

衆議院 第四百四十五回国会

日米防衛協力のための指針に関する特別委員会議録 第四号

平成十一年三月三十一日(水曜日)

午前九時一分開議

出席委員

委員長 山崎 拓君

理事 赤城 徳彦君 理事 大野 功就君

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 瓦 力君

栗原 裕康君 小島 敏男君

佐田玄一郎君 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

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

吉川 貴盛君 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 山中 燦子君

若松 謙維君 東 祥三君

井上 喜一君 達増 拓也君

木島日出夫君 佐々木陸海君

春名 眞章君 東中 光雄君

伊藤 茂君 辻元 清美君

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・危機管

兼内閣総理大臣

官房安全保障・

危機管理室長

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

厚生大臣 宮下 創平君

農林水産大臣 中川 昭一君

通商産業大臣 与謝野 馨君

運輸大臣 川崎 二郎君

国務大臣 長官

(北海道開発庁

長官) 野田 聖子君

郵政大臣 甘利 明君

労働大臣 関谷 勝嗣君

建設大臣 野田 毅君

国土庁長官 野中 広務君

自治大臣 太田 誠一君

国務大臣 野呂田芳成君

(総務庁長官) 堀屋 太一君

国務大臣 眞鍋 賢二君

(防衛庁長官) 柳沢 伯夫君

国務大臣 柳沢 伯夫君

(経済企画庁長

官) 堀屋 太一君

国務大臣 眞鍋 賢二君

(環境庁長官) 柳沢 伯夫君

国務大臣 柳沢 伯夫君

(金融再生委員

会委員長) 柳沢 伯夫君

内閣官房内閣安

全保障・危機管

理室長・危機管

兼内閣総理大臣

官房安全保障・

危機管理室長

伊藤 康成君

伊藤 康成君

伊藤 康成君

委員の異動

三月三十一日

辞任

相沢 英之君

河井 克行君

平林 鴻三君

赤松 正雄君

補欠選任

栗原 裕康君

吉川 貴盛君

佐田玄一郎君

若松 謙維君

委員外の出席者

衆議院調査局日

米防衛協力のた

めの指針に関する

特別調査室長

田中 達郎君

内閣法制局長官 大森 政輔君

内閣法制局第一 秋山 收君

部長 宮崎 礼壹君

内閣法制局第二 守屋 武昌君

部長 佐藤 謙君

防衛庁防衛局長 柳澤 協二君

防衛庁運用局長 坂野 興君

防衛庁人事教育 大森 敬治君

局長 山中 昭榮君

防衛施設庁長官 加藤 良三君

防衛施設庁総務 阿南 惟茂君

部長 竹内 行夫君

防衛省総合外交 西村 六善君

政策局長 東郷 和彦君

外務省アジア局 楠木 行雄君

外務省北米局長 野寺 康幸君

外務省欧亜局長 香山 充弘君

外務省条約局長 香山 充弘君

海上保安庁長官 香山 充弘君

労働大臣官房総 香山 充弘君

務審議官 香山 充弘君

自治大臣官房総 香山 充弘君

務審議官 香山 充弘君

衆議院調査局日

米防衛協力のた

めの指針に関する

特別調査室長

田中 達郎君

山中 燦子君 西川 知雄君

木島日出夫君 春名 眞章君

同日 栗原 裕康君 松本 純君

同日 佐田玄一郎君 平林 鴻三君

同日 吉川 貴盛君 河井 克行君

同日 西川 知雄君 山中 燦子君

同日 若松 謙維君 赤松 正雄君

同日 春名 眞章君 木島日出夫君

同日 松本 純君 相沢 英之君

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

同日 補欠選任

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。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。土肥隆一君。

○土肥委員 おはようございます。

今回、周辺事態法案の審議に入っておるわけでございますけれども、私は自分のことを少し申し上げたいんであります。

小淵総理は、六〇年安保時代にやはり学生で、少し距離を離れて、日米安全保障条約が大事なのに何でこんな騒ぐのだろうというような視点で見られていたわけでございますが、私はこの国会をそのとき取り囲んでおりまして、安保反対で毎日毎日取り囲んでおりまして、まあ学生時代でございます。

私は、東京神学大学という牧師を養成する大学がございまして、三鷹にございますけれども、そのいわゆる神学生でございます。神の学問を学ぶ学生ということで神学生と言っておりますけれども、そういう、将来、自分の人生は教会に仕えるという思いで学校に行っていたわけですが、でも、六〇年安保になりました、やはりこれは大変な事態だということに考えて、安保反対の運動に入ったわけでございます。それが一九六〇年です。それから四十年近くたつわけですね。

今回、この日米安保、あるいは周辺事態法、あるいはガイドライン、ニューガイドラインを見てまいりますと、どうしても戦後五十年四十年の自分の人生を重ならないで考えることはできないわけでございます。いわば、その戦後五十年の重ねてきた私たちの暮らし、あるいは物の考え方、あるいは信念と申しましょうか、そういうものが色濃く私たちを支配しているわけですね。

これは国民の皆さんもそうだろうというふうに思います。特に年輩の方は戦前の軍人の体験もしていらつしやる。そして、私どものような年齢ですと引揚者でございます。六歳のときに満州から引き揚げてまいりました。残留孤児にならなく

てよかったです。ありますけれども。そういう経験、そして、戦後の新しい教育の中で小学校、中学校と通っていくわけですね。

今回の周辺事態法案が、あるいは新しいガイドラインがいかにか悪いかわからないことは、これは、ある意味で軍事同盟に関する、いわば軍事的な結びつきを述べているわけでございます。したがって、普通の人にはなかなかわかりにくいわけでございます。私もこの法文を読み、かつガイドラインを繰り返し読んでおりますけれども、よくわからないところがたくさんあるんで、きょうはそういう点について質問をさせていただきたいと思っております。

つまり、この委員の中には一九六三年生まれとか、あの一九六〇年安保の後に生まれた方もたくさんいらつしやるわけでございます。だから私は、このごろ、頭を見まして、しらがの多い人には安心して語れるんですけども、まあ黒髪、黒々としていらつしやる方とはなかなか話がかみ合わないというところもあるように、私が言いたいのは、この法案には、戦後五十年の日米安保の中で生きてきた人、あるいは六割、七割はいたしませんか、六割以上はいるということでございます。したがって、その国民の気持ちを酌みながら新しいガイドラインを実施するための周辺事態法を通していくということは、やはりそれだけ重い課題だということに思っております。

そういう視点から見ますと、何か、一國平和主義でありまして平和なわけでありましてとかよく言われるんですが、その辺の言葉の使い方にしても私は後で質問したいと思っておりますけれども、やはり確かに平和だったんですね。そして、その平和を満喫してきたわけですね。それは、戦後、五五年体制以降、自民党政府がとってきた一つの大きな方針だったわけですね。日米安保体制を壊さない、そして、平和憲法のもとで生き残りの安全保障策をとってきたということでございます。

す。だから、国民がいろいろな考えを持つ、思いを持つということ、まあこれは言ってみれば、自民党政府が国民をそういうふうにしてきたゆえんでございます。そう言ってしまうと、そういう状況の中でこの法案が審議されているわけでございます。

ですから、私も、若干そういうノスタルジックな考えと、しかし同時に、私が持っております人権観なり哲学なり、そして政治家としても、ここは譲れない部分、譲れる部分それぞれあることを前もって申し上げまして、質問に入らせていただきます。

まず、きょう、きょう、おととい、不審船の問題についてやはりどうしても私、理解できないところがありますので、きょうはその辺を押さえないと思っております。

事件が起きたのは二十四日の未明でございます。これは、政府が公式に海上警備行動を発動したときでございます。ところが、新聞をいろいろ読んでみますと、実はこの事態は、二十三日ではなくて、もう二十一日の時点で把握していた、こういうふうな述べられております。私が持っております新聞は地元神戸新聞でございます。恐らく共同の配信だろうというふうに思っておりますけれども、「満ちて警備行動」に出たというのがタイトルなんです。要請からわずか二十分早かった政治判断。こういうふうになっております。二十一日からもう既に防衛庁はレーダーでこの船を追跡して、追っかけていて、哨戒機も飛ばして探索活動を続けた、こうなっております。そして、海上保安庁側には知らせないで、二十三日になりました。午前十一時、海上自衛隊から海上保安庁側に通告をした、こういうふうになっております。

この一連の経過、既にもう防衛庁は、この一隻かあるいは二隻ともでしょう、追跡をしていて、もうウオッチしていたということなんです。この事態は本当なんでしょうか。

○野呂田国務大臣 二十一日の時点で、少し不審

に思っている船があるというところは常的な監視活動の中で考えられたわけでありまして、二十二日につきましては、さらにそれを確かめるべく、普通の監視活動を行っておったわけでありまして。二十三日の朝に至りまして、P3Cが、どうもやはり不審だということで護衛艦に連絡をして追跡をさせて、これは海上保安庁等に連絡する必要があるということで連絡をしたわけでありまして。

こころ、三日も、何かきのうあたりも白い船が二隻あって、工作船じゃないかという情報があったり、その前の日もありましたが、いずれもゴムボートであったり日本の漁船だったということ、やはり私どもとしては、ある程度確かめてから海上保安庁等に連絡するようにしているから、今委員が御指摘になったような経過をたどったわけでありまして。

○土肥委員 そうしますと、二十一日から二十三日、九二日あるいは三日、一体この二隻の船は何をしていたんですか。

○野呂田国務大臣 何をしていたかわかりませんが、時々視野に入ったということでありまして。

○土肥委員 こういう不審な船が二隻、若狭湾のところがうろついている、何かわからないけれども、二日、三日かけてウオッチしていた、そしてその結果、これは海上保安庁に連絡した方がよからうということになったと。どうも何かそれは、私なんか素人的に考えても、そういう時間がどうして経過するんだらうかというふうに思っております。

実は、いろいろな新聞を読みますと、自衛隊は、ここで書いてありますように満を持して待っていて、二十一日の夜は新月の後と書いてありますから、真つ暗やみに、言えば、待っていたんではなからうか。そしてそれをずっと追っかけて見えて、そして二十三日になって初めて海上保安庁に通告する。何か待ち伏せして、うまいぐあいに魚を追い込んだようにして、二隻が何かしている。

例えば、新聞にこういうことも書いてあるんです。海上幕僚長の山本安正さんという方が「日ごろから（海上警備行動の）訓練をしている。今回は実際の行動と訓練の差はほとんど無かった。やるべきことはやった」と。つまり、このケースで訓練をしたんじゃないかというふうな感じもするわけでありまして。

この訓練をしていて、この山本安正さんが海上幕僚長としての名前を挙げておっしゃっていることは間違いないんでしょうか。

○野呂田国務大臣 山本海将はきょう引退されましたが、彼がそう言ったかどうか、私は確かめておりません。しかし、その真意は、この不審船を確かめるに当たってそういうことをやったというんじゃないで、海上警備行動に移った際には、常日ごろ訓練していたとおりのことをやったという意味だというふうに解されます。

○土肥委員 その訓練は、ほぼうまくいったというわけですね。

そうすると、その訓練というのは、拿捕するとか、網なんかを持ち出してスクリーンに絡ませるとか、いろいろあつたようでありまして、最初から拿捕する予定じゃなかったんじゃないですか、どうでしょう。

○野呂田国務大臣 拿捕するつもりで自衛隊も命をかけて頑張ったけれども、結果的には取り逃がしてしまつたというようなことでありまして、最初から拿捕しないのが目的だったなということとは毛頭ございせん。

○土肥委員 しかし、訓練のとおりをやつて実際の行動をとり、実際に訓練の差はほとんどなかった、やるべきことはやったと。そうすると、訓練のとおりうまくいかなかったと理解していいんですね。

○野呂田国務大臣 訓練のとおりやつたんですが、あえて申し上げますと、自衛隊法の八十二条を発動する場合には警職法の七条が準用されますが、そこでは、武器は使つていいけれども人には危害を与えちゃいかぬ、正当防衛が緊急避難のと

きに当たるときしか人に危害を与えちゃいかぬということでありますので、私もとしては、もしそういうことになつたら困ると思ひまして、爆弾とか五インチ砲とかで攻撃することはしなかったのだ、しかし、相手は幾ら停船を命じてもとまらないうでひたすら逃げたものですから、取り逃がしてしまつたということでありまして、武器を使わない限りにおいては、私も、日ごろの訓練どおりきちつと対応できたのではないかと、こう思つております。

○土肥委員 どうもその辺がしっくりいかないんです。あんなに若狭湾の奥まで入つてきて、そして結局は拿捕できなかったということですね。

防衛庁あるいは政府の見解として、この二隻の船は、みずから与えられた、何の使命かわかりませんけれども、そのミッションを果たしたんでしようか、果たしていないんでしようか。

○野呂田国務大臣 この工作船が何を意図して参つたか私どもにはわかりませんが、しかし、きのう政府の見解を発表しましたとおり、この船は、いろいろな情報を総合的に分析しますと、北朝鮮の港へ入つた工作船であつたということが断定できたという次第です。

○土肥委員 その北朝鮮の港に入つたという確認は、どうやってなされたんですか。

○野呂田国務大臣 日本及びアメリカ等の総合的な情報で断定したということでありまして、詳細につきましては、申し上げることは差し控えてさせていただきますと思ひます。

○土肥委員 どうやって確認したかというのは言えないということでございますけれども、これだけの条件で北朝鮮に抗議文を送る。そして、きょうなどは大変強硬姿勢が見えまして、新聞によりまして、政府としていつまでも不審船の国籍をありまいにしておくわけにはいかなくなり、北朝鮮の工作船と断定した上で強く抗議する立場に転換した、この背景には、工作船侵入事件をやむやにできない内外の政治状況があつたと述べておりますが、これはどういうことでしょうか。

○野呂田国務大臣 ちょっと、今の委員の御質問は、それは報道にそう書いてあつたということでしょうか。（土肥委員）いや、そうじゃなくて、新聞です。（土肥委員）それは、政府の見解でしょう。（土肥委員）政府の見解に対してです。この背景について、工作船侵入事件をやむやにできない内外の政治状況があつたと（土肥委員）これはむしろ、外務大臣の方から答えられた方がいいように思ひますが。（土肥委員）はい、ではお願いします。（土肥委員）

○高村国務大臣 それはむしろ、そう書いてある新聞社にお聞きになつた方がいいのではないかと申ひます。

○土肥委員 はい、結構でございます。

その後、野呂田防衛庁長官は、防衛庁の医科大学で卒業式の訓辞をなさいました。そして、平和と安全はただ願望するだけでは得られない、防衛力の運用体制の充実に意を払ふことが肝要だと言ひまして、有事法制や新しいガイドラインなどが極めて重要だと、その必要性を強調した。例に挙げたのはデボドン号の発射でありますとか不審船事件であつて、有事法制や新ガイドラインを急がなきゃならないというふうな趣旨のことをおっしゃつたようでありまして、これは間違ひありませんか。

○野呂田国務大臣 有事法制につきましては、長い間、二十数年間私どもは研究してきたわけでありまして、これはあくまでも研究にとどめるといふ前提で研究してきたわけでありまして、したがつて、私は、このたびの国会が始まつて以来、防衛庁としては、二十数年間検討してきたので、できれば法律が立法化されることが望ましいということと言つてきました。一部報道にありまして、この国会が終れば着手するとか、この国会で成立させるなどというところは言つた覚えもないし、今そういうことを考えてもおりません。

○土肥委員 今すぐとは言わなかつたという話でございますけれども、例えばデボドン号の発射があら

りました。不審船事件がありました。それで、なぜガイドラインを早くやらなきゃいけないのか。研究中の有事法制もそろそろ引張り出したらどうだろうか。私は、それは日本有事でもないし、あるいは周辺事態でもない、そういう突発的な事件でありますけれども、それがどうして即座にガイドラインやあるいは有事法制に結びつくのか。防衛庁長官、その辺はどうでしょう。

○野呂田国務大臣 ガイドライン法案も、別にデボドンとか不審船があらわれたからやるのではなくて、これはそのずっと以前から検討されて、作業に着手されて、去年から国会に提出されているわけでありまして、デボドンや不審船に触発されて出てきたものではありません。

有事立法につきましては、ここ二十数年間ずっと政府が一体となつて研究してきているわけでありまして、デボドンや不審船に触発されてこの研究を始めたわけではないということ、ひとつぜひ委員にも御理解いただきたいと思ひます。

○土肥委員 ですから、最近起きたこの二つの、特に北朝鮮に関する情報を取り上げて、そして極めて大事な自衛隊の医科大学の卒業式にそれをくつつけてお話しになるといふのは、私は、やや国民を誤つた方向にリードするのではないかと、うふうに考えているわけでありまして、私が冒頭に申しましたように、その都度起こつてくる国内的、国際的事件や状況を、すぐさま、何かこれが一大事のごとく考えて、そして日本の国をミスリードすることがないように、特に防衛庁長官でありますとか要職にある方々は影響が非常に強うございまして、もう少し御配慮いただきたいということをおえて申し上げたいと思ひます。

このようにして、政府は、これまでの二隻の不審船事件についてこれだけの結論をお出しになつたわけでありまして、官房長官にちよつとお聞きしたいのですが、長官の御発言も新聞に載つておりまして、いわば余り国際的事件などを軽々に取り上げて突つ走らないようにというふうな意味のこ

とおっしゃっているようですが、長官はどういうふうなことからこういう発言をなさったのでしょうか。御意見をお聞かせください。

○野中国務大臣 今回の事件につきましてでございますが、委員御承知のとおり、領域の侵犯につきましては、領空侵犯を除きましては、第一義的に警察機関、すなわち警察及び海上保安庁の任務でございます。この任務を遂行する上で不可能な事態が生じたり、あるいは著しく困難と認められる事態が生じた場合に、治安出動あるいは海上警備行動に対処することになっておるわけでございます。

我が国の基本的な法体系は整っており、認識をしておるわけでございます。今回の事犯にかんがみまして新たに何かを考へるということとはなしに、むしろ一つ一つを点検して、そして今後の問題の連絡の問題、あるいは出動に至るいろいろな経過を謙虚に反省をしながら、お互いにまた今度あるべき問題に対処できる状況をつくり上げていくということでありまして、法の整備が先にあるわけではないと考えております。

○土肥委員 そうしますと、自衛隊法八十二条の海上における警備行動、それを読みかえるといましようか補足する意味で、九十三条ではその根拠を警察官職務執行法第七条に読みかえていたわけでありまして、これで法の整備は十分だ、こういうふうにお考えだというふうに理解してよろしいですか。———ありがとうございます。

私は、ちよつと想像をたくましくしますと、もしこれに乗り込んで銃撃戦が行われ、そしてどこからか、北朝鮮かどこかわかりませんが潜水艦があらわれて、あるいは戦闘機が飛来してきて、いわば自衛艦なりあるいは海上保安庁の船を爆撃したというようなことになったときに、一体これはどういふふうな始末するのだろうか、こういうふうな思ふわけでございます。

ですから、これは非常に微妙な問題でありまして、単にけしからぬという話じゃなくて、まさにこれが有事に発展する可能性だってあるわけござい

まして、我々はそういうことはよく注意しておかなきゃならないだろうというふうに私の感想を申し上げます。

それでは、次に移らせていただきます。何度でも申し上げておりますように、戦後五十年、そして日米安保が正式に六〇年で確定したわけでありまして、それ以来いろいろな事件がございました。日本は、平和外交あるいは憲法の原則にのっとり、自衛隊を外に出さない、個別的自衛権以外には行使しないということを言っています。

けれども、いろいろな事件がありまして、そしてだんだん日本も経済的に豊かになってまいりまして、アメリカの十分の一ぐらいしか経済力のない時代から、もうアメリカを追い越すのではないかと、追いついてはいると云うたらいのアメリカに三割近く追いついてはいると云うたらいので、日本がこのまま日米安保体制のもとで平和主義に徹することがだんだん許されなくなってきたことは、私も認めるわけでございます。

特に湾岸戦争のときに、一九九〇年八月でございます。私も初めて国会に出てまいりまして途方に暮れたことを今も思い出しますが、百三十億ドル拠出したしました。これはもう大変な額でございます。まして、それを評して、小切手外交であるとか、金は出して人も出さないと、血を流さない日本だとかというふうなことが、マスコミあるいは我々の口の端にのつてきたわけでございます。

私は、百三十億ドルという巨額、そして、何か為替差益でその後七億四追加したなんというところも含めまして、これは納税者に対してどう説明したらいいんだろうかと思うのであります。税金を百三十億ドル拠出して、だれも褒めてくれな。まあ褒めてもらふ必要はないかもしれせんけれども。

いろいろな資料を調べてまいりますと、クウェートが、湾岸戦争が終わりました、参戦国に

対して感謝の意をあらわしましたね。そのときに日本が入っていないかったです。これでもう日本はがつくりきまして、言ってみれば、それ以来、血を流さない日本、金は出しても人は出さない、こういう状況というものがずっと言われ続けておりました。一種の精神的なトラウマといえましょうか、安全保障上の心の傷になつてしまつてい

るんじゃないかと思うのです。それがずっと引き続いてまいりまして、まあ一足飛びに飛ぶわけにもいきませんけれども、例えばカンボジアのPKOの派遣もございました。少しづつでありますけれども、日本の貢献策を人の面から追求してまいりました。

ちよつと確認したいのですけれども、百三十億ドル出したときに、どのだれに払つて、そして、まあ国会で言えば決算書は見せてもらつたのでしようかね。領収書はどうなんでしょうか。

○加藤(良)政府委員 ちよつと突然の御質問でございます。十分な資料を手元に持ち合わせませんけれども、ただいまおっしゃられた百三十億ドルの中の非常に多くの部分が湾岸平和基金への拠出ということになっております。その内容が、物資協力、資金協力ということで大宗を占めるものだと思いますけれども、その点については基金の事業として管理され、その報告を政府が受けて、国会にも報告が行われていると承知しております。

○土肥委員 その基金は今どうなつていますか。今もあるのですか、基金は。

○加藤(良)政府委員 基金は今も存続していませんと承知しております。

○土肥委員 私、こういうことをいろいろせんさくしてもうせんない話だと思ひますけれども、しかし、私たち日本人は、戦後あの廃墟の中から立ち上がつて、ひたすらやはり平和のありがたみというものを十分認識しながら、体に受けながら一生懸命働いてきて、そして今日の極めて発展した経済社会を築いてまいつたわけでございます。にもかかわらず、湾岸戦争のときにお金を出した

のが何か悪かつたみたいで、こういう言われ方というのは、私はどうしたことかと思うのであります。

政府当局も、どうなんでしょうか、小切手外交なんというのは考へてみたことがありませんでしょうか。あるいは、金は出しても人は出さない日本というようなことを皆さんも聞きになったと思うのですが、総理大臣、どうですか。この言葉、小切手外交とか、金は出しても人は出さないというような言葉が言われていたことは御存じですか。

○小淵内閣総理大臣 当時、そういう言葉が流布されておつたことは承知いたしております。

○土肥委員 だれが言ひ始めたんでしょうね、こういうことを。それももう今さら詰めても仕方ないわけでありまして、日米安全保障条約の構造を見ますと、自衛隊は領域内の防衛に当たりまして、領域外はアメリカがやってくたさい、そのかわり基地を提供いたします、こういうのが日米安保の基本的な構造ですね。

つまり、日本有事になれば自衛隊も戦いますけれども、そのほかのことについては、基地を提供しますからどうぞあなたやってください、アメリカ軍が行くところに人は派遣しませんという話でございます。そして、その駐留経費などを見ながら、まあ一説によると駐留経費の七割、これは人件費を除いた分だといふふうになつておる。安全保障条約の枠からいへば、人と人の対比になつていないわけですね。人が、アメリカ人がいて、基地という物を提供しているわけですね。こういう構造は全く変わつていないわけですね。それでいいんですよといつて今日まで我々は生きてい

るわけでありまして、今日とて、新ガイドラインができて、周辺事態法案が提案されても、日米安全保障条約の枠組みは変わらないわけですね。ですから、これからいって、日本はお金を出す。しかし、そのお金はどういう考え方に基づいて、つまり、日本のあり方、日本の安全保障、日

本が願う世界平和、そこには平和の理念がなく、つまり政府の姿勢が根本的に見えなくて、ただお金を出すからそういうふうになるのである。つまり、今日まで日本の外交は、日米という軍事同盟の中で、ある意味で我々政治家含めて、あるいは特に政府が、日本はどういう生き方をするんだ、これからの平和に徹して可能な限り戦争に負担しない、そういう理念で生きていくんだと。とするならば、お金しか出せないという場合だつてあるわけだ。

今度は、周辺事態法案によりまして、領域を超えて公海まで自衛隊が出ます。いよいよ、今まで人と物という関係だったものが、日本側からいけば人、物と、アメリカに對峙するわけですね。初めて人が出るという状況だろうと私は認識しております。ですから、私が一番困るのは、あるいは国民が困るのは、あるいは戸惑っているのは、この新ガイドラインが締結されて周辺事態法案が提案されている、一体今までの生き方とどう違うのですか、何がかわるのですかということですね。

総理にお聞きします。

この周辺事態法案で我々の生き方がどう変わるのですか。あるいは変わらないのですか。

○小淵内閣総理大臣 戦後我が国は一貫して、日本国憲法のもと専守防衛に徹し、他国に脅威を与えるような軍事大国にならないとの基本理念に従い、日米安保条約に基づく日米安保体制を堅持し、節度ある防衛力の整備に努めるとともに、我が国を取り巻く国際環境の安定を確保するための外交努力を行うことを安全保障政策の基本としてきております。

そこで、周辺事態安全確保法案は、このような安全保障政策の柱の一つである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等を抑止することに資するものでありまして、また、これまでも御説明いたしておりますとおり、同法案は、我が国の平和と安全の確保に資することを目的としており、我が国の安全に

着目したものであることは、しばしば申し上げておるとおりであります。このように、同法案が我が国及び極東の平和と安全の維持という日米安保条約の目的の枠内であり、法案が日米安保条約の枠を踏み越えるものではないことは言うまでもありません。

したがって、この今回のガイドラインによりまして、申し上げましたように、戦後、日本の安全のために大きな役割を果たしてきた日米安保条約をさらに効果的に運用のできるようなことを考えて今回のガイドライン法案を提案しております。これを確保できるものと確信をいたしておりますのでございます。

○土肥委員 ですから、今まで国民が考えてきた生き方、日本のあり方、日米安全保障条約のもとで、平和憲法のもとで営んできた営みは全く変わらない、そのように理解していいんですか。総理、どうぞ。

○小淵内閣総理大臣 日本国憲法のもとにおきまして日米安保条約も締結をし、これを実行いたしておるところでございますので、そういった意味合いにおきましては、何ら変わるものではないでございます。

○土肥委員 今度は人が出るんです。自衛隊が海外に出ます、公海に出ますが、それはこれまでの方針とは随分違いますね。その辺はどう御説明なさるんですか。

○野呂田国務大臣 確かに、三つの活動で自衛隊が出ていくわけですが、今総理から御答弁ありましたように、日本の憲法のもとあるいは安保条約のもとでは、その枠内での行動をするだけの話でありまして、そういう意味では従前と全く変わらなないと思ひます。

○土肥委員 変わるんじゃないですかね。そこが国民の悩ましいところですよ。

やはり、政府は、変わらないとおっしゃるならば、変わらない、安心しない、日本は戦争に巻き込まれることはありませんよということを説得

しなきゃいけないんじゃないですか。

法案を通せばいいというものではなくて、仮に、国民の三割、四割の人が反対の気持ちを持ちながらこの周辺事態法案なりガイドラインが認知されること、やはりこれは国民にとって余り喜ばしいことじゃないと思ひますね。やはり大多数の人が、ああ、これはいいことだというふうには言わなさいいけない法案だと思ひます。

本当に変わらないんですか。国民の心配はこれで解消されるんですか。

○野呂田国務大臣 自衛隊が海外へ出ていくという意味では、既にPKO法もありまして、その活動もありまして、あるいはこの間、災害のためにホンジュラスへ行くというようなことで、自衛隊が海外に派遣されるということとはたくさん出てくるわけ、これからも多くなると思ひます。

この事態は、日本の平和と安全に重大な影響を与える事態でありまして、日本の周辺においてそういう事態があつて、日本の平和と安全に重大な影響を与える場合に、自衛隊が、日米安保条約や憲法の枠内において、いわゆる国際ルール等もきちつと守りながらそういう日本の周辺事態に対処をして汗をかくておるアメリカに水や医療品や食料を送るというようなことは、私は当然なすべきことだと思ひます。

○土肥委員 災害救援やPKOの話じゃないんです。周辺事態なんですよ。周辺事態に自衛隊を出すというんです。これはもう全く性質が違ふわけですよ。ですから、これはよく吟味しなきゃいけないと思ひます。

それでは、ちよつと視点を變えて申し上げますが、周辺事態というのは、マキシマムで、一番行き着いたところでは戦争状態を言うと思ひます。が、いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 有事にならないようにこの法律を提出してあるわけでございます。

○土肥委員 有事にならないようになんという、口先で言つてもしょうがない。有事になるかもしれない。それはもう大前提ですよ、この法案のあ

るいはガイドラインの。

したがって、周辺事態というのは戦争状態もあり得るということですね。これは認めないんですか、防衛庁長官は。

○野呂田国務大臣 周辺事態のこのガイドライン法案は、我が国に対する武力行使を未然に防ぐために出しておるわけでありまして、しかし、万が一にもこの周辺事態を超えて外国が我が国に侵犯してきたときは、ガイドライン法案じゃなくて自衛隊法によつて防衛出動等により対処する、こういう順序になると思ひます。

○土肥委員 私は何も本土が侵略された事態だけではないというふうに思ひます。

アメリカがもう既に前線に出て戦争状態にある、これは周辺事態の一つのフェーズだと思ひます。段階だと思ひますね。そこへ、一線を画してもいいですよ、あるいは数時間か二、三日、安全な時間があつて、その間だけ自衛隊が出て、さまざまな搜索活動や輸送活動をする。だけれども、向こうでは戦争をやつてゐるわけですよ。そういう事態は当然周辺事態に入つてゐるわけでありまして、その周辺事態を、戦争を未然に防ぐ、戦争にはならないんだというふうな保証はどこにもないんじゃないですか。

ですから、周辺事態というのは、最悪、戦争を想定した事態だ、こういうふうには理解するんですが、法制局長官、どうですか、その理解は。

○高村国務大臣 委員が御指摘になるように、我が国で戦争状態が起つた場合でなくて、我が国が周辺で武力紛争が起つた場合というのは確かにあり得るわけでありまして。それから、我が国が侵略された場合は先ほど防衛庁長官がおっしゃつたとおりでございますが、周辺事態とは、我が国周辺の地域における我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態であり、ある事態がこれに該当するか否かは、その事態の規模、態様等を総合的に勘案して判断するわけでありまして。

以上の前提で申し上げれば、周辺事態の典型的な例として、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であつて、我が国の平和と安全に重要な影響を与える場合が、まさに委員が御指摘になったように考えられるわけでございませう。

そして、周辺事態安全確保法案は、日米安保条約に基づく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等を抑止することに資するものであり、このような周辺事態の拡大の抑制、収拾のために国連憲章及び日米安保条約に従い行動する米軍に対し、我が国が後方地域支援を行うことは、私どもの考えからいへばむしろ当然でありまして、国際法上も何ら問題がないわけでありませう。

さらに申し上げれば、法案で想定される後方地域支援は、それ自体、武力の行使に該当せず、後方地域において行われる行為でございます。したがって、米軍の武力行使との一体化の問題が生ずることは想定されず、憲法上も問題がないわけでありませう。

周辺事態が起つていられる場合に、防衛庁長官、何度も繰り返して答弁されているように、我が国有事にならないように一生懸命やるわけで、頑張つても絶対ならないという保証があるかどうかは別にして、その可能性をできるだけ少なくするようにやろうという法案でございます。

○土肥委員 ですから可能性があるんですよ。だから、この法案はそういう可能性も含んで立てられている法案だということを、国民は、その理屈、国際法上どうであるとか、国連憲章がどうであるかよりも、直感的にそれを感じるんですよ。

ですから、我々政治家は、そういう事態があるよと言つたらいんですよ。戦争に巻き込まれることもある、だけれども、それを極力防ぐんですよ。そういうことをはっきり言わないから、国民は、周辺事態は戦争行為じゃないんだ、武力行使の範囲に入らないんだと言つて、間に、素人は、そうじゃない、やはり巻き込まれると考えるんですよ。ですから、その辺も丁寧に、そして本當のことを言つて、それは日本だつて巻き込まれ

ることはありますよ、それを丁寧に説明すべきだと私は思うのでございます。

さて、次に進ませていただきます。

今回のガイドラインで私が一番不思議に思うのは、これは軍事同盟の文書にもかかわらず、平素からという言葉が出てくるのです。これは政治家がよく使う言葉ですね。あいさつするときに、平素からお世話になっておりますとか言つて、よく使う言葉ですね。ある説によると、これは平時からと訳すべきだといふふうに言います。そういう考え方、あるいは、英文のガイドラインから見れば、そう訳してもいい。

この平素という言葉と、それから二国間とか、英語で言うバイラテラルという言葉が盛んに出てくるのです。私は、きょうはもう時間はありませんので、平素からという部分で、皆さんに、大臣諸氏にお聞きしたいと思うのであります。

このガイドラインの中身は、まさに平素からというよりは平時から、日米が十分に計画を練つて、そして協力一致して、あらゆる事態を想定して準備をします。そして、これはもう、今までのような、あるいは旧ガイドラインにも出てこないようないろいろな言葉も出てまいりますし、考え方も出てくるわけでありますけれども、要するに、私の感想としては、もう周辺事態ですねと総理大臣が認定したとき、それはもうずっと前から、この米軍と日本の、これは制服だけじゃないと思ひますが、メカニズムによつて違ふと思ひますけれども、その綿密な作戦計画があつて、そして、有事となつたときに、はいと総理大臣が認めれば、これは周辺事態になるわけです。そういうガイドラインのつくりになっているということ、私は非常に強く思うのです。

つまり、もう周辺事態発生の前からあらゆるシミュレーションをかけてまして、特に制服組の綿密な日米の共同研究が行われて、そして、周辺事態でありますと総理大臣が認定したときには、この次にやるべき例えば基本計画というふうなもの

は、国会がどうこうするとか、むしろ内閣もどうこうするとか、あるいは総理大臣や防衛庁長官が、あるいは外務大臣がこれは周辺事態ですねと認定する前に、もう既にでき上がっているのじゃないか。この新しいガイドラインを読みまして、水面下の数限りない努力というものの、積み上げというものが見てとれるわけです。

まず、日米両国の平素から行う協力というのは、そういうふうになつていっているのですが、防衛庁長官、どうでしょうか。

○野呂田国務大臣 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し得るよう、平素から行うものであります。周辺事態に係る日米協力の考え方あるいは協力の対象は、ガイドラインにも明記されているところであります。

この計画検討作業は、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のもとで行われているものであります。そして、その成果は、日米のおのの所要の検討や準備等に反映されることとなります。また、日米は、実際の状況に照らしておのの計画を調整することとされており、周辺事態に際し我が国が実施する対応措置の内容は、基本計画に盛り込まれることとなっております。この際には、計画検討作業の結果等を踏まえつつ、国益確保の観点から我が国が主體的に判断をするわけであります。

計画検討作業等においては、ガイドラインにもあるとおり、日米安全保障協議委員会、これは、外務大臣、防衛庁長官、それからアメリカの国防長官、国務長官の2プラス2というメンバーで行われる委員会であるが、これが方針を提示し、作業の進捗を確認し、必要に応じて指示を出す責任を有しております。その進捗及び結果は、節目節目に日米安全保障協議委員会に報告されるということになっております。

ですから、先ほど委員の御指摘で、総理大臣も防衛長官も知らない間に何かもうできていて進め

られるというお話でありましたが、防衛庁における作業は防衛長官の指揮監督のもとに実施されておりますので、先生が御指摘されるようにシビリアンコントロールに欠けるところはない、こう思っております。

○土肥委員 防衛庁長官の役割を少し低く見てごめんなさい、失礼いたしました。

だけれども、日米両国政府は、平素からの協力、情報交換、政策協議、安全保障協力、対話・交流、軍備管理、PKO、大規模災害、日米共同の取り組みとしては、共同作戦計画、周辺事態相互協力計画、包括的メカニズム、調整メカニズム、そして共同演習・訓練の強化、それが日常的に平素から行われているわけです。

そして、周辺事態が予想される場合には、情報交換及び政策協議の強化、日米間の調整メカニズムの運用を早期に開始、日米共同調整所の活用をする、そして、両国が合意によつて選択された準備段階に従い、必要な準備をする、こうなっております。その後は、情勢の変化に応じて、情報収集や警戒監視、即応態勢を強化して、そしていよいよ、どおんと周辺事態だという発表をなさるわけですね。

この準備段階というのは、軍隊用語で言えばフェーズですね。要するに、いよいよやるよというところにとんだん、ずっと上げていくわけですね。それで、もう準備できたね、英語で言うレディー、大丈夫ねというところまでいくわけですね。そこを防衛庁長官がのぞいて御指導なさるのだと思ひますけれども、私が言いたいのは、米國がみずからの主體的判断で、いわばある種の武力行使に入る。ある場合には、戦争ですから開戦をする。それとは一致して日本の周辺事態も同時並行的に行われていて、そしてどおんと発表されたときには、ほぼアメリカの動きと日本の動きが一体化していくのじゃないか。そういうふう

に読むのですが、御答弁をお願いいたします。

○野呂田国務大臣 先ほど私は、2プラス2、つまり日米安全保障協議委員会での仕組みをお話し

しましたが、その前には防衛協力小委員会というものが行われます。その前には共同計画検討委員会というのが行われる仕組みになっているわけですが、詳細につきましては運用局長の方から答弁させます。

○柳澤政府委員 たいだい大臣が申し上げたようなスキームの中でこの作業を行っております。

そして、先生御指摘の共通の準備という点についても、まさにガイドラインに基づく日米の協力を実効性あるために、平素からいろいろ、お互いに詰めておくところは詰めておくという趣旨でやっております。

それが、先生言われたような、アメリカが急に行動を起こすというようなことは、平素からのまさに日米間の情報交換や政策協議の中で認識をすり合わせながら、まず事態の生起あるいは悪化を防ぐための共通の努力という、外交面の努力も中心になりましょうし、そういうことを重ねながら、それでも、いろいろ協力をやっていく際に、これは本当に、具体的な部分というのはかなりスタディーが必要でございますので、そういうことは大臣級、あるいは必要により総理に御報告しながら、御指示をいただきながら双方でやっていくということになるわけでございます。

○土肥委員 最後にいたしますが、要するに、我々は基本計画を事前承認したらどうかということを書いていただくと、きれいにでき上がったものではないですか、それについてもうとやかく言う余地もない。したがって、ここでいわずにシブリアンコントロールをかけるということとはちよつと難しいという感じを持っております。したがって、私が最も大事にするのは、やはり平素から行方協力の中にだけ政治が、あるいはシブリアンがコントロールできるかということが最も大事じゃないかということをお願い申し上げます。私の質問を終わります。

○山崎委員長 これにて土肥君の質疑は終了いたしました。

しました。

次に、浅野勝人君。

○浅野委員 新しい日米防衛協力のあり方につきましては、橋本内閣の久間防衛庁長官のもとで政務次官をさせていただいていた折に、アメリカ側との具体的な折衝に入り、その後、安全保障委員会で一年半ほどいざば事前審議の役割を果たしてまいりましたので、思い入れの深い法案であります。こうして特別委員会が質疑の機会を与えられ、貴重な時間に恵まれたことをありがたく思っております。

最初に、総理の御所見を伺います。

今求められている大切な政治理念は、奪い合った二十世紀から分かち合う二十一世紀へ転換する意味合いを内外の政策に反映させることだと思っておりますが、いかがでございますでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 浅野委員のお考えを十分詳しく承っておりますが、基本的にはそういう方向で次の世紀を迎えたいというふうに考えております。

○浅野委員 今回の立法は、三年前の日米安保共同宣言の中で、一九七八年の古いガイドラインの見直しを開始することで橋本、クリントン両首脳が一致し、日本周辺地域の事態に協力して対処することを確認したことがきっかけとなりました。同時に、この共同宣言は、冷戦後の安全保障のあり方について、防衛計画の大綱に従い、自衛隊の適切な防衛能力と日米安保体制との組み合わせが日本防衛の最も有効な枠組みと指摘をしております。

したがって、共同宣言の五カ月前に策定された新しい防衛計画の大綱に注目をしてみます。そこには、「我が国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が発生した場合」という表現を初めて使って、周辺事態に対処することが明記されております。

私は、周辺事態についての問題意識の源をここに求めたい。理由は、自分の国を守るためには周辺事態の安全が不可欠とした上で、日米安保体制

の円滑な運用を目指すだけでなく、自衛隊がみずから周辺地域で応分の責任を果たす決意を示したものと受け取ることができるところであります。

昭和五十一年十月に決定した防衛計画の大綱を廃止して、二十年ぶりに、時代に即した今のこの新しい大綱を平成七年十一月二十八日の安保会議に続いて閣議決定したのは村山内閣です。

総理、どんな感想をお持ちでございますか。

○小淵内閣総理大臣 平成七年の十一月二十八日に安全保障会議及び閣議で決定された防衛大綱におきまして、今後の防衛力の役割の一つであります「大規模災害等各種の事態への対応」の中で、今浅野委員御指摘のとおり、我が国周辺地域において我が国の平和と安全に重大な影響を与えるような事態が発生した場合には、憲法及び関係法令に従い、必要に応じ国際連合の活動を適切に支持しつつ、日米安全保障体制の円滑かつ効果的な運用を図ること等により適切に対応することとされております。

今般御審議をお願いしております周辺事態安全確保法案は、防衛大綱において防衛力の役割としてのこのような内容が記述されたことを踏まえ、我が国の平和と安全の確保に資することを目的とするものであり、日米安保条約に基づく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等を抑止することに資するものと策定されたものでございます。

政府としては、防衛力の整備、維持及び運用に当たり、防衛大綱に示された役割を適切に果たすよう努めてきたところであり、かかる考え方に何ら変更はございませんし、この防衛大綱決定をされた当時の村山内閣でありましたことにとどのような感想を持つことかということですが、政府の基本的な今日までの日本の安全を確保するための努力につきましては、こうした考え方に基いて、この内閣にいたしましてもその方針に従って努力をしております。

○浅野委員 結構でございます。後方地域支援は、おおむね日米軍基地を中心

に日本の領域の中で米軍に協力するのが柱になるものと予想されますが、戦闘が行われていない公海とその上空でも輸送だけならできるとなっています。特に、自衛隊の自主的な活動としては、公海での船舶検査活動をするほか、捜索救助では、公海だけでなく、相手の国の了解を得てその国の領域まで行って活動できることにもなっております。つまり、日米安保体制を一層有効に機能させることと自衛隊独自の活動とを組み合わせた両輪でこの周辺事態法案は構成されていると理解をしております。

そういう理念、概念の中から構成されているこの法案の中に、日米安保条約の目的の枠内という表現を加えるべきだという指摘があるんですけども、そうすると、自衛隊が自主的に活動する分野との整合性が、長官、失われることになりませんか。

○野呂田国務大臣 周辺事態に際しまして周辺事態安全確保法案に基づき自衛隊が実施する後方地域捜索救助活動あるいは船舶検査活動は、後方支援のように日米安保条約の目的の達成に寄与する活動をしている米軍の活動を前提としたものではないのでございますが、これらの活動も、周辺事態に際して、我が国の平和と安全の確保のために実施されるものであり、我が国及び極東の平和と安全の確保という日米安保条約の目的の枠内にあるとすることができると思っています。

○浅野委員 その両輪というのは原則として非常に重要なことだと思っておりますので、きちんと堅持していくことがこの法案の骨子にならなきゃならぬと考えて、受け取っております。

周辺事態は、日本の平和と安全に重要な影響があるかどうか、事態の中身に着目したものだといふこの基本概念は理解していますが、それでもなお、周辺地域が無制限に広がることを懸念して、日米安保条約の目的の枠内を厳格にしたいと考えているとしたら、日米安保条約とその関連取り決めは一切変更しないというこの立法の基本方針を改めて明確にすれば、地理的にもおのずと制限が

あることが、外務大臣、わかるんじゃないんですか。

○高村国務大臣 日米防衛協力のための指針に明記されておりますとおり、指針及びそのもとで行われる取り組みにおきましては、日米安保条約及びその関連取決めに基づき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わけでございます。したがって、指針の実効性を確保する本法案によって、日米安保条約及びその関連取決めが一切変更されないということは、今委員が御指摘になったとおりであります。

周辺事態安全確保法案に言う周辺事態とは、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態であり、ある事態が周辺事態に該当するかどうかは、その事態の規模、態様を総合的に勘案して判断をいたします。したがって、その生起する地域をあらかじめ地理的に特定することはできません。

他方、周辺事態が我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態である以上、現実の問題として、このような事態が生起する地域にはおのずから限界があるわけでございます。この点は、これまで繰り返し説明し、明らかにしているとおりでございますが、現在国会に提出している法案等につき、十分御審議いただくことを強く期待しております。

○浅野委員 事態の中心に着目して、その内容におのずと制限があるのは当然ですけれども、あわせて、やはり地域ということも、地球の裏側まで行くわけではない、ペルシャ湾、インド洋は入らないという自体がもう地理的な概念でして、地理的にもおのずと制限のあるものだというところを改めて指摘をし、今御答弁をいただいたというふうに私は理解をさせていただいておきます。

厄介なのは、周辺地域がどこからどこまでかというところではなくて、台湾地域をどう扱うかということだとずっと私は思っております。

あれから二十年近くなりますけれども、日中平和友好条約の折、覇権条項を入れる入れないで大

もめにもめたことがあります。

中ソの対立が際立っていた時代でしたから、覇権というのは、ソビエトの強権大国主義を指すものと当時は解釈をされておりました。中国側は、当然条約の中心に据えて、日中が共同してソ連の覇権主義に立ち向かう姿勢を明らかにすべきだと主張をしますし、ソ連は、日中条約に覇権を入れるのは、日本も中国と同じようにソ連を敵視するもので、許容できない、許すことはできないと言いつつ、中ソの谷間で困り果てました。中国とソ連の双方に独特な人脈を持っていた当時の参議院議長河野謙三先生が、あちらを立てればこちらが立たず、こちらを立てればあちらが立たず、両方立てると身が立たずと嘆いたのを覚えております。

その折、福田内閣の園田外務大臣でしたが、クレムリンへ出向いてコスイギン首相と談判して、決してソビエトを敵視するものではない、日本と中国が仲よくすることはアジアの平和と安定にはかり知れない利益をもたらすし、ソビエトにも大きなプラスになると懸命に説得に努めました。先方は納得せず、何一つ合意できずに、プレスリリースも出せないまま帰ってまいりました。

ソノチヨク後に、ソノチヨク後に——ちよつとわかつてくれましたが、園田さんの話ですからその直後と言ったのですが、しゃれが長官に通じて安心しましたが、その直後に覇権条項を条約の中に入れてしまったけれども、何事も起きずに今日に至っております。私の戯クラブ時代の思い出の一つであります。

与那国島から百キロと離れていない台湾は、日本の近しいお隣さんです。しかも、同盟国のアメリカと深い関係にあるお隣さんのことですから、その動向に私たちが関心を持つのは当然のことです。

しかし一方では、日中正常化で、台湾は中国の不可分の領土と理解し、尊重し、その上で日中条約で子々孫々の友好を誓い合ったわけですから、中台関係は専ら中国の国内問題で、何が起きても

当事者間で平和裏に解決をされるものと期待するしかありません。ただ、そのあたりで我が国の平和と安全に重大なかわりが生ずるようなことが起きた場合には、私たちは無関心ではいられないと申し上げているわけでありまして。

この法案の目的は、アジア太平洋地域、なかななく北東アジアの平和と安定を確保することがすべてで、半永久的に発動されないのが最も望ましいと思つていて日本政府のスタンスをもっと中国側に語りかける必要がある。その努力が足りない。外務大臣、いかがですか。

○高村国務大臣 周辺事態安全確保法案につきましては、これまで累次の機会に、首脳レベル、大臣レベル及び外務事務当局から中国に対し、それぞれ説明を繰り返しているところでございます。

その説明の内容は、日米安保体制は全く防衛的な性格のものであり、特定の脅威を前提としたり、特定の国に向けられたものでないこと、周辺事態は、その生起する地域をあらかじめ地理的に特定できないという意味で地理的概念ではなく、事態の性質に着目した概念であること、我が国としては、日中共同声明において表明された台湾問題に関する基本的立場を堅持した上で、台湾をめぐる問題が当事者間の話し合いにより平和的に解決されることを希望していること、こういったことを何度も何度も繰り返し繰り返し説明しているわけでありまして。

二十八日には、ASEM外相会談の際、ベルリンで行われた日中外相会談の場におきまして、今述べた三点、もちろん説明したわけでありまして、私が、私から唐家璇外相長に対して、専守防衛、非核三原則等、日本が戦後とってきた政策には何ら変わりはなく、日本としては平和的な発展の道を今後も歩んでいく決意であり、全く懸念には及ばない旨述べたわけでありまして。我が国として、議員御指摘の点も踏まえつつ、必要に応じ、さらに説明を行っていく用意があるわけでありまして。

○浅野委員 そこにおいでのお三方は、我が国防衛、外交のトップであることは言うまでもございません。総理はゴールド・ファイブ・スターズで、昔流で言うところの大元帥でありますから、どうぞひとつ外交、防衛の最高責任者のお三方を先頭にあらゆるレベルで、この法案が成立した後も引き続き、聞き飽きた、もういいと言つてもなお説明をする、そんな姿勢が特に中国に対しては必要だと痛感をさせていただいております。

能登半島の沖合から脱走のごとくロシアとの国境に近い朝鮮民主主義人民共和国の清津に逃げ込んだ北朝鮮の工作船をめぐって百家争鳴であります。中でも、海上自衛隊創設以来初めて海上警備行動が発令され、護衛艦が出動して、なお逃げられてしまったことについて議論が集まっております。

現行の自衛隊法は、長官たびたびおっしゃっておられるとおり、警備法を準用しておりますから、武器を使用して人に危害を与えることが許されるのは、凶悪犯が逃亡した場合も対象になっていきますけれども、実態的には、正当防衛と緊急避難に限られているわけですね。そうしますと、相手が撃つてこない限り撃ち返せない。現に、防衛庁長官が工作船を捕獲せよと命令しているながら、同時に、現行法は、相手の船を大破して乗組員に危害を加えてはならないと相矛盾する内容となっております。

相手は、日本の法令を熟知して、よく勉強して研究しているに違いありませんから、ゆつくりと安心して逃げたおいでになります。手足を縛つておいて、うちの中に入ってきた泥棒を捕まえよと言っているのに等しいわけですから、長官の心中お察しいたしますが、されど、法は法です。厳格に現行法を守って、結果として逃げられてしまった今回の政府の判断を、私はあえて評価したいと存じます。去年十二月、対馬沖の韓国の領海で韓国海軍に撃沈された北朝鮮の半潜水艇のように、今回その気になれば、護衛艦の五インチ砲でもP3Cオライオンからの爆弾の投下でも、数分で決

着をつけられることがわかつている者たちにとつてはなおさらであります。したがって、問題は、領域警備の規定さえ決めてこなかった立法院の側にもあると私は思っております。

周辺事態は、瞬時に日本有事に変質する可能性がありますが、表裏一体の関係にはありますが、本来、日本有事の法制を整備してから周辺有事に備えなければならぬのに、手順が逆さまになっているからこんなことが起きる。幸い、この手つかずになっている有事法制のあり方について早急に取り組むべきだという内外の環境が整ってきたように感じますが、総理の御判断はいかがでございますか。

○小淵内閣総理大臣 防衛出動が命ぜられるという事態における自衛隊の行動にかかわる有事法制の問題につきましては、その研究は当然必要なことであり、政府としてこれまで研究を続けてきたところであります。

現実には法制化を図ることは高度な政治判断にかかわる問題であり、今直ちに法制化することを考えているわけではありませんが、政府といたしましても、有事法制は重要な問題と認識いたしております。今国会における御審議、国民の世論の動向等を踏まえて適切に対処いたしてまいりたいと思っております。

今般の事犯が起こる以前から、今国会でも私は衆参両院の予算委員会等でも申し上げておりますが、この有事立法のうち、自衛隊法第七十六条に關する、いわゆる自衛隊の行動に関する法制につきましては、既に第一、第二分類につきましましては、かなり進んでおられる、こう聞いて承知をいたしております。

したがって、こうした問題についての法整備につきましては、今御答弁申し上げましたように、いろいろ政治判断もあらうかと思いますが、こうした取りまとめをいたしてまいりました準備が十分整ってまいりますれば、これは国民世論の動向も配慮しなければなりません、この問題につきましても、真剣に考えていくことは必要じゃ

ないかと思っております。

○浅野委員 おっしゃるとおり、防衛出動が下令された場合を扱っている第一分類と第二分類は、総理が政治判断を下せばいつでも法制化できる状況にあるんじゃないですか。あわせて、今回の経験も踏まえて、各省庁にまたがる第三分類のいわゆるグレーゾーンを詰める指示を出す時期に参つてきている、私はそう存じます。その意味合いを含めて今総理から御答弁を賜つたと受け取らせていただきます。

今回の立法作業と一連の国会審議で欠落している重要な点がございます。

周辺事態が認定され、発令した場合の主役は、陸海空の自衛隊員です。日本の領域だけでなく、戦間が行われていない水域や空域とはいえ、公海まで足を伸ばしますし、捜索救助では紛争国の領域まで出動することがないとは限らないわけですね。見方を変えると、危険が全くないとは言えないとも言えるわけです。事態の変化によっては命にかかわるようなことがあるかもしれせん。

この法律に従って任務につく自衛隊員の待遇は、したがって、十分考慮されるべきだと存じます。どのように厚く待遇するおつもりなのか。不幸にして死傷するに至つたような場合の補償はどのようにお考えになつておられるのか。その中身はここに書いてあるんですか。政府の責任は極めて重たい。はつきりお答え願いたい。

○野呂田国務大臣 今委員から御指摘なされた点は、私たちも大変大事なことだと思っております。

自衛官が周辺事態に対応して我が国が実施する措置に係る業務に従事中、戦闘に巻き込まれる事態は想定したいところでございますけれども、一般的に申し上げますならば、自衛官が公務上の災害を受けた場合には、防衛庁の職員の給与等に関する法律第二十七条の規定により国家公務員災害補償法が適用され、遺族補償、療養補償、障害補償等が行われることとなります。

また、この公務災害補償とは別に、賞じゆつ金に関する訓令というのがございまして、これに基づきまして、隊員が殉職または障害の状態になつた場合には、隊員の功労度及び事件、事故の危険度等を勘案いたしまして、賞じゆつ金を授与する制度がございまして、自衛官が殉職等をした場合には、この制度により、賞じゆつ金の授与が検討されることに当然となります。さらに、国際平和協力業務に従事して殉職などした場合には、内閣総理大臣から特別ほう賞金が授与されることにかんがみ、特別ほう賞の授与についても検討してまいりたいと思っております。

自衛官が、その生命または身体に対する高度な危険が予測される状況において、人または財産の保護の職務に従事し、そのため、障害の状態または死亡に至つた場合には、通常の補償の五割増し程度の特別公務災害補償が行われることとなります。

○浅野委員 承りましたが、今のお話ですべて十分かどうか、私どももしっかりとさらに研究をさせていただきます。

人は石垣、人は城でございまして、どうかひとつお忘れなく、肝に銘じていただきたいと存じます。

少しく話題を変えます。

千歳のF15が日本一の訓練環境と言われるアラスカのアンカレジ公海のエレメンドルフ空軍基地のコープサンダーに参加すると仮定します。北海道からアリューシャン列島沿いに単独で飛ぶとして、防衛局長、ゴー・ノー・ポイントはどこですか。

○佐藤(謙)政府委員 今先生からお話のございまして、千歳からアラスカにある米空軍のエレメンドルフ基地まで、これ自体は千歳から二千九百マイルでございます。それから、F15の航続能力でございますけれども、これは先生も御存じのように、いろいろ条件によつて変わつてまいりますけれども、例えば、武器等を搭載しない、あるいは非常に効率的な条件で飛ぶというようなことを

前提にいたしますと、F15の航続距離は約二千五百マイルでございます。

したがって、今お話のございましたゴー・ノー・ポイントというところになりますと、その中間点ということになります。千二百五十マイルの地点までその判断をする必要があるというところになるかと思ひます。

○浅野委員 私が知りたいのは、F15がエレメンドルフに行くには、途中、セミア島のエリクソン米空軍基地で給油を受ける以外に方法はないのです。ゴー・ノー・ポイント・ポイントは、この給油地点のエリクソン基地よりその千二百マイルというのは北海道側にありますか、それともアラスカ寄りですか。結論だけおっしゃってください。

○佐藤(謙)政府委員 エリクソン基地は千歳から千五百八十五マイルでございますので、したがって、ゴー・ノー・ポイント・ポイントは、その判断をするのはその手前でございます。

○浅野委員 北海道寄りの二百五十マイルぐらいの計算になるのですか。

折り返し点がエリクソン基地の手前では、天候の急変ということを考慮すると、単独では危険過ぎる、無理だということになるかと思ひます。安全に行くには、途中、空中給油機から給油を受けなければならない。このことは、空中給油機を導入してF15に給油をすれば、空中で待機するCAP時間大幅に延ばすことができますから、空中警戒管制機、AWACSからの情報を得て、有効な防空作戦、国土の守りが容易になることを教えています。

今の中期防衛力整備計画の中に、空中給油機導入の可否について結論を出すという明記をしております。長いこと検討してきた課題で、必要な事柄でもありますが、そろそろ決めないと、予算の手当もありませんから、間に合わなくなります。

長官、現行中期防の最終年度に当たる来年度予算の中に盛り込むお考えはございませうか。

○野呂田国務大臣 平成十二年度の予算要求の概算要求を問もなくつくらなければいけない時期に

来ると思いますけれども、そのころまでには何とか結論を得て、適切な対処をしたい、こう思っております。

○浅野委員 事ここに至って今の答弁では、私は物足りない。結論を出すということは、お察しはいたしますけれども、はっきり言ってください。

○野呂田国務大臣 委員御指摘のとおり、現中期防におきましては、「空中給油機の性能、運用構想等空中給油機能に関する検討を行い、結論を得、対処する。」ということになっておりますので、来年度の予算要求がこの夏から始まりますので、そのころまでに何とか結論を得たい、こう申し上げているわけでございます。

○浅野委員 十分理解をさせていただきます。結論の方向は相違するものと理解をさせていただきます。

時間が参りましたので、最後の質問になるかと思いますが、半世紀ぶりに日米安保体制を見直し、アジア太平洋地域の平和と安定、なかなしく北東アジアの新しい状況に対応するという意味で、誤解をされるのかめけれども、そういう意味合いで、北東アジアの平和と安定、それを最優先とする基本的な日米防衛協力のあり方という意味で、日米新安保とも言える立法措置ですから、その運用に国会が重大な関心を持つのは当然であり、その行方に責任を共有するものも当然であります。まさにそれがシビリアンコントロールの大原則でもあります。

防衛出動や治安出動を下令する場合は、国会の承認を必要としております。周辺事態の認定についても、国会に報告するだけでなく、承認を条件とする必要を私も感じております。ただ、この一連の法案の大きなねらいの一つは、周辺事態を発生させないための抑止効果でありますから、あらかじめ国会ががんじがらめにしましては抑止効果が半減してしまいます。周辺事態の認定は政府が決定し、実行に移した後、できるだけ早く国会の承認を求めることとして、基本計画について

は速やかに国会に報告する、二段階ロケット方式をとってはいかがかと思っております。

これは、今後、当委員会、山崎委員長を中心に理事の先生方がお骨を折られるテーマでございますので、政府からの答弁は必要ありませんけれども、十分各党の意見を調整しながら、政府におかれましては柔軟に対応していただきたいと存じます。

以上で終わります。ありがとうございます。

○山崎委員長 これにて浅野君の質疑は終了いたしました。

次に、米田建三君。

○米田委員 まず冒頭、これは総理にお答えをいただきたいわけですが、政治の最大の責務は、国家の安全を図り、国民の生命財産を守ることにあるというふうに思います。ところが、安全保障政策につきましては、これまで我が国におきましては、さまざまなタブーに縛られてきて、必要な議論が行われてこなかったというふうに私は認識をしているわけでありまして、今こそタブーなき議論を行わなければ、我々政治家はその使命を果たせぬというふうに考えております。

そこで、今回の周辺事態安全確保法案ですが、あくまでも我が国の平和及び安全の確保を目的とし、かつまた実施につきましては、我が国の主権的判断及び意思決定が前提となっているわけでありまして、それにもかかわらず、一方的に、米国の戦争に巻き込まれるかのごとき法案だというふうな、事実をねじ曲げた、私は大変国益に反する悪質なキャンペーンだと思っておりますが、そういうキャンペーンが展開されておるわけでありまして。

私の事務所にも随分いろいろな方からはがきや手紙がとつと来ますので、何かと思つて見ますと、なぜかみんな同じ文章で、アメリカの戦争に巻き込まれるような法案を廃案にしてください。同じ文章だ、全く判で押したように。つまり、これは組織的なキャンペーンなんですね。私は、これは極めて悪質だと思っております。

そこで、総理にまずは冒頭、重ねて今回の法案の本質について国民に対して言明をしていただきたい、明言をしていただきたいというふうに思っています。

○小淵内閣総理大臣 御指摘のとおり、周辺事態安全確保法案は、我が国の平和と安全の確保を目的とするものであり、この事態が周辺事態に該当するかどうか、また、これに対して我が国が後方地域支援等の対米協力を行うか否かにつきましては、我が国の国益確保のための見地から我が国が主権的に判断を行うこととなっております。したがって、米国の戦争に我が国が巻き込まれるものであるとの主張は全く当たらないものでありまして、委員御指摘のように、政府といたしまして、このことにつきましては、さらに一層国民の理解を求める努力をいたしてまいりたいと思っております。

委員御指摘のように、こうした問題につきましてタブーなき議論がされてまいりましたことにつきましては、私も長きにわたって国会に籍を置かせていただきました。振り返って三十年、四十年前のことを考えますと、その点では国民の理解も大変深まっております。しかし、御指摘のように、いろいろな意見が錯綜しておりますので、政府としてのきちんとした対応につきましては、今後さらに努力をいたしていきたいと思っております。

○米田委員 ありがとうございます。

さて、周辺事態安全確保法案の後方地域支援であります。私はどうしても腑に落ちない点があります。それは、第十一條に武器使用の規定があるわけですが、これは後方地域捜索救助活動及び船舶検査活動について限定されているわけでありまして、後方地域支援活動についてはないんですね。私は、これは重大な欠陥ではないかというふうに考えているわけでありまして。

例えば、我が国国内において、対米支援の物資輸送中の自衛隊車両等が、反米、反日の武装テロ

勢力等によって襲撃される事態も私は否定できないと思うんですね。それに対抗できないじゃないですか。隊員個人の、私人对抗できないじゃないですか。緊急避難の権利で対抗することは考えられますが、武器使用規定が最初からない任務において、必要十分な武器を携行しているはずはございません。素手に対抗しろというんでしょうか。

ゲリラ的攻撃に対抗できる武器の携行と使用が、私は他の二つの活動と同様に許されてしかるべきだと思います。少なくとも、他の活動と同様に、自己または自己とともに職務に従事する者の防護のための武器使用、この程度は最低限必要だと思っております。防衛庁長官、いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 委員御指摘のように、一定の地域捜索救助活動とか船舶検査活動のうち、一定の場合においては、その職務を行うに際し、活動の実施を命ぜられた部隊等の自衛官の生命等に関する危険が生ずるという不測の事態が発生することは否定できないわけですから、このような場合には、自己の生命等を防護するための必要最小限度の武器の使用を行えるように措置をしたわけでございます。

これに対して、後方地域支援は、後方地域、これはもう申し上げるほどのことでもありませんが、我が国領域、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争行為が行われることはないと思われ、我が国周辺の公海及びその上空の範囲を後方地域と言っているんですが、そこに存する米軍に対して、米軍の艦艇への人員、物品の輸送や補給等を実施するものでありますから、この場合には当該職務に従事する自衛官の生命等に関する危険が生じていることは想定されないから、武器使用についての規定を置かなかつたわけでありまして。

また、国内で対米輸送支援を行っている自衛隊が反米やゲリラ等に襲撃されるときはどのようなことになるかということですが、これは、国内においては警察機関により治安が維持されるというふうに考えられますから、それで対処するという

ことになると思います。

○米田委員 そうすると、長官、物資輸送中に襲われる、これはあり得ますよ。想定していないとおっしゃるけれども、では、あり得たらどうなんだ、こういうことになるわけで、あり得ますよ。万一の可能性に備えるのが安全保障政策の基本じゃないでしょうか。私はそういう視点で申し上げているんです。これはあり得る。そうしますと、自衛隊が一〇番か何かするわけですか、襲われたら。間に合わないじゃないですか。

また、もう一つ、加えて私は伺いたい。自衛隊の輸送部隊の防護もさることながら、例えば高速道路などで、襲撃してきた部隊が、武装勢力があわせて自衛隊車両周辺の民間人や車にも銃弾を浴びせるような事態だつて想定できるわけですよ。しかし、現行法では手が出せない。

民間人防護ということも考えるならば、後方地域搜索救助活動や船舶検査活動について認められている武器使用、この権限だけでは実足は足らなくなるわけであり得るけれども、私は、こういう事態があり得ると、少なくとも全くないとは否定できない。そのときに、国内の治安は警察に任せられているんだということと一体済むのか、政治の責任が果たせるのか、このことをお尋ねしているわけであり得ます。

○野呂田国務大臣 後方地域支援の中でもしそういう武力行使に巻き込まれるようなことになれば、行為を中断したり休止をしたり実施区域の変更をやることによって、安全を確保するという措置を防衛庁長官がとらなきゃいかぬという法律になつていくわけであり得ます。

また、後方支援を行う場合において、仮に御指摘されるようなプロの戦闘集団が襲撃するような場合等においては、自衛隊法九十五条の要件を満たす場合に武器の使用を認められているところでございます。

○米田委員 いや、九十五条は基本的に武器等防護のための武器使用なんです。もともと、後方地域支援においては武器弾薬の輸送は省かれてお

るでしょう。そうなりますと、一般の物資そのものが襲われているときに九十五条は適用されないんじゃないですか。

○野呂田国務大臣 何度も繰り返すようになりまされども、後方支援活動におきましては、武力と一体にならないという地域で実施しているわけで、もしそういう事態が発生するということになれば、法律の要件を満たさなくなるわけですから、実施区域を変更して、そして、行為の中断あるいは休止をやり、実施区域を変更するということをやって安全を確保するというのが法律の建前でございます。

○米田委員 そういう事態になったら区域の変更を云々とおっしゃいましたが、そういう事態になつたらということとは、例えば民間人等も襲撃を受け大変な事態になるという惨劇、この惨劇を一人は黙視する、こういうことになるわけでありまして、私は、そういう可能性が否定できない以上は、これは意見として重ねて申し上げますが、後方地域支援における武器使用について、真剣に改めてひとつ再検討をお願いしたいと思うわけであり得ます。

次に、今は輸送中の自衛隊車両等への襲撃について申し上げたわけであり得ますが、自衛隊の部隊そのものあるいは駐屯地等も襲撃の対象となる可能性が私はあると思うわけであり得ます。したがって、九十五条であり得ますが、武器等防護のための武器使用を定めておりますが、私は、やはりこれは、部隊そのものあるいは施設、これらに防護対象の拡大をすべきだと思うわけであり得ます。これは後方地域支援に係るだけでなく、恒常的な課題であるというふうによく考えておつたわけであり得ますが、長官の見解を伺いたいと思います。

○野呂田国務大臣 隊法の九十五条の規定の趣旨は、自衛隊の武器という我が国の防衛力を構成する重要な物的手段が破壊、奪取されることを防ぐために、武器等の警護に当たる自衛官に武器の使用を認めたものでありまして、部隊や施設自体については同条の防護対象とはされていないという

のが現状でございます。

このような自衛隊法九十五条の趣旨にかんがみまして、現段階において、同条を改正して部隊や施設の警護を行ひ得るようになるということは考えていないところでありますが、せつかくの御指摘であり得ますので、私たちも勉強していきたいと思つております。

○米田委員 これから勉強していただくというお答えでありましたが、まことに私は現行の九十五条は不十分であるというふうに考えております。つまり、武力組織において武器だけが重要であるわけはないわけでありまして、まさにその武力組織を構成する人員の組織であるところの部隊、これは、もし我が国に敵対する勢力が攻撃を加える場合、まさに重要なターゲットになることは間違いないわけでありまして、武器を守るための、その付随するところの人員の身を守るための武器使用規定などというのは、私はまことに笑止千万であるというふうに考えておりますので、どうか早急な検討を行つていただきたいというふうに思います。

次の質問に移ります。

やはりこの周辺事態安全確保法案についてであります。第九條に、国以外の者による協力等が定められております。協力を求める、あるいは依頼することができ、こういうふうにより規定されているのでありまして、協力を確保する担保がありません。

冒頭、総理にお答えをいただきましたように、今回の法案は我が国の平和と安全を確保すること目的になつていくわけであり得ます。一体、我が国の国民にして、あるいは我が国の地方自治体にして、我が国の平和と安全を確保するためのそういう措置に協力をしない、こんなことがあり得ていいのか。それは、すなわち我が国の平和と安全の確保を否定することにつながるわけでありまして、私は、日本国の国民として許されるべきことではないというふうに考えます。協力の依頼ではなく、義務とするべきであり得ます。

ちなみに、災害対策基本法におきましても、都道府県、市町村住民の責務を明確にうたつております。災害対策法でうたつていられるんですよ、災害対策法でも。それとも、安全保障にかかわる政策は災害対策よりも優先度が低いとでも言うのでしょうか。そんなはずはないわけでありまして、この点についてひとつ長官の見解を伺いたいと思います。

○野呂田国務大臣 委員御指摘のとおり、九条一項は、関係行政機関の長が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旨を規定しております。これは、周辺事態に対する措置の緊要性にかんがみまして、地方公共団体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という事情を考慮し、一般的な協力義務を定めたものであります。地方公共団体の長は、求めに応じて権限を適切に行使することが法的に期待される立場に置かれていることとなります。

いずれにせよ、政府としては、周辺事態という我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対しての協力であり、国以外の者におかれても、こういう趣旨を十分理解し、適切に対処していただくものと考えております。私も、委員の御質問には大変共感するところがございます。

○米田委員 協力していただくものと考えているというお答えでありましたが、私は、少なくとも災害対策と同様に責務を明確にうたうべきではないかというお尋ねを申し上げたのですが、では、その点についてはいかがなんでしょうか。

○野呂田国務大臣 災害基本法におきましては、地方公共団体や住民等の責務が御質問のとおり明記されております。従事命令等の規定が設けられているわけであり得ますが、隊法においても、防衛出動時においては従事命令等の規定が設けられているところであり得ます。

周辺事態は、事態の緊要性においてかかる事態とは異なるものであり、このような観点から、この法案では災害基本法や防衛出動のような規定は設けず、現行法令の枠内での協力を要請すること

にした次第でございます。

○米田委員 私、この辺を明確にしておくことが今回の法の趣旨にとって必要であるということを確認しておりますので、重ねて意見として申し上げておきます。

次の質問に移させていただきます。同じくこの周辺事態安全確保法案の後方地域搜索救助活動についてであります。

法案の第六条四項の規定は、「後方地域搜索救助活動を実施する場合において、実施区域に隣接する外国の領海に在る遭難者を認めたとときは、当該外国の同意を得て、当該遭難者の救助を行うことができる。」こうなっているわけでありまして、

そこでお尋ねをするわけでありまして、遭難者が米国及び我が国に對抗する国の領海にあった場合、あるいは、対抗する国に友好的な国の領海にあった場合、それらの国が自国の領海内での搜索救助活動を行うことを容易に認めるとは思えないわけでありまして。その場合は、遭難者を見殺しにするのでしうか。日本の平和と安全のために戦闘し遭難した者に対し、私は、もし見殺しにするというような事態があるならば、余りにも不誠実なことであるかと思えます。国家としての恥辱である、品位ある国家の姿ではないというふうに思いますが、そのような事態、いかなる対応をするのか、お尋ねしたいと思えます。

○高村国務大臣 後方地域搜索救助活動は、基本的には後方地域、すなわち、我が国領海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ることがないと認められる我が国周辺の公海及びその上空の範囲の中で指定される実施区域において実施されるものでございます。したがって、そもそも他国の領海における搜索救助を我が国が実施することを第一義的に念頭に置いているわけではございません。

他方、実施区域に隣接している外国領海内においても遭難者の救助を行うことが必要な場合も絶対ないとは言えないわけでありまして、このよう

な場合には、当該外国の同意を得て当該遭難者の救助を実施し得ることは法案第六条第四項に規定しているわけでございます。

具体的には、この規定は次のようなケースを想定しております。

遭難者が当初は外国領海と隣接している実施区域である公海上に所在していたが、潮流の影響等によって、救助を実施する時点で実施区域に隣接する当該外国領海に移動するに至った場合。救助の連絡を受け現場に赴いたところ、当該遭難者は実施区域に隣接する外国の領海に所在していた場合。

当該外国の同意を得るに当たっては、人道上述やかな同意の取りつけが期待されますが、同意を得られない場合には、法律上、遭難者の救助を行うことはできません。その際には、遭難者等をすべての場合に尊重し、保護しなければならぬという国際人道法上の確立した原則に従って、領域国自身によりしかるべき措置がとられるべきものでございます。

実際には、委員御指摘のように非常に悩ましい場合があるかと思いますが、これは国際法上こういうふう整理されざるを得ない、こういうことでございます。

○米田委員 外務大臣の悩ましいお答えでありましたけれども、長々と御説明いただきましたけれども、要は、私の質問を何かそのまま繰り返されたような気がするわけでありまして。つまり、仮に私が御指摘申し上げたような事態があった場合には、当該外国の意思を無視して我が国が主體的に救助活動をするのはできない、こういうことになるわけでありまして、私は、これは重大な問題であるということを重ねて御指摘申し上げ、ひとつ今後の課題にさせていただきたい、また、私どもも、このことをこれから考えてまいりたいというふうに申し上げておきます。

次の質問に移ります。

同じく周辺事態安全確保法に関してであります

が、船舶検査についてお尋ねをいたします。

これまた私は大変腑に落ちないわけでありまして。船長等の同意を得て乗船検査が行い得ることとなっております。しかし、これが明記されていることによって、実は、逆に我が国の検査区域が検査の対象となるべき船舶の安全な抜け道、通り道になりませんか。まさに、我が国の検査区域をお通りになる場合は同意を得た場合に限り、最初から安全の約束をしているようなもの、というふうには私は思っております。

本来、事柄の性質からして強制執行力を付与してしかるべきだと私は思っておりますが、もしそれができないというのであれば、少なくとも、我が国の検査活動の限界を法の文言の中で相手に明示するような規定は削除すべきだと私は思います。そうでなければ抑止力が全くきかない、そう考えますが、防衛庁長官の見解を伺いたいと思えます。

○野呂田国務大臣 この法案に基づく船舶検査活動は、周辺事態に対し、我が国の平和と安全の確保に資するものとして、国連安保理決議に基づく経済制裁の実効性の確保のため、状況に応じて必要と考えられ得る一定の措置をとるものであります。

我が国としては、仮に検査対象船舶の船長等が停止の求めに応じない場合には、法案の第七条三項に規定されているとおり、その求めに応じ得るよう、まず説得を行う。その際には、説得に必要な限度において、接近、追尾、伴走及び進路前方における待機といった措置をとることとなっております。

我が国としては、これまでの諸外国における活動実績等にかんがみまして、この法案の七条三項に規定されている範囲内で実質的に有効に機能する船舶検査活動を行い得るものと考えております。

念のために、国連憲章四十一条に基づく安保理の経済制裁がある場合、そして対象は商船とか、場所は基本的に公海である場合、今までの船舶検査

査の過去の実績は、照会したのが十万余以上あります。乗船検査をしたのが一万七千隻以上あります。進路変更を要請したのは二千隻以上であります。航行不能化射撃、これは船体への実弾発砲等でありまして、これは一件もありません。警告射撃も極めてまれである。こういうのが世界の事態でありますので、私どももこういうことを考えながらこの規定を設けた次第でございます。

○米田委員 いや、長官、そうおっしゃいます、私もいろいろな、世界での類似の今までの統計を持っています。手元に今あるんですが、確かに、例えば対イラク禁輸執行の場合、船体射撃はゼロ回であった。テイクダウンが、これはイラク船のみが十一回、警告射撃十一回とさほど多い数字ではない。しかし、これは抑止力が最初からきいていましたから、実力できちんと検査されるということがわかつているから、最初から来ないんです。

私がお尋ねをしたのは、我が国は最初から抑止力がきいておりませんよということのみならずから宣明してこの船舶検査活動の規定を行って、だから抜け道になつてしまふのではないかということとを申し上げておるわけでありまして。世界の他の例というのは、あらかじめ実力行使もあり得べしという抑止力がきいたことを前提にした、その例はその結果であるということをおし上げておきたいと思えます。

それでは、ちよつと時間もありませんので、次の質問に移ります。

日本有事の際の有事法制について、先ほど同僚の浅野議員も触れられました。私も重ねてお尋ねをしてみたいと思っております。

新ガイドラインには、日本に対する武力攻撃に際しての対処行動がうたわれております。周辺事態もさることながら、浅野議員も指摘されたところ、私は、本来この日本有事についてこそ先にあり、私は、同時に議論され、法整備が行われるべきであつたというふうに考えております。

周辺事態が日本有事に発展する可能性があるこ

とは既に当委員会のこれまでの議論でもはっきりしておるわけですが、先般の不審船の領海侵犯事件も、ミグ戦闘機の発進もあったというような報道も一部にはございましたように、その後の事態の推移によっては有事に発展する可能性というものがあつた、否定はできないだろうというふうに私は考えます。

新ガイドラインの「日本に対する武力攻撃がなされた場合」の項では、防務作戦の主体は日本であつて、米國がこれを補完、支援すると明示されております。まさに防勢の主体にふさわしい法整備を行うことが急務であるというふうに私は考えるわけであります。

先ほどの浅野議員の質問の御答弁で、総理は、研究は必要と考えておるが今すぐ法制化ということではない、世論を配慮して、こういうふうなお答えでございました。

しかし、必要があるならば世論をむしろリードするのが私は政治家の責任ではないかと思うわけでございます。有事法制の整備、さらにはまた、重要な点であります、ACSAにつきましても、現行は共同訓練、PKOに限定されております。今回は周辺事態にも適用されることとなっております。まさに有事の際が欠落をしているわけでありまして、有事ACSAの整備も急務であります。

また、さらには、日米共同で防務作戦を行うような場合、有事の際の米軍の我が国国内における行動の規定も設けなければならないわけでありまして、加えて、しばしば課題になっておりますが、自衛隊の交戦規定の整備も急務であります。

以上につきまして、総理及び長官の見解を伺いたいと思います。

○小淵内閣総理大臣　まず有事法制につきましてもありますが、国の安全と繁栄を維持し、国民の生命財産を守ることは、政府の最も重要な責務であると認識をいたしております。政府としては、我が国の危機管理体制を一層強固なものにするため遺漏なきを期するとの観点から、必要な対応に

ついてさらなる検討を行っていく考えでございます。

有事法制につきましては、先ほど浅野議員にもお答え申し上げましたが、段々の経緯の中で既に検討を始め、勉強いたしております。これを實際に法制化するということにつきましては、国民世論の動向もありますが、米田委員は、この問題について政府が率先して国民の理解を求める努力をすべきだということでございますが、この点につきましては、世論の喚起につきましても恐らくなされておられると思っておりますので、そうした観点に立ち、国民的合意もやはり大変大切なことでございまして、この必要性といえますが、なぜ研究をしてきたかというふうなことにつきましても、理解も求めていきました上、最終的には政治的な判断を下さなきゃならぬと思っております。

それから、有事ACSAについてであります。平時のACSAにつきましては既に実行いたしておるわけでございますが、我が国有事に適用されるACSAの整備の問題及び米軍の行動にかかわる法制につきましても安全保障上の課題であると認識をいたしております。その取り扱いにつきましても今後検討いたしたいと思っております。

最後に、交戦規定の整備についてであります。諸外国のいわゆるROEにつきましては、その概念、内容、必ずしも明確になっているわけではございませんが、我が国に対する武力攻撃等に際して自衛隊が対処する場合の要領について申し上げます。防衛庁の防衛、警備等に関する計画により、自衛隊が対処する場合における基本的事項等について定めているほか、部隊等の行動に関する各種の規定を有しているところであります。

いずれにいたしましても、米田委員御指摘の諸点につきましては、重要な点でございますので、さらなる検討を加えてまいりたいと思っております。

○米田委員　御答弁ありがとうございます。

有事というのは、これは地震と同じでして、起きてから、さあ何としようじゃ間に合わないわけでありまして、万が一に備える、こういうことであるのは当然でありまして、私は一刻の猶予もならない課題であるというふうに考えておりますので、ぜひ急いでいただきたいということを重ねてお願いをしておきます。

最後に、もう一つお尋ねをいたします。不審船の領海侵犯事件についてであります。海上保安庁が、平たく言いますとお手上げになつて、初めて自衛隊の海警行動が発令をされた、そして結局不審船を取り逃がした、この事実経過は、これは私は間違いないところであろうかというふうに思います。

この事態を目の当たりにして、常識ある国民は、現行の制度に極めて大きな不満と不安を抱いております。防衛出動あるいは治安出動を下令するに至らず、しかも、警察や海保では対応できないグレーゾーンの事態というのが現実にあるわけでありまして、これに対応するため、私は、平時からの領域警備の任務と権限を自衛隊に付与すべきだというふうに考えます。

自衛隊の権限拡大を避けるためなのか、昨今、海保の機能強化優先論が政府内部にあるという報道もございしますが、もしそうであるならば、私は見当違いだと思います。長年膨大な国家予算を投入して形成してきた我が国唯一の武力組織である自衛隊を、平時からの領域警備に使わない理由が逆にあるのでしょうか。使わない理由があるわけではないわけでありまして、海保の機能強化を否定はいたしません。これも当然でありまして、しかし、それと並行して、自衛隊の領域警備の任務が必要であるということも主張したいわけでありまして。

なぜならば、海保での対応が不可能な場合、即座に自衛隊にスイッチがでない事態が、平時から領域警備の権限と任務を与えていなければあり得るからであります。国家の安全のため、万全を期して何が悪いのでしょうか。

領域警備の任務と権限の付与について早急に具体的な検討を行っていただきたいと思いますが、防衛庁長官の見解を、お答えを求めます。

○野呂田国務大臣　領域警備を含むあらゆる有事の事態に対応する問題につきましては、政府としては、橋本内閣以来、検討を種々重ね、その対応について検討、研究を進めてきたわけでございします。

防衛庁としても、あのような不法行為が発生した際の適切な対応を期するために、今般の経験も踏まえまして、その対応のあり方について今後も鋭意検討する必要がある、こう考えて、私のもとで重要事態対応会議というものを開きまして、そこで今議論を重ねている次第でございます。

○米田委員　ありがとうございます。

以上、質問を終わります。

○山崎委員長　これにて米田君の質疑は終了いたしました。

次に、達増拓也君。

○達増委員　自由党の達増拓也でございます。

私は、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について質問をいたします。

予定していた総理への質問をする前に、まず周辺事態とは何かということについて、法文に沿いましつてちょっとおさらいをしながら、幾つか確認していきたいと思います。

この周辺事態というのが一体何なのか、これがどうもわかりにくい、国民的なコンセンサスまで今の時点で至っていないんじゃないか、そういうふうに思います。

そもそもこの法律で出てきた新しい概念でありますので、そういう意味でわかりにくいところもあつたわけですが、第一条で「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」と定義されているわけでありまして、これは政府からの答弁の中でも繰り返し言われていることでありますけれども、これだけではまだよくわからないわけでありまして。

第二条に進みますと、周辺事態においては、適切かつ迅速に、後方地域支援、後方地域捜索救助活動、船舶検査活動その他の対応措置を実施しなければならぬということ、あななるほど、何か新しいそういう措置をしなければならぬ事態なんだとわかるわけがあります。

それも、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態だけれども、その事態の大きさに何か直接働きかけるようなことではなく、それこそ周辺の活動措置をとらなければならぬ事態なんだなというふうにわかっていくわけがあります。

第二条第二項では、武力による威嚇または武力の行使ではないと書いてあるわけがあります。これ、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態にもかかわらず、武力による威嚇または武力の行使、自衛権の発動でありましか国連のものとでの活動ですとか、そういう正当化され得る武力行使をする事態でもないということがわかるわけでありましか。ないない尽くして、何々じゃない、何々でないという形で進んでいくわけでありましか。

第三条に入りまして、第二条の一項で挙げられた、ここで新しく出てくる言葉、対応措置の三つについて説明されているわけでありましか。

まず、後方地域支援というものは、周辺事態に際して日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っている合衆国軍隊に対する支援措置だということ、ここで法文上初めて米軍というものが出てきて、この周辺事態というのは、基本的に、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態の大部分に直接迫っていくのは米軍なんだなということがあるわけでありましか。

第二号、後方地域捜索救助活動で、ここでは戦闘行為とか国際的な武力紛争という言葉があつて、そういうことが起こっているような事態も含まれるのだなというふうにわかってまいりましか。

三、船舶検査活動。ここで国連安保理決議に基づく経済制裁ということが出てきて、そういう国連の集団安全保障システムが発動されている

ような事態も含まれるんだなということがわかってまいりましか。

ですから、武力紛争が起こっているときとか国連安保理の集団安全保障システムが発動されているようなときとか、そういうかなりいろいろなケースがあるのだなというふうになってきまして、結局何でもありなのかなと思われてくるわけがあります。

ガイドラインそのものの、この法案の前提になっております日米の新ガイドラインそのものに戻ります。

そうしますと、この新しい指針の目的は、「平素から並びに日本に対する武力攻撃及び周辺事態に際してより効果的かつ信頼性のある日米協力をを行うための、堅固な基礎を構築すること」と書いてあつて、ですから、そもそもこの周辺事態平和と安全確保法案というのは、日米防衛協力を効果的、信頼性あるように行うためのものだったということが思い出されるわけでありましか。

つまり、米軍を支援すべきときが周辺事態という整理になるのかと思うのですけれども、一つ防衛庁長官に確認したいんですけれども、周辺事態で日本がいろいろな措置をとるときというのは、これは米軍が既に何かやっているとときであつて、米軍が動いていないときに日本だけで周辺事態の関連の措置をとるといふことはあるのでしょうか。

○佐藤（議員）政府委員 まさに周辺事態は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ございまして、これに対する対応ということでございます。

また、この判断はおのおのの政府が自主的に行うわけでございますけれども、それに至る前でも両国政府で政策協議等いろいろな情報交換等も行いますので、実質的には、こういう事態において米軍が活動していないというようなことは実際上は余り想定されないのではないか、こんなふうに思っています。

○達増委員 結局、周辺事態とは何かと考えると

いったときの隠れた要件として、それは米軍の行動が必要とされる事態ということなんだと思ひます。つまり、米軍の行動が必要とされるくらいのものでなければ、例えばテポドン等の発射ですとか今回の不審船の侵入、これは一見我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態のようにも思われるんですが、米軍が出動しなければならぬというほどのことではないということで、今回のようなことは周辺事態には当たらないのかと思うわけでありましか。

こう考えたときに、これは外務大臣に一つ確認させていただきたいんですけれども、米軍が行動すべきかということ、米軍が最終的には米軍自身の行動については決めることなので、アメリカがこれは周辺事態だと判断しなければ周辺事態にはならない。すなわち、日本単独で、日本限りで周辺事態とはこういうものだというふうな定義できかない。そういう本質的な構造がこの周辺事態といて、こういうことだという明確な定義というのが出てこないのかと思うのですけれども、そういう認識でよろしいでしょうか。

○高村（議員）政府委員 防衛局長が、実際の場合には日本が動く場合は米軍も動いているということが想定される、こう言いましたが、法理的に言えば、三条の一項二号、三号、これは日本独自でやる場合も無いとは言えないんだらうと思うのです。ただ、実際日米で常に話し合っていますから、実際問題とすれば、両方がそういう場合も動くということが圧倒的に多くなるということはあるんだらうと思ひます。

ただ、今、あらかじめ特定できるという意味の地理的概念でない、こういうことを私たちが申し上げているのは、これは本質的にそうだということであつて、何も米軍が決めるから日本がそういうことは勝手に言えないんだとか、そんな話ではないということとはぜひ御理解をいただきたいと思ひます。

○達増委員 このガイドラインやその関連法案を

めぐる非常に通俗的な理解としては、米軍の行動が求められるようなそういう地域の事態があつて、そのときに日本が、憲法上の制約のもとで米軍の行動を支援できる、いろいろな協力を米軍の方から求めてきたときにどこまでできるか、どういふことをできるか、そういう話なんだ、そういう通俗的な理解があると思ひます。

これは、新ガイドラインの成立からその後の展開、また、そもそも日本が独自の安全保障政策、独自の安全保障の基本原則というふうなものを持たないまま、時代の新しい要請にこたえる形で、特にアメリカとの協力という、いわば自分の中から出てくるような形ではなく、他者との関係の中で新しい安全保障をめぐるそういう仕切りをつくろうとしているところとわかっていくところが出てくるんだと思ひます。

それで、結局、何をやるのかという国家としての安全保障の基本原則がないまま、明確になっているのは憲法上の制約という九条の文言だけが明確で、本来は安全保障基本法のようなものを国が持つていて、あるいはそれは安全保障基本宣言でもいいんですけれども、国としてこういうことをやるという方針があつて、その中で位置づけられている周辺事態というものがうまく位置づけられているんじゃないかと思ひます。

そこで、自由党は安全保障に関する三原則というものを提案し、これを国全体の安全保障の原則にしよと提案しているわけでありましか。内容は簡単でありまして、我が国の安全保障は、厳格な意味での自衛、そして国連平和活動への積極的参加、この二つによって我が国の安全保障を追求しよう、そしてその我が国の自衛のために日米安保体制を堅持していこう、それが三原則になっているわけでありましか。

それで、予定していた質問に入りますけれども、こういう安全保障三原則の立場からいいますと、まず、周辺事態における対応措置、これは自衛権の行使になるのか、あるいは国連平和活動になるのかという疑問がまず浮かぶわけでありま

す。周辺事態対応措置には、三つの種類、その他とあるわけですが、ここでは、その中でも最も重要と思われる後方地域支援について伺います。この後方地域支援というのは、自衛権の行使あるいは国連平和活動という、そのどちらかに入るのでしょうか。

○高村国務大臣 本法案に基づき実施することを想定している後方地域支援は、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っている米軍に対して行うものでございます。

周辺事態が生じた場合、米軍は、武力の行使を伴わない種々の活動、例えば情報収集活動とか警戒監視等を行い、まずは事態の拡大の抑制や取捨に努めることが当然想定されます。したがって、周辺事態になれば米軍が直ちに武力を行使するとの前提で議論を進めることは、必ずしも適当でないわけであり、仮にそのような、米軍が武力を行使するとすれば、自衛権の行使に当たる場合、あるいは国連安保理決議に基づく行動である場合、両方が想定されるわけであり、いずれにせよ、米軍がとることのある行動は、国際法の基本原則、国際憲章等の国際約束に従ったものになると認識をしております。

国連の集団安全保障になるのか、あるいは自衛権の行使になるのか、こういうことであります。が、いずれにしても、それが問題になるのは、相手の侵略を実力によって阻止する場合にどっちです。かという話になるわけでありまして、今日日本が行う後方地域支援は、日本自身が実力を持って阻止することとは一切含まれていないわけですから、その前提でどっちだと言われても、なかなか、なかなかというより答えられないわけであり、ます。

この法案全体は、もちろん日米安全保障条約、そのガイドライン、それを受けて実効性あるため、にやるもの、これは言えるわけであり、ますが、その場合場合によって国連の集団安全保障のことが入ってくるということは、それはあり得ることなのだろう、こういうふうに思っています。

おります。

○遠増委員 憲法九条があつて、とにかく武力による威嚇または武力の行使ではないという縛りがあります。前提にあるので、自由党の安全保障基本原則は、そういう武力行使が正当化し得る場合として自衛権の行使と国連のもとの平和活動という整理をしていますから、それに該当しないということになるんだと思ひます。

では、次に、果たして周辺事態をめぐる対応措置、特に後方支援が武力行使にならないようにというところで厳密に法律は組み上げられているのですが、実際にその任に当たって自衛隊員が出動するときに、やはりこれは命がけの任務ということなんだと思うのです。そこは、大丈夫、これは武力の行使でも武力による威嚇でもなく、おおよそ戦争とか戦闘行動とかそういうことではない、全く別種の、新しくこの法律で根拠づけられる、そういう措置にすぎないといつて自衛官を送り出すのか。また、その自衛隊の隊員、彼ら、彼女らを送り出す親、兄弟も含めた国民の側も、これはただのそういう措置にすぎないのであつて、危ないから大丈夫、気軽に行つていい、そういう形になるのでしょうか。この点、伺いたいと思ひます。

○野呂田国務大臣 この法律に基づく後方支援は、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対して、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っている米軍に対する補給等の支援措置をすることを指しておりますが、我が国の平和と安全の確保のために行われることは大変大事なことであると思ひます。

自衛隊法におきましては、防衛出動等の本来の任務以外に、これまで自衛隊が有する技能や経験に着目しまして、国際平和協力業務のほか、在外邦人等の輸送や、あるいは米軍との間で、物品・役務の相互提携など、各種の活動を行うことが規定されております。

後方支援につきましても、周辺事態安全確保法においてその内容、手続を定め、これに基づき自

衛隊が活動を行うこととしていふところでありますが、我が国の平和と安全に重要な影響を与えるこの周辺事態において、事態の拡大の抑制あるいは取捨のために国連憲章や日米安保条約に従い行動する米軍に対し、この法律に基づき自衛隊が行う後方支援は、冷戦終結後も依然として不安定、不確実な要因が存在する中で、我が国の平和と安全を確保するため重要であると認識しており、このことは任務に当たつております自衛官諸君にも十分理解していただけるものである、こういうふうなところであります。

○遠増委員 今のようなことを実際にこの任務に出動する自衛官やその家族の前で、恐らく壮行会というものがやられるのだと思うのです。PKOに行くときもそうですし、そういう壮行会の席上でそういう説明をしても、全然びんとこないと思うのです。ふだんからプロの自衛官の皆さんにそういう教育を徹底するのはわかるのですけれども、ただ、今のこの法律を決める作業は、プロだけで物を決めようという話ではなく、国民全体で物を決めようという話ですから、もつとその核心に迫るような説明が欲しいと思ふのです。やはり、とにかく武力行使にならないようにという憲法文言上のつじつま合わせのために、かならず法律上無理をしているなと思ふわけであり、ます。

私は、この点については共産党さんとか、あと社民党さんの議員の先生方と認識を統一するのですが、やはりかなり危険な任務だと思ふのです。ね。実際に攻撃を受けたり、あるいは、戦争に巻き込まれるという言葉を私は使いたしませんけれども、不測の事態が多々あり得る、そういう非常に危険な任務である。それは、攻撃を受ければ直ちに自衛権の発動というような事態に発展する、そういう軍事行動のほうなんですけれども、そういうことは絶対にないんだ、そういうことがないやうにするんだという建前のために、もうほとんど丸腰で自衛隊をそういう危険なところに送り出すような法律になつていふ。

これは、一つは、それはもうほとんど相手の攻撃を誘う挑発のようなものではないかとも思ふわけですね。ある程度武装して、相手からの攻撃に対しては効果的な反撃ができるような形で行けば、かえつて相手も攻撃できない。そこを丸腰で、お宝を積んで米軍のそばまで行くわけであり、ます。その米軍と交戦していかうな相手から見れば、もうそれは挑発を引き出さうというやうな、かえつてそういう挑発を引き出す、挑発するやうな行動ではないかと思ふのですけれども、この点、いかがでしょうか。

○野呂田国務大臣 先ほどから出ております後方支援は後方地域において行うものでありますから、相手国からの攻撃が想定されるやうな区域で活動することはありません。また、外部からの攻撃を受ける蓋然性を極力排除した条件のもとで行われるものであるといふことであります。

この法案に基づいて実施することを想定している地域支援などは国連憲章、日米安保条約に従つて行動する米軍に対して行う我が国の協力であり、ますが、すべて国際法の基本原則に合致し、国際法上許容されるものであり、他国の我が国への武力の行使が国際法上正当化されるものではないといふことは累次御説明しているところであります。

しかしながら、後方地域支援を実施する場合において、委員が御心配いたしておりますやうに万が一不測の事態が発生することが否定できないこととから、必要最小限の武器は使用できるように措置しているところであります。このような対応が、自衛官の命を軽視するものであつたり、また相手の攻撃を挑発するものではないかと私どもは考へております。

○遠増委員 私は、やはり憲法九条の文言にこだわる余りに、戦争放棄とか武力威嚇、行使をしないといった文言にこだわる余りに、平和を脅かす国際社会のさまざまな現象の映像とか、そしてそれを克服するために諸外国がどういふことをやっているのか、日本がどうすべきかといった、そういう現実的なリアリティーのある議論がされなく

なつてしまつてゐるのではないかと懸念いたします。憲法九条の文言にこだわらぬ、かえつてそこで任務に当たる自衛官やその関係者の個人の尊厳であるとか基本的人権まで脅かすようなことではありませんし、また本当に平和を追求しようとする国際正義にもとることになつてゐるのではないかと申すわけでありませう。

ちよつと憲法論をさせていただきたいと思つてすけれども、私は、憲法の平和主義は非常にいいものでありますし、九条がうたう平和の理念といふのは守つていかなければならないと思つて、すけれども、ちなみに、日本以外の国々で九条に当たるものを持つてゐる国といふのは、たしか聞くところによるとナミビアがそうだと聞いていたんですけれども、ほとんどないわけでありませう。

それで、これはそもそも論なんですけれども、九条に当たるものを持つてゐないにもかかわらず、普通の国といふのは侵略戦争を引き起こしたり、九条が禁止しようとしてゐる、日本がかつて、いわゆるあの戦争の最中にやつたいろいろないけないことをほかの国は九条なしでやらないでゐるわけでありませう。ほかの国は九条なしでも、そういういわば日本国憲法の理念である平和主義といふものを守つてゐると思つてすけれども、その点について、どう考えますでしょうか。

○小淵内閣総理大臣 それぞれの国はそれぞれの国の成り立ちの中で憲法を定めて、その憲法によつて政治が行われておると思つております。

我が国は、この憲法九条といふものを設けておりましたのは、やはりさきの大戦に対する反省と再び戦争を繰り返さないという決意のもとで、平和主義の理念を具体化するものとして制定されたものでありまして、政府としては、この理念は今後ともこれを高く評価し将来にわたつて堅持していくべきものであると考えており、また、この規定は日本国憲法が制定されてから今日まで一貫して国民の支持をされておるものと認識をいたしております。

この九条を含めました日本国憲法全体の理念によりまして、このガイドラインの法案もすべてそこに立脚して成り立つておると認識いたしております。

○達増委員 私も一九六〇年以降の生まれでありまして、そういう若い世代に属して、髪黒い世代に属してゐるんですけれども、それなりに歴史に学ぼうといふ心持は強つてゐるものであります。

日本がいわゆるあの戦争という不幸な歴史を経験するに至つた理由の本質は、明治維新、それまで鎖国してゐたところから開国し、当時の国際社会が帝国主義の競争の時代であつて、もう弱肉強食、そういう帝国主義的な競争の時代であつた。とにかくそれと何とか自分を適応させないと生き残れないといふことで、明治、富国強兵をやつて、日清、日露の両戦争を戦つて何とか国の独立を保つた。

それで、国際社会の当時のゲームのルール、そういうグローバルスタンダードに適應させるのが余りにうまくいき過ぎて、そこで若干慢心し、その後第一次世界大戦を経て、世界のゲームのルールが、もう帝国主義的な競争はやめましよう、ケロッグ・ブリアン条約、いわゆる不戦条約、そういう戦争を悪とみなして国際的な協調をやつていこうという潮流になつてゐるにもかかわらず、明治独立以来の帝国主義的な競争の発想で国のかじ取りをした、そういう時代。国際社会のグローバルスタンダードと日本国内の意識のギャップこそが日本にとって一番危険なものだと思つてわけあります。

それで、第二次大戦が終わつた後、日本は、そういう帝国主義的な競争はやめましようといふことで、いわば不戦条約のところに戻つてしまつたと思ふんですね。ところが、世界は冷戦といふものがあり、そして冷戦後の新しい時代に入り、民族紛争、内戦で人道上的侵害、あるいはテロリズム、そしてそのテロを支援する国家、そういうものに対して国際社会としてどう対応していこうか、そういう現実が目の前にあるにもかかわら

ず、日本人の意識は戦前の不戦条約の時代にまだとどまつてゐる。

今回のガイドラインや周辺事態関連法案は、戦後の冷戦時代のルールによく頭がスウィッチしてきかなくなつてゐると思ふんですね。そういう国際社会の現実と日本人の意識のギャップといふものこそ、悲惨な歴史につながつた一番警戒すべきことであつて、私は九条の文言にこだわるといふことが、そういう現実の国際社会のリアリティを直視しないといふことにつながつてゐると思ふのです。

ですから、あえてスローガンの言わせていただければ、かつて書を捨てて町に出ようというスローガンがありましたけれども、私は、九条を捨てて世界に出ようというスローガンを言いたいと思ひます。それによつてこそ、本当に九条が理想としてゐる国際平和、正義と秩序を基調とする国際平和といふものを日本が追求できるというふう

に思ふわけでありませう。

再び総理にお伺いしますけれども、日本以外の多くの国はそういう九条の文言なしできちんとしてゐるわけでありませうが、日本は、その九条の文言といふものがなければ再び邪悪な侵略国になつてしまふ、そういう国なんですか。

○小淵内閣総理大臣 九条がなければ日本が邪悪な云々といふこと、そういう行為に及ばないかといふことでございませうけれども、先ほど申し上げましたように、我々は新しい憲法のもとで日本の安全を確保し、同時に世界に貢献をするという決心をしてこれをいたしておるわけでございますので、他国の例は他国の例といたしまして、日本としてはこの憲法のもとで日本としての正しき道を歩んでいくといふことが必要なことではないかと思つております。

○達増委員 私が九条を捨てると言つてゐるのは、文言にこだわることによつて九条の理念を見失ふなどという趣旨でありまして、恐らく、九条の文言にこだわらないで、国際社会の現実、日本を取り巻く現状を見据えて、必要な体制の整備、法

整備を行つていけば、結果として九条の文言に反しないような行動を日本がとれるのじゃないかと思ふわけでありませう。

特に、今回の周辺事態における対応措置についてでありますけれども、これはやはり武力行使にも進み得る、そういう軍事行動だといふふうな位置づけるのが適當ではないかと思ふわけでありませう。

例えば、純粋な自衛権の発動のことを考えても、相手が攻め込んで、急迫不正な侵害があつて初めてそれまで平時の態勢だつた日本の自衛隊がいきなりそれに反撃を加えるといふことはないのでありまして、そういう攻撃がありそうだと思つたら、事前にいろいろな準備をするわけでありませう。

そういう準備といふのは、動員でありますとか、そういう準備行動といふのは、それ自体軍事行動でありますから、挑発的、刺激的で、それに対して相手が攻撃をしてきて初めて自衛権の発動といふことになるかもしれませんが、そういう自衛権の発動という事態に容易に進み得るような軍事行動だ、そういう現実を見据えて、法的には武力行使にならないように、そういうドンパチやつてゐるところには絶対行かないから、それへの反撃といふのも基本的に最小限でいいとか、そういう整理をするのではなく、やはり自衛権の発動の一つの關係の行動であるとか、あるいは船舶検査の部分については国連の平和活動の下に位置づけることもできるかもしれませう。

ですから、そういう自衛権の発動なり国連のもとの平和活動なり、武力行使が正当化し得るような枠組みの中で整理することが必要だと思ふのですけれども、この点いかがでしょうか。

○佐藤（謙）政府委員 この周辺事態におきます対応につきましては、累次政府側から答弁してございませうに、これ自体、武力の行使に該当する行為でございませうし、また武力の行使と一体化するものでもないといふことで、そういう意味で、今先生お話しこの自衛権なりなんなの

こういった整理とは別の観点から私も整理させていたというところがございます。
○達増委員 先ほど私は九条を捨てて世界に出ようということを言いましたけれども、まさに同じ趣旨のことをイギリスのエコノミスト誌二月二十七日号が、日本を船出させよというタイトルで書いておりました。それは、憲法の見直しも含めて、日本に国際社会においてきちっとしたことができるようなふうになさせようという、これは、エコノミストというのは比較的バランスのとれた雑誌だと思っておりますけれども、このように言っております。

民主的な価値を守るといことは、時には、非常に残念なことではあるが、軍事的な手段を必要とするものである。それは、武力行使という言葉をもぐりこみ、入る、入らないとか、そういう議論を引き起こすようなことではあると思うのですが、その議論にかまけて、そういう民主的な価値を守ることを身引いていたのでは、いつまでたっても日本国憲法が理想とする平和というものとは、達成はおろか追求すらできないのではないかと懸念するわけがあります。

さて、次に話題をかえまして、例の周辺という言葉に関連して、その周辺事態の対象にどの国が入る、どの地域が入るといふことの関連の質問を外務大臣にしたいと思います。

自由党小沢一郎党首が、中国に行つてこういう議論をしてきたわけでありまして、私も同行し、中国の、首脳級から若い新進気鋭の人たちまで、いろいろな人々と議論をしてきたわけであります。

その中で、私たちが言っていたことは、ある国なりある地域なりが日本の平和と安全にとって重大な事態、重要な事態を絶対引き起こさないといふことを明言し、かつそれを守ってくれるなら、定義上その国なり地域は周辺事態の対象には絶対ならないんだと。それは、日本の側が周辺事態の対象になるかどうかを決めるという話じやなく、実は、相手国といいますが、日本を取り巻く

国や地域の方が決める話なんだということを言つてきて、中国政府としては正式に認めませんけれども、人によっては、ほうほうという感じで聞いていたわけでありまして、この点について、政府、見解はいかがでしょうか。

○高村国務大臣 何度度も申し上げているところでございますが、周辺事態というのとは、あらかじめ特定できるという意味での地理的概念ではないということでありまして、台湾に限らずこの地域でもこの国でも、入るとか入らないとかいうことは言えない、こういうふうな整理をしております。

○達増委員 中国側の意見としては、中国として、中国と台湾のそういう領土の一体性、こういうことを侵すようなものは一切認められないということでありました。

それに対して、私たちの考えは、いろいろな政治的な事情や、さらには歴史的な経緯とかいろいろあるのであらう、それに基づく外交的配慮というものもあるのであらうけれども、事安全保障の基本原則に係るような事柄は、まずは歴史的、政治的なものを捨象した抽象的なものとして確立し、それで、すなわち、日本を取り巻く国や地域であれば、それは周辺という意味では周辺には違いないけれども周辺事態になるかどうかは別問題だといふような、そういう極めて抽象度が高い原則としてまず説明し、そして、それを踏まえた上で、日本が主権国家として、日本の平和や安全に重要な影響を及ぼすような事態については、やるべきことはやるといふ基本原則を言った上で、あるは政治的な配慮、外交的な配慮に進むのが順番ではないかと考えるわけでありまして、最初から政治的、外交的配慮でそういう基本原則をあいまいなままにしておくのはよくないという立場で議論してきたわけでありまして、

当然、中国は、公式には政府としてはそれに賛成はできないのでありまして、でも、だれそれは賛成していたとか言ふとその人の中国国内でのお立場が危ないのではつきり言えないのですけれども、

も、ただ、個人的には、そういう毅然とした、国家を代表する立場で話をするということは、通じるなという感触は得たということをお話させていただいて、私の質問を終わらせていただきます。ありがとうございました。

○山崎委員長 これにて達増君の質疑は終了いたしました。

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。

午後一時五十九分休憩

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。玄葉光一郎君。

○玄葉委員 民主党の玄葉光一郎です。本委員会が始まって、私にとりましては最初の質問でありますから、日米安保条約あるいは日米安保体制の総論について議論したいと思っておりますが、きょう午前中聞いておりました、大分結論の話が出てきましたから、各論から入らせていただきます。整理すべきと思われる点がまだ多々あると思っておりますから、そのことについて質問をいたします。

ガイドラインは日米の取り決めであることは言うまでもありませんけれども、実際の周辺事態という問題を考えたときに、実際は、何らかの形で多国籍軍とか国際社会全体で対応する可能性があると思ひます。そういう意味で、まず朝鮮国連軍の問題と多国籍軍の問題を整理したいというふうに思ひます。

まず、朝鮮国連軍の問題であります。重複を避けるために、これまでの政府側の答弁を整理させていただきますと、大体四つぐらいあるんだらうと。

一つは、国連軍地位協定は今日なお有効かという問いに対しては、現時点でも有効であり必要であるという答弁でありました。

次に、朝鮮国連軍として行動する米軍はガイドラインのもとで支援対象となるかという質問に対しては、周辺事態法三条の後方地域支援の定義に該当するような場合は支援対象となるということでありました。

三つ目は、朝鮮国連軍創設の基礎となった安保理決議は今も有効か、これは有効であるという答弁でありました。

最後に、四つ目。朝鮮半島で有事が発生した場合に、朝鮮国連軍は一九五〇年当時の安保理決議に基づき武力行使を行うことができるかという問いに対しては、朝鮮有事が具体的に明らかでないから断定的なことは言えないが、理論的可能性としては、安保理決議は有効であるから、それに基づいて行動する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。大体こういう答弁で整理できるのじゃないかというふうに思ひます。

この四つの整理のうち、後者二つについて少し議論したいというふうに思ひます。特に、新たな決議なしで朝鮮国連軍が武力行使を行うことができるのかということについてであります。結論から言うと、残念ながら、残念ながらと言ふと語弊があるかもしれませんが、手足を縛るという意味でもありません、残念ながら、新たな決議がないと朝鮮国連軍はなかなか動きにくいというのが私の率直な印象であります。

以下、先般の答弁で、朝鮮有事が具体的に明らかでないから断定的なこととは言えないということでありまして、大きく二つに分けて具体的に想定をしてお聞きしたいと思ひますので、お答えをいただきます。

一つ目。これは議論の余地がないのではないかと私は思ひますが、例えば北朝鮮が、NP T条約の加盟国としてそれに違反して核開発を行った、あるいはIAEAの査察を拒否した、そういう国際違法行為のケース、さらには、国内の経済的混乱から難民が大量に発生した、国内が混乱し

た、こういうケースにおいては、新たな決議なしで朝鮮国連軍は武力行使を行うことはできませんか。いかがですか。お答えください。

○高村国務大臣 また申し上げて申しわけないんですが、仮定の事態に対する御質問について断定的なことを申し上げることは適切でない、こういうふうに考えております。

あえて一般論として申し上げれば、朝鮮半島において何らかの事態が発生した場合、当然国連において、発生した事態、状況を踏まえ議論が行われるものとなると思います。

いずれにいたしましても、その際国連がいかなる対応をとり得るかについて、問題となる事態と関連の決議、休戦協定との関係等を慎重に判断する必要がありますが、一概に申し述べることはできません。

したがって、現段階で仮定に基づいてお答えすることはできませんが、これまで述べているとおり、純粹に理論上の問題としては、国連安保理決議八十二、八十三及び八十四号は現在も有効であり、かかる決議に基づいて行動すること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と考えます。完全に排除されるものではないというのは、先ほど委員がおっしゃった、気持ちとしては、かなり古い決議ですので、この決議が生きて、そのことでどうということがそう簡単にあるということを積極的に想定しているわけではございません。

○玄葉委員 条約局長でも結構ですから、答弁してください。

○東郷政府委員 ただいま大臣が申し上げたとおりかと思えます。

朝鮮戦争当時採択されました三つの国連決議、これは法的に死んでいないということはいまだに繰り返して述べてきたところでございます。しかし、死んだとは言いがたいこの決議が、新たに発生した事態の中でどのように適用されていくか、適用されるかということにつきましては、まさに大臣が申し上げましたよう

に、その新たな事態の中で国連自身によって判断されるということしか現時点では申し上げられないということかと思えます。

○玄葉委員 今申し上げたようなケースは、普通に考えればなかなか、かつての決議八十二、八十三ではどうしても読むことはできないだろうと私は思いますし、恐らく、本音のベースでは外務省もそのように考えておられるだろうというふうに思っています。

私は、むしろ問題なのは、これから聞くこととしたことが若干問題になるのかな。例えば北朝鮮が明らかに休戦協定違反をした、例えば北朝鮮が南進をした、あるいは非武装地帯に武力を展開した、そういうケースだったら問題になるのかなというふうに思うわけでありまして。しかし、そのときでも、休戦協定とは一体何なんだということを考えていくと、現実にはなかなか難しいな、そのように思うわけでありまして。つまり、新たな国連憲章のもとでは、休戦協定というのはいわば講和を意味するわけでありまして、そういう意味では、休戦協定違反ということに対しての反撃というものは、残念ながらなかなか難しいんだというふうに思うんです。

だから、今まで、たしか草川議員やこの間の佐藤議員からの質問に対して――つまり、三木外務大臣だとか重光政府委員だとか、その方々があのようにならざるを得ないのはそういうことだろうというふうに思うんです。

では、佐藤委員が、先週ですか、三木外務大臣のこれまでの答弁を引き合いに出されて質問をされました。あのとき、たしか加藤局長はこのように答弁された。休戦協定の締結によって戦闘行為が停止されている事実、これを踏まえまして、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ごさいますして、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はございませんか。という

ことを答弁しておられます。

問題は、法的有効性よりも、新たな決議なくして朝鮮国連軍が動けるのか動けないのかということとであります。その意味ではいかがですか。加藤局長で結構です。

○加藤良政府委員 御質問の点についてのお答えは、先ほど外務大臣が答弁申し上げたとおりでございます。

○玄葉委員 これは質問にならない。

当時の三木外務大臣が、これは昭和四十三年四月十六日の外務委員会での質問でありまして、休戦協定ができたわけでありまして、三十八度線を越えて国連軍が行動するときは、新たな安保理による決議がなければ三十八度線を越えることはできない、このように答弁しておられます。同時に、昭和四十四年二月二十七日、重光政府委員、法律的には有効であっても、その武力行使に関する事項は、休戦協定の成立によって事実上消滅してしまっているわけでありまして、こう

私は、いろいろつじつま合わせをするのは国民へのわかりにくさにつながりますから、変更するんだつたら変更するとおっしゃっていただいて結構なわけでありまして、この点、いかがでありますか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

ただいま委員御指摘の二つの答弁は、私どもの理解しますところ、休戦協定が成立した、その休戦協定が基本的に有効に機能している、その間何らかの活動をとるといふのであればこれは新たな決議が必要になるのではないかという趣旨のことを申し上げた。当時、条約局長の方からは、もしも休戦協定違反、完全な違反のような行為が行われればこれは当然反撃し得ることになるといふことをあわせ御答弁申し上げていると記憶しております。

○玄葉委員 このことについてはいかが整理されるんでしょう。

例えば、一九五〇年の国連決議の有効性の問題

でありましてけれども、この点について、残念ながら申し上げたらこれも恐縮であります、北朝鮮は国連に加盟しているわけでありまして。例えば、福田外務大臣は一九七二年四月二十七日の答弁で、一九五一年の中国を侵略者として非難した国連決議は、とにかく中国が国連に加盟したということである消滅したものだという解釈をとるといふことをおっしゃっているわけでありまして、けれども、こういうことを考えていくと、残念ながら、あの当時の決議が本当に有効なのかという点についてはいかがですか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

国連の決議が採択されました後に、その後の国際情勢の変化に応じてその決議がそれなりに生々流転していくということは、当然あることでございまして。その中で、委員御指摘の、例えば朝鮮戦争に絡まる中国の非難決議は、中国が国連に加盟するということになって事実上その意味を失っていくということも当然あることだと思います。

しかしながら、朝鮮半島の基本情勢に関しましては、北と南が対立しており、その対立との関係で朝鮮国連軍というものが派遣されている、北と南のそういう意味での緊張状況が続いているということとは厳然たる事実でございます。北朝鮮と韓国が国連に加盟した後も、その状況が続いておるわけでございます。したがって、そういう文脈におきまして、朝鮮戦争の際に採択されましたこの三つの決議というものは法的意味はまだ失っていないと私は考えており、これが国連社会の基本的な認識であるというふうにも考えております。

○玄葉委員 実は、この議論はかなり用意をしてきて、先ほど余り答弁いただけなかったものでありますが、用意をしてきたのでありますが、余り詰めていくと手足を縛るということにもなりかねませんから、余り今回はいたしません。

では、今の議論はおいておいて、例えば、新たな決議があつて朝鮮国連軍が動くという事態に

なった、その事態において我が国は朝鮮国連軍を構成する米軍に対しては後方支援を行うことができる、これは既に答弁がありますし、私も当然のことだというふうに思います。では、米軍以外の朝鮮国連軍を構成する他の国の軍隊に対しては何をどこまでできるのか、国連軍地位協定あるいは吉田・アチソン交換公文あるいは岸・ハタチ交換公文等々により何がどこまでできるのか、この件について御答弁願います。

○竹内政府委員 玄葉先生御指摘のとおり、朝鮮国連軍に關します我が国での地位、待遇につきましては、国連軍地位協定が現在も有効でございます。したがって、基本的にそれに従った待遇と申しますか、地位が与えられるということでございます。

ちなみに、そうなりますと、米軍以外の朝鮮国連軍につきましては、当然のことながら、現在政府から提出しております周辺事態安全確保法に基づきます後方地域支援ということは行うことはできないわけでございます。これらの米軍以外の朝鮮国連軍に対する我が国における支援の代表的なものとして申しますれば、定められております施設の使用それから免税措置、いろいろ調達する際の免税措置等がこの協定に定められているわけでございます。

なお、あくまで一般論として申し上げれば、当然のことでございますけれども、米軍以外の朝鮮国連軍であろうが、我が国の施設を使用するに際しまして、みずから必要な物資、役務をみずから調達するということは当然可能でございます。

○玄葉委員 実際にあり得る事態なんで、少し整理をしておきたいと思えますけれども、今おっしゃった施設の使用というのは一体何なのか、あるいは国連軍地位協定二十五条の合意議事録に、十分な兵たん上の援助を与えることができる、こう言っているわけでありませうけれども、これは具体的に一体何なんですか、あるいはその施設というのとは一体何なんですか、御答弁いただけますか。

○竹内政府委員 米軍以外の朝鮮国連軍の我が国におきます地位につきましては、国連軍地位協定上我が国における施設の使用が一定の範囲で認められているわけでございますけれども、この協定に關します合意議事録の地位協定第五条に關する規定からも明らかとなり、想定されておりますのは、朝鮮国連軍の活動はすべて我が国において兵たん上のものであるということでございます。したがって、当然のことながら、その施設の使用の態様というのは、朝鮮国連軍たる米軍が我が国の施設・区域を使用する場合とは異なっているわけでございます。

それから、現在国連軍地位協定のもとで米軍以外の朝鮮国連軍に対して使用が認められておりますのは、七つの在日米軍施設・区域でございます。現在のところ、朝鮮国連軍専用の施設というのは、実際問題としてはございません。

七つと申しますのは、キャンプ座間、横須賀の海軍施設、佐世保海軍施設、横田飛行場、嘉手納飛行場、普天間飛行場、それからホワイット・ビーチ地区ということでございます。

○玄葉委員 今御答弁あったように、米軍以外の朝鮮国連軍の他の国の軍隊に対しても七つの在日米軍基地の使用を認めるということでありませうけれども、基本的なことですが、具体的に聞きますね、わかりやすく整理したいと思えますか。

例えば、では、傷病者の医療とか給油、給水、これは米軍以外の朝鮮国連軍を構成する他の国の軍隊に対してはできるんですか、できないんですか。

○竹内政府委員 お尋ねの具体的な点につきましては、それぞれ具体的なケースで協議、調整を要することかと思えますが、基本的に申しますれば、国連軍地位協定上、米軍以外の国連軍が認められておりますのは、施設の使用、それから日本におきます兵たん上の物資の調達、役務の調達等というところでございまして、今のお尋ねの、例えば水であるとか何か、そういう補給につきましては

て、兵たん上の行為をみずからの調達行為として行うということは可能なのでございます。

それから、傷病といいますが医療につきましても、これはその時々状況によって異なる点があるかもしれませんが、通常の医療のサービスを受けるということは可能であろうと思えます。

○玄葉委員 ちなみに、施設の中には自治体が管理する空港も含まれているというふうに考えてよいのですか。

○竹内政府委員 ただいまの御質問を正しく理解できたかわかりませんが、現在、米軍以外の朝鮮国連軍が使用を認められておりますのは、先ほど申しましたキャンプ座間以下の七つの地区でございます。これは、日本と国連軍の間の合意、それから、これは在日米軍施設でございますので、日米合同委員会の合意というふうな手続を経て認められているわけでございます。

その他の朝鮮国連軍の専用の施設というものはございせんが、法律的に申しますと、協定上は合同委員会の合意によって提供施設というものが決められる、こういうことでございます。

ただし、具体的に自治体の施設がどうかということにつきましては、そのようなケースはこれまで検討対象となつたことはございせん私承知いたします。したがって、ちよつとその辺については、もう少し検討の要があるかというふうに思います。

○玄葉委員 国連軍地位協定の五条の二項、あと日米地位協定の二条の四項の(b)で考えると読むかなというふうに思つたのですけれども、これはまだ含むとは限らないというふうに理解してよろしいんですか。確認の意味で、済みません、もう一度御答弁願います。

○竹内政府委員 委員御指摘の日米地位協定の二条四項(b)というのは、一定の期間を限って米軍の使用を認めるものでございませうけれども、そのような規定は、この国連軍の地位に關する協定については、五条にも見当たらないと存じます。

○玄葉委員 はい、わかりました。では、含まないというふうに基本的には理解して、ただ、具体的なケースは合同委員会を通じて協議をしていくということだというふうに整理をしたいと思えます。

次に、多国籍軍への後方支援の問題でございます。このときの多国籍軍というのは、議論の前提として想定したいと思うのは、イラクのクウェート侵攻によって編成された国連安保理決議による多国籍軍であります。その多国籍軍が周辺事態において編成された、そう想定して議論したいと思えます。

これまでの政府の統一見解を読ませていただきました。改めて確認をいたしますと、「多国籍軍に対しての後方支援等については、この多国籍軍の概念そのものがまず明確ではありません。そこで、これに対する後方支援については、周辺事態安全確保法案にあるいわゆる後方地域支援とは異なりまして、いまだ法案も作成されておらず、具体的関与のあり方については今後さらに検討を進める必要がある。」

その上で、「一般論として申し上げれば、憲法上、多国籍軍にいかなる後方支援をなし得るかにつきましては、個々の具体的ケースにおいて武力の行使と一体化するかどうかとの観点から判断されるべきものでございます。さらに、実際に多国籍軍に対し武器弾薬の輸送を含めいかなる後方支援を行うかにつきましては、憲法解釈上の問題を加えまして、諸般の情勢を総合的に勘案した上で慎重に判断すべきものと考えております。」そのように理解をしております。

そうすると、例えばこの周辺事態安全確保法案が国会を通つた、その時点で周辺事態が起きて、先ほど申し上げたような湾岸型の多国籍軍が編成された、そのときに、多国籍軍を構成する米軍に対しては、我々は、既に答弁があるように、日米安保条約の目的の達成に寄与している米軍であれば、それは後方支援を行うということでありませう。

けれども、それでは、米軍以外の国の軍隊に対しては何がどこまで行えるのか、このことについて整理をしたいと思います。御答弁願います。

○高村国務大臣 一般の多国籍軍に対する後方支援については、委員が先ほど政府統一見解はこうですと読み上げられたことと併せてござい

○玄葉委員 ということは、現時点において、つまり、例えば米軍との間には、このようにガイドライン関連法案で法律の整備をして法律の根拠を置くわけですね。そうすると、先ほど申し上げたように、この法案が通った後、沿岸型の多国籍軍ができた、しかし、多国籍軍に対する後方支援については、憲法解釈上は可能だけれども法的整備はなされていない。その段階で、後方支援というのとはどこからどこまでやるんですか、そういう話ですよ。法律の根拠なくしてやるんですか。

○高村国務大臣 ですから、法律の根拠がないことはできませんから、自衛隊法等で何かあることはあるかもしれませんが、周辺事態安全確保法案において整備もされない、既存の法律にもない、こういうことは当然できないことになります。

○玄葉委員 では、法律の根拠なくしてはできない。だから、例えば防衛庁長官が、多国籍軍への後方支援について、米軍にはやるけれどもイギリス軍にはやるべきではないという記者会見をどこかでされたけれども、そういう整理でいいわけですね。

ただ、一般的に、あの政府の統一見解を聞いてみると、憲法解釈上可能だ、その時々内閣の判断によってケース・バイ・ケースで対応するんだというように解釈を何かしたくなるような政府の統一見解だと私は思っておりますから、その辺については整理したいですね。

ちなみにイラク、これは一九九〇年ですか、イラクのクウェート侵攻のときに、我が国は閣議了解で、水とかあるいは食糧とか医療品を送っていますよね。あれもいわば広義の意味では後方支援

なのかなと私は思いますが、何がどこまで法律の根拠なくしてできるという整理をしたらいいのか。その件について、いかがですか。

○高村国務大臣 私が答えようとする範囲に入るのかどうかよくわかりませんが、いやしくも自衛隊を動かすような場合には法律の根拠がなくては動かせない、そういうことを申し上げたつもりでござい

○玄葉委員 それでは、この件はわかりました。あと、せっかくなので一つ宮澤大蔵大臣にお尋ねをしたいと思

実は、総論のときにも思ったのですけれども、先ほどこれを読んだら、このような記述がござい

争のとき、後方支援というものが武力行使に結びつかない形で可能かどうか、かなり具体的に検討しました

これと、私が不思議だと思ったのは、自衛の合意の中に、いわば国連の平和協力活動については、武力行使と一体化しない限りとは書いてありますけれども、積極的に参加、協力するんだとおっしゃ

○宮澤国務大臣 いろいろ考えは持っておりますけれども、所管事項でござい

輸送とかいうことになりまして、日本の周辺でござい

してはならない、そういう我々の持っている憲法の解釈の中のものであろう、それをはみ出すものではない、私はこういうふう

○玄葉委員 いろいろ考えがありますがというところ、いろいろ含まれているのかなというふう

今回の質問は、私はかなり懇切丁寧に、事例まで挙げて質問通告をいたしました。残念ながら余り

記事を読んでいる、聞こうかと思

お尋ねをしたいと思

いは自衛隊の出動全体がなったというふう

計画全体あるいは自衛隊の出動全体がなかった、それが否決された。そのときに、例えば防衛庁長官が、基本計画の中には機雷掃海も盛り込

○野呂田国務大臣 基本計画には特に重要な事項を書くということにな

す。

○玄葉委員 わかりました。今のことを踏まえて国会の修正論議に臨みたいというふう

それでは次に、その国会承認問題であります

野呂田防衛庁長官は、国会承認事項としない理由として、その重要なものの一つに、治安出動と

他の法律との均衡を考

しかし、だったら、PKO本

比較で申し上げますと、武力の行使を含むものではないという点で自衛隊法に定める防衛出動とは異なるという点、それから、国民の権利義務に直接関係するものではないという点で命令による治

また、委員から今ありました、さらに、本法案に基づき行われる自衛隊の活動の性格を、PKF本

安出動と異なるということ、さらに、迅速な決定を要するという点で国際平和協力法によるPKF本体業務とはそれぞれ異なる性格のものであるということを考えて、そのような答弁をしてきたところがあります。

このように、他の法律及び活動の性格との均衡といった点を勘案しますと、この法案における基本計画については、事前にせよ事後にせよ、必ずしも国会の承認を得る必要はなく、基本計画を遅滞なく国会に報告し、国会での議論を踏まえつつ対応措置を実施していくことが適切であるということ、これを、これまで申し上げてきたわけでありま

す。

○玄葉委員 今おっしゃった、一つは迅速性だ、もう一つは国民の権利義務との関係だ、もう一つは武力行使との関係だということでありましかれども、まさに長官が頻繁におっしゃる他の法律との均衡、整合性、これは私も、おっしゃるような大事だと思えます。

だったら、このPKO法案とのバランスというのを考えたときに、どうでしょう。PKO、PKF活動というのは、国連の枠組みによる活動であります。基本的には遠隔地で行われます。国民の権利義務とどちらが関係あるか、周辺事態とそれは周辺事態の方が重いんじゃないか、そう考えるのが普通じゃないでしょうか。

あるいは、おっしゃった武力行使の話にしても、それは、今まで議論があるように、あるいは外務大臣もお認めになられたように、武力行使と一体化する危険性というのは、それは現実には危険性はあるわけでありましかし、PKFというのは、基本的に中立的な立場で入っていくわけですから、敵対行為と見られることは、可能性としては周辺事態よりは低い。

迅速性の問題については、これは、事後承認を一部例外的に認めれば済む話でありますから、そういうことを考えたときに、PKO法案とのバランスを考えたときに、どう考えてもそのバランスという観点からはおかしいのじゃないか。つま

り、国会承認事項とPKO法案がなっていて、しかし今回の法案についてはなっていない。どうですか。

○高村国務大臣 ちよつと、防衛庁長官がお答えする前に、私は、武力行使と一体化する可能性があるなど申し上げたことはございません。

○野呂田国務大臣 国際平和協力法におけるPKF本体業務というものは、特に迅速性を必要とされているものではないという点において、私どものこの法案とは異なるものである、こういうふう

に考えて申し上げているわけでありましかし、例外的に、緊急の場合は事後承認を認めるということを言っているわけでありましかし、その答弁は通用しないというふうに思いますが、いかがですか。

○野呂田国務大臣 この法案が国会審議において変更することがあり得るならともかく、私どもは、この法律である限りはそれでいいと思っております。

○玄葉委員 PKO法案との関連でいえば、つまり、これとの法的整合性というのを考えたら、法的バランス、法的均衡ということと考えたら、今、全く反論できなかったわけでありましかし、まさに国会承認事項とせざるを得ないということがわかつたかなというふうに思えます。

ちなみに、小淵総理、先週だと思えますけれども、山中委員の御質問に対する答弁の中で、国民は賢明であるというふうにおっしゃったことを記憶しているんじゃないかと思えます。議事録を読みましたから、そのように間違いないおっしゃっておられます。

国民が賢明であるということであれば、国民を信じて、またその代表者である国会を信じて、国会承認事項とされたらよいのではないかとこのように思いますが、総理、いかがですか。

○小淵内閣総理大臣 我が日本国民は非常に賢明だというふうに認識しておりますが、国民によつて選ばれた国会議員によつて選ばれたものが、

また内閣を構成しておるわけでございますから、その内閣として提案いたしております法案でございますので、その点も御理解をいただきたいと思

います。

修正の問題については、いろいろと国会で、今もお尋ねの中に、御主張の中にまたございませうが、これは、国会においていろいろ御議論をいただくことでなろうかというふうに考えておりまして、要は、最終的に、我が国の平和と安全を守り得るようなものとして、国民自体が御納得のいくかどうかということとしてこの法律を制定していくわけでございますので、政府といたしましては、今、防衛庁長官が答弁申し上げましたように、この法律案につきまして、ぜひ御理解をいただきたいということでございます。

○玄葉委員 議院内閣制の論理はそうでありましかれども、直接国民に選ばれているのは国会議員でありましかし、私は、国民は賢明であるとはつきりおっしゃるのであれば、今までの議論からしても、国会承認事項としなければならぬというふうに思えます。

次に移りますが、船舶検査のことで一つだけ確認をしておきたいというふうに思えます。

船舶検査は、三条の三項で、国連安保理決議があつて、その結果行われる経済制裁があつて、さらに国連安保理決議の要請があつて行われるというところでございませう。私は、むしろ、その実効性という観点からどうなのかと思うときがあるわけでありましかし。

お聞きをしたい、あるいは確認をしたいと思うのは、安保理決議というものは、どこかの国が拒否権を発動すればそれで行われないということなんだろうと思ひますけれども、一方、大分前でありましかし、平和のための結果決議というのがあつたかと思ひます。つまり、国連安保理が機能しないというときに、それに準ずるものとして、国連総会の決議というものを充てるというものでございませう。

これは、この三条三項で言う国連安保理決議にかわるものになり得るかどうか、その点について確認をしておきたいと思ひます。

〔委員長退席、中山(利)委員長代理着席〕

○高村国務大臣 周辺事態安全確保法案における船舶検査活動とは、周辺事態に際し、国際連合安全保障理事会の決議に基づき貿易その他の経済活動に係る規制措置の厳格な実施を確保するために必要な措置を要請する国際連合安全保障理事会の決議に基づき行われる活動とされておまして、この法案のもとで、安保理決議のかわりに総会決議に基づき船舶検査活動を行うことはできません。

（玄葉委員「できない」と呼ぶ）できません。

周辺事態安全確保法案における船舶検査活動については、周辺事態において、経済制裁の実効性を確保するための船舶検査が必要となることも想定されたわけでありましかし。その際には、旗国主義との関係から、国連安保理決議があれば、国連憲章第二十五条により、各国に受忍義務が生ずることもあり、政府としては、周辺事態において国連安保理決議による要請があることを前提としたわけでございます。

一般論として申し上げれば、加盟国は、憲章第二十五条の規定により、安保理の決定を受諾し履行する義務を負つておりますが、総会決議については、このような義務について、国連憲章上、特段の規定はなく、仮に総会決議で船舶検査活動を行うことが求められたとしても、直ちにそのことで旗国主義との関係が解決されるわけではない、こういうふうにご考えております。

○玄葉委員 了解しますけれども、そうすると、実効性という観点からするとかなり心配だというふうに思ひます。

次に移ります。一つ、これも確認であります。周辺事態の範囲については、もう余り言うつもりはありません。イエス、ノーで結構ですから、一言で答えていただきたいと思ひます。

よく、これまでの議論の中で、いわゆる米軍が、あるいは自衛隊がどこまでいくかわからない、少なくとも、その線引きについて理論的可能

性は排除されない、つまり、無限定であるという理論の可能性は排除されないという話が大部分出ています。そういう意見が質問の中で出ています。私は、私なりの整理は、基本的に米軍については限界というのには理論的にはあるんだ、それは日米安保六条と今回の周辺事態法三条において必然的に限界というのがある、当然、周辺事態において活動する自衛隊もその結果として限界がある、そのように私は理解をしていますけれども、イエス、ノーで結構であります、外務大臣いかがですか。

○高村国務大臣 私は、この問題については、全く観念的なことを述べることは余り意味があるとは思わないので、現実問題としてそんな遠くまで行ってしまおうということは想定されない、こういうことだけはつきり申し上げておきたいと思えます。

〔中山(利)委員長代理退席、委員長着席〕
○玄葉委員 各論で邦人救出のことも通告をして用意してきたのですけれども、あと十分もありませんので、総理と宮澤大蔵大臣に総論的なことを一つ二つだけ、私も初めてのここの質問なので、お聞かせいただきたいと思います。

なぜこういうことを聞こうと思ったかという、先週ですか、東委員が日米安保について御自分の御主張をなされた、そのことを聞いて、ぜひ一度総理と、また宮澤元総理にお尋ねをしておきたいなというふうに思ったわけですが、それは、同盟とは何かという話でありました。

同盟という問題を考えるときに、軍事的に双務的でなければならぬ、それが本来あるべき姿である、あるいは日米安保という問題を考えてもそうである、そういう議論あるいは意見があるわけですが、この点について総理と宮澤大蔵大臣はどのようにお考えになられるか、お尋ねをしたいと思えます。

○小淵内閣総理大臣 軍事的な意味での双務性というものはなかなか難しい問題でございますが、日米安保に関する限りは、この体制の中で、過去

四十年間、我が国及び極東の平和と安全をもたらしただけでなく、アジア太平洋における安定と発展のための基本的枠組みとして有効に機能いたしてきておることは事実でございます、この点について、九六年の日米安保共同宣言におきまして、日米安保体制が二十一世紀に向けてアジア太平洋地域において安定的で繁栄した情勢を維持するための基礎であり続けることを再確認いたしておるところでございます、政府としては、今後とも、日米安保体制の堅持を安全保障政策の重要な柱の一つとして維持し、その信頼性を一層向上させていかなければならないと考えております。

世に、この日米安保条約は片務的でないか、むしろアメリカの議会においてそういう主張をされる方々が若干おることは承知をいたしております。

しかし、軍事的に双方がその国の安全保障、すなわち、米国は日本に対して、日本が米国にという形になっておりませんことについて片務性だということを言われる向きにつきましては、この日米安保条約というものが存在することによって、もちろん日本の安全は確保されておることであると同時に、極東における平和と安全に對しての責任も果たされておる、そのことは広く言えば世界の平和につながっておるという観点から考えますれば、この日米安保条約というものは、世界の中のいろいろな条約の中にありましても、当然この条約の意義といふものは理解をされておるものと認識をいたしておる、このことは、同時に日本と米国の利益にも相通するもの、こう私は考えております。

○宮澤国務大臣 日米の平和条約ができましたのは昭和二十六年の九月でございますが、私も全権団の随員として参っております。講和条約が調印された同じ日に、吉田首相が一人だけ別のところで日米安保条約というものを調印せられたわけでございます。

その後、六〇年安保等々いろいろございました

けれども、きょう考えますと、この日米の関係、安保条約というものはただ安全保障の面だけのものではありませんが、お互いが知っておりますように、広い意味で政治、経済、文化等々価値を同じくした二つの国が、その価値を守るために、お互いに幅広い、いわゆるそれを同盟と呼んで私は差し支えないと思えますが、そういう関係に入っている。

そのことは、我が国にとっても大変に利益のあることでありますけれども、アメリカも同様に考えておりますことは明らかでございますし、また狭い、そのセキュリティだけの面におきまして、いろいろな意味で、かつてこの条約が初めて結ばれたときにアメリカにバンデンバーグ決議というものがございまして、自分で自分を守る力のない国をアメリカは守る必要はない、そういう議論がございましてけれども、今だれもそういうことを言う人はおりません。明らかにこの関係から両国とも利益を感じておりますし、その利益は非常に幅の広いものでございます。

殊にまた、きょうこうやって御審議いただいておりますような措置が現実になりますと、ますますそういうセキュリティの面でも信頼関係が深くなると思えますが、同盟関係というのは、両国について言えば、そのように大変幅の広い、深いものであつて、いわばお互いの国がお互いを支えている大切な柱であるというふうに考えております。

○玄葉委員 私自身も今、冷戦後いまだにアジアには脅威が存在をしておる、残念でございますが、同時に、欧州と違つて我々は、いわば集団的なといひますか、地域的な安全保障の枠組みがない。こうなると、好むと好まざるとにかくならず、日米安保の将来というものをいかに大切にしながら考えていくかというのはいくつか考えざるを得ないと思つております。

そのときに私も大事だなというふうに思うのは、結局、確かに幅広い、今おっしゃったように幅広い、深いところでの関係だということであり

ますが、全体としての負担のバランスであつたり、全体としての負担の均衡であつたり、あるいは全体としての負担の公正なかなというふうに思つております。

きょうはもう時間がありませんからこれ以上質問いたしませんけれども、とはいへ、その負担の公正がこれからは保たれていくのかということ、それだけに問題を抱えておりますから、私自身は、今トータルとしてかなりの程度負担の公正というのは保たれているとは思つております。

この間、東アジア戦略報告を読んでいましたら、基地もアメリカは、東南アジアも含めて、日本の基地負担を軽減するためにということもあるの、でしよう、アクセスをかなりふやしています。我々はガイドラインをやつていきます。お互いに政策の対話というののもふやそうということであり

ます。私はまだまだ不満な点がありますけれども、その負担の中身というのはどうしてもお互いに変化をしていくということはあるのだらうというふうに思つております。

これについては、また別途の機会がありましたら、ぜひ議論させていただきたいなというふうに思ひます。

以上で私の質問を終わらせていただきます。ありがとうございました。

○山崎委員長 これにて玄葉光一郎君の質疑は終了いたしました。

次に、桑原豊君。

○桑原委員 民主党の桑原でございます。今まで、周辺事態というものは日本の平和と安全にとつて大変重要な事態である、国民はもちろん、諸外国もその点をぜひ理解してほしい、そして、国民の皆さんにはそのことについての理解と協力を求めているというふうな立場からいろいろな議論があつたわけですが、私は、ともすれば、この問題は国の平和と安全にかかわるんだから、いかなる、いろいろな意見があつても、最終的には生命財産にかかわる問題なんだから、そ

れには国の意向には従わなきゃならぬというよう
な方向での議論というのがどうもかなり目立った
ような気がいたします。

私は、国の方はそういう理解に立って説明をす
るわけですが、それを受けとめる国民の側
であるとかあるいは日本の周辺の国々の皆さんに
とっては、必ずしもそういうふうには映っていな
い。言うならば、そのことによって逆に平和と
安全に大変な問題が生じたり、あるいは平和と安
全を考えていく上でまだまだそういうやり方では
問題があるんじゃないかというふうな批判があっ
たりするわけではございません。そういった、少し
立場を移しながら私は質問をさせていただきたい
な、こういうふうな思っております。

そこで、最初から各論に入っていきたいと思ひ
ますが、周辺事態法案の第九条でございます。周
辺事態に際して、地方自治体あるいは民間に協力
を求めていく、依頼する、この条文でございます
けれども、まず一つは、この周辺事態法の四条の
二項七号でございますが、いわゆる基本計画の中
に、こういった自治体や民間の協力事項の種類で
あるとか内容であるとか、あるいはそれに関する
重要事項について盛り込まれる、こういうこと
になっておるわけでございますが、具体的に、基本
計画の段階で盛り込まれるものはどういうもの
のか。

例えて言うならばどここの港のどういう種類
の業務について協力を求めたいというような、具
体的な中身までそういった計画の中に盛り込まれ
るのかどうか。基本計画の段階で示されるのはど
ういうものなのかということ、これは防衛庁、
長官になるんでしょうか、まずお聞きをしたいと
思います。

○伊藤（康）政府委員 周辺事態安全確保法の基本
計画につきましては、内閣官房の方で、私どもの
方で作成することになっておりますので、私の方
からお答えを差し上げます。

九条によりまして行うその協力の求めあるいは
依頼につきましては、今委員御指摘のとおり、基

本計画におきましてその種類あるいは内容等が定
められることとなります。閣議決定をする際にお
きましては、例えば艦船の具体的な使用、例えば
その使用期間ですとか隻数といったようなところ
まで、そういった協力の詳細まで確定的にお示し
することは実際問題としては非常に困難ではない
かというふうに私も思っておりますが、基本
的には、その協力の種類ですとかあるいは内容と
いったことについて一般的に記載をいたしたいと
いうふうに思っております。

なお、今御指摘の基本計画を閣議決定する時点
におきましての協力を求める具体的な内容のう
ち、例えばおおよその港湾の地域、規模といった
主要な事項については、個別具体的なニーズ等
もよるわけでございますけれども、できる限り具
体的に明らかにしたいというふうに考えている次
第でございます。

○桑原委員 ちよつとわかりませんでしたが、例
えば、港は何々港というように既に地名を特
定するのとかということ、それから、そ
ういったことも含めて、今お話しになられた具体的
な、例えば、何隻だとかどういう業務に協力を求
めたいとかという具体的なことまでは確定的に
決定をされるのは、ではどの段階なのかというこ
とをあわせてお聞きしたいと思います。

○伊藤（康）政府委員 具体的な計画を立てる際の
ニーズ等によるわけでございますが、今確定的に
こうだということをお答えすることは甚だ困難では
ございますが、今先生御指摘のような、個別具体的
なその港湾の名前というものが確定的に挙げられ
るかどうかはちよつと自信がないところでござい
ます。むしろ、一定の地域ですとかあるいはその
規模といったような程度のところまではできれば
お示しできるんじゃないかというふうに思ってお
ります。

しかば、どの時点で具体的なものが決まってい
くかということでございますが、これはそれぞ
れ、その実際の必要が生じた場合におきまして、
それぞれの関係行政機関の長から関係の地方公共

団体、あるいは民間の場合でしたら民間にお願
いをするという格好になっていくわけではござい
ます。その時点で具体化していく、こういうこと
でございます。

○桑原委員 どうも、私はそういう答えではよく
わかりません。国民の皆さんに協力を求めてい
く、自治体に協力を求めていくということになれ
ば、やはりそういった内容については国民全体に
見えるような形で、しっかりとどこかの時点で協
力内容はこういうことなんだということがそれな
りにわかるような仕組みになつていないとおかし
いと思うんですけれども、それはどうなんです
か。実施計画とか例えば実施要領とか、そうい
ったことで国民の皆さんが知ろうと思えば知れる
というような状態になるわけですか。そこら辺を
ちよつと教えてください。

○伊藤（康）政府委員 これまで果次御答弁申し上
げておりますように、地方公共団体等に対しまし
て求める協力の中身の具体的な例としては、ま
た危険物貯蔵所の設置の際の許可ですとかとい
った例をこれまでも挙げてきておるわけではござ
います。そういったことにつきましては、基本計画
中で書いていくということになるかと思ひます。

ただ、ではそれが具体的にどここの市町村のど
こ、こういうことになりましたと、これは、計画と
いうよりはその時々が必要に応じて決まってい
くものでございますので、先ほど申し上げましたよ
うに、それぞれの行政機関の長からお願ひをして
いくという格好になります。もちろんその時点で
は、秘密にすべきことではありますので、その
お願ひをしたこと自体は明らかにする、こういう
ことでございます。

○桑原委員 そういった内容のことがやはりそ
の自治体に生活をする人々にもちゃんとわかっ
て、我が町の我が港にはこういった協力が求めら
れておるんだというようなことがやはり理解を
できるような仕組みにぜひ考えていただきたと思
ひますし、それがなければ、いつの間にか協力が

求められていつの間にか承諾がされた、こんな
ことでは、私は、理解と協力を求めていくという基
盤がやはり大変問題だというふうに思ひますの
で、その点はぜひきちっとした配慮をしていただ
く必要があると思ひます。

そこで、自治体でも国民の場合でもそうす
が、特に自治体の場合ですが、国は協力を求める
けれども、自治体はそれについては異議があつて
ノーと言わざるを得ないというケースもあるう
かというふうに思ひます。そういったことがちや
んと、ある意味では正当な権限に、理由に基づい
てそのようなノーというふうなことになるという
ことであれば、それがちゃんと保障されなければ
いけないというふうに私は思ひますけれども、
あくまで国とそれから自治体が争うようなこと
もあるうかというふうに思ひます。決着がつか
ない。

今度の地方分権の法案の中では、そういう際
に、国と自治体の係争を処理していく、そういう
第三者機関がつくられるということになって、そ
の結果、勧告の機能を持つ、あわせて、それで不
服ならば高等裁判所へもさらに訴えることができ
るというような制度ができてくるわけではござ
いますけれども、そういった問題について、そのよ
うな機関で調整をしていくというふうなことが想
定をされているのかどうか、その点について、こ
れは自治大臣ですか、お願いいたします。

○野田（毅）国務大臣 周辺事態というのは極めて
緊急事態であると思ひますので、そのようなこと
を調整機関で行ったり来たりしておるような余
裕はないと思ひます。

それから、先ほどいろいろ御指摘もあつたん
ですが、自治体に具体的にどの港、どの空港の使用
についての協力を要請するかということ、おの
ずから、発生する事態の内容によつて日本側の自
治体における協力の内容そのものも変わってくる
と思ひます。少なくとも、緊急、短期間の間に大
量の避難を受け入れる体制が必要になるというよ
うなことであるならば、あらかじめ云々という、

その空港なり港湾の敷にしたって異なるであらうし、そういう意味で、どういふ事態が現実に展開されるかというのは、まさにそのケースにならないと、その基本計画そのものの内容においても異なってくるだろうというのには、私は常識論だと思っております。

そういうような状態の中で今御指摘のようなことをどう判断するかということでございますが、そういうような緊急事態であるということであれば、本法の第九条に基づく地方公共団体に対する協力を求めるということには、私は、一般的義務を伴うものであるという今日までの政府としての答弁、そのとおりだと思います。しかし、それはあくまで一般的な義務ということであって、いわゆる本法に基づく制約的な裏づけがあったりという意味での強制力はない、正当な理由があればこれは拒むことができる、こういう性質のものでございます。

なお、論理の世界として、今御指摘の地方分権一括法案との関係ということで、本法の第九条の条項ということに、言うなら、法律論の世界で展開するとすれば、この九条に基づく協力の求めというものは、地方公共団体に対して国が命令とか指示とかいうような形で行われるということではない、ということであれば、国として地方団体に対して行う処分という範疇には属さないものである。そういう意味で、国としての処分というようなことではないということであるならば、この協力の求め自体ということとは、新しい国と地方の間の紛争処理といえますか係争処理手続としての対象にはならないということが言えるのではないかと。

ただし、これは本法九条という論理の展開であって、別途、他の港湾法等々に基づくその種の世界ということであれば、これは管理者としての立場についての国と地方の権限関係ということとは、おのずから今申し上げたことは別の問題としてあり得るということは申し上げたいと思えます。

○桑原委員 法理論的といいますが、そういうこ

とでは、例えば今例にお挙げになった港湾の管理権の行使をめぐってそういったことが争いになるということはあることだということでございますが、まずけれども、ともかく緊急事態なんだから、協力とはいへ一般的義務なんだということになれば、これはもう私は、残念ながら、現状において国は地方に対してある意味でのいろいろな権限を行使し得る立場にございますし、財政的な面でも補助金などを通じていろいろな支配が及んでいくのが現実でございますから、なかなか地方がそういったことに逆らってノーと言ふのは、現実では極めて難しいということになるわけです。

そういう意味で、私は、地方の長にしても、そこに住まう住民の生命と財産については最大の責任を負うことには変わりはないわけでございますから、そういう立場で違つた主張もあり得ると思うんです。そこら辺、やはり配慮しながら対応していかないと、ともかくこれは国の一大事なんだ、大変なことだ、何でもかんでもこれはもう最後は従つてもらわなないとだめなんだというようなことでは、それはなかなか、この先いろいろな問題を対応していくときに、そういったことでは問題が逆にこじれてしまうことになりかねないということとで、一般的義務と言われましてけれども、ぜひそこら辺は慎重な対応をしていただきたいということを重ねて申し上げておきたいと思えます。

それから、今度は民間の場合でございます。民間の場合は、私は、この種の協力の依頼に對しては、これは一〇〇%民間の自由な判断、意思に基づいて、応ずるあるいは応じないと言ふことができるというふうに思いますが、この点についてはどうでしょうか。

○伊藤(廣)政府委員 法案の九条第二項でございますが、「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」ということで、第一項の場合の「求めることができる」という文言とは違つた表現をしております。

この趣旨は、かねて申し上げておりますように、あくまで民間側とのいわば契約等によつて最終的には決定されることとございますので、これについて何ら民間側に義務を負わせるものではない、こういうこととでございます。

○桑原委員 まさにそのとおりだと思ふんですが、ただ、民間の協力を依頼していくというのは、国民の一人一人に依頼していくわけではございません。いわゆる会社とか団体との契約とか、そういったことで民間に協力をお願いする。結果的に、そこに働く人たちに与つては、その会社との契約に沿つて仕事に従事していくということになるわけですから、私は、そういう意味では、契約をして承諾すれば、そこに働く人たちは半ば強制をされてそれに従つていかざるを得ないというのが現実だというふうに思えます。

例えば、武器弾薬を空輸したり、あるいは陸上の輸送でもそうですが、そういうふうな仕事に携わる場合に、そういったことが武力行為と一体化をしていくと、いわゆるテロの目標になったりということとで、大変な危険を感じながら仕事に従事しているという現実があるわけでございます。そして、そういった人たちが、我々は、会社ではそういう契約はしたけれども、私はそれにとても従う気にはなれないということとで、国民の一人がそのことに反対をするというふうなことがあつたとしたら、そういったことについて、不利益な待遇を受けないというふうなところをきちつとある意味では保障して初めて、民間の国民の自由意思が尊重されるというように私は思うわけですが、その点について、そういったことまで配慮しているのかということをお聞きをしたいと思えます。

○伊藤(廣)政府委員 法案の九条二項で、国以外の方々に對していろいろ依頼することができると定めておりますのは、それは当然法人等も含むわけでございますし、事業主体を指しているのだと思ひます。

その中で、実際に国なりあるいは米軍なりと契約を結んだ事業者とその従業員との関係についてまでこの法律で何かを言つていくわけではございませんし、それはそれぞれの法律関係で規律されるべきものではないかというふうに存じます。

○桑原委員 そういつたことで、これからそれぞれの企業の中で労使関係などを通じて私はいろいろな問題が生じてくるというふうに思ふんですが、けれども、そこら辺、本当に国民の側に立つて、そういった判断というものが尊重されるような仕組みというのを本来的にきちつと保障すべきではないか、こういうふうなことを意見としてつけ加えておきたいというふうに思ひます。

それから、自治体の話にちよつとまた戻るわけでございますが、現在、「協力を求める」ということで、周辺事態になつたらいろいろ求めていくわけですが、例えば、今度の地方分権一括法の中でいわゆる特措法が改正になつております。そして、例の、新規の基地の使用、収用など強制力が担保されるような仕組みに変えられておるわけでございますけれども、一方で協力を依頼する、しかし一方ではそういった問題について国の強制力が働くというふうな形で、私は、この法律では協力依頼なんだが、別の角度からはかなり強制的だということとが随所にこれからもし同じように出てきたら、これはもうこの周辺事態法の協力依頼などというのには余り意味をなさないというふうな思ふわけですが、そういった点について、周辺事態という点に關連して一体どの関係が優先されるのかというふうなことなども一つの法的な問題としてはあるのではないかと、このように思ふのですが、その点についてお伺ひしたいと思います。

○野田(毅)國務大臣 今回国会に御提案申し上げます地方分権一括法、この法案におきまして駐留軍用地の特別措置法の改正案を盛り込んでおることは御指摘のとおりでございます。この部分は、地方分権推進委員会の第三次勧告を受けて、国が安全保障の義務の履行を行う、国が最終的な

その責めを負うという仕組みに改めるということ
でそういう改正案になっておるわけで、この点
は、土地調査などの署名押印等の代行の事務は国
の直接執行とするとともに、緊急裁決あるいは代
行裁決の導入を行うこととしておるわけでござい
ます。しかし、これはあくまで駐留軍用地の取
得、確保の話でございます。

今御審議をいただいております問題は、この問題と
は異なっておりまして、まさに周辺事態にどう緊急対処して
いくかという極めて緊急性の高い世界でございます。
して、先ほども、国と地方の間の考え方の相違を
どう調整するかということで、いわばその調整機
関における役割などの御議論ございましたが、こ
の点においても、周辺事態が実際に発生してから
さて具体的にどのような対応をするかということ
で、その段になってからこの特措法の適用をどう
このように対応できるような世界の話ではないので、
私は次元が違ふ世界なのではないかというふうな
判断をいたしております。

なお、別個の問題であるとしても、この駐留軍
特措法は、少なくとも最終的には、私有財産の尊
重という要請に配慮して、土地の使用や収用裁決
の事務については収用委員会が処理がなされる
ということでございますし、何よりも、適正な手続
を確保することあるいは適正な補償を確保する
ということにおいて、私はこの個人の私有財産の保
護という基本的な原理は守られておるといふ
に判断をいたしております。

○桑原委員 余り長い議論はこの問題でできない
わけですけれども、ともかく、協力を依頼する
あるいは求めていく、そういうことで、国民の
あるいは自治体の正当な権限の手足、自由意思、
そういうものを制限したり傷つけたり、そういう
ことのないような配慮は最大限していただきたい
と思いますし、それから、周辺事態というものが
もかく緊急の事態なんだというところはわかるん
ですが、しかし私は、一方では、周辺事態が起こ
り得るようなことを想定してあらかじめいろいろ

な意味での準備を進めていくということのため
に、アメリカ側と日本側のいろいろな段階での協
議というものが制度化をされているわけですか
ら、そういった段階でいろいろな絡みのものが私
は必ず出てくるというふうな思ふので、そういった
中でもこういった問題については慎重な配慮を
していくということが絶対に必要だということも
あわせて申し上げておきたいと思ひます。

次に、自衛権の問題と武力行使に関連をしてひ
とつお聞きをしたいと思ひます。
自衛権というのは、これはもう国際法規、国連
憲章の中でも認められておるわけでござい
ます。ただ、その自衛権の中身が一体どうい
うものかというのは、相当いろいろな考え方の相違
というものがあつて思ひます。日本の考え
て、今までやってきた自衛権の中身というのは、専守
防衛だ、あるいは、集団的自衛権の行使はできな
いんだというふうな、憲法から来る一つの考え
方、そういうものを踏まえて日本の自衛権とい
うのは組み立てられておるというふうな思ふん
ですが、今度の周辺事態法で相協力をして対処しな
ければならないという、一方の相手国であるアメ
リカの自衛権に対する考え方というのは非常に幅
広ではないのか、こういうふうには思ひます。そ
して、現実には、アメリカが世界の至るところで
いろいろな行動を展開をしておりますけれども、
そういうものを見れば、とても日本が考えている
自衛権の考え方とは一致をしないというふうな思
ふんです。

私は、そうした世界最強の軍隊で、かつそう
いった幅広の自衛権に対する考え方を保持してい
るアメリカと、そして、憲法のもとで制約された自
衛権というもので立国している日本とが協力をし
ていくということ、ある意味では不安と難しさ
といひます。そういうものがこの周辺事態法の
中でいろいろな形で反映をしてなかなか議論が
かみ合っていないといひます。なかなかつじ
まが合わないといひます。いろいろな面に出
てくるのではないかとこのうな気がしてならないわ

けです。

アメリカの場合は、例えば、まだ攻撃をされて
いなくても、それを脅威と認めるならば先制的な
攻撃をしなくてはならない、テロなども含め
て、間接的な侵略に対処していくんだという
なことも含めて、自衛権の範疇で考えている
でございすけれども、これは必ずしも、私は
アメリカの考えではあつても、世界全体がそう
いうふうなものにまではなっていないように
思ひます。

そういう意味で、まず、アメリカと我が国との
自衛権に対する考え方の相違、違いがあるのかも
含めて、その点をぜひお伺いしたいと思ひ
ます。○高村国務大臣 日米両国は、国連加盟国として
ともに国連憲章を遵守する義務を負つてお
りまして、こうした義務の遵守を日米安保条約にお
いて二国間の義務として確認しているところでござ
います。

また、新指針においても、日米両国のすべての
行為は、国際法の基本原則、国連憲章の基本原
則、国連憲章を初めとする関連する国際約束に合
致するものであると明確に記されているわけであ
ります。したがって、国連憲章下、自衛権の行使
がいかなる要件のもとで認められるかについて
も、日米両国の間に考え方の本質的な相違がある
とは考えておりませんし、その旨は従来から申し
上げてきておるところでございます。

米国は先制自衛など認めるじゃないか、こうい
うふうにおっしゃいましたが、国連憲章上、自衛
権の発動が認められるのは武力攻撃が発生した場
合であり、単に武力攻撃のおそれや脅威があるだ
けでは認められない。したがって、先制攻撃、予
防戦争などということが認められないことは従来
から申し上げておるところであります。米国も、
自衛権発動のための厳格な要件のもとで初めてこ
れを行使できるとしているものでありまして、単
に武力攻撃のおそれや脅威があるだけで自衛権行
使ができるということではありません。

国として国連憲章を遵守する義務を負っており、
国連憲章下での自衛権についても双方の考え方の
間に本質的な相違があるとは考えておりません。
○桑原委員 どうもそこら辺がよく私は理解がで
きないんですが、それでは、具体的に聞きまし
ます。今度のガイドラインの中でも、例えばテ
ロ的な行為があつたような場合、そういう場合
の対応というのは決められておったかというふう
に思ひます。
それから、具体的に、例えば日本有事の際、日
本有事の際というのはまたちょっと厳密に言う
とそこら辺が難しいところですが、アメリカ
が、集団的な自衛権の発動ということで、先制的
な攻撃を日本に武力攻撃をしかけている相手国に
やるというふうなことを想定した場合に、それは
日本の自衛権の考え方からしてどういう場合に可
能なのか、どういう場合にそういうことはできな
いのかという考え方の整理というのはされてお
れるんでしょうか。
○東郷政府委員 お答え申し上げます。
後者の方の御質問でございますけれども、大臣
から申し上げましたように、米国が先制攻撃とい
うような理念は持つておられないというのが私
たちの基本的な理解でございます。したがって、
安保条約及びこの周辺事態法の適用におきま
して、米国が先制攻撃をするという前提で議論を
する、物事を考えるということは、私どもとして
いたさないと考えております。
○桑原委員 先制攻撃はしないという考え方、ア
メリカはそういう考え方だから、我々も、日本有
事の際にアメリカがそういうことをやるといふ
うなことはあり得ないし、もしやるとしてもそれ
は認められない、そういうことでよろしいわけ
ですね。
○竹内政府委員 先生御指摘のような状況とい
うのは、恐らく安保条約で申しますと第五条の事
態と関連があるんだらうと思ひます。
それで、先生の提示された例で申しますと、日
本に対する武力攻撃が迫つておるという状況で米

国が先制攻撃を行うということがあるのではなからうか、こういう話だと思いますが、安保条約の五条も、もちろん国連憲章、国際法に従った武力の行使、自衛権というのを前提としておりますので、先ほど条約局長からも申しましたとおり、武力攻撃が差し迫っているのみということでは安保条約第五条の発動要件とはならないわけでございますし、我々としては、米国が、単に攻撃のおそれがあるとか差し迫っている、そういうような状況で先制攻撃という形で、我が国を防衛するためであるが、違法な武力行使を行うということとは考えられない、こういうことでございます。

○桑原委員 それじゃ、先に少し進ませていただきますが、周辺事態という事態についてのイメージをいろいろ凝らしてみんですが、どうも自分の頭がいま一つすっきりと整理をされないもので、そこら辺をお聞きしたいと思っております。

○高村国務大臣 周辺事態が生じた場合、米国は武力の行使を伴わない種々の活動、例えば情報収集とか警戒監視とか、そういったことを行い、まずは事態の拡大の抑制や収拾に努めることが当然想定されるわけでありまして。したがって、周辺事態になれば米国が必ず武力を行使するということではないわけでありまして。

また、周辺事態に際していかなる措置を実施するかについては、日米両国政府がおの国の利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ことになります。

ただし、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える周辺事態が生起している際に、米軍がこれ

に対応して日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を何ら行っていないということは、実際の問題としては余り考えられないことだろう、こういうふうに思います。

法の体裁とすれば三条一項二号、三号、船舶検査だとかあるいは救難活動とか、そういったことは自衛隊が主体的にできるということになっていまして、そういう場合であっても、実際は、米軍は何らかの安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っているだろうということが想定されるということでございます。

○桑原委員 具体的な活動として米軍の存在、活動があるということが常識的な線だといえますか、具体的にはそういうふうな考えられるということだということですが、今おっしゃった中に、必ずしも武力行使に及ばない段階でも米軍はいろいろな活動をしている、その段階で既に、我が国が、活動しているその内容が我が国の周辺事態に当たるといふような判断をすることはあるわけですね、武力行使以前の段階でも、それをちよつと確認したいと思います。

○高村国務大臣 周辺事態安全確保法案に基づいて、周辺事態において我が国は、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動を行っている米軍に対して後方地域支援、第三条の第一項一号でありまして、これを行い得ることになっているわけでありまして。

周辺事態が生じた場合、先ほど述べましたように、米国は、武力の行使を伴わない種々の活動、情報収集とか警戒監視等を行い、まずは事態の拡大の抑制や収拾に努めることが当然想定されるわけでありまして。したがって、このような武力の行使を伴わない活動を行っている米軍に対して、この法案に基づいて後方地域支援を行うことは当然あり得るわけでありまして。

○桑原委員 そういう、ある意味では具体的な武力行使に至らない、準備的な段階といえますか、そういう前段でも、周辺事態というふうに認定をして、日本が種々の協力をするということはある

ということでした。

そこで、私は、アメリカが武力行使に踏み切る場合というのは、これは言うならば、アメリカにとつて、自分の考える自衛権の行使としてそういうことがあるんだろう、当然それがなければ武力行使に踏み切れないわけですから、そういうことになるだろうと思ふのです。周辺事態の中にアメリカの武力行使というものがその内容としてあるという場合は、日本のために武力行使をするということではなしに、日本のためという場合は、それは、日本はまだ日本有事という段階ではございません、周辺事態ということですから、アメリカが武力行使をするのは日本のためというところではございません。むしろ、アメリカの同盟国のために、同盟国に何らかの攻撃が加えられて、あるいはそういう事態が想定されてアメリカが武力行使をするとか、あるいは国連の何らかの決議に基づいて行動するとか、あるいはアメリカ自身の自衛のためにやるとかというように、アメリカの武力行使になると思うのですけれども、周辺事態の際のアメリカの武力行使はそういう内容だということに考えてよろしいのでしょうか。

○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事態でありますから、少なくとも日本のためにはあるわけですが、日本のためだけであるかどうかといえば、それは、米軍自体が攻撃されて個別的自衛権を行使する場合も、あるいはほかの国が攻撃されて集団的自衛権を行使する場合も、あるいは御指摘のように国際的な安全保障、国連の決議に基づいてやる場合もあるだろうと思ふますが、それは、日本のためでもある場合、周辺事態でありますから当然に日本のためでもある、こういうことでございまして。

○桑原委員 私の言っているのは、武力行使に踏み切るの、自衛権の発動がなければ武力行使は踏み切れないわけです。その自衛権の内容といふのは、日本のために武力行使をするということではなしに、結果的にそこによって生じた問題が

日本の平和と安全に影響を及ぼすけれども、武力行使そのものは、同盟国に対するそういう攻撃があつて反撃をするとか、あるいはアメリカ自身が個別的な自衛権に基づいてやるとか、あるいは国連の決議でやるのかということ、武力行使そのものはむしろ、日本有事ではないわけですから、日本のためであるということではないということですねというふうに聞いたわけですが。

○高村国務大臣 委員がおっしゃったことを基本的に否定いたしません。それは、米軍が武力攻撃をやるということが許される国際法的根拠は、まさに個別的自衛権が集団的自衛権が集団的安全保障か、どちらに当たるところでありますからそういうことでありますが、日本がそれに対して後方地域支援等をするのは、これが日本のためであるからそういうことをするわけ、米軍のそういう行動も同時に日本のためにもなっている、こういうことを申し上げているわけでありまして。

○桑原委員 私は、日本のそういうアメリカに対する協力というものが、武力行使をしているアメリカに協力をするということになれば、結局は、アメリカに協力をするということを通じて、アメリカの同盟国のために戦つたということであれば、特に日本周辺というように考えていきますと、アメリカ自身の個別的な自衛権というよりも、むしろそういうアメリカの同盟国であつたり国連決議であつたりというようにことになると思うのですが、結果的に日本の協力が、アメリカの同盟国なりそういう国々に対する協力ということになるというふうに思うのですが、それはどうなんですか。

○高村国務大臣 委員がおっしゃったようなことになることも私は一概に否定をいたしません、けれどもまた同時に、日本の平和と安全に重要な影響を与える事態の中で、しかも、米軍が国連憲章等国際約束に従つて行動しているときに日本が後方地域支援等を行うわけでありまして、これは国際法上全く問題もない行為でありますし、それと同時に、我が国自体が有事にならないように、

事前に抑止するためにそういうことをやるということとは、それは政治的に当然あり得ることだ、こういうふうにも思っております。

○桑原委員 武力行使に踏み切るアメリカの主な動機というのは、言うならば、自分の自衛権の発動ですから、例えば同盟国のためにやる。結果的にそれが日本のいろいろな問題に、平和、安全に影響を及ぼして行くという意味で、ある意味では、アメリカが踏み切ったこの行動の主の部分ではなしに、その結果の従の部分として日本にいろいろな影響がある、そのことに協力をする、どうもそういう仕組みになるのではないのかなと私は思うのです。

そうであるならば、大体、日本周辺でそんなことがやられるとすれば、結局は、ほとんどの日本の協力行動というものが、そういう第三国に対する支援というふうなものも含んでくるのではないかと。これはアメリカに対する協力なんだからこの部分までしかやれないとか、ここはほかの国にもいろいろな支援になるんだからそれはやらないとか、そんなことは事実上できないわけですから、そうすると、結局その行動というものが、いわゆる日米安保というものの枠内に本当におさまり切れるのかどうか、日米安保の目的から外れるのではないかとというふうには私に思うのですけれども、その点はどうでしょうか。

○高村国務大臣 日米安保の目的は、五条、六条に書かれておりますように、日本及び極東の平和と安全でありますから、この法案は、周辺事態、日本の平和と安全に重要な影響を及ぼす事態というところで、その日米安保の中の目的の中でもより絞ったものになっているわけで、そういう観点から、日本が何をやるかということについても常に利益に照らして判断をする、こういうことでございします。もちろん、その前提として、日米両国が密接な協議をしながら、共通の認識を持ちつつやっていくわけでありまして、いずれにしても、主たる目的、従たる目的と委員はおっしゃいましたが、日本の平和と安全に重要な影響を及ぼすよ

うな事態の中で、本当に有事にならないような形に役に立つようなことは米国と協力して日本もやっていく、憲法の許す範囲でやっていく、こういうことを申し上げておきます。

○桑原委員 振り出しに話は戻りますけれども、やはり世界最強の軍事力を持ち、ある意味ではいろいろな世界の諸問題について積極的抑止力を働かそうとする、そういうアメリカの物の考え方、自衛権の考え方、そして、精いっぱい抑制的に、自分の手足を縛るという表現もございしますほどに自衛権を考えたという日本、その二つが協力を一つ事をしていく、日本の平和と安全という目標ですけれども、そこら辺に私はやはりいろいろな意味で危惧も感じますし、また難しさも感ずるわけでございます。

どうも世評の中に、これは日本の平和と安全を守るということなんだけれども、そのことを通じて日本が要らざる争いに巻き込まれてしまうのではないかとというような危惧があるというの、やはりそこら辺のきちんとした整理、そこら辺のことに対する日本の主体性というんですか、そういうものがしっかりと見えないというところに一つの問題があるのかなというふうに思います。

これは、また引き続きの議論でさせていただきますというふうに思います。

最後に、もう時間も本当に差し迫ったわけですから、総理に一つお伺いをしたいと思っております。

私の石川県のすぐ近く、能登半島の沖で、不審船のあいう事件が起きました。従来からいろいろなことが取りざたをされております。大変な不安というものがあられるわけでございますけれども、ともかくこの北朝鮮の問題というものは、周辺事態に当たるとか当たらないとかは別にして、日本の周辺における非常に大きな不安定要因の一つだろう、こういうふうにも思います。

我が国との間におきましても、さまざまな疑惑、問題、そういうものが生じてきておるわけでございます、いろいろなことを考えてみます

と、一番近いところにある国といまだに国交が結ばれていない、ましてやいろいろな交渉事も行われていない、そういう不正常さというのは、ともかく戦後五十年もたっているわけですから、本当に言葉の意味どおり解決をしなければならぬ、私はそんな問題ではなからうかというふうに思っております。

我が国の政府は、対話と抑止という基本的な考え方をもとにしていろいろと努力をされておるわけですが、私は、残念ながら、努力をされておるようですが、対話の部分が多くなかなか見えてこない。見えてくるのは、抑止で、TMDを研究開発していくとか、あるいはいろいろな対応を厳しくしていくとかというふうな、ガイドラインの関連の議論も北朝鮮側から受け取るとそんなふうに見えるわけですが、抑止で、そういうた力の議論、抑止の議論というのがどうも見えるだけで、なかなか対話の語が進まない、こういうふうに思っております。

そこで、私は、北朝鮮が現在の状態にあるというの、これは北朝鮮自身の問題であると同時に、やはり一つの歴史的な現実だというふうに思っております。

朝鮮がかつて我が国の植民地支配を受けていて、そこから解放された、そのプロセスの中で、東西の冷戦構造があつて南北に分断をされたという一つの歴史があると思っておりますけれども、日本の植民地支配がなかりせば、そういう不幸というものは恐らくなかったのではないかとというふうに私は思っております。そういう意味で、私は、決して日本と無縁な問題として北朝鮮の今現実があるのではない。

それからまた、冷戦後にいろいろございしました。そして、冷戦が崩壊をして新しい時代に入ったわけですが、残念ながら北朝鮮はその周辺の変化についていくことができなかった。そして、孤立感を深め、大変硬直的な姿勢に変化をしてくている。そのことも、ある意味では一距離を置いて我々はしっかりと見ていかなければなら

ないのではないかと。大変な孤立感にあるのではないかと。後ろ盾を失ったというようなこともあらうかというふうに思っております。

そういうふうな北朝鮮を見ていくときに、なおのこと、力での抑止を掲げるといことは、一つのあり方としては必要なものですけれども、しかし我々としては、対話というものをどう打ち出していくのか、そのことにもかく心を砕いていく必要があるのではないかとというふうに思っております。

なぜ、北朝鮮の方から対話を求めているのに、さしたる反応はないのか。その点についてどう考えておられるのか、そこをまずお伺いしたいと思っております。

○小淵内閣総理大臣 我が国は、北朝鮮が国際的な懸念や日朝間の懸案に建設的な対応を示すのでありますれば、対話と交流を通じて関係改善を図る用意があることは常々申し上げておるところでございます。

ただ、この呼びかけに對しまして、これまでのところ、北朝鮮側が前向きな反応を示しておるとは言いがたいこととございまして、まことに残念であります。

このような対応をとる北朝鮮の真意を推しはかることは困難であります。北朝鮮がミサイルの開発、実験、またこれを発射することは、主権国家の自主的権利に属すると主張し、我が国が北朝鮮にこのような問題等に建設的な対応を求めていることにつき、関係改善の前提条件を持ち出すものとして批判的であると承知をいたしております。

桑原委員、私も日本といたしましては、申し上げましたように、常に対話をいたしてまいりたいということをお願いしております。また、最近の幾つかの事例を見ましても、日本としては北朝鮮との間の国交回復につきましても極めて誠意を持って対応しておると思っておりますが、にもかかわりませずということで、ミサイルの発射とか、あるいはまた今般のこうした工作船の問題等

の問題がございまして、率直に申し上げますと、我々が北朝鮮に対して積極的な対話を求めていることに對してのお答えとしては、大変納得いきがたい点もあります。

しかしながら、私も日本として、最も近くて近い国であります。朝鮮半島、いわゆる韓半島におきましては、しかしながら韓国におきましては御案内のような経済発展をし、そしてまた日本との関係も極めて友好でございしますので、ぜひ北朝鮮におきまして、日本のこうした気持ちに對してこたえていただくよう、我々はなお積極的に対話を求めて努力をいたしていきたい、このように考えております。

○桑原委員 時間が終了しましたので終わりますが、重ねて、建設的な対応とか、いろいろなことを考えておられるわけですが、いろいろな意味では私は、対話を優先させて、いろいろな意味での解決はそれからだというくらいの気持ちにならないとなかなか進まないのではないかとということも申し上げて、質問を終わりたいと思います。

○山崎委員長 これにて桑原委員の質疑は終了いたしました。

次に、若松議員。

○若松委員 公明党の若松議員でございます。

公明党・改革クラブを代表して、引き続き今回の周辺事態法案につきまして、さまざまな質問をさせていただきます。

最初に、この周辺法案以前に、私もちょっと気になるのがやはり今回のユーゴの問題でありまして、ここ数日のNATOの空爆、それによって結局ユーゴがコソボ住民に対して圧政を行っている、その結果難民がかなりふえている、こういう状況を見ておりまして、これからどうなるのかと。

実は、私も四年半前に、当時の公明党の一期生で、コソボと、マケドニアの、当時アメリカがPKOを展開しておりました、そこに行っておりました、何もならなければいいなと思ったわけですが、

けれども、ここに来て、やはりあそこいろいろな人種問題は難しいな、今そんな実感をしながらいるわけです。

総理、現在のユーゴ問題について、今の進展についてどういった見解をお持ちでしょうか、また、今EUもたしか二十五万ユーロの資金援助、いわゆる難民支援、またアメリカ等も出しているわけですが、我が国としてどういった支援策を考えているのか、その二点についてまず初めに御答弁いただけますか。

○小淵内閣総理大臣 委員と同じく、ユーゴあるいはコソボをめぐる状況については、大変残念な状況でありまして、一日も早くユーゴ側が合意を認めて、平和的解決に向かって決着を見ますように、努力を期待いたしておるところでございます。

二十四日以降、NATOにおける空爆が行われておりますが、この武力行使は、ユーゴ政府がコソボ問題解決のための和平合意をかたく拒否し、他方で国連安保理決議に反した行動をとり続けている中で、コソボに対するさらなる犠牲者の増加という人道上の惨劇を防止するため、やむを得ずとられた措置であったと理解しております。我が国としては、この事態、推移を重大な関心を持って見守るとともに、ユーゴ政府に対し、和平合意案の受け入れを強く求めております。

また、現在、コソボにおきまして、ユーゴ軍及びセルビア治安部隊によるコソボ、アルバニアに対する大規模な抑圧が行われており、ここ数日だけでも、けさの報道によりますと、十万人以上の難民が発生しておる。重大な懸念を持って受けとめております。

我が国は、これまでコソボの難民等に対する支援を積極的に行ってきたが、国連難民高等弁務官事務所等のアピールを待って、さらなる支援につき迅速に検討していきたいと考えております。今申し上げた国連難民高等弁務官、御案内のように、緒方さんがそのハイコミッションになっ

ておられるわけでございます。

我々としては、この状況をこのままに下駄することはできません。ともかく、コソボの難民がアルバニアその他の地域に全く身柄一つで、今その地を離れて他の地区に移転しているという状況をこのままにしておくことはできませんので、我が国としては、全力を挙げて、今申し上げたような趣旨で、どういった支援が可能であるかを含めまして、今最善の努力を傾注して努力をしていきたいと思っております。

○若松委員 これは総理でも外務大臣でもどちらでもいいんですけれども、ブレア首相ですが、イギリスの首相が、きのうでしようね、述べた言葉に、非常にこれは考えさせられる、だけれども非常にまた問題もある言葉なんですけれども、難民流出の原因は民族浄化であり、これに対する回答は空爆の強化である、いわゆる民族浄化を阻止するには空爆しかない。それに対してはどう理解されますか。これは、我が国も非常に似たような面もございまして、ちょっと、認識とか、これに對してどうお考えか、お答えいただけますか。

○高村国務大臣 私、ベルリンのASEMの会合に行つてまいりまして、外相会談でございましたが、そこでドイツの外務大臣なんかは、緑の党の出身の方でございまして、まさに苦悩に満ちた、本当に人道上の問題で、一日一日難民が出ていく、そういう状況の中で、もともと武力行使というようなことを最も嫌っているような方が、せざるを得なかったということをする私たちに説明をしたわけでございます。

私たち、遠く離れていて、果たしてこれが民族浄化ということまで断定できるのかどうか、ちょっと具体的な事実をきっちり持ち合わせているわけではございませんが、少なくとも断片的にはそういう傾向が見られないことはない。本当に、そういう中で、まさにこういうことをやらざるを得なかったことに對して理解するというのが我が国の政府の姿勢でございます。

○若松委員 ぜひ、引き続きコソボ情勢についても重大な関心を持って、また迅速な対応も含めてお願いしながら、この周辺事態法案についての質問に移らせていただきます。

とにかく、きょうは総括質疑三日目で、総理、外務大臣、防衛庁長官、本日に御苦労さまです。特に防衛庁長官、こういう、ある意味で大変重要な時期ですので、もう二十四時間、三百六十五日、大変気を張っていると思いますけれども、ぜひ頑張ってくださいと思います、大学の先輩なので。

それでは、まず、抑止と対話という言葉が我が党の遠藤議員からもよく出るわけですが、けれども、先ほど桑原議員も触れましたけれども、昨年の秋、米国防省が発表しました東アジア戦略報告、これによりまして、不確実性の続く区域が依然存在し、新たな挑戦も生まれてきた、こういうふうな指摘しておりますので、当然北朝鮮のテポドン発射を第一に挙げて、朝鮮半島など極めて重要な局地的敵対行動を阻止しなければならぬ、この規定しているわけです。

この報告を引用するまでもなく、我が国の安全保障上最も懸念される中の一つに朝鮮半島情勢があるわけで、この半島の安定、和平実現こそが直接我が国の安全につながるということは当然のことです。

それを前提にしたいのですけれども、残念ながら、昨年八月末、テポドンが発射されて、今我が国は北朝鮮に対して大変懐疑的な見方が強くなっている。こういう中、韓国の金大中大統領もいわゆる太陽政策をとり続けていて、総理は、先日の韓国訪問の際に、この政策を支持すると明言したわけですが、しかし、二十三日、いわゆる政府発表の北朝鮮の工作船、これがあらわれて、我が国の領海侵犯事件が起きたわけですが。

長年この北朝鮮に関して我々は議論してまいりましたけれども、結局、不透明で予測不可能、こういう国に對して、やはり対話を進めなくちゃいけないんですけれども、では実際どう対話を進めている

くのかというのは、我が国もちょっと隘路に入っているのかなという気がするわけなんです。この不透明な国に対してどう対話を進めるのか、それに対して総理はどうお考えですか。

○小淵内閣総理大臣 政府といたしましては、北朝鮮に対して対話と抑止の双方により対応していくとの方針であり、安全保障の備えを確固たるものにするのと並行して、対話と交渉により北朝鮮との間に存在する諸問題を一つ一つ解決していく考えであります。御指摘のように、国交のない国との話し合いというものの難しさをひしひしと感じておるわけでございます。

一方、朝鮮半島におきましては、韓国という国として日本との関係は昨年来とみに良好な関係が増進したとおもっております。そういう意味で、先般も韓国金大統領と私もお話を申し上げて、北に対してはまさにこの抑止と対話を続けていく、あらゆるメッセージを出そう、こういうことで努力をいたしておるところでございます。

この点につきましては、一方で米朝間におきましていわゆる核施設疑惑をめぐりましての対話が進んでおりまして、そういう中で交渉といえますか話し合いが持たれているということも一つの大きな前進であろうかと思っております。そういう意味では、米朝あるいは韓国、こういう国々とも十分協調しながら努力をしていきたい。

特に、韓国の太陽政策といいますが、そういう政策に対してはこれに賛意を表しておるところでございますので、そういった形でそれぞれの国々が十分北との関係を進めることができるようにということでございますし、一方、中国あるいはロシア、関係の深い国々もございまして、そういった国々とも連携を密にしながら、北朝鮮に対するアプローチについて全力を挙げていきたい、こう考えております。

○若松委員 総理にまたお伺いするのですけれども、確かにこの周辺事態法案、アジアの安定にはやはり寄与すると思っております。

さらには、総理はいわゆる北朝鮮問題の四者協

議にプラスアルファで六者協議というものを提言しておりますけれども、ところが、なかなか恐らく総理の思いどおりにいかないという認識もあらうかと思っております。

それで、一方、ARF、ASEAN地域フォーラム、これは、北朝鮮が九六年に参加希望を一度表明しているんですね。そのときはかなり話題になったんですけれども、最終的にそれが消えちゃった。そういう状況であるわけですが、これも、結局、北朝鮮との対話の機会をつくる意味で、このARF加盟というんですか、こういった選択肢も含めた冷静な外交、これをやはり進める必要があるのではないかと、そう思いますけれども、総理の認識はいかがですか。

○小淵内閣総理大臣 委員お話しのように、ARFに北朝鮮がかなり関心を示したという時期がございました。しかし、ARFに対して非公式な参加の意向の打診がなされたものの、現時点ではその意向を示していないと承知をいたしております。仮に北朝鮮による正式な参加申請がありますれば、当然これは真剣に検討されるべきものであると考えておりますし、我が国としてはこれはもとより歓迎することでございます。

しかし、なかなか簡単に、ここに参加をして、ともどもに共同してこの地域の安定に寄与しようということでは積極的な姿勢が見られないことは、まことに残念でございます。

それから、繰り返しますが、先ほど六者会談のお話がありました。私といたしまして、事あるたび、先ほど申し上げたように、ロシア・エリツィン大統領あるいは中国の江沢民国家主席が参られたときにもこのことを御提案申し上げておるところでございますが、現下のところ、なかなかこれに全面的な賛意を得ることは困難な状況でございますが、何よりも北朝鮮自身がこのことについて理解が得られない限りにおきましては、周辺の五カ国が一緒になりまして、こういういまいずれにいたしましても、その努力を継続して

いくということに大変重要なことがありますので、さらに努力をしてみたいと思っております。

○若松委員 確かに難しいのは私も同感であります。しかし、やはり、我が国のアジア地域のいわゆる平和戦略というんですか、その平和戦略の確立ですけれども、本来、この周辺事態法案よりも、いかにアジア地域の平和戦略を我が国として明確にしながら、明らかにしながら築くのかというのが当然優先課題だと思います。

その上で、いわゆる紛争を未然に防止するシステム、これをいかにつくるか。そのためには、結局、不安定要因を抱える国々との対話の場をつくるということ、御存じのアジアには核保有があるわけではなくて、インド、パキスタンもあるわけなんです。そういったところも含めてのいわゆる対話の場をつくるために、やはり日本も何らかの継続性ある、粘り強い一つの施策というものを、政策というものを突き進めなければいけないんじゃないかと、そう思うのですけれども、総理、どうお考えですか。

○小淵内閣総理大臣 基本的にはもう全く同感でございます。ただ、北東アジアと、今お話にありましたように南の方にも、いわゆるインド、パキスタンにおける核実験が行われて、この地域のある意味の不安定性も増してきておるのではないかと、こういうことでございます。

その中で、日本としてどのようなことが可能かということでございますが、いずれにいたしましても、アジア太平洋地域における新たな対話の枠組みを構築していかなければなりません。アジア太平洋地域におきましては発展段階、政治経済体制、さらには文化的、民族的多様性が存在いたしております。各国の安全保障観が非常に多様であります。そういう意味で、この地域の安全保障を考えた際に、このような地域的な特徴も踏まえてアプローチが必要であると考えております。

・このような観点から、同地区で種々の二国間、多国間の対話の枠組みを重層的に整備していくこ

とが現時点では大変現実的かつ効果的でありまして、先ほど御指摘ありましたASEAN地域フォーラム、ARF、こういう場所というものは、これが効果を発揮いたしますれば非常にこうした地域の安定のために必要なことでございまして、こうした多国間の枠組みというものを最大活用させていただくように日本としては努力していきたい、こう考えております。

○若松委員 ぜひ、いわゆる平和戦略の確立という枠組みづくり、これは口で言うほど簡単じゃないんですけれども、ややもすると、結果的に日本のそういった面での外交はどうだったかという、結局どこかでやはり日本の外交努力というのは、総理がかかわるたびに何か方針が変わるような、場当たり的という、大変きつい言い方ですけれども、そういう面があつて、最終的にアメリカにおんぶにだっこのなっちゃうという連続だと思ふのです。

ぜひそこら辺をしっかりと、簡単じゃないことはわかっております。でも、それをあえて粘り強い、かつ連続性ある、ある意味日本のアジア地域における平和戦略の確立のために頑張っていたんだ。これだけ続けるわけにいきませんから、一応次の質問に移らせていただきますけれども、ぜひそれをお願いしたいと思います。

それでは、先ほどのコソボ自治区の話にも似るわけですが、先ほど、万が一、極東、朝鮮半島等でも何らかの紛争等があれば、当然数カ月また一年してやはり大量難民という話が出てくるわけでございます。ちょうど、三月十八日のこの委員会、高村外務大臣、こう答弁しておりますけれども、ある国の政治体制の混乱などにより避難民が発生し、我が国に大量に流入する可能性が高まっている場合に周辺事態になると答弁されております。そういうことで、ちなみにインドネシア難民等で、昭和五十年、たしか百二十六名からずっとあつて、五十四年以降一千名台、そういうかなりの難民が日本に入ってきた過去があるわけですが、それでは外務大臣にお聞きしますけれども

も、どのくらいの難民が発生したら、我が国にどのくらい流入する可能性があつて、そのどのような状況が周辺事態に当たるのか、これについてぜひお答えいただけますか。

○高村国務大臣 一般論として申し上げますと、ある国における政治体制の混乱等により、その国において大量の避難民が発生し、これが我が国に大量に流入する可能性が高まっている状況においては、例えば国際的な緊張が高まり、不測の事態に発展するようなことも予想されるところ、そのような場合には我が国の平和と安全に重要な影響を与える可能性がある、そのようなことを申し上げたので、大量難民が我が国に入りそうになつたらずぐ何でもかんでも周辺事態だ、こう申し上げたわけではないわけでありませう。

我が国周辺の地域において大量の難民が発生し、我が国に大量に流入する可能性が高まっているからといって、直ちに周辺事態に該当するわけではありませうし、また、一定規模の大量の避難民が発生すれば必ず周辺事態に該当するということをあらかじめ決めておくことも不可能だろうと思ひます。

いずれにしても、周辺事態は、その事態の規模、態様等を総合的に勘案して、あくまで我が国の平和及び安全に重要な影響を与えるか否かとの観点から判断されるべきものでございませう。

○若松委員 難民の件については、後で時間があれば質問させていただきます。

それでは、朝鮮半島、周辺事態というところを想定して質問通告をさせていただいておりますけれども、今、これから一想定じやございませう。一般論で、まず朝鮮半島に向けて頻りに出撃している状況を前提としておられるわけですが、その際、外務大臣にお聞きしたいのですけれども、三月十八日、やはりこの委員会では、我が党の遠藤議員の質問に対して、外務大臣は、我が国周辺の地域で武力紛争が発生して、我が国の平和と安全に重要な影響を与える場合、これを周辺事態ということで例示をいたしました。

この朝鮮半島有事に際して、では、死傷者数や倒壊家屋数等、いかなる規模とか態様の武力紛争があれば周辺事態と認定するのか。例えば、二、三人、そういう死傷者が出たとか、そのくらいが周辺事態ということになるのか、やはり千人とかそういう形になるのか。そこら辺はいかがですか。

○高村国務大臣 大変申しわけありませんが、三人出たらならないとか、五十万人ならなるとか、そういう数字でもって線引きするということとは不可能だと思います。

何度か申し上げて申しわけないのですが、周辺事態とは、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りまして、ある事態が周辺事態に該当するか否かは、あくまでその事態の規模、態様等を総合的に勘案して判断をいたします。したがって、ある事態が周辺事態か否かを判断する基準をあらかじめ定量的に設定し、これを個別の事態に当てはめた上で判断することは不可能であります。また、あらかじめ地理的に特定できないということも、前々から申し上げておるところでございます。

○若松委員 それでは、先ほど外務大臣も、この周辺事態ということで、武力紛争の発生と、ほかにも三例、いわゆる四つの例ということで御説明されました。そこら辺がいわゆる言葉による判断基準にはなるのではないかと思いますけれども、でも、実際にこの判断基準を例え国民に言っても、当然、非常に主観が伴う話ですので、やはり国民にわかりにくいと思うのですね、一般には非常にわかりづらい。ですから、もっと、国民の皆さんに、この周辺事態と認定する状況というのは、何か、事態とはどういうことなのかというのを、ちょっとわかりやすく言っていたらどうですか。

○野呂田国務大臣 委員、先ほどは、大変激励をいただきました。ありがとうございます。

周辺事態は、我が国における武力攻撃ではないけれども、我が国周辺の地域における我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態であるという

ことは、先ほど説明のとおりであります。ある事態がこれに該当するか否かは、これまで先ほど来出ているように、その事態の規模とか態様を総合的に勘案して判断するわけでございます。

これは、軍事的な観点を初めとする種々の観点から見て、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態を意味している。このような事態として、これもまた従来から申し上げておるところではありますけれども、典型的に考えられるのは、我が国周辺の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武力紛争が発生している場合とか、あるいはその武力紛争の発生が差し迫っている場合とか、あるいは、今ありましたように、大量の避難民が発生して、我が国に大量に流入する蓋然性が高まっている場合とか、あるいはある国が国連安保理決議に基づく経済制裁の対象となるような国際的な平和と安全に対する脅威となる行動をとっている状況でありまして、私どもとしては、これらが我が国の平和と安全に重要な影響を与える周辺事態に当たるもの、こういうふうな判断をしているところであります。

○若松委員 やはりそういう抽象的な言葉で、恐らく両大臣ももう百回くらい言っていると思うのです。言いながら、みずから次の、何か新しいことを言いたいという衝動に駆られているのではないかと思いますけれども。

では、そういう恣意的というか、例えば朝鮮半島で二、三人の、一つのドンパチがあつて、これは本当に周辺事態になるという、かなり拡大解釈で、すぐ自衛隊の出動という話にもなるわけですね。ですから、やはりどこかでシビリアンコントロールがきかなくちゃいけないという議論になると思うのです。

たまたまきょうの読売新聞の朝刊を読んでみますと、「自衛隊出動「国会承認」に 自衛が修正合意、恐らくこれはちょっと書き過ぎだと思われるわけですが、こんな話があるわけですから、私何だっけな、そういう感じがしてしまうのですけれども、やはり何らかの、周辺事態認定にしろ、また自衛隊出動にしろ、事前国会承認が前提でなければ

ども、そうじゃなくても、一つの、周辺事態認定が終わって二十日以内とか、そういう早期に国会チェックというものをしつかり手続で法的に入れて、それでその恣意性のあるものを、やはり一定の幅というものを、またシビリアンコントロールというものを導入すべきではないか、そう思うのですけれども、これは総理でしょうか。総理、どうお考えですか。

○小淵内閣総理大臣 基本計画の国会承認につきましては、これもしばしば申し上げておりますように、三つの要件、周辺事態の態様が武力行使を含むものでないこと、国民の権利義務に直接関係するものでないこと、迅速な決定を行う必要性があること等を総合的に勘案すれば、周辺事態の政府としての対応は防衛出動やPKF本体業務等の実施とは異なるものでありまして、政府としては、今回の法案における基本計画について、必ずしも国会の承認を得なければならぬものではなく、国会に遅滞なく報告し、議論の対象としていただくことが妥当であると考えております。

いずれにせよ、周辺事態に際しての国会の関与につきましては、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りまして、政府といたしましては、提案をさせていただいておられます本法案の成立を心から期待いたしております。ところでありますが、まさに現下、国会での御議論をお願いいたしておるところでございますので、十分それぞれの御意見につきましても、今お聞きをし、御答弁を申し上げさせていただいておるところでございます。

○若松委員 国会の場での議論というのは、何かもう一つ水田町というのがあるのですか、どこかに、日本に。ここ、国会です。これを言っているわけですか。そういうことですか、総理。何か国会の場での議論と改めて言われると、あれ、私何だっけな、そういう感じがしてしまうのですけれども、ちょっと、国会の場というのはどういうことなんですか。ここですか。官房長官、何か

御意見ありますか。

○小淵内閣総理大臣 申すまでもなく、この特別委員会を設置されて、真剣な御討議をちょうだいいたしておりますので、政府といたしまして、法案を提案申し上げておりますけれども、先ほど来お話しのように、国民を代表する国会であるということにつきましては、十分承知をして対処いたしております。

○若松委員 また、国会承認については後ほど触れます。

それでは、今ちょうどNATO軍が、最終的にいわゆる国連決議なしにユーゴに対する空爆が始まったわけです。これは、この極東においても同じようなケースがある可能性大だと思います。

いわゆる安保理決議のないまま、万が一朝鮮半島有事に対して――まずその前に、朝鮮半島有事において、北朝鮮への経済封鎖の決議がアメリカなり国連に提出される。ですけれども、やはり今の状況を見ると、恐らく中国の拒否権が執行されるのではないかと、可能性として非常に高いと思うのです。ですから、その際の国連決議というのは実際にできないのではないかと、思うのですけれども、それに対する認識はいかがですか。

○小淵内閣総理大臣 特定の国、地域を念頭に置きまして、全く仮定の事態における国連や米国の行動を想定する等、多くの前提条件を設けた御質問でございます。こうした仮定の設問に対し、具体的にお答えすることは極めて困難だと思います。ただ、あくまでも一般論として申し上げれば、米軍の活動が周辺事態において、法案第三条第一項第一号に言う、日米安保条約の目的の達成に寄与する活動に該当するのであれば、本法案に体し、後方地域支援の対象となり得ると考えております。

そういう意味で、今申し上げたように、仮定の事態における国連あるいは米国の対応につきましては、この際御答弁申し上げることは甚だ困難でございます。

○若松委員 では、確認なんですけれども、船舶

検査活動、これは三条の三ですね。これにつきましては、安保理決議が前提になっているんですね。万が一安保理決議がない場合にはこの船舶検査活動は行えない、こういう理解でいいわけですね。

○高村国務大臣 今政府が提案している法案については、まさにそのとおりでございます。

○若松委員 これは、やはりどんなにアメリカから、安保理決議がなくて、例えばユーゴ空爆のような形は、今の外務大臣では、あり得ない、その断定の答弁だと私は解釈いたしました。

それでは、事実確認をしたいのですけれども、これは防衛庁長官ですか、現在の北朝鮮のノドン、テポドンの配備状況についてお聞きしたいのです。

これは二月二十五日ですか、米国防省報道ミサイル防衛局長が、北朝鮮が既に中距離弾道ミサイル・ノドン一号、大体これは千キロから千三百キロ距離が出るわけですから、こういうミサイル・ノドン一号の配備を完了したことを公式に確認しております。また、三月五日の報道によりますと、ノドンは全体で二、三十基配備されている、これも報道されておりますけれども、政府として、今北朝鮮がどの程度ノドン、テポドンを配備していると分析されておりますか。

○野呂田国務大臣 防衛庁といたしましては、北朝鮮のノドン・ミサイルにつきましては、いろいろな情報を総合しますと、北朝鮮がその開発を既に完了しており、その配備を行っている可能性が非常に高いというふうに判断しております。これは、先般韓国へ参りまして、千国防部長官と会談したときもその話が出て、その認識を共有しております。また、先般アメリカのコーエン国防長官が参った際も同じ認識でございます。

また一方、配備場所や配備数など配備状況の詳細につきましては、関連する情報を鋭意収集し、分析評価をしているわけでありまして、このミサイルは、発射台つき車両によって搭載され、移動して運用されるものとされていることも

ありまして、一般に正確に把握することが非常に難しく、現在、確たることを申し上げられない状況にあります。

また、テポドン一号ミサイルについて申し上げますと、その開発が急速に進展しているという段階にあるものと考えており、さらに、テポドン二号ミサイルのように長射程のミサイルも開発されているという状況であります。特に、本年二月に発表された九九年版の米国防報告によれば、北朝鮮は、米本土まで射程内に入れた大陸間弾道弾ミサイル、ICBMを従来の予想よりも早く開発するかもしれないと指摘しているところであります。

いずれにしても、北朝鮮のミサイルの開発、配備動向につきましては、私も引き続き細心の注意を払ってまいりたいと思っております。

○若松委員 これは事務方というか政府委員の方の答弁で結構なんですけれども、それでは、今具体的に何基どこにという正確な情報は難しい、そういう認識ですけれども、いずれにしても、国防省もいわゆる配備は完了したということ、二つ確認したいのですけれども、そうすると、少なくともノドン一号なりはやはり日本本土にもう照準されているということなのか。これが一点です。

もう一つは、いよいよ、不穏な動きというか、ミサイルのボタンというか、やるまでに、そういう動きがあればあるほど、まずミサイルが、当然移動車両に載ってやるわけですね、今の場合には、そういう動きがあると、偵察衛星でかなり日常的に監視する。いよいよさらに動きがあるという形で、どんどん具体的にウオッチしていくわけですね。そうすると、こういう質問は大変きついのですけれども、では、こういうノドンなり、例えば発射行為まで時間的にどのくらい余裕があるのか、もしわかりましたら、今の二点、ちょっと答えていただけますか。

○佐藤(謙)政府委員 まず、ノドンの開発状況で

ございますが、先ほど防衛庁長官からお答え申し上げましたように、私もいたしまして、配備段階にある、こういうふうな思っております。

それから、あと、発射の兆候といましようか、それが事前にどのくらいわかるのか、こういうことだろうと思いますが、例えばテポドンタイプのような、固定サイトでもって発射するようなものにつきましては、これは把握が割合可能であるということは言えると思いますが、一方、ノドンのように、お話しございましたように、これはTELという車両に乗せてそれでいろいろ移動するわけでございます。このTELで起立をさせて撃つということになりますので、事前にこの兆候を把握するのは非常に難しい、こういうことだと思っております。

○若松委員 そうしますと、いずれにしても、ノドンというのは配備完了ということでありまして、日本海、公海も含めて、結局北朝鮮のミサイル配備によりまして、日本海には攻撃されない可能性のある公海はないということですね。当然です。

そうしますと、改めて確認なんですけれども、ちよつとくどいかもしれませんが、北朝鮮のミサイル配備によりまして、いわゆる戦間と一線を画される地域、これが日本海には存在しないと考えるわけですが、そういうことですね。

○野呂田国務大臣 ノドンは、委員がおっしゃるとおり千三百キロの射程距離を持っているわけですが、観念的には、我が国の全域がこれに入るといふふうに考えていただいてよろしいかと思うのであります。

しかし、今の御質問については、周辺事態というのは特定の国や地域を念頭に置いた概念ではないのですから、特定の国の装備を前提とした仮定の御質問にお答えすることはいかがかと思っておりますけれども、一般論として申し上げますと、単にミサイルが一発飛来したことをのみをもって、直ちにそこで戦争行為が行われているとの判断に至り、

戦闘行為と一線を画される地域がなくなるわけではない、私もこう思っております。

すなわち、防衛庁長官は、法律によりまして、自衛隊が収集した情報や外務省から得た情報、米軍から得た情報等を分析することにより、合理的に後方地域が否かを判断し、実施区域の指定や変更、縮小、活動の中断を行うことになっておりますが、当該地域が特定の国のミサイルの射程範囲内であることのみをもってこれが一概に後方地域になり得ないというわけではないということを、ひとつ御理解いただきたいと思っております。

○若松委員 防衛庁長官、恐らくこういう議論というのは当然関係諸国にも伝わるわけで、一発発射されてもそれが周辺事態にならない、そういう言い方で大丈夫ですか。大丈夫ですか。

○佐藤(謙)政府委員 今防衛庁長官から御説明いたしましたのは、まず、射程がこれだけあるからその範囲内のもは戦闘地域かという、そういうことではないわけでございます。それからもう一つ、実際の場面におきまして、仮にミサイルがどこかに落下したということの一事をもって、それが戦闘地域、こういうふうに判断されるわけではないということでございます。先生ちよっとお話しのような、何か周辺事態がどうかとかどうか、こういうお話とは別に、要するに、その地域がそういう後方地域としての要件を満たしているかどうか、その場合の戦闘地域かどうか、こういうふうな判断の關係で御発言があった、こういうふうな理解をしているところでござい

ます。

○若松委員 それでは、公海上のアメリカの戦艦とかそういう船に対して武器弾薬の補給をした場合の合意性について、これは防衛庁長官ですか、確認したいのですけれども。

○若松委員 第三條の第二項、ここで、「後方地域支援として行う自衛隊に属する物品の提供及び自衛隊による役務の提供」、これは別表第一に掲げられているわけですが、この別表第一の備考一に、いわゆる物品の提供には武器弾薬

の提供は含まない、こう規定されているわけですね。さらに、後方地域支援活動、船舶検査活動、これを行う際にも、やはり別表第二で同じような規定がなされております。

しかし、輸送につきましては、例えば武器弾薬を輸送することはいいか悪いとかというのはいかありません。ですから、武器弾薬が米軍に帰属する場合の輸送については、これは可能なのかどうか、これについてちよっと答えていただけたら。特に、米国の国内法ではNATO相互支援法、そういうものがありまして、武器システム、弾薬の排除が明記されていて、かつ、今回は米側からの要求がなかった、そういうことで書いていないのかと思うのですけれども、輸送についてはいかがですか。

○野呂田国務大臣 委員御指摘のとおり、補給についてはだめでありますが、輸送につきましては、後方支援として自衛隊が行う輸送の対象を限定しておらず、御指摘の武器弾薬も対象として排除されていないところであります。

○若松委員 そうすると、輸送はあり得ることですね。

それでは、今度はアメリカの艦船。戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対して給油は除外しております。明確に除外しております。それでは、戦闘作戦行動準備中の米艦船を除外しなかった理由、これは何なのですか。

○佐藤(謙)政府委員 除外しなかった理由、こういうふうなお尋ねでございます。要は、戦闘作戦行動のために発進準備中の航空機に対する油であるとか、整備であるとか、そういうものに

ついては、二一三がなければ給油を行う可能性はあるという理解になるわけですか。

ましては、ここにこういう記載がございせんから、もちろんそれに対する給油、整備ということ

は排除されていないということでございます。

○若松委員 長官、確認しますけれども、このことは、武器弾薬の輸送は、さっき言ったように、これはオーケーです、やります。さらに、米艦船に対して、給油を求められたら、飛行機はだめだけれども艦船はやります、そういうことですか。

○野呂田国務大臣 艦船につきましては、巨大なものでございまして、一般的に、艦船は、比較的長期間にわたって継続的に行動するという特性を持っております。だから、艦船に補給される燃料は、基本的にはかかる長期間の行動全体の必要性を満たすものであるわけでありまして、実際の運用上も、艦船については、艦船の特性から、個々の作戦行動のために燃料補給するのではなく、一般的にはその積載量が一定の水準を下回った場合に補給している、こういう形であります。

これらの点について考えてみますと、周辺事態に際して我が国が行う米軍艦隊に対する燃料の補給は、直接にこれらの艦船の個々の作戦行動のために行われるものではなく、長期間にわたる艦船の行動全体の必要性を満たすために行われるものであると考えられます。

したがって、この法律に基づいて自衛隊が米軍艦船に対し給油等の支援を実施しても、かかる燃料補給は、これらの艦船の個々の作戦行動と直ちに結びつくものではない、また、艦船に対して個々の発進準備のための給油を行うということにはならないから、あえて規定しなかったものであります。

○若松委員 そこについてもうちよっと聞かせてください。

そうしますと、例えば兵たんとかいろいろな補給、そういう行為があるわけですが、これも、周辺事態、とりあえず日本海、日本国の領土内でそういう艦船に対して給油をやる。そうすると、当然、私も軍事的な専門家じゃありませんの

で、どうかわかりませんけれども、いろいろと御専門家の指摘には、まさにそういう補給のときに、いわゆる敵からの空爆なり攻撃を一番受けやすいというようなことを指摘されるわけですが、そういうこともあえて認めた上で、今の艦船補給も行う、そういうことですか。

○佐藤(謙)政府委員 私どもとしては、あくまでも、いろいろな情報を総合いたしまして、現に戦闘が行われていない、それからまた、そういった給油等の活動をする期間を通じて戦闘行為が行われることがないと思われ、そういう状況のもとでやるということでございます。あくまでも後方地域の中でやるわけでございますから。

○若松委員 とりあえず、艦艇については行われるということとははつきりいたしました。

いろいろとそのほかに具体例を想定して質問を用意してきたのですけれども、時間がありませんので、最後に、国会承認のことについて再度質問させていただきます。

総理、防衛庁長官、外務大臣、やはり事態、そのときに応じて、特定できるものでもない、性質に応じてとか、いろいろ言葉が何度も言われていたわけでございます。ですからこそ、やはり何らかの国会チェック、シビリアンコントロールチェックが必要ではないか、ますますそう思うわけなんです。

三月十二日の本会議で、これは我が党の遠藤議員ですけれども、質問されました、国会の承認は、自衛隊法第七十六條及び七十八條並びにPKO法第六條との整合性からいっても、当然必要であると考え、総理の見解はいか、こういう質問に対して、総理は、周辺事態への対応は、武力行使を含むものではないこと、国民の権利義務に直接関係するものでないこと、迅速な決定を行う必要性があること等を総合的に勘案すれば、防衛出動やPKF本体業務の実施とは異なるものであるということ、基本計画を国会に遅滞なく報告し、議論の対象としていただくことが妥当、こういう答弁をしているわけですね。

十二日以降も、この委員会でも同じような趣旨の質問があったわけですから、一時期総理は、国会承認について、たしかあはれは池田政調会長ですかの発言に理解するよう、いわゆる柔軟な対応も受け取れるような発言もしておりますし、現時点においては原案を何としても通してほしいというような御主張ですけれども、大分揺れているという気がするのです。

では、この国会承認を求める対象というのは、先ほど自修正合意なる言葉があったわけですから、この自修正合意を記事の上で読みますと、あくまでも自衛隊出動の可否を国会承認事項とするということですから、これは答えてくれるかわかりません。まず周辺事態、当然、手続的には、周辺事態ということ、国会で報告された基本計画をもとに、万が一周辺事態が起きた場合に、それを認定するための閣議決定が行われるわけですね。その閣議決定が行われていなければ、自衛隊の出動等が伴うわけですから、周辺事態を認定した閣議決定、本来やはりここが一番大事だと思うのです。

そのときの状況に応じて、もうばたばたと、さらにこの周辺事態から日本の有事につながるような形だけでも、閣議決定でとりあえず周辺事態で済ませようとか、何が起きるかわかりません。ですからこそ、閣議決定ではなくて、やはり周辺事態の認定について国会承認にすべきだと思います。それは当然事前が望ましいのですけれども、事後もあり得るでしょう。そこら辺はある程度想定されることを考えながらやらなくちゃいけないわけですから、いすれにしても、周辺事態の認定、これについては国会承認というものをすべきではないかと私は思いますけれども、総理、どのようにお考えですか。

○小淵内閣総理大臣 若松委員の御主張といいますが、お考えにつきましては承りました。

政府といたしましては、一貫して、実は委員御指摘の点につきましては先ほど来も重ねて御答弁申し上げさせていただいております。池田政調会

長のテレビでの御発言につきましては、あのときも申し上げましたが、私、韓国へ行っておりまして、実際それを拝見しておりませんでしたので、与党の政調会長の言でございますのでこれを無視することはできないと言いましたが、その内容については、実は修正というものを申し上げておらないと後ほど聞いておりますので、このことにつきましては、政府としては一貫しての態度でございますので、御了承いただきたいと思っております。

○若松委員 一貫してということですが、政調会長の言葉はかなりメッセージを送っている、総理。

ぜひ、まさに憲法九条等もある我が国の、第二次大戦後の、ある意味で平和というものを地球規模的にも使命として与えられた我が国にとっても、こういう周辺事態、有事につながるようなところでのシベリアンコントロール、国会承認というのやはり大事だと思います。我が国の立場であればあるほど、私は、国会承認というものは可能な限り実現すべきことではないか、そう主張いたしまして、時間が来ましたので、終了いたします。

ありがとうございます。

○山崎委員長 これにて若松議員の質疑は終了いたしました。

次に、西川知雄君。

○西川(知)委員 西川でございます。

きょうは、今まで余り議論の対象にならなかったことを二つ、そして問題点を整理するために一つお尋ねをしたいと思います。

今までは余り議論の対象とならなかったことと申しますのは、基本計画の案を策定するその前提要件としての周辺事態、この認定について、発生原因の適法性、妥当性、これはどういうふうに加味されるかということが一点です。

もう一点は、周辺事態について高村外務大臣は、日米間で綿密な事前の打ち合わせを現在進めている、そういうふうにおっしゃっていたわけ

でございますが、周辺事態の定義等についてどういうふうな議論をされているのか、これが一点でございます。

そして、確認と申しますのは、地方公共団体の長の義務について法律上の整理がなされていないような気がしますので、それを整理させていただきたい。

この三つの点について主にお尋ねをしたいと思います。

そこで、最後の方からいきますが、九条の一項は、一定の行為をなすべき一般的な義務づけをしたという程度のもので、地方公共団体の長が求めに応じて権限を行使することを法的に期待される立場に置かれる、こういうふうな解釈されております。

そこで、野呂田長官は、正当な理由があれば拒否できる、協力しない場合に直ちに違法とするものではない、こういうふうな発言されているわけですが、正当な理由がない、正当な理由が見つからないという場合でも拒否できるんですか、まず。

○伊藤(康)政府委員 九条一項の規定につきましては、再々申し上げていきますように、一般的な義務というところがございます。したがって、通常、特段の理由がない限りこの求めに対して応じる、必要な協力をしていたことを期待しているものでございます。

したがって、先生今御指摘のような正当な理由がない場合に拒否するということについては、この法律の想定するところではございません。

○西川(知)委員 全然話にならないので、法制局長官、正当な理由がない、こういう場合に拒否したといったときには法律違反になりますか。

野呂田長官は、正当な理由があれば拒否できるということを書いてあるとこの九条一項についてはおっしゃっていただけないですか。そうすると、正当な理由がないと拒否できないというふうな言い方である、法律解釈であるというふうにも読めるんですが、この法律の条文の解釈として、正当な

理由がない場合でも拒否できるんですか。

○大森(政)政府委員 なかなか頭の体操を要する御質問でございます。九条第一項の趣旨は、いろいろな立場から答え申し上げておりますように、正当な理由のない限り協力することが法的に期待される、そのような意味で一般的に協力義務を規定したものであるということでございます。したがって、論理的必然として、正当な理由がない場合には法的には協力に応ずることが期待されるわけでございます。一般的協力義務という言葉をうけてお答えいたしますと、一般的に協力義務がある。

したがって、拒否できるかどうかというのは、事実として協力しないかどうかというのとは、これは別問題でございます。法律的には、協力を拒否することはこの法律に抵触するということが言えるかと思っております。

○西川(知)委員 ということは、正当な理由がなく拒否した場合、この場合は強制はできないが違法となる、こういうことですか。

○大森(政)政府委員 いろいろな言葉で答えを求められるわけでございますが、要するに、そのような場合には一般的な義務の不履行状態にあるということまでは大きな声で言えようかと思っております。

○西川(知)委員 法制局長官、法の番人としての解釈ですから、ちゃんと答えてください。

それは違法となるんですか。

○大森(政)政府委員 私が違法という言葉をあえて避けましたのは、違法というのは、要するに実体法に違反するという法的評価をあらわす言葉であると一般的には言われているものですから、この九条第一項のような規範に抵触した場合に、すなわち正当な理由がないのに協力義務の不履行状態にあるというのを違法という言葉で評価するのが適切であるかどうかについて、私はまだちよつと自信がない、こういうことでございます。

○西川(知)委員 そんな自信のないのは困るんで

す。法律を今つくっているわけです。

それで、財政法のときにも何か法的効果のないような法律をつくられて、では法律を破った場合にどういう効果が生まれるのかというときに、法的効果はない、しかしながら政治的責任、これは発生するというのが財政法のときに私と法制局長官が議論したときの法制局長官のお答えでした。

そこで、今、違法ではない、違法とはいきり切れない、こんなようなニュアンスのお答えだったわけですが、ではちよつと聞きますけれども、例えば、この法律は憲法違反である、または本法に単純に反対である、だから協力しないといった場合に、これは、協力しなかったわけですから例えば損害が発生したといった場合に、それは損害賠償の請求の対象になりますか、長官。

○大森(政)政府委員 この法律が憲法違反であるということの理由に云々、こういうことの説明でございすけれども、これは箇切れよく、この九条は憲法違反じゃないということは大きな声で確言できるわけではございまして、それを前提とするような仮定の事案について、損害賠償請求権が生ずるとか生じないとかということまでも考える気持ちはございせん。

○西川(知)委員 それは、仮定のどうか、いろいろな場合を想定して考えるというのが長官の役目でして、私の言っているのは、違反をしないということとは長官としてはわかつていても、そういうことを言う人がそれを理由として拒否した場合、そしてそれを使えなかった場合にいろいろな損害が拡大していったといった場合は、これは、その長に対して損害賠償の請求なんかをできるんですかということをお聞きしているんです。

それで、もう一つ言いますと、さっきの、野呂田長官が、協力しない場合に直ちに違法とするものではないというふうにおっしゃっているんですね。直ちかというと、私は法的な意味はわかりませんが、直ちかとは、直ちにではないけれどもいつか、それとかほかの行為と相まって違

法になるんですか、野呂田さん。

○野呂田国務大臣 少し前のくだりの方から御答弁申し上げたいと思いますが、委員が引用されている私の答弁は、この法律の九条第一項は、地方公共団体の長が同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く、正当な理由がある場合にはこれを拒むことを排除するものではない、正当な理由があるかどうかについては、本法案の九条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、当該個別の法令、条例に照らし判断される、例えば船のことに關して言えば港灣法その他がある、こういうことを私は言っているわけでありす。

そして、直ちに違法となるものではなくと述べたのは、協力の求めに応じない、例えば不許可処分を行うことをもってこれが直接に違法となるものではなく、あくまでも、本法案に基づく協力の求めを受けたということを前提として、個別の法令に照らして判断されることになるという趣旨を述べたものでありまして、協力の求めに応じないことと違法性の判断との時間的な近接性を述べたわけではないということをお理解いただきたいと思ひます。

○西川(知)委員 長官の御意見、ちよつと私よく理解できないのですが。

それで、ちよつと法制局長官にお尋ねをしたいのですが、正当な理由がなくて長がこれを拒否した、その場合に、もう一回確認ですが、その違反の法的効果というものは何なのか、はっきりとお答えをお願いしたいのです。どういう責任が長に生ずるのか、または全然生じないのか。長はそれによつて訴追をされるのかいろいろ損害賠償の対象になるのか、それとも全くならないのか。その辺をお答えください。

○大森(政)政府委員 所与の前提だけで今のお尋ねに確定的に答えを出すことはなかなか難しいわけではございすけれども、要するに、まず、一般的義務の不履行状態にあるということは言えましても、その義務の履行を強制するという強制履行

の方法は予定されておらないということは、これはまたはっきりしているわけではございす。また、もう一つ考えられる、そういう不履行に対して制裁を科するというのも一般的には予定してないわけではございす。したがって、そういう効果は生じない。それ以上に、では一体いかなる効果が生ずるのかと聞かれました、今のところは、余りそれ以上の手だてはないのじゃないかろうかと思ひます。

ただし、正当な理由のない限り協力の求めに対して応ずる、すなわち、協力義務を履行することが法的には期待されるわけではございすから、やはり法的な期待に反するという非難は免れないと思ひます。

○西川(知)委員 それは法的効果として非難を免れないのか、政治的な責任として非難をされるのか、それを一点お答え願ひたい。

それから、長としては、どうして拒否するんだという理由を自分の方から言わないといけないんでしようか。その二点、長官、お答えください。

○大森(政)政府委員 なかなか難しい御質問でございす。

何と答えたいのか、言葉がなかなか出てこないでございすけれども、要するに、強制履行の方法はない、そして制裁はない、しかし、法律が期待することには反するという非難は受けるということではございすので、それ以上に例えば政治的責任が生ずるかどうかがこの法律の範囲外の問題、すなわち、例えばその地方公共団体の首長が地域住民からそれについて選挙その他の機会に審判を受けるということがあつたのはまた別問題でございす。

委員の念頭には財政法の法案の審議の際の議論のやりとりがありなんでしょうと思ひますけれども、あのときは、国は財政構造改革を推進する責務があるという規定があつたわけですね。万が一いろいろな事情で財政構造改革を推進できないということになつたときにはどのような責任があるのかという御質問がございまして、あのときは、

政治的責任はあると言えらう、このようにお答えしたわけではございす、それは議院内閣制のもとにおいて国あるいは内閣がどういう責任を負うかということではございす。

ところが、今回は、地方自治権を有する地方公共団体の長がどういう効果を受けるのかという問題でございすので、あのときは少し次元の異なる問題であるというふうにお理解いただきたいと思ひます。

○西川(知)委員 もう一問ありまして、長としては、何で拒否するんだという理由を言わないといけないんでしようか。

○大森(政)政府委員 この規定からは、求めに応じないときにはその理由を明示しなければならぬということの規定しているわけではございせんけれども、やはり国と地方との基本的な信頼関係と申しますか、そういうことから、それは、せつかくの国の協力の求めに、しかも、その事柄自体は我が国の平和と安全に重要な影響を及ぼす事態でございすから、そのような事態のもとで求められた協力に応じられないということになりましたら、その理由を一応開陳するというのが自然の姿ではなからうかと思ひます。

○西川(知)委員 長の義務についてはこの辺にしますが、この議事録は多分全国の地方公共団体の長が読まれるわけです。そして、法制局長官が、この法的効果はよくわからない、答弁に困つたということでありまして、これは大変な影響を与えらうというふうにお聞きするのですが、次の問題に行きますので……

自治大臣、それは後で時間があつたら必ず自治大臣とやりますので、では、自治大臣、何か短くコメントください。

〔委員長退席、中山(利)委員長代理着席〕
○野田(毅)国務大臣 今の後の言葉を聞かなければ黙っている予定だったんですが、そのように言われると困るんです。

今のやりとりを聞いておまして、二つほど申し上げておきたいことがあります。

それから、いま一つ。實際の場合を考えますと、これは私から申し上げるのは多少出過ぎた言い方になるかもしれませんが、基本計画をおつくりになるようなとき、いわゆる周辺事態に対応して極めて迅速性を持って対処していかねければならない、そういうたときに、具体的にどの港をどうするかというようなことをおやりになろうとするときに、当然、いろいろ事実行為として御相談をされながら、いろいろなことの中で具体的なケースに即応して計画をつくられるというのは当然の常識のことであって、全く何の相談もないままに、いきなり、すぐ法的にできるから、権利、権限があるからどうかという一方通行でやるような事態にはならぬのじゃないでしょうかというのが最も常識論ではないんでしょうか。

そこで、次に参りますが、周辺事態というのは、英語でもシチュエーションズ・イン・エリアズ・サラウンディング・ジャパンというふうに書いて、ガイドラインのところで日本語と英語と対

これは、それぞれ認定については各国が主体性を持って行う、こういうことでございますが、いづれにしろ、共同していろいろな行動をとらないといけないということです。綿密な事前の協議をするということになります。綿密な事前協議をするときは、周辺事態というのは一体何なんだ、大体どういうことなんだということをお互いにわかつていないとその事実の当てはめができないというの、これは当然のことでございます。二人で契約を合意するときに、その意味がどういう意味かということとをそれぞれ違つたふうに思つては全然協議もできないし、合意にも達しない、こういうことは当然のことでございます。

そこで、外務大臣または野呂田防衛庁長官、アメリカ側で、周辺事態というものは一体どういうふうに解釈するのかということの公式的な声明とか、また政府見解とか、そういうものはあるんでしょうか。

○高村國務大臣　周辺事態とは、何度も繰り返すようであります。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り、ある事態がこれに該当するか否かについて、あくまでもその事態の規模、態様を総合的に勘案して判断することになります。したがって、その生起する地域をあらかじめ地理的に特定することはできませんというのが日本ですが、この点について、新たな日米防衛協力のための指針の策定過程において、日米両国が十分協議を行った結果としてこの指針に明記されているわけでありまして、日米間の認識は完全に一致しているわけであります。

○西川(知)委員 この委員会で、周辺事態というのはどんなことが予想されるのかとか、典型例も四つぐらい挙げられました。そこで、そういうふうな同様な議論が、アメリカの国会、コングレスの方でもなされておったんでしようか、外務大臣。

○西川(知委員) これは外務大臣でしたか、周辺事態の認定について、実態上両国の判断がそこを
する事態は全く想定されない、こんなことをおつ
しやつていたわけでございます。これは、今の状
態ではそういうふうにお思ひになりました、または
今の内閣ではそこを来すことは想定されないのか
もしれませんが、例えば、日本で政権交代が発生
した場合とか、向こうでもそういうふうになった
場合に、一定の了解というものがないと、それは
理解にそこを来すということは当然のことござ
います。

そこで、これは野呂田防衛庁長官に聞いてもよろしいんですが、総理にお尋ねをしたいのです。総理、こうやって二国間で重要なことを話す。

周辺事態というのを話す。片一方は周辺事態であると思つてゐた、片一方はないと思う。それで両方とも話す。しかし、それは共通の認識といひますが、一定の定義があつて初めて、どういうことが主に含まれるかといふことの共通の認識があつて初めて合意に達するといふふうに思ふのです。

この点、アメリカの周辺事態というのは、一体どういふことを考へているのか、どういふ事態なのか、どういふ地域なのかといふようなことを確かめないといけなかつたといふふうに私は思ふのですが、総理としてそういうことはやられないんでしようか。

また、もう一つは、四つの典型例を挙げられましたが、それはアメリカの方でもそういうふう
に認定されるということについて、アメリカの方に
通知なりそういうことを既にもうされているん
で、
どうか。その二つをお答えください。
○竹内政府委員　ちよっと、二番目の前提になる
点でございます。

それからもう一つは、今国会にこの周辺事態安全確保法案とともに提出させていただいております、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というのがございます。その第二条に周辺事態の定義が日米間の合意として定められておるわけでございまして、それによりますと、これはいわゆる改正協定の第二条の、一項のbでございしますけれども、「周辺事態」とは、日本国の周辺の地域における日本国の平和及び安全に重要な影響を与える事態をいう。」というところが、日米間の共通の認識として定義されてるところでございします。

○西川(知)委員 もう一回質問をしますと、今の周辺事態の定義、今の話は、それはそういうふうな両方に英語でも日本語でも書いてある、そんなことはわかっていゝんです。

そうじゃなくて、私のお尋ねしたいのは、それが一体具体的にどういうことかという点について、主な事例とかについて両方で協議をしたはずですか。そうじゃないと、お互いに一体何を言っているのか、具体的な事態になったらわからないという点で、それは困るから、当然のことながら、あらかじめどういうコンセプトかということ、を具体的にお互いに話しているはずですが、それはどうもないようだというようなお話なので、それじゃ困るんじゃないですか。それはちゃんともう一回、この法案が通ってからお役人同士がお話をされるといふんじゃないかと、ここで、この国会の場で、この委員会の場で、一体具体的にどうい

うことをお互いに考えているのかということ、向こうの意見はどんなものなのかということ、我々も知っておく必要があるんじゃないかということ、私は総理にお尋ねをしています。

○小淵内閣総理大臣 今、北米局長が答弁申し上げましたように、ここに至る間におきまして、日米間で十分な話し合いをし、共通の認識をしてあげればこそ、こうして日本側としては責任を持って提案、提出をさせていただいておるといふことだろうと思います。

○西川(知)委員 それは、外務大臣がさっき言われたこととちょっと違うんじゃないですか。周辺事態というのとは一体どういうことかということについて、その議論というのをされてこういうガイドラインの形になっているというのは、それは当たり前なんです、具体的にどういふことが想定されるからこういふうな定義にしようといううなことは今まで日米間で話されたことはいんですかということ、もう一回、外務大臣、お答えください。

○高村国務大臣 ガイドラインの文言そのまま、抜粋でありますが読みますと、「周辺事態は、日本の平和と安全に重要な影響を与える事態である。周辺事態の概念は、地理的なものではなく、事態の性質に着目したものである。」このことについては日米間で全く一致しているわけであり、す。そして、周辺事態が予想される場合には、日米両国間はその事態について共通の認識に到達するための努力を含め情報交換及び政策協議を強化する、こういうふうな決められているわけであり、す。

そして、我々は、まさにこの周辺事態の概念は地理的なものではなく事態の性質に着目したものである、こういう日米間の共通の認識に到達するまでにさまざまな議論を行って、そして、そんなにお互いが全然違ったことを考えるというふうには想定しておりませんが、そういう中でも予想されるような場合には両方で協議をして共通の認識に至るようになる、こういうことになっているわけ

でございます。

○小淵内閣総理大臣 周辺事態に該当するか否かについては、日米両国政府がお互いの主権的に判断するものでありまして、日米両国政府間において、安全保障協議委員会等種々のレベルにおいて密接な情報交換、政策協議が随時行われておりまして、そこで、周辺事態というのが考えられるような事態が発生している場合にこれらが緊密に行われ、このような事態について共通の認識に達する努力が随時行われる、こういうことだろうと思

います。

○西川(知)委員 余り時間がないので、よく結論はわからなかったのです。要するに、具体的にどんなことが主に想定されるのかどうかということが、やはり協議で最終的に、いざというときに合意に達するためには、そういうお互いの、どういうコンセンサスを持つていのかということと、それからいざとなるときに法文の解釈、そういうのが違ったら困るから、そういうことはちゃんとやっていただきたいということ、私は申し上げたわけですが。

そこで、最後の課題でございますが、ちょっとほかの方も聞かれていますので、すけれども、内容についてもう少し詰めたいたのですが、例えば周辺事態というものの認定をした場合に、その発生原因の適法性、妥当性も加味されるのかということをお尋ねしたい。

高村外務大臣は、例えばアメリカは国連憲章とか国際法に違反することはないといううなことをおっしゃっているのですが、それは、ないといううことが好ましいには違いない。だけれども、万が一という場合にどうするかというのを議論するのが立法府の役割でございますから、ちよっとお尋ねしたいのですが、もし国連憲章、国際法に明確に違反をした、例えばアメリカが、この場合で、周辺事態という日本の平和と安全に日本の周辺地域で重大な影響を与える事態が発生した、こういうふうな仮定すると、その場合は基本計画をつ

くって、そして今までおっしゃっているように、後方支援等の対応を日本はすることができなか、できないのか、お尋ねします。

○高村国務大臣 同盟国に対して外務大臣が、国際法に明確に違反するなどというのを想定して言うことはどうかと思ひます、そういうことは想定しておりませんが、日本は主権的に判断するわけでありまして、国連憲章に違反したようなことをお手伝いするようなことは法的に言えませんが、ありません。

○西川(知)委員 ちよっと、質問するのを外務大臣よりも法制局長官にした方がよかったのかもしませんが、法制局長官、明確に違反する場合、これは今のお答えでいいと思うのですが、明確に違反しないけれども、違反の程度が相当程度の合理的な疑いを持つて存在するといふような場合にはいかがですか。

○大森(政)政府委員 明確ではないが相当程度合理的に疑われる場合というのが一体いかなる場合なのか、もう一つよくわからないのですが、私は、委員のような質問というのはおかしいと思

います。といひますのは、法案によりまして、閣議で、後方地域支援の実施及び対応措置に関する基本計画を策定する前提として、生じた事態が周辺事態に該当するかどうかということが判断されるといふのが法案の枠組みなんです。そして、後方地域と申しますのは、周辺事態に当たると判断される事態に際して、安保条約の目的達成に寄与する活動を行っている米軍に対して行うという性質のものでございますから、お尋ねのように、国際法上違法であることが明白なとか、あるいは、明確ではないが相当程度合理的に疑われる米軍に対して後方地域支援を決定するといふことは、そも

も法案は予定していません。

したが、いま、米軍の活動が国際法上違法であるか合法であるかということ、周辺事態に生じた事態が当たるかどうかということに関連させて論じたり、あるいは、その活動の違法、合法

と周辺事態の適合認定の相関関係を論ずるといふのは、この法案の枠組みのもとでは考える必要がないと私は思っております。

○西川(知)委員 そうすると、長官は非常に抽象的におっしゃるので、具体的にいひます。具体的に、例えばアメリカ軍の行為がありました。そこで、国連で非難決議が採択された、またはアメリカと何カ国を除いては全部それを非難決議をした。そういう場合にも、この周辺事態の認定といふものと、今の発生原因の事実とは無関係といふふうな思っているのか、やはり関係する、そういうことについては協力しないのだといふふうにするのか、いずれでしょう。

○大森(政)政府委員 今の問題を私の立場からお答えするのが適当かどうか、あるいは外務大臣からお答えいただいた方がいんじやないかと思ひますけれども、国連安保理で非難決議が行われるようなアメリカの行動といふものに対して、我が国が、そういう活動を行っている米軍に対する後方支援活動を閣議で決定するといふようなことは、この法案は予定していません、想定されないといふことでござい

ます。

○西川(知)委員 想定されないといふのは、そういうときには基本計画をつくって後方支援等の活動をしないうふうな理解してよろしいです

ね。

合、これについては基本計画をつくって閣議決定して後方支援等をするにはあり得る、こういうふうな理解をしてよろしいですか、長官。

○高村国務大臣 いずれにいたしましても、米国の日米安保条約において明記されているとおり、国連憲章のもと、違法な武力行使を慎む義務を負っており、米国の武力行使する場合、国際法上の要件を満たす合法の場合に限られていることは当然であって、米国の国際法上違法な武力の行使を行うことはそもそも想定していません。米国のこのような義務を守ることは安保条約の大前提であり、米国の仮にもかかる義務に違反した行動をとることはないと信頼関係なくしては安保条約は成り立たないわけであり、

であります。あくまで日本は最終的には主体的な判断をいたします。

○西川(知)委員 質問時間が来ましたので終わりますが、ちよつと誤解をされたとあれなので申し上げます。私は、米国のそういう国際法に違反したり国連憲章に違反するというようなことを言っているわけじゃなくて、前提としているわけじゃなくて、万が一そういうことになった場合にどうなるかということ議論しておかないと、やはり何のためにこの法律を議論しているかわからないから、一々びしと詰めないといけないというのを申し上げたわけでございます。

これで終わります。

○中山(利)委員長代理 これにて西川君の質疑は終了いたしました。

次に、東中雄君。

○東中委員 私は、周辺事態において米軍が武力行使を行うのはどういう事態なのかということについてお聞きをしたいわけです。

三条関係の別表の中では、戦闘作戦行動を行うアメリカの航空機に対する整備、支援というのが条文の中にあります。だから、周辺事態において戦闘行動をやっている、武力行使をやっているというところがこの法案の前提なんです。しかし、この法案、どう見たって、米軍が周辺事態で武力行使をするのはどういう事態にやるのかということについては、どこにも何にも規定がないのです。それで、外務大臣は、周辺事態だからといっていつも武力行使をするわけではない、周辺事態の米軍の行動は直ちに武力の行使だというわけではない、武力行使をやることもあるし、やらないで情報収集をすることがある、こういうことなんです。結局、周辺事態で武力行使をやるのは、米軍はどういう事態にやるのですか、お伺いしたいと思ひます。

○高村国務大臣 周辺事態が生じた場合、今委員もおっしゃったように、米軍は武力の行使を伴わない種々の活動、情報収集、警戒監視を行い、まずは事態の拡大の抑制や收拾に努めることが当然想定されるわけであり、その上で、一般論として申し上げれば、米軍に限らず、ある国が合法的に武力行使する場合とは、国連憲章第七章のもとでの国連安保理の決定に基づき加盟国が武力行使する場合を別にすれば、基本的に、国際法及び国連憲章上の自衛権の行使として武力行使する場合でございます。

○東中委員 それは周辺事態における武力行使じゃなくて、一般的に言えば自衛権を行使する場合だとあなたは言われているだけで、周辺事態でどうなのかということについて聞いています。ガイドラインではその点、どういう場合に武力行使するかということ、規定があるようではないようなんですが、その点は外務大臣どうですか。

○高村国務大臣 周辺事態であろうがなかろうが、一般論として、ある国が合法的に武力行使することができるときは私が今申し上げた場合でございます。

○東中委員 ガイドラインには何も規定がないんですか。あなたはガイドラインを承認してきた2プラス2の当事者じゃないですか。そこについてあるか知らないんですか。外務大臣に聞いています。日米安保協議委員会に出席したのには外務大臣でしよう、了承したんでしょう。それでどう書いてあるかということ聞いています。

○竹内政府委員 ガイドラインの基本的な前提として、日米両国のすべての行為というものは国際法の基本原則並びに国連憲章を初めとする関連する国際約束に合致するものであるということ、これが大原則とされており、米国の武力の行使ということにつきましては、先ほど来大臣が申されております国際法上の原則というものが当てはまるわけでございます。

○東中委員 全く教科書に書いてあることだけ言っておるのです。具体的なケースについて言っていない。

ガイドラインの周辺事態に対する対応という項目があります。周辺事態に対する協力という項があつて、その中で、二、周辺事態に対する対応というのがある。その中の三番目に、日本語では「運用面における日米協力」というわけのわからぬことが書いてある。正文は、ガイドラインは英文だと書いています。これは和訳なんだと。だから、日本語は討議したものじゃないんだということ、これは私の質問で答弁が出ています。

そこに書いてあるのはUS・ジャパン・オペレーション・コオペレーションという項目でしよう。それを日本語としてわけのわからぬ「運用面における日米協力」というふうに訳しているんです。実際、素直に訳せば日米共同作戦じゃないですか。普通に訳せばそうですよ。そう訳している、その中に書いてあるのです。

どう書いてあるかといえば、「周辺事態は、日本の平和と安全に重要な影響を与えることから、自衛隊は、云々と書いて、最後はマルを打って、その次に「米軍は、周辺事態により影響を受

けた平和と安全の回復のための活動を行う。」と書いています。

ところが、これは非常に奇妙なガイドラインの中身です。この中間報告、中間まとめで出されたガイドラインではそこはそうならなかった。どうなつておつたかというところ、米軍は、日本周辺地域における平和と安全の回復のための活動を行う。」と書いてあったのです。そこを私追及したことがあるのです。そうしたら、わけのわからぬことが書いてあるのです。それで、それについて、これは九七年の十一月二十日です、久間さんのときにいろいろ聞きました。北米局長も久間さんも、中間報告のときに書いてあるのと、今度表現を変えたけれども、書いてあることは意味が変わるものではないと答弁をされています。だから、平和と安全の回復活動、それは武力行使を含む軍事行動ということじゃないかと言つたら、「そのとおりでございます。」と言つたのです。

だから、ガイドラインによれば、周辺事態は日本の平和と安全に重要な影響を与えることから、米軍は武力行使を含む平和回復行動を行うというふうに書いてあるのです。それに合意してきたのです。それに基づいてやるんでしよう。だから、米軍は周辺事態になつたらどういう武力行使をやるのか。日本の平和と安全に重要な影響を与えることからやるというのなら、今言っている一般的な原則からいってたらまるっきり違ふじゃないか。どうなんですか、その点。

○中山(利)委員長代理 退席、委員長着席。

○高村国務大臣 質問の趣旨がよくわかりません。これは私だけじゃなくて、そちらもみんなが、質問の趣旨がわからない、こう言っています。

○東中委員 それでは、久間さんが平成九年十一月二十日に答えたのは、この規定が、今先生の言われたのは、まさにそのとおりでございます。周辺事態によって影響を受けた平和と安全を回復するために、武力を含むそのような活動を行う場

合があります、そのことを規定したのですという
ことを言っているのです。私の言うておるとおり
だというのは、私は、「米軍は周辺地域における
「平和と安全の回復のための活動を行う」、平和
と安全の回復活動というのは、戦闘行動を含む、
武力の行使を含む、そういう軍事行動であること
は、異議がありますかと。異議がありません
と。

だから、周辺事態において日本の平和と安全に
重要な影響を与えることから、米軍は周辺事態で
そういう軍事行動を行う、こういう協定を結んだ
から、それに基づいて米軍は行動を起こすという
ことになるんじゃないですかということを聞いて
いるのです。

○高村国務大臣 私も、従来から、この答弁で米
軍が武力の行使を含む行動を起こすことを否定し
たことはありません。

ただ、それだけではなくて、その前提として警
戒監視活動とか情報収集をやることもあります
よ、当然に武力の行使だけではありませんよとい
うことを申し上げているし、そして、それと同時
に、武力の行使をする場合には、先ほど申し上げ
たように、一般的に国連憲章と国際法を守ること
は当然である、こういうことを申し上げているわ
けであります。

○東中委員 だから、武力行使をするときはどう
いうときか。

では、こう聞きましょう。

周辺事態への対応として武力行使をすることが
ある、こう言うておるのですな、対応ですから。
だから、周辺事態ということについては、あなた
の方で、この間の答弁で政府間で確認している
という四つの事態を言われましたね。そのうちの第
一のケースというのは、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であって、その上
で、我が国の平和と安全に重要な影響を与えるよ
うな場合、これが周辺事態の第一のケースだ、こ
う言われているのですね。

こういうケースが起った場合に、米軍は武力

行使に入りますか、入らないのですか。

○高村国務大臣 入る場合も入らない場合も両方
あるだろうと思いますが、入る場合には、当然な
がら国連憲章そして国際法に違反しないような、
そういう状況において入る可能性もある、こうい
うことです。

○東中委員 この、我が国の周辺地域において武
力紛争が発生している場合というふうに政府間で
確認したということですよ。そういう表現がとられ
ています。我が国の周辺地域において武力紛争が
発生する。

この武力紛争は、国際的武力紛争と、それから
国際的なものではない国内の武力紛争と、両方と
も含まれるというふうに読めるのですが、そう読
んでよろしいか。

○高村国務大臣 純粋に国内紛争として国内だけ
の問題にとどまる場合には、我が国の平和と安全
に重要な影響を与える事態ではありませんから、
そういう場合には周辺事態には当たらないわけで
あります。もともとが国内の紛争であっても、
それが国際的に拡大して、そして不測の事態が起
くるような、そういう状況で我が国の平和と安全
に重要な影響を与えるような場合には、それは周
辺事態に該当する場合もあるわけでありまして、
そういうような場合には、まさに、さらに米軍
が行動する場合に、当然のことながら、国連憲章
だとか国際法だとかそういうものの範疇の中でど
う判断するか、そういう話になってくるのだらう
と思います。

○東中委員 先ほど引用しましたが、周辺事態
法の第三条の定義のところ、周辺事態において
行われた戦闘行為の定義があります。「国際的な
武力紛争の一環として行われる人を殺傷し又は物
を破壊する行為をいう。」これは条文の規定です
ね。

あなたの方の言われたものによると、今度は国
際的な部分と部分をわざわざ落としているわけ
です。政府統一して、言ったケースの第一は、国内
的なものも国際的なものになっていく、国際的な

ものになったら国際的なものになるのですね。そ
れをわざわざ、国際的なというのは条文に書いて
あるけれども、言ったところでは外してある、
ケースとしては、ということがまず一つ。なぜ、
そういうことをしたのかということ。

それから、もう一つは、武力紛争があるわけ
でしょう。日本の周辺地域において武力紛争があ
るのでしょうか。それは、国と国との紛争か、ある
いは国内の紛争かは別にして、その紛争があつ
て、それが日本の平和と安全に重要な影響を及ぼ
すということ、なぜ米軍がそれに加わるのです
か。それに介入するのですか。軍事行動に入る場
合もあるとおっしゃった。入らない場合もある
と。

入る場合というのは、どうして入れるのです
か。アメリカは関係ないでしょう。周辺地域にお
ける武力紛争なんだから、日本に対する武力攻撃
があった場合とは違うのですから。日本の領域で
はない、いわゆる周辺地域における武力紛争じゃ
ないのですか。いわば第三者同士のことですね。そ
れに対してアメリカが入る、自衛権の発動だとい
うことでアメリカが入ることがあるのですか。
どういう場合ですか。言うてください。

○高村国務大臣 どういう場合とか、余り具体的
なことを申し上げるのは必ずしも適切でないと思
いますが、そういう場合であっても、国連憲章
上、国際法上、米軍が行動することが許されてい
て、そして、それが極東の平和、まさに周辺事態
法で言えば我が国の平和と安全に直接にかかわる
ような、そういう事態の場合に米軍が行動すると
いうことはあり得ない話ではない、こういうふう
に言っているわけでございます。

○東中委員 日本の平和と安全に直接、そんなこ
とは条文にありませんよ。あなたがつけ加えただ
けですよ。条文にないでしょう。今、直接とわざ
わざ言うから、条文によると言うて引用してい
るようなことを言いながら、直接というようなこ
とを入れるというのは、これは公式の場所ですか
らね。まあ、いいです。

問題は、周辺地域における武力紛争でしょう。
そう書いてあるんだから。そうでしょう。それは
米軍とは関係ないわけでしょう。周辺地域で、武
力紛争を米軍自身が起こしているのだったらまた
話は別ですけども、米軍に関係のない極東地域
における武力紛争に対して、それが国内紛争で
あっても米軍が介入するということになるじゃな
いのですか。

あなたは、それは国連憲章に従つてとか言うけ
れども、国連憲章に、二つの国がやっておつた
ら、国連で決議したら、それはまた話は別です。
だから、その点はこれは説明がつかみません、
どうして米軍がそれに関係してくるのか。米軍が
審判者で入っていくというわけにいかぬでしょ
う。どうですか。

○高村国務大臣 今委員がおっしゃったように、
国連が決議した場合は別ですとおっしゃったが、
まさにそういう場合が一つあります。そのほか、
集団的自衛権を行使する場合もあり得ます。そし
てさらに、米軍が攻撃されて個別的自衛権を行使
する場合も無いとは言えない。理論的にはいろいろ
な場合があり得ます。

○東中委員 冗談じゃないですよ。それは、アメ
リカが自衛権を発動して、あるいは国連決議に
よつて行動を起こした場合、起こすというだけの
話であつて、問題は、周辺事態における対応とし
て米軍が動くというんです。その周辺事態は
何かといったら、周辺地域における武力紛争だ、
こう言うておるんだから、それに対する対応だ
ということなんだから、明らかに米軍が介入してい
くということですよ。

ところが、これはまだ一応武力紛争が起こつて
いる場合なんです。挙げられた二番目を見ると、
第二のケースは、このような武力紛争の発生が、
要するに第一項で言っている、周辺地域におけ
る国内あるいは国際的な、両方ある、武力紛争の発
生が差し迫っている場合で、日本の平和と安全に
重要な影響を及ぼす場合、こう書いてある。これ
が第二のケースなんです。だから、武力紛争は起

こつていないんです。

武力紛争が起こつていない、差し迫っているというこの判断というのは、武力攻撃を受けた場合に五条で共同対処をする、これは明白ですね。しかし、差し迫っている、周辺地域で、ほかの国の間で、あるいは内戦状態でそれが差し迫っているという事で、どうして日本に、普通の場合なら日本に対する影響なんてあり得ないんです。ところが、差し迫っているという場合であつて、日本に重大な影響があつた場合は、それは周辺事態だ、だから、武力紛争は何も起こつていないけれどもそうなんだ、その場合でも武力行使を含む介入をする、米軍が入つていくことになるんですか。米軍が入つていかなかったら、周辺事態の対応として入れるのか入れないのかということが問題なんです。どうですか、入れますか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

まず、大臣より既にお答え申し上げておりますけれども、委員御指摘の、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であつて、我が国の平和と安全に重要な影響を与える場合、この武力紛争が発生している場合における米軍とのかわり、これについて御質問があつたかと思ひますが、大臣の申し上げたことの確認でございますけれども、この武力紛争の当事者として既に米軍が行動している場合もあり得る、ケースとしてあり得るということを申し上げたいと思ひます。

それから第二のケース、このような武力紛争の発生が差し迫っている場合であつて、我が国の平和と安全に重要な影響を与える場合、このケースでございますが、ただいま委員は、このケースは、我が国に対する武力紛争が差し迫っている場合、すなわち五条事態のことを言及しておっしゃられましたけれども、武力紛争の発生が差し迫っているというこの武力紛争、つまり、ただいま私も御説明しているところのこのような武力紛争というの、第一のケースであるところの、我が国周辺の地域において武力紛争が発生している、そのような武力紛争でございますので、これは、

一義的に日本に対する攻撃が想定されているといううような、そういう武力紛争ではございません。以上でございます。

○東中委員 これは大変なことを今承りました。日本周辺地域における武力紛争が発生した場合、日本の平和と安全に重要な事態が及ぶ場合、その日本周辺地域における紛争に、米軍がその武力紛争に入つている場合もあり得るということ、を言ひました。これは大変です。アメリカが周辺地域において戦争をやり出した、そうしたら、それが日本に影響するからといって、周辺事態だということ、でその米軍を今度は日本が支援するということになるんです。今大変な発言があつたということだけ申し上げておきます。

それからもう一つは、今ここで私が言うたのは、第二のケースというのは、このような武力紛争の発生が差し迫っている場合、周辺地域における武力紛争はまだ発生していない、差し迫っているというだけで、何も武力紛争が起こつていないのに差し迫つているという判断をして、それが日本の平和と安全に重要な影響を及ぼすという判断をしたら周辺事態だということ。それに対して周辺事態の対処の措置をとるということになつておるから、これでは、武力紛争も何もないのに米軍がそれで武力行使をやれば、まさに、今度は、周辺事態という、差し迫つているというような判断をしただけで米軍が行動を起こしていく。これは自衛権の発動とか何とかというものでは全くないです。まさに先制武力行使をやるということでありませう。だから、その事態も周辺事態だ、周辺事態に対する対応として、先ほど申し上げたやうな、平和と安全の回復のための行動ということ、で米軍がとつてしまふということになるわけでありませう。

武力行使をやる場合、米軍が武力行使をやる、やる場合もあるし、やらない場合もあるということ、を外務大臣は言ひました。やる場合のことについて聞くんですが、外務大臣、さつきそう言ひましたね。第一のケースで、米軍が武力行使をやる

場合もあるし、やらない場合もあるとおっしゃいましたね。だから、やる場合、武力行使をやる部隊は、やるということを決めるのは米軍であつて、どういふ編成、どういふ程度の部隊を持つていくかということを決めるのも、これは米軍だと思ふんですが、そうじゃございませんか。

○竹内政府委員 今のお尋ねに對しましては、米軍が、米側の分析、政策、いろいろなことを検討して、米側が決めることである、主体的に決めることであると考えます。

○東中委員 だからそれは、米軍は、日本における第七艦隊あるいは第三海兵師団だけじゃなくて、その事態によつては太平洋軍三十万を投入するといふふうにするかどうか、これは全部米軍が決めることであつて、日本は関与しようがありません。そういう性質のものだということを確認していただきます。

○高村国務大臣 米軍がやることは米軍が主体的に決めるのでありますし、日本がやることは日本が主体的に決めるのであります。お互いに密接な連絡、協議はする、こういうことでございませう。

○東中委員 だから、周辺事態だと判断を米軍がして、武力紛争があるということで、重大な影響があるということで武力行使するということになつた場合は、どれだけの部隊を投入するかと、うのは米軍が判断するんだと言ひました。だから、太平洋軍三十万を、前方展開しておるのは十数万ですからね、日本におけるのは四万余りですから、これを三十万にするかということにもなりませう。それで今度は第五艦隊から空母を持つてくるということだつて、ニミッツが来ましたね。そういうふうなことも、それを決定するのも、米軍がその状況の判断でやるということ、は、今言ひましたとおりであります。

そういうことになつたら、その部隊は周辺事態の対処として米軍が行動するんだから、この法案でいくと、それに対する支援をやる、後方地域支援をやるということになるわけですね。そうじゃ

ございせんか。

○高村国務大臣 理論的に言えば、米軍の行動は米軍が主体的に決めるのでありますし、日本の行動、まさに後方地域支援をやるかどうかは日本が主体的に決めるわけでありませう。

しかし、日米、同盟国でありますし、この地域でいろいろなことが起こつているときには密接な協議をいたしますから、米軍の行動については日本の方の影響力はあるでしょうし、お互いに密接に協議をしてやるということでございます。

それからもう一つ申し上げますと、米軍の行動にいたしましても、日本の基地を使用して戦闘作戦行動になるときは、当然、事前協議が必要になつてくる。日本がノーと言へば、日本の施設・区域を利用して、基地として使つて戦闘作戦行動は行えない、こういうこともあるわけでございます。

○東中委員 そんなの、制度はそんなつていられども、この法律によりますと、戦闘作戦行動に発達準備中の航空機に対しては給油、整備までは行わない。それは要請がなかつたからだとなつた局長もこの前答えられました。だから、発達準備中の戦闘作戦行動の戦闘機、発達準備中までやつたらいかぬけれども、その前の段階では日本が整備をするというのはこの法律に書いてあるわけですから。そういう建前になつていませう。

そして、その支援の範囲ですね。どういふ支援をするかというのは、米軍から要請がなかつたら支援なんかできません。米軍の要請があつたら要請に従つて支援するんでしやうね。その点はどうでしやう。

○竹内政府委員 先ほど先生、周辺事態と米軍の武力行使との関係で、周辺事態であるから米軍が武力行使を行うということは何度かおっしゃられました。

米軍が武力行使をする場合には、周辺事態だから、すなわち日本の平和と安全に重要な影響を及ぼす、まだしかし日本の国土に対する武力攻撃は

行われていない、そういう状況で日本のために周
辺事態のもとで武力を使用するということを申し
上げていくわけではございませんでして、周辺事
態というのは、ある事態があつて、それが日本の
平和と安全に対して重要な影響を与える事態であ
るとした場合であるということでございます。先ほ
ど米軍が武力を使用するか否かということ、先ほ
ど来申し上げておりますように、国際法上それが
合法の場合であるかどうか、そういう基準で考
えられるものでございます。

○東中委員 何を言っているんですか、あなた。
話が全然違うじゃないの。僕が言っているのは、
周辺事態への対応ということで、あの三項に、日
米共同作戦という項目の中で、米軍が、周辺事態
は日本の平和と安全に重要な影響を及ぼすもので
あるから平和回復の活動を行う、これは武力行使
だ。その武力行使について言うているんじゃない
の。そんな一般的な話をしているんじゃないん
だ。もう定義からいって明白です。北米局長が出
る幕じゃないんです。

今聞いているのは、この法律で支援をするとい
うことになっているけれども、その支援は、後方
地域支援は、防衛庁長官、米側から要求したこと
についてやるんでしょね、米側から要求がない
のにやりようがないわけですから。その点はど
うですかというのを聞いています。防衛庁長
官、それぐらい答えられないのですか。

○佐藤(謙)政府委員 もちろん米側のニーズとい
うことも聞くわけですが、我が方として
どういふことをやるのか、どの程度やるのか等々
につきましては、我が方の判断で行うわけござ
います。

○東中委員 この法律によると、別表に書いてあ
ることは要請があればやる。それから、部隊をう
んとふやすということになれば、三十万体制とい
うことに仮になったら、それを受け入れるための
施設の提供を適時適切に行うと書いてあるじやな
いですか、ガイドラインで。そして、空港や港湾
の使用を確保すると書いてあるじゃないですか。

そういう体制、向こうから要求されたことは全部
やる。

しかも法案では、例えば補給については、給
水、給油、食糧の提供、ここまで書いています
ね、条文に。そういう場合に、食糧の提供、例え
ば三十万の米軍が展開するということになった場
合、それに対する食糧の提供というのは何万食糧
なのか、何十万食糧なのか。そういうことも、あの規
定でいけば、食糧の提供をやるというのが周辺事
態でこの法律じゃないですか。そうなっている
でしょう。何は以上はだめだとか、そんなこと書
いていないでしょう。際限がないんじゃないです
か。

例えば、戦死者が何万人起こる。朝鮮戦争のと
きに死傷者というのが随分起こりましたよ。それ
の医療を、何万床必要なのか、何千床で済むのか。
日本の医療援助ですよ。それも全部この法律に
よつて、アメリカが決定した行動についてそれを
受けるということになるんじゃないですか、この法
律は。制限がありますか。上限、制限、ここまで
はやるけれども、ここからはやらぬというような
ことが法律にありますか。

○佐藤(謙)政府委員 累次、政府側の答弁でござ
いますように、我が方としてどういふことをする
かというところは、あくまでも我が方として自主的
に判断をするということでございます。

○東中委員 米軍から救助の要請がある。その場
合には、三条関係の別表第一に、その部分はやる
と書いてあるんですから。それについて制限があ
るか。法律上は制限ない。その事態でどうするか
は、それはやれなかったらやれぬと言わざるを得
ないかもしれないけれども、この体制としては無制
限にやることになっているんです。向こうが決
定するのは、日本の平和と安全に重要な影響があ
ると言ひさえすれば、何はでもやらぬかぬよう
に法律はなっている。

こういう無制限な、ガイドライン自体が、これ
は安保条約の決めている枠と違う枠だよ。周辺事
態というのは、安保条約上何もないんです。米軍

の戦闘行動に対して日本が支援するというのは、
安保条約のどこにもないです。

安保条約にあるのは、武力攻撃を日本が受けた
場合の共同対処と、そしてそうでない、極東にお
ける平和と安全の、よく平和と安全のためにと
うけれども、極東における国際の平和と安全の維
持ですよ、維持に寄与すると書いてあるんです。
ピースキーピングのことなんですね、平和の維持
なんだから。ここでやっているのは回復なんだか
ら、全然違うんですよ、概念が。それを、平和と
安全のために、もう全くラフな話でこれを通そ
うとする。非常に危険なやり方であるということ
で、私たちはこれは断じて許せないということ
を申し上げておきます。

時間がなくなつてきたので、あと一言として
も聞きたい。この法律では、我が国の周辺の地域
ということをやっています。ガイドラインでは、
日本の周辺地域といふふうには言っている。その日
本の周辺地域はどこのことかというところは、幾ら各
議員が議論をしても一切、周辺地域について聞い
ているのに、周辺事態はという答弁しきれないん
です。そういう状態になっています。

しかし、そういう中で、これは二十六日のとき
の答弁ですが、外務大臣は、アメリカ軍の行動の
範囲は極東の範囲及び極東周辺の範囲という外縁
だということかという質問に対して、極東周辺の
範囲内が日米安保条約の枠内であるとすれば、そ
の範囲を拡大するものではない、こういう答弁を
されました。要するに、日本周辺地域というの
はつきりせぬけれども、極東及び極東の周辺地域
の範囲を超えない、極東の周辺地域というのには限
定されているわけじゃないから、こういう趣旨の
ことを言われた。

それで、そのことを今論議するわけじゃありま
せんが、問題は、極東の範囲と極東周辺というの
はどういふことなのかということについて外務大
臣も各大臣も、これは一九六〇年の岸内閣の統一
見解だということは何度も申し上げていますとい
うことを言われた。

そこで、その統一見解はどう書いてあるかとい
うことをきつちりと読んでみました。こう書いて
います。

極東は、別に地理学上正確に確定されたもので
はない。地理的概念じゃないなんてそんなラフな
こと言っていないんです。地理学上正確に確定
されたものではない。しかし、日米両国が、条約
に言うところの共通の関心を持っているのは、極東
における国際の平和と安全の維持ということであ
る。この意味で両国共通の関心の的となつてい
る。極東の区域は、在日米軍が日本の施設及び区域
を使用して武力攻撃に対する防衛に寄与し得る区域
である。かかる区域は、大体において、フィリ
ピン以北並びに日本及びその周辺の地域であつて、
韓国及び中華民国の支配下にある地域もこれに含
まれてい。

こう言っています。これは、岸さんが直接言
うて会議録に載っている言葉です。

そこで、結局極東の範囲といふのは、フィリ
ピン以北だ。フィリピンは入るわけですね。そし
て、日本と言ふんですから、日本国も極東の中だ
と。それから、その周辺の地域、要するに日本周
辺地域であつて、韓国と中華民国の支配している
地域が含まれる、そう書いてあるんです。だから
問題は、フィリピンはいいですが、日本のその
周辺の地域といふのはどこのことかということが問
題になりました。

そこで、日本の周辺の地域といふは、例えば北
海道のすぐ隣は千島列島であり、サハリンであ
り、そして沿海州、ロシアの地域ですね。これは
どうなんだということがあつたときも議論になつ
て、それは日本の周辺の地域であるかどうかは別
として、それは極東の範囲内ではないということ
を岸総理が答弁しているのです。

その点、これは岸総理の統一見解だから、総理
大臣、どうです、今もそうなんですよ。千島
列島や樺太やロシアの、当時のソビエトの地域、
これは極東の範囲内に入らない、今も入らない
ということではないんですか。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。

まず、今委員が御指摘になりました地域の中での北方四島、これは条約の構造上は我が国の固有の領土でございますから、入るわけでござい

ます。その北方四島ではないソ連邦の領域に關しましては、委員がお読みになりましたように、この統一見解というのは、兩國共通の関心の的となる極東の区域、すなわち極東における國際の平和及び安全の維持という観点から兩國共通の関心を持つ地域ということでございますので、共產主義諸国というのは入っていないということでござい

ます。○東中委員 そういうことで今度は朝鮮半島ですが、朝鮮は韓国と北朝鮮があつた。それで、北朝鮮は極東の中へ入らない。それから中国、当時は中共と言つていた。中共が支配している中国大陸は入らないということを言いました。そして、台湾のことには一つも触れないで、中華民國の支配しているところは入ると言うたわけでありま

す。ところが、今や中華民國がなくなつて、それから、中華人民共和國の不可分の領土の一部であるということとを誤解し、尊重すると共同声明でも言つてゐるわけだから、その台湾は中国の支配するところになりましてから、これは、先ほど条約局長が言つた論理でいけば当然極東の範囲から出なさいいけないというふうに思うのですが、外務大臣、いかがですか。

○高村國務大臣 日米安保条約に言う極東につきましては、昭和三十五年の政府統一見解で述べられてゐるとおりでございます。そして、昭和四十七年の日中国交正常化後の国会において、中華民國を台湾地域と読みかえる旨、当時の田中總理が述べておられます。

いづれにせよ、日中国交正常化は日米安保条約にかかわりなく達成されたものであり、昭和三十五年の統一見解を含め、日米安保条約及び同条約に係る我が国の立場に変更はないということでご

ざいます。

○東中委員 あなた、壊れた蓄音機みたいにいっつも同じことばかり言つていたらだめですよ。論理をちゃんとしなさいよ。

それじゃ、北朝鮮は極東の範囲外である、それから中国大陸は極東の範囲外である、ここまでは認めますね。それで、それは何で極東の範囲内かと。地理的概念といへばそれは入るかもしれないけれども、違うんだと。それなら、中華人民共和國の大陸は入らぬけれども、台湾は中華人民共和國の、中華民國のときは別ですよ、台湾は中華民國の不可分の領土だということを日本政府が認めていたら、これは外さなや論理上合わないじゃないかということをお願いするんですよ。そんな、七二年にどう言つたかというの

は、昭和三十五年の統一見解を現在どう見るのか、その考えはどうなんだということを聞いているんですよ。どうですか、外務大臣。

○東郷政府委員 お答え申し上げます。委員御指摘の、台湾をどのように今読むべきかという御質問に關してでございますが、繰り返して恐縮でございますが、日中共同声明の際、我が国は、日中共同声明において、中華人民共和國政府が中国の唯一の合法政府であることを承認した上で、台湾が中華人民共和國の領土の不可分の一部であるとの中華人民共和國政府の立場を十分理解し尊重する旨を明らかにいたしましたわけ

でございます。自後、我が国といたしましては、中国政府が台湾をめぐる問題は中国人同士の問題として平和的解決を目指していると称しており、このような基本的立場、我が国の立場を堅持した上で、台湾をめぐる問題が当事者間の話し合いにより平和的に解決されることを強く希望している、これは一九七二年の日中国交正常化以来一貫して政府がとつてゐる立場であり、そのように国会に対しても御説明してゐるわけでございます。

そこで、この極東の定義との関係では、そのような政府の基本的立場を踏まえて、当時、田中總理が「中華民國の支配下にある地域」というのを「台湾地域」というふうに読みかえたということ

でございます。以上、この基本的立場を以来堅持してゐるということでございます。これが、この非常に難しい問題に關しまして政府としてとり得る最善の政策ということで、国会に対しても、委員に対しても、御理解を得るべくずっと御説明してまいつた次第でございます。

○東中委員 七二年当時、当時の社会党も、それからたしか公明党もそうだったと思ひますが、それはおかしいぞということを皆言うてゐたんですよ。一貫してとつてゐるんじゃないんです。それは、中国大陸が極東でないというのは、それは当時の中共の支配してゐたからだ。台湾は、中華民國が支配してゐたからそれは入ると言つたのを、中華民國がなくなつたら中華人民共和國の不可分の領土だということを認めた以上

は、これは外さなやいかなのですよ。論理からいつたらもうなつちやない。読みかえた田中さんが言つたことがおかしいんであつて、だから、その点について、もしそれを極東の範囲内にすれば、だから台湾は、その平和と安全を維持するために在日米軍が行動を起こす、台湾防衛のために行動を起こすということになるわけですよ。この間のあれもそうでした。台湾危機のときに米軍が行動を起こしたというのもそうです。だから私

たちは、そういう台湾地域を日米安保の防衛の対象にするという極東条項についての今の政府の解釈は、これは極めて論理的に合わないことだということをお願いしたい。それについて、こういうことがありました。九年五月八日の、久間さんが中国を訪問したとき、向こう側の逓國防部長からこういう発言があつたということとを国会で報告されてゐます。台湾を日米安保の範囲に入れることは中国の主権侵犯であるということとを向こうから言われた。それから、この間の十一月二十六日の江沢民主席の発

言も、日米安保協力で台湾を含めることは内政干渉だと言つてゐる。それから、きのうですか、ついで、外務大臣が行かれたときの唐外相の発言も、日米の防衛の範囲に台湾が含まれることは絶対に反対するという方針を発言したということが報道されてゐます。

台湾を極東の範囲内に入れて、安保条約の防衛の範囲内にするというその態度は、これは中国に對する主権侵害だ、私は本當にそう思ひます。改めるべきだということを強く要求して、質問を終わります。

○山崎委員長 これにて東中君の質疑は終了いたしました。

次に、伊藤茂君。

○伊藤茂委員 社会民主党の伊藤でございます。きょうも大変長時間の審議でございますが、い

から、昔のように、安保、自衛隊といえど自社相互に真剣に議論をして、次の時代を共同で開発するというのが今の時代の政治家に求められている気持ちではないだろうか。それに対する立派な回答にもなりません、そんな気持ちを持ちながら努力をしていきたい、また議論をしていきたいというふうに思っております。

幾つか、限られた時間ですから御質問させていただきますが、その前に、山崎委員長にお願いがございます。

というのは、この間、我が党の土井党首が質問の最後で、十二条、政令の問題を指摘されました、私も、こういう非常に複雑な、問題の多いといいますが、またこれから知恵を絞らなければならぬ大変な法律でございますから、普通ですと、消費税法とか大きな法案のときには、私も野党第一党のときには、政令の骨格を出して、それも含めて責任ある議論をしようではないかという事でお願いを政府側にしてきたというのが習慣でございました。

これは、こういう内容ですから、どの程度まで政府が用意をされているのか、どこまでできるのか、骨格がどうなのか、私も定かにはわかりません。まあしかし、こういうものの執行がどうなるのか、幅広い議論を聞きまして非常に大事なことでだろうというふうに思うわけでございまして、これから総括質問、一般質問に入っていく、それで、ほかの野党の先生方ともそんな相談をちょっと始めさせていただいておるのですが、ぜひ政令委任、十二条に書いてあるその中身の骨格はどうなるのか、政府側とも詰めて、責任ある内容の議論をすることが必要ではないでしょうか。

ぜひ、一般質問の段階から先のことだろうと思いますが、理事会で御相談をさせていただくようにお願いしたいと思いますが、よろしゅうございませうか。

○山崎委員長 釈迦に説法でございますが、法律あつての政令でございますし、大法案でございます

して、しかも修正含みだとされております。そのような状況下におきまして、政令の準備がどこまでできますかとか大変心配いたしますが、いずれにいたしましても、せっかくの御提案でございますので、本件についての取り扱いを理事会で協議させていただきます。

○伊藤(茂)委員 北朝鮮の不審な船という問題につきまして、二つだけ伺いをいたします。

この事件に対してどう今後対応するのか、さまざま議論がございまして。報道で伺っておりますが、包括的な領域警備の法律が必要ではないかと、あるいは海上保安庁の能力をレベルアップすべきではないかと、それから海上保安庁と自衛隊の緊密な連携が必要であるとか、さまざまの議論がなされております。

私はこう思うのです。これから先考えますと、やはり当然ですが、警察行動の分野が一つあると思います。海難救助は当然優先、当然のことなのですが、保安庁の大事な仕事で一生懸命やられているわけですが、密輸とか密入国とかなんと警察的な面、それから軍事的な面とこの間、きちんとそこは建前をつくって、そしてたもつと安心できるようにしたいのかという事でないだろうか。私の考えでは、今の段階ですぐ自衛隊法を改正して云々ということよりは、海上保安庁の能力をレベルアップしていただく、それから、海上自衛隊と海上保安庁などさまざまな連携マニュアルとか、勉強していただくというようなことが当面必要なんじゃないだろうかというふうに思いますが、これはいかがでしょうか。

これは外務、防衛、運輸、では、一言ずつお二方、運輸大臣と防衛庁長官。

○野呂田国務大臣 治安出動や海上警備行動等は自衛隊が実施するものでございますけれども、いずれもこれは警察的行動でありまして、自衛権の発動として行く、例えば武力行使の行われる防衛出動のようなものとは厳しく峻別されているわけ

であります。

我が国の沿岸の警備につきましては、第一義的には海上保安庁の任務でありまして、自衛隊は、海上保安庁では対処することが不可能もしくは著しく困難と認められる事態が発生した場合に海上警備行動により対処するという基本的な枠組みが定められておりますので、私どもとしては、この枠組みの中において行動したい。今回のような事態に対してどう対応するか、今、私どもも鋭意検討を重ねております。

なお、政府としては、橋本内閣以来、こういった危機的な状況にどう対応するかという研究を進めているところであります。そういう研究の成果を待って我々としても検討してみたい、こう思っております。

○川崎国務大臣 防衛庁長官からも御答弁がありましたけれども、まず現行法の枠でどこまでできるか、お互いに連携をとりながら進めなければならぬだろう、こう思っております。

既に伊藤委員御承知のとおり、海難救助の場合も、私どもと自衛隊の連絡、こういうことでいろいろな形でやらせていただいているところであります。

今回の事案を考えてみますと、まず、例えば漁船とか商船、正規の船が不正行為を働いた場合、これはまさに警察行動そのものでありますから、一〇〇%我々の領域だろうと思っております。

一方、我々の能力を考えましたときに、例えば潜水艦が無害通航で御承知のとおり旗を上げて領海へ入ってくる、これは無害通航で認められております。しかしながら、潜って入ってきた場合、この場合は、我々はまず探知する能力がありません。それから、外へ出ていけ、退去命令、これを相手側に伝える方法も我々は持っておりません。したがって、潜水艦が潜って入ってきた場合、基本的には自衛隊の能力に頼らざるを得ないだろう。そういうときは内閣の判断を求めることになるだろう。

と。見つけられたのは自衛隊、そして私どもが警察活動として入った、我々の能力を超えたということで自衛隊が内閣の判断のもとで海上警備という事で出ていった。こういうことで、やはり、いろいろの場合を想定しながらお互いが連携をとりたいがやっつけていくということが非常に大事だろうと思っております。

○伊藤(茂)委員 こういう事態のもとでの対朝鮮半島政策につきまして、総理にお伺いいたします。

昨年八月以来非常に難しい問題が相次いだわけでございますけれども、このしばらくの間、米朝関係のさまざまな努力、ミサイル協議はこれから大変な苦勞だと思いますが、韓国金大中大統領のさまざまな努力、それから先般の小淵総理がソウルを訪問されました首脳会談、その中身も私も前向きに肯定的に評価をしているわけでござい

ます。

ただ、こういう大きな流れ、一つの戦略的な判断と申しませうか、その前にさまざまな出来事が起きます。今回のことにつきまして、何でこんなことが日本海の我が領域内で起こるのか、こんな行動がどうして起きるのか、まさに私もこんなことは理解できないですね。問題でございます。ただやはり、最近のことにつきまして、例えば金大中大統領が、潜水艇事件とか何かあつて、これらについてどうするのか、問題が非常に大きい、しかし朝鮮半島全体の、自分の大統領としての信念あるいは戦略というものを持って政策を進められている。私も大変敬意を表しているわけであり

ます。

やはりそういうことが非常に大事なんじゃないかというふうに思うわけでございまして、官房長官の会見とか、それから総理の今までの答弁を伺っておりますけれども、改めてその気持ちを総理からお伺いしたいというふうに思いますし、こういう事態ですから、やはり日本の国民の大方の意見などを代表して、政治家、政党が与野党問わずいろいろな努力をするということも適切なこと

と。見つけられたのは自衛隊、そして私どもが警察活動として入った、我々の能力を超えたということで自衛隊が内閣の判断のもとで海上警備という事で出ていった。こういうことで、やはり、いろいろの場合を想定しながらお互いが連携をとりたいがやっつけていくということが非常に大事だろうと思っております。

ではないだろうかというふうには思いますが、
総理の御見解はいかがでしようか。

○小淵内閣総理大臣 改めて今般の二隻の不審船
について種々の情報を総合的に勘案した結果、我
が国政府として、北朝鮮当局の工作船であると判
断するに至り、北朝鮮側に抗議を行うよう北京及
びニューヨークの我が方在外公館に指示したとこ
ろでございます。

一方、政府といたしましては、北朝鮮に対して
対話と抑止の双方により対応していくとの方針で
あり、安全保障の備えを確固たるものにするこ
とと並行いたしまして、対話と交渉により北朝鮮と
の間に存在する諸問題を一つずつ解決していく考
えであるとの基本的考え方に変わりはないわけ
でございます。今、伊藤先生御指摘のように、金大
中大統領と私との共同宣言におきまして、今
後、北朝鮮に対しても、この申し上げました
ような抑止と対話の方針について徹底をしていく
ということでございます。

ただ、金大中大統領も申されているように、単
なる宥和政策ではない、きちんとした自国の安全
保障に対する確固たる体制は持ちつつも北に対し
ていわゆる太陽政策を推進していくということに
つきましては、私もそれに賛意を表しておるとこ
ろでございます。

こういう時点に立つて、正直申し上げれば大変
残念なことが起こっておりますわけでございますし
て、やはりこうした政府の政策を遂行する上に
も、我が国民においても北朝鮮に対するこうした
不信感というものが醸成されないような行為に
つきまして、ぜひそうした対応をしていただく
こと、前段申し上げました事柄につきましても誠
意ある回答をいただけるというようなことになり
ますと、政府としての対話の政策を推し進めるに
国民的理解が深まるのではないかとということで、
我が国としてのメッセージにつきましてもぜひこ
れを建設的に受けとめていただきたい、このよう
に念願しておる次第でございます。

○伊藤(茂)委員 実は、本三法案に関連をいたし

まして、安保再定義という角度から議論をしたい
と思っておりますが、小さい政界の悲しさで本
当に時間がございません。一点だけ、集中して議
論をさせていただきたいというふうに思います。
それは、事前協議と極東の範囲。この二つは、
六〇年安保改定、あのときの特別委員会の議論の
概要なども改めて読み返してまいりましたが、根
幹はその二つの重要なテーマだったというふう
に思います。その後、これについての政府の見解が
公式に変わったというふうには聞いてはおりませ
ん。しかし、現実どうなっているのかということ
を思うわけがあります。

まず、外務大臣にお伺いしたいのですが、前の
ガイドラインには、前提条件ということでも三つ掲
げてございました。事前協議、憲法、非核三原則
ですね。今回は、事前協議という言葉が消えてお
ります。外務委員会でも伺いましたら、いや、それ
は、その意味合いは中身に含まれてずっと継続し
ておりますということでもございましたが、三つの
文字があつて、一番最初に事前協議というものが
あつたが、消えたと。消えたということは、そこ
だけが何で消えたのかという意味を普通持つだろ
うと思ひます。何か、事前協議自体を非常にレベ
ルダウンするみたいなことになっているんじゃない
かというふうな懸念を持つわけがあります。こ
れが一つ。何でも事前協議が消えたのですか。

もう一つは、極東の範囲。いわゆる安保条約六
条の米軍の行動の範囲にかかわるわけございま
して、私から申し上げるまでもなく、繰り返され
ている政府統一見解、変わっていないわけであり
ます。日米共同宣言など、これは与党当時に三
党で、ガイドライン協議も十何回、山崎さんも含
めてやりまして、結局結論を得ずという残念なこ
とでもございましたが、大変に真剣な議論は随分い
たしました。その中の一つでもあつたわけであり
ます。それは変わったんでしようか、変わらな
いんでしようか。広がったんでしようか、広がら
ないんでしようか。

素材であり、かつ非常に重要な問題だというふ

うに私は思いますが、その二点、どうお考えにな
りますか。

○東郷政府委員 第一点についてお答えを申し上げ
ます。
旧ガイドライン、これは、「前提条件」の第一
点といたしまして「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」という記載が
ございました。

他方におきまして、新ガイドラインの冒頭の
「基本的な前提及び考え方」といたしまして、累
次御説明しておりますように、三点提起しており
まして、その第一点が「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」という点
でございます。

ちなみに、第二点が「日本の憲法上の制約の範
囲内」、第三点が「国際法」ということでござい
まして、この二つを比較いたしますと、旧ガイド
ラインの方で一つの文章で書いてあることを新ガ
イドラインの方で三つの点に分けてまして、より詳
細に記載したというふうに理解しております。

その第一点の中に「安全保障条約及びその関連
取極に基づく権利及び義務」というふうな書いた
ことによりまして、むしろ安保条約というものを
明示的にきちんと書いて、その「関連取極」とい
う中に事前協議の岸・ハーター交換公文も記載し
たということ、実質は変わっていないというふ
うに考えております。

○伊藤(茂)委員 実質は変わっていないと言いま
したが、私は、重大な変化が起きているというこ
とを申し上げたい。理屈の論争ではなくて、私の
最近勉強したことで幾つか申し上げたいと思ひま
す。幾つも例がございまして、古い例、それ
からしばらく前の例、最近の例と、絞って幾つ
か申し上げてみたい。

ちよつと古くて新しい話題なのですが、例えば
六五年十二月五日に起きた事件で、八〇年代に当
国会でも随分議論になったことなのですが、タイ

コンデログ事件がございました。沖縄沖で水爆と
パイロットと飛行機が航空母艦からおこちて、
その二日後にその航空母艦が横須賀に入港したと
いう事件でございまして、非常にセンセーショナ
ルに報道された問題でございまして。

八〇年代にさまざまな議論があり、外務省ある
いは条約局長などの外務委員会における答弁など
も読んでみましたが、その当時は、まだ情報公開
法で出される航海日誌などが出されていない段
階。最近、その航海日誌とかそれから司令官報告
とかいうものが、やはり情報公開の国ですね、私
もうちに帰ると、ペンタゴンとかにインターネッ
トでつながるようになっていきますから、いろいろ
なものが入って、さすがと思ひますけれども、
はつきり出てまいりました。

それを読みますと、私はびっくりいたしました。
水爆とパイロットをおこちとして、二日後に
横須賀の十二号バースに着いた。その中身もさま
ざまですね。司令官報告六六年度分、それから、
おこちた飛行機が第五十六攻撃飛行中隊とある
のですが、その報告書などを読みますと、つま
り、いつでも核戦争に対応できる能力を持ってい
る。これは、ブッシュ大統領が核兵器を船に載
けるのです。潜水艦以外はやめたという前のこ
とですから、能力を持っている。核兵器というか
かわりの文章は、すべて複数になっております。
Sがついてる。

そして、横須賀寄港、それからさらにベトナム
で水爆、当時ですからヤンキーステーションに帰
るのですが、その間にどこにも寄り道をしてお
りません。航海日誌から地図に落とす、全部私ど
もやってみました。どこにも寄り道はしていな
い。行くとともに真つすく行っている。それから、
ほかの船に荷物を積みかえたということも、記録
には全然ございせん。

と申しますと、一体何だろうか、非核三原則、
事前協議。事前協議に該当する三つの岸・ハー
ター交換公文の取り決めというものは何だろうか

というふうに思います。これが、重大な問題として私も非常に痛感しましたが、一つであります。二つ目には、外務大臣には実は再三申し上げてきたことなのですが、昨年一月に、インディペンデンスが湾岸に出撃するという事で、NLP訓練がございまして、これは事前通告なしで、コーエンさんも陳謝をされたと総理からも伺っております。

それはそれなのですが、実はその後、二十二日に横須賀から四隻でペルシャ湾に出動をいたしました。その前の日にコーエン国防長官が横須賀基地をへりて訪れまして、インディペンデンスの甲板の上で兵士を激励いたしました。その演説の内容、これも私も、米軍のアメリカンフォーシズ・インフォメーションサービスから取り寄せまして、向こうのでありますが、相当激しい演説をいたしました。重要な任務でこれから中東に出動する、アメリカの力を見せつけなくてはならぬ、諸君、しっかりとやれというふうなものでね。

母港であり、それから第七艦隊の旗艦もある、その場所、現物の航空母艦の上で最高司令官が言うのですから、直接の出動に何らの疑いもありません。いや、私は、政策的なことを言っているのじゃない、ルールを言っているんです。ルールはしっかりと守ってもらわなくてはならぬと。

そういったしますと、今条約局長も言った、事前協議はさらに守りますだの何だのと言っているのは、何をやっているんだという気がするわけでありまして、きちんとした日米間の話があつて、お互いにやつて、やれることはやれる、やれないことはやらないというのが同盟というものだろうと私は思います。

最近のことでも一つ申し上げます。海兵隊を乗っけて、上陸とか作戦に出るための船が、実は佐世保にペロウウッドとかジャーマンタウンとか三隻ございます。御承知のとおりであります。最近、その三隻が沖縄のホワイトビーチに寄港をいたしました。海兵隊員二千人を乗っけて中東に参りました。

そしてその後、イラク攻撃に関連をいたしました作戦行動がございまして、四カ月ぶりに、つい最近、三月の十四日にホワイトビーチに帰還をいたしました。報道をいろいろ見てみますと、フルトンさんという大佐の司令官なのですが、湾岸での作戦行動にしっかりとやつた、即応態勢の重要性を強調したと、必要な弾薬などはほとんど沖縄から供給をされた。直接出動だろうと思うのですね。

こういうふうなことが、いろいろと報道その他を読んでおきますと、例えば三沢の飛行場からF16が直接飛んでいったであろうとか、確かめるあれはありませんが、いろいろなことが実は出てくるというわけでございます。

安保の根幹として、六〇年安保のときでも、私どもの先輩が議論したのは、事前協議と極東の範囲という問題でございました。言葉では、それは変わりませんか、さまざまな御説明がございまして。しかし、事実は重大な変化が起きている。この事実を一体どう考えるのか。

十分な時間がございせんので、私は、外務大臣に、この前の、原子力空母が横須賀に来るかという議論のときに突然申しまして、空中戦をやつて、その後落ちついた議論をいたしまして、私は満足はしていませんが、一定の詰めた話まで国会でもさせていただきます。やはり、こういう議論をきちんとやっていくということが必要なのではないだろうかというふうに思いますが、これらの事態について、外務大臣ですら防衛庁長官ですか、どうお考えになりますか。

○高村国務大臣 前にもお答え申し上げましたが、日米安保条約第六条の実施に関する岸・ハーラー交換公文に基づく事前協議の主題となる「日本国から行なわれる施設及び区域の使用」に言う「戦間作戦行動」とは、直接戦間に従事することを目指すとした軍事行動を指すわけでありまして。御指摘の、空母の中東湾岸地域への派遣のように、米軍の運用上の都合により米軍艦船及び部隊

を我が国から他の地域に移動させることは、事前協議の対象とするものではありませんし、このような解釈は従来より一貫しているわけでございます。

コーエン国防長官がインディペンデンス艦上において乗組員に対していろいろ激励したというような発言、これは承知しておりますが、この発言は、国防長官として乗組員に対して一般的な激励を行ったものと承知しており、かかる発言をもつて、当時のインディペンデンスの中東湾岸地域への派遣が事前協議の主題となるものではない、こういう見解は一致しているわけでありまして。

タイコンデロガ号の件については、非常に古い話です。政府委員に答弁させていただきます。

○竹内政府委員 先生御指摘のタイコンデロガ号、報道によりまして一九八〇年代になって明らかにされたのでございますが、事故は一九六五年のことでございます。当時、日本政府におきましても米側に対していろいろ照会をいたしましたことはございまして、国会でも御説明を申し上げたところでございます。

米国の方からは、最終的には二つのことを言っていました。エネルギー省の報告書も出ましたけれども、我が方の照会に対しては、一つは、米国防省の対外説明といたしまして、米国は核兵器に関する日本国民の特別な感情を承知しており、日米安保条約及び関連取り決めのもとでの義務を誠実に遵守してきており、今後も引き続き遵守するということが述べられておりました。それから、さらに米国防省よりは、この件に関しましては、従来日本側における情報を提供してきたけれども、これ以上の議論は軍の運用上の政策を危うくするものであるというふうな最終的な回答を寄せてきたというところでございまして。

いずれにしても、先ほど先生、ブッシュ・イニシアチブにちよつと触れられましたけれども、我々の岸・ハーラー交換公文に關します立場というのは、従来どおり変更はございません。

○伊藤(茂)委員 時間ですから、残念ながら問題を提起をただで詰める時間がございません。ただ、申し上げておきますが、外務大臣、国防長官として一般的なスピーチをしたんだらうとおっしゃいますが、横文字のもので国内の報道でも、国防長官がとにかく目的地、出動を明らかにしたというのが見出しで報道をされております。認識が十分違うと思ひます。

それから、外務省に申し上げましたが、このタイコンデロガ事件、いろいろものを調べてみました。航海日誌とかアメリカ軍が公開した資料なども取り寄せて調べたらどうだという国会での質問に対して、当時の条約局長はやれませんかと答弁しているのです。そんなことがあります。物事はやはりフェアに明らかにして、真相を詰めて、そしてこの現状をどうするのかとやるのが私は行政の責任であり政治の責任だと思ひます。

時間がございせんから終わりますが、私の考えは、事前協議は完全に空洞化している、在日米軍は湾岸までこれら自由に出撃しているのは事実ではないか、やはり安保条約は変質しつつある、この現状をどう考えるのかという議論をしなくちゃならぬ。

したがって、何かマスコミを見ますと、安保条約の範囲の中であるとかいう修正をしようなどという、どこか知りませんが記事が出ましたが、そんな言葉を挟んだってナンセンスではないかという気が私はするわけでありまして、今申し上げたことは、問題提起になりましたので、私どもも事実に基づいたきちんとした勉強と整理をして、いずれ政府に問いたいと思ひます。そういうことをきちんとどうするのかということが我々議員の仕事ではないだろうかというふうに思ひます。

以上で、時間ですから、質問を終わります。

○山崎委員 これにて伊藤茂君の質疑は終了いたしました。

○山崎委員長 この際、参考人出頭要求に関する件についてお諮りいたします。

各案件審査のため、来る四月七日水曜日、参考人の出席を求め、意見を聴取することとし、その人選等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり」

○山崎委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

次回は、明四月一日木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。

午後六時三分散会

平成十一年四月七日印刷

平成十一年四月八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局