ。その切り分けは、我が国を防衛するための重要な物的手段である武器等、そういう限定を加えるというのがまさに切り分けの明確な基準ではなからうかと思ひます。

○岡田委員 全く理解できない話であります。これはぜひ、少なくとも従来の平成三年九月十七日の武器使用と武力行使についての統一見解の例示の中では読めない話でありますから、そういう意味では統一見解の出し直しが必要だと思ひます。それを政府に求めたいと思ひます。

○大森(政)政府委員 委員御指摘のとおり、平成三年九月十七日の武器使用と武力の行使との関係についての見解におきましては、「例えば」ということで自然的権利云々ということが記載されているわけでございまして、これは、当然のこととして、そのほかの例示としてこういうこともあり得るということを含みを残しておる記載でございまして、それが一つ。

それから、これは今、突如「例えば」という言葉にひっかけたこということを言っているのはございませんで、PKO特別委員会、平成四年五月二十九日に、既に、私どもの当時の法制局長官、工藤長官から、この「例えば」という以外に、ここに挙げましたもの以外にどういふものがあるかということございしたら、むしろその「武力の行使」というその「我が国の物的・人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為」に当たらないもの、というよ

うな説明で、「例えば」というのはそれ以外のものがあり得るんだということを明示している答弁がございまして、当時から、生命、身体を防護するための自然的権利としての武器の使用というものの以外にほかにあるんだということは当然の前提として答弁を申し上げている経過がござい

○岡田委員 この自然的権利だからいいという論理は、いわば自然権というのは自然法に根拠がある権利で、これは成文法よりもはるかに根源的なものである、そういう考え方に立つて、憲法九条の規定があるにもかかわらずそれより根源的な自然権として認める、こういうことだと思ふんですね。ところが、この武器の問題については、そういう自然法で説明できないわけですから、そうすると、やはり成文法の世界の話になつて、憲法九条の解釈の中でどうかという話になるはずなんです。そこがきちつと出されていらないというふうに私は思ひます。

これは憲法にかかわる非常に重要な話でありますから、小淵総理も人ごとみたいな顔をしていないで、これは憲法九条をどういふふうに考えるかという話でありますから、何か一言ござい

を実施するに当たりまして、当時の海部総理大臣が、いろいろ武器の使用についての法案審議の過程におきまして各党の御意見もお聞きした上で、委員御承知のように、三種の装備である武器として実施計画に定められておる、こういうことだろと思ひます。

それから、その前提として、こうしたものがどんどんと、世界各国における、あるいは日本国並びに日本人の財産を守るために拡大解釈されていくということの危惧をおしやつており、一般論としては私はわかるつもりであります。

しかしながら、現憲法下において成立した政府というものは、国民の信任を得て政府を形成しておるわけでございまして、その政府を御信頼をいただかないということになりますと、これは成り立たないことでございまして、ぜひ御信頼をいただいて、そのような拡大解釈をするというようなことはあり得ないということを申し上げておきたいと思ひます。

○小淵内閣総理大臣 緊張して岡田委員の質問を拝聴いたしております。

ただ、私自身、答弁をいたしますについては、いやしくも発言についてこれにいささかの誤りもあつてもいけませんし、きちんと政府統一した考え方を申し述べなきゃならぬということで、いろいろ政府の、私が信頼しておる法制局長官を初めといたしまして、各大臣の意見もお聞きをして、最終的な答弁をさせていただいている、こう考えております。

そこで、武器使用について触れましたが、PKOの武器使用につきましては、いわゆる国連平和維持活動に参加する自衛隊の部隊が装備する武器については、国際平和協力法上は小型武器に限られるわけではない。ただ、あのときのPKO

ですから、私は、法律までいけばいいんだけれども、そこまでいけなくても、少なくとも統一見解としてきちんと述べてください、今までの統一見解では例示の中に入つていきませんから、では、あなたが例示としてこういうことだということを今いろいろ御答弁になつていられることを、きちんと統一見解の中に書いてくださいということをお願いしているわけで、もし、総理がおっしゃるように、いや、政府を信じてくれなければ物事が動いていかないというのであれば、私は、法律などというものはもとと要らないということになつてくると思ふのです。

きちんと、やはり政府というものは権力を乱用する可能性があるという前提に立つて、いろいろ

なルールがあらかじめつくられているのじゃないでしょうか。私は、今総理がおっしゃったことは、基本的に考え方が私とは違うというふうに申し上げておきます。

もし何かあれば、どうぞ。

○小淵内閣総理大臣 いかに、政府として超法規的事をいたすような誤解をいたしてはいけませんで、しっかりとした法治のもとで行われるというところは言うまでもないこととしまして、そういう意味で、今回のガイドライン法におきまして、その時点における武器の使用その他につきましては、委員はPKOの時点におきましてのことと申されておりますけれども、その政府としての問題につきましては、先ほど来法制局長官が答弁をいたしております範囲においてこれが認められるもの、こう考えております。

○岡田委員 今の議論を踏まえまして、私としては、新たな統一見解を出すことを政府に求めます。理事会で協議をしていただきたいと思います。

○山崎委員長 ただいまの周辺事態における自衛隊の活動に当たっての武器使用の問題についてさらなる政府統一見解を求める岡田克也君の御提案につきまして、理事会で取り扱いについて追って協議いたします。

○岡田委員 それでは、次に参ります。邦人救出、自衛隊法の改正の問題でございます。

これも私は気になるいろいろなございます。もちろん、日本人がいろいろな紛争に巻き込まれてその救出が必要になっている、いざそのときに、外国頼みで日本自身が救出に行けない、そういうことはあってはならないことだと思えます。しかし、だからといって、野方図に何でもありというわけにはいかないだろう。そのバランスをどういうふうに求めていくかということだと思えます。

そこで、今回の自衛隊法の改正の中で、船舶による救出ということが書いてございます。従来は政府専用機と、そして「輸送の用に主として供す

るための航空機」による救出に限られておりました。今回船舶が入ったわけでありますが、この船舶というのは、航空機のように主として輸送の用に供するための船舶というふうに書いてなくて「前項の輸送に適する船舶」としか書いてないわけでございます。したがって、場合によっては、自衛艦そのものを派遣するということもあり得るという前提でこの法律はできていると思えますが、いかがでしょうか。

○柳澤政府委員 今回自衛隊法百条の八の改正をあわせてお願いしておりますその中の船舶を輸送手段につけ加えます趣旨は、航空機というものは、確かに迅速性については航空機がまさっておりますが、しかし比較的短距離であつてかつ人数も多いという場合に、あるいは空港等の施設がなかなか使える状態でないというようなときは、船舶の利用が非常に有効であるということがその後の私どもの検討でも明らかになっておりますので、そういうことにもかんがみまして船舶を追加したわけでありました。

その際、御指摘のように「輸送に適する船舶」という形にしておりますのは、これは各国の例もそうでありまして、必ずしもいわゆる輸送艦というものに限る趣旨ではなくて、例えば一般の護衛艦ですと、甲板等を使いまして相当の人数を収容することもできるわけでありまして、状況によつてはそういう使い方をしたいと思っておりますし、なお、近年の護衛艦ですとヘリコプターを搭載して、これでかなり有効な、ピストン輸送的な使い方もできるということで、特にこの「輸送に適する船舶」という書き方をしたわけでございます。

○岡田委員 確かに、輸送艦よりも足の速い護衛艦というのがありますので、そういうものを使わなければならない場合があるだろうというふうに私も思っております。

しかし、護衛艦といえますと、それなりの装備を持っております。魚雷も発射できたり、ミサイルも持っていたり、機関砲も持っていたりするわ

けでありまして、そこをどう考えていくのかというところだろうと思えます。

現在の航空機による邦人救出の場合については、まず先ほど問題になりました武器防護のための武器使用というのは、閣議によつて、これは適用しないという扱いがされているはずでございます。それから、持っていくのは、小銃ぐらいは持っていくということになっているわけですが、それから比べると、小銃だけから自衛艦、それも輸送だけではなくて護衛艦も入るということになりますと、相当これは変わるわけですね。質的に変わるわけで、そのときに、ここは何かの歯どめが必要なんじゃないか、武器を使うということについての歯どめが要るんじゃないか、こういうふうに思うわけですが、いかがでしょうか。

○柳澤政府委員 確かに、今回法案をお願いしております際に、私も政府内部の検討を通じまして、その輸送手段の問題と、それからもう一つは、これまでの各国の例等を見ながらその安全の確保の問題、両面から検討をさせていただいておりまして、現在閣議決定で、いわゆる武器の警護任務はつけないというところで、九十五条の適用を政策的に外しておるわけでありました。

やはりこれも最近の各国の例等を見ましてもそうでございますが、もちろん輸送の経路上の安全が確保されているところで行うことは当然なんでしょうけれども、しかしながら、やはり邦人を輸送しなければいけないという一定の緊急事態であることは間違いないと申しますので、そういう状況で、九十五条、先ほど申し上げた、非常に限定的な制約を課されたもとの最低限の武器使用はやはり必要であるというふうに考えておるところでございます。

なおその際も、護衛艦は出ますけれども、基本的には、いきなり大きな武器を使うというふうなことではございませんで、やはり九十五条の考え方というのは、まず何と回避を試みるというのが最初でございます。それでも万やむを得ないときの使用の規定だということを御理解いただきました

と思います。

○岡田委員 必要性は私も理解をいたします。しかし、邦人救出ということですから、ほかに助ける手段がないという状況ですと、かなり紛争が近くに迫っているとか、そういう状況が考えられるわけですから。そこに自衛艦、しかも輸送艦じゃなくて護衛艦をどつとつけて救出をする。かなり現地の緊張を高める、そういう効果も出てくるだろうと思えます。

もう少し何らかの限定ができないか、例えば相手国の同意を条件にするとか、それから、武器使用についても、武器防護のための武器使用ということであつても、それを野方図に認めるということではなくて、もう少し抑制的な工夫ができないだろうか、そういう気がして仕方がないわけでございますが、この点について、総理、何かお考えがありましたらお聞かせをいただきたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 念には念を入れろという御意思はわかりますが、今お話しのように、緊急事態、邦人を救出しなければならぬような事態に当たつて、相手国政府というのは実態的にそういう混乱の状況にあるケースというのがかなりあるのではないかと。したがって、正統な政府が正統にその国をコントロールしておるという状況の中で邦人を救出するという事態というのは余り考えられないんじゃないか。

そういう中で、今のよう、相手国政府の了解を得た上で武器についても限定をしていくということとは、実態的にはなかなか困難ではないかというふうには私は考えるわけでございます。

○岡田委員 この辺は、先ほどのマトリックスでいいますと、かなり今までは違つた、次元の違う、質の違う話でございますので、なおこの委員会の場でしっかりと議論をさせていただきたい、そういうふうには思っております。

もう一つ、この自衛隊法の一部改正の中で、従来、事前の準備行為というものがなされてまいりました。この前のインドネシアの国内が緊張した

ときにも、シンガポールまで自衛隊機を飛ばして待機をさせたということでございます。

この件については、予算委員会でも一度質問したことがございますが、あの準備行為というのは法律上の根拠がないわけですね。現在の百条の八の中では読めない話であります。

別に法律に根拠がなくともいいじゃないか、そういう議論はあると思いますが、百条の八の話でないということになりますと、これは防衛庁長官の意思だけで出せるということになると思えます。今は、百条の八では外務大臣との協議ということになっていますが、これは法律に基づいたちゃんとした派遣の場合でありまして、その前の段階ということですから、論理的にはそういう外務大臣との協議も要らないということになるわけですね。

一方で、邦人救出というのは、世界のどこでも行くわけですね。先ほどの話で、例えば護衛艦なども含めて出し得る、こういうことになりまして、私は、準備行為であっても法律の根拠をきちんとして置くべきではないか、こういうふうに思いますが、この点については、いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 自衛隊法百条の八の趣旨は、外国における災害、騒乱等の緊急事態に対し、生命の保護を要する邦人等を外務大臣の依頼に基づいて自衛隊が派遣先国から本邦へ輸送するというものでございます。

現地の情勢が急変して緊急事態となり、同条第一項に規定する依頼を外務大臣が行う可能性があり、かつその場合、邦人輸送を行うには遠隔地であり、航空機、船舶の速度、航続距離、任務地までの距離等を踏まえると、緊急事態発生後本邦から出発したのでは、同条に定める任務の性質上、その遂行が困難になる、適切に対処し得ない可能性がある、こういうことが考えられるわけでありまして、

このような場合には、外務大臣からの、依頼をする可能性があるとの判断が示されるのでありまして、防衛庁長官が自衛隊の航空機や船舶を隣接

国まで移動、待機させることは今委員が述べたとおりであります。さきに述べました同条の趣旨にかんがみ、緊急事態における邦人の救出という任務の性格上、同条を根拠とする準備行為として私どもはなし得るものと考えております。

法律上の根拠がなければ防衛庁長官の判断によつて世界じゅうどこでも派遣できるのじゃないか、こういうお話でありましたが、自衛隊法百条の八を根拠として自衛隊が輸送のための準備行為を実施する地理的範囲については、当然、この法案の趣旨、目的に限界があり、あり得べき輸送任務を適時適切に実施するために必要な範囲に限られると思えます。

また、準備行為として、隣接国等までの移動、待機も、外務大臣より当該輸送の依頼をする可能性があるとその判断が外務大臣から示される場合に実施されるものでありますから、防衛庁長官が独断で自衛隊を世界じゅうに派遣するようなことになるとは考えておりません。

○岡田委員 大臣最初にお述べになった、こういう準備行為が必要であるということは私も認めた上で申し上げていくわけですから、長々と御答弁いただく必要はなかったわけですが、後段の部分についてもう一度申し上げますと、法律上は準備行為というのは書いていないわけですから、外務大臣の協議というものは事実上のものであつて、法律に基づき協議ではないわけですね。そういう意味では、それは必ず必要だということにはならないわけですね。

だから、非常に極端なことを私言ったかもしれないが、非常に極端な話をすれば、法律的には防衛庁長官の一存で出せるということになるわけですね、そういう疑念が出ないように法律の手当てをきちんとしておくべきではないですか、私は極めて当然のことを申し上げていると思えます。

この点につきましては、新進党時代にそういう法案を用意した経緯もございますので、私は、公明党さんや自由党さんも同じような気持ちを持っておられる方が多い、こういうふうに思っています。

ぜひこの点について、これは自衛隊法の改正案の修正という点になるわけでありまして、これから御協議をいただきたい、こういうふうな思っております。自治大臣、何かございますか。

○野呂田国務大臣 少し関係者とも協議してみたいと思ひます。

○岡田委員 それじゃ次に、国会承認の問題を少し、時間もございしますが触れたいと思ひます。まず、先般のこの委員会での議論を聞いておりまして、ちよつと私、総理の答弁の中でよくわかりませんところがございます。これは自由党の東議員とのやりとりの中で、米軍がこの周辺事態において活動しているときに、日本はそれに対して中立的であるということがあつたのか、こういう質問がございました。

最初、総理はこういうふうにご答へておられるんですね。『違法な武力の行使を行った国や国連の集団的安全保障措置の対象となつて国と米国の間で、我が国が中立的立場を選択することはあり得ないと思ひます。これは私はこれで一つの御答弁だと思ひます。』

しかし、さらに議論が進んでいって、その中で東議員の方が、周辺事態に臨んで米国に対して中立的政策をとることは絶対ではないことを確認していただきたい、こういうふうな質問されたのに対して、総理は、その点につきましては、我が国としては、そうした中立的対応をとるということはあり得ません、こういうふうにお答えになりました。このときには、国連の集団的安全保障の対象となつて国と米国の間で違法な武力行使を行った国であるとか、そういう条件は消えているわけでございます。

この答弁だけ聞きますと、常に、アメリカが周辺事態に当たつて活動しているときに日本というのにはそれに追随していく。日本独自の国益判断に基づいて、こういうことは余りないと思ひます。が、しかし、日本独自の国益判断に基づいて周辺事態においても日本は後方支援その他をしないとすいう可能性を全く排除しているということだとす

れば、私はそこちよつと違うのじゃないかと思ひますが、総理、いかがでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 重ねての、国会での議論について、答弁についての御尋ねでございます。で明らかにいたしたいと思ひますが、さきの国会審議の際、次の二点を申し上げました。

まず、違法な武力行使を行った国や国連の集団的安全保障措置の対象となつて国と米国の間で、我が国が中立的立場を選択することはあり得ない。この点については岡田委員も今、相手が悪い場合に当然のことだろうと、こう思ひます。そして、そもそも周辺事態とは我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態でありますので、その際に、国連憲章及び日米安保条約に従ひまして事態の拡大を抑制しあるいはその収拾を図るために行動しております米軍に対し、法案に基づく諸活動を通じて我が国が協力することは、我が国の平和と安全の維持及び日米同盟関係の本旨に照らして当然のことでありまして、その意味でも、我が国が中立的立場を選択することは考えられない、日本の国益に対処するということです。

我が国は、国益確保のために、主体的な選択として米国との間で安保条約を締結し、これを安全保障政策の柱の一つとしておりまして、私の答弁は、同盟国たる米国の軍隊が我が国の平和と安全のために活動しているときに我が国が当然とすべき最も基本的な姿勢について述べたものであります。これまで累次申し上げておりますとおり、ある事態が周辺事態に該当するか否か、及び我が国が対米協力を含むいかなる活動を実施するかについて、国益確保の見地から、その時点の状況等を総合的に見た上で我が国が主體的に判断するものであります。

したがいまして、我が国が国益に基づいて自国の立場を決定する余地がないとの御指摘は当たりません。そのような決定で、さきにも述べた最も基本的な姿勢を前提として行うものであり、同盟国としてとるべき姿勢と我が国の主體的判断とは何ら矛盾するものでない。この点、委員の御理解

はいただけるものと思っております。

○岡田委員 総理が最初に答弁された、国連憲章に基づいてやっている、そういう場合は比較的にいいわけですが、そうでない場合も当然出てまいりますしね、これはいつかも予算委員会で申し上げました。

今回のユーゴの件も、これは国連決議はない。ないけれども、NATOとしては、コンソボの、そのアルバニア住民の権利を守るためにはやらなきゃいけないということでもやられた。そういうケース、国連決議がない状態で米軍が動くということとは当然あるし、あるいは拒否権が明確に発動されて、そして安全保障理事会ではノーと拒否権が発動されているにもかかわらず米軍が動くことも、あるいはあるかもしれない。そういう非常に重い話だ、そういうふうには私は思います。

いずれにしても、そのとき一番重要なものは、日本は日本の国益、もちろん日本の国民の命と財産を守る、そのためにしっかりと判断していく、こういうことだと思えます。

さて、そこで、周辺事態に関して国会承認の問題が出てまいりました。資料もお配りしておりますが、周辺事態法四条で、たくさんのことが一遍に書いてあるわけですが、それをあえて分解いたしますと、四条の中で四つのことが書いてあるんですね。

一つは、周辺事態ということを確認するということか認識をすることがございます。そして、その周辺事態を認識した上で、ここで国益判断というのが入ってくるんだと思いますが、我が国として措置を実施する必要があるかどうか、そういう決定があります。その上で、では措置を実施する必要があるということになれば、その具体的中身について基本計画を策定する。この、措置を実施する必要があるかどうかの決定と基本計画の策定というの、閣議決定の中身になってまいります。恐らく、そのときには周辺事態の認定というの、もあわせてされることになると思いますが、法文上はこの二つ。その基本計画ができれば、それ

に基づいて自衛隊の活動などが始まる、こういうことになるわけでございます。

私も、この基本計画の策定について国会承認というのを言っているわけですが、先般のNHKの討論では、自由党の藤井幹事長は、周辺事態の認定を国会承認にしたい、こういうふうには言われました。それから、自民党の池田政調会長は、自衛隊の活動についての国会承認じゃないか、その趣旨は私もはっきりいたしません、そういうことを言ったという報道もございまして、そもそも政府の方は、国会承認は要らないというのを先ほども言われたわけでありまして、これだけ各党、与党も含めて国会承認ということをやっているわけでございますので、ここで国会承認についての基本的考え方、そして、今言った中この部分を、国会承認するすれば対象にすることが適切なのか、政府の、総理のお考えを聞かせていただきたいと思えます。

○小淵内閣総理大臣 いろいろガイドラインをめぐっての御議論が非常に深度を深めております中で、この国会承認につきまして、今ほど自由党並びに自民党の政策責任者の御発言がございました。実は、私もちょうど韓国に行っておりますので、その討論会をお聞きしておりませんでした。が、極めて重要な視点についてお話があったんだろうと思えます。

ただ、政府といたしましては、原案を今国会にお諮りをいたしておるところでございます。国会承認にかかわる部分については、今、国会でいろいろ御議論を通じて、政府としてもそれぞれの政党並びに委員の御意見等も拝聴しながら最終的には判断していかなきやなぬと思っておりますが、現時点におきまして、我々としては、提案し、一年余りこの問題について議論をいたしてまいりましたので、ぜひ原案について御理解をいただきたいということを申し上げておるところでございます。

○岡田委員 与党の政策責任者がかなり明確に言っておられるにもかかわらず、政府は、建前論

といいますが、もとの議論に固執するというのは、国民から見ても非常にわかりにくい話でございます。ぜひ、しっかりとした中身の議論に入っていただきたいというふうに思っています。

そこで、一つ確認しておきますが、総理は先般のこの委員会の場でも、なぜ国会承認が要らないかということでも三つの原則ということを挙げられました。一つは武力行使でないこと、もう一つは国民の権利義務に直接関係しないこと、三番目は迅速な決定を行う必要がある、この三つを挙げられたわけでございます。

しかし、実はこの国会承認に関しては既に平成三年九月三十日に政府の見解が示されております。これは「政府のシベリアン・コントロールについての考え方」という中で明確に示されているわけでありまして、そこで防衛出動、治安出動の例を挙げながら、「これらの事態は、そもそも我が国にとって重大な事態であり、また国民の権利義務に直接関係するところが多い面もあることから、慎重を期して、行政府の判断のほか、国権の最高機関である国会の判断を求めるとしたものである。」という統一見解が出ております。

ここまでは二つしか言っていないのです。我が国にとつて重大な事態か、それから国民の権利義務に関するところが多いか。大分総理の言われた三つの条件とは違うと思うのですが、従来の平成三年九月三十日の考え方を総理は修正されたというふうには考えるべきなんでしょうか。それとも、やはり基本的にはこの平成三年九月三十日の考え方に基いて国会承認が必要かどうかを決めるべきだと思いませんか。

○小淵内閣総理大臣 この周辺事態安全確保法に基づく対応措置につきましては三つの事由を挙げましたことはそのとおりでございますが、御指摘の平成三年九月の政府見解におきまして、シベリアンコントロールの観点から、PKOの協力と防衛出動及び命令による治安出動の間の違いにつきまして、今御指摘のような二つのポイントを申し上げました。

これらは、PKOの協力について、防衛出動及び命令による治安出動の両者を比較して、その共通の違いを述べたところでございます。一方、今般は、政府が基本計画の国会承認が必要でない理由として、防衛出動の比較から武力の行使を含むものでないこと、命令による治安出動との比較から国民の権利義務に直接関係するものでないことを挙げておりまして、これを比較対照の相違から御指摘の政府見解と異なる表現となっておりますことは事実でございますが、政府としては同政府見解を変更する趣旨のものではないということをお断りさせていただきます。

○岡田委員 従来の平成三年の見解を変更する趣旨のものではないという御答弁だったので、そうすると、この中で、我が国にとつて重大な事態である、これは、今回の周辺事態法の目的に、我が国の平和と安全にとつて重要な事態である、まさしくそのものずばりの表現が書かれているわけですね。だから、この要件には該当している。

国民の権利義務に直接関係するところが多いかどうか、こういうところが国会承認を必要とするかどうかの判断の大きなポイントになると思うのですが、先ほどの自治体の話もございました。いろいろその自治体とか民間に対する協力については、書き方としては非常に緩く書いてありますが、しかしこの法律以外のそれぞれの法律の体系の中では、場合によっては強制という場合も出てくる、つまり権利義務に非常に関係する場合も出てくるわけでございます。

なおかつ、先般外務大臣もお認めになりましたように、後方支援をしているときに紛争に巻き込まれる可能性はあるということは外務大臣も認められたと思うのです。私は、それは非常に率直にお認めになったというふうに思うのですが、そういうこともいろいろ考え合わせると、やはりこれは国会承認に係らざるべきである、これは法律を改正して国会承認というものを要件にすべきだ、そういうふうに思うわけですが、もう一度

總理のこの国会承認についてのお考えをお聞かせ
いたしたいと思います。少しは、国会承認を認
めるといふ、そういう協議の励みになるような御
答弁をいただければありがたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 岡田委員の御主張はわかり
ましたが、しかし政府としては、この見解で対応
することが望ましい、こう考えておるところでござ
います。

○岡田委員 ちよつと味もそつてもなかったよう
な感じがいたしますが、いずれにしても、先ほど
言いました政府の従来の考え方に基づいても、私
は、国会承認を義務づける、もちろんその際に、
私どもは必ず事前でなければいけないというつも
りはございません。状況によつては、緊急の事態
の場合には事後的にということもあり得るだろ
う、そういうふうには思いますが、しかしやはり従
来の防衛出動や治安出動とのバランスからいつ
ても国会の承認というものは必要なことである、そ
ういうふうにご考えていることを改めて申し上げ
て、時間でございますので、ここで質問を終わら
せていただきます。

ありがとうございます。

○山崎委員長 これにて伊藤君、岡田君の質疑は
終了いたしました。

次に、赤松正雄君。

○赤松(正)委員 公明党・改革クラブの赤松正雄
でございます。

私は、午前中の部分は、この周辺事態安全確保
法案に関する総論の部分といえますが、全体の分
を、今まで予算委員会総括あるいは集中で質問し
てまいりましたけれども、今日までのこの委員会
の質疑も踏まえまして、改めて総括的なところを
二十分間お伺いしたいと思います。

まず最初に、私たちを含めて国民は、この今回
の日米ガイドラインに基づく周辺事態安全確保法
案を含む三つの法案については、日米安保条約の
抑止力を高めたいくんだという名のもとに、やは
り国民からすればよくわからない、極めて不安な
部分が多いところがあるというふうに見える、こ

ういうことだろうと思うので、そこをさらに明ら
かにしていく努力をお互いにしていかなくちゃい
けないと思うんです。

まず、先般、私が二月十五日の予算委員会であ
りました。安保の枠内、安保条約の枠内という
ことはどういうことを意味するんですかと聞きま
したら、外務大臣は、「日本の平和と安全に重要
な影響を与える事態について我が国がいろいろな
ことをするのには安保条約の枠内である、」こうい
うふうにご答へられました。

また、これは参議院の質疑でありますけれども
も、法案についての根拠、この周辺事態安全確保
法案の根拠いかに、こういう質問に対して、
政府側の答弁は、安保条約「六条があるからと
いつてそれ以外やっちゃいけないということでは
ありませんし、この安保条約の目的に関する限
り、目的を見る限り、こういうことをやる方がよ
りこの安保条約の実効性が上がるだろうというの
が我が政府の判断でございます。」こう述べてお
られます。

こういうものを踏まえて、先般、我々の同僚の
遠藤乙彦議員が、いわゆる周辺事態とはどういう
事態を指すのか、こういう質問をしたときに、外
務大臣は四つの事例を挙げて説明をされておいま
す。

これは、簡単に言えば、一つは、我が国周辺の
地域において武力紛争が発生している場合、二つ
目は、武力紛争の発生が差し迫っている場合、そ
れから三つ目が、その国において大量の難民が発
生して我が国に大量に流入する可能性が高い場
合、四つ目が、ある国の行動が国連安保理決議に
基づく経済制裁の対象になるような場合、大分は
しよつて言いましたけれども、要するに、政府は
なるものかということ定義づけされました。

そこで、この定義づけによつて周辺事態とはど
ういうものかという輪郭はわかりましたが、やは
り依然としてわからないのは、我が国周辺の地域
という言い方、あるいは、ある国の行動という言

い方。つまり、どこでどういう事態が起こったと
きにどういうことをするのかというこの三つのと
らえ方において、真ん中の部分のどういう事態と
いうのはわかりました、ある程度。しかし、依然
として、どういう地域でどういうことをするのか
ということについては、先ほどの外務大臣の答弁
にあるように、最後のほうのことをするのにか
つては、いろいろなことをとおしつた
り、六条で規定されたこと以外やっちゃいけない
ということではありませんと、こういう言い
方をされていきます。

ここで私は、まず冒頭お伺いしたいのは、改め
て周辺事態、地理的の云々ということとはもういいで
すから、安保条約の目的、安保条約そのものが、
こちらの問いかけもあるんですが、政府側の答弁
は、安保条約の枠内という答弁と安保条約の目的
の枠内という言い方を微妙に使い分けておられる
ように思いますが、どうでしょう。

○高村国務大臣 今、私が答弁した四つの類型に
ついてはお触れいただきましたが、そういう場合す
べて周辺事態に該当するということではなくて、
そういう場合であつて我が国の平和と安全に重要
な影響を与える事態が周辺事態だ、こういうこと
を申し上げたわけでありまして。

そして、安保条約の範囲内とか安保条約の目的
の範囲内、同じなのか違うのか、使い分けている
のか、こういうお話であります。私は、安保条
約の目的の範囲内と言った方がより正確かなと
思つて、私個人は、大体的に範囲内という言葉
を使つておりますが、全体的に政府として二つの
言葉を使つておられるのは、同じような意味で使つ
ている。目的の範囲内ということであるから、全体
としていわゆる安保条約を超える法案ではないん
だ、こういう意味で、安保条約の範囲内と大体に
おいて同じように使つておられる、こういうこと
でございます。

○赤松(正)委員 同じように使つておられる、こ
うおっしゃったんですが、そうすると、例えば遠藤
さんの質問に対して高村大臣はこう答へられてい

ますね。「安保条約の目的」というのは我が国及び
極東の平和と安全ということなんですが、この法
案はあくまでもそのうちの我が国の平和と安全に着
目したものでありまして、ですから、極東の平和
と安全に着目したものであればまた違つた定義も
出てくるんじゃないか、我が国の平和と安全に資
するためという目的がある、そこに絞つたもので
あります、」こうおっしゃつておられます。

ということとは、やはりこれは、まず私が今触れ
ているのは、周辺事態の範囲という部分について
いるわけですが、範囲といふ部分について
て、従来、日本国政府が安保条約の範囲、枠と
言つていた部分と、今ここで周辺事態安全確保法
という法律が出てきた時点において、政府のとり
政策の姿勢において微妙な違いがある、こんなふ
うに思いますけれども、いかがですか。

○高村国務大臣 ありますから、繰り返しにな
りますけれども、安保条約の目的は極東及び我が
国の平和と安全ということでありまして、その中
の我が国の平和と安全ということがこの法案の目
的でありますから、当然に安保条約の目的の範囲
内、こういうことになるということでございます。

○赤松(正)委員 大臣、総理大臣にお伺いしても
いいんですが、ここで私が思うのは、要するに、
従来の安保条約の枠内といった場合は、やはりこ
れは極東及び極東周辺の安全という部分が、もち
ろんだく安保条約の枠内という言い方の中に深
くかかわつてくるわけですね。ところが、今、大
臣御自身が先般おっしゃつたように、違ふんだ、
もつと絞つたものなんだ、この周辺事態安全確保
法案というのはいわば、日米安保条約五条が日
本有事、六条が極東有事、こういうふうにして決
める部分では、両方に、まあ言つてみれば全体を
くくれない部分について、つまり日本有事でもな
い、そして極東有事でもない、そういうケースに
ついて取り扱う法案なんだ、こう聞かえますです
よ。

ですから、言つてみれば、そういう点では従来

の安保の枠に縛られないんだ、こういうことじゃないんですか。

○高村国務大臣 縛られないという意味が必ずしもよくわかりませんが、安保条約の規定で当然に義務づけられているという意味では、それはその中にありませんねという事は従来から政府は答弁しているところですが、これも繰り返してはいますが、目的からいえばその範囲内です。そして、このことは別に日米安保条約で義務づけられていることではないけれども、日本が主権国家として主体的にこういうことをやった方が、現実には周辺事態が発生しているときに、これが現実には日本有事として発展してくるようなことがないような役に立つし、さらに、一般的に日米安保条約の信頼性を高めるために役立っております。そういう判断のもとで、日本政府が主権国家として主体的に必要だと考えて、今、国会にお諮りしている、こういうこととさせていただきます。

○赤松(正)委員 ちよつと角度を変えますが、そうしますと、我が国の平和と安全に重要な影響を及ぼさないという場合の、極東及び極東周辺において我が国の平和と安全に影響を及ぼさない事態であれば、この周辺事態安全確保法案を発動しないわけですね。

○高村国務大臣 防衛庁長官がお答えすることかもしませんが、当然にそういうことだと思えます。

○野呂田国務大臣 そのとおりであります。

○赤松(正)委員 次に、我が国の安全と国際社会の安定のためということであれば、さつき参議院の答弁あるいは衆議院の答弁等を引用しましたけれども、いわば、何だつてやつていいといいますが、かなり恣意的に拡大できる。

今、何だつてやつていいという言い方はちよつと語弊を生むかもしれません。細かいことは午後からの質疑の中で指摘をしたいと思えますけれども、要するに、後方地域支援、それから後方地域搜索救助活動、そして船舶検査活動、こういう形、この代表的な三つ、このいわば自衛隊の活動

がやはり取っかかりといえますか、一番最初、初動の段階というか、この法律そのものに規定してあることだけを見ますと、それから一皮めくると、一歩入ると際立って危険な要素を持つていて、こんなふうな部分と非常に背中合わせになっている点が多々あるというふうに思っています。

具体的には後でやりますけれども、まずここです。そのように、さつき言った周辺事態という地理的な部分と、それから内容的な部分といった場合に、要するにこの内容の部分の拡大という点につきまして私が非常に気になるのは、在日米軍の駐留経費の問題なわけです。在日米軍の駐留経費について、今の時点で幾ら日本の国家予算の中から在日米軍駐留経費が出ていて、その在日米軍駐留経費の法的根拠というのはどこにあるのか、この質問についてお答え願いたいと思います。

○竹内政府委員 在日米軍駐留経費の予算についてでございますが、これは防衛施設庁の方で集計されておりますけれども、平成十一年度予算額は約二千七百五十六億円でございます。

これらの根拠をいたしましては、一つは日米地位協定の第二十四条でございますし、それからもう一つは、平成八年度より効力を有しております在日米軍駐留経費特別協定に基づいて我が国が負担している、こういうこととさせていただきます。

○赤松(正)委員 今の数字は正確ですかね。まず、数字について、それがすべて日本が米軍に対して在日駐留米軍経費として払っているという額ですね。ちよつと少な過ぎるように思うのですか。

○竹内政府委員 これは防衛施設庁の方から答弁していただいた方が正確かもしれませんが、平成十一年度の予算額をいたしまして、提供施設整備、それから労務費の負担、光熱水料の負担、訓練移転費の負担ということで、合計で歳出ベースといたしますと、先ほど申しました約二千七百五十六億円程度でございます。

○赤松(正)委員 私が調べた範囲では七千億、六千億から七千億近いものが日本から支払われている。

すべて日本が払っている、こういう状態になっている。こういう理解をしていますけれども、今の答弁はちよつと納得いきませんですね。

○佐藤(謙)政府委員 具体的な数字につきましては施設庁から御答弁をいたしますけれども、今先生のおっしゃった七千億というオーダー、これはホスト・ネーション・サポートの経費についてはいろいろな分類がございます。先ほど北米局長から御答弁いたしましたのは、まさに防衛施設庁分として計上しているものを申し上げたわけでございますけれども、そのほか、他省庁に計上しているものであるとか、あるいは広い意味で考えますと提供普通財産の借り上げ費の試算を加えるとか、そういうことで範囲が変わってまいります。先生がおっしゃったその七千億という数字のオーダーでございますと、そういう意味で一番広い、提供普通財産の借り上げ費も試算をして、それに加えた数字ではないかと思えます。

具体的に施設庁がホスト・ネーション・サポートとして負担しておりますのは、先ほど北米局長が答弁した数字でございます。

○赤松(正)委員 細かい数字については、また後ほどきちつと出してほしいと思うのですけれども、地位協定二十四条一項、二項、これは、さつき地位協定二十四条一項に基づくとおっしゃいましたけれども、この一項そのものの規定というのは、米軍が支払うべきものというものと日本が支払うべきものというものをいわば立て分けて、要するに、早い話が割り勘でいこうという話になっているわけですね。それを、地位協定そのものを變更しない形で特別協定という形をつけ加えて、言ってみれば、すべて日本が在日駐留米軍の経費を賄おう、こういう形になってきている。これはやはり当初の、いわゆるこの日米安保条約また地位協定が結ばれたときの精神、考え方と大きく変わってきている、変化してきている、こんなふうには私は強く思えるわけですね。

これはもう一般的によく言われている言葉でありますけれども、いわゆる思いやり予算という形でこのことが規定づけられてきたわけですが、これも、事は予算ですから、ある意味でいい言い方はちよつと不適当な言い方かもしれませんが、今、今回のこの周辺事態安全確保法案は、そういうお金にまつることではなくて、要するに、日本の自衛隊が、先ほど申し上げたいわば後方地域支援、後方地域搜索救助活動、あるいは船舶検査という形において、アメリカに対して協力をしよう、支援をしよう、こういうことなわけですが、支援をしよう、こういうことがなわけですが、その中身というものがやはり非常にあいまいな形になる、そういう危険性を持っている、こういうことを私は指摘をしているわけであります。

そして、具体的には午後からやりたいと思うのですが、今、このいわゆる思いやり予算、そういう言い方はしないかと政府はおっしゃるでしょうけれども、在日米軍駐留経費に対する、全面的に日本がそれを払っている、こういう事態、そして今また米軍に対してこういう協力をしよう、これは、国民に対して、どこまでやれば気が済むんだという、そういう側面はありませんか。総理大臣、お答え願いたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 我が国の防衛を我が国の自衛隊だけで全うすることはできないという意味で、日米安保がございます。

そういう意味で、どの程度米軍に対しての、相協力しながら我が国の安全あるいは極東の安全を守っていくということでありまして、どの程度の負担をするかということは、まさにこれは国会での御審議を経て歴年予算化していくわけでございます。ホスト・ネーション・サポートということとを、米側から言われれば日本を守るための経費として必要な経費を見てほしいということでもございましょうし、我々としては、我々の安全を確保するために米軍の協力を得るために、その必要と経費はどうかあるべきかということとさせていただきます。

段々の経緯の中でおっしゃっているように、新たな協定によりまして支出もいたしております。

でこのことが規定づけられてきたわけですが、これも、事は予算ですから、ある意味でいい言い方はちよつと不適当な言い方かもしれませんが、今、今回のこの周辺事態安全確保法案は、そういうお金にまつることではなくて、要するに、日本の自衛隊が、先ほど申し上げたいわば後方地域支援、後方地域搜索救助活動、あるいは船舶検査という形において、アメリカに対して協力をしよう、支援をしよう、こういうことなわけですが、その中身というものがやはり非常にあいまいな形になる、そういう危険性を持っている、こういうことを私は指摘をしているわけであります。

そして、具体的には午後からやりたいと思うのですが、今、このいわゆる思いやり予算、そういう言い方はしないかと政府はおっしゃるでしょうけれども、在日米軍駐留経費に対する、全面的に日本がそれを払っている、こういう事態、そして今また米軍に対してこういう協力をしよう、これは、国民に対して、どこまでやれば気が済むんだという、そういう側面はありませんか。総理大臣、お答え願いたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 我が国の防衛を我が国の自衛隊だけで全うすることはできないという意味で、日米安保がございます。

そういう意味で、どの程度米軍に対しての、相協力しながら我が国の安全あるいは極東の安全を守っていくということでありまして、どの程度の負担をするかということは、まさにこれは国会での御審議を経て歴年予算化していくわけでございます。ホスト・ネーション・サポートということとを、米側から言われれば日本を守るための経費として必要な経費を見てほしいということでもございましょうし、我々としては、我々の安全を確保するために米軍の協力を得るために、その必要と経費はどうかあるべきかということとさせていただきます。

段々の経緯の中でおっしゃっているように、新たな協定によりまして支出もいたしております。

段々の経緯の中でおっしゃっているように、新たな協定によりまして支出もいたしております。

す。これと、言われるように、今回の周辺事態法におきまする米軍に対する協力についてはまた別の問題ではないかというふうに思いますけれども、いずれにいたしましても、双方とも我が国の平和と安全、独立のために必要な経費ということ、これは政府としてはお認めを願ってきた経費でございますが、委員御指摘のようにいろいろの御指摘もあると思いますので、我々としては、いかに国民的負担を資金的に軽減しながら協力を得ていくという方法はないかということ、常に考えていかなきゃならない問題だと思っております。

○赤松(正)委員 私は、やはり一定の歯どめというか、限度というものは必要だろうと思いましたが、思いやり予算に擬してこれは思いやり支援ではないのかというふうなことを指摘させていただいて、午前中の質疑を終わります。

○山崎委員 午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

正午休憩

午後一時開議

○山崎委員長 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。赤松正雄君。

○赤松(正)委員 まず、午後からの質問、冒頭、私は、この法案とそれから事前協議とのかわりについてお伺いをしたいと思います。

事前協議につきましては、改めてここで私が言うまでもなく、日米安保条約の運用において極めて大事な位置を占めていると思うのですが、周辺事態法に基づいて周辺事態安全確保に伴う行動を行う上において、事前協議については積極的にアメリカに働きかけるというか、事前協議をしつかりと運用するということに熱心に取り組まれるのかどうかについてお伺いをしたいわけです。まず安保条約では、旧ガイドラインにおいて、私、前にも質問したことがあるのですけれども、

事前協議、それから日本国憲法、それから非核三原則、この三つは協議研究の対象にしないということが旧ガイドラインのいわば前提条件として入っていたのです。これがまず一つ疑問としてあります。なぜ、研究対象にしないのか。今度、新ガイドラインにおいてはこのくだりが抜けています。私は前、研究協議の対象にしないという前提条件を取ったのだから、今度は少なくとも事前協議については積極的に日米間でやろうというこの暗黙の合意だろうと思つて、実は先般、質問をいたしました。

要するに、今日まで事前協議は一回も行われていない。かつての旧ガイドラインでは、憲法、非核三原則と並んで、この事前協議については余り触れないんだ、こう言っている。その部分をなくした。これは、形骸化ではなくて定着したと見るのか、あるいは形骸化、判断は分かれるところですが、私にはどうしてかと思ふところ、外務大臣は、事前協議は変更されていないという枠組みに含まれている、従来どおりですという非常に簡単な御答弁でございましてけれども、さらに、今申し上げたことを踏まえて、事前協議の位置づけについて、改めて御答弁願いたいと思ふます。

○東郷政府委員 事実関係の問題について、まず私からお答え申し上げます。

旧ガイドライン、委員御指摘のように、「事前協議に関する諸問題、日本の憲法上の制約に関する諸問題及び非核三原則は、研究協議の対象としない」という規定がございます。他方、新ガイドライン、こちらの方には、「日米安全保障条約及びその関連取極に基づく権利及び義務並びに日米同盟関係の基本的な枠組みは、変更されない」という規定がございます。

大臣よりお答え申し上げましたように、この新ガイドラインにおきます規定ぶりをもって、事前協議に関する諸問題、これは日米同盟関係、日米安保条約の基本にかかわる問題でございしますので、これを変更しないということを規定したとい

うことでございます。

○赤松(正)委員 ということは、従前と全く変わっていない、形としては同じであると。あとは、実際に具体的な場面面でどう政府がその事前協議のシステムというものをいかに活用するかということだろうと思ふのです。

それで、まず私がここで聞きたいのは、周辺事態が発生した、それで、その発生したという認定をして、先ほど岡田克也議員のお話にもありましたけれども、基本計画を閣議で決定するという、こういう行為が行われる。その流れの中で、一方で事前協議が必要なケースが同時に発生する。

事前協議が必要だというケース、これは、事前協議についてはまさによくわかっておられる皆さんを前にしてあれでございけれども、一般の国民の皆さんにわかっていただくためにあえて、政府が今日まで言ってきた事前協議の三原則についてここで申し上げますと、一つは、直接戦間に従事する。二つは、航空部隊による爆撃、空挺部隊の戦場への降下、それから地上部隊の上陸作戦などは典型的なケースで、それ以外はケース・バイ・ケースで判断をする。三つ目は、補給、移動、偵察などは直接戦間に従事するものでないから対象外だ。そんな首をひねらないでください、政府が今日まで言ってきたことを言っているわけです。対象外である。この事前協議の三つのポイントといいますが、これがそうなんですけれども、この事前協議を、今申し上げたように、基本計画を策定する前の段階で事前協議という話があった場合には、政府はどういう態度をとられるのですか。

○高村国務大臣 事前協議というのは、今委員もおっしゃっていただきましたように、三つの主題、戦闘作戦行動、あるいは配置における重要な変更、あるいは装備における重要な変更、その場合に米側は事前協議を求めて、日本がイエスと言わない限りやめてはいけないう、こういう制度であります。が、今、それに対して日本がイエスと言いかないと言ふことは、まさに日本の国益に基づ

いて判断するわけで、それが周辺事態であるかどうかということとは必ずしも直接的な関係はないだろう、こういうふうな考えでおります。

○赤松(正)委員 直接に關係ないと言われたけれども、やはり私は關係する場合がある。關係する場合、そういうことを仮定した場合に、基本計画を閣議で決定する前にそういうケースが起きた場合、私は、このケースに限っていえばこれは判断留保というか、要するにイエスとは言わない、こういうふうにとらえるべきだろうと思つてゐるのですが、いかがですか。

○竹内政府委員 ある事態が周辺事態に該当するか否かという判断が一つございます。これは、現在御提出申し上げている周辺事態安全確保法案に基づきまして、我が国の平和及び安全を確保するために、我が国としていかなる対応をとるべきかという判断とあわせて行うこととなります。

他方、戦闘作戦行動にかかわります事前協議の諸否を行う際には、これは大臣から先ほど申されましたが、我が国の国益を考えまして、米国の一定の行動を我が国として認めるか否か、そういう観点から判断をするわけでございします。米軍が戦闘作戦行動のために我が国の施設・区域から発進すること、是非という観点から判断をするわけでございまして、このように、周辺事態に際しまして我が国がいかなる対応をとるかということ、それから戦闘作戦行動、米軍によりますそういう行動を認めるか否かという判断は、それぞれ別の次元であるというふうな考えられます。

したがいまして、米軍が周辺事態に対処するための戦闘作戦行動の基地として我が国の施設・区域を使用する場合であったとしたとしても、その際の事前協議の諸否についてはあらかじめ決めておくことはできません、イエスもあればノーもあるというのが基本的なところでございします。○赤松(正)委員 そうしますと、私は、基本計画の閣議決定前と、それから基本計画の閣議決定をして行動を起こす前と、それから基本計画の行動を起こした後と三つに分けて、事前協議の対応と

いうのは、二つ目と三つ目についてはイエスとノーがある。しかし、基本計画の立案というものができていない段階でイエスもあるというのは、私はないのだと思いましたが、今の御答弁だと、すべてのケース、今言った三つのケース、基本計画ができていようができてまいが、できた後からでも何でも、要するに今の時点ではイエスもノーもある、こういう答弁なんですか。

○高村国務大臣 基本計画ができていないかということ、事前協議にイエスと言うかノーと言うかは留保するかということとは、直接的には関係がない。ある場合には、もうすぐそういうことができるんだからちょっと待ってみようということが事実上あるかもしれませんが、必ずどうなるという意味での関係があることではない、こういうふうに思っています。

○赤松(正)委員 いや、それは、今こういう平和な状況で考えていると、今言った答弁になると思いますが、当然、一つのケースがどんどん進んでいった場合、進んでいった場合というか、それは特殊なケースかもしれないですが、事前協議というものとそれから周辺事態の運用というものがまさに重なり合う、全く次元が違うというもので終始するという場面が一貫しているとは言えない、次元が一緒に重なる場面も出てくる、こんなふうには私に思います。

そこで、防衛庁長官にちょっと確認というか、お伺いしたいんですが、事前協議というものの対して、長官は事前協議違反という言葉を私がこの間当委員会でお話したときに言われたわけですが、事前協議違反というのは一体どういうことを指すのか、大臣から御答弁願いたいと思います。

○野呂田国務大臣 ちょっと訂正を兼ねて御答弁させていただきます。先般の委員会で申し上げたところでありますが、戦間作戦行動に発進準備中の航空機に対する給油等について、米側からのニーズではなく、法案においても実施しないこととしているものであるというのを答弁させていただきましたが、私

のそのときの答弁は、まさに戦間作戦行動との関係で、我が国との事前協議の対象となる戦間作戦行動に発進するための基地としての我が国の施設・区域の使用が、全く仮定の問題として、我が国の事前協議なく行われたとすれば、それは事前協議制度に反することとなるという趣旨のものを述べたのであります。他方、先般の委員会における委員の御質問の趣旨が、事前協議なしに戦間作戦行動に発進するとうなるかという御質問ではなくて、戦間作戦行動のための給油などの整備のことについて問われたものであるとすれば、私の答弁が必ずしもそれ的確に答えたものではないというふうに思います。

そういう意味で委員の御指摘のとおりであり、ここで訂正しておきたいと思えます。

○赤松(正)委員 まあこれ以上、大臣、あれするのはちょっと忍びない気もするんですが、正確にちょっと申し上げておきますと、あのとき私が質問をしたのは、要するに、この法案の中に、後方地域支援活動、付表一、二の中に、物品、役務の提供に、戦間作戦行動のために発進準備中の航空機に給油しない、わざわざ書いてあるのはなぜか、こう言いましたら、長官は、アメリカが自分でやるので、全く要請がないから除いた、こう答弁をされたわけです。さらに私が、では、やったらどうなんだ、こう聞いたら、長官は、事前協議等に全部反することになります、こう答えられたので、これはもう全然おかしい御答弁。今、言ってみれば私の質問の意味を取り違えて勘違いした、訂正しますということがあったわけで、それでよろしいんですが、事前協議、事は至って重要な問題でありますので、防衛庁長官、重々この辺は意識をいただきたい、こう思います。

改めて言いますと、事前協議違反という言葉、これは余り使われない言葉ですが、長官がおっしゃったのであえて言うと、要するに、アメリカとの事前協議の中でノーと言ったのにアメリカがやってしまった場合、日本がノーと言ったのにやってしまった場合、これを事前協議違反という

のだろうと思うのです。それから、事前協議をしないので、事前協議をするべき項目、先ほど挙げた三つのうちの二つ、事前協議の対象であるにもかかわらず、事前協議の組上のせいでやってしまったというものは、これは安保条約違反ということになるのでしょうか。それでよろしいですか、防衛庁長官。

○野呂田国務大臣 そのとおりでございます。

○赤松(正)委員 それから、基本計画、それから周辺事態の認定という問題ですが、先ほど議論がございましたけれども、周辺事態の認定という行為とそれから基本計画というのは、この法案を見る限り一体不可分のものか。認定という行為が先にあつて、それとは離れた形で基本計画というものがあつて、それは私は理解していないのです。これは一体不可分であつて、この二つの認定、これが周辺事態であるという認定とそれから基本計画というものは、全く別のものであるのか。これはどういうふうに、一体不可分と私はとらえている、それでよろしいのか。それとも、これは分離可能なもののなか。そのあたりについて、防衛庁長官。

○野呂田国務大臣 御指摘のとおり、周辺事態を実施すること、その対応措置に関する事項とは、全く不可分一体のものであると思えます。

○赤松(正)委員 そうしますと、今周辺事態の認定というものと基本計画を分けて、認定の部分だけをもち、今は全く議論の組上に上がっていないわけですから、今後はアングラの部分で言われていることとして、それを承認の対象にするというものは、もし仮にそうするのだしたら、この法案の大修正が必要なのではないかと。

○野呂田国務大臣 法案についていろいろな方がいろいろな場で御討議をされることは、これは重要なことでありますけれども、私どもとしては、この提出した法案でぜひ成立をお願いしたい、こう思っております次第です。

○赤松(正)委員 小淵総理大臣、今の件につきまして、とこのことが言われていますが、今の防

衛庁長官の発言で総理大臣も全く同じなのでしょ

うか。

○小淵内閣総理大臣 ぜひ、そういった、政府で提案いたしております法律案、検討してまいりました結果でございますので、よろしくお願いしたいということでもあります。

○赤松(正)委員 私は、一体不可分であるその基本計画、周辺事態の認定、そして基本計画九ことの事前承認が必要であるという立場であります。だから、防衛庁長官や小淵総理大臣が、今提案しているもののままでお願いしたいということを言われても、そうですかとは言えないわけです。それについては、やはり一つ思いますが、それは、先ほどの岡田委員とのやりとりの中でもありました、いわゆる迅速性という問題、武力行使云々の問題、あるいはまた国民の権利義務を縛るとかどうとか、そういう観点もあつて、承認ではなくて報告でいいという総理大臣のお立場なんですよ。けれども、私は、例えば迅速性という問題一つ取り上げてみても、いわば三十三、二十四の二日間のあの不審船の行為をとらえて、新聞等を拝見しておる限りにおきますと、それ見たことが、だから迅速性が必要なんだ、この周辺事態、計画に時間をかけて承認をしないとやっていると場合じゃないという議論があるやに聞いておりますけれども、それは私はちょっと違う。大事であるがゆえに、やはり国民の代表である国会議員は、いつ何ときでも、それに対応する姿勢は十分みんな持っている。だから、いかに急ぐ決断であつても、それは、急ぐから、時間がなからということが理由で、いわゆる事後報告でいいという形にはならない、こんなふうに思います。

総理大臣、もう一度御答弁をお願いしたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 三つの原則をお願いしております。

今、最後にお話があったのは迅速性という問題でございますが、政府としてこれを迅速に対応することといたしまして、その点については政府の

決定をまずさせていただきたいということでお願いをいたしておるところでございます。ぜひその点についても御理解をいただきたい、こういうことでございます。

○赤松(正)委員 この場ではそういう言い方しか総理大臣はできないということになりました。

次に、この法律の中で、いわゆる後方地域支援、後方地域捜索救助活動、そして船舶検査、この三つを中断する場合といたして出てまいります。まず、後方地域支援を中断する場合というのはどういう場合なんでしょうか、防衛庁長官。

○野呂田国務大臣 この法律で要請されている要件を充足できない事態に立ち至った場合に中断するということになると思います。

○赤松(正)委員 ちょっとわかりづらい。国民の皆さんは聞いていてよくわからないと思うのです。もっとわかりやすく言っていたらいいと思うのです。

これは、先般前原委員の質問、やりとりの中で、防衛庁長官が今のような答弁をされた後に、外務大臣は、少ないケースだろうが、危険なことをすることで日米安保の抑止力が高まるという言い方をつけ加えながら、要するに戦場に巻き込まれる場合があるんだということを挙げられました。要するに、後方地域支援を中断する場合というのは、後方地域という地域定義に合わなくなる事態、つまり、戦場地域になるということなんです。

もう一度確認します。わかりやすく。

○野呂田国務大臣 戦場地域になるおそれがあったり、あるいは武力行使と一体になるようなおそれがある場合を指しておるわけです。

○赤松(正)委員 そのこと自体は、要するに、後方地域支援の中断というのと戦場地域との区別というところは、結局、本来、戦場地域と後方地域が区別がつかないものなんだということを、私は裏返せば認めているということだろうと思うのですが、そのことについてはこれ以上触れません。

後方地域支援とそれからあと二つ、いずれも中

断をするケースがあるというふうに規定しておりますね。そうすると、今度、船舶検査において相手方が発砲してきた場合、これは日本の、船舶検査に対応する自衛隊は応戦するんでしょうか、防衛庁長官。

○佐藤(謙)政府委員 もちろん、基本的にそういった危険を回避する活動、行動をとるわけでございます。

○赤松(正)委員 ちょっと局長の今の、何かよくわかりません。ちょっと長官、何か今の答弁は終わりの方は全然わかりませんよ。

○山崎委員 佐藤局長、もう少し明快に答弁してください。

○佐藤(謙)政府委員 そういった危険が発生した場合にどうするかというお尋ねでございましたから、それは、そういった危険を回避するということがまず第一でございます。

○赤松(正)委員 応戦するのと言っているのです。

○佐藤(謙)政府委員 基本的にそういうことをするわけでございますが、それでもやむを得ないような場合、その場合には、船舶検査活動につきましても、これは自衛隊法九十五条の適用が排除されてございませんで、万やむを得ない場合には、九十五条の武器防護の適用があるということになるのかと思います。

○赤松(正)委員 そうしますと、この船舶検査における中断、さっきは後方地域の場合の中断を聞きました。後方地域ではなくて戦場地域になるということ、武力行使に巻き込まれるということがありましたが、今度、船舶検査の場合の中断をするケースというのは、一体どういうケースで、どの時点で中断と決めるのでしょうか。

○佐藤(謙)政府委員 後方地域支援の場合と後方地域捜索救助活動につきましては、後方地域という概念でもって整理してございます。

一方、船舶検査活動につきましては、この活動が他国の戦場行動を前提にしないといふと申しましようか、そういうこととの関連で地域を定めず

に、むしろ、船舶検査活動の実施区域というのを他国の船舶検査活動の実施区域と混交しないように明確に定める、こういうふうな定めでございませう。したがって、この実施区域を定めるに当たりましたら、そういった条件が変わってきた場合に、例えば混交するとか、そういった場合には変更をするということになるかと思ひます。

○赤松(正)委員 そうすると、一般的に解して、その中断というのは、さっきおっしゃったように、万やむを得ない形で私の言うところの応戦をした、そういう行為が終わった後、やっている最中に中断するという意味じゃなくて、その行為が当たったという自体、その地域が後方地域には該当しないわけだから、中断という判断は、しかる後、後で起こることです。

○佐藤(謙)政府委員 先ほど申しましたように、船舶活動というのは、ほかの二活動と違ひまして、他国の戦場行動との一体性と申しましようか、そういう観点から、後方地域の要件を満たすとか、こういう定めではございませう。むしろ、それを前提にしないわけでございます。

それで、この場合には、船舶検査活動を行う区域というのを他国の船舶検査活動と混交しないように明確に定める、こういうふうな法令上なっております。例えば、実施をしている間に他国の船舶検査活動と混交をするおそれが出てきたとかいうことになれば、それは、その行為を中断させたり、あるいはその実施区域を変更する、こういうことになるかと思ひます。

○赤松(正)委員 三つの中断のケースが書いてありますが、大きく分けて三つの行動を中断するということとは、基本計画全体の中断ということもあ

り得るのでしょうか。

この法の中には、基本計画の変更とありますが、基本計画全体の中断というのはありません。しかし、理論上、私は、基本計画の中断というのもあり得る、こう思うのですが、これについて、防衛庁長官。

○野呂田国務大臣 三つの活動は、この法律の非

常に骨格となる活動でありますから、それに大きな変動が起こるといふことは、基本計画の変更にあつても理論的にはあり得る、こういうふうには思ひます。中断をするといふことは、場合によっては基本計画の見直しをすることもあり得る、こういうふうには思ひます。

○赤松(正)委員 私が中断にこだわったのは、変更といふのは、計画そのものを前進する流れの中で角度を変えようといふのが変更だろうと思うのですが、中断といふのは、至るところで、さっき言ったようなケースで中断せざるを得ない。つまり、後方地域と戦場地域の区別がなくなつてしまつたということが随所で起こる。さつき戦争行為じゃないんだというお話がありましたけれども、そうじゃなくて、そういうことになり得る可能性が一挙に高まる場合がある。これはやはり、計画そのものの中断になる。それで、その行き着く先は何かという、これは日本有事という話だろう、こう思うのですが、この点はいかがでしよう。総理大臣、最後に。

○野呂田国務大臣 私どもは、この法律の立て方が、後方支援とかあるいは後方地域の捜索救助活動は少なくとも後方地域を中心に行われるわけでありまして、後方地域はそういう武力行使に巻き込まれない地域である、こういう前提に立つて考

えているわけでありませう。

そしてまた、一たん巻き込まれるおそれがあれば、今委員が御質問されているように、行為の中断とか休止とか、あるいは実施区域の変更というのが起こるわけでありまして、有事に至るような事態に至るまで私どもとしてこれを考へてい

うことは、全く当たらない、こう思ひます。

○赤松(正)委員 最後に、私が言わんとしているところは、要するに、この基本計画そのものが中断を迫られるケースがある。それは、いわば直接日本の平和と安全にかかわらないケースがこの周辺事態安全確保法の前提なわけですが、実際に事態が変化、発展していく、発展していくというか、いろいろ推移していく中で、いろいろ

な具体的行動が中断を迫られていく。そして、事態が準日本有事の状況から日本有事になつてきた場合、これは基本計画の中断に値しますねと。そこから先の対応は、日本有事ですから、さつきどなたかのやりとりでありましたように、現行自衛隊法で必要な措置をするしかない、今は有事の対応がないわけですから、現行の自衛隊法で対応するしかない、こういう認識でよろしいのですねということ、総理大臣にお願いします。

○小淵内閣総理大臣 今、三つの問題について、それが中断したら基本計画が中断になるか、こういうことでございますけれども、基本計画は基本計画としてあるのだらうと思います。しかし、それぞれの問題について、中断という行為があれば、これは仮定の問題なんでありましたけれども、理論的にはというのは防衛庁長官が答えましたけれども、基本計画は基本計画として存在して、それぞれの問題についての中断ということになるのではないかと思います。

○赤松(正)委員 終わります。

○山崎委員 今、佐藤茂樹君から関連質疑の申し出があります。赤松君の持ち時間の範囲内でこれを許します。佐藤茂樹君。

○佐藤(茂)委員 公明党の佐藤茂樹でございます。赤松委員に引き続きまして、公明党・改革クラブを代表いたしまして、質問をさせていただきます。

周知事態法案の内容に入ります前に、まずこの場をおかりして、特にこの二、三日、日本海の不審船の問題とともに、大変マスコミも日々刻々と報道しておりますけれども、NATOによるユーゴに対する空爆につきまして、日本政府がどういう見解をお持ちなのかをお聞きしたいと思ひます。

既に、きのうの朝だったと思うのですが、外務大臣の談話というものを発表されて、それは拝

見いたしましたけれども、日本政府として、また小淵総理がどういう御認識を持たれたか、また、この問題についてどういう態度を示されているのか、まずこの場で御答弁をお願いしたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 基本的には外務大臣が発表したことと同じことなるわけであります。改めて、欧米諸国が非常に粘り強い交渉を続けてまいりましたが、ユーゴスラビア政府がこれを受け入れることにならずに、パリ和平交渉において合意が達成されず今回のような事態になりましたことは、まことに残念な事態であります。

ユーゴスラビア政府が和平合意案をかたく拒否し、他方で国連安保理決議に反した行動をとり続ける中で、今回のNATOによる武力行使は、さらなる犠牲者の増加という人道的惨劇を防止するためにやむを得ずとられた措置であつたと理解しております。

現在この事態の推移を重大な関心を持って見守つておるところでございますが、数次にわたる空爆というような事態になりましたことに残念でございますが、一刻も早く、改めてユーゴスラビア政府が、この和平合意につきまして、これを受け入れることによつて事態の収拾を図られることを日本政府としては強く期待しております、こういうことでございます。

○佐藤(茂)委員 私、今の総理の談は、大体外務大臣の談話と変わらないと思ひます。

そこで、日本政府として、見守るということと、また、和平交渉案をユーゴ側が受け入れることを期待するという状態だけでとどまつておられるのか、それとも、今の段階ではそうなのかわかりませんが、これから先、日本政府として外交努力をして、何らかのやり、和平交渉の再開であるとか、そういうことに向けて努力されるおつもりがあるのかどうか。もう一度総理に御答弁をお願いしたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 佐藤委員の御指摘といひますか御主張は理解するところでありますが、しかし、この問題については、本当に米國を初めとし

て何回も、ユーゴスラビア政府、大統領と交渉を続けて、結果こうなつておるわけでございます。そういう中で、のぎりぎりの選択としての空爆というに至つておるわけでございます。

もとより、日本政府としても、その問題に対する強い関心は寄せておるところでございますが、現下、日本政府としては、この状況につきまして、みずから直ちに何らかの具体的行動を行うというところにつきましては、なかなかもつて困難な事態だらうと思ひます。

しかし、今後ともこのような状態が継続するということとは、世界の平和に大きな汚点を残すこととて、全力を挙げて、あらゆる角度から日本としての対応がかなうかどうか努力してみたいと思ひます。

○佐藤(茂)委員 そこで、もう一点、これに絡んでお聞きしたいのですが、報道によりますと、日本人を含む報道陣がユーゴスラビア・セルビア共和国で身柄を拘束された等の報道もあるわけですが、今現地にいらっしゃる、またおられたと言われる、そういう在留邦人の方々の現在の状況、また救出状況につきまして、今外務省の方で押さえておられましたら、御説明をいただきたいと思ひます。

○高村國務大臣 邦人を含む報道関係者がユーゴ当局に拘束されたということですが、在ユーゴスラビア大使館が邦人報道関係者から聴取したところでは、現地時間二十四日午後九時ごろ、市内のホテルで取材していた邦人報道関係者一名を含む報道関係者がユーゴ当局と思われる関係者に連行され、約六時間拘束された後、翌二十五日午前三時ごろ解放されたというふうに承知しております。

日本時間二十五日の時点でも、大使館関係者五名及び短期滞在の報道関係者十七名を除き三十四名の邦人が依然ユーゴに滞在しておりますが、外務省としては引き続き邦人の保護に最大限努める考えでございます。

外務省といたしましては、二十三日にユーゴス

ラビア全土に対し、海外危険情報危険度五、退避勧告を發出し、在ユーゴスラビア大使館を通じて、ユーゴに滞在している邦人に対し、国外の安全な場所へ退避するように勧告してきたわけでありま

す。また、二十二日以来、計五回、希望する邦人に対し、バス等によるハンガリーへの退避を実施し、これまで計八名の邦人が利用している、こういうことでございます。

○佐藤(茂)委員 私は、今回のユーゴに対する空爆、日本政府としては、支持ではないけれどもやむを得ない措置として理解を示されているということなんです、その辺で昨年末のイラクのときとは態度を変えておられるわけですね。その辺の理由として、多分、この空爆の国際法上の正当性というものにやはりひとつ疑念があるのではないのか、そういうふうに思われるわけですか。

その一つが、よく言われていることでござい

すが、果たして武力行使を認める国連決議というものがないのかどうか。私の認識では、なされてない、そういう認識をしております。また、アナン国連事務総長も、二十五日の朝だったと思うのですが、平和を追求するために武力行使することが正当である場合もある、そう述べられる一方、武力行使に関する重要な決定を行う際には安保理がその決定に加わるべきである、そういう旨の発言をされているわけですね。この武力行使に関する重要な決定を行う際には安保理がその決定に加わるべきであるという、これは現在の国連憲章のもとではともな、もう一番大事なポイントではないのかな、そのように認識しておるわけですが、このことに関して、総理、御見解があればお答えいただきたいと思ひます。

○高村國務大臣 総理が答えられたように、我が国としては、今回のNATOの行動は、ユーゴスラビア政府側が和平合意案をかたく拒否し、他方で国連安保理決議に反した行動をとり続ける中で、さらなる人道上の惨劇を防止するためにやむを得ずとられた行動だったと理解しているわけ

であります。御指摘のアナン事務総長の発言について言えば、これは、今回のNATOの行動を含め、一般論として、武力行使に関する決定には安保理が関与すべきとの考えを述べたものと理解をしております。

今までのコソボ関連の三つの安保理決議がありまして、今回のNATOの行動に対する許可としての意味を有するか否かの解釈につきましては、第一義的には安保理が判断すべきものと考えておりますが、現在のところ、安保理においてそのような判断は示されていないというふうに承知をしております。

○佐藤(茂)委員 安保理の中で、やはりそういう形の武力行使の正当性を認める決議、昨年三度されてはいますが、そういうものは行われていない。そういう中で、一つは、新たな武力行使を認める、そういう決議のない中で空爆が行われたということ、もう一つは、やはりNATOが、今回、組織立って、また機構立ってこの空爆を行ったということ、具体的などう見るのかということ、最後に政府にお伺いしたいのですが、NATOは、昭和二十四年に署名されて設立されて以来、発効されたこの北大西洋条約の五条にしか具体的に役割、任務というのは規定されていないわけですが、それは日本の安保条約の五条と同様で、同様というより、向こうは集団的自衛権も認めておりますけれども、一言で言うと、共同防衛しか認めていないわけですね。

今、この非五条事態に対してどうするのかというのをNATOの中でいろいろ議論をされていて、これが今回のような武力によるコミットメント、また、地理的範囲をどこまで広げるのかというようなことが議論されていて、四月の例えはNATOのサミットで具体的に結論を出すというようない、そういう段階の中の今回の武力行使、空爆であったわけですが、要するに、他国から攻撃をされたときに共同防衛するための機構が、今回、具体的に一定の国を攻撃をしているという、この部分につきましては、本来、やはりN

AATOの目的からするとおかしいのではないのかな、そういう私は理解をしているのですが、外務省としてどうとらえておられるのか、お伺いしたいと思っております。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

まず、安保理との関連でございまして、委員御指摘のように、昨年、安保理決議一一六〇、これは当事者の対話を呼びかけた決議でございまして、それから一九九、これは戦闘行為の即時停止等を呼びかけた決議でございまして、それから決議二〇三、これは一九九の履行の実施を要請する決議でございまして、このような決議が発表されております。しかし、この三つの決議とそれから今回の武力行使との関係で、安保理としてどう考えるべきかということ、一義的に安保理自身が判断すべきものかと思っております。

次に、NATOでございまして、委員御指摘のように、NATOの第五條におきまして、加盟国に対する武力攻撃があった場合にどのような対処するかということが規定されております。

冷戦後のNATOにおきまして、それ以外の状況におきましてNATOがどのように対応すべきかということに關しましては、例えば、九一年一月にNATOの新戦略概念が採択され、その中で、多様なリスクへの対応や危機管理とその平和的解決への貢献、これに言及するとともに、九二年には、国連安保理の権威のもとで、あるいはOSCEの責任のもとでNATOが平和維持活動を行う、このような議論がNATOの中でなされております。

しかし、今回の武力攻撃、これがそういうNATOの発展過程の中でどのような意味を持つかという点については、一義的にはNATO自身が判断すべきことでありますが、現在に至るまで、これらの点については、NATOの方から明確な指摘というものはございません。

我が国といたしましては、安保理の問題に關しまして、我が国自身が今回の軍事行動の当事者ではない、我が国自身が今回の軍事行動の当事者ではない、

ございません。作戦面を含むNATOの軍事行動に關する詳細な情報を得ているというわけでも必ずしもございません。したがって、政府といたしましては、本件に關する確定的な法的評価は下し得ない、そういう立場でございまして。

○佐藤(茂)委員 それでは、周辺事態の問題に入りたいのです。

そこで、これは別に質問通告しておりませんが、外務大臣、朝方からいろいろ議論をしておりますが、今までの、周辺事態に關しては、四つの事例というものを何回か答弁されております。

今回、ユーゴの問題というのは、我々日本からするともちろん周辺ではなくて、相当遠いところまで起きておりますけれども、例えば、仮に日本の周辺で、今回のユーゴのコソボ自治州をめぐる問題と同じような問題が民族問題として発生した。そのときに、国連安保理決議、武力行使を使うということも、特にきちんと決まったものもない。そういう状態のときに、日本がどうかかわれるのか。

例えば、こういう同じような状況、同様の状況の民族問題というものが日本の周辺で起きたときに、周辺事態という認定をされることになるのでしょうか。

○高村国務大臣 同じような状況、またいろいろな類型がありますので、与件というか、いろいろありますので何とも言えないわけでありまして、やはり、その結果として我が国の平和と安全に重要な影響を与えているかどうかということ、これが一つでありますし、そして同時に、米軍の活動が、国連憲章にのっとった、そういった国際法の許容するものであるかどうか、そういったこととあれば理念的には排除をされない、こういうことであります。何分にも仮定の話で、余り立ち入って言うと、何か自分のところを想定して言っているのではないかといろいろな誤解を招いて、外交的にも好ましくないこととありますので、私の答弁はこの程度でお許しをいただきたいと思います。

○佐藤(茂)委員 私は、もうこれ以上外務大臣に答弁を求めるはややこしくなるので言いませんが、四つの事例でいうと、今回のような問題が起きて大量の避難民が日本に流入してくる可能性はあるような事態、そのときに該当するのではないか。紛争あるいは紛争のおそれがあるという事態だということに与えられるのかという非常に疑問がありますし、四つ目の経済制裁ということについても、特に今回なんかは起きておりません。

やはり、典型例を出されたのであれば、そういう民族問題なんかが起きて、なおかつ大量の避難民が日本に流入してくるような可能性があつて、なおかつ日本の平和と安全に影響を与えるような事態であれば日本にとつて周辺事態である、そういうように定義されるのでしようけれども、そうではないというように私は理解したい、そのように思うのですが、外務大臣、何かあれば御答弁いただきたいと思います。

○高村国務大臣 いつも大変抽象的な答弁になつて申しわけないわけでありまして、あくまで、平和と安全に重要な影響を与えるかどうか、それを総合的に判断して決める、その一点でありまして、コソボの問題をそのままだと我が国の近く、国へ持つてきてといたつても、条件がいろいろ違うと思ひますので、何とも言えない。そういうことは基本的には想定されるかということ、余りないのではないかと思ひますが、何とも言えないところでございまして。

○佐藤(茂)委員 NATOによる空爆の問題はこれくらいにいたしまして、周辺事態の法案の本身について入つてまいりたいと思ひますが、このパネルは特に目新しいものを出したわけではございません。防衛庁がおつくりになった図面をただ拡大して色をつけた、そういうものでございまして。今回、政府の周辺事態法案のスキームによりまして、何らかの事態が発生した、その場合に、政府はまず、この部分なんです、独自の情報あるいは日米間の情報交換によつて当面の対応策

を、ほぼ案を考へる。その上で、ここに安全保障会議とありますけれども、安全保障会議に、果たしてこれが日本の平和と安全に重要な事柄なのかどうかという点と、何らかの措置をとる必要があるのかどうかという点を諮られた上で、周辺事態として認定したときには基本計画を閣議決定されて、そしてその後具体的に実施されるわけですね。

例えば、防衛庁によって実施区域等の指定をされて、自衛隊による代表的な後方地域支援、また捜索救助活動、船舶検査、そういう活動をされる。あるいは関係行政機関による対応措置等もされる。そして地方自治体、民間等への協力要請、依頼もされる。それとともに、第十条で規定されておりますが、遅滞なく国会報告をする。大体こういうスキームだと思ふんです。

そこで、実は第十条では、決定とか変更があったときに国会報告をするんです。これはほとんど防衛庁の資料と同じ大きさで、国会報告というのは、この程度の小さな位置づけにされておるわけですね。

我々は、ずっと予算委員会の冒頭から、これを国会報告ではなくともっとこのあたりに位置づけて、きちっと基本計画の閣議決定について承認事項とすべきであるということをお訴えしているわけですが、朝以来議論になっておりますけれども、先週のNHKの討論番組を見ておりますと、自民党の池田政調会長と、そして自由党の藤井幹事長が、少し違った表現とはいへども、周辺事態であるかどうか、この閣議決定の部分ですけれども、この決定を国会承認事項とするということに対して、前向きな考えを示されたなどというように私は認識しております。

その中で、一つ一つちよつとお聞きをしていきたいんですが、自由党の藤井幹事長は、言葉じりの正確さはちよつとおいておきたいまして、その番組の中で、承認対象は周辺事態の決定についてだ、原則事前、緊急事態のときは事後だ、そういう趣旨の話をされた私は記憶しております

けれども、自由党を代表して入閣されている野田自治大臣、そういう考え方は自由党の考え方としてとらえさせてもらつてよろしいでしょうか。

○野田(毅)国務大臣 連立に先立つ政策協議を行いました際に、自由党としては、対応の迅速性というところは極めて大切である、しかし同時に、何らかの形で、単なる報告ではなくてやはり国会の承認にかかわらしめるということが大事だ、したがって、どういう形における国会承認、どういった内容の国会承認を求めるといふことについては、さらに自民党との間で引き続いて具体的に詰めていきたいと思います、それは法案審議の過程の中でやりましよう、こういう形で実はこの連立がスタートいたしました。

したがって、その後を受けて、藤井幹事長が今のような、御指摘のようなお考えをテレビでお示しになられたんだと理解しておりますが、現段階において、自由党として党議決定的な形にまで至っているかといふことについては、まだそういう報告は受けておりません。

したがって、基本的には何らかの形での国会承認ということは大事だが、しかし迅速性ということも大事だ、そういう意味で、事細かな計画まで事前に云々ということはいかがなものかという趣旨でおっしゃったんであるうというふうに理解をいたしております。

○佐藤(茂)委員 同じく自民党の池田政調会長は、その藤井氏の発言を受けて、周辺事態として我が国が真剣に対処すべきかどうかを国会の判断にゆだねることは十分に検討する価値がある、そういうふうな述べられたわけですね。この言葉だけ考えますと、具体論は避けておられますけれども、国会承認を行うということに対して非常に前向きな発言をされた私は受けとめておるわけでございます。

総理は、自民党の総裁でもあられますし、こういう池田政調会長の発言のときには韓国に行かれていたそうですが、翌日ぐらゐの新聞でもごらんになっておられるかと思うんですが、この発言は

政府・自民党の考え方である、そのようにとらえてよろしいでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 前向きに池田政調会長が話したかどうかについては、実はこれはなかなか発言の微妙なところもあるんだろうと思ひます。ただ、政府といたしましては、いつも申し上げておりますように、周辺事態に際しての国会の関与につきましても、国会において十分御審議をいただき、その議論を踏まえた上で政府としても誠実に対応していきたいと考えておることは間違いないこととございまして、もとより国会といふものはそういうものの大きな権限を与えられておるということ、私、この間、「総理と語る」という番組でも実は申し上げておったところでございます。

ただ、今その御審議のさなかにありますこととございまして、そういう意味で、政府としては、従来から、提案しておりますこの法律案が是としてこれは提案させていただいておるわけでございますので、ぜひ御理解をいただきたいということでも申し上げておるわけでございます。

なお、政府と与党、こういうことでございまして、当然のことながら、政府を支えていただく与党でありまして、与党のそれぞれ責任ある方々も、それぞれのいろいろな御発言がそれは否定されるものでありませんで、十分拝聴いたさなければならぬことは、特に与党の場合、そのようなことだと思っております。

○佐藤(茂)委員 私は、元来公明党は、この国会承認、原則的にも事前承認であるということとをずっとお訴えをしてきたわけですが、与党の中にもそういう考えに、部分的にはあるにしろ発言をされてきたということは、今後の修正協議の中の一つの非常に大きなポイントになるのではないかな、そのように考えるわけでございます。もう一つ、国会の関与のあり方で、午前中にも議論になったわけですが、具体的に基本計画が決定されて、それぞれ具体的に自衛隊による活動、そして関係行政機関による対応措置がとられる、

さらには地方自治体とか民間に協力が求められたり依頼されたりして、具体的にそれへの措置がとられる。こういうものを、午前中、たしか自民党の委員の方の質問に対して防衛庁長官が前向きな答弁をされたと思うんですが、私ども公明党は、やはりこういうとられた措置を具体的に、自衛隊の行動も含めて現実にどういう措置がとられたのかということ、これを国会できちんと検証する意味はあるんじゃないのか、そういう意味から、周辺事態の終了後、または対応措置が終了した後に、国会報告というものをきちつとやはり法律で義務づけるべきであるというように私どもは考えているわけですが、政府としての御見解を伺いたいと思ひます。

○野呂田国務大臣 御指摘のとおり、周辺事態への対応措置の実施を終了する際には、政府として、安全保障会議や閣議を得てその旨を明らかにすること等について検討したい、こう思っております。こういう閣議決定を得るといふことは、国会にも当然明らかにするということになると思ひます。そういう方向で検討してみたい、こういうふうにご考えておる次第です。

○佐藤(茂)委員 それと、閣議決定のことにつきましてこどもう一回確認しておきたいんですが、この図でいくと、何らかの事態が発生しました、そのときに、この閣議決定で基本計画が決定される前に、既に現行法の枠内でとり得る対応策というのは措置されているわけですね。この「現行法の枠内でとり得る対応策の実施」というのは、既に時間的に早い段階ですつと実施されている。そのときに、閣議決定のときに周辺事態という形で認識をされたら、この具体的に現行法の枠内でずつとつてきた措置というものも含めて、これからとるべき措置も含めて基本計画にすべて盛り込まれるんだ、そのように理解をしてよろしいでしょうか。

○野呂田国務大臣 この法案におきましては、三つの活動、正式に言えば、後方地域支援、関係行政機関が実施する後方地域支援であつて特に内閣

これは、周辺事態に至るような事態においては、私は、この法案の第四条第一項第一号から四号のうちいずれかの措置を盛り込んだ基本計画を策定しないで、単に平素から自衛隊が自衛隊法に基づいて実施できるような措置、例えば機雷の除去とか在外邦人の救出といったような措置とか、あるいは、関係行政機関がそれぞれ当該行政機関限りで実施する措置のみを実施するだけでは十分な対応を行うことが可能であるとは考えられませんので、このような事態においては、当然に法案の第四条一項に掲げるような対応措置を行うことが必要である、こういうふうに考えております。

○佐藤(茂)委員　長い答弁をされたんですけれども、要するに、現行法の枠内であつてきた措置といふものは、周辺事態が認定されたときに、基本計画が決定されたときにすべて盛り込むんですか、こういう端の質問なんで、端的に答えてください。

○野呂田国務大臣　そういうことになると思ひます。

○佐藤茂委員　すべて盛り込むという答弁なんですけれども、しかし、これは第四条の文面を読んでいくと、例えば第四条の二項の五号に對して、基本計画に盛り込むべきもの、例えば自衛隊の活動で次のように書いてあるんですね。「前三号に掲げるもののほか、」前三号というのは三つの活動ですね。その活動に関するもののほか、「自衛隊が実施する対応措置のうち重要なものの種類及び内容並びにその実施に関する重要事項」ということで、要するに、この三つの活動以外のものについては、自衛隊がとる活動の中の重要事項は基本計画に盛り込むんだ、そういう内容になっているわけで、今の防衛庁長官の答弁はおかしいんじゃないですか。

では、いかなるものが特に内閣に關与することにより総合的かつ効果的に実施する必要があるかにつきましては、事態の規模とか態様によつて異なるものであり、個々の状況について具体的に判断することになっていくと思います。

○佐藤(茂)委員 例えば具体論として、二月一日の予算委員会では我が党の草川委員も質問されましたし、また先日の遠藤委員も質問されましたけれども、例えば機雷の除去、さらには在外邦人の救出、こういうものは現行の自衛隊法で具体的にとられる措置なんですね。そういう措置をとらないといけない、またはそういう自衛隊法の、例えれば九十九条であるとかさらには百条の八であると

か、そういうものを発動しないといけない、そういうときにも、具体論として、事態によっては基本計画に盛られる場合もあるし、また盛られない場合もあるんだ、そういう見解だというように受けとめてよろしいですか。

○野呂田国務大臣　そのとおりでございます。

○佐藤（茂）委員　それは、具体的にどういうことを内閣として基準にして、こういう事態だから機雷の除去はきちっと盛り込もう、またはこういう事態だから在外邦人の救出はきちっと盛り込もう

う、どのあたりを具体的に基準として考えておられるのか、御答弁をいただきたいと思います。

○佐藤（謙）政府委員　まさにその規模、態様ということになると思いますけれども、要するに、規模、態様等によって内閣全体の取り組みが必要に

理論的にいいますと、例えば機雷の掃海にいたしましても、本当に浮遊機雷が日本の領域内で非常に少数あつてそれを処分するとか、こういったものについて、ではすべて基本計画に盛り込むのかということになりますと、必ずしもそういうことにはならないのではないか、こういう考え方もあり得ると思います。

理論的にはそういういろいろな可能性があるということでございますけれども、先ほど申しましたように、その規模なりあるいは態様なりに従つて、内閣全体として取り組む必要があるような態様のものということになるかと思ひます。

○佐藤(茂委員)　そうしますと、例えば周辺事態が起きました、そこから基本計画が決められます。しかし、その基本計画には、盛りられることも盛られないこともあります、それで閣議決定される、私はそういう認識を持ったわけですね。

そうすると、周辺事態に對して、ある現行の法令で対応策をとっているにもかかわらず、基本計画の決定の中に盛りれていないと、一体国会にはどの段階できちつと、今、周辺事態が起きているんだということが明示されるのか。そのあたりについて非常に疑問点が出てくるんじゃないですか。

○佐藤 謙 政府委員 先ほど防衛庁長官からお答えしましたように、周辺事態という事態である以上、この四条の第一項の一号から四号のいずれかに該当するようなものが一切とられないというよううなことはまずないんだらう、そういうことでもって対応できるような事態ではないだらうということでは、まず基本計画は策定され、したがって国会に御報告ということになります。そういう中で、関係行政機関が後方地域支援として実施する措置で内閣全体として取り組む、そういう重要なものにつきましては、この基本計画にのるということになるかと思います。

○佐藤(茂)委員 もう一回確認ですけれども、周
辺事態が起きたからといって、それに対する対応
措置がすべて基本計画に盛り込まれるわけではないん
だと。今、自衛隊がふだんから行われている警戒
監視などという活動も含めて、そういうものはこ
の基本計画に盛り込まないから閣議決定という段階
も経られないんだというようにとらえてよろしい
でしょうか。このことについては、最後の答弁を
いただきたいと思います。

○佐藤謙政府委員　まさに内閣として総合的に取り組む、こういうものは基本計画に盛り込まれるわけでございます。四項目以外も盛り込まれるわけでございますけれども、それ以外のものにつきましては、盛り込まれずに行われるものも当然あるということです。

○佐藤(茂委員) となると、要するに、この現行の枠内でとられる措置というのは、国会に報告されないんですね、この今の現行のスキームだと。基本計画に盛り込まれた、そういう三つの活動を中心とした大事なもののだけが国会に報告される。

そうすると、国会や国民というのは、今周知の態が起こっていますよというのをどういう形で、手続で知ることになるんですか、それを教えていただきたいと思ひます。

○佐藤 謙 政府委員　ちよつと私の御説明がよく

なくて、おわかりにくかったのかもかもしれません。が、周辺事態と判断される場合に、それに必要な対応措置もあわせて閣議決定するというわけでございまして、その段階で、後方地域支援あるいは後方地域搜索救助活動、船舶検査活動、これらのものが一切行われないような、そういう形で周辺事態に対応できるようなことはまず考えられません。

んものですから、必ず周辺事態という判断が行われた場合に基本計画が策定されるということでございます。そういう格好で基本計画を閣議決定し、したがって、それで国会に御報告をするということになるかと思ひます。

○佐藤(茂)委員 ちよつと今のやりとり、もう一回議事録を精査して今度やりたいんですが、きょう、最初にNATOの空爆のことをお聞きしたのは、次にちよつと朝鮮国連軍及び国連軍地位協定につきましても伺いをしたかったのでお尋ねをしたんです。

既に予算委員会でも我が党の草川委員の質問に對しまして高村外務大臣が答弁をされているわけですが、具体論として、もう読み上げるのはやめますが、要するに、朝鮮戦争のときの、一九五〇年の六月二十五日、二十七日、七月七日の国連安保理決議は、国連の決議としてはいづれも有効であるということ、二点目に、朝鮮半島で有事が発生した場合に、その決議に基づいて武力行使を行うことが正当化されるような場合が完全に排除されるものではない、すなわち正当化され得る、そういう二点のことを御答弁されたというように記憶しているんですが、そういう趣旨でよろしいでしょうか。

○高村國務大臣 安保理決議八十二号、八十三号、八十四号、これは現在も有効である、こういうふうに考えております。

ただ、大変もう時間がたっているわけでありまして、現実にはそういう問題が起ったときに国連がどういう対応をとるかということは、それは慎重に国連自身が判断することになります。ですが、このそれぞれの決議がもう失効したというわけではないんですから、理論的に、その決議に基づいて何かするということは完全には排除されてはいない、こういうことを申し上げたわけでございます。

○佐藤(茂)委員 またこれ続きをもしできればやりたいんですが、具体的に言いますと、これは内閣法制局の国会答弁抄第九巻の中にも具体的に挙

げられているんですが、昭和四十四年の二月二十七日の衆議院内閣委員会、公明党の鈴切康雄委員と当時の愛知外務大臣及び重光国連局長が質疑応答されているんですね。

その中で、明確に政府の確定解釈としたいという答弁があつて、それはどういうことかということ、要するに、休戦協定ができたから、軍事行動に對して、やはり新たな決議でもなければできない。これは、三木外務大臣がその前に答弁をされていることを鈴切さんが引用されて質問されている。さらには、「重光国連局長は、休戦協定ができました以後は、軍事行動については、それまでの決議の内容、すなわち軍事行動に関する決議の部分は、法的にないものになっている、しかし、それ以外のこと、軍事行動以外のことは生きていとおっしゃっておりますが、これは政府の確定解釈ですか。その点についてどうですか。」それに對して愛知外務大臣が、「これは政府の確定解釈と聞いていたんでいいけつこうでございます。」そういう答弁をされているんです。

要するに何かというと、三本の国連決議はあつたけれども、軍事行動の部分というのはもう法律的にないものになっているんだ、軍事行動以外のことは生きていんだ、これを確定解釈としたいんだ、当時の愛知外務大臣はそう答弁されているんですね。

そのことについて、先ほど来の高村外務大臣の答弁とは少し食い違ふんじゃないですか。

○加藤(良)政府委員 御指摘の昭和四十四年二月の答弁は、休戦協定の締結によつて戦闘行為が停止されている事実、これを踏まえて、従前の安保理決議のうち特に武力行使を授權している部分が現実には用いられていないということを、御指摘になられたような言い方で表現したものでございまして、決議自身の法的有効性について述べたものではないわけでございます。

また、四十四年四月の答弁は、一般論として、国連の決議というのは、安保理、総会を問わず、変化し続ける国際情勢の中で時々的情勢にふさわ

しいものを採決するという趣旨を述べたものでございまして。

御指摘になられました先般の答弁、外務大臣の答弁は、閣議決議が法的に有効であることを説明したということでございます。これと四十四年二月の答弁との間に矛盾があるということはないと思ひます。

○佐藤(茂)委員 時間が参りましたのでこれで終わりますが、もし次の機会を与えていただければ、であれば、このことにつきましてもしっかりと議論をさせていただきたいと思ひます。ありがたうございました。

○山崎委員長 これにて赤松君、佐藤君の質疑は終了いたしました。

次に、西村眞悟君。

○西村(眞)委員 まず第一に、三月二十三日から二十四日にかけての総理大臣と防衛庁長官の地位が、戦後初めての地位に立つておられた。つまり、国防組織の最高指揮官と最高部隊統括者であつた。平素の総理府の長とその内局の長の関係ではなかつたということでございます。また、その地位に基づいて戦後初めて領域警備の命令を下された防衛庁長官に、まず敬意を表する次第でございます。やはり、事態は相当緊迫しておつたので御苦労されたことと思ひます。

ただ、ここで強調しておきたいのは、自衛隊の任務は、平時における任務と有事における任務がございまして、有事は、言うまでもなく侵略の排除でございますが、平時の任務こそ、その侵略を未然に防ぐための領域警備でございます。

国民の拉致等の事件でも明らかのように、この領域警備が全うされなければ国民の安全、国家の安全は守れないということは昨今の事件で判明していることであるが、同時に、この領域警備という重大な任務が法的欠陥によつて全うし得ないということも、骨身にしみて最高指揮官初め最高部隊統括者はおわかりになったことと思ひます。何のための最高指揮権を与えられておるのか。

言うまでもなく、国民の安全、国家の安全を守るためである。しかし、その国家の安全を守るといふ最高指揮官の任務が法的欠陥によつて全うできないという事態に遭遇しておれば、最高指揮官の最大の責務は、みずからの任務を全うするため、その妨げとなつていふ法的欠陥を速やかに是正することである。

ただ、これは、領域警備に限らず、今審議されている周辺事態、これを周辺有事と呼ぶ、そして日本有事という事態がある、その中間に領域警備事態という危機がある。これらの一連の危機を総合して、これらは同時に起こる可能性が高いわけですから、総合して一連の危機対処法体系を今こそ確立しなければならぬと思ひますけれども、最高指揮官の御意見を伺ひたい。

ちよつとお待ちください。ただ、領域警備が我が自衛隊法に欠けておる理由は、法案作成者に、御存命の方にお聞きしましたら、あのときは、船はアメリカさんからもらつたちよつと船、装備も貧弱である、そういうことは不可能である、不可能なことを任務としてわざわざ書く必要はなからうという内局有力者の反論で、書かずにこのまま来たんだというたわいのないことだつたように私は法案作成者から聞いております。このことも考慮に入れながら、総理大臣の御見解を伺ひたいと思ひます。

○小淵内閣総理大臣 今回の教訓を謙虚に整理をしつつ、法制度の問題につきましても、必要があれば検討いたしたいと思つております。そこで、有事法制につきましても、現実には法制化を図ることは高度の政治判断にかかわる問題でありまして、今直ちに法制化することを考えておるわけではありませんが、政府としては、有事法制は重要な問題と認識しており、国会における御審議、国民世論の動向を踏まえて、適切に対処いたしたいと思ひます。

いずれにいたしましても、我が国の危機管理体制、安全保障体制を一層堅固なものとするため、政府として、今後とも引き続き責任を持って努力

してまいる所存でございますが、今御指摘のように、段々の経緯の中で、有事法制という問題につきまして、これを勉強することは結構だけれども、法制化することは控えるという形で参りました、いろいろと新しい事態というものが起こってきておるわけでございます。

そういう意味で、御答弁申し上げたように、直ちにそうしたことに着手するわけではありませんが、いずれにいたしまして、国民の生命財産を守るためにいかなる措置を講ずるべきか、いろいろな事象に照らして考えを持つことは、また対処すべきことは、政府としての責任かとも存じております。

○西村(眞)委員 総理大臣が有事法制の整備は非常に重要であるという見解を示されたことで、私は、我々のこれからの責務は、その見解を受けて法制度に取り組むことであろうと理解いたしました。

さて、周辺事態、この法律ですが、これは津波に例えれば、海に向こうで発生した津波が日本本土の海岸に押し寄せる前に、いかなる領域でそれを防ぐかという事態であろうと私は解釈しております。したがって、これは我が国に対する有事の事態に対する対処法であって、決して他人の、全く関係のない紛争に巻き込まれるという認識は誤りである。自由党はしたがって、この事態は準有事である、日本準有事であるという認識を持って法案の審議に参加しております。

この準有事という認識は総理と共有しておるものでありましようか。御答弁いただきたいと思っております。

○小淵内閣総理大臣 準有事というものの、これをそのままに解釈することはなかなか難しいと思っておりますが、政府は、申し上げておりますように、周辺事態が我が国の周辺の地域における平和と安全に重要な影響を与える事態だと考えております。したがって、指針にも明らかにされておりますように、周辺事態は、その推移によりまして日本に対する武力攻撃が差し迫ったものとなる場合もある

り得るものであり、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態として、御指摘のように、まさに我が国が主権的に関与しなければならぬ問題である、そう認識をいたしております。

○西村(眞)委員 我が国自身の問題であるという認識は共有いたしました。言葉が準有事ということでお聞きしましたけれども、事態の把握において一致しております。

そうしましたら、ここでもう一つ突っ込まねばならないことがございます。つまり、我が国自身の事態に対して我が国防組織を動かすというこの法案において、議会と最高指揮官との関与をいかに調節するかという重要な問題です。

アメリカは、ベトナム戦争でたくさんになりまして、一九七三年、いわゆる戦争権限法、正確には議会並びに大統領の戦争権限に関する共同決議という法律を成立させたのです。

これは、大統領は最高指揮官である、最高指揮官は最高指揮官の専権を持って、したがって、この最高指揮官の専権を侵すことなく議会がこの問題にいかに関与すべきかという点に議論を集中させて、そして、軍隊を動かすか動かさないか、スイッチを押すか押さないかについて議会の関与を認めたわけですね。これによって、最高指揮官、大統領と議会が共同して国民に責任を負う体制をつくった。それはなぜかといえば、議会は、士気が低下して、ついにうまくいかないと、は、アメリカのみならず我が国を含めた民主主義国家の経験が積み上げた知恵の結果である、このように思っています。

アメリカ大統領は軍隊の最高指揮官であり、我が国内閣総理大臣は我が自衛隊の最高指揮官でございます。ともに民主主義国家でございます。したがって、私ら自由党の言葉で言う準有事の態勢に自衛隊を動かす、そのときに、最高指揮官である内閣総理大臣の専権事項を侵すことなく議会がそれに関与することによって、議会と最高指揮官がともに国民に対して責任を負う体制を我が国で

もつくらねばならない、このように思います。

それで、その要点は、結論からいいますならば、事態の認定というのは最高指揮官の専権事項である。しかし、アメリカ戦争権限法のように、自衛隊を動かすか動かさないか、この一点に議会の承認を係らして、そして我々議会と内閣総理大臣がともに周辺事態の対処に対して国民に対して責任を負う、この体制をつくるべきだと私も思っておりますが、総理大臣の御見解また防衛庁長官の御見解をお伺いしたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 今、西村委員、アメリカの例を取り上げられました。しかし、アメリカは、大統領と議会との関係は完全に、行政権限と、それに対して立法府は立法府としての権限を有しております。

我が国は議院内閣制でございますので、内閣総理大臣が自衛隊の最高指揮官であり得ましても、すべて、議会によって制定をされました法律に準拠してこれを行うということでございますので、そういった意味では、議院内閣制の中で行為を行います総理大臣としての権限というもの、十分国民の意思を反映して行うものという立場でございますので、若干アメリカの例とは考え方を異にして、その行動はとられても許されるものだ、このように考えております。

○西村(眞)委員 総理大臣には二つの地位がございます。内閣の首長、総理府の長、これはルーチンの行政の世界。もう一つの地位は、最高指揮官の世界。そして、部隊を動かすに当たって完全な裁量権を持ったゆえに最高指揮官なのであります。したがって、私は、最高指揮官としての権限とアメリカ大統領が持っている最高指揮官としての権限に、議院内閣制であろうが大統領制であろうが相違はないという前提で今お聞きしておるわけですが、

危機というものは、何をもって危機と言うか。予想し得ないことが起こるから危機なんです。行政の世界とは違うんです。最高指揮官の世界というのは、予想し得ないことが起こることが危機である、その危機に対処する世界である。したがって、民主主義国家においては、私が先ほど申し上げたように、議会の関与を通じて議会もそのことに訓練をされねばならないんです。議会が他人事と思つてはならない。議会を通じて国民の支持があつて初めて、何が、予測し得ないことが起こる危機に国家として対処できるんだらう、このように思ふ観点からお聞きしたわけですが、これは先ほど来の質問で、検討課題であらう、アメリカ戦争権限法をつくるべきもこの要点で数カ月の議論を費やしたというふうな記録には残っておりますから、要点であろうと存じます。

さて、周辺事態、つまり、アームズフォース、国防部隊を動かすこの法案において、国内法のみに関心を集中した議論が行われ過ぎていて、ではないかと私は思います。自衛隊は国内法で律せられますが、自衛隊が部隊として動くときには何の適用を受けるようになるかといえ、明らかに国際法なんです。国際法の適用を受ける。なぜなら、この法案でもわかりますように、部隊として行動する自衛隊が遭遇する相手、または後方支援する相手は、我が国内法に律せらるる部隊ではなくて、国際法に律せられているわけです。周辺事態の中で自衛隊と共同し、また自衛隊が支援する空間において、自衛隊も彼とともに国際法に律せられるわけです。そして、我々は国際法を遵守しなければならぬ。なぜなら、憲法九十八条二項は、我が国の国際法遵守義務を規定しているからです。

そこで、武器使用について、私も、戦時国際法においては、軍隊の武器使用の要件、防衛的であれ攻撃的であれ、これが国際法としてございいます。その要点は、軍隊というものは、部下に対して責任を擔する指揮官の指揮に基づいて部隊として行動するということが要点なんです。したがって、武器使用も、部隊としての武器使用でなければならぬんです。

しかるに、国内法で議論されている、そして、

それは国際法の適用を受けるべき領域における議論であるにもかかわらず、国際法の、部隊として行動するという観点から離れた武器使用体系が我が国内法でできつつある。この法案において、正当防衛とか緊急避難とか、部隊ではなくて、個人の身に降りかかった要件によって武器使用を律しようとしている。

これは、つまり自衛隊が適用される国際法というものに違反するのではないかと、したがって、この法案における武器使用も国際法の慣例に基づくということではないか、むしろ個人的な要件をつけられ、その国際法に反するのではないかと、この見解を私は持っておるんですが、これは外務大臣にお聞きしましょうか。

○東郷政府委員 大臣の前に、私から法律関係に關して若干申し上げます。

委員御指摘のように、憲法九十八条第二項、ここでは、日本国が締結した条約及び確立された国際法規、これは誠実に遵守することを必要とするというふうの規定されております。そこで、武器の使用に關しても、国際法の範囲内、国際法に違反しない形で武器を使用する、これは委員御指摘のとおりでございます。

しかしながら、あえて申し上げれば、武器使用に關する国際法が許容する範囲内といかなる態様の武器使用を行うか、これは各国の判断にゆだねられておるわけでございまして、その範囲内で武器を使用するというにしたことによつて国際法違反の事態が生ずるということにはならないのではないかと、このように考えています。

○西村(眞)委員 私の要点は、自衛隊も部隊である、そして国際法が適用される領域で任務を果たす、そして相手方も国際法が適用されておる、それから、国際法規に武器使用の要点はあるわけですから、確立されておるわけですから、それに基づいて自衛隊も任務を遂行する、これが、我々が、総理大臣が決断して派遣された、派遣せしめた隊員の命を守り、また任務をよく遂行する方策ではないか、ひいては、この問題は我が国の準有

事なんです、我が国の安全を守る方策ではないか、このように思ふわけですね。

余りにも我が国の国内法に拘泥した議論が多いので、この点一言申し上げねばならないと思つておりました。

まだ少々時間がありますから、最後になります。この領域は、集団的自衛権の行使の領域でございます。例えば、基地を提供すること自体、国際法上集団的自衛権の行使でございます。しかし、我が国の政府の憲法解釈は、集団的自衛権はあるけれども行使しないという解釈でございます。から、今、その解釈を云々することよりも、その解釈を前提にしても、これは集団的自衛権を日本のために行使するアメリカに対して支援する法律なんだ、したがって日米安保とは不可分なんだというのを申し上げて、時間が来ましたので、私の質疑をやめさせていただきます。

○山崎委員長 これにて西村君の質疑は終了いたしました。

次に、志位和夫君。

○志位委員 私は、日本共産党を代表して、小淵総理並びに閣僚に質問いたします。

まず、ガイドライン法案と憲法九条との関係についてであります。

憲法九条の第一項では、国権の発動としての戦争、武力による威嚇ないし武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する、という戦争放棄の条項がございます。この憲法九条とガイドライン法案が両立し得るのかという問題について、まず究明したいと思ひます。

法案には、周辺事態への対応として米軍が軍事活動を起こした際に、それの後方地域支援を行うことが書かれております。その活動の内容は、例えば、武器弾薬、兵員の輸送、燃料などの補給、壊れた戦車の修理、傷病兵の医療、通信、情報などへの支援などなどの活動で、軍事の世界では兵士と呼ばれている活動であります。そこで、まず、基本的認識として総理にお伺い

したいんですが、米軍の行う軍事活動と、これらの自衛隊などの行う後方地域支援との関係についてです。法案で言う後方地域支援と呼ばれるものは、米軍の軍事活動の遂行に効果的に貢献する、ということを中心とした活動だと思ひますが、念のため確認しておきたいと思ひます。

○小淵内閣総理大臣 ガイドライン法をめぐっての後方地域支援というのにつきましても、これはあくまでも、我が国の平和と安全にその効果的成果を得るためのことでございまして、そのことは憲法違反にかかわることでは全くない、我が国の当然のなすべき手段である、このように考えております。

○志位委員 日本の平和と安全のためとあなた方はおっしゃる。私たちはそうではないと考えております。私が伺ったのはその問題じゃないんです。米軍の軍事行動と自衛隊の行動との関係をお伺いいたします。

この問題は、ガイドラインの本文を見れば明瞭です。九七年九月に結ばれたガイドラインを読みますと、後方地域支援についてこう書いてあります。「この後方地域支援は、米軍が施設の使用及び種々の活動を効果的に行うことを可能とすることを主眼とするものである。」米軍の活動を効果的にできるように助ける、これを主眼とするものだ。こういうのを軍事活動に効果的に貢献する活動というのじゃないのですか。米軍の活動と自衛隊の活動の関係を聞いています。総理、お答えください。

○小淵内閣総理大臣 米軍が、安保条約の目的とする我が国の安全と、そしてまた極東の範囲における安全のためにこれを効果的に行動することにございまして、我が国としてアメリカ軍の行為についてこれを協力するということは、安保条約にございまして。

今度のガイドラインの法案は、その中における我が国の安全について行う周辺事態に対する対応でございまして、今、アメリカ軍の行為、こう一言で言われましても、これはどここのあの範囲で

何を示しているのかということをお聞きしませんと、具体的に答えるということは甚だ困難でございます。

○志位委員 ガイドラインで前提にしている米軍の行動、いろいろあるでしょう。しかし、米軍の武力行使も、これは当然想定している活動なわけですから、自衛隊のやる武器弾薬とか兵員の輸送、公海上に出ていってやる活動です。この活動が米軍の活動をまさに支援する、後方地域支援と言っているのですから、支援する活動でしょう。この支援する活動が、その支援の結果として米軍の軍事活動に貢献することになる活動でしようということをお伺いいたします。何でこれに答えないのですか。米軍の活動と自衛隊の活動の関係を聞いています。

○小淵内閣総理大臣 再度申し上げますけれども、その米軍の行動というもので、軍事行動だ、こう言われますが、それは何のために行うのだというのを十分説明をされませんと、それに対する御答弁はしかとでかかれる問題でございます。

○志位委員 それは、仮に日本の平和と安全のためにやられる活動であつたとしても、私たちはそう考えておりませんが、あつたとしても、米軍が軍事行動をやるわけですよ。この軍事行動と自衛隊の後方地域支援という活動についての関係を聞いています。支援というからには、米軍の軍事活動に役に立つ活動をやるのでしよう。これは役に立たない、足引つ張る活動をやるわけじゃないでしよう。役に立つ活動なのか、役に立たない活動なのか、かみ砕いて言えばそういうことなんです。から、きちんとお答えください。何でこんなことが答えられないのか。

○小淵内閣総理大臣 第三条におきまして、後方支援につきましては、周辺事態に際して日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約の目的の達成に寄与する活動を行っているアメリカ合衆国軍隊に対する物品及び役務の提供、便

宜の供与その他の支援措置によって、後方支援において我が国が実施するものであるということでございますので、支援措置であります。

○志位委員 ですから、その支援措置が米軍の軍事活動に貢献するか、しないかを聞いていますのである。」ということになっていきますが、私どもは、この法案に基づいて実施することを想定している米軍に対する後方地域支援は、それ自体は武力の行使に該当しない、また、米軍の武力行使との一体化の問題を生じさせることを想定していない、こういうふうに考えます。

○野呂田閣務大臣 先ほど委員が触れられたガイドラインの中にもありますが、「この後方地域支援は、米軍が施設の使用及び種々の活動を効果的にを行うことを可能とすることを主眼とするものである。」ということになっていきますが、私どもは、この法案に基づいて実施することを想定している米軍に対する後方地域支援は、それ自体は武力の行使に該当しない、また、米軍の武力行使との一体化の問題を生じさせることを想定していない、こういうふうに考えます。

後方支援の活動は、我が国の平和及び安全の確保のために行われるものでありまして、他国の武力紛争に加担するものではないというふうに考えております。

○志位委員 全然答えになっていないですね。私、簡単なことを聞いています。武力行使と一体化かどうかということ聞いています。武力行使は、米軍の軍事活動と自衛隊の後方地域支援がどういう関係にあるか。支援というからには、米軍の活動に貢献する活動じゃないですか。貢献というのは、かみ砕いて言えば、役に立つ活動じゃないですか。役に立つ役に立たないか、何でもこんな簡単なことを答えられないんですか。

これは、総理、これに答えなかったら話が進みません。役に立つか立たないかなんです。

○小淵内閣総理大臣 先ほど丁寧に御答弁したつもりですが、あくまでも支援でございます。米軍の効果を発揮するとか、そういう問題ではありません。

少なくとも、今お話をされようとしておることは、実質的なこの法案の意味するところでありまして、それは、あくまでも、我が国の平和を脅かす事態の拡大を抑止し、平和を確保するためのものでありまして、そのために、米国は、国連憲章、国際法に基づいて平和の確保のための活動を行い、それも、まず武力行使を行うというわけではなくて、我が国がこれに協力するというところでございまして、従来の共産党の御意見をずっと聞いておきますと、これが戦争法案という感じがいたしております。むしろ平和確保法案というものがこの法案であることを、はっきり国民の前に申し上げたいと思います。

○志位委員 私の質問に答えていただかなければ本当に困ります。

よろしいですか。支援するとおっしゃった、その支援の結果が米軍の活動に役に立つか役に立たないかということ聞いています。役に立つ支援をやるんでしょ。役に立たない支援をやるんですか、あなた方。米軍の足を引っ張ることをやるんですか、そうじゃないでしょう。米軍が活動しやすいようにする、ガイドラインに書いてあるじゃないですか。米軍の活動が効果的にできるようにする、そのためにやる活動が、これが眼目なんだと書いてあるじゃないですか。これはきちんと答えてください。

○高村閣務大臣 先ほどから総理が明快に答えておられますように、日本の平和と安全に役に立つ活動を行っている米軍のために役に立つ、こういうことでございまして。

○志位委員 やっと、役に立つということを認めました。日本の平和と安全のために役に立つ活動をやっている米軍の活動に役に立つと言いましたね。ですから、貢献ということですか。これは寄与ということですか。そのことをお認めになりました。

そこで、私は次に進みたいと思います。

そういう活動が国際法的にどう扱われるかが、次に問題になります。

戦後、国連憲章のもとで戦争と武力行使は一般的に禁止されました。しかし、その中でも国際的な武力紛争は繰り返されました。そこで、国際

的な武力紛争が起った際に、戦争の犠牲者を保護する、文民や民用品を保護するということが必要とされました。こうしてつくられたのが、一九四九年のいわゆるジュネーブ四条約、戦争犠牲者の保護に関する条約と、一九七七年の国際的な武力紛争の犠牲者の保護に関する追加議定書であります。この追加議定書の方は、既に百五十四の国が批准し、国際的に確立したルールであります。

この追加議定書には、この問題について何と書かれているか。その条文の部分です。第五十二条、ここに「民用品の一般的保護」という条文がございまして。第一項、民用品は、攻撃または復讐の対象としてはならない。民用品とは、二に定める軍事目標以外のすべての物をいう。第二項、攻撃は、厳格に軍事目標に限定する。軍事目標は、物については、その性質、位置、用途または使用が軍事活動に効果的に貢献する物で、その全面的または部分的な破壊、奪取または無効化がその時点における状況のもとにおいて明確な軍事的利益をもたらすものに限る。こういう条文がございまして。

そこで、総理に伺いたい。

自衛隊などが行う後方地域支援、軍事活動を行っている米軍に対する武器弾薬の輸送などのそういう諸活動であります。それは、このジュネーブ条約の追加議定書の五十二条で、第一項の文民、民用品として保護の対象になるものか、それとも第二項の保護の対象にならず軍事目標にされるものか、どっちに仕分けされるのですか。総理、どうぞ。

○小淵内閣総理大臣 あらかじめ、今日のこの委員会に対しての答弁につきまして、志位委員から御質問の要旨をちょうだいしておりました。したがって、私といたしまして、五十二条、十分掌握しておりません。したがって、この問題については事務当局から答弁をさせます。

○東郷政府委員 ジュネーブ条約五十二条の位置づけについて申し上げます。

いわれる戦時国際法、これは、戦争が政策遂行の一つの手段として認められていた時代に、戦争の仕方を選定するものとして発達してきたものでございまして。

現在の国連憲章のもとにおいては、自衛権行使や安保理の決定に基づく軍事行動を別とすれば、武力行使が禁止されており、この結果、伝統的な意味での戦争というものも認められなくなつたわけでございます。そこで、国際法におけるこのような戦争観の変化の結果、戦時国際法のうち、戦争開始の手續、中立国の義務等、戦争が違法でないことを前提とした国際法規がそのまま適用される余地はなくなつたわけでございます。

他方におきまして、従来の戦時国際法中の害敵手段の制限、戦争犠牲者の保護等にかかわる国際法規、これは国連憲章のもとにおいても武力紛争が生じた場合には適用されるものと解されております。

以上の次第はこれまで国会において累次御説明しているところでございまして。

そこで、御質問のジュネーブ条約追加第一議定書五十二条二項、これは委員そこで御紹介のとおりでございます。例えばこの内容は別途サンレモ規約の中にもそのまま紹介されているところでございます。それは、ただいま私が申し上げました国際法規、国連憲章のマトリにおいて、武力紛争が生じた場合に適用されるものとして生きているものの一つかと思ひます。

他方におきまして、累次これまで総理及び外務大臣から申し上げておりますように、現在、国連憲章のもとでは、戦争状態に入つたときの国家間の権利義務を律する戦時国際法がそのまま適用されるわけではないわけでありまして、周辺事態において我が国が行う後方地域支援、これは違法な武力行使を行っている国に対して国連憲章及び日米安保条約に従つて行動している米軍に対して行うものであり、国際法上何ら問題のない行為であります。こうした後方地域支援に対しまして第三

国が攻撃を行うこと、これは違法な武力行使の拡大

大にすぎず、国際法上正当化されるものではございません。

以上でございます。

○本位委員 今の御答弁で長々言われましたけれども、まず、このジュネーブ条約の追加議定書というのは現在の国連憲章のもとでも適用されるということですね、これはお認めになりました。戦時国際法のうち、適用されないものも生れたけれども、適用される人道法などのうちに入るといふことをまず一つお認めになりました。

その上で、今の答えの中で、相手は不法な武力行使を行っている国だから、ですから、その武力行使を国際法上正当化する余地はないんだということをお答えになりました。しかし、あなたは、これをどっちに仕分けされるかということをお答えにならなかった。ここが非常に大事な問題なんです。

私たち、米軍の活動が常に正義だなどという議論は一切、事実とはこれは反していると考えております。これは、一月にこの場で行われました予算委員会の総括質疑でも、私は、八〇年代の米軍によるグレナダ、リビア、パナマなどへの侵略行為、これは国連総会でも非難決議が上がりました。あるいは、昨年十二月のイラクに対する空爆。これは、国連安保理で何ら根拠のないものです。こういうものを示して、米軍が常に正義だなどという議論は通用しないということを申しました。

しかし、私はきょうその問題を繰り返そうとは思いません。私がここで聞いているのは、このジュネーブ条約の追加議定書の五十二条のどちらに入るかという問題なんです。ジュネーブ条約というのは、その前文で、武力紛争の性格にかかわらず適用されるということが明記されております。すなわち、侵略国があるいはその犠牲国にかかわらずこの議定書は適用される。つまり、どうやって始まった戦争にせよ、一たん戦争が始まったら共通のルールとして適用されるものがジュネーブ条約であり、その追加議定書であり

ます。

そのことは、決して侵略国の権利を保護したり、侵略行為を正当化するという規定ではございません。どんな国であつても、その国の文民、すなわち戦争に関係ない人々は保護されなければならない、文民保護の規定なんです。文民を保護しなければ、戦争が終了しても憎しみが残り、次の戦争の火種になる。ですから、すべての戦争に適用されるというのは、そのための規定であります。

そこで、これは条約局長に伺いますけれども、文民を保護するという点では、正義の側だろうと不法の側だろうと双方が拘束される、侵略国であろうとその犠牲国であるかにかかわらずこの法規が適用される、これは事実の問題として間違いありません。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

委員御指摘の問題は、いわゆる軍事目標主義にかかわる問題かと思いますが、これは、敵対行為に際しましては、戦闘員と文民、軍事目標と民生物をそれぞれ峻別し、軍事行動はその対象を戦闘員と軍事目標に限定するべきものという考えでございます。すなわち、文民を保護しなければいけないという観点から発する一つのルールでございます。

しかしながら、国連憲章のもとにおきまして、不法に、違法に武力を行使するものがこの軍事目標主義にのっとったルールを守ったからといって、その行為が正当化されるということは現下の国連憲章においてはあり得ないということでございます。これは、総理、外務大臣から累次御説明しているとおりでございます。

今回、周辺事態の問題に關しまして検討されている事態というのは、我が国の平和と安全に重要な影響がある事態が起きた、その重要な事態が起きていてところで行動する米軍、これは安保条約と国連憲章に従って行動する米軍でございます。その米軍が対応しているのは、違法に武力を行使している相手方でございます。したがって、その

相手方がいわゆる軍事目標主義に従ってルールを守ったからといって、その行動が正当化されるということとはあり得ないというのが現下の国際法の状況でございます。

私も政府としては、そのように考えて、日米安保条約及び今回締結しました日米ガイドライン、それから今回の周辺事態法というものを御提案しているわけでございます。

○本位委員 米軍が正義だという見解にはくみませんが、このジュネーブ条約の追加議定書が国際法上、不法な武力行使を行っている国の権利を保護したり正当化するものではあり得ない、これは当たり前のことです。前文の第四パラグラフにもそのことは明記されております。

しかし、文民を保護しなければならぬ。戦争が始まったときに、たとえ正義の戦争をやっている国でも、文民を攻撃してはなりません。ましてや、不法な戦争をやっている側は文民の攻撃など許されるものではありません。双方に共通するルールとして適用されるんじゃないですかということをお聞いているんですよ。

侵略国だろうとその犠牲国だろうと、これが平等に適用されるかどうか、はっきりお答えください。これは、前文の第五パラグラフに書いてあるでしょう。武力紛争の性質及び起源にかかわらず、これはすべての場合に適用される。書いてあるじゃないですか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

国連憲章下におきまして、伝統的ないわゆる交戦法規、これは変質を遂げつつあります。その変質を遂げつつある過程の中で、一部の交戦法規、これは、委員御指摘のように、有効に生きているというふうに私も考えております。

しかしながら、その変質を遂げている状況におきまして、合法的に武力を行使する勢力と違法に武力を行使する勢力ということに世界は基本的に分かれつつあります。したがって、私が申し上げたことは、違法に武力を行使する勢力が、交戦が始まった場合に守られるべきルールを守ったから

といつて、その行為が正当化されるということとはあり得ないということを申し上げたわけでございます。

したがって……(志位委員「ちゃんと答えなきゃだめですよ。ちゃんと答えなきゃだめだ」と呼ぶ)いや、お答え申し上げております。お答え申し上げている所存でございます。現下の国際法におきましても、交戦を始めた後に適用されるべき一定のルールが残っている、その中にいわゆる軍事目標主義、つまり文民を保護せねばならない、そういう観点で交戦を行わねばならないという部分は残っていることははっきり申し上げた所存でございます。

○志位委員 きちんと答弁してもらわないと困ります。

私が聞いたのは、不法な武力を行っている国を合法化するものじゃないかというのは当たり前だ、しかし、文民を保護するためには、侵略国だろうとその犠牲国だろうと、双方が共通のルールとして守らなきゃならないものでしょうということを聞いたんです。この問題は、議論の余地のない問題です。

追加議定書の前文の第五パラグラフにはこのように書いてあります。一九四九年八月十二日のジュネーブ諸条約及びこの議定書が、これらの文書によって保護されているすべての人民に対し、武力紛争の性質もしくは起源または武力紛争当事国が擁護もしくは紛争当事国に帰せられる理由に基づいていかなる不利な差別もすることなく、すべての場合において完全に適用されなければならないことを再確認すると。

この第五パラグラフ、認めないんですか。武力行使の性質や起源にかかわらず適用されるかどうかということなんです。書いてあるじゃないですか。認めるか認めないか、それを答えてください。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

既に委員の御質問に最初にお答えしましたように、従来の戦時国際法中の書敵手段の制限、戦

争犠牲者の保護等にかかわる国際法規、これは、
国連憲章のもとにおいても、武力紛争が生じた場
合には適用されるものという……(志位委員「適
用されるでしよう」と呼ぶ)はい。最初からそ
うのように申し上げている所存でございませう。(志
位委員「適用されて、第五パラグラフは認められ
ますか」と呼ぶ)ジュネーブの第二規約の詳細に
ついては……(志位委員「第一規約」と呼ぶ)失
礼いたしました。ジュネーブの第一規約の詳細に
ついてはさらに検討をいたしたいと思いますが、
基本的には、双方に適用されるルールとして適用
されているというふうに考えております。

○志位委員 やつと認めました。双方に適用され
るんですよ、これは文民の保護なんですから。侵
略国だろと犠牲国だろと、双方に適用される
んですよ。

双方に適用されるんですよ、これはもう一回
戻りたいと思うんですが、どっちに仕分けされる
んですか。日本の自衛隊などが行う後方地域支援
というのは、ジュネーブ条約のこの追加議定書の
第五十二条の第一項の文民、民用物として保護さ
れる方に仕分けされるのか、それとも第二項の保
護の対象にならないものとして仕分けされるのか、
どっちに仕分けされるのか、はつきりお答え
ください。

○東郷政府委員 ただいま申し上げましたよう
に、ジュネーブ条約の個々の条文の解釈に關して
は、引き続き検討の上申し上げたいと思ひます。

○志位委員 そんなでたらめな答弁あります。か
では、一九七七年にこのジュネーブ条約の追加
議定書を作成する外交会議が開かれました。この
外交会議で、日本の代表団は、この五十二条に異
論を唱えていますか。コンセンサスで賛成してい
るでしよう。全部、逐条ごとにジュネーブ条約の
追加議定書は採決されたんです。そのときに賛成
しているでしよう、日本は。異論があるんです
か、この五十二条に。この五十二条の仕分けに、
日本政府は異論があるんですか。

○東郷政府委員 ジュネーブ条約の締結の會議に

おきまして日本代表団がどのような発言をした
か、これは調査の上また申し上げたいと思ひま
す。

他方におきまして、我が国はまだ批准はして
おりませんが、ジュネーブ条約の大筋に關しては、
我が国も大筋におきましては異論はないというふ
うに承知しております。

○志位委員 調査をするというのを言われまし
たけれども、私は事前に外務省に伺いました。外
務省に伺ったところ、日本は確かに今未批准だ
が、追加議定書について最終的な審議を行った外
交會議で、追加議定書が逐条的に採択された際
に、五十二条については異論を表明していないと
いうことをはっきり担当者の方は申されておられ
ました。派遣したのは日本政府の公式代表団です
から、會議で日本代表団がとった態度は、政府とし
て公式なものです。

大筋異論がないとおっしゃったでしよう。で
は、五十二条についても異論ないですね。

○東郷政府委員 繰り返して申し上げますが、我
が国はこの条約はまだ批准はしていませんが、
しかしながら、この条約の大筋においては異論は
ないというふうに考えております。

御質問の条項に關しましては、ただいま私、資
料を持っておりませんので、調査の上お答えする
と申し上げます。

○志位委員 大筋に關して異論はないと言ったん
ですけれども、五十二条について異論を表明して
いないのは、これは明瞭な事実です。

では、今のあなたの態度を聞きますよ。あなた
が答えられないんだつたら外務大臣でもいい、総
理大臣でもいい。これ、認めませんか。今これに
異論がありますか。私は後方支援が国際法上どう
いう意味合いを持つかというのを聞くというこ
とをさのうレクで申しました。きちんとお答えく
ださい。現時点で異論がありますか、五十二条。
○高村国務大臣 質問通告もありませんし、条文
も見ないでどうというとは言えませんが、条約
局長の方できっちり調べて答弁すると言っており

ますから、そのとおりさせます。

○志位委員 それでは、すぐに調べて、途中でも
いいですから、あなたの方の態度をきちんと出して
ください。

これは、事實は、異論を表明していないのが事
実なんです。それで、日本は確かに批准をしてお
りませんけれども、批准国は百五十四カ国、主要
国でも、英、独、中、口は批准しておりますし、
アメリカも、海軍省が作成した海戦法規などを見
ますと、軍事目標について五十二条と全く同じ定
義を与えており、アメリカも同じ考えであること
は明瞭であります。ですから、これは明瞭なんで
す。

私、大筋異論がないと言われましたので、もう
一度聞きます。

そうでしたら、この五十二条の第一項になるん
ですか第二項になるんですか、どちらに仕分けさ
れるのか。これは、今度は外務大臣、どうぞ。

(発言する者あり)

○山崎委員長 お静かに願ひます。(発言する者
あり)お静かに願ひます。

答弁留保なら答弁留保で、答えてください。
(発言する者あり)

お静かに願ひます。(発言する者あり)お静か
に願ひます。

質問通告がありませんので、必ず御質問中に答
弁を得たいと思へば、事前に通告すべきでござい
ました。しかしながら、本件に關しては、先ほ
ど申し上げましたように、条文を精査した上でお
答え申し上げます。か、答弁を留保するかどう
かに關して答弁させます。

○東郷政府委員 ジュネーブ条約の五十二条の第
一項に該當するか第二項に該當するかという御質
問かと心得ますけれども、これについては、先ほ
ど申し上げましたように、条文を精査した上でお
答え申し上げます。か、答弁を留保するかどう
かに關して答弁させます。

○志位委員 質問通告がないと言われましたが、
私は、きのうの通告で、国際法上後方地域支援と
いう活動がどのように扱われるかについてお聞き

したいということを述べました。国際法上と言っ
たら、国際法を律するのは国連憲章とジュネーブ
条約しかないのですから、そんなことを調べてお
かないで通告がないから答えられないなんて、そ
ういうことは許せるものではありません。この問
題はきちんと質問中に答えてください、質問中
に。

私は、次に進みたいと思ひます。

○山崎委員長 質問時間中に答弁はできかねると
思ひます。

質問を続けてください。

○志位委員 これは、事實の關係は明瞭です。
ジュネーブ条約の追加議定書を、日本がこれの協
議をする際に五十二条に異論を唱えなかったのも
明瞭です。それから、今異論を言われなかつ
た、検討すると言ったけれども異論を言われな
かつたのも明瞭です。

ですから、これは、国際社会から見たら、最初
に軍事活動に効果的に貢献するということは皆さ
んお認めになったのですから、第二項に入るの
ですよ。自衛隊のやる活動というのは軍事目標とさ
れるのですよ、国際社会では。軍事目標とされる
ということは、それが武力行使と不可分の活動だ
と国際社会でみなされるからじゃないですか。つ
まり、戦争行為の一部だとみなされるからじゃな
いんですか。これは憲法違反じゃないですか。どう
でしようか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

ジュネーブ条約に書かれております、あるいは
ジュネーブ条約に体现されております軍事目標主
義、これは軍事目標を攻撃していいという規定で
はございません。軍事目標に該當しない民間のも
のを攻撃してはいけないという規定でございま
す。そこで、そのようなルールにのっとって交戦
をしたとしても、先ほど来申し上げておりますよ
うに、違法な武力を行使するものの武力行使とい
うものが正当化されるわけではない。これが現下
の国連憲章のもとにおける状況でございます。

○志位委員 文民を守るためには軍事目標を厳格に限定するほかにないというところでこういうことが設けられたわけで、私はどっちに仕分けされるかを聞いたのです。

それから、そのことによって不法な武力行使が正当化されるものではないということについての反論は、先ほど申したとおりです。

私はもう一つ角度を変えて質問したいのですけれども、政府の見解で、かつてこういう見解があるのです。

武力攻撃を行っている国に対して第三国の船舶が武器の輸送という支援活動を行えば、それは武力攻撃と不可分の活動になり、攻撃を受けている国からすれば武力の行使の対象になる、このことは政府も認めていることです。

一九八一年四月二十日の衆議院安保特別委員会、政府は、仮に日本が武力攻撃を受けた際に、日本を武力攻撃している国の軍隊の武器を第三国の船舶が輸送している際に、それに対して自衛権を行使することができるとかという質問に対して、次のように答えています。

我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するために必要最小限度の実力を行使することは当然に認められている、仮に、我が国に武力攻撃を加えている国の軍隊の武器を第三国が輸送している、それを臨検できるかという点でございしますが、ある国が我が国に対して現に武力攻撃を加えているわけでございしますから、その国のために働いている船舶に対して臨検等の必要な措置をとることは、自衛権の行使として認められる限度内のものであればできる、自衛のための必要最小限度の範囲内、どうしてもぎりぎりのところそれが必要であるということであれば、理論的可能性としては拿捕もできる、こうはつきりお答えになっております。

それで、日本に対して武力攻撃を行っている軍隊の武器を第三国の船舶が輸送している場合には、自衛権の発動、すなわち武力の行使の対象となるとというのが政府の見解であります。それは、

公海上の武器弾薬の輸送という行為そのものが武力行使あるいは武力攻撃と不可分の活動であるからではないんですか。そうとしか説明がつかない。どうでしょうか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。自衛権の行使、この三要件というのは累次政府より御説明しているとおりでございます。

国際法上の自衛権と憲法の範囲内で我が国が行使し得る行動としての、今委員御指摘のような御説明が過去に国会にあったのではないかと思います。

以上でございます。

○志位委員 ですから、第三国の船舶に対して自衛権の行使ができる根拠を聞いているんです。

日本を攻撃しているのは、例えばA国が武力攻撃をしている、それに対してB国が公海上の船舶で武器の輸送をやっている、このB国は直接は日本を武力攻撃していないわけですから、しかし、このB国に対しても自衛権を発動できるというわけでしょう。なぜ自衛権を発動できるのかという根拠を聞いているんです。それは武力行使と一体だからじゃないですか、武器の輸送という行為が。

○東郷政府委員 累次お答え申し上げておりますように、自衛権の行使というのは三つの要件、すなわち、国家または国民に対する外部からの急迫不正の侵害に対し、これを排除するのに他に適当な手段がない場合、当該国家が必要最小限度の実力を行使する権利であるということでございます。

ただいま御指摘の例に関して自衛権を行使することが可能であるとすれば、それは御指摘の例が外部からの急迫不正の侵害に該当するというふうに解釈し得るということになると思えます。

○志位委員 外部からの急迫不正の侵害、つまり主権侵害あるいは武力攻撃、武力行使、これに相当する活動だということですね、この第三国の武器弾薬の輸送という行為は。そういうことですね。

○東郷政府委員 個々の例については具体的な事

象をもって判断すべきだと思いますけれども、今申し上げましたように、外部からの急迫不正の侵害というふうなことに該当するとすれば、自衛権が行使し得るということでございます。

○志位委員 自衛権を行使し得ると書いてあるんですよ、言っているんですよ。その根拠を聞いているんです。し得るとすればというのじゃないんです。急迫不正の侵害になるとすればというのじゃないんです。これはやれると言っているんですから、自衛権の行使が。その根拠を聞いているんです。

その根拠は、そういう公海上の武器弾薬の輸送という行為が武力の行使とまさに密接不可分だからでしょう。それ以外に説明がつかないじゃないですか。その根拠を聞いている。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。委員御指摘の事例の背景には、相手国の不法な武力行使というものがあつたやに伺いましたけれども、もし、相手国の不法な武力行使というものがあつたとすれば、それが我が国に対する急迫不正の侵害を構成する主要な要件であるというふうに考えます。

○志位委員 その不法な武力行使をやっているのはA国なんですよ。それで、A国に対して公海上で武器の輸送をやっているのは別の国、第三国なんです。この第三国に対しても武力の行使あるいは自衛権の発動ができるという根拠を聞いているんです。答えていないじゃないですか。ちゃんと根拠をお答えください。根拠です。

○東郷政府委員 具体的に起きます事例に関しましては、その事例を総合的に判断する必要があるというふうに思います。

累次申し上げておりますように、外部からの急迫不正の侵害というものはいかなる要件で構成するか、これは個々に判断されるべきであります。が、ただいま先生が御指摘の例に関しましては、我が国に対する不法な武力の行使があつたというふうに伺いました。もしそうであるとすれば、その要因を中核として、我が国に対する急迫不正の

侵害は何かということ来判断するということになると思えます。

○志位委員 委員長、ちゃんと答えさせてください。

第三国に対して自衛権の行使ができる根拠を聞いているのです。第三国は武力行使を直接やっている国じゃないでしょう。そういう国に対しては、なぜ臨検、拿捕できるのか、このことを聞いているのですよ。きちんと答えてください。

○東郷政府委員 繰り返して恐縮でございますが、自衛権の行使というものは、国際法上、国家または国民に対する外部からの急迫不正な侵害があるということが根本でございます。

どのような場合にその急迫不正の侵害があるかということに関しては、先ほど来申し上げておりますように、個々のケースによって最終的に判断されるということでございます。

そこで、先生御指摘の例に関しましては、我が国に対する不法な武力行使があつたということがまず根っこでございますので、その不法な武力行使との関連において、どのような国が何をしたのかということが判断されるということになると思えます。

それ以上に、特定の行動について、こういうケースがあるならば急迫不正の侵害になるということを一般的に申し上げるのは困難ではないかというふうに思うわけでございます。

○志位委員 第三国に対してなぜ自衛権の行使ができるか聞いているのです。

それは、公海上の武器の輸送という行為がまさに武力行使と一体だからでしょう。そう政府が解釈しているからこそそうなるわけでしょう。

○大森（政）政府委員 もう一度事案を整理いたしますと、A国が我が国に対して武力攻撃をしている、B国がA国に対して武器の輸送等をしている、それに対して、我が国がそのB国の武器を輸送している船舶に対して自衛権の行使ができるか、その理由は何か、こういうことでございますね。

今の問題につきましては、私も先般の委員会におきまして他の委員に対して御答弁したことに関連しようかと思いますが、要するに、そのときには、我が国を防衛するために必要であり、かつ最小限度のものであるならば、そのB国に対しても自衛行動ができますということを答えた記憶がございます。

結局、それは、委員が多分求められているであろう言葉を使いますと、B国の行為がA国の我が国に対する武力行使と一体化している、したがってB国の行為も我が国に対する武力行使に当たる、そういう場合であるならば我が国は自衛権が行使できます。あくまで我が国に対する武力行使、自衛権発動の要件を満たすという状態に達しているならば我が国は自衛権行使ができますというのを答えたものでございます。

そこで、若干敷衍して申し上げますと、本件周辺事態法案におきまして我が国の後方地域支援につきましては、あくまで憲法九条との関係から論を起さなければなりません。その場合には、我が国は武力の行使はしてはいけないというのが原則である。この場合に、後方地域支援として法案が予定しています行為というのは、それ自体武力の行使行為であるということではないということ、もう当然お認めなさるだろうと思います。次に、それ自体は武力の行使に当たらずとも、他国、米国の武力の行使と一体化する行為は、これは我が国もすることができない。しかしながら、この法案で予定していますものにつきましては、米軍の武力行使と一体化することがないということが制度的に保障されているものであります。したがって御心配なきように、こういうことでございます。

○志位委員 そうすると、先ほどの話に戻りますけれども、B国の公海上の武器輸送がA国の武力攻撃と一体化していいものだったから、これは自衛権の発動の対象にならないというんですか。ということですね。簡単に、それ一点だけでいいです。

○大森(政)政府委員 B国の行為がA国の武力攻撃と一体化していないと評価できるものにつきましては、我が国はB国自体に対する自衛権の行使はできないということになるかと思えます。

○志位委員 これは全く成り立たない答弁なんです。これは八一年の際にあなた方が答弁したときに、武力行使と一体のものについてのみ自衛権の発動の対象になるなどというそんな条件つけてないんです。もう公海上の武器の輸送をやっているものはこれは自衛権の発動の対象になる、こういうことを言ってきたわけですよ。それは、それが戦争行為だからなんです。これはあなたがそういう、今になって後知恵で仕分けをやったって、当時そんな条件つけてないんですから。これは、まさに公海上の武器の輸送というのは武力行使と一体になるんです。すべて不可分なんです。

この問題、あなた方は武力行使と一体じゃないから憲法違反じゃないと言っているが、軍事の常識に照らしてみますとそんなことは成り立たないですよ。例えば、米軍の海兵隊の海兵隊教本というのがあります。これは兵たん、ロジスティックスという部分でこれだけの厚さがありますけれども、これを見ますと、兵たんは、戦争の不可欠な分離できない一部と明記しております。兵たんは、軍事作戦を実行する攻撃の一部であり、一領域である。兵たんなしに、計画的で組織的な行動としての戦争は不可能である。兵たんなしに、軍事部隊が部隊を立ち上げたり武装することはできない。兵たんなしには、部隊は戦場にたどり着けない。兵たんがなければ、兵器は弾薬なしになることであり、車両は燃料なしということであり、装備は故障し、使用されないうこととなり、病人や傷病兵は治療のいままとなり、前線部隊は食料や避難所や医療なしで過さなければならぬ。兵たんは、戦争の不可欠な分離できない一部である。大変明瞭であります。

これは日本がどう解釈しよう、日本がともに戦争を戦うアメリカの側は、兵たんとは戦争の不可欠で不可分の構成部分だと言っているじゃありませんか。これは、武力行使と一体のものは構成部分になるけれども、武力行使と一体じゃないものは構成部分にならないというところはどこにも書いてない。これがアメリカの見解じゃありませんか。まさに兵たんというのは戦争の構成部分である、これは明瞭じゃありませんか。

○大森(政)政府委員 委員は兵たんという言葉を使つて今御質問なされたわけですが、私どもは、この周辺事態法におきましては後方地域支援という言葉を使っているわけでございます。そこで、委員の指摘される兵たんという言葉によつて意味するもののうち、本法によつて支援しようとしているものはその一部にすぎないんであるのかと思ひながら聞いたわけでございます。米軍に対する後方地域支援というものは、兵たんのうちでも武力行使と一体とならない範囲内のものでやろうとしているわけでございます。

○志位委員 兵たんの中でも一部だ……(発言する者あり)

○山崎委員長 お静かに願います。お静かに願います。

○志位委員 後方の方でやる、撃たれそうもないようなところでやる兵たんだからこれは兵たんの中でも一部だと言いましたけれども、この海兵隊の教本は、兵たんの全体がまさに戦争の不可欠の構成部分だと言っているわけでありまして、いま一つ、軍事の常識に関する証言をここで述べたいと思うんですが、私、先日、自衛隊の元高級幹部とお会いしてお話を伺いました。共産党とは安全保障についての考え方が違う部分が当然多くあるという方ですが、その方がこうおっしゃっております。

政府は、武力行使と一体ではないとか一線を画すから問題ないとか言っているが、軍人から見れば、こうした議論はお笑いぐさだ。

第一に、兵たんとは戦う集団に対して物や人の支援を行うという作戦だから、戦う現場まで行かないと、より正確に言えば、戦う現場に入り込まないとい作戦として成り立ちません。政府は、公海上の輸送について安全なところに限ってやると言うが、途中で持っていくって、命がけで戦闘をやっている最中の米軍に、ここから先は危ないからひととりに来てくださいますかと言ふのか。そんな作戦など絶対にあり得ないとおっしゃっております。とりに行くだらうと思ったら、米軍が自分で運ぶそうです。そっちの方がよほど効率的で、安全性も高いからであります。結局、戦う現場に物を届けることになる、こんなことは軍事の常識ですとおっしゃっておられました。

第二に、兵たんをやる部隊というのは、単独で、丸腰で物を運ぶなどということはありません。ことだということもおっしゃっておられました。ただ輸送するだけでなく、公海上の武器弾薬、兵員の輸送というのは、安全を確保しながら輸送する。そのためには、戦闘を覚悟し、船舶を守らなくてはならない。それをやるのは自衛隊だ。だから、兵たんというのは単なる支援ではない、作戦そのものが軍事作戦だとおっしゃっておられました。

輸送船団を守るためにはどうするか。海上輸送の場合、一番怖いのは相手方の潜水艦だ。そうすると、潜水艦狩りをしなくてはならない。対潜哨戒機P-3Cを使って潜水艦探知をすることになる。制空権を確保するための戦闘機を飛ばすことになる。輸送艦を守るための護衛艦も一緒に行く、自衛隊の潜水艦も出動する。まさに一大軍事作戦が展開されることになるというのが輸送作戦ですということをおっしゃっておられました。

そして、護衛艦はもちろん、輸送艦もすべて武器を積み、その武器を使えるようにして行くというのです。つまり、フル装備で、臨戦態勢で行く。つまり、兵たんを担うのは戦闘部隊そのものだということをおっしゃられておりました。この点でも、武力行使と一体ではないなどというのは全く軍人の常識では考えられないことだということをおっしゃられておりました。私は、これは軍事の現場から見たら当然の常識的な考え方を述べ

べになったというふうに伺いました。

防衛庁長官に一つ伺いますが、公海上の輸送作戦を担う海上自衛隊の艦隊は、これは武装して行くでしょう。例えば輸送艦、三インチ砲がついていますよね。輸送艦でも大砲がついています。これは武装して行くことになるわけですね。それとも、輸送を始めるときは大砲を取り外して行きませんか。大砲をつけたまま行くわけでしょう。武装したまま行くわけですね。これは防衛庁長官、お答えください。

○野呂田国務大臣 今の具体的な問題はちよつと防衛局長からお答えさせていただきますが、先に、法制局長官も御答弁したところでありまして、委員が質問されている兵たんというのは、ガイドライン法であるいはガイドライン等と言っているのはあくまでも後方支援、ロジスティックサポートの訳語でありまして、これは特に活動の地域を限定した概念ではありません。だから、これは兵たんとしております。

これに加えまして、このガイドライン法案では後方地域支援、ガイドラインではリアエリアサポートということになっていて、これは後方地域で行われる。後方地域は、法律で、我が国の領域並びに現に戦闘行為が行われておらず、かつ、そこで実施される活動の期間を通じて戦闘行為が行われていないと認められる我が国周辺の公海及びその上空をいうことで、これはガイドライン法案で、私どもが米國と相談してそういう区域を特定して、その中で行われる支援を後方地域支援といったのでありまして、アメリカが言っている兵たんとか後方地域という概念とは全く違うものだ。

だから、アメリカの方でそういうことを言っているからといって、我が方はこの法律によってそういう後方地域を設けて、その後方地域の中で支援を行っているわけですから、そこを混同しないであっていただきたいというのが、法制局長官も言いましたし、私もそのことを強調しておきたいと思っております。

あとの質問は、ひとつ防衛局長からさせていただきます。○志位委員 これ、私の質問に答えなくて長々そんな答弁やたら話にならないですよ、時間つぶしのために。

それで、後方でやる活動だと言いました。しかし、活動の内容、輸送とかあるいは通信とか補給とか、活動の内容は兵たんそのものなんですよ。これはどこでやろうか。それは、大体前方も後方も今の現代戦なんかにないんです。

これは、では、条約局長、きちんと答えてください。条約局長じゃないか、そちらの役人さん。それで、私が聞いたのは、公海上の武器輸送をやる船舶は武装をして行くのか、それとも武器を取り外して行くのか、この一点なんです。防衛局長。

○佐藤(謙)政府委員 艦艇というのは、装備品を積んで常に行動しているわけでございます。武装というのはどういうことを指しているのかわかりませんが、常に装備品を積んだ形で行動している。一つの例を言えば、例えば遠洋航海に行くときも、同じように装備品を積んだまま遠洋航海に行くということでございます。

○志位委員 当たり前のことですが、装備品、つまり武器は積んだまま行くわけですね。

それで、これは、先ほど後方と言いましたけれども、私、その自衛隊の元関係者に会ったときに先方が言っていたのは、日本周辺で武力紛争が起こって日本がその武力紛争に参加したら危なくなってしまう場所なんかない、こうおっしゃっていました。武器の技術というのはもう格段に進歩しています。日露戦争のときみたいに艦隊が互いに見合って大砲を撃つという時代じゃない、もう水平線の向こうからミサイルが飛んでくる、そういう時代に前方も後方もない、そんな議論をしていらっしゃる笑いだということをおっしゃっております。

私は、るる議論してまいりましたけれども、憲法九条というのは戦争を禁止しているんです。あ

なた方、いろいろな詭弁を弄しますけれども、自衛隊のやる後方地域支援活動なるものが、先ほどのジュネーブ条約の追加議定書で軍事目標とされる、すなわち武力活動と不可分の活動だということとは、これは国際法では常識であります。

それから、軍事の世界ではどうか。軍事の世界では、アメリカの海兵隊の教本も言っているし、そして軍事の専門家が言っているように、これは戦争と一体不可分の、まさに構成部分が兵たん活動であります。

ですから、政府がやっている議論というのは世界の非常識、軍事の非常識。これを、武力行使と一体化じゃないかという詭弁を弄してごまかしやり方で憲法九条を踏み破るということは、絶対に私たちは許すわけにはいきません。

しかも、戦争に参加するのは自衛隊だけではない、自治体も民間も動員されるという問題があります。二月二十三日付と三月二十二日付の朝日新聞が、日米の関係者の話で明らかになったこととして大変重大な報道を行いました。九四年に北朝鮮の核開発をめぐる危機が起こった際に、朝鮮有事を想定して米軍が日本政府に求めた支援要求の内容と防衛庁が検討した支援項目についての報道であります。

米側の要求は、日本を米軍の戦闘活動への兵たん支援の拠点とし、輸送や施設使用などの支援を求めるとなっています。支援要求の項目は千五百九十九項目に及んでいると伝えられました。そこでは、日本国内の八つの民間空港、六つの民間港湾の使用要求がなされたとしております。民間空港や港湾を、期限を区切って米軍に新規に施設として提供することも検討されたという報道があります。名指しされた自治体では、大変な不安が広がっております。

そこで、総理に伺いますが、米軍からこうした要求を受け取った事実はございますか。それに対して、防衛庁などで対処方針を検討したという事実はありますか。

○小淵内閣総理大臣 ただいまのお尋ねへのお答えは、その経過につきまして防衛庁長官から御答弁させていただきます。

それから、先ほど来、かなり長きにわたりました元自衛隊の経験者という方のお話をお取り上げいただきました。

私も、自衛隊の最高指揮官といたしまして、自衛隊の名譽と、それから自衛隊としての規律から考えまして、そのような方が実存されると私は思いますけれども、あるいはそうであるかないかも含めまして、やはりこの際、その点につきまして明らかにしていただきたいと思います。国民の前でその方ということの名においてそのような長い引用をされますと、それが自衛隊の考え方だということにとらわれては甚だもって遺憾とするところでありまして、できればその点につきまして明らかにしていただければありがたいと思っております。

○野呂田国務大臣 今総理から御答弁されたとおりであります。もし委員が挙げたような元自衛隊の経験者ならば、私たちがぜひひとつ顔を見て相談したいと思っております。ぜひ我々にも教えていただきたいと思います。元自衛隊の名譽にかかわる問題ですから、ひとつ厳重に申し上げておきたいと思っております。

後の方の問題につきましては、私どもは、日米安保体制のもと、平素からいろいろなレベルで安全保障上の情報交換や意見交換を行ってきたわけでありまして、そういうものにつきましまして、平成八年の九月に見直しの進捗状況の発表をしまして、それから平成九年の六月には中間取りまとめという形で対外的に公表し、御議論いただいたところでもあります。また、その検討結果は、平成九年の九月にガイドラインとして最終的に取りまとめられ、対外的に公表されたほか、当年十二月に国会にも報告したところであります。

ある報道が書いてあるように、千五百に及ぶ空港、港湾につきまして私どもに協力依頼があった、また防衛庁がそれに対して合意したなどという事実は全くありません。そういう固まったもの

はないのであります。

先ほどもある委員の質問がありまして、運輸省はそういう協力要請を受けた空港や港湾があったか、こういうことに対して、運輸大臣は、全くなかったと言っております。それは、決まっていなかったから私どもは運輸省に要求していないのでありまして、そういう事実は全くないということを重ねて申し上げておきたいと思ひます。

○志位委員 私、先ほど元関係者の話をいたしました、これは一つの軍事の常識を私どもに語ってくれたものとして紹介したわけでありまして、私、ひとつ資料配付をお願いしたいと思ひます。資料配付をお願いします。

私、ここに持っておりますが、この文書は、我が党が独自に入手した、統合幕僚会議が、一九九六年四月、日米安保共同宣言に先立って、外務省及び内閣安全保障室と共同で作成した橋本内閣への内部報告書です。資料には驚くべきことが記載されております。今その大要を皆さんに配付いたしました。

まず、四部構成になっておりますが、第一部で、米軍からの対日支援要求が三回にわたってあったことが述べられております。

まず第一回目、「平成六年四月十五日、在日米軍司令部第四部はK半島の情勢緊迫により、NK事態に際し、日本国政府に対して「支援を要請する予定の事項として、統幕四室に対し「対日支援要求（第一次案）」を提出。」項目数は、九百九十六。

二回目は、「平成六年十月十四日、統幕四室は、在日米軍司令部から外務省に提出された「対日支援要求（第二次案）」を受領。」項目数は、千九百に増加。

三回目は、「平成七年十二月一日、統幕四室は、在日米軍司令部第四部から「対日支援要求（第三次案）」の幕僚資料を非公式に入手。」項目数は、千五百十九、これは、びつたり項目数は報道のものと一致しております。

そして、その後膨大な「対日支援要求の概要」が続き、「要求内容及び措置にあたる間の問題点」が検討され、最後に日本としての「対応措置に関する検討」が述べられております。また、この文書では、「対応をとりまとめ、総理、官房長官に報告。」ということが書かれておりますが、総理に伺ひますが、総理はこうした文書の存在を御存じでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 承知いたしております。○志位委員 総理は知らないということですが、総理が知らないところで統幕がこういう文書を、計画をずつとやっていたとしたら、しかも、アメリカ軍と軍同士でこういう計画がずつと進められていたとしたら、これはこれで大変な問題です。知らないということですが、じゃ、一つ一つ内容について私は伺ひたい。

まず、この文書の第四部、日本としての「対応措置に関する検討」のところを見ますと、「在日米軍司令部の対日支援要求に対しては、我が国政府の対応方針及び立法措置等の状況に基づき、米軍と関係省庁間の調整を経て逐次具体化されるものであるが、今後の調整・準備のため統幕四室で検討した「在日米軍に対する支援項目及び主管省庁等（案）」は次のとおり。」であるとして、対米支援項目とその主管省庁を列挙しております。

「支援項目」は、次の分野に及んでおります。「全般調整」「輸送支援」「施設支援」「補給支援」「整備支援」「衛生支援」「宿泊支援」「給食支援」「NEO」、難民、避難民だと思ひますが、避難民支援、「労務支援」「通信支援」「警備支援」「運用支援」「情報提供」と、これだけの項目がおりますが、これはいろいろな問題が含まれていると思ひますが、この中の「輸送支援」の中では、「米軍の艦船・航空機（民間調達を含む）の国内港湾・空港の優先使用」ということが明記されております。対象となるのは、十一の民間空港、そして十一の港湾、両方とも民間の空港と港湾です。

私、この文書から位置が特定できるものを図にしてみました、赤いのが民間空港、青いのが民間港湾でありまして、新千歳、成田、関西、福岡、長崎、宮崎、鹿児島、那覇です。民間港湾では、苫小牧、八戸、名古屋、大阪、神戸、水島、松山、福岡、金武、天願、那覇、この十一港湾であります。これがこの文書から特定することが出来ます。

米軍による民間港湾、空港の優先使用、これは検討しているのでしょうか。検討している空港と港湾はどこでしょうか。これを明らかにしたい。○佐藤（謙）政府委員 今配付された資料の性格については、私もどういふものかはつきりここで申し上げられませんが、まず言えることは、このガイドラインに基づきます今回の周辺事態安全確保法案に基づきますその支援内容についての検討ということと、少なくともここに書いてあることはおよそ関係ない、別の話であらう、こう思ひます。

それから、一九九三年あるいは一九九四年当時のいろいろな米軍と意見交換があり、そういう場で情報の交換が行われたことはあるかと思ひますけれども、先ほどから申しましたように、米側として最終的に正式にこういうものである、そういうものが示され、我が方として正式にこれに對してこういう対応だということをやったことはございませぬ。

繰り返しますけれども、このお話、この資料そのものがどういふ性格のものかわかりませんが、我々が今議論しておりますガイドライン関連法案に基づくこの支援内容については別話、こういうふうな考えております。

○志位委員 優先使用を検討したことはあります。検討したことはあります。

○野呂田国務大臣 私も、今このペーパーは初めて見ますが、総理も同じだと思います。こういうものがまとまった形で防衛庁に来たという事実は承知しております。勉強の過程で、アメリカ当局のどれか担当者クラスの連中がこういうものを書いて我が方の担当者と議論したのかどうかはわかりませんが、この程度のものだと思います。したがって、そこに書いておるようなことで空港や港湾について一々確かめた、要請を受けて我々が承知したという事実は全くありません。

○志位委員 まったくものじゃない、固まったものじゃない、経過的なものかわかりません、これは。しかし、三次にわたってまとまった要求が来たことは事実です、それに対してかなり詳細な検討が行われたのは事実なんです。

それで、ガイドラインと関係ないと言ひますけれども、これは九六年の四月の日米安保共同宣言の前に総理に提出されている文書ですから、まさにそれを受けてガイドラインをつくったんですから、まさにそれが、その経過そのものがガイドラインと深いかわりを持っているということを示していると思ひます。

もう一つ聞きましょう。

民間港湾、空港の優先使用にかかわって、この文書では、「米軍が管理権を行使する形での施設・区域の新規提供（2-4-b化）」ということが明記されております。「成田、那覇等の十一民間空港及びMSCFE、軍事海上輸送軍糧東管区司令部」が要求する十一港湾、在日米軍司令部が要求する七港湾等への事務所、倉庫の設置、こういう項目もありません。

この2-4(b)化とは、日米地位協定二条四項(b)、すなわち合衆国軍隊がある施設や区域を一定の期間を限りて使用するという規定に基づく使用ということになります。事実上の米軍の常時使用になります。これまで米軍が日本の民間空港とか港湾を使用していたのは、主に地位協定五条に基づく一時使用ということでした。しかし、これが2-4(b)に切りかわりますと、一定の期間を区切った常時使用、事実上の米軍の管理下に置かれた使用になる。民間の船や飛行機はこれでは排除され、事実上の軍事専用になりかねない。まさに民間港湾と空港の基地化そのものであります。

これは防衛庁長官、この文書については特定できないということですが、2-4(b)化の検討、やっ

ているんですか。

○佐藤 政府委員 この資料に基づいてのお尋ねですけれども、私どもとして、防衛庁として正式にこの検討をし、その結果をまとめたものでございませんで、コメントは申し上げられないと思います。

○志位委員 検討したことはあるんですか、だから。二四(b)はあり得るんですか。

○佐藤 政府委員 防衛庁として正式に検討したものでございませんで。

○志位委員 それじゃ、二四(b)はやらないと。二四(b)は、絶対に今後、あなた方の周辺事態法との関係で発動しないということを言えますか。どうですか。

○竹内 政府委員 私どもも今御提示になりました文書についてコメントすべき立場ではございませんで、二四(b)化の問題ということにつきましては、これは地位協定の二条四項(b)項、すなわち一定の期間を限って米側に、米軍に使用を認めるということでございませんで、その二四(b)の使用の手続がございませんで、二四(b)で提供するためには、国としてその施設に閣下して権限が必要でございませんで、それを取得いたしまして、さらに合同委員会の手続ということが必要でございませんで、いづれにしましても、先生の御質問に一般論としてお答えさせていただきますが、日米地位協定は、共同使用、二四(b)の場合を含めまして、施設・区域の提供の要否につきまして、安保条約の目的の達成、それから財政上の問題、それから地域や社会的な影響というものを総合的に勘案、判断いたしまして、そういう提供をするか否かということをお断りしてまいりたいと思っております。

○志位委員 一般論としてあり得るという答弁だったと思います。それで、もちろんこれは法的な権限ということ、法律が必要でしよう、日米合同委員会の手続が必要でしようが、場合によってはあり得る、これは否定されなかつた。

私、この問題を大変リアルな問題として痛感しましたのは、これは九四年六月十六日付の、ロサンゼルス・タイムズから転載された米軍の準備関係、スターズ・アンド・ストライプスの記述であります。こういうのがあるんです。

朝鮮有事の際には、在日米軍基地と太平洋の他の場所の間に巨大な空の橋を一夜にして築かなければならぬであろう。日本の領空を無条件で使用する必要がある。戦争勃発から数日以内に、ワシントンは日本に對し、アメリカから数百機の部隊輸送機や数千トンの死活的に重要な補給物資を着陸させるため、札幌、防衛が可能であるから、新潟、そこが日本海に面しているから、東京の成田、アメリカの民間パイロットが熟知しているから、のような主要民間空港の定期旅客便の発着を停止させるよう日本に要請しなければならぬ。これが裏づけていっていると思えます。

私も、成田空港の管制官に話を伺いますと、こういうことをおっしゃっていられた。有事提供となつたら、戦闘機の場合は二十四時間、いつ、どの高度で飛行するかかわらないので、安全を確保するため、国際線を含めて広大な空域を閉鎖して米軍戦闘機を保護する必要がある。米軍に有事使用されると、民間機はすべて締め出され、アジアのハブ空港として国際線の利用ができず、米軍がアジア全体の空を占領することになります。空港などの施設だけでなく、管制官や一般職員が有事で徴用されることが一番心配です、こういう訴えです。

主要な民間空港とか港湾が閉鎖されれば、国民生活に重大な影響が及びます。成田空港にしても、関西空港にしても、日本と海外を結ぶ大動脈ですよ。これが断ち切られれば、人の動きでも物の動きでも、国民生活に深刻な影響を与える。政府は、この周辺事態法は国民の権利義務に直接関係ない、こういうふうに言いますけれども、まさに有事体制、戦時体制そのものじゃないか、このように私は考えるものであります。

もう一つ、これに関連して聞きたいことがあつた。この文章を読みますと、こういう項目がございませんで、「支援準備期間に関する調整」ということあります。「要求事項の多くが米軍の展開開始日(COOL)から十日以内に日本政府による支援開始を要求しているが、支援開始にあつては、物品・役務の調達手続、施設の建設、関係省庁及び地方自治体等に対する協力依頼など各種の準備が必要となるため、余裕のある準備期間が設定できるよう日米間の情報交換及び関係省庁間の調整等を継続的に実施しておく必要がある。」

米軍が展開したら、つまり軍事行動を始めた瞬間、そうしましたら、十日以内に日本の後方支援は開始されなければならぬという要求です。そのために戦争シナリオがふだんから準備されて、根回しもされて、いざというときには一気具体的に、実行に移す、これがこの文章に書かれていることです。

米軍展開日、COOLから十日以内に支援開始という要求、これはありましたか。これは具体的に伺いたい。十日以内という要求。

○野呂 田務大臣 私たちはその文書がうそか本当かもわからないわけですから、それに答える義務はないと思ひます。

それから、我々が空港や港湾について求めるのは、あくまでも協力を求めることでありまして、地方公共団体に強制するものではありません。ですから、港湾や空港にはそれぞれ管理者がおつて、港湾の場合であれば、港湾の適正管理というのをやっておりますので、そちらの管理権が優先するものでありますから、委員がおっしゃるように、みんな軍港になつたりしてしまつたというのとはちよつとオーバーな表現だと思ひます。

○志位委員 この文書についてあなた方は否定も肯定もされないうわけけれども、十日以内に展開開始、そういう要求があつたかということをお断りしているのです。

○野呂 田務大臣 全くありませんでした。

○志位委員 私は、これは真実だと思ひますよ。あなたはそれを知らないのかもしれない、知つていて言っていないのかもしれないけれども、明瞭です。

これは、ガイドラインを読みますと、「共通の準備段階」という言葉が出てまいります。つまり、周辺事態が予想される場合には、それに基づいて日米両国が共通の準備段階に入つていく、防衛準備態勢と言われるものだというふうには私は聞いております。DEFCONというふうによく言われますが、一たんこの共通の準備段階に入つていきますと、アメリカと一緒に戦争準備への段階を上ることになる。一たん一緒に戦争準備に入つたら、途中で日本だけお断りということにはこれはなりません。いざアメリカが周辺事態だと判断して部隊を展開したら、これは一気にな事が進む。

この十日というのは、アメリカの、例えばサンディエゴなどの空母の軍港からアジア太平洋に空母がやってくるのは、大体一週間でしょう。この展開開始から一週間ぐらいで空母がやってくる、そのときに日本がそれに対する支援を行う、これがシナリオですよ。ある日、テレビで内閣総理大臣が周辺事態を宣言したときには、もう極秘のうちに用意された相互協力計画と呼ばれる戦争計画がばたばたと組み合わされて、その中の骨子の部分が基本計画として決められて、国民はいや応なく戦争協力に動員される、まさに自動参戦態勢ですよ。

この問題、自治体の活動は、これは協力であつて強制ではないと言ひました。しかし、二四(b)となつたら、日米合同委員会が勝手に決めてしまつたら、全部召し上げることになるわけですよ。空港だつて港湾だつて自治体から取り上げる。そこに働いている人はどうなるのか。港湾労働者でも、それから航空労働者でも、あるいは船員さんでも、あるいは陸上運輸に携わっているトラックの運転手さん、これはみんな事実上の徴用になりますよ。これは拒否したら首になりますもの。これは、社長さんがオーケーということになれ

ば、事実上の強制として働くのです。

私、最後にもう一問伺いたい。

九四年以来の、先ほど皆さんにお示した米軍の要求項目が、ストレートにガイドライン法案になつていくということです。

私、対照表をつくってみました。左側はこの文書で記載されている米軍による対日支援要求の項目です。「輸送」「施設」「補給」「整備」「衛生」「宿泊」「避難民」「通信」「警備」「運用」「情報」これだけの項目があります。右の方はガイドラインの項目です。これはびつたり符合するばかりありませんか。「輸送」「施設の使用」「補給」「整備」「衛生」「施設の使用」「避難民への対応」「通信」「警備」「運用面での協力」「警戒監視」。まさに九四年から九五年にかけてアメリカが日本に要求した項目がそのままガイドラインに盛り込まれている、それがそのまま今度の法案になつていく、私はこれが今度の法案のまさに正体だと思ふ。

私は、これらのことを照らしてみますと、今度の法案というのは、内容的にも経過的にもアメリカの、米軍の要求に即してつくられたということ、は明瞭だと思ふ。

経過的にもそうですよ。九四年の北朝鮮問題を契機にして、米軍から対日支援要求が三次にわたって寄せられ、それを受けて日本としての対応方針が検討され、九六年四月の日米安保共同宣言に向けてその検討内容が報告され、そして共同宣言で新ガイドラインをつくることと合意され、九七年九月に新ガイドラインが日米両国政府で取り交わされた。その結果出てきたのがこの法律じゃありませんか。まさに、アメリカの要求でつくられた法律じゃないんですか。どうですか。

○小淵内閣総理大臣 長時間にわたりました、日本の現在存在している自衛隊につきましても、御党は、防衛庁設置法、自衛隊法廃止、違憲の自衛隊はすべて解散させる、こう書いておられます。こういう立場で、かつまた、日米安保条約をお認めにならない共産党を代表してのお尋ねにつきま

ては、緊張してお聞きをいたしてまいりました。

そういった観点でお尋ねがございまして、今日私も提案しております、自動参戦法案ではないかとこの法案につきまして御指摘がありますが、この法案は周辺事態という我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態が起こつて初めて発動されるものであり、あくまで我が国自身の平和のためであるということ、法案では周辺事態において我が国が個々の協力を行うか否か我が国が自主的に決定するものであること、我が国がその意思に反して米軍に協力を強制されることの指摘は全く当たらないことは法案の条文から明らかであります。この事実につきましてはぜひ国民の皆さんにも御理解をいただきたいと思つております。

○志位委員長 日本の平和と安全と申しましたけれども、この法案というのは日本に対する武力攻撃がある場合を前提にしております。そういう攻撃がないもので、平和と安全に重大な影響を及ぼすということと米軍がさまざまな活動をやってた。これには一方的な軍事力行使だつてある、先制攻撃だつてある、アメリカはさんざんやってきたわけですから。そういう場合にも日本をそういう戦争に動員するということになります。

私、アメリカの要求でつくられたということとを申しましたが、一つの証言を御紹介したい。キャンベル国防副次官補が、当時、九七年九月十九日にこう言つています。湾岸戦争の最中にも朝鮮半島の核危機の最中にも、アメリカは何が期待できるか、日本はどうか対応できるか、日本がどのようにアメリカを支援できるかという点について重大な懸念があった。だから、ガイドラインがなすことの九〇％は、アメリカと日本の政治指導者たちと後方地域支援で何が期待できるかを極めて明確にすることであると。まさにアメリカの要求なんです。

委員長、私、ぜひこの委員会として、政府に対して、アメリカからどのような支援要求が日本に押しつけてあったのか、政府の部内でのどのような検討がやられたのか、この資料提出を求めたいと思

ます。理事会で検討していただきたい。

○山崎委員長 ただいまの志位君の御提案でございしますが、先ほど御質問の中に出てまいりました人物の特定の問題を含めまして、対日支援要求、両件につきまして、理事会で検討いたします。東郷条約局長。この答弁で終わりにいたします。簡単にやってくください。

○東郷政府委員 委員より、先ほどジュネーブ条約第一議定書の解釈についての御質問がありまして、検討いたしましたのでお答え申し上げます。まず、ジュネーブ条約第一議定書の署名の際、我が国代表団は、御質問の第五十二条の問題につきましては特段の異議を唱へ修正を求めるといふようなことはしなかつたというのが、現在記録をチェックしたところで理解しているところでございます。

他方、委員御案内のように、ある国が国際条約に拘束されるか否か、これは、ウィーン条約にございしますように、その国が批准等の行為を行うか否かということにかかつておるわけでございまして、外交会議において黙つていたということをもつて直ちに拘束されるということにはならないというの、委員御案内のとおりでございます。

以上を前提といたしまして、一般論として申し上げれば、ジュネーブ条約第一議定書に言うところの軍事目標主義、この考え方は現在広く国際社会において認められている考え方であるというふうに私も考えます。

そこで、御質問の第五十二条、これはどういう趣旨かと申しますと、これは民衆物への攻撃の禁止をその趣旨とするものでございまして、一般的に申し上げれば、自衛隊の艦船、航空機等は国際法上民衆物というふうには考えられないところでございまして、そういう意味では、委員御指摘の第二項の方に該当するというのはむしろ当然のことではないかと思ふ。

しかしながら、問題は、自衛隊の艦船、航空機が軍事目標であるからといって、先ほど申し上げ

たように、これを攻撃することは、国連憲章上全く不法な行為であるということでございます。

○志位委員長 今、明瞭な答弁を言われました。この法案の廃案を求めて、質問を終わります。

○山崎委員長 これにて志位君の質疑は終了いたしました。

次に、土井たか子君。

○土井委員 まず最初に、総理に外交姿勢について承りたいのです。

二十一世紀における我が国の外交はどうあるべきか。新世紀の幕あけを間近に控えておりますが、我が国に問われている最重要な課題と私は思ふ。

第二次世界大戦後の我が国は、平和主義を掲げた日本国憲法のもとで、国連中心主義という外交方針を打ち出しました。そしてまた、専守防衛、非核三原則を基礎としながら、国際社会の安定確保と繁栄のため、武力ではなくて、対話による外交を推進してきたはずであります。

国家の外交政策と安全保障政策は不可分の関係にあると思ふ。それは、国家の安全保障政策を語る上で、総理は抑止と対話とおっしゃるのですが、逆であつて、対話と抑止と私は言いたいのです。対話と抑止の必要性が説かれるという点から、これは明らかだと私は思うのです。言いかえますと、対話と抑止は車の両輪だと思ふ。双方の均衡がとれている限りにおいては、さほど問題は起こりません。しかし、近隣諸国が我が国に対して軍拡の疑念を抱いているとすれば、対話と抑止のバランスが抑止に偏りまして、対話すなわち外交が十分に機能しているとは言えない状況になります。

このように考えますと、我が国の安全保障政策の現状は、対話と抑止のバランスが果たしてとれていると言えるかどうかなんです。我が国は、去年から、ガイドライン関連法案や偵察衛星の導入、TMDの共同研究の開始などを矢継ぎ早に決定いたしました。このような措置は近隣諸国を刺激いたしました。新たな軍拡競争を招く結果

となることは、台湾に向けた中国のミサイル配備状況を見れば、はっきり言えることだと思ふんですね。

そこで、総理にお伺いいたしますが、我が国の安全保障政策は、対話と抑止のバランスがとれたものとなっているとお考えなのかどうかです。また、我が国の安全保障政策が、近隣諸国との間で軍拡競争を招く結果とならないかどうかなんです。この点、まずお伺いしたいと思います。

○小淵内閣総理大臣 我が国を取り巻く国際環境の安定と確保のために外交努力を行うことは、日米安保体制の堅持、節度ある防衛力の整備と並んで、我が国安全保障政策の基本だと思ふます。

このような外交努力の中で、特にアジア太平洋地域におきましては、各国間の信頼醸成を促進することは重要であると認識いたしております。このような観点から、政府としても、ASEAN地域フォーラム等の多国間の枠組みや、域内各国との二国間の安保対話、防衛交流に積極的に取り組んでまいり、今後ともこのような努力を継続してまいりたいと思ふます。

他方、アジア太平洋地域におきまして、冷戦後も、朝鮮半島における緊張の継続等、依然として不安定、不透明な要素が残されております。このような中、地域における米国の存在と関与を確保することは、引き続き地域の平和と安定を確保していく上で前提であると考えます。日米安保体制は、このような米国の存在と関与の重要な基盤であり、その信頼性を高めるとの観点から、まさに本委員会におきまして、日米防衛協力のための指針関連法案の御審議をいただいておりますところであります。

政府としては、これが早期に成立または承認されることを強く期待いたしておりますが、私が抑止と対話のバランスと申し上げておりますのも、このような信頼醸成のための外交努力と米国の存在と関与等が相まって地域の平和と安定に寄与しており、両者をバランスを持って推進することがアジア太平洋地域の情勢に即した最も現実的な対応であるという認識でございます。お尋ねにつきまして、長くなりましたが、私は、対話と抑止、これは順番があるわけではないと思っております。

これは同時に、常に、安全保障に対して最終的な対応を考えつつ、そして対話を求める。具体的に申し上げれば、北朝鮮に対しても、これは韓国金大中大統領と意見の一致をしたところでありますけれども、自国の安全保障に対しては確固たる確信を持ってこの努力をし、同時に相手国に對してのいわゆる包容政策をとることが必要だということでありまして、私もこれに賛同いたします。これは、対話と抑止というものは常に賛同いたします。とてきちんとやっていく必要がある、このことは、私は、日本のとるべき対応であり、そのこととのバランスは、現時点におきまして日本政府の対応はこの両方のバランスがとれておる、このように認識をいたしております。

○土井委員 対話と抑止のバランスについて御答弁の中で、朝鮮半島にお触れになりながらの御答弁でございましたが、私は、一点、これはひとつ総理にぜひ御意見を承りたいことがございます。それは、日本政府は、一九七二年の日中共同声明、これを受けた一九七八年の日中平和友好条約によって、台湾が中国の一部であることを確認いたしております。アメリカ政府は、中国政府との間にそのような政府間の約束をしておりません。御存じのとおり、上下両院では、台湾関係法という国内法が厳然としてございまして、台湾を軍事的にも支援する態度をとっているわけであります。つまり、日本とアメリカでは台湾に対する姿勢が全く違います。

したがって、万が一台湾有事が起こった場合、アメリカ政府が台湾を支援して中国に対して軍事行動を起こすことが可能でございますけれども、その場合、日本政府がガイドラインに従ってアメリカ軍の後方支援をすれば、それは日中平和友好条約違反になるのではございませんか。つまり、台湾、中国に関しては日米防衛協力のガイドラインを適用することはできないのではないかということであります。

このことを、日本政府としてアメリカ政府に問題提起をしているというふうにはどうも見えないのですが、こういう話し合いをなすつたかどうか、また一方、中国に対しては、台湾に対して武力解放という選択肢は、これは持たないということとを、話の中でしっかり、それは話し合っておられるかどうか、この点をひとつ承りたいのです。

置ければいいのでしよう。憲法に従って考えてみれば、どういふことに相なりますか。

○高村国務大臣 新たな日米防衛協力のための指針であります。これは、日米両国政府が三つの分野、平素の場合と日本に対する武力攻撃あるいは周辺事態、こういった分野における日米協力のあり方について一般的な大枠、方向性を示したものでありまして、政治的な意思の表明として発表した文書でございます。

したがって、日米いずれの政府も、指針により立法、予算ないし行政上の措置をとることを義務づけられるものではないわけでありまして、法的位置づけといっても大変難しいのですが、今申し上げたように、いわゆる政治的な意思の表明として発表した文書でございます。

米国のように対応するかにつきましては、私、そのことについて米国と話し合ったことはございません。

さらに、今次のことで御提案されております周辺事態におきましては、あらかじめ生起する地域を地理的に特定できないこと、したがって、このような意味で地理的概念ではない。それで、ある特定の地域における事態につき、これがあらかじめ周辺事態に当たるか否かの質問に答えることは、これは不可能である、こういうことでございします。

これは、安保条約に規定された軍事事項を日米両軍事組織が共同対処の作戦計画として実施する際に必要な運用マニュアルというふうな考えでも間違っていないだろうと私は思うのです。そして、どういふことを私は承りたかったかというの、もう二度三度お尋ねしても同じようなお答えだろと思ふますから申し上げさせていただきますけれども、憲法の七十三條に言う行政事務に当たるといふふうに思ふます。条約の附属取り決めでございますから、間違いなく、当然、条約本文の指示範囲を超えた内容がそこで決められるということは本来許されません。したがって、条約の指示範囲をしっかりと踏まえてこの運用マニュアルというの、はつくられなければならないはずであります。

○土井委員 そういう話をしたことがないとおっしゃいますが、ぜひ、対話とおっしゃるのですから、そういうことについて率直に話し合うということが、大変に私はこれは大事と思ふます。そして、そういうことを具体化していくための努力というのは初めてできるのじゃないでしょうか。これはひとつお願いいたします。

改めて総理にそれを申し上げさせていたいた上、さて、日米新ガイドライン、これは条約ではございません。協定でもございしません。実務的な政府間の取り決めだと思ふますが、行政行為の中では、これはどういふことに相なるのですか。どのようにこのガイドラインというのを法的に位置づけなければならないのか、関係行政機関の長「前項に定めるもののほか、関係行政機関の長

このガイドラインによって日米両軍に新たな任務や行動範囲が設定されて、それに基づいて関連国内法案がつくられて、そしてその条文の中の九条を見ますと、九条の二には「関係行政機関の長は、法令及び基本計画に従い、地方公共団体の長に対し、その有する権限の行使について必要な協力を求めることができる。」そして二項には「前項に定めるもののほか、関係行政機関の長

は、法令及び基本計画に従い、国以外の者に対し、必要な協力を依頼することができる。」とございます。

これから考えてまいりますと、まず、この九条の一項なんです。周辺事態に際しての米軍への後方地域支援に際して、地方自治体の長に対して「その有する権限の行使について必要な協力を求めることができる。」となっているんですが、これに対して、今までの御答弁をずっと承っておりますと、一般的な義務規定として、よくわからないんです、私、この一般的な義務規定とおっしゃるのが、公共性の観点から当然協力が期待されるが、拒否を正当化し得る合理的な理由があるならば自治体による拒否も可能であるというお答えも出ていますね。いよいよわかりません、これ。

新ガイドラインが想定する局面での自治体による協力とは、協力が必ずしも得られることが保証されていない不確実なものであるということになるわけですが、これはどうも、総じて言えば、日米両国間においてこういうことが話し合われているんでしようか、そしてこういうふうな理解しようということが合意されているんでしようか。いかがですか。

○竹内府委員　そもそもガイドラインを作成しましたときの基本的な前提というところで、指針及びそのもとにおける取り組み、これは、国内の法律的な整備の問題もございませうけれども、その前提にいたしまして、安保条約及びその関連取り決めに基づく権利義務というものは変更されないという点と、さらには、ここでガイドラインに書かれておりますことにつきまして、いずれの政府にも、立法上、予算上または行政上の措置をとることを義務づけられてはいないという点が確認されております。さらに、おのおのの判断に従って日米両国政府はおのおのの具体的な政策や措置に適切な形で反映することが期待されるとされておりました、日本のすべての行為は、その時々において適用のある国内法令に従う、こう明記され

ているわけでございます。

したがいますと、日米間におきましても、日本がとります措置というものはその時々での適用のある法律に従ってやるといってございませう。したがいますと、法律以上のものをアメリカ側から要求されてやらなければならないということにはなっていないわけでございます。

○土井委員　今のはお答えになっておりませんね、それは。新ガイドラインと称される文書をお読みになったにすぎない。

私が聞いているのは、一般的な義務規定と言われる意味がわからないと言っているんです。それから、公共性の観点から当然協力が期待されるけれども、拒否を正当化し得る合理的な理由があるならば自治体による拒否も可能であるとも言われている、いよいよわからないと言っているんです。これはどういうことですかということなんです。ガイドラインの中身について読んでくださいと私は申し上げておりませんよ。いかがですか。もうこちらの方からお答えいただきたい。（発言する者あり）

○伊藤（廣）政府委員　御指名でございますので、答弁させていただきます。

先生御指摘のとおり、まさに公共団体に対して強制をするものではございません。これは、これまで累次、大臣あるいは関係の方々から御答弁があったとおりでございます。

そこで、先生、意味がわからないというお話でございますが、私もいたしましては、政府として、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える周辺事態に際しまして、政府が基本計画を閣議決定した上で、これに基づいてその協力の求めを行っている、そういうものでございます。

地方公共団体の長としても、そういうことを踏まえまして、それぞれの法令上持っている権限を適切に行使していただけるものと期待しているところでございます。また先ほど、正当な事由がある場合には断る、これは当然のことでございます。不可能なことをお願いすることはできない

わけでございます。そういったことでこれまで御答弁をされている次第でございます。

○土井委員　もう今の御答弁はお答えになっていませんから、幾ら聞いてもこれは本当にわからない御答弁です。一般的な義務規定というふうに言われているのがそもそもよくわからない。

それで、周辺事態法の九条一項を見ますと、そこに書いてあるのは、「協力を求めることができる。」というふうに定められているにすぎないんです。これは、それ以外ではないんですね。「協力を求めることができる。」と。

憲法では、御存じのとおり、地方自治に対してのきちつとした規定がございます。したがって、国による命令や指揮はもちろんのこと、通常、公共団体に対して義務を課するということになってまいりますと、それに用いられるきちつとした具体的な規定がなきゃならない。九条一項の協力要請を、地方公共団体に一般的協力義務を課するものであるというふうに言われている御見解は、どうもその辺、法律主義とか法定主義とかいうふうなことからすると、この問題に対しての理解は全くないんじゃないかなというふうに私は思っています。やはりこの辺は、一般的な義務規定と言われている、いよいよわからなくなりましたんで、九条一項を見ると、「協力を求めることができる。」とあるわけですから、これは義務規定じゃないというふうに考えてよろしゅうございませう。いかがでございますか。

○野呂田国務大臣　お断りしておきますが、このあたりの地方公共団体等に対する協力義務は内閣の所管になっておりますのでさつき室長から答弁したわけでありまして、向こうの方から、長官答えるという呼び出しの声もかかりましたから、私答弁申し上げますが、この法案では、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態であります周辺事態に対する対応の重要性にかんがみ、お話しするように、地方公共団体にに対する一般的な協力義務について定めたものであります。この場合、あくまでも協力を求めるものでありまして、地方公

共団体に対して強制するものじゃございません。地方自治の観点から問題があるとは私どもは考えておりません。

今、先生から、一般的な義務とは何かという御質問がございましたが、この九条一項における協力の求めとは、地方公共団体の長の有する権限の公共的性格及び他に代替手段を求めることが困難である、例えば港湾の管理とか空港の管理等はそうでありまして、そういう事情にかんがみ、個別の法令、条例に基づいて権限を適切に行使すること求めたものであります。

○土井委員　それは、現行法に対してそれを認識して適用するということは当たり前のことでございます。

ところが、長官は、二月の一日に御発言になった中身を見ますと、「日本の存立にかかわる、日本の平和と安全に重大な影響を持っている事態に際してでありますから、一般的な協力義務としては、それは協力するのが私は当然だ」というとおっしゃっているんですね。それから、「協力するのが常識」であるとも言われているんですね。このような御発言を踏まえまして、これまで政府が言ってきたように、正当な理由があれば九条一項による協力要請を拒否することは可能であるということとは、実際問題としてはあり得ないということをは長官はおっしゃっていることになるわけでありまして、明確な法的根拠も、条文を読んだらどこにもありませんよ。なまに、なし崩し的に地方公共団体がアメリカ軍への協力体制に組み込まれることになるのではないかとこの危惧が大変あります。これ。政府の御見解を承ります。

○野呂田国務大臣　もう少し補足したいと思いますが、一般的な協力義務と申しますのは、地方公共団体の長が求めに応じて権限を行使することが法的に期待される立場に置かれることを意味する、私どもは、一般的な協力義務というのはそういうふうに見えております。そして、地方公共団体の長がこの九条一項によ

る協力の求めに応じないことをもって直ちに違法とするものではないということとはもうそのとおりでありまして、正当な理由がある場合にこれを拒むことを排除しているものではなくありません。正当な理由であるかどうかは、本法の第一項に基づく協力の求めを受けたということを前提として、個別の法令、条例に照らして判断されるということになるわけであります。

今、委員から、国の存立にかかわるような、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態について協力を求めるのが私は当然と思うと言ったのは、政治家個人としての立場から、私の政治姿勢として申し上げたわけであります。

○土井委員 それは防衛庁長官でおられますからね、防衛庁長官としてのやはり御見解、御答弁ということ、この場所ではぜひお願いを申し上げます。

先日、求められる中身というのが一体どういうことに相なるんだらうかと、自治体の方が大変それに對して心配をされるというのは、私、至極当然のことだと思ふのですが、その声がやはり高くなつて、そしてまた、当委員会でもそのことが取り上げられるということがあったということも影響していると思ひますけれども、十項目の中身を二月にお出しになりました。その中にもあるのですけれども、港湾、空港。

この港湾、空港に對して協力が要請され、現在、地位協定の五條一項を見ますと、アメリカ軍の日本の港湾と空港への出入りを認めております。しかし、これはあくまで一般的な使用でございまして、優先的な使用ではございません、また、独占的な使用を認めているものではございません。そのために、周辺事態においてアメリカ軍から求められる我が国の民間空港、民間の港湾の使用は、その提供を求められる背景にある事態の性格から考へて、アメリカ軍はきつと優先的、独占的使用ということ求められるに違ひないというふうなことを予知している向きは強いです。そうした場合、政府とされては、その使用が求

められる港湾や空港を、地位協定の二條四項(b)によつて提供される区域として指定することに相なるのかどうか、この辺を少しはつきりさせておいていただきたいと思います。いかがでございませうか。

○竹内政府委員 周辺事態に際しまして、米軍艦船、航空機によります港湾、空港の使用が必要になる場合のお尋ねでございませう。

先生御指摘の、この法案第九條第一項に基づきまして地方公共団体等何らかの協力を求めることになるかというようにございましては、事態のそれこそ態様等を総合的に勘案した上で、個別的、具体的に判断することになりますので、あらかじめ申し上げることは困難でございませう。

しかし、その上で、あくまでも一般論として申し上げさせていただきますと、法案第九條第一項に基づきまして協力を求める場合に、一つは、日米地位協定第五條によりまして我が国の港湾及び空港に出入りすることが認められている米軍艦船及び航空機による使用と、それについての便宜の供与を依頼するということもあり得るわけでございます。

さらに、先生今御指摘の、地位協定二條四項(b)に基づきます民間の港湾あるいは空港の共同使用の問題を含めまして施設、区域を提供するかどうかというような問題が、理論的にはあるかと思ひますが、一般論として申し上げますと、安保条約の目的達成、我が国の財政負担の問題、それから地域社会、経済的な影響というふうなものを総合的に勘案した上で判断されるということでございます。仮に周辺事態に際してというお尋ねでございますけれども、その場合にも、今申しましたようなことで判断をしていくということであらうと思ひます。

○土井委員 否定なさらないですか。これはやはり、心配が当たつたと思はれる方は多いですよ。今、安保条約の目的を達成せんがためにということもまたおっしゃつていましたけれども、この新ガイドラインの中身を見ますと、安保条約で決

めていることよりはるかに時間的にも空間的にも広い問題を問題にしなければならぬ、それが周辺事態の中身です。したがつて、この地位協定の二條四項(b)によつて提供される区域として指定するということになりまして、アメリカ軍の使用に對しては、優先的であつて、場合によつたら独占的使用ということも認めるということにもつながりますから、したがつて、この点は、否定なさるなかつたということをはつきりさせておきましよう。

周辺事態においてアメリカ軍から求められる我が国の空港、港湾の使用は、その提供を求められる背景にある事態の性質上、今御答弁にもありましたけれども、アメリカ軍による優先的、独占的使用が求められるということは明らかだと言わな

一方、地方公共団体の方、地方公共団体の立場に立ちますと、公の施設を利用する住民の皆さんに平等な利用権を保障するということを目的として、自治体の側は、利用なさる方々の使用について、平等な利用ということ念頭に置いて規制をするということがあります。地域住民の生命や安全を守ることが自治体の長の責務でありますから、そのために、地方公共団体は、協力要請を受け入れるか受け入れないか、どうするかという問題について、そうした立場からアメリカ軍に對する特別使用の可否を判断するということになり、結果として、住民の皆さんを初めとする一般利用者の使用に支障がない範囲で認めるというふうな事態も想定されると私は思ふんです。

これは、運輸大臣、いかがですか。これは、空港の問題についてあるいは港湾の問題について今問題にしつつかあるわけですから、運輸大臣、ぜひお考えを聞かせてください。

○川崎國務大臣 先ほどの外務省の御答弁ですけれども、私どもの基本的な認識としては、五條の適用が今回の基本計画を組むときの前提であると考へております。特に第二條第四項の(b)、すべて

を否定するものではありませんけれども、施設提供に当たつては日米合同委員会を通じた手続が必要であつて、迅速な協力の観点からこれを適用するというケースはまれな話であらうと。基本的な認識としては五條であると考えております。

そういう考え方がいいますと、まず日米地位協定に基づいて、港湾、空港の使用は、これは今お話がありましたように米軍に認められてゐる。しかしながら、優先使用権はありませぬから、当然そこで、例えば混雑な空港であるとか、民間が今現在満杯の使用状況になつてゐるということになれば断る理由もあるであらう。しかしながら、それは基本計画を組む段階において、地方公共団体の長またそれぞれの管理者と我々が話し合ひながら基本計画というものはつくられていく、こういうふうな考へております。

○土井委員 先ほどの防衛庁長官の御答弁と大分ニュアンスが違ひますね。防衛庁長官の方は、何だかこれは、一般的なこれに對しては義務があるというふうな認識が非常にうかがわれるわけでありましてけれども、運輸大臣の方は、やはりそれに對して自主的にきちつと判断をするというふうなことに對して、それを前提として考へていかなきゃならないというふうな御見解だと、今承りました。それは間違つていないと思ひますね。首を縦に振つていらつしやるから、そうでしょう。

そうすると、これは、いかがですか、内閣の中で大分これは違ひますね、こういう問題に對しての取り上げようが、それは少し意見としては、このあたりは非常に大事な点だけれども、なぜそういうニュアンスの違ひというのがあるのか出てくるのかといふたら、法文自身がきちつとしたものじゃないからですよ、これ。きちつと決めたものならなくとも決まられてゐない。だから、「求めることができる。」なんというのはいくらでも解釈できるということにもなります。だから、きちつとこの辺は、やはり権利義務がこれに對して出てくる問題でありますから、法文としては明確に規定するというのが本来あるべき姿だと私は

思うんですよ。

さて、私はここに議事録を持ってまいりました。この議事録は古い議事録ですが、昭和四十四年の七月十二日、当時社会党の小川三男議員が質問者であります。残念ながら亡くなられましたが、小川議員は、成田新東京国際空港周辺整備のための国の財政上の特別措置に関する法律案についての質問をされている。そのときに答弁をされているのは、佐藤総理でございます。佐藤総理のお答えはこういうことなんです。議事録を読みます。

まず、地位協定第二条第一項に基づく施設、区域として提供し、同項による共同使用区域として認めることは拒否する。すなわち、戦闘目的として、または軍事基地としての使用は許さない方針であります。この点は、はっきり申し上げておきます。

また、地位協定第五条第一項に基づくM A Cチャーター機を含め米軍用機の離着陸についても、この空港が国際民間空港の発着に対応して新たに建設するものであり、純民間空港として育ててまいりたいと考えているので、地位協定第二十五条の合同委員会を通じて、極力制限するよう調整したいと考えております。この点を、はっきり申し上げまして、誤解を解きたいと思っております。

という御答弁なんですよ。

実はこれは、新聞の紙上に載りまして、全国で大変話題を呼びましたけれども、一九九四年、朝鮮半島で、特に北朝鮮の核開発懸念というのが発端でございまして、アメリカ側から政府に対して、日本側に、あの空港、この港湾と協力が求められていたという記事が出ました。

その中の空港の一つに、成田空港という名前が、ちゃんと具体的に固有名称が出たものから、ございまして。全国では、この固有名称を見て、その周辺の皆さんというのは随分心配されたんですが、この成田空港について、運輸大臣、佐藤総理が当時こういうことをおっしゃっているこ

とは、ただいまこのことをしっかりと、総理の御発言ですし、御答弁なんですから、大事に考えなければならぬと思っております。いかかでしょうかをお聞かせください。

○川崎内閣府大臣 まず最初に、一部の新聞報道を取り上げられましたが、運輸省には全くその話は伝わっておりませんので、否定をしておきます。

今もお話し申し上げましたように、民間空港の一時的な使用、これは日米地位協定によって認められております。しかしながら、例えば成田の問題でありますけれども、混雑空港の問題については難しい問題であると第一に考えております。

また、同時に、ここまで積み重ねられてまいりました国会答弁、佐藤総理だけではございませぬ、中曽根運輸大臣を始め多くの方々の御答弁がございまして。それから、地元の方々の今日のまでの話し合いの経緯、こういうものも十分考えながら進めなければならぬだろうと思っております。

ただ、先ほどお話し申し上げたように、基本計画を組んでいく過程の中において、今日までの事情というものを十分話しながら、しかしながら、同時に、事の緊急性とかいろいろの問題を話し合いながら進めてまいりたい。

今土井委員が言われたことは、私も十分承知した中で話を進めてまいりたい、このように思っております。

○土井委員 運輸大臣はやはりいろいろ御配慮なさりながら御答弁されているというのがよくわかります。

それでは、総理にこの問題で承りたいんですが、憲法の中では、御存じのとおり、地方自治を保障しております以上、地方公共団体はその立場において果たすべき責務がございまして。いかに周辺事態であれどうであれ、明確な法的根拠もなく自治体の権利を制限するようなことがあつてはならないというふうに考えられますが、総理の御見解はいかがですか。

○小淵内閣総理大臣 関係行政機関の長は、地方公共団体の長に、周辺事態に対する措置の緊要性にかんがみ、その権限の行使につきまして、公権力の行使にかかわる権限の公共的性格、他に代替手段を求めることが困難であるという事情を考慮し、基本計画におきまして重要事項が定められることを前提として、必要な協力を求めることができるものとされております。

この協力の求めは何らの強制を伴うものでないけれども、上記の趣旨に照らし、かかる協力の求めを受けた地方公共団体の長において、正当な理由がない限りこれに必ずしも法的に期待をされる、この意味において一般的な義務を負う、こういうことでございまして、地方公共団体に対する協力の求め、すなわち第九条第一項はそのようなこととして、ぜひ、期待を法的にされておるものでございまして。

○土井委員 そうおっしゃるのなら、ここで最後に申し上げたい。

自治体に何を求められるのか、具体的に。この前の十項目、これに尽きるわけではありませぬとおっしゃっていますから、まだあるんでしよう。しかし、あの十項目も中身はよくわかりません。はっきりしないです。これはやはり、今そういう問題で、周辺事態や、自治体や民間に後方地域支援を求める内容は日米間で協議する、その協議するのは相互協力計画としてであると思っておりますが、この点はどうなっているんですか。

○柳澤政府委員 先生言われましたガイドラインの中に言いますところの相互協力計画につきましては、昨年の三月から作業を始めた段階でございまして、これはいわゆるガイドラインに言いますところの包括的なメカニズムの中で、現在のところ、統合幕僚会議事務局、それから在日米軍の司令部の担当者間で、今いろいろ非常に入り口の段階の共同作業をやっておるところでございまして。

これは一定の節目に参りますと、外務、防衛の局長級の、SDCと申しておりますが、防衛協力

小委員会でありまして、その上の閣僚級の2プラス2、日米安全保障協議委員会に上げまして、その適切な御指導をいただくということで進んでいくことになっております。

○土井委員 これは法案を読んでもどこにも出てまいりません。新ガイドラインの中には、今おっしゃる包括的なメカニズムという問題が出てまいります。しかし、そういう組織をつくって検討していくということについては、法案のどこを読んでもこれは出てこない。ただ、共同計画検討委員会というのが相互協力計画を検討する実務的な委員会であるということは、ただいまの御答弁の中でそれは出ている問題なのですが、その共同計画検討委員会というのは、中身は日米の制服組で構成されている。これはシビリアンコントロールじゃないのでミリタリーコントロールですよ。制服組で構成されている。そこで実務的な検討がずっと進んでいるということだと思っております。

ところで、もう一度法案に戻ります。法案の十二条を見ると、この法律の必要な事項は政令で定めることというところになっておりますから、政令に委任するんですね。少なくとも、今までの共同計画検討委員会がどこまで検討を進めておられるか、作業の内容がどの辺になっているか、これから先の見通しはどうなっているか、さっぱりわかりません。

十二条で、この法律の必要な事項は政令事項というところになれば、まるで私たちがわからない間に政令に白紙委任してしまつて、法律が万が一成立した、成立してから後、後を追うかというのが出てくる。これでは立法府としての見識にかかわると私は思ひます。しっかりとこの点は、国民の権利義務を左右するという問題ですから、白紙委任することは許されません。作業の内容を国会に報告していただきたい。

少なくとも、どういうふうな考えられているかということがここで知らされなければ、これは法案審議できないですよ、その法案の中身なんです

から。自治体に対してどう考えているか、何を求めるか、また民間に対してどういうことを求めるか、これは大事だと思うんですね。法治主義が廃れます、そうでないと。しっかり知らせていたでいて、そのことをひとつ審議の中身として審議しなければ、法案審議にならないと思ひます。中身のいいことを判断しないと言われても、できるはずがございません。お互い、やはり憲法を見れば四十一一条に、国会は国権の最高機関であり唯一の立法機関であるとなつてゐるその唯一の立法機関という法律に対して、責任を持つてゐないですか。そうすると、白紙委任というわけにはこれはいかないですよ。

その辺はひとつしっかりと、共同計画検討委員会の現状に対しての報告を求めるといふことを、委員長、これはぜひともお願いします。そうでないと審議はできないと思ひます。

○野呂田国務大臣 これは、ガイドラインで言う包括的なメカニズムの構成の中で、防衛協力小委員会とか共同計画検討委員会というのが出てくるのですが、さつきシビリアンコントロールに欠けるというお話でしたが、この組織は、大統領と総理大臣が一番トップにあります。これは日米安全保障協議委員会というものでやるわけですが、これは国務長官と国防長官、外務大臣と防衛庁長官というふうに、そういう段階で、2プラス2と言つておりますが、そういうところでやりますので、何か軍人さんだけが集まつてこの計画をつくるということには決してなつておりません。

そこで、共同計画検討委員会における相互協力計画についての検討は、日米両国政府が周辺事態に円滑かつ効果的に対応することができるよう平素から行つてゐるものでございます。

周辺事態に係る日米協力の考え方や協力の対象は指針に明記されてゐるところであります。計画についての検討作業は、その結果が日米のおのの計画に適切に反映されることが期待されるという前提でつくられてゐるものであります。その成果は、防衛庁として、所要の検討、準備に反映

されることとなります。日米は実際の状況に照らしておのおの計画を調整することとされておる、周辺事態に際して自衛隊が実施する後方地域支援の内容等は、具体的には基本計画や実施要領に基づいて決定されるということになります。その際には、計画についての検討作業の結果を踏まへつつ、国益保護の観点から我が国が主体的にこの判断をするということになつております。

なお、御質問の中に計画についての検討の具体的な内容について示すべきだといふお話がありましたが、これらの問題は、緊急事態における日米の対応ぶりにかかわつてくるものでありまして、事柄の性質上、その内容について答弁することは差し控へたいと思ひます。

○土井委員 これは黙つておれませんか。

平素から準備段階でこれは整えていかなきゃいけないといふことになつてゐるじゃないですか。そうすると、それは、いざとなつたときに間に合ふという状況で、平素からとかふだんからとかいふふうな問題になつてゐるのじゃないけれども、これはもう一年半近くたちますよ、構成されてから。したがつて、これは今ある御説明を承りまして、これでも、これはこの図についての御説明でございまして、新しくございせん。

しかも、共同計画検討委員会、ここは自衛隊の統合幕僚会議と、アメリカ側は太平洋軍司令部、在日米軍の司令部の幹部が参加をして、それは日米防衛協力のための指針に基づく日米共同作戦計画と日米相互協力計画についての実務的な検討が今行われているといふことであるところまではわかつております。

だから、御答弁の中にもその御説明はございしたが、長官、これは作業が進んでおりますから、その中身についてお聞きになつたらどうですか。聞いておられるのでしよう。そうしたら、ここに対してそれは知らせていただかなければなりませんよ、これは。

これはやはり、自治体とか民間の協力が要請される中身についてすつかりわからないまま、何か

はつきりしないまま決めてくださいとおつしやつても、決めようがありませんから。だから、これは審議に対しての必要要件であります。不可欠の要件であります。

委員長にそれをお願いします。

○山崎委員長 包括的なメカニズムの問題につきましては、この総括質疑が終りました時点で論点整理をいたしますので、土井委員の御発言でございしますので、論点整理の中に当然入ると思ひます。その論点整理を踏まえまして、また各党協議を続けていくことになるわけでございます。

○土井委員 御配慮、ありがとうございます。ただ、それが具体的に実現することを私は願つてやみません。そうでないと審議になりませんからね。

終わります。

○山崎委員長 これにて土井委員の質疑は終了いたしました。

次回は、来る三十一日水曜日午前八時理事会、午前九時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時五分散会

平成十一年四月二日印刷

平成十一年四月五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局