

通商産業省貿易局長 佐野 忠克君
運輸省航空局長 岩村 敬君
海上保安庁長官 楠木 行雄君
労働大臣官房長 野寺 康幸君
自治大臣官房総務審議官 香山 充弘君
事務局側
常任委員会専門員 櫻川 明巧君

本日の会議に付した案件

○日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定の締結について承認を求めるの件(第百四十二回国会内閣提出、第百四十五回国会衆議院送付)

○周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律案(第百四十二回国会内閣提出、第百四十五回国会衆議院送付)
○自衛隊法の一部を改正する法律案(第百四十二回国会内閣提出、第百四十五回国会衆議院送付)
○参考人の出席要求に関する件

○委員長(井上吉夫君) ただいまから日米防衛協力のための指針に関する特別委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。
昨日、本岡昭次君及び高野博師君が委員を辞任され、その補欠として木俣佳文君及び益田洋介君が選任されました。

また、本日、小泉親司君が委員を辞任され、その補欠として宮本岳志君が選任されました。

○委員長(井上吉夫君) 日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定の締結について承認を求めるの件、周辺事態に際して我が

国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律案及び自衛隊法の一部を改正する法律案の三案件を一括して議題とし、日米防衛協力のための指針に関する集中審議を行います。
質疑のある方は順次御発言願います。
○依田智治君 おはようございます。自由民主党の依田智治でございます。

総理以下、各大臣、また衆議院の方からも御苦勞さまでございます。

さよう、ここへ来るに先立ちまして、依田氏はちよつと熱中すると声が物すごく早口になると、歌も早口が得意なものですから。それと、専門家でございませぬが、多少専門をかじった者としては、難しいことを易しく言うのが本来の専門家だ、こういうことでございませぬ。それらにも相当な専門家がおりますので、さようはひとつわかりやすく、きょうも総括的集中ということで一日テレビがございませぬ。国民の皆さんに、本日にガイドラインとは何だと、この法律というのは本当に我々のためになる法律なのか、このあたりを本当にわかりやすくやってみたい、こんな感じでおりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

衆議院でもう既に、この一覽表を見せてもらいましたが、公聴会、中央、地方も含めて八十時間やられている。当院においても昨日、終日やった。もう大体だれが立つても問題は出尽くしているなという感じがするわけです。

結局、この法律は、国の安全保障、危機管理に与つて極めて重要な法律である、平和を確保するための極めて重要な法律だというように位置づけられる。一方、戦争へ戦争への法律、戦争法案、アメリカの戦争に加担する法案とか、自治体や国民を戦争に動員する極めて危険な法案だ、こういう二つの見方があるわけでございます。

結局これは、国の安全保障、危機管理というものをどう考えるのかという、その基本のスタートにおいて違いがあるのではないかと。私はいつも質問に立つと同じようなことを言うんですが、三点だけ、きょうは審議全体に通じる共通の問題なの

で、私はぜひ言わせていただきたい。

その一つは、自分の国は自分で守るということが独立国家としてのまさに基本なんです。それで、国の任務として防衛があるわけです。後に防衛省の話もしますが、しかし、国が自衛隊をつくつて、自衛隊が一生懸命訓練しても、それだけでは国は守れないわけです。結局、国の構成要素たる自治体、国民、これが一体になってその国を守るという気持ちがあつてこそ、その国というものは守られる、この基本です。この周辺事態法案第九條、国以外の者の協力、当たり前のことです。大分遠くだけれども火事がある。風向きや乾燥によつてはこつちまで燃えてくるぞというときに、これは家主の仕事だと言つていては暇はないわけです。やはり全部一体となつて重要な問題と位置づける。この法案を、そういう国だけではなくて自治体も含め、国民も含め、極めて重要な法律だということと位置づける、この問題が一つ。

そうはいっても、一国だけでいかに防衛力を整備したつて国は守れない。そうすると、国連があり、今 NATO が問題になっていますが、そういう地域の安否があり、アジア地域では AFRF というのがあつても、必ずしもまだ安全保障では機能していない。そうなつてくると、二国間の防衛協力関係というのが国家の存立にとつて極めて重要な、こういうことなわけです。

そう考えた場合に、我が国はアメリカとの同盟という道を選んでいる。そして、同盟というのは、私が言うまでもなく、我が国が日露戦争をやつたときにイギリスと日英同盟をやつていた。バルチック艦隊がどつと来るときに、長い航海だからどこかの港に寄らなきゃいかぬ。そういうときに、港へ寄つて良質の石炭を補給し、隊員が休養する、そしてまた出ていく。それが続いてこそ、そのサポートがあつてこそ戦える。ところが、当時は英艦隊が来てくれなかったけれども、側面から、ソ連艦隊が来てくれなかったけれども、側面から、ソ連はさんざん苦勞して日本海に来たときはくたくたになつていた。

ここにロジスティックサポート、要するに補給の重要性というのはそこにある。戦闘に参加しないまでも、それをサポートする行動というのはいっぱいあるわけで、我が国のこの法律というのは、戦間区域と一線を画する。わかりにくいけれども、我が国は政策としてそういう方針でこの法律をつくつていく。これも立派な考え方である。そういうことで、基地を提供すること自体が既に同盟関係において一方に味方しているわけですから、アメリカの戦争に加担する法律じゃなくて、アメリカとの同盟関係をより強固にするための法律だ、この位置づけが重要じゃないか。

あと一つ。演説ばかりぶつていて申しわけないですが、きょうの基本ですから話しているわけですが、もう一つは、軍事というものを戦後日本というのは忌避する傾向がある。例えば我々の体でが、がんなんというものは、聞くのも嫌だと思つたつていつかはなつていくかもしれない。こんな演説をしているとどこかに発生するかもしれない。そういう点を考えると、嫌だけれどもこれに對して対決して、予防のために最善を尽くすと同時に発生したらあらゆる手だてを講ずる。軍事というのでもそうです。いかに外交努力をしても、なお軍事に頼らざるを得ないときがある。そこをどうするか。安全保障というものの、軍事というのは、それがすべてではないけれども不可欠の要素だ。

したがつて、ガイドライン法案だつて、周辺で武力紛争が起こつていくというの、もう戦争が起こつていくかもしれない、そういうときにどういう対応をするか、こういうことですから、場合によつたら軍事と関係しているんです。関係法案なんです。しかし、独立国家としてそれを忌避できない。しかし、それをさらに拡大しないように、また我が国にも波及しないようにするためにどういう手だてが憲法のものであるのか。これが我が国の直面している問題である。
そういう意味で、今回の三つの法案、先ほど委員長が長々読まれたが、非常に長い法律で、

法律名だけ聞いていてもどういふ法律かわからぬ。周辺事態法案、ACSAというアメリカとの関係で物品等を供与する法案と、邦人を輸送するときに飛行機だけじゃだめなので船も使いたしうと。当たり前だ。船というのは甲板とかその他に乗せれば相当乗るんです。飛行機は定数があるから乗れない。そういう当然のこんなことを戦後五十年になって今ごろどうしてやっているのか、こういうぐらゐな法律ですから、私はぜひこの法律は通さなきゃいかぬ、こんな感じでおります。

そこで、総理。これから第一問ですが、総理大臣の基本的要件の第一として私が挙げたいのは、国家安全保障、危機管理というものに対して的確な識見を持つということじゃないか。この大勢の中でも、将来総裁を目指すという人はそういう国家安全保障観というものを政治家として心にしっかりと確立しておくことが大変重要である。

そういう点から、総理、今回のガイドライン関連法案というものをどのように総理自身認識しておられるか、この点をまずお伺いしたいと思ひます。○国務大臣(小淵恵三君) ただいま依田委員から、日本のあるべき姿の中でいかに我が国の国民の生命と財産を守っていくかにつきまして委員の御見解をお示しいただきまして、ある意味ではそのことに尽きるのはないかというふうなことでおありまして、まず自分の国は自分で守らなければならぬ、これは基本でございまして、その意思なくしてみずからの国を守り得ないというふうな思ひでおられます。そのためには国民の理解と協力を得なければならぬという御指摘もまたそのとおりだろうと思ひます。

がしかし、防衛の面で我が自衛隊、精強でかつ訓練が行き届いておられますけれども、しかし多くの外敵といひますか外国からのかりそめにも侵略というふうなことがあった場合には、それに相対するには、自国の防衛力とともに、アメリカとの安全保障による協力によりましてその抑止力を持つということが必要だと。そういう意味では、今、委員の御指摘と全く私自身同じ考え方で

立脚いたしておると思ひます。

そこで、しばしば私は対話と抑止ということを申し上げておるわけですが、これは単に北朝鮮に對するだけでなくして、国際社会に對してでもこのことは極めて重要なことだと思ひておられます。対話ということとは、先ほどのお話の中でいえば外交によつて他の国との関係を極めて友好に持っていく、そしていよいよ我が国が攻撃されることのないように、また諸外国との友好親善のうちに我が国の立場をそうした脅威にさらされないようにいたしていくことが極めて重要でありまして、外交的手段、いわば対話により国際社会における我が国の立場を明らかにしていくということには必要だと思ひます。

一方、同時に、常に備えあれば憂いなしということとはこれまで古今東西、国の存立にかかわることでありまして、そうした意味での抑止の効果ということも常に考えていかなきゃならぬ。そこで、先ほど第三の日米安保につきましてその実効性を極めて強固にし、その抑止力に對して極めて有効的に対処すべきというのが今回のガイドラインの趣旨だろうと思ひておられます。

そういう意味では、いろいろ言われておりますように、いわゆるアメリカとの協力がかつて日本の安全に大きな危懼をいたす、極端な言葉で言わねばならぬ、まさに日本の平和と安全を確保する意味での法律である、こういうことをぜひ国民の皆さんにも再三御理解いただく努力をいたしながら、この法律について御成立をさせていた

だき、その実効性を上げさせていたいただきたい、こう念願しておるところでございます。

○依田智治君 ありがとうございます。

そこで次に、この法案についてガイドライン関連法案とかいろいろ言われておるわけですが、皆さん、国民の中にもガイドラインという言葉は非常に際立ってきて、私なんか、依田さん、ガイドライン大変だね、ところでガイドラインで何ですか、こういうような言葉をよく聞かされるわけ

です。それで今回、大分古くなったガイドラインを新しくして新しいガイドラインをつくらせていく、そのうちの周辺事態に関する部分を法案化したというのがこの周辺事態関連法案なわけですね。

そこで、外務大臣が適当かと思いますが、外務大臣、聞いている国民の皆さんにひとつこのガイドラインというものはどういうものなのか。これは条約じゃないんですかね。指針と言っている。それを今度法律にしよう、こうしてゐるわけですが、ガイドラインとはそもそもどういうものであつて、旧ガイドラインのどういふ点がぐあいが悪くなったのか、古くなったので新しく今回のガイドラインをつくったのか。このあたり、ちよつと今回の法案との関係で、ポイントを絞つてわかりやすく御説明していただくとありがたいと思ひます。

よろしくお願ひします。

○国務大臣(高村正彦君) 日米安保条約に基づく日米安保体制でございますが、過去四十年間、我が国及び極東に平和及び安全をもたらしたただけではなくて、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したところでございます。

この点につきましては、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盤であり続けることを再確認しているところでございます。

このような共同宣言を踏まえて、平成九年九月に日米両国政府が公表した新たな日米防衛協力のための指針は、冷戦終結後も日米安保体制のもとでより効果的かつ信頼性のある日米協力を果たすため、日米防衛協力のあり方に関する一般的な大枠及び方向性に関する考え方を取りまとめた政治的な意思の表明として発表した文書でございます。

○依田智治君 今、政治的意思の表明ということでございますが、旧ガイドラインと新ガイドラインの違いという点はどこにあるのか、この点を聞

いたんですが、答弁漏れになっております。

○国務大臣(高村正彦君) 旧ガイドラインにおきましては、主に我が国に対する武力攻撃に際しての日米の対処行動に関する事項等に関する記述が中心でありました。これに對して新指針におきましては、我が国に対する武力攻撃の際の日米の対処行動に加えて、新たに我が国の平和と安全に特に着目し、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える周辺事態に際しての日米協力に関する事項等が盛り込まれてゐるわけでございます。

現在、国会でお諮りしている指針関連法案等は、このような新指針の実効性を確保するために、周辺事態に對して我が国が実施する対米協力を含む措置を定めるものであります。御審議を得て、早期に成立することを期待してゐるわけでございます。

○依田智治君 旧ガイドラインはそういう研究をしようということが始まり、共同作戦研究とかいろいろな研究を日米間でやつたわけですね。ただ、これを実行に移すという形で法律をつくるという発想はなかったわけですね。それは研究の指針であつたところが、今度のガイドラインというのは、今外務大臣から話があったように、周辺事態についても、旧ガイドラインでは極東について研究しようというところになつてゐたのが研究しなかつた。今度のガイドラインは詳細にこれについて規定してゐる。しかもあと一つ大きな特徴は、これを各政府はそれぞれ主体性を持って実効あるようにこれを、正式なもので読みますと、「政策や措置に適切な形で反映することが期待される」という文言がガイドラインに入つてゐるということは大変重要なことであつて、それだけ日米同盟関係というものがそういう実際の協力、現実の協力まで来ているということが非常に重要な、それを今回政府は主体的立場で法案化している、こういうことじゃないか。

そこで、このガイドラインというものは、これは旧ガイドラインができたのは昭和五十三年ですから、日米安保条約が改定になつたのも一九六〇年、

六〇年安保と大騒ぎになった。大分たつてから、やつと旧ガイドラインの研究だけが始まったわけなんです。そうしてみると、安保条約というのは相当な長い歴史の中で、実際に、こういうガイドラインもなくて日米協力がなくてどうやっていたのかという時代もあったわけなんです。

ガイドラインの重要性というのをクローズアップする意味で防衛庁長官にお伺いしますが、そういうのがなかった以前というのはどういう形で防衛協力がなされておったのか。この点を御報告いただきたいと思っています。

○国務大臣(野呂田芳成君) 昭和五十三年に旧ガイドラインが策定される以前におきまして、昭和三十三年に締結されました日米安保条約及びその関連取り決めに基きまして、我が国の施設、区域の提供、米軍からの装備品の供与等の協力がなされたところであります。

しかしながら、今お話しのように、旧ガイドライン策定前においては日米の防衛面における協力体制に関する研究協議のようなものは行われておらなかったわけでありまして、その結果、例えば我が国に対して武力攻撃が発生した場合に、日米両国が協力してとるべき措置の具体的な内容や範囲は不明な状態でございました。

そこで、こうした面の改善を図るために、旧ガイドラインにより日米防衛協力のあり方についての基本原則を確立し、以後、これに基づく共同作業計画を中心とする具体的な研究を行ってきたところである、こういう次第でございます。

○依田智治君 こうして眺めてみますと、安保条約ができて間もないころは自衛隊もそれだけの實力もなし、ほぼ米軍に頼ってあれば済んだ、そういう国際情勢でもあった。ところが、だんだん国際情勢も複雑化し、そういうことだけではやはり国の安全が確保できないという状況の中で旧ガイドラインができ、研究をし、さらに研究だけではなく実行に移していくことが極めて重要だ、こういうことになり、今回の法案があるわけです。

そこで、次にこのガイドラインを研究しましょうというのには、クリントンさんが来て橋本総理と、これは平成八年ですね、日米安保共同宣言というのがなされた。

安保条約というのは、東西対立の中でソ連等を目標に作っていった法律だからもう意味がないんじゃないかという意見もある中で、いや、我が国の安全のみならず、アジア太平洋地域の安全にとっても極めて重要なものなんだと。これは安保上、当時、再定義だとか、今までよりも新たな意味をふやす再定義だという意見も出ましたが、我々は、もともと安保条約というのは我が国の安全並びにアジア極東、ひいては世界の安全に対して重要なものとしてこれがあつたというところで、この重要性を今日の情勢下において再確認した。私は、この安保共同宣言というのは、そういう意味では大変に重要な同盟関係におけるきずなを深めるスタートとして極めて重要なものだ、この位置づけでおるわけです。

そこで、これは総理にお伺いしますが、そういう点に立つて、安保共同宣言、こういうものの意義づけ、それと今回のガイドラインとの関連等についての総理の御見解を一言お願いします。

○国務大臣(小淵恵三君) これまた依田委員御指摘のとおりでございます。平成八年の四月に、日米安全保障共同宣言は、冷戦後も依然として不安定性、不確実性が存在している認識のもとで、日米安保条約に基づく日米安保体制の重要な意義を改めて確認し、二十一世紀に向けた日米同盟関係のあり方について内外に対する意思を明らかにいたしたものでございます。したがって、現在国会にお諮りいたしております周辺事態安全確保法案等は、同共同宣言を踏まえて、平成九年九月に日米両政府が公表した新たな日米防衛協力のための指針の実効性を確保するためのものとしてございまして、日米安保共同宣言が指針関連法案等にとり重要な意義を有することについては、依田委員御指摘のとおりであると思っております。

日米安保条約が吉田首相によって調印されて以降、六〇年の安保改定、七〇年の自動延長と時代は下つてきたわけでございます。六〇年のときもそうでしたが、これは従来、法的な根拠その他につきましても日本としてもきちんとした対応をしなければならぬ、またアメリカとしても事前協議その他の事項を導入して、それぞれの時代に即して変化を遂げてきたわけでありまして、改めて冷戦後の国際情勢の中で、今なおこの北東アジアにおける看過できない状況にかんがみまして、再びきちんと日米間がしっかりとこの実効性を上げるために、従来の上に新たな観点に立つて対処しようとしたものが今回の処置であるということでありまして、これが通過をいたし、実施いたしてまいりますれば、必ず日米間のより一層の信頼を深め、そしてその効果が発揮できるものと、この認識しておるところでございます。

○依田智治君 ありがとうございます。

衆議院の方でも、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約の効率的な運用に寄与し」というのを目的の中に入れたという修正がなされたわけで、私がるきよう述べてきたそういう思いもあり、こういう規定が入つたのだらうと、この想像しており、大いに賛成しておるわけでございます。この点について、どなたか代表者で結構ですから、この周辺事態法案との関連において、安保条約の重要性、それから共同宣言の重要性というものをお聞かせいただければありがたいと思ひます。

○衆議院議員(大野功統君) 依田先生は御専門家でいらっしゃるから、御質問の中に既に回答があつたのではないかと思いますけれども、九年の日米共同宣言、これはもう時代認識は総理からお話がございました。いわば日米安全保障条約、日米の同盟関係が大事であつて、その同盟関係によって二十一世紀のアジア太平洋の安全と平和を確保して、こういうことでガイドラインをつくりましよう、いわば試合開始のキックオフをやっている、こういうことだと思ひます。それから、新ガイドライン、九七年でございますが、

すが、これもお話が出ておりました。これは、今までのガイドラインが日本有事を主にし、また極東有事ということで考えられておりましたけれども、平素から行われる協力、日本有事、それから周辺事態の協力、こういう分野において協力していきましようという、いわば政治的なコミットメントをやっている。そして最後に出てきておりますのが、そのキックオフに続いて政治的コミットメントをやつて、それから指針の実効性を確保するためにそれを法制化している。いわば一連の流れで具体化が始まっている。それはいわば二十一世紀における日米安保条約の、あるいは同盟関係と言つていいかと思ひますけれども、友好がいかに大切かということを再確認するというか法制化している、こういうことと私どもは理解しております。

そこで、今、依田先生からお話のありました日米安保条約の有効な運用に資し、こういうような文言を加えたことでありますが、これは私は日米安全保障条約とガイドライン法案の関係をきちつとつたつて、そしてさらに日米安保条約が大事ななんだということを再確認している、このように理解しております。

○依田智治君 日米安保共同宣言がなされたときもそうですが、こういう法案の審議等を通じて、アメリカの世界戦略等に追従するとか、アメリカ主導で日本の主体性がないような発言がいろいろあるわけでございますが、私は先ほど三原則の一つに自分の国は自分で守る、自分の国の防衛政策というのは自分の頭で考えるということが極めて重要だと、こういうことを述べたわけなんです。

日米安保共同宣言が出る前年の七年十一月に、これは総理等も中心になり安保会議等でも大変な議論をしたあげく、我が国政府として閣議決定した新しい防衛計画の大綱というのが我が国の防衛政策の基本としてつくられておる。これを詳細に読んでいただければ、既にその中に、これまで我が国に限定小規模な攻撃があつたとき、それにどう対処するかというような観点だけに集中して物を考えていたが、それではだめだ。テロを初めい

ろんな状況が起こり得る。それに對して独立国家

としてどう考えていったらいいかということにつ

いて、これもまた旧防衛計画の大綱というものを
見直して新しい大綱ができ、その中でこの周辺地
域における事象に對して対応するという問題につ
いても既に我が国としての基本方針が述べられて
いる。その基本に立つて安保共同宣言があり、今
日のガイドラインから関連法があるんだというこ
とをしつかり確認しておく必要がある。

そういうことで、防衛庁長官に、旧大綱から新
大綱になり、今の我が国の防衛政策の基本になっ
ておるこの新防衛計画大綱、その中でこの周辺事
態法との関連においてどういう方針が述べられて
いるのか、このあたりをわかりやすく説明してい
ただければありがたいと思います。

○國務大臣(野呂田芳成君) 今お話のございま
した平成七年十一月に策定されました防衛大綱と前
大綱との違いは、まず新防衛大綱の今後の防衛力
の役割といったしまして、主たる任務である「我が
国の防衛」の項に加えて、「大規模災害等各種の
事態への対応」、それから大事なことであり
ますが、「より安定した安全保障環境の構築への
貢献」、こういうものを挙げております。日米安
保体制についても、将来に向けての日米安保体制
の意義及びその信頼性の向上を図り、これを有効
に機能させていくための具体的取り組みの重要性
について整理して述べているところであります。
御指摘の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
た場合ににつきましては、防衛大綱においては、
「憲法及び関係法令に従い、必要に応じて国際連
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。」、こういうふうな記述されているこ
ろであります。

このように、防衛大綱は、冷戦終結後の国際情
勢や自衛隊に期待される役割の変化等を踏まえま
して、今後の我が国の防衛力のあり方についての
新たな指針として策定されたものとして意義ある

ものと考えているところであります。

私も、かかる防衛大綱のもと、今後とも積
極的に防衛政策を推進してまいりたいと考えてお
ります。

○依田智治君 防衛庁長官が今御報告くだされ
ましたように、この大綱の中に既に今日の法案の中
にある「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」、何回か
耳にしたこの表現は、既に我が国の大綱の中で表
現され、それに基づいて今日まで来ておる、この
点を我々としても認識しておく必要があるのじゃ
ないか。

本来は大綱から始まってずっとガイドライン、
法律となるとところを逆に来たのは、やっぱりそ
ういう意味を認識する意味で来たわけですが、そ
ういう点からしても今回の法案というのは我が国の
安全保障にとつて私は大変重要である、これは一
刻も早く通す必要があるのじゃないかというこ
と。

さて、この法案をつくっただけで事足りるとい
うのじゃなくて、この法律をさらに実効性あるも
のにするためには相互協力計画というのか、これに
基づく相互協力計画というものをどういう形でやる
か。もう既にいろいろ研究は日米双方でやってい
るわけですが、日本有事の場合の共同作戦計画と
ともにそういうものをしつかりつくって、総理も
しつかりとそれを確認してそしてシビリアンコン
トロールというものをしつかりやる、それで初め
てこれが確定されるわけですね。

そういう意味で、安全保障、危機管理という視
野に立つた我が国の政策というものがしつかりし
たシビリアンコントロールのもとにしつかりとな
されるように、これは我々としても留意していく
必要がある、この点を考えておる次第でございま
す。

次に、やはり憲法との問題です。この法律につ
いて戦争法案だという以外に、私のところに何か
いろいろ紙が来たりして憲法違反の法律と、こう
いう憲法との関係というものを一回ここでクリア

しておく必要があるのじゃないか。

そこで防衛庁長官、今度周辺事態法案では、日
米両国が主目的にする行動、米軍を支援する行動、
実際に自衛隊なり米軍が運用面で協力する行動、
いう三つのことが規定されている。その中でやは
り我が国が実施する以上、現行憲法というものの
範囲内でやるといことが常に念頭にあつて法律
というものはつくられておるんですが、この周辺事
態関連法案における協力の憲法上の限界というよ
うなものについてどのような認識のもとにこの法
案が策定されているか、まず防衛庁長官にお伺い
したいと思います。

○國務大臣(野呂田芳成君) 政府案に基づきまし
て実施することを想定しておりました後方地域支
援、後方地域搜索救助活動、それから船舶検査活
動は、それ自体は全く武力の行使には該当しない、
またこれらの活動をやる場合には後方地域等を設
定して実施区域を定めるのでありまして、米
軍の武力の行使との一体化の問題を生ずることは
想定されておらない、そういう意味で憲法との関
係で問題を生ずることはない、私もはそう考え
ております。

したがって、政府案に定められていた規定に従
いまして行われる御指摘の活動について、憲法上
の限界が問題になるといことはないと考えてお
ります。

○依田智治君 そこで、法制局長官にお伺いしま
すが、我が国憲法上認められておる自衛権、そも
そも自衛権というものはどういふものなのか。

いわゆる独立国家が存立する以上、自衛権とい
うのがなければ独立国家として存在し得ないわけ
ですから、自衛権とはそもそも何なのか。それか
ら、憲法上認められておる自衛権というものはど
うなのかということについての正式の見解を、ここ
でお話しただくことがたいと思ひます。

○政府委員(大森政輔君) まず、お尋ねの第一点
である自衛権とはいかなる概念であるかというこ
とでございしますが、一般に国家に対する急迫不正
の侵害があつた場合に、その国家が実力をもつて

これを防衛する権利、このように説かれていると
ころでございします。

なお、御承知のとおり国連憲章の五十一條にお
きましては、今述べましたような自衛権、すなわ
ち個別的自衛権のほかに集団的自衛権という概念
を認めております。この場合の集団的自衛権と申
しますのは、自国と密接な関係にある外国に對す
る武力攻撃を、自国が攻撃されていなくてもか
わらず実力をもつてこれを阻止することが正当化
される地位という意味で使われていると理解して
いるところであります。

次にお尋ねの、では我が日本国憲法との関係で
は一体どうなのかということでございますが、御
承知のとおり日本国憲法は、いわゆる戦争等を放
棄し、また戦力はこれを保持しないというふうな
規定しているわけでございしますが、これによりま
して我が国が主権国として持つ固有の自衛権は何
ら否定されていらないというふうに考えられている
ところでございします。すなわち、その理由にわた
るわけでございしますが、憲法前文がいわゆる平和
的生存権を有することを確認しているということ
を踏まえまして、我が国が自国の平和と安全を維
持し、その存立を全うするために必要な自衛の措
置をとり得ることは国家固有の権能の行使として
当然であり、憲法九條がこれを禁止しているとは
到底考えられない、これは有名な最高裁判所の砂
川事件判決においても確認しているところでござ
います。

したがって、我が国に對して武力攻撃が
あつたという場合におきましては、平和と独立を
維持回復するため、すなわち換言しますと、我が
国を防衛するために必要最小限度の実力を行使す
る、またそのための裏づけとなる自衛のための必
要最小限度の実力を保持するということは、もと
より憲法の否定するところではない、このように
解しているところであります。

大体以上のとおりでございします。
○依田智治君 関連してもうちょっと聞こうとし
ておることがあるんですが、この周辺事態法にお

ける我が国の行動、今、法制局長官、国家に対する急迫不正の侵害があった場合に実力をもって阻止する、そういう事態じゃないわけで、そうなる、この周辺事態法における我が国の行動というのは、広い意味での自衛権の発動でもない、個別の自衛権の発動でもない、集団的自衛権の発動でもないとなると、結局これはどういう行動なのか。言うなれば、国家安全保障のために独立国家として必要な措置をとり得ることは当然なので、自衛権の発動まで至らないが独立国家として必要な行動、こういうことなのか、こゝらあたりの性格をどのように解しておられるか、ちよつと法制局長官。

○政府委員(大森政輔君) お尋ねの件につきまして、結論から申し上げますと、後段で言及をされたような意味であろうということでございますが、敷衍して申し上げますと、周辺事態と申しますのは、我が国の平和と安全に重要な影響を及ぼす事態ではございますけれども、いまだ我が国に対する現実の武力攻撃が開始されている事態ではない。したがって、自衛権を発動できる要件を満たしているわけではございません。

この法案に基づき実施することを予定している後方地域支援等の活動、これは先ほど防衛庁長官からも答弁がございましたように、それ自体は武力の行使に該当しないと。また、その活動が米軍の武力の行使との一体化を生ずるものではないというふうに繰り返し説明したところでございまして、この法案が予定している行動と申しますのは、自衛権の発動としての活動でないということは明らかでございます。

他方、我が国は、先ほど申し上げましたように、平和的生存権を確保する前文とか、あるいは生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利を最大限に尊重すべきことを規定する憲法十三条の規定等の趣旨からいまして、我が国の平和と安全を維持し、その存立を全うして、これらの責務を果たすことができるように憲法の定める範囲内で必要な措置をとり得る、これは主権国家固有の権能の

行使として当然のことでございます。

これは狭い意味の自衛権の問題にとどまらない問題でございます。周辺事態において法が予定します後方地域支援活動等は、以上に述べました考え方に従いまして、国のとるべき政策の選択として、我が国の平和と安全を確保する観点から、日米安保条約の目的達成に寄与する米軍に対して、憲法九条が禁止する武力の行使等に当たらない限界内で主権国家固有の権能に基づく行動として行うものであるということが説明できようかと思ひます。

○依田智治君 衆議院の方の修正で、「そのまま放置すれば我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれのある事態等」というのが周辺事態の定義に追加された。そこで、これは自衛隊法七十六条に防衛出動の規定がございしますが、括弧の中に、「外部からの武力攻撃のおそれのある場合を含む」というのがあつて、おそれがあれば防衛出動できるよ。これは、よくよく見てみると大分気を使つて書いているな。『そのまま放置すれば』というのがついており、『我が国に対する直接の武力攻撃に至るおそれ』ということだから、これは自衛権の発動する事態じゃないな。しかし、ほつといたら大変なことになるよという事態だと、だから我が国の平和と安全にとつて極めて重要な事態なんだと。これをかみ砕いてみると非常によくわかる。私はあえてこんなことを入れなくともと思つていましたが、今つらつらと読んでみますと割合わかりやすくなつてゐるのかなと。そこで、衆議院の修正案提出者の方は、この自衛権との関係、それからこれをこゝへ入れたか、というか、これはどこにあるのか、この点をどなたか代表して御報告いただければと思ひます。

○衆議院議員(大野功統君) まず、自衛隊法七十六条との関係でございます。

七十六条も確かに「おそれ」という言葉があるわけですが、おそれといった場合、一つの例で御説明いたしますと、武力攻撃というのは相手国の意図がある、これが一つ。もう一つの条

件は、能力あるいは軍事的展開と言つていいかも知れませんが、意図と能力がある。意図も明白、能力もはっきりしている、しかし現実の武力攻撃はない、これはおそれだと思ふんです。

でも、ここに書いてあります「そのまま放置すれば」武力攻撃に至るおそれ、これはどちらかあるいは両方とも灰色という状態じゃないか。相手の意図はわからないけれども軍事展開がある、こういう場合があるかと思ひます。その場合にはやはり外交努力で相手の意図のどこを真つ白にしていかなきゃいけない、こういうことだと思います。

したがって、明らかに七十六条の「おそれ」と、「そのまま放置すれば」武力攻撃に至るおそれとは違う、つまり武力行使にならない、自衛権の問題ではない、こういうことでございします。

それからもう一つ、実際にどうしてこういうことを入れたのかということでございますけれども、例示的にわかりやすくするということでございます。例示的に、我が国の安全と平和に重要な影響を与える事態の代表的な例がこういうことじゃないかということで、代表的な例を掲げることにいたしました。この周辺事態というのをわかりやすく説明している、わかりやすく説明するためにこういう文言を入らせていただいたということでございます。

○依田智治君 ありがとうございます。

次に、先ほど法制局長官、集団的自衛権の関係ないという話があったが、きのうも夜遅く私の宿舎にある年輩の女性の方から電話があった。自分の息子を再び戦場に送らないでくださいと。こつちも、あした質問があると思つて早く寝たら夜中にリンと電話がかかるから、また何か嫌な報告や連絡でもあつたら大変だと思つたら、そんな電話がかかつてきた。何ですか、それはと言つたら、今のガイドライン法案、また戦争に息子が送られることになる。そんなことをどこに書いてあるんですかと言つたら、後方地域支援と言つても、後方地域というのは兵士なんですよ、

どこかで聞いた言葉ですが、そういうようなことで、これはまさに一体だ、だから戦争に加担することになる、こういうことを盛んに言つてきて、いろいろな弁護士会その他からの文書等も来ておりますが、そういう部分が非常に多い。

そこで、この後方地域支援、戦場区域と一線を画すということで、しっかりと区分けして補給なりなんなりする。さつき日露戦争の際のいろいろな補給の重要性の話をしましたが、そういうことと集団的自衛権の行使とは違うんだという点を、法制局長官、ひとつ御説明いただければありがたいと思ひます。

○政府委員(大森政輔君) まず、集団的自衛権とはいかなる概念であるかということでございします。これは先ほど申し上げましたように、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国は攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止することを正当化される地位、このように説明されるのが通常でございます。

したがって、この武力攻撃を実力で阻止するということでございますから、この実力で阻止するというのは武力を行使して阻止するという意味を持つわけでございます。

そこで、今審議をいただいている法案に基づく後方地域支援等がその武力行使に当たるのかどうかということがポイントになってくるわけでございますが、これはもう今までも繰り返し御説明いたしておりますように、要するに今この法案で実施することを予定している後方地域支援等の活動と申しますのは、それ自体武力行使に当たらない、これは内容を十分お知りいただければすぐに御理解いただけることであると思ひます。

すなわち、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とか輸送とか修理あるいは医療、通信等というのが支援の内容でございますから、これ自体がその武力の行使に当たるといふことは、よもやだれもお考えにはならないであろう。

したがって、問題なのは、そういう行為が

米軍の行う武力行使と一体化して、やはり評価としては我が国も武力行使をしているということになりはしないかという御疑問に対してであろうと思います。

この点につきましては、今までもるる御説明申し上げておりますように、まずそれを行う場所といたのがいわゆる後方地域である。後方地域と一般的に言ってしまうものですから余り印象がはっきりしないわけですが、この後方地域と申しますのは、法案ではつきりと定義しておりまして、「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、こういうことでございますので、そういう後方地域内で行われるということであり、しかも事態は刻々と変化するわけではございますけれども、それに対応して実施区域の指定の変更とか活動の中断、一時休止についても規定している。

したがって、そういう意味における後方地域内においてのみ行うということが現実にも確保、担保される仕組みになっている。このような仕組みのもとにおける後方地域支援と申しますのは、米軍の武力行使との一体化の問題を一般的に生ずるものではないということでございます。

そういうことになりましたと、我が国が武力行使して武力攻撃を阻止するという部分が生ずる余地がないわけでございますから、我が国が集团的自衛権を行使するに至るといふ心配は一切生じないということとは、これは詳しく説明すればだれでもおわかりいただけることではなからうかと思う次第でございます。

○依田智治君 今詳しく説明していただいたんですが、必ずしもこれはわかりやすいとは思わないんです。私も実はそう思っているんです。

ただ、政府はそういう方針で、実力行動に直接参加しない、戦闘に兵を送らない、兵といつても自衛隊ですが、戦闘に自衛隊を送らない、そしてまた、それとまさに密接不可分な行動はと

らない、こういう方針でやっておるんだと。それを、ここから先は集团的自衛権にかかわるがここから先はならないという説明はなかなかわかりにくいんじゃないかと思ひます。このあたりはまた私は憲法問題としてしっかりと議論していく必要があると思ひますので、ここではこの程度にとどめます。

そこで、防衛庁長官にちよつとお伺ひします。我が国は戦闘行為に自衛隊を送らない、これは当然前、そういう政策をとつておる。また、支援する場合でも、この周辺事態法の別表第一に三つばかり例外が備考欄に書いてありますね。「物品の提供には、武器(弾薬を含む)の提供を含まない」ということ。あと一つは、「物品及び役務の提供には、戦闘作戦行動のために発達準備中の航空機に対する給油及び整備を含まない」。さらに、「物品及び役務の提供は、公海及びその上空で行われる輸送(傷病者の輸送中に行われる医療を含む)を除き、我が国領域内において行われる」。こういう備考欄がついておる。

これは、この法律で、我が国は直接戦闘にかかわらないし、直接戦闘に極めて近接した行動はとらないということですみ分けしている、こういうことだということに私は解釈しているんですが、集团的自衛権との関係で、やはりこういうことをやると集团的自衛権に踏み込むおそれがあるからというところでこういう除外をしたのか、どういう理由でこれが除外されているのか、この点を御報告いただければありがたい。

○国務大臣(野呂田芳成君) この法案の別表第一の備考には、今お話がございましたとおり、「物品及び役務の提供には、武器の提供を含まない」、「物品及び役務の提供には、戦闘作戦行動のために発達準備中の航空機に対する給油及び整備を含まない」、「物品及び役務の提供は、公海及びその上空で行われる輸送を除き、我が国領域内において行われる」とことがそれぞれ規定されておるわけでございますが、これらは、いずれも米軍からの要望がなく、このような支援を我が国が行うことが想定されな

いことからその旨を明記したというのが真相でございます。

我が国の行う活動と憲法との関係につきまして、個別の事態に即して慎重に判断する必要があると思いますけれども、今申し上げたように、我が国が行うことが想定されず、法案上も明文で支援対象から除外されているものにつきましては、御指摘の集团的自衛権の不行使のような憲法との関係を仮定の議論に基づいて申し述べることとはこの際差し控えたいと思ひます。

○依田智治君 憲法との関係、特に集团的自衛権、先ほどちよつと法制局長官でしたかどなたか、国連憲章五十一条にも個別的、集团的自衛権というものには独立国家は持つておるといふことが述べられておりますし、日本国との平和条約をつくったときにもそれは第五条の中に入つておる。さらに、御承知のように、今問題になっている日米安保条約前文、これにも「両国が国際連合憲章に定める個別的又は集团的自衛の固有の権利を有していることを確認し」ということが述べられておりますし、日ソ共同宣言でも触れられておる。

こういうことで、独立国家として当然なんです。これは一國が攻められたときに最小限守つていれたいというだけの時代と違つて、世界がまさにグローバルな共存関係にあるときにおいては、やはりお互いに、同盟国がやられたら自分の国もやられる可能性があるという点も含めながら総合的に考えていかなきゃ国家は存立できない、こういう時代になつてきておるわけなんです。

そこで、総理。これは法制局長官よりも総理に聞いておいた方がいいんじゃないかと思ひます。これは政治という立場で考えた場合に、占領下、国家として日本は潜在的に個別的自衛権も集团的自衛権も持つておるといつたって、武器もなし、アメリカが占領しておるから何かあればアメリカが守つてくれるというときは何の必要もなかった。独立国家になつてもなお日本の自衛隊がまだまだひとり歩きももちろん部分的にもなかなか実力が示されない時代というのは、それはそう

いう自分の国を守るだけでもできないというような状態の時期もあった。それが今やこういう国際情勢の中でミサイルが飛んでくるかもしれない、国が攻められたときに、それで相手の国をぶつつかすようなICBMを持つていけませんよということになると、これで果たして国が守れるのか。こういう点等も考えていきますと、憲法に認められる自衛権、これはもう国際的にも認められる自衛権、集团的、個別的、すべて日本も持つていける。しかし、政府解釈のこれまでの問題は、必要最小限の自衛権、これは私も賛成しているんです。憲法のこういう条項で言う以上、必要最小限の自衛権。そして、我が国の場合、個別的自衛権についても必要最小限、自分の国が攻められておるときでも必要最小限の自衛権という考えに立つていけるわけです。

例えば、ミサイル時代に、ミサイルが飛んでくる、これは相手の基地をたたく以外に方法がない。しかし、我が国がもしそれをたたく手段として戦術爆撃機とかICBM、大陸間弾道弾とか攻撃的航空機を持つていつてばつと基地をたたく以外にないというときに、そういうものを持つては我が国の自衛の範囲を超える、こういうことになつてくると、これは果たして国を自衛する気があるのかということになるわけです。

そしてしかも、ここから先は、問題は、集团的自衛権というものは、ましてや集团的自衛権は一切認められない、こういう考えに立つておるわけですが、国家が存立する以上、個別、集团的自衛権というのは両方あり、必要最小限の集团的自衛権、これはある意味において武力抗争、紛争が起つたときにロジスティックサポートをするというのは一種のそういうサポート行動だと思ひます。そのところ、ここから先は違つた。なかなか国民的にもすみ分けがわかりにくい。

こういう点を考えると、我が国は憲法上必要最小限の集团的自衛権も行使し得る、しかし過去の歴史その他の問題もあり、我が国は政策として行

使を控える、控えているんだ、これならわかるんです。そうすると今回の法律だって明快だ。戦闘区域と一線を画する地域まではやるといふ政策をとっておる。それが発進中というとか何か戦闘に参加したような感じになるからそれは控えるということ御理解を賜っておる、こういうことなら非常にわかりやすい。

だから、そのあたりを、これはちよつと集団的自衛権の問題について、集団的自衛権はすべてノーという考え方は独立国家としておかしいんじゃないか。これを議論していても時間がなくなっちゃいますから、私は、この際、早く憲法調査会等をつくって真剣に議論して、独立国家としてしっかりとした方策を考える、こういうことが大変重要じゃないか、こう思います。

総理、政治の最高責任者として、それから行政の最高責任者、自衛隊の最高指揮官という立場もある総理がこのあたりをどう考えられるか、一言御見解をお伺いしたい。

○国務大臣(小淵恵三君) 政府は、憲法第九条は独立国家固有の自衛権まで否定する趣旨のものでなく、我が国に対する急迫不正の侵害があり、これを排除するために他の適当な手段がない場合に自衛のための必要最小限度の実力行使をすることは認められていると従来から一貫して申し上げてきておるところでございます。

そこで、集団的自衛権につきましては、国際法上、国家は、集団的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利を有しているものとされておりました。我が国が国際法上この集団的自衛権を有していることは主権国家である以上当然であると考えております。しかしながら、政府は従来から一貫して、憲法第九条のもとにおいて許容されている自衛権の行使は、我が国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどめるべきものであり、他国に加えられた武力攻撃を実力をもって阻止することをその内容とする集団的自衛権の行使は、こ

れを超えるものとして憲法上許されないとの立場に立っており、この見解を変更する考えはないというのが内閣の基本的考え方でございます。

しかし、今、依田委員が御指摘をされましたように、憲法上、集団的自衛権を持つておる。しかし、憲法でこの行使を許されないという意味での見解に對しまして、依田委員自身の今御見解を聞いておられますと、もしそのことを実行するというのであれば、憲法を改正するのか、あるいは憲法解釈を変えるのか、いずれかの立場をとらざる限りにおいてはこの見解、依田委員の考え方を実行することはできないわけでございます。

現内閣といたしましては私が答弁いたしましたとおりでございますが、今、有力な議員たる依田委員も、こうしたお考えを持たれておられる方もおられますし、あるいは憲法問題を含めて総合的に判断すべきであるという、この国会においてそうした考え方も含めまして憲法全体を見直したらよろしいのではないかと意味での調査会設置についての動きもございします。これは、要は国民の判断に期することではございしますけれども、一つのポイントとしては、こうした問題があること自体については認識をいたしておるところでございます。

○依田智治君 ありがとうございます。私も政府・与党の一員であり、今ここで直ちに解釈を変えろとは言っておりません。ただ、私もこの法案を自社さきがけ体制のとき、協議その他から参加してずっと来ていますが、非常に難しいというか、ここから先はあるいはどうなのかという気がつくづくしております。このあたりは国家としてもうちよつとしっかりしておく必要があるんじゃないかという思いがあります。しかし、周辺事態法案は過去の政府の積み重ねてきた解釈等の上に立ってござりきていてる法案ですから、ぜひ通していく必要がある、こんな感じを持つておりますのでお伝えしておきます。

それからもう一点、この法案に関連して武器使用について、これは衆議院の修正案提出者の方に

も、後方地域支援活動で武器使用が入ったということでございますが、防衛庁長官、この法案における武器使用、関連法案で結構です。関連法案における武器使用というのについての基本的考え方というのはどういう点にあるのか、この点をお伺いしておきます。

○国務大臣(野呂田芳成君) この法案に基づく武器使用でございますが、法案第十一条において、後方地域支援活動または船舶検査活動のうち、一定の職務を行うに際し、自己または自己とともに当該職務に従事する者の生命または身体を防護するための武器の使用を規定しておるわけでありますが、これはいわば自分の命を守る、自己保存のための自然的権利と言ふべきものでありますから、そのために必要な最小限の武器使用は憲法九条一項で禁止された武器の行使には当たらない、これは先ほど申し上げておるところでございます。

○依田智治君 衆議院の修正の中でもこの武器使用について追加がありました。この点、御報告をお願いいたします。

○衆議院議員(中谷元君) 政府案においては、当初は後方地域支援においては武器使用の規定がなかったわけでありましたが、戦闘地域から一線を画された後方地域支援においても万が一の不測の事態が生じる可能性を全く否定することはできない。例えば、国内において米軍の物資の輸送を行う場合に、武装集団の妨害を受けるといった事態もありません。また、公海上において米艦艇に後方地域支援として輸送を行う際に、付近の偽装漁船に潜んでいた不審者から妨害を受けるといった不測の事態も考えられます。

かかるような状況を考えますと、従来の自衛隊法九十五条の武器防護に加えて、実施隊員の安全を考えた武器使用に係る規定を追加すべきだということ、衆議院段階で各党合意をされて修正を行ったわけでございます。

○依田智治君 武器の使用を個別的に、こういう事態についてはこうこうと。削除になりました船舶

船舶検査でも乗船検査の場合は使うとかいうような形になっておりますが、今、中谷衆議院議員から御説明がございましたように考えますと、これは周辺事態法というのを、事態で、この場合はこう、この場合はこうというよりも、やはり一つの統一の考え方、この法律における武器使用についてはこうなんだということをしっかりと確立しておくということが大変重要で、どういふ場合は守るためにやる、どういふ場合は武器防護のためにやるよと。こういうのはつぎと自衛隊の行動等にかかわるような、しかも周辺事態というのにはある意味においては軍事的な事象にもかかわる問題ですから、不測の事態もあり得る。そういう場合に対する武器の使用規定というのは、個別的に少しずつつくるといふよりも、きちつとつくるといふことが大変重要じゃないか、こんな見解を持つております。

それから、自衛隊法改正案の方では、今まではけん銃だけ持っていけというふうな閣議決定があつたわけですが、内部秩序維持のためにけん銃を持つていくと。これが今度はちゃんと、身を守るため、しかも保護下に入った当該輸送の対象となつた在外邦人等の防護のためにも使える、こういう規定が入つた。これは適切だと思ひます。

私は、これは法案作成等に当たって議論の対象になつたのかどうかお伺いしたいんですが、例えば後方地域支援救助活動。これは、邦人輸送のとき、救出する邦人の安全、せつかく救出するんですから安全のために重要なんです。救助をする人、せつかく救助をしているのに救助をする人がねらわれたときは見捨てて逃げちゃうのか、そこらあたりの一貫性を欠くんじゃないかなと。そういう隊員ないし救助する者の生命の安全のためにも使える、保護下に入ったそういう人たちに使えるという規定があつてもいいような気がするけれども、そこそこはどんな感じでおられるのか。防衛庁長官、お願いします。

○政府委員(柳澤協三君) 法案十一条の武器使用の関連で申し上げますと、後方地域支援救助活動

の例を今先生お挙げになりましたが、この活動そのものはいわゆる後方地域でございまして、戦闘行為が行われないと認められる。したがって、救助対象者が攻撃を受けるといったようなケースはどちらかというといわゆる戦闘行為に類するものがまだそこで続いているようなケースではないかということで、私もそういう状況では捜索救助活動そのものを行わないスキームにしております。

しかしながら、救助に行きましたところが、例えばそういうある種混乱した状況でありますので、錯誤に陥った対象者の行為によってその隊員の生命、身体に危害が加えられる可能性が全くないとは言えないということで必要最小限の武器使用を認めていただきたいという仕組みで法案をつくつておるわけでございまして、私どもの考え方はそういうことでやらせていただいているということでもあります。

○依田智治君 私のお考えは、さつき中谷さんから御説明があったように、後方地域というまさに後方地域でアメリカに協力してやる場合に武器の問題を考えているとすれば、捜索救助、救助というのは戦闘の後ですから味方ばかりがいるわけでもないということも考えられ、やはり救助する人ということも十分考えておく必要があるなどというのはちよつと法案を読んでいて感じましたので指摘させていただきたいと思ひます。

あと、武器使用の関係で今後十分検討しなきゃいかぬのは船舶検査です。これは今回の法案から外れたけれども、きのうも議論がありました。本法案成立までには衆議院の方で、また参議院の方も一緒にぜひともこれは成立させる必要がある法案だと。

その中で、威嚇射撃もできないようになってくるんですね。これは自衛隊協議、さらにその前は逆の意味で、とんでもないというふうなことで、こんなことをやることは到底できないという議論と、自衛隊のときはこんなこともできないでどうなのかという議論と両方あったわけですね。

この威嚇射撃は国連憲章の禁ずる武力の行使ではないという点については、いわゆる停船措置または進路変更に従わない船舶に対する警告射撃は武力行使に該当しないというのはいくつ一致の意見なんです。ただし、航行を不能にするために射撃をする、どうしても従わないからぶつ放して航行を不能にするということについてはアメリカやイタリヤあたりは賛成、しかし他の国等はちよつとそこまでは行き過ぎじゃないか、こういう感じが国際的常識になつておると。

かつて新ユーゴの経済制裁のときにドイツが参加したけれども、ドイツはそういう行動をとらない、強制措置をとらないということに参加したのでドイツが出てきたときは後方支援に他の軍隊がついていて、逃げられたら支援するということが大変だということ非常に各国が苦勞したという話も聞いております。

それで、船舶検査が行われると、そこに参加する海軍が調整会議というのを設けて、こういう場合はどうしようかというのをやるんですね。それは当然常識として威嚇射撃という問題はあるんですよ。

だから、日本は出るけれども、日本は威嚇射撃もしませんというところがこの法律でしっかりと書かれて、信号弾を上げるだけというふうなことだと日本の出ていく自衛隊というのは気の毒ではあるなという感じもして、日本が出ていくときは絶えず日本部隊後方支援部隊というのをつくつてもらわないかぬということになるわけですね。私は、これも十分議論のあるところで、威嚇射撃自体をした例も少ないんだと、だから当面この法律では、当時いろんな状況で反対意見もあり、いろいろなかで苦しい選択としてこうなつていて、こういうことは十分承知しておるわけですが、今後、こういう問題については十分これは議論する必要はあるんじゃないかなと。

この点について防衛庁長官、自衛隊を指揮して、実際船舶検査活動をしつづける責任者としてこのあたりをどう考えているのか。また、衆議院の方

の修正案提出者は、この船舶検査活動を取りあえず外した、外したときにそのあたりは論点に入っていないのかどうか。このあたりを防衛庁長官と衆議院の提出者の方から御報告をいただければありがたいと思ひます。

○国務大臣(野田芳成君) これまでの諸外国における検査活動の実績を見ましても、警告射撃が行われたケースは極めてまれであります。警告射撃等の措置を行わずとも、政府案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ましたので、政府案に規定された範囲内で私どもはよろうというふうに考えておつたわけでございまして。

なお、警告射撃につきましても、政府案においてはそういうことで実施することとしておりません。具体的に行うことを予定していなかった措置について、今は憲法との関係をお答えすることは差し控えたいと思ひますけれども、あえて仮定の議論としてお答えすれば、船舶検査活動の一環として警告射撃を行うことについては、憲法との関係についてはさらに検討を行う必要があるのではないかと、こういうふうな考え方をしております。

○委員長退席、理事竹山裕君着席
○衆議院議員(大野功統君) まず第一に、今回の修正案で船舶検査の項目を外したときに威嚇射撃の議論があつたか、こういうことでございすけれども、我々が議論いたしましたのは、むしろ国連安保理決議という言葉をいれるか入れないか、こういうことでございまして、明々白々たる議論は威嚇射撃につきましてもございせんでした。

それから、威嚇射撃ができるようにするという考えについてどう思うか、こういうことでございすけれども、まず実態面と法律面と、この二面から考えていく必要があるのではないかと。実態面で見ても、これまで十万余の船舶検査がございまして、そのうち進路変更要請がありましては二千件、約二%でございす。しかし、その中で威嚇射撃、警告射撃を行ったケースというのはわずか十一件というふうな何一つと

ます。したがって、船舶検査というのは、相手国すなわち旗国の承諾があつて、できれば船長さんの了解もあつて、主として公海上、商船に対して行うものである、こういうことを考え合わせますと、実態的には必要性があるのかなという問題点が一つございす。

それから法律面で、しかし実際には、実態上はやらなければならない、その構えをしておく必要はあるじゃないか、こういう議論も出てくるかと思ひます。その面については、これまでも航行不能化射撃というのは依田先生御指摘のとおり一件もございせん。しかし、威嚇射撃というものは少ないといえども十一件あつたわけでございます。そこで、今、防衛庁長官からもお答えいただきましたように、憲法上の問題、法体系全体の中でどういう地位を占めていくのか、こういう点を十分議論して決定していくべきことだと思つております。

○依田智治君 二つ問題点ございまして、今までの十一件であつて非常に少ないからないんだということなんです。あれは、いざという場合は警告射撃するぞというバックがあつて、実際はしなかつたということなんです。あることとないのでは全然違ふんですよ。そこに問題がある。あるから、それが威嚇射撃するまでもなく威嚇になつていくということなんです。その威嚇も取り上げちゃつて出ていくというのは気の毒なことだなと私は実は考えておるわけですね。

しかし、この法案は、私も大分作成の過程でやむを得なかつたという、最終的に現状においてはやむを得ないと認めた一人ですから、やむを得ないとしても、十分検討することが重要じゃないかと。やつぱりいざというときはやるよという態勢があつて、しかしそれがたまたま十一件であつたということであつて、それがあつたというものは大変なことだということをひとつ考えておく必要がある。

それからあと一つは、憲法の問題。これは、国際常識として船舶検査というのは武力行使なり戦争じゃないんですね。経済制裁の一環として警察

活動なんです。警察活動としての関連における武器の使用。この間、あの不審工作船があったときに自衛隊が威嚇射撃したけれども、あれは純然たる警察活動です。私は、この船舶検査活動というの一種の国連の警察活動であるという観点に立てば、憲法違反という懸念から差し控えると言う必要はないんじゃないか、こんな感じがしておりますので、これは指摘しておきたいと思えます。

あと、周辺事態法ばかりやっていてと時間がだんだんなくなってくるので、最後に一つだけ、外務大臣に。

朝鮮国連軍というのが当時あって、現在、その関連の後方司令部というのがまだ座間キャンブにも置かれておる、こういう現状があるわけですが、この周辺事態法というものは日米安保体制における協力関係というものを確認した法案ですから、アメリカとの関係においてはできておる。

それからまた、湾岸戦争のとき、ちょうど私も防衛庁におつたんですが、国際連合平和協力法案、これは大分法制局等ともやり合って、結局この法案はできて提出したけれども廃案になったといういわくつきの法案ですが、これはまさに中東に自衛隊を送って後方における支援をやるということの規定した法案でしたが、廃案になった。現在のPKO法というのは休戦になってから平和維持活動としてやるという法であります。

この点、今朝鮮国連軍というのはどうなっておるのか、簡単に結構です。それと、そういう事態を余り想定するのは感心しないという意見もあります、もし万が一という場合に新たに決議をつくってやることになるのか。今、座間に出ておる朝鮮国連軍というのがとりあえず出ていて、後また新たな決議があつてやることになるのか。その場合に、やはりこれを支援する場合というのは実際上法律はないと思うんですが、こういう問題についてはどのように考えているか。外務大臣に代表して答えていただければありがたい。

○国務大臣(高村正彦君) そのような場合が起ったときということで仮定の場合に答えるのは

余り適当でないと思えますが、一般論として言えば、いわゆる朝鮮国連軍についての国連決議というのは今でも有効ではあるわけでありますが、何分もう何十年も前にできた決議でありますから、実際そういうことが起こったときに、国連がその決議に基づいてやるのか、また新たな決議を必要とするかということとは、国連自体がいろいろ議論して決めることになるだろう、こういうふうに考えております。

それで、何らかの国連軍の組織が新たに再編成されて実際に動くような場合に、周辺事態安全確保法案との関係はどうか、こういうことだろうと思えますが、朝鮮国連軍のうち米軍以外に対する後方支援として我が国がどのような関与をなし得るかということにつきましては、周辺事態安全確保法案にある後方地域支援とは異なつて、法整備の必要性を含めさらに検討を要する問題、この周辺事態安全確保法案は直ちに適用できない、こういうことでございます。

実際に、そのような朝鮮国連軍のうち米軍以外に対していかなる後方支援を行うかについては、憲法解釈上の問題に加えて諸般の情勢を総合的に勘案した上で慎重に判断しなければいけない、こういうふうに考えております。

○依田智治君 時間がだんだんなくなつてきましたので法律論をやるのは避けますが、やはり多国籍軍支援という問題も法制として十分考えておく必要がある。これは、日米だけ協力していればいい時代じゃないわけで、国連活動等にもどう対応していくのか、湾岸戦争みたいなものが再び起こった場合に我が国はどう対応するのか、平和維持活動では休戦後でないといけないわけですからそのあたりは十分考えておく必要があるんですが、その場合でも、憲法論としては武力行使はしない、武力行使と一体化する行動はしないという原則のもとにどこまで我が国として行動するか、こういう問題じゃないかと思うんです。そういうことで、その点の意見を述べて終わりにしたいと思えます。

以上、周辺事態法案について、主として安全保障上の見地、憲法論、さらに関連して武器使用の問題と来ましたが、やはり国際常識とかその他のいろいろ考えれば結構問題点はあるんです。しかし、政府の戦後一貫してとってきた憲法に対する姿勢、解釈というものの延長線上の問題として、我が国として現在何をなし得るかということできりぎり詰めたのがこの法案であるという点を考えれば、一刻も早く当院においても成立を期す、また衆議院で削除された船舶検査活動に関する規定、これは別の法律にするのか、またある程度条項をあえてこの法律の中へ入れるのか、これは真剣に議論して対応していく必要があるという点を指摘して、時間があと三十分ございますので、北朝鮮不法工作船事件、この問題を取り上げさせていただきます。

この事件については、友人など一般の人に会うと、何だかしらないな、逃げられてと、何かもうちょっと、自衛隊も出ていったのならバーンと撃つてとめることはできないのかとかいう声がある反面、専門家は冷静によくやつたと、総理もすばらしい決断であつたとか、海上自衛隊の方々もすばらしい決断だつたということで意外とお褒めもいただいたようでございますが、ただ、自衛隊も出て結果として逃げられた。

しかし、現実にとめて、乗船して臨検するという事態になった場合に、果たしてどういう事態が起つていたのか。撃ち合いになつて殉職者が出るような事態になつていたのか、軍用船みたいなものにあつては自爆装置で大変な事態になつていたかも知れぬわけですから、それはそれとして今後の対応として考えていかなきゃいかぬわけですね。

総理、戦後初の海上警備行動を指揮し発動されて、またいろいろ新聞紙上等でも、我が国としてこういう問題についての対応策をしつかりすべし、特に領域警備等の権限というふうなものを自衛隊に付与すべしというふうな声もあり、衆議院の方にも専門家が相当おられますが、そういう点

も含めて、行政の最高責任者であり、かつ自衛隊の最高指揮官である総理、この問題についてどうとらえられ、今後についてどう考えておるか、まず初めに総理の御見解をお伺いしたい。

○国務大臣(小淵恵三君) 先般の能登半島沖の不審船事件に対する我が国の対応につきましては、不審船の停船や立入検査には至らなかったものの、国の安全の確保に対する国家としての意思は明示することができたものとして重要なものと考えており、この種の事案に対しては今後とも政府が一丸となつて対応することが重要であると考えております。

また同時に、今、依田委員御指摘のように、結果的には、これを取り逃し、また逃走を許したというふうなことにつきまして、いろいろ国民の間にも双方御意見があることは御指摘のとおりだろうと思っております。

ただ、現行法の中でとり得る手段として適切に対応した、この適切ということが国民の一部からは、御指摘のように、あれだけ四千トン、五千トンという海上自衛隊の船が出ていきながらわずか数百トンの船に翻弄されるというふうなことと自体は一体どういうことかということもございします。したがって、こうした点についてのやつぱりレビューというものは行わなければならないことではないかと思っております。

そこで、今回の事案を契機にいたしまして、今お話のありました領域警備強化のための問題についても御指摘がありました。最近、日本の有力な、例えば読売新聞等、この問題についてかなり緊急の提言等を全紙面を通じてされておりますのを拝読もいたしております。また、各政党の間にもいろいろ議論の行われていることは承知をいたしております。

政府としては、私の指示に基づきまして、一連の活動について自衛隊の対応や関係省庁間の連携のあり方も含めた点検を行つておるところでございます。今後内閣官房を中心にこれら作業をできるだけ速やかに進め、必要な措置を講ずること

によりまして、今後我が国の安全の確保及び危機管理に万全を期してまいりたい、このように考えております。

○依田智治君 私、警察、防衛そのほかにまだ内閣安保部長と内閣の仕事もやったわけですが、この問題は警察権の発動としての行動、防衛としての軍事的な行動、このはざまでどっちのサイドからアプローチするかという接点の問題なんです。

それで、本来警察権というのは、民主主義国家というのは警察と軍というのは完全に分かれていて、通常の治安というのは警察機関がそれをやる。その場合には、警察法の体系に基づく善良な国民相手に法を執行するんですから、非常に厳格な規律のもとに執行して、捕まえて留置場へ入れて裁判して裁く。

ところが、軍事行動というのは、これは周囲の事情から合理的に判断してこの男はどうかなんて考えているうちにこつちがやられてしまいますから、国際法規・慣例では敵を見つけた場合にそれに、それ相應の比例原則というのはあるにしても、対応するという問題だと思ふんです。だから、その場合に兵器が拡散し軍が偽装しているというような場合には、通常警察だけでは対応し得ない場面もある。そうかといって自衛隊が常時そういう任務をやつて、警察活動みたいに自衛隊もやるということになったら防衛の仕事もおろそかになる。だから、そこをどう近代国家として穴を埋めるかという問題だと思ふんです。

そこで、ちよつとお伺いします。外務大臣、先ほど総理が述べられた読売の提言の中にも、いわゆる国際法規・慣例に基づく対応ができるようにせよということが言われておるわけですが、この国際法規・慣例に基づいてやつたら、この間のような場合には船を沈めることもできるんですか。この国際法規・慣例に基づく対応、そのことを外務省から説明していただくとありがたいと思ふ。

○国務大臣(高村正彦君) 国際法上、領海内にある船舶の活動が自国の法令に違反したと信ずるに足る十分な理由がある場合に、沿岸国の権限ある当局が当該船舶を取り締まるべく領海から継続して公海上において追跡するということは、これは国際法上ももちろん何の問題もないわけでありまして。

それで、追跡と武器使用との関係でございますが、国際法上、沿岸国の艦船は追跡権の行使によつて被追跡船舶に対し強制措置をとる際には、その目的を達成するため必要で合理的な実力を行使することが許されているというところでございます。これは必要で合理的な実力でございまして、比例性の原則に従つて行使しなければならぬとされております。

比例性の原則がどのような場合に満たされるかにつきましては、個別具体的な状況を離れてお答えすることは困難であります。あえて一般的に申し上げると、例えば停船命令を単に拒否したという理由のみで被追跡船舶を直ちに撃沈し乗組員全員の生命を失われるようなことは、一般にはその限度を超えていると解されております。

○依田智治君 国際法規・慣例に基づく軍の行動としても比例という問題がかかわってくる。我が自衛隊法八十八条で防衛出動時における武器使用の規定がございます。自衛隊は我が国を防衛するために武器を使用できる。自衛官はではなく自衛隊が隊として、もちろん指揮官の命令に基づいてやる。その次に、「国際の法規及び慣例によるべき場合にあってはこれを遵守し、かつ、事態に應じ」「必要と判断される限度をこえてはならない」。だから、防衛出動については国際法規・慣例に基づいて使つてよいということになっているんですが、治安出動、海上警備行動等については警察法によりなさいということになるわけですか。

ただ、一つちよつとわからない。防衛庁長官に教えてもらいたいのですが、領空侵犯に対する措置の中で、自衛隊の部隊に対し、着陸させ、領域の上空から退去させるため必要な措置を講じさせることができる。必要な措置ということの中には武器使用を含む対応、何しろ自衛隊しか対応できない。この間の不審船のときも、ミグ23が何か飛んできた、こつちからF15が行つた、しかし識別線のところで互いに別れた、こうなっているわけですか。

そうなつてくると、この必要な措置という中には、自衛隊の行動、航空自衛隊の行動ですから、国際法規・慣例に基づく武器使用という概念も入っているのかどうか。このあたりを御報告いただければありがたい。

○国務大臣(野田秀吉君) 領空侵犯に対する措置に言う、必要な措置における武器の使用はどのようなものかということでありまして、対領空侵犯措置の任務を実施している要撃機の武器の使用は、正当防衛または緊急避難の要件に該当する場合にのみ許されるというのが政府の見解であります。

例えば、領空侵犯機が実力をもって抵抗するような場合とか、あるいは領空侵犯機によつて国民の生命及び財産に対して大きな侵害が加えられる危険が間近に緊迫しており、これを排除するためには武器の使用を行うほかない緊急状態もこれに該当する、こういうふうな考えです。

お尋ねのとおり、必要な措置には武器の使用は含むものと考えます。

○依田智治君 国際法規・慣例の問題がどうなるのか、あれですが、時間が迫つてきたので。運輸大臣はおられますか。この不法工作船の關係は、結局漁業法違反。今回の場合は、これは結局、海保として行動をとつたのはこの違反しかないので。どういう法令に違反して、そしてこれほどの程度の刑罰になるのかということをお報告いただければありがたいと思ふ。

○国務大臣(川崎二郎君) 今回は、まず自衛隊から三隻の不審船の情報がございました。その中で、私も二隻については日本漁船を装った不審船である、一隻は我が国の漁船である、こういう判断をまず行いました。

したがって、日本漁船を装った漁船であるということから、漁業法第七十四条に基づく検査行為に入つた。しかしながら、不審船はこれを忌避して逃走した、漁業法第四十一条に規定する検査忌避ということを追及を行ったことになりました。これがもし貨物を装った不審船ということになれば、関税法等の適用になるだろうと考えております。

また、残念ながら立入検査を実施することができなかったわけでありまして、できたとしても、その後の事態で出入国管理法また難民認定法、関税法その他の法令違反を適用できただろうと、このように考えております。

○依田智治君 いずれにしましても、そう大騒ぎするほどの重罪ではないんです。それで、この警察のアプローチの場合でも、警察法七条で長期三年以上の懲役等に当たる罪の場合には、それが凶悪な場合に危害を与えてもよろしいとなつていて、国としてこういう国境犯罪みたいなものは重罪だということにしておけば十分海保でも対応できるわけですが、公安委員長、この警察法七条における凶悪な犯罪、これについての正式見解はどんなふうになつておるんでしょうか。

○国務大臣(野田秀吉君) 警察官職務執行法七条の後段におきまして、警察官が武器の使用により人に危害を与えることが許される場合として、正当防衛及び緊急避難のほか、死刑または無期もしくは長期三年以上の懲役もしくは禁錮に当たる凶悪な罪を現に犯しているなど、一定の場合が規定されております。

そこで、委員御指摘のとおり、同条に言います凶悪な犯罪というのは、単に死刑または無期もしくは長期三年以上の懲役もしくは禁錮に当たる罪というだけではなく、例えば殺人、強盗等、その犯罪の性質、態様が人の生命、身体に対して危害を及ぼしまたは及ぼすおそれがある著しく人を畏怖させるような方法によつて行われるものがこれに該当するものであります。

○依田智治君 凶悪な犯罪ならば危害が加えられても、公安委員長が今言われましたように相当な凶悪性が要する。やはり我が国は、いろいろ法制を考へる場合に、国境犯罪に対する取り締まり、スパイ防止法なんというのをごいませんし、そういう意味では国家として国を守るという法制度からの問題というのも非常に欠如しておるんじゃないか。

法務大臣、どうでしょうか。こういう不法目的を持って悪質に国境侵犯してきているような犯罪というものを重罰にするという考え、これについてはどんな見解を持っておられますか。

○国務大臣(陣内孝雄君) 国境侵犯犯罪に対する罰則といたしましては、出入国管理及び難民認定法の定める要件を満たす場合には不法入国罪の適用が考えられます。したがって、この法律の適正な適用によって国境侵犯犯罪に対処することができると考えておるわけでございます。

なお、不法入国罪の法定刑につきましては、委員が今おっしゃいましたわけでございますけれども、入管法に定める他の罰則の法定刑との均衡等を考えますときに、現段階において不法入国罪についてのみ法定刑を引き上げる必要があるとは考えておりません。

○依田智治君 そういう答弁になると思いますが。ただし、結局、国を守る、そういう視点に立つた、ただ普通の人間が入った、密航者が入ってくるというのと、不法目的を持って軍が偽装して入ってくるというふうなものに対する罰則というのはちよつと考える必要があるんじゃないか。そうすれば危害要件にも十分に適当し、警察的アプローチでも十分対応できるという面があるわけです。

そこで私は、結論的に、こういう問題は結局警察の対応と防衛の対応のはざま、それをどっちのサイドから埋めるか、こういう問題だと思ふんです。その場合に、やはり原則は一般的治安は警察がやる、装備、訓練等が足らなかつたらしつかりとやる。しかし、それでもなお、装備その他軍が偽装しているような場合は、これは軍での対応が

必要になつてくる。そういうことになれば、軍が対応できるように装備、態勢を整えておく、こういうことじゃないか。それで、その接点において迅速にそれが機能するように訓練し、法制度でもきちつとしておく、こういうことじゃないか。

私は、現在の海上警備行動、治安出動、かつて鹿児島の下飯島まで官庁間連絡だか訓練だかの目的で地域の自衛隊が出た。武器の使用も何もできない、ただ出ていくだけ。この間の海上警備行動でも自衛隊が長時間にわたって出ていたけれども、官庁間協力、これは何もできない。ただついていつていくだけ。これはおかしいので、波の荒いもつと早いうちに海上自衛隊の警備行動を発令していたら、私は逮捕もできたかな。ただ、逮捕した後どういう事態が起こっていたかという問題はあるかと思ふんです。そこで、政府としても、やはり現行法に基づきしつかりと訓練し対応する仕組みをつくるのが原則ですが、それでなお足りない部分を法制面で考えるということが大変重要じゃないか。

そこで、ひとつ運輸大臣に、今回の事案に関連して、装備、訓練でどういう反省点があったのかを簡潔に、またそれに引き続いて防衛庁長官に、これから海上の検査とかいろいろある。この間海上自衛隊の一線部隊に行つたところ、個人装備などというものはそんなに持つていません。持つていないといつたら、海上を検査するのに不測の事態、身を守るだけの武器を使用できることといったって、その前に個人装備の充実。それから、警察が対応できないような事態が起こっているから自衛隊が行く、自衛隊はそういう訓練をしているんですかと言つたら、していません。特殊部隊を持つていられるんですかと言つたら、持つていません。陸海空自衛隊において特殊なそういうものの対応ができるような態勢をとつて訓練しておいてこそ警察のバックアップができるわけです。

(理事竹山裕君退席、委員長着席)
そのあたりについて、運輸大臣と防衛庁長官からお話を伺いたい。

○国務大臣(川崎二郎君) 反省の中で次への対応をしていかなければならない、こういう御指摘でございます。まさにそのとおりであろうと思つております。

まず第一に、防衛庁との連携の問題でございます。やはり情報をお互いが早く知らせ合うということがまず第一になるだろう。実はあの事件の後、三度ほど民間の方々から不審船情報というのが寄せられました。結果としては誤報でございました。しかしながら、その都度私どもの方から自衛隊に連絡をしながらやつてまいりました。すぐできることは直してまいりたい、こんなことで今実行いたしております。

また、高速船艇等を整備しなければならぬという問題と、捕獲というものをどう考えていくか。これは船のみならず、やっぱり空というものの使用しながらしつかり考えていかなければならぬだろうと。お互い自衛隊と連携をしながらマニュアルをつくつていかなければならない。こういう立場で、四月末に運輸省の基本的な考え方を取りまとめまして、今、内閣官房を中心としてどういう対応をしていくかということを中心としてどうい

ていところでございます。そうした段階の中において、防衛庁長官からも、一度私と話し合いを持つていかなければ、こういうお話もいただいているところでございます。

○依田智治君 防衛庁長官、ごく簡単に結構です。○国務大臣(野呂田芳成君) 先般の不審船事案を踏まえまして、海上警備行動時における船舶への立入検査、このことについて、やはりまだ未熟な面がございますので、これは今月から行われる米国に派遣する研修等でひとつ習熟をさせたい、こう思つております。

いろいろ反省点がございしますが、特に、官房長官を中心にして内閣が、関係各省庁間の情報連絡や協力のあり方、あるいは海上保安庁や自衛隊の対応能力の整備、その他いろいろ、七点に及ぶ問題を取りまとめたいというところで、今、それぞれの所管に従つてこれを取りまとめ、内閣で、官房長官のもとで最終的なものを早急に仕上げるという作業を進めているということで御理解をいただきたいと思います。

○依田智治君 特殊部隊の問題については答弁にありませんでしたが、当然重要なことですので、時間の関係で、強くこれは要望しておきます。船舶検査の場合でも、乗り込む隊員は個人装備等も充実して対応するというのは当たり前のことでして、そういう点を十分検討していただく必要があると思ひます。

時間があと六分になりましたが、最後に防衛庁の省移行問題、これについて伺ひたい。

総務庁長官、現在、中央省庁の改革関連法案が出ておる。国防という仕事、これは国の仕事としての最たるものじゃないか。それで、この省庁関連法案、省庁の統合をする場合に何を重点にしてい

あるかということによって決まるわけでございまして、そこでは、まさにこの問題は国の安全保障の象徴的なテーマであるので、それはこの中央省庁改革という行政改革のテーマの中で取り上げるのではなく、それ自体として正面から取り上げることであるという扱いにしようではないか、こういうことであつたかと思うのでございます。そこで、この問題はあえて取り上げなかつたということでございます。

また、そのような行政改革会議の結論に至る前に、依田委員も私も自民党の総務会の方での議論にも参加しておりましたので、あのときの整理もそのようなことではなかつたかと思つております。

以上でございます。

○依田智治君 官房長官、これは、昭和三十三年に政府は防衛省設置法案を閣議決定して、ちゃんと総理の権限、防衛庁長官の権限もすみ分けして、当時は臨時行政調査会が、他の案件等と一体として考えた方がいい、これだけを取り上げるのはどうかというところで国会提出を見送つた経緯があるわけですね。そういう点を考えますと、現在の省庁改革というのは、国がすべき仕事は何かということをはつきりしてやるのがまさに今回の改革だと思ひますので、法案は今提出され、私も政府・与党の一員として賛成しているわけですが、やはりこの審議等の過程で、あるべき姿というものを十分議論して、訂正すべきは訂正すべきじゃないか。

過去の先例等を踏まえて、どんな考えでおられるか、官房長官にお伺いしたい。

○国務大臣(野中広務君) ただいま委員から御指摘もございましたし、先ほど太田総務庁長官からお答えをいたしました。先生御指摘のように昭和三十三年六月に防衛庁の省昇格のための法案が閣議決定をされたところでございますけれども、当時、行政機構全般につきましても審議を行つていた臨時行政調査会の意見等も踏まえまして国会への提出に至らなかつたわけでございます。

今回、防衛省あるいは国防省等の意見がありましたことも事実でございますけれども、先ほど総務庁長官がお答えを申し上げましたように、昨年六月に成立をいたしました中央省庁再編のための基本法のつとりとしまして、防衛庁に新たな業務が加わつたわけではない等の理由によりまして、十條で従来どおり内閣府に外局として置くことに至つたわけでございます。

その意味におきまして、先ほど総務庁長官から話がおきましたように、行革会議の最終報告の中におきまして、今後国際情勢のもとでなお引き続いて国防の基本的なあり方について議論をされるべきであると結ばれておるわけでございまして、引き続き現在の国際情勢のあり方によつて議論をされていくものと存じておるところでございます。

○依田智治君 時間が参りました。防衛省設置というふうな問題は、国の基本にかかわるものを政府の責任においてやるということで大変重要なことですので、ぜひこれは考えていく必要があるということを主張して、私の質問を終わりたいと思ひます。

どうもありがとうございました。(拍手)

○柳田稔君 私は、民主党の柳田稔でございます。

きょうは参議院においてガイドライン審議の二日目と。先ほどから与党さんの言うことを聞いていますと、衆議院ではもう九十時間も議論した、参議院でもきのうも議論した、もういいじゃないかというふうな意見が伝わつてきておりますけれども、参議院ではやとときや二日目と。これから我々もいろいろと審議をしながらよりよい法案にしたい。我々は廃案にしたいと思つていまして、できるだけのいい法案にして、我々も賛成できるような内容にしてどうにかしたいな、そういう思いがありますので、衆議院で九十時間もやつたからもういいじゃないか、そういう話はちよつと控えていただきたい。

さらには、新聞を見ますと、もう来週にもこの法案は参議院で成立をするんだという報道もされ

ております。何たることかと思つて私は見ているんですけれども、そういう発言や報道が続きますと、ああ参議院というのには要らないんだ、衆議院で答へがでたしまへばもう参議院の議論というのは単なる付録だ、やらなくたって一緒だ、そういうことにもなりかねない。私はそういうことも考へて、この参議院でしっかりと審議をしてよりよい答へを出していきたい、そういう思いでこのガイドライン審議に臨んでおります。そのことを冒頭申し上げたいと思ひます。

まず、総理、訪米をされたということで、これについて一つだけ触れたいと思ひますけれども、訪米されたときにアメリカの学生といふ話がある失業者について意見交換をされたといふ話が新聞に載つておつたんですけれども、どういふ内容の意見交換をされたのか、まず教えていただきたいと思います。

○国務大臣(小淵恵三君) せっかくなのでございまして、特に中西部の中心のシカゴにおきまして歴史と伝統のあるシカゴ大学を訪問いたしました。かつて帝国ホテルを設計したライトさんという方がこの地の出身でございまして、そのライトさんの設計したかつての帝国ホテルに似た建物がおこいまして、その中で学生たちと率直な意見交換を学長司会のもとでさせていただきまして、

もろもろ内外の問題、あるいは特に日本の経済の状況とかその他万般にわたつて、学生の若々しい皆さんの意見も拝聴しながら、私は私なりの見解をいろいろ申し上げさせていただき、大変有意義であり、かつ時間ももつと欲しいというふうな大変いいディスカッションができたと思つております。

○柳田稔君 新聞の報道を見ますと、日本の経済が、企業が変つたりつとあるときだからこうして失業率があふれるのはある面では方ないといふような発言をしたというふうな新聞記事に載つておつたのでありますけれども、その辺はいかがでございましょうか。

○国務大臣(小淵恵三君) 現在、日本は経済再生の実現の過程にあるということでございまして、需要サイドの問題に対しての対策を講じつつありますが、一方、サプライサイドの問題にも踏み込まなければならぬ事態でありまして、そういう中で企業もみずから生き延びるために人員削減を企図しておることから厳しい状況になるだろうと思ひ、自分としては雇用問題が重要であることを認識して国民生活を確保するための施策を講じていると、こういう趣旨のことを申し上げたところでございます。

○柳田稔君 今、手元に平成七年から今日までの日本の完全失業者数及び完全失業率、そして会社都合でやめさせられた、俗に言います非自発的離職者数、さらには世帯主、そういうグラフをつくりました。(図表掲示)

平成七年というのは、総理も御存じのとおり橋本総理が誕生した年です。そして、小淵総理に引き継いで今日までまいりました。

総理、これを見てくださ、完全失業率。橋本総理が誕生した平成七年の完全失業率は三・二%でした。完全失業者数二百二十万人、会社都合でやめさせられた人が五十五万人、失業している世帯主の数五十九万人。これが今日どうなつています。完全失業者数三百三十九万人。私の選挙区であります広島県の人口は二百九十万人です。これは子供の数も入れてです。それよりも多い人が失業されている。

この中で会社都合で今離職している人は百六万人です。いいですか。橋本総理が誕生したときが五十五万人。倍なんです。世帯主の失業者数は、橋本総理が誕生したとき五十九万人、今九十二万人。五割増しです。失業率は四・八%。時間を追うごとに完全失業者の率は記録を更新しているんです。いい記録だつたらいいんです。史上最悪の記録を更新している。

こんな中で、総理がアメリカに行つていろいろお話をされた。日本の経済の変化とか企業の内容の変化というのは私もあると認めます。しかし、

それ以上にもっと大きな原因があつてこうなつて
いるのではないでしようか。

このグラフを見て総理はどう思われますか。

○国務大臣(小淵恵三君) 残念なことではございま
すけれども、我が国にとりまして、示されている
ように現下四・八%という失業率の高い水準に
なつておるわけでございまして、看過し得ない数
字と心得ておるわけでございします。

失業率につきましては諸外国いろいろのとり方
がございまして、例えばフランスやドイツのよう
に一〇%以上の失業率がありますが、しかしこれ
は外国から入りましたアルバイターが職を失うと
いうような点もありまして非常に高いものになつ
ております。

我が国の場合は、御指摘されましたように、会
社の都合といひますか、会社として経営再建をさ
れる過程の中で、会社内で従前は、俗に言う会社
内失業者というものを確保し得る状況でな
いというまに厳しい環境の中でこれが失業者と
して数字になつてきておるといふ事態はまことに
残念であります。現実といたしましては、かな
り企業の競争力強化という点においてそういう趨
勢にあることについては厳しく見詰めなきやなら
ぬ。

したがしまして、また欧米の例を申し上げて恐
縮ですが、いわゆる雇用の流動化ということにつ
いては、日本の場合には、従来はなかなかそういつ
た流通の市場というものが欧米のような姿になつ
ておりません中、ややグローバルスタンダード
的な形での会社経営の状況に相なつておるわけで
ございまして、それが失業という形になつて存在
します。これは日本の場合によくよくのことでは
ございまして、この数字は本当に看過できない状態
であり、これがさらに増加してくるといふような
ことになりまして、これは社会的な不安を起し
かねない重大な問題でございします。

一方、会社、企業におけるリストラの一つの流
れと同時に、失業をされた方々にいかに再雇用す
るか、あるいはいろいろな形の救済をするかとい

うようなことが政治のこれからの大きな課題に
なつてきておりました。この点につきましては政
府を挙げて、特に労働省あるいは通産省その他関
係省庁を挙げてこの問題に今真剣に取り組ませ
ていただくこととあるところである、こういうこと
でございします。

○柳田鶴君 私は前にサラリーマンをしていまし
て、円高・構造不況というのが訪れました、今か
らもう十数年前になりますが。私はそのときに会
社をやめて政治の道に入ったんですけれども、私
だけがやめたんではなくて会社の多くの仲間も同
じようにやめていったんです。そして、再就職が
できるかという、ほとんどの者ができなかった。
これは、世間、日本全体が不況だからです。探し
てもできない。そして、運よく職が見つかつて就
職ができた。当時私が勤めていた工場は五百人ぐ
らいの規模でしたけれども、約半分強が離職され
た。就職された中で一人自殺者が出ていたんです。
総理がアメリカに行つて、こういう状況だとい
うふうな話をされる。しかし、離職をして、それ
も世帯主であれば家族をどう守っていくのか、ど
う食へさせていくのか、大変不安になるんです。
そして、最後には自殺の道を選ぶ人もいます。その
数がもう既に百万人にもなろうとしているんで
す。

今の三月というのは、総理が言っていましたね、
十五カ月予算。(時間が足りないと言っているん
だつたら本題をやらうよ、本題)と呼ぶ者あり)。
いや、アメリカに行かれてそういう話をされてき
たから、私はそれについて触れておきたい。ガイ
ドラインも大切だけれども雇用問題も大切だ。い
や、自民党さんは雇用問題が大切でないと言はん
だつたらそれは結構ですけれども、私は同様に必
要だと思つて質問させてもらつています。

○委員長(井上吉夫君) 静粛にしてください。

○柳田鶴君 この三月という時期は、小淵総理が
緊急経済対策だといつて十五カ月予算を組んだ。
そして三月なんです。史上最悪。さらに悪くなる
と言つていますよ、皆さん。悲惨な人がもつとあ

える。ことし三月の予算委員会において政府は何
と答弁されたか。GDPが五百兆ぐらいで経済成
長率が約〇・五%と見込めますから、この予算が
通れば雇用環境はよくなるでしようとおっしゃつ
た。余りにも他人事過ぎる。

私はこの場で言いたい。先ほど総理も触れられ
たように、雇用の問題が悪化すると治安的な問題
も出てまいります。そうすると、のんびりとやっ
ていられない状況になるんですよ。銀行にはたく
さんお金を投資した、お金を入れた。公共事業に
も莫大なお金をつぎ込む、総理官邸の新築にも大
変なお金をつぎ込む、それぐらいの気概を持って
この雇用問題に対処してほしいなど。私はそのこ
とを触れておきたいと思ひます。

次に、コンソ問題に触れさせていだきたいと思
ひます。
先日、ドイツのボンでG8緊急外相会議という
のが開かれたようであります。その合意内容は
どんなものであつたのでしょうか。

○国務大臣(高村正彦君) G8外相会合でありま
すが、コンソ問題の政治解決のためにG8として
の統一ポジション、すなわち政治的意思とその方
向性を国際社会に対して表明することに主眼が
あつたわけでございします。

今回の会合において、政治解決のための七項目
の諸原則と、この諸原則を実現するための今後の
段取り、具体的に言つと、安保理決議の準備を事
務的にさせましようということ、さらに詳しい
ロードマップの作成、こういったことについて合
意したことは重要な成果であつた、こう考えてい
るわけでございします。

必要であればその七項目も申し上げますが、い
いですか。

○柳田鶴君 この内容の主要なテーマというの
が、やはり安保理決議を求めていこうということ
なんだろうなと思ふんです。ところが、その緊急
外相会合が終わつた直後にNATO軍が中国大使
館を誤爆した、その事件が起きました。大変な影
響が出ております。きのう、ニュースを見ていま

すと、中国の国家主席とロシアの大統領が電話連
絡をしてという報道もされておりました。

としますと、この安保理決議を求めていこうと
いつた緊急外相会合の内容はまず不可能に近いの
かなと僕は思ふんです。中国が空爆をやめなさい、
これがまず第一だといふふうに主張されておるわ
けですから、相当難しい問題になつたなと思ふの
であります。

このコンソ問題、そして今回の中国大使館の誤
爆の影響を考へて、日本政府としては一体このコ
ンソ紛争をどういふふうに考へていらつしやるん
でしようか。

○国務大臣(高村正彦君) 日本政府といたしまし
ては、やはりミロシエビッチ大統領に国際社会の
声を聞いてもらつて、いわゆる民族浄化などとい
うことをやめてもらふ、そのことによつて空爆も
やむ、こういった政治解決の道にさらに努力して
いきたい、こう思つております。

確かに、中国大使館に対する誤爆というのは問
題をより困難にした面がありますが、私は委員の
ように、国連決議が不可能になつたとは考へて
おりません。当然、現時点での中国の立場とい
うのは私も承知しておりますが、そのことによつ
てこれは不可能だからもう国連決議を持つていく
のはあきらめよう、そういうような状況ではない、
こういうふうにして思つております。

○柳田鶴君 国連決議にもいろいろな内容がある
と思ひます。

それでは、ちよつと具体的に絞つて聞いてみた
いと思ふのでありますけれども、NATO軍はそ
れでも空爆は続けます。今でもやっています。
この空爆については国連はお墨つきを与えており
ませんですね。その中で空爆をさらに続行すると。
日本政府としては、この空爆続行について支持
するの、それとももうやめなさいと言ふのか、
どういふ姿勢でありますか。

○国務大臣(高村正彦君) ユーゴ軍あるいは治安
部隊によつてコンソで民族浄化と言われるような
非常に非人道的、それも程度のすさまじいことが

行われている。そういうような中でNATOが空爆を続けること自体については、それをやめさせるためという意味で理解はしております。

ただ、現実に民族浄化の程度がどのくらいだとか、そういうことは中に入ってみないと私たちに はつきりわからないという点もありますので、日本政府としてこれを支持するとか支持しないとかいうことは言っておりませんけれども、今そういうことについては理解をする。そして、このことについては、先ほど申し上げたように、ミロシエビッチ大統領、ユーゴの方が、そういう民族浄化と言われるような極めて非人道的性の高いことをやめろという国際社会の声を聞いてもらうことによって空爆も必然的にやむ、そういう事態を心から願っておりますし、そういう方向に日本としても政治的努力をしていきたい、こういうことでございます。

○柳田稔君 コソボに対する空爆が起きたときに、日本政府は理解するとおっしゃいましたですね。状況が大分進んできました。誤爆も大分起きたし、最悪の中国大使館の誤爆も起きた。状況が大分変わってきた。

今の状況を見たときに、空爆続行に対して日本政府は今でも理解をしているのか、それとも支持をするのか、やめろとおっしゃるのか。いろんな判断があるかと思いますが、日本政府はどういう判断をされるんでしょうか。

○国務大臣(高村正彦君) 今でも空爆続行そのものについて理解をしているということでございます。言うまでもないことですが、誤爆に対して理解をしているということではございません。

私は、今ユーゴ軍あるいは治安部隊によって行われているさまざまな民族浄化と言われるような状況、これは空爆の状況と違ってテレビなどに映りません、映す機会がないので、私たち日本人の目にそういうことが余り感じられないという面もあるわけですが、そういう状況にフリーハンドを与えてしまうようなことはなかなかできないのではないのか、国際社会としてもそれなりの責任はあるのではないのか、こういうような考え方を持って理解をしている、こういうことを申し上げていくわけではございません。

○柳田稔君 空爆が開始されたとき、日本政府は理解をする。私はそれなりにやむを得ないのかなという気はいたしております。

しかし、繰り返しますように、中国政府の代表である大使館が空爆を受けたわけですが、誤爆とはいえども、受けたという状況を考えると、今、外務大臣が今でも理解をするとおっしゃったということとは、中国政府に対しては空爆の続行については理解をする。中国政府は空爆をやめろとおっしゃっている、空爆はもうやめなさいとちよつと意見が違ってくるんではないかと思うんです。(「スタンスが違う」と呼ぶ者あり) 野田先生がおっしゃるように、最初からスタンスは違いますが、ただ日本と中国の関係を考えたときにある面が出てくるんではないかなと。やじばかり出ますけれども、ガイドラインも中国は関係ないわけじゃないので、一体この空爆を理解するといった発言で対中国関係がどうなるのかなという気はするんですけれども、外務大臣は余り心配する必要はない、そういうふうに思われますか。

○国務大臣(高村正彦君) 日本は国際社会の中で生きていくわけでありまして、すべての国がどう考えているかということ全体的に考えることはもちろん必要でありますし、その中で中国がどう考えるであろうかということも当然考えます。

ただ、先ほど申し上げたように、私は誤爆を理解すると言ったわけではありませんが、中国大使館が誤爆されたことを理解しているわけでもない。日本の政府とすれば、その直後に、少なくとも大使館地域に対する爆撃はやめるように、こういうことをNATO、アメリカ、イギリスにも申し入れていくわけでありまして。

空爆に対する立場は空爆が始まったときから違ったわけでありまして、逆にNATO十九カ国が一致して支持をして今やっているということもありまして。そういう状況の中で、全体的に考えて、日本とすれば今も理解をしている、こういう立場でございます。

○柳田稔君 誤爆を支持するなんてだれも考えていません。それは大きな間違いです、だれが考えても。要するに、空爆続行を日本政府は理解をする、中国はすぐにでももうやめなさいとさらに鮮明にしています。その違いがあるんではないですかというのを言いたいです。日本国内にいると、先ほど外務大臣も言われましたように、余りわからないから我々はびりびりしないかもしれない。でも、関係している国々というのは相当びりびりしているはずで、小さなことでも相当大きく感じるように。

なぜここでわざと大きく触れたかといいますが、このガイドライン法案自体というのも日本国内だけで済む問題ではないからなんです。日本の領土、領海があります。日本の憲法の影響力は多分ここまでは行くんでしよう、領土と領海。その外に出て、今度は海外の国と関係が出てくるわけなんです。その海外の国の人にも憲法が及ぶわけではない、日本の憲法は。今度のガイドライン法案は、日本の領土や領海の外に出ていって活動する、そう言ったときに海外がどういう考えを持つのか、それも相当考えていかなきゃならないのではないかと私は思うから、大分強く触れさせてもらいました。

ガイドラインの法案に入りますけれども、北朝鮮、名前を出して大変恐縮なでありますけれども、ただ昨年もミサイルが飛んできたり、不審船が入ってきたり、日本人の拉致事件があったり、さらには地球上で見ると一番不安定な地域と言われている北朝鮮、このことを避けて通るわけにはいかないだろうと。この北朝鮮の脅威から日本人の生命と財産を守るの、これは日本国政府として最大の責任だろうと私は思うんです。

だから、この法案を通すということについては私は前向きに考えたい。しかし、これからの質問いたしますけれども、それにつけても不備が多いな、やつつけ仕事みたいに出てきた法案かな。いろんな専門家の話を聞きますと、この法案は非常にでかき悪いという意見が強いんですね。私も基本的にこれはもう一回出し直した方がいいんじゃないかと思うぐらいの悪い法案で、そう言うつくった方々は怒るかもしれないが、一ついい例が、後方支援の三本柱の一つを削ってでも送ってきたわけですからね。

ベストの法案、これはどうしても必要だという法案であるんだつたら、何としても政府が与党である自民党を、身内ですからね皆様は、説得してでもこれは要るんだと。ところが、何か知りませんけれども、週末の一日、二日の国対政治といいますか影の議論で修正してしまつて、衆議院の特別委員会の審議もほとんどないまま参議院に送られてきた。

一体この法案というのは、そのしぐさというやり方を見ても、政府自身もほろろ法案と思つているんじゃないか。ほろろという言葉はちよつときつかもしれませんが、余りいいできの法案ではないと思つていらつしやるんじゃないかなと、私はそう思うんです。

それで、いろいろと抽象的な議論も要るかと思うんですが、私はちよつと自分なりに整理してみたいと思うんです。(図表掲示)

これは自分なりに整理いたしました。軍隊、これは世界では皆さん軍隊ですからね、自衛隊と言われているのは日本だけですから、軍隊の活動といひますか行動、どういふものがあるかと思つて自分で表をつくってみました。

この左側は「世界の軍事活動」ということで書きましてけれども、一つ国連軍というのがある。まだ創設をされていないと思うんですが、これは国連憲章第七章の四十二条とか四十三条に国連軍の規定があるわけですから、これはあるのかなと思うんです。

私の認識では、国連軍はまだ一回も編成されていらないと思うんです。先ほどの依田先生の話の中にもありましたけれども、そういうのは朝鮮半島に国連軍らしきものがあるという話もあるんですけれども、まず先に、この国連軍の目的は一体いかなるものか、ちよつとお聞かせ願いたいと思います。

○国務大臣(高村正彦君) 国連軍と言われるものにもいろいろあるかと思いますが、一般に正規の国連軍と言われるものは、国連憲章第四十二条、第四十三条に基づき、集団安全保障の制度としての軍事的強制行動を伴う部隊として組織される国連軍だと、こういうことでございます。

でありますから、目的は集団的安全保障制度としての軍事的強制行動を行うと、こういうことでございます。

○柳田稔君 そのとおりだと思います。普遍的な安全保障をどうするか。今後、戦争が起きないように国連が中心となっていくに世界の平和をつくっていくか、普遍的な安全保障。何かとこで紛争があると、それに対して強制的な力をもって鎮圧をして平和を維持していくと、そういうのが国連軍だと私も認識しております。

先ほどありました朝鮮半島に国連軍があるという話もあるんですが、朝鮮半島へ行くと国連の旗が立っていますけれども、これは一体国連軍なんですか。

○国務大臣(高村正彦君) ですから、今申し上げた国連憲章第四十二条、第四十三条に基づくいわゆる正規の国連軍ではない、こういうことでございます。

朝鮮動乱時に編成された朝鮮国連軍は、一九五〇年六月二十七日の安保理決議八十三の勧告に基づいて加盟国が自発的に兵力を提供したものであって、同年七月七日の安保理決議八十四号により、米国のもとにある統一司令部の指揮下に編成されるとともに国連旗の使用が認められた、こういうことでございます。

でありますから、繰り返しますが、朝鮮国連軍

は国連の諸決議に従う行動に従事するために派遣されたものであつても、憲章第四十二条、第四十三条に基づく正規の国連軍とは法的根拠を異にしている、こういうことでございます。

○柳田稔君 私もそう思います。ですから、これは正規の国連軍ではない、どちらかというと、国連のお墨つきをもらった武力行使ということを考えれば、ある意味では多国籍軍に近いのかなと、そう思ったりもしているんですが、まあそれはそれとして。

要するに、朝鮮半島に正規ではないけれども国連軍らしきものがあるという認識をちよつとしてほしいのであります。国連の決議にのつとて行動した、アメリカが司令のトップですからね、トップはアメリカ大統領ですから、これがあつて、その次、活動として言えるのが、今ちよつと触れましたけれども、国連の決議に基づく活動です。我々が記憶に新しいのは、イラクのクウェートに対する侵襲、我々俗に湾岸戦争と呼んでおりますが、これが多国籍軍ということに相なるんだろ、そう思います。

それで、ちよつとここで触れておきたいのでありますけれども、日本から掃海艇が行きましたですね、掃海艇が。ちよつと先に質問を飛ばしてもいいましたけれども、ここで言いましたんですけれども、湾岸戦争のときという表現が正しいのか、ちよつとはつきりしませんが、日本から掃海艇がアラビア海に派遣されました。この掃海艇の派遣は多国籍軍への参加なんですか。それとも、一体何なんですか。

○国務大臣(野呂田芳成君) ペルシャ湾への掃海艇の派遣は、湾岸危機の間にイラクにより多数敷設された機雷が放置され、これら遺棄されたと認められる機雷が我が国のタンカーを含む船舶の航行に重大な障害となつていく状況に堪がみまして、多国籍軍とイラクとの間に、今、委員がおっしゃつたとおり、正式停戦が成立した後、自衛隊法九十九条の規定に基づき我が国の船舶の航

行の安全を確保するために行つたものでありまして、多国籍軍への参加には当たらないものと考えております。

○柳田稔君 停戦の合意があつた、そこに日本船舶の航行の安全の確保のために送つた。そうすると、これはPKOですか。ピースキーピング・オペレーション、その一環になるんですか。

○国務大臣(高村正彦君) 今、防衛庁長官が述べられたように、自衛隊法九十九条に基づいて、自国の船舶等の安全、そういったことを守るために派遣したものであつて、いわゆるPKOではありません。

○柳田稔君 そうすると、自国の船舶を守るためには日本の自衛隊は出動できる、その先例が掃海艇であつたという認識をさせてもらつてよろしいでしょうか。

○政府委員(佐藤謙君) いずれにいたしまして、自衛隊法九十九条で海上における機雷その他の爆発物の危険物の除去及びこれらの処理を行うことができるわけでございまして、我が国の船舶の航行の安全という観点からこの九十九条に従つてとられた措置でございます。

○柳田稔君 ちよつとここでまた突つ込んで聞きたいんですが、自衛隊が保有している出せる船舶、それは限度があるんですか。政府委員(佐藤謙君) いずれにいたしまして、自衛隊法九十九条に従つて行うわけでございまして、その目的にふさわしい船舶、またその態勢につきましても、そういうものとして出すというところでございます。

○柳田稔君 ありがとうございました。これは今すぐ追及するつもりはありません。後のガイドラインの実質の審議のときに聞いてみようと思つてちよつと参考までに聞いたのであります。

次にPKOです。国連平和維持活動。これは国連憲章にはつきりとは書いてありませんけれども、世界の平和を維持するためにどうしたらいいかということで、国連の中でいろいろ知恵を出し

合つてつくつたのがこの活動だろうと思います。これは日本でも七年前、平成四年にPKOに参加しようということで法案が成立いたしました。このPKO、大変長い歴史がありますし、日本もコソボ高原またカンボジア、いろんなところに参加をして、日本国内でも相当理解が進んでいる、そういうふうな思つております。

この下にコソボ高原、カンボジア、ソマリアとわざと書きました。意図を持って書きました。コソボ高原というのは最初にできたPKOかな。これは第一世代。その次のカンボジアというのはその最初の発想から出て次にできたPKOかな、ソマリアというのはまたその次かな、そう思つて羅列したのであります。

ここでちよつとPKOだけ詳しくやりたいんですが、私も国連まで行つて勉強した立場もありますけれども、PKOには基本的な原則が三つあると言つて教えられました。それは、紛争の当事者が停戦に合意している、そしてPKOの受け入れに合意した、これが一つ。それから、PKOというのはあくまでも当事者に対して等距離です。言葉をかえまして中立です。これが二つ目の原則。そして三つ目、自衛以外のことには武力は使いません。これが三つ目の原則だということに僕は教わつてきました。

ですから、言葉をかえまして、平和とはいひますけれどもいろんな事件はありますね。不穏な地域をやつといるんなことで停戦をしながら戦争のないようにしたわけですが、やはり事件は起きます。大体、言葉をかえると平和なのかな。平和という言葉がいいか知りませんが、戦争は起らない、そういう大前提のもとに日本もPKOに参加させようといつて送つた。この三つの原則。それで、このコソボ高原、何をしているかといひますと、各当事者間の停戦ラインの監視とか、その間をパトロールするとか、ほとんど危害のない安全なPKOです。これが多分初代のPKOだと思つて、初期の。

その次がカンボジアですけれども、カンボジアは第一世代から踏み出るといふか、もっと大きくしました。つまり、カンボジアを例にとつて言いますと、カンボジアという国が内乱によつて崩壊してしまつた、自力で国の復興はおぼつかない、よつてPKOがそこに行つて選挙から道路の政策から、いろんなことをしました。要するに、カンボジアという国が内乱で疲弊したために政府機能が果たせない、そのかわりにPKOが行つて新しい国をつくつてあげる。トータル的なPKOの作戦でした。ほかにはナミビアとかモザンビーク、こういうのも入るんだらうと思います。これまでは日本は参加しました。

その次がソマリアなんです、このソマリアというのはまた違つたPKOなんです。これはある程度の実力行使をする、つまり武力行使もできる。ですから、その国の中にいろんな部隊がたくさんあるわけですから、不満の多い部隊がある。それに対して武力行使をして鎮圧できる、そういうPKOでした。私も思い出しますけれども、このPKOでアメリカの兵士が十八名亡くなりました、それから、アメリカが地上戦から手を引いたというのがあります。

こういった大きく分けて三つぐらいあるんだらうけれども、日本はゴラン高原とカンボジアには参加したけれども、なぜソマリアには参加しなかったのか。武力行使はあるけれども、後方支援は多分あるはずですね。とすると、国連中心主義の日本としては、ソマリアでさえ、武力行使がない後方の後方支援であれば参加できたはずなのに、なぜ参加しなかったのか。

外務大臣、どうでしょうか。

○国務大臣(高村正彦) 委員がソマリアと云うのは、第二次国連ソマリア活動、UNOSOM IIのことだと思ひますが、これは、安保理決議八四に基づき展開したのですが、紛争当事者の同意を必要としないで展開したわけでございます。日本の国際平和協力法の要件の一つに紛争当事者の同意ということがあるわけでありまして、そ

の要件に合致しないから参加し得なかつた、こういうことでございます。

○柳田稔君 大変簡単明瞭で、そのとおりだと思います。要するに、当事者間の停戦の合意がなければ日本は参加できない。そうですね。

これから外れるのはちよつと嫌なんですけれども、今回のガイドラインは、ある地域で有事になつて、日本に対して非常な危険な状態だ、その後方支援ができる、その法案なんです、そうするとこのソマリアと大分違うなど、そんな感じがしていますので、またこれも後で触れます。

次に、国連憲章の五十一條に、個別的、集団的自衛権が認められております。これは、固有の権利といふふうには日本語では訳されております。ちよつとアクセントがうまくいかないかもしれませんが、インヒアレントライツ、固有の権利といふふうには訳されている、英語を。という日本語の訳がいかかといふと、いろいろきょうも聞いたのでありますけれども、自然発生的な、要するに、何を言いたいかといふと、集団的自衛権です。個別的自衛権といふのは当たり前だと、持っているのは。さらには、集団的自衛権についても国連は、当然持っているんだ、当たり前です、自然発生的な権利ですから各国が持つのは当たり前ですと国連憲章には書いてありますね。そして行使もできると。

ところが、日本は、先ほどの答弁を聞いていても、集団的自衛権は保有はするけれども行使できない、そう答弁されました、私もこのPKOのときに世界各国いろいろ回つたりして勉強したんですけれども、集団的自衛権、これは、当然持っているし使えるんだと国連は認めてくれている。

では、世界の各国の中で、持っているけれども使えないという国があつたかなと思ふと、ないんじゃないかと思ふんですが、外務大臣、どこかあるような記憶がありますか。

○国務大臣(高村正彦) 全部を知っているわけではありませんが、日本以外にそういう法制を

とつてある国があるとは承知しておりません。

○柳田稔君 そうなんです。多分日本だけだろうと思ふんです。そうすると、いや、日本は憲法があるから、だから我々としては行使できない、保有はするけれども行使できない、そういう理屈を政府は述べておられますけれども、このガイドラインというのは外に出るんですからね、先ほども申しましたように、安全な地帯だ、後方支援地域、安全だといふ認定をすれば外に出るんですからね、日本政府の権利の及ぶ、公海であつていくわけですから。

とすると、日本政府がいかに集団的自衛権は我々は行使しないんだと国内に向かつて言つても、日本以外の人は、それは集団的自衛権の行使ですと言つたつて、これは当然なんです。日本のようにそんな理屈をこね回す国はありませんからね。国連で認められている自然発生的な権利である集団的自衛権なんです、当然日本も持っているといつて見るのは、これは通常なんです。そのことを十分認識していただきたいと思ふんですけれども。

○国務大臣(高村正彦) 先ほど法制局長官も述べられたように、国際法上、集団的自衛権とは、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもつて阻止する権利をいいます。そうでありまして、自衛隊が仮に公海上に出たつて、何も実力をもつてみずから阻止しなければ、これは集団的自衛権といふことは一般的に、国際社会ですからもろんな学説はありますけれども、一般的にそれが集団的自衛権の行使だと判断されることはないと思ひます。

○柳田稔君 では、聞きますけれども、集団的自衛権です。いろいろ参加します、ただ、我が国は武力行使できない、でも武力行使以外は何でも参加しますといふ条件ですね。わかりますか。我が国は武力行使以外は何でも参加します、いろんなことに参加します、後方支援もやります、人命救助もやります、医者も派遣します、やります

よと。これは世界から見たら集団的自衛権じゃないんですか。もし違ふとおつしやるんだつたら、そうでない国があるんだつたら言つてみてくださいます。

○国務大臣(高村正彦) そういうことは、先ほどから私も法制局長官も申し上げている集団的自衛権の定義からいって、世界じゅうこの国から見ても集団的自衛権の行使ではございません。

○柳田稔君 国内の議論をしようと思つていらっしゃるんです。世界各國がそういう考へていらっしゃるんです。その中で、日本の領海を出て日本の自衛隊初め民間が出ていくわけですから、そうすると、日本の常識が通じるのは領海までです、常識的に考へて。その外に出たら世界の常識と話をしないといけない。しかし、世界の常識は集団的自衛権の行使は認めているんだ、また現にやる。そういう立場から日本を見たときに、日本はいろんな応援はする、ただ、しないのは武力行使だ。それは集団的自衛権とみなすのが当たり前じゃないんですか、ほかの国から見ると。国内にいるときは別でしょう、日本国内にいるときは。ただ、外に出たら違ふんじゃないですか。

○国務大臣(高村正彦) 集団的自衛権の定義についても、学説上はいろいろありますけれども、国連憲章の絡みからいつてもできたときの状況からいつても、通説とすれば、やはり実力をもつて阻止する権利、こういうことにされているわけでありまして、実力をもつてみずから阻止しない以上集団的自衛権の行使と見られないといふことは、我が国だけが特別言つていられるわけではなくて、世界じゅうから見るとそれは普通の見方でございます。

○柳田稔君 では、聞き方を変えます。日本政府がおつしやるように、前方と後方です、ね、前方と後方と分けていらつしやるんでしよう。それを分けて議論をしているというよりも、国防として分けて考へている国がありますか、では。アメリカは分けて考へているんですか。前線と後方といつて分けて作戦を立てるんですか、アメリカ

方は、立てているそんな国があったら教えてほしい。

○国務大臣(高村正彦君) 委員のおっしゃっていることは私よくわかりませんが、前方と後方というのはこの国でもその区別はございます。ただ、委員がおっしゃっていることがもしこの法案に言う後方地域ということであれば、それはこの法案が日本国憲法によって規制される集団的自衛権の行使ということを制度的に避けるためにつくったものでありますから、それは日本独自の概念として行われている、そういうことでございます。

○柳田稔君 軍事行動をするときに、前線があります。そして後方で支援するわけでしょう、兵たんとこの言葉で。この前線と後方の兵たんと分けて作戦行動を立てる国がありますかと聞いたんです。アメリカはそうなんですか。イギリスもそうなんですか。フランスはどうですか。ドイツはどうですか。みんな一体なんですよ、海外は。これを分けて考えるのは、日本は憲法というものがあつたから分けて考えているだけで、そうではない国というのはいくらも一体なんですよ。だから聞いたんです、分けて作戦を立てて、作戦行動を実施する国があったら教えていただきたい。

○国務大臣(高村正彦君) 今のお話で委員のおっしゃっている意味がわかりましたので、それは前方と後方と総合的に作戦行動は立てるのが普通だと思えます。ただし、やはり前方と後方という言葉は世界じゅうにあるわけですから、これが同じものであるということではないわけでありまして。

それから、武力行使の一体化ということは、日本の憲法の解釈の問題で今我々は使っている言葉であつて、その前方と後方の作戦計画を一体として立てるということ、日本国憲法の解釈で申し上げている、集団的自衛権の行使に当たるかどうかで申し上げている武力行使との一体化と、当たるかどうかということとはそれは関係のないことではないです。

○柳田稔君 日本の中の解釈を聞いているんじゃないんです。

高村外務大臣は、外務政務次官を長くやられて、外務大臣をやられて、大変長い経験がありますよね。いろんな国にも行かれたと思う。その海外の常識からいって、前線と兵たん、ロジスティクス、これを別々なものだと言つて作戦を立てて行動するような国はないですよ。これが世界の常識なんです。ただ、残念ながら、日本という国は憲法があるがためにいろんな制約を受けていると、私はそう理解しているんです。

もう午前の時間がなくなりましたのでやめますけれども、何かございますか。

○国務大臣(野呂田芳成君) 先ほどから再々外務大臣が御答弁されておるところであります。これは委員がおっしゃるとおり、世界ではそうなっているかもしれないが、私どもがこの法案でやる活動、三つの活動というのは、あくまでこれは戦争をやるわけじゃないし、まして作戦計画なんか必要あるわけはない。だから、武力の行使なんかやらないという前提に立っているわけでありまして、委員が質問されるように、外国の場合がそうだから、日本の場合は後方地域を設けて武力を行使しない、戦闘にも参加しない作戦計画も要らないという事態においてやるわけですから、そのことを理解してもらわねと、これは外国の場合と区別をして考えていただかなければいかぬとどと私どもは考えております。

○柳田稔君 防衛庁長官、今回のガイドライン、計画立てないんですか、計画を立てるんですし、ガイドラインは。その前線としてアメリカ軍の行動があるんでしょ。その行動に対して日本はサポート、後方支援するための計画を立てて実施するんです。計画を立てないんで、そんな無謀なことをおっしゃらないでください。

○国務大臣(野呂田芳成君) それはあなたの誤解でありまして、私は戦争をやるわけじゃないから作戦計画を立てないと言っているんで、基本計画は戦争をやるための計画じゃなくて、後方支援やあるいは後方地域搜索救助活動のための計画で

あつて、これは全く違うものだということをぜひわかつていただきたいと思います。

○柳田稔君 戦争が起きたからといって作戦を練つて戦争用に行つたというのとは、それはあるかもしれないが、僕は聞いたことがない。その前からいろんな計画するはずですよ、作戦というのは、戦争じゃなくたって。結果として戦争になるのが普通なんですよ。いろんな作戦を立てながら、戦争にならないように、抑止ですよ、総理はよく言うじゃないですか、抑止のためにいろんなことやるんですよ、作戦行動を。でも、それは軍事行動の一つじゃないですか、世界から見ると。これ以上議論しても水かけ論になりますからやめますけれども、あとまた午後お願いいたします。

○委員長(井上吉夫君) 残余の質疑は午後に譲ることいたします。

午後一時まで休憩いたします。

午後一時開会

○委員長(井上吉夫君) ただいまから日米防衛協力のための指針に関する特別委員会を再開いたします。

委員の異動について御報告いたします。

本日、木俣佳文君が委員を辞任され、その補欠として浅尾慶一郎君が選任されました。

○委員長(井上吉夫君) 休憩前に引き続き、日本の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定の締結について承認を求めるの件外二案を一括して議題とし、日米防衛協力のための指針に関する集中審議を行います。

○柳田稔君 午前中に引き続きまして審議をさせていただきます。

午前中は、日本の言う集団的自衛権、それと海

外の言う集団的自衛権、大分意味が違いますよという話で終わつたんですけれども、議論を続けさせていただきますしたいと思います。(図表掲示)

この表に基づいて、集団的自衛権の行使なんです、韓国とアメリカ、この二国間には集団的自衛権の行使ができる条約があります。このことをひとつ強く言っておきたいと思ひます。それから、台湾とアメリカにおいても関係法があります。これはアメリカと韓国との条約とは大分違いますけれども、台湾に対してアメリカは武器の供与ができるという内容の条約であります。このことも知っておいてもらいたいと思ひます。

それから、次に行きますけれども、今度は日本国内の自衛隊の活動であります。戦争になつたとき、有事のときには、ここに書いてありますとおり、防衛出動、日本安全確保に基づいてアメリカ軍が参加をする。もう一つの柱として、平時のときに、治安出動や海上警備行動、これは先日の北朝鮮の不審船が来たときに初めて発動された海上警備行動、以下、領空侵犯、PKO、いろいろあります。この日本の自衛隊の活動の中で検討しなきゃならないという課題が有事法制の整備とか領域警備の強化であります。午前中、依田先生の方から、有事法制の整備、いろいろ指摘がありました。そういう課題があるということだけちよつと説明させていただきましたと思ひます。

それで、質問なんです。総理にお聞きしたいと思ひます。このガイドラインに基づいて自衛隊が行動いたします。これは、この表は私が考えてつくつたのでありますけれども、一体どこに入るのか、日本の集団的自衛権の行使の一部に入るのか、一体どこに入るんだろうかという気がするのではありませんか、いかがでございますか。

○政府委員(佐藤謙彦君) 今回、周辺事態安全確保法案でお願いしております内容でございますが、これはその行為自体は武力行使に該当するものでもございませぬし、また他国の武力行使と一体化するものでもないという意味で、自衛権の行使、

こういう概念でございませぬ。

要するに、今回お願いしております内容は、日本国憲法の範囲内におきまして、日本の平和と安全を確保するための措置を講ずるための枠組みをお願いしている、こういうことでございませぬ。

○柳田稔君　つまり、有事ではありませぬから平時だと。平時というと、治安出動であり、海上警備であり、領空侵犯、PKOもありませぬけれども、そういうことは我々は今日まで考えて実践したこともありません。今回のガイドラインというのは、その今までにあつたものと全然違ったものをやろう、自衛隊を行動させようということではないのかと思ふんです。

としたときに、要するにこの表をつくつたのは、世界の軍隊はこういう関係で動いていますよ、国内の自衛隊はこういう関係で今まで動いていますよという表をつくつたんですが、再度聞きますけれども、このガイドラインという法案は、じゃ世界の軍隊の動き、活動から見たときに、一体どの範疇に入るんですか。

○政府委員(佐藤謙吾)　私どもとしては、日本国憲法を頂点とします日本の法制度の中でこの新しい行為を位置づけているわけでございませぬ。

そういう意味では、今回の内容は、同じような御説明になつて恐縮でございませぬが、自衛隊の行使という関係から整理をしているわけではございませぬで、先ほど申しましたような日本の平和と安全を確保するための措置、これを日本国憲法の枠内で構築する、こういう内容のものだと、こういうふうに思ひます。

○柳田稔君　この表はコピーにしてもう渡してありますので、皆さんよく御存じだと思ふんです。

要するに、自衛隊が行つてきた活動、有事ではないというんですから防衛出動でもないわけですね。では、平時という治安出動かどうかという、それも違いますとおっしゃる。世界の軍隊の動きから見たときに、これは国連軍でも多国籍軍でもPKOでもないのははつきりしています。世界の軍隊の動きから見たときに、集団的自

衛権に入るのかと聞くと、そうでもないとおっしゃる。とすると、世界の常識の中にある軍隊の作戦とは大分違った概念ですよと私には聞こえます。新しい概念ですよとおっしゃっているような気がする。

そして、国内で見たときに、いや、今日まで自衛隊がやってきた活動とはまた違った概念を持ち込んだんですよ、新しい概念で自衛隊を動かすんですよというふうに答弁が聞こえるんですが、そうとつて構いませんか。

○國務大臣(野呂田芳成君)　先ほど政府委員の方から答弁しましたとおり、この法案に基づく自衛隊の活動は、それ自体武力の行使には該当しない、また米軍による武力の行使とも一体化しない、御指摘のとおり集団的自衛権や個別的自衛権の発動に該当するものではない、また本法案に基づく活動は治安出動のように警察権を行使するものでもない、あくまでも我が国の平和と安全の確保のため憲法の範囲内で実施される措置であります。

だから、自衛隊がどの軍隊というカテゴリーに入るかというのじゃなくて、私どもはこの法律によつて日本独自のこういった憲法の範囲内で許される措置を講ずることにしたというふうに御理解いただきたいと思います。

○柳田稔君　簡単明瞭に答えてもらいたいですけれども、要するに世界の軍隊が活動する例を私は示しました。これには入りませぬよということですね。そして、自衛隊が今日まで活動してきた内容、これとも違いますよとおっしゃるんですね。つまり、新しい考えを持つてこの新しいガイドラインの活動を決めていきたいということですよ。

要するに、今日までなかった、我々日本国内でもみんな知らなかった、知らなかったけれどもある地域のこともあるし、それに対して日本人の生命と財産を守るために新しい概念を導入しました、それがガイドラインですよということですね。間違つていないんですか。

○國務大臣(野呂田芳成君)　日本の平和と安全を

守るためにこの法律によつてそういう措置を講じたということ、今、委員が挙げられたそのカテゴリーには入らないものだと思います。

○柳田稔君　そうなんです。初めて導入する考えですね、これは。過去に、戦後五十数年たちましたけれども、今日まで平時において日本が考えてきたこと、概念、そしてつてきた行動とは全然違うことをこのガイドラインで決めたよ。世界から見ると、世界の常識から考えてもちよつと違う、これは日本国憲法があるからという理由があるわけですね、ちよつと違うことを行おうということなんです。

そこで、私は思ふんです。初めてそういった概念で、ガイドラインといった概念で自衛隊を動かそうとしたときに、何が起るかかわらないじゃないかと。日本政府が想定したとおり動いてくれればいい、世界が。ところがそうはならない。となれば、自衛隊だけの動きを今回衆議院で修正された。新しい概念であるんだつたら、私は、基本計画全体を国会承認にして国会も責任を持つ。報告しろとか承認を求めるとか僕は言うつもりはない。政府も責任を持つ。そうするのが本来の筋ではないか。過去、我々は何がやったこともある。それに類したことあれば、それはそれなりの処置があつてもいいかもしれないけれども、長官も今認めたとおつて初めて行くこと、これがどういうことを引き起こすかわからないような法案だ、しかし必要だ。となれば、私は、政府だけが責任を持つんではなくて国会も責任を持つ。内容は、この計画に關係するすべてを国会が責任を持つというふうにするべきではないかと私は思ふんです。

民主党は、そういうことで衆議院段階でも修正を要求してまいりました。しかし、残念ながらこの意見は自民党の皆様には受け入れてもらえませんでしたけれども、この参議院で審議を尽くしながら、入れていただくように我々としてはいろいろな話をさせていただきたいと思ひます。

それで、抽象論をし過ぎてあれでございます

から、具体的に質問させてもらいたいと思ひます。この地図は日本近海です。(図表掲示) 日本と、特に色分けしてありますけれども北朝鮮、韓国、その地図をここに提示しました。これは縮尺してありますけれども、こんなに北朝鮮と日本が近いのかと思わないでください、実際に近いんですから。

そこで、周辺事態というと、政府の方は必ず周辺という地理的概念ではないとおっしゃる。事態ということ認識してほしいとおっしゃる。

そこで、この朝鮮半島で有事が起きたと。ちよつとテレビ向けにわかりやすくするために、閣僚の皆様は頭がいいと思ひますし、よく理解されると思ひますから、もし朝鮮半島で有事が起きたとしたら必ず米軍は行動を起こします。または、もつと強く言いますと、主体的に行動するだろうと私は思ふ。朝鮮半島有事ということが起れば、私は、アメリカはこのガイドライン法にのつて日本に協力要請をするだろう、日本政府にこういうことをしてほしいと。その要請を受けて日本政府は、この事態が周辺事態であるのかどうなのか認定をされると思ひます。それで、これは周辺事態だという認定をすれば、基本計画をつくつてその計画を実施に移す。多分、大筋そういうことだろうと私は思ふんです。

そこで、問いたいんですけれども、周辺事態の認定基準なんです。北朝鮮、朝鮮半島で有事が起きた。その理由は、いろんなことが想定できると思ひます。

そこで、皆さんに聞いてほしい文書があるんですけれども、これは二年前、一九九七年五月十九日に出版されたアメリカの四年ごとの国防計画見直し報告書というのがあるんです。これはアメリカの国防の基本戦略が書いてあるものです。その報告書の中に記載があるんですが、軍事力の一方的行使の基準となる死活的な利益を次のように例示しています。つまり、以下の例示があればアメリカ軍は一方的に軍事力を行使します、そういうふうな内容なんです。

その一番目に、国家主権と領土や国民の保護、

アメリカ本土に対する核・生物・化学兵器による攻撃やテロの脅威の予防と抑止という項目が実はあります。二番目は、敵対的な地域連合や覇権国の出現防止。あと三番目、四番目、五番目と書いてあるんです。これらの国益が危機に瀕した場合、アメリカは軍事力の一方的使用をちゅうちょしないことを明言している。

何が言いたいか。御記憶にあらうかと思うんですけども、アメリカがテロの養成所を空爆しましたですね、つい最近の話ですが。そのときに日本政府は支持しなければ理解もしなかった。防衛庁長官、ありましたよね、そういう空爆の事実が。テロの要員を訓練するところだからアメリカは空爆をした。ありましたよね。長官、御記憶ありませんか。

○政府委員(竹内行夫君) 柳田先生御指摘のケースというのは、恐らくアフガニスタンとスーダンに対する米国の爆撃のことだろうと思いますが、この機会にちよつとだけ申し上げさせていただきますと、先生御指摘の四年ごとの国防計画の見直しで確かにそのような記述がございますけれども、これはあくまでも一般的な記述でございます。したがって、具体的に先ほど先生が挙げられました米国の主権や領土、国民を保護すること等を具体例に当てはめまして、その死活的利益を守るためにどういう行動をとるかということが決められるというふうに解釈されます。

○柳田稔君 難しい答弁を聞いてもしようがありません。つまり、アメリカの国防の基本方針に書いてあるんですよ。国家主権と領土や国民の保護。アメリカ本土に対する核・生物・化学兵器による攻撃やテロの脅威の予防と抑止と書いてある。実際に行われた箇所についても今答弁がありました。スーダンやアフガンであります。御記憶があるかと思いますが、一般論がここに書いてあるとしても、実際に攻撃したことは変わりありません。これは事実であります。そのことを念頭に置いてもらいたいんです。

協議もありまして、ミサイル開発についての協議も最近活発に行われております。

北朝鮮のミサイルであります。何年前かノドンというのが日本海に落ちました。そして、それから昨年の八月にテポドンという弾道ミサイルが日本の上空を通過いたしました。通常、ミサイルの開発がこんな短期間で済むわけがない。これは技術者から私もいろいろ話を聞いております。本当に短期間でノドンクラスから日本上空を越えるようなテポドンまでできてしまった。次にできるのはもっと足の長いといいますが、航続距離の長いミサイルの開発ですよ。とすると、その開発に成功するのにはその時間はいくらでもないだろうと私は思う。それは一段から二段の開発、二段から三段の開発ですからね。ミサイルの下につけるものですから、一段ロケット、二段ロケットといふ。だから、二段まではできたわけですね。今度は足の長いミサイルの開発に入っている。その脅威がアメリカにはあるから、そんなミサイル開発をするなど、いろんな協力をしてやろうということでも米朝協議に入つたんだらうと私は思うんです。

しかし、一方では、北朝鮮は既に生物兵器、化学兵器を保有しているというのは防衛庁の中でも通説で、そういう話も我々は委員会の質疑を通じてながら知っております。さらに、委員会の席でも、原爆についても既に二基ぐらいは持っているんじゃないかと防衛庁としては考えております。ということも外交・防衛委員会の質疑の中で防衛

庁長官は発言をされております。つまり、何を言いたいか。足の長いミサイル開発もそう時間を置いて予断を許さない、一方では生物・化学兵器は持っている、核兵器もあるかもしれない。そういった中でアメリカは北朝鮮といろんな話し合いをしている。コソボでもそうでした。いろんな協議を積み重ねていった。積み重ねていって、最終的にNATOは空爆をする、だからユーゴが我々の要求をのめとおっしゃった。そしてユーゴがまなかつたからついに空爆に走ってしまった。そういうこともありました。これと

北朝鮮が関係するとは私は思わないけれども、となつたときに、私はアメリカがミサイル開発を阻止するために、または核兵器の開発を阻止するために北朝鮮に対して攻撃をしないとは言えないだろうと思うんです。

これは私の持論でありますけれども、想定の問題に対しては政府は答えられないとおっしゃるかもしませんが、アメリカが一方的に北朝鮮の核施設やミサイル施設を攻撃した場合、これは政府が言う周辺事態に入るんですか。総理、どうですか。

○国務大臣(小淵恵三君) ただいま柳田委員から朝鮮半島をめぐる情勢について、具体的ないろいろのケースについてお尋ねがありました。こうした質問には、仮定の設問となりますこととございまして、お答えを申し上げることは、政府としては誤解を招きかねないこととございまして、差し控えてさせていただきます。適当でないと考えております。

その上で、あえて全く一般論として申し上げます。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ございまして、先ほどの話は朝鮮半島においての事態に對して米軍の行為そのものでございまして、そのことが我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態か否かということが常にこの法律の根底にあるわけでありまして、ある事態がそれに該当するか否か、あくまでもその規模、態様等総合的に勘案して判断することになります。この点については累次御答弁を申し上げておるとおりでありますので、御理解をいただきたいと思います。

○柳田稔君 政府は、周辺事態というのはその事柄の内容なんですよとおっしゃっていますね、ずつと答弁で。その事態がどうか周辺事態として認定するかどうかという答弁をずつとされているんです。だから私は、ひとつ私が考えられる中で、あつてもおかしくないというものを想定したんです。そういう具体的な想定に対してはお答えが

できないとおっしゃるけれども、この法案は日本人の生命、財産、平和を守るための法案です。とすると、今どこにもそんなものはないんです。ないけれども、この法案をつくるということはいろんなことを想定をして、それに対応できるものをつくつておきたいというわけですね。そんなものは一切ありません。ただこれから言われたからつくつただけです。これではちよつと話にはならない。

とすると、いろんなことを想定して、これに対応するように実際に法案をつくって、国会に提出して、衆議院の皆さんはそれを御存じなんです。う、私は初めて聞くからわからないんですけども、具体的に事態がどうかということとおっしゃる判断しないという場合はどうされるんですか。具体的にこのいう場合はどうされるんですかと聞いただけなんです。アメリカが北朝鮮の施設を攻撃した、爆撃しました、有事ですよ、これは。もつと突つ込みましたか。その攻撃の爆撃機はどこから飛ぶんですか。韓国本土にある米軍施設か、または日本本土にある米軍の基地からしか出動できないんですか。どうですか。これは周辺事態ではないんですか、あるんですか。

○国務大臣(野呂田芳成君) 周辺事態であるか否かは、あくまでも我が国の平和及び安全に重要な影響を与えるか否かという観点から判断するものであります。だから、米朝が北朝鮮を攻撃したというところとか、あるいは米朝からの協力要請の有無によって判断されるものではないと考えます。特定の地域における事態に一定の仮定を設けた御質問に答えることは困難でありますけれども、一般論として申し上げますと、御指摘の場合に限らず、この事態が周辺事態に該当するか否かについては、米軍からの協力要請の有無にかかわらず、我が国の平和及び安全に重要な影響を与えるか否か、その時点の状況を総合的に見た上で判断することが正しいと思います。

○柳田稔君 周辺というのとはどこかと聞くと、それじゃない、事態だと言う。では、こういった事

態はどうなんだと言うと、答えられないと言う。一方では新しい概念を持ち込んで国防のためにやるんですとおっしゃる。

とすると、聞く方、質問する私もそうですが、テレビを見て聞いている国民の皆様も、このガイドライン法案というのは一体何なんだ、自分たちの判断基準はどこに置けばいいんだということになりませんか。どう考えても、一〇〇%ないとは言切れない、あり得る。この作戦行動に出るのは、日本の米軍基地か韓国の米軍基地、これはもうはっきりしている。それをもってみないとわからない。

では、もっと突っ込んで聞きましょう。なってみないとわからないということであれば、起きました、それからいろいろな会議を招集して、これは情報収集、集めよう集めよう、ああ集まった、じゃ会議をしよう、これは周辺事態かもしれない、じゃそれから基本計画をつくろう。

政府は今までどう言ってきたかといいますと、緊急事態の場合もあるから報告で許してくれと。そしてこの法案も、ほとんど念いで通そうとする。我々をもっと理解させてほしい、テレビを見て聞いている国民の皆様にもわかるように説明してほしい。そうするためには具体的な問題を提示しろと言うから、私は周辺事態である具体的な例を提示しただけなんです。

これは周辺事態であるのかないのか、もし違うと言うんだらどこの点が違うのか、何が不足しているのか、具体的に答えていただきたい。

○国務大臣(野呂田芳成君) 委員が、米国が北朝鮮を攻撃した場合、これを周辺事態に該当すると判断するかどうかという質問でありますから、そういうときに単純に周辺事態というふうには判断しないと。また、米国が要請してきたから周辺事態と認定するかということになると、そうでもない。我々としては、我が国の平和と安全に重要な影響を与えるか否かを総合的に見た上で判断するということをお願いするわけであります。

委員がおっしゃるように、それでは事態が起

こつてから基本計画等について慌ただしくやるのかということですが、これはもう累次申し上げてきたとおり、私どもは、絶えず米軍と連絡をとりながら、どういう事態になっていくかということについては細かく緊密に連絡をとっており、また、あつてはならないことですが、仮に米国が北朝鮮を攻撃するということな事態について、私どもは必要かつ十分に予備知識を持って対応していく体制を整えることになっていくだろう、こういうふうには申し上げられると思います。

○柳田稔君 またこれに押し問答していてもしょうがありませんから、次に行きます。

今、私が言いました北朝鮮にそういう攻撃をするということとは、日本本土から爆撃機が飛ぶというこれは自明の理なんですけれども、もしこういうアメリカの方から事前協議の対象とするということが起きたとき、これは要するに日本から行くわけですからね、空母なり戦艦機が行くことになったとき、これは事前協議の対象になるんでしょうか。

○国務大臣(高村正彦君) 北朝鮮とかどこかそういう話ではなくて、我が国の施設・区域から戦闘作戦行動として米軍が活動するということになれば、当然事前協議の対象となります。

○柳田稔君 湾岸戦争がありましたね。あのときに日本から空母なり戦艦機なり弾薬などを大量に持っていきました。あのときは事前協議の対象になったんですか。

○国務大臣(高村正彦君) 我が国の基地から戦闘作戦行動として出ていったという事実はありませんから、当然事前協議の対象となりません。

○柳田稔君 日本の基地から出動したという事実は外務大臣も御存じですね、日本から行ったというの。それは新聞を見れば何々の空母と書いてあるわけですから、どこを基地にしているかというのはいまは知っていただければいいです。要するに、日本から行ったとしか考えられないんです。それで、そのときは事前協議の対象にならなかった。

では、もしある国、そういう施設を爆撃するときに米軍が移動するとき、これも同じように考える」と事前に協議の対象にならないんじゃないかと僕は思うんです。なるんでしょかね。それとも日本政府が頑として事前協議の対象になるようにするのかどうか。どうでしょう。

○国務大臣(高村正彦君) 委員はよく御承知の上で聞いておられると思いますが、戦闘作戦行動というものはもうずっと前から定義づけられておりまして、政府として何度も答弁しているところでございます。例えば我が国からどこかに直接爆撃機が爆撃するために飛び立つ、これは明らかに戦闘作戦行動であります。我が国の基地から航空母艦がどこかに移動して、その上で戦闘作戦行動に出る場合とそれは違うということは、これは何度何度も政府として従来から答弁しているところでございます。

○柳田稔君 国民の多くも、湾岸戦争のときに米軍がどういう行動をしたかというのは新聞、テレビを通じて知っているんですよ。日本から出ていって、そして湾岸戦争の作戦に参加した。同じことで、日本から移動して行って、ある国の爆撃をしました。それなら日本は事前協議の対象になりませんか。それはアメリカが勝手にやったことなんです。ということになりますね、移動という概念を使えば、ところが、さっきの地図にもあつたように、大変近いところなんです。これは僕は問題だと思えますよ。

それで、話を先に進めますけれども、次に、基本計画をつくった。その中で後方地域というのを政府は指定しますね。これは後方支援活動をするためにこの地域でやるんだという地域を決めるわけですね。この法案を読みますと、「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」と書いてあります。

○政府委員(佐藤謙君) 後方地域の要件を満たすか。それで、聞きたいんです。戦闘行為が行われることがない」と認められるその具体的な基準は何ですか。

○国務大臣(野呂田芳成君) 後方地域支援等は、後方地域のうちから防衛庁長官が閣内総理大臣の承認を得て指定する実施区域において実施されるものであります。この実施区域が後方地域の中にあるかどうかについては、自衛隊が常時得ている情報あるいは外務省から得た情報あるいは米軍から得た情報などを総合的に分析することによって防衛庁長官が合理的に判断することになります。

てみないとわかりません、そうおっしゃったじゃないですか。だから、具体的に聞いたことに、それは基準となりませんとか答えてみてくだい。

○国務大臣(野呂田芳成君) 後方支援活動等を行う実施区域について、委員がお話のようにミサイルが飛び交ったところや潜水艦が出没したりというような実態があるとなれば、それはもう当然防衛庁長官は実施区域の変更をやるわけでありまして、そういう危険なところで実施をするわけじゃありません。また、直ちに行為の中断や行為の休止をするということできつちりと安全を担保しておりますので、御懸念はないことだと思っております。

○柳田稔君 もう時間があと四分です。私は、孫子の兵法というのを時々読むんです。その中にいろんなことが書いてあります。敵の守らないところを攻めると書いてあるところもある。わかりませんか。敵がいた、強いところを攻撃するのはやめておこう、弱いところを攻撃しなさいと孫子の兵法に書いてある。多分、テレビを見ている皆さんは、孫子の兵法に書いてあると言うことなるほどだと信じてくれると思う。まだ言いましょうか。今言ってしまうと、また言います。強いて言うところは避けよう、弱いところをたたく。今言ったとおりです。強いところは避けよう、弱いところをたたく。わかりませんか。アメリカ軍が作戦展開しているところは強いところですよ。日本の防衛庁長官が決めて、ここは安全だ、警備もつけないでどうぞ日本の商船さん行ってください、安全ですよ、航海は一番弱いところですよ。それをたたくと孫子の兵法には書いてある。

さらに言いますか。先日もありましたけれども、中国の八路軍、古いですよ、私は生まれていませんけれども、その中に書いてある言葉があるんですよ、毛沢東閣下ですけれども。毛沢東閣下はどういうことを言ったかといいますと、我々の基本方針は帝国主義と国内の敵の軍需工場に依存することである。わかりますか。自分たちでつくるとは言っていない。敵の軍需工場が我々の軍需工場だとおっしゃっている。我々はロンドンと漢陽の軍需工場に権利を持っておる。敵の国ですよ、敵のところに工場は我々が使用する権利を持っていると言います。毛沢東閣下は、しかも、敵の輸送隊がこれを持って笑う話ではないと毛沢東閣下はおっしゃっている。弱いところをたたくと書いてある。当たり前。強いところを避けて弱いところを攻めろ、これも書いてある。そして物資を運ぶならそれをとつてしまえ、そして我々の資財にしろと書いてあるんです。孫子の兵法に。決して潜水艦がどうのこうのじゃない。攻撃をされない安全な地域だからどうぞ通つてくれというところは、孫子の兵法をかりて言いますと、これはどうぞ攻撃をしてくれというのと一緒なんです。そう思いませんか。孫子の兵法が誤りですか。

○国務大臣(野呂田芳成君) 孫子の兵法は約二千年ぐらい前の話であります。今はとにかく近代的情報を収集するためにいろいろなものが完備されております。だから私も、自衛隊が常にあらゆる機動力を発揮して新しい情報を得ている、また米軍もそれと同等ぐらいの立派な情報を持っている、外務省からもいろいろな情報を得た上で安全な場所を見つけているわけですから、孫子の兵法が直ちにこの場合に該当するとは決して思っておりません。

○柳田稔君 私は中国の毛沢東閣下のお言葉も説明したんですけれども、それも古い昔の話だとおっしゃりたいんですか。北朝鮮という国は弱い、今のところ弱い。弱い国は何をしでかすかわからない。そのことを十分考えて対処しないといけないんだということを

を考えていたのだと思います。終わります。

○国務大臣(野呂田芳成君) あなたの話はすべて戦争当事者国の間の話であって、私どもは戦争をやっておるわけじゃありません。支援活動をするだけの話でありますから、そこを混同しないでいただきます。いただきます。

○柳田稔君 私は戦争とは言っていない。そういう作戦があるんだと。そうすると安全な地域というのはいやないかということをおっしゃっているんです。(拍手)

○益田洋介君 益田洋介でございます。当参議院において慎重審議をされ、修正の末衆議院に送り返された情報公開法が五月七日、可決成立をいたしました。これは非常に画期的なことでございます。長い間我が国が待ち望んでいた情報公開法でございます。良識の府参議院におきまして修正され、完璧とは言えませんが、ほぼ現状においてはこれ以上のものではないといった立派な法律をつくり上げたわけでございます。やはり参議院の功績、快挙の一つではないか、そのように思っております。長いこと待っていたわけでございますが、もちろんイギリス、アメリカ、フランス、ドイツにおきましては既に三十年、四十年前に情報公開法というものが制定されているわけでございます。

この公開法は来年、二〇〇〇年の末には施行される予定でございますが、今まで中央官庁また特種法人が頑として公開しなかった、要するに機密文書であるということで守秘義務がある、守秘義務が公開する義務よりも優先するからといって皆情報をひた隠しにしていた。そのために厚生省の汚職が起り、防衛庁の調達本部の汚職が起り、また一連の大蔵省の汚職が発覚したわけでございます。今後は官民挙げてそのようなことのないように私も日本国民は努めていかなきゃならぬ、政治家はその先頭に立って透明性を増していかなきゃいけない、日本国の政治は透明である、世界に冠たるそのような状況をつくり上げるのが

私たち政治家の使命であるというふうに考えているわけでございます。

残念ながら、外務省、防衛庁、それから警察庁については条件つきで若干非公開を許すことはございますが、しかしそれも、行政訴訟をするという権利を国民の一人一人に付与されている法律でございます。これは札幌から福岡までの全国八カ所の高等裁判所において行政訴訟がとられるわけでございます。

この日本の情報公開法に先立つこと三十三年、一九六六年にアメリカでも情報公開法が成立をいたしました。これはフリーダム・オブ・インフォメーション・アクト一九六六というものでございまして、昨年の六月二十九日、アメリカの民間の研究機関、シンクタンクであるナショナル・セキュリティ・アーカイブという会社が申請した結果、アメリカの一部の、一九七二年の一月六日と七日、アメリカのカリフォルニア州サクラメントで行われた沖縄返還に関する、これは七二年の五月に実現したわけでございますが、返還に関する最終段階での日米首脳交渉に関する議事録を公開いたしました。

このときの総理大臣は佐藤栄作氏でございます。そして、外務大臣は福田赳夫氏でございます。福田外務大臣は後に総理になられたわけでございます。そして、佐藤・ニクソン会談、さらには福田・ロジャーズ国務長官の会談、それぞれの議事録が残っている中で、今回のガイドラインに絡んで、沖縄返還交渉でございますので、特に沖縄に関する興味のある記述が記録として残されております。その一部を御紹介いたします。

福田外相が語ったところによると、これは米軍が那覇空港を日本側に返還するに当たって米海軍の哨戒機P3の移転先について細部を語り合ったわけでございますが、福田外相は、P3が岩国基地、山口県でございます。ヤ三沢基地、青森県に移転されれば政治的問題を引き起こす、このように述べている。「日本本土でなく、沖縄の別の基地に移転するようロジャーズ国務長官に要請し

「と、このように書かれている。なぜ本土であつては困るのかについて福田外相の発言部分は、岩国基地は佐藤総理の地元選挙区の山口県にあるからだと、こういうことが記録として残されている。私はこれは大変な問題だと思ふんです。だから、本土にはもう基地はふえなかつたかわりに、沖縄にどんな基地や勢力が集中してきた。結局、これは日本政府が当時示唆した結果として、当然の帰結としてそうなつたという事実が判明した。これは大変なことですね、総理。

私は、この問題はやはり自由民主党という政権が本当に国民のために、国民を思つて政治活動をしていふんじゃないんだというこの証左であると思ふ。身勝手なことばかりやっているのが自由民主党の政権なんです。それはいまだに連綿として続いているんです。だから国民は怒っているんです。

私は、総理に対して、このような発言をし行動をとつた自由民主党の先輩、総理であり外務大臣であつた方々がとつたそのような言動についてどのように総理として沖縄県民に今説明をされるおつもりなのか、これが第一問。

それから第二問。自由民主党の先輩の二人の総理がこういうふうな倫理観の欠如した発想であり、また不通な政治行動をとつたということについて、また福田総理は小淵総理の地元の先輩でもあられる、尊敬をされていらつしたさうです。どう思われますか、所見をお伺いしたい。

○国務大臣(小淵恵三君) 益田委員御指摘の文書は一九七二年一月の佐藤・ニクソン会談の議事録でございまして、福田外務大臣がロジャーズ國務長官に対し、那覇空港の返還に伴い同空港に駐留していた米海軍P3航空機を本土でなく沖縄の別の基地に移転するよう要請した旨の記述が見られるものと承知をいたしております。

当時の事情について詳細に承知をしているわけではありませんが、同外相の発言は、沖縄県民の御期待が高かつた那覇空港の返還を早期に実現するために、現実的な解決策をきりきりのところ

探るものではなかつたかと推測をいたしておるわけでございます。当時の環境から申し上げて、あるいは本土に移転するということが望ましいことであつたかもしれないけれども、特に那覇空港をいかに返還させるかという中で、この問題を直接担当された当時の責任者がこのような判断をして結論を出されたものと推測いたしておるわけでありまして、この時点におきましての行動としてはやむを得なかつたことではないか、このように考えます。

○益田洋介君 先輩お二人の倫理観の欠如について、自由民主党政権がこういうふうな政治理念に基づいて行動していたということ、それについて私は質問しているんです。

○国務大臣(小淵恵三君) 倫理観ということとはなかなか難しい言葉でございます。政治家としての政治倫理ということでありまして、究極的に国民の利益に合致をするということで、その時点においてきりきりの判断をして行動したということ、政治としてこれは許されるべきものだと、こう考えております。

○益田洋介君 私は、許されるとはとも思えない。

それで、お二人とも故人でございますから、事実関係をこれから伺うということはどうもできません。そこで、総理、当然日本の外務省にもこの七年一月六日と七日の首脳会談の記録が残っていると思ひます。その文書を当委員会に提出していただきたいと思います。

○政府委員(竹内行夫君) 外務省におきます記録につきましては、その公開の可否につきましては種々の観点から検討して措置をしているところでございますが、現在までのところ、この首脳会談の記録につきましてはまだ公開の対象とするものではないという判断で来ていますのでござい

す。○益田洋介君 既にアメリカでは公開しているんです。何で我が国で公開できないんですか。理由を言ってください。

○政府委員(竹内行夫君) 米国におきましては、これは先ほだ先生からも御指摘がございましたけれども、情報公開法の手続にのつた公開請求の要求がありまして、それに基づいた手続がとられたものだと私は承知いたしますが、我が国におきましては、我が国の現在の制度、慣行上におきましてまだ公開するに至っていないということでございます。

○益田洋介君 時期的な問題で、何も日本の情報公開法が施行される二〇〇〇年の末まで待つてい

る必要はないですよ、アメリカは公開したんだから、おかしいじゃないですか。

委員長、これは理事会預かりで結構でございますから、ぜひ協議をしていただきたいと思います。

○委員長(井上吉夫君) 理事会で協議します。

○益田洋介君 ありがとうございます。

次に、自由民主党と自由党の連立について若干お話を伺います。

今回、総理が訪米なさるに当たつて、相当慌ただしく最後の詰めをガイドライン法案されたわけでございますが、昨年の十二月から始まつておりまして自由民主党と自由党の政策協定、そして年がかわつてことしの一月十三日、政策合意に至つて、翌十四日には内閣改造を行つて、今お戻りになりました野田自治大臣が閣内にお入りになつたわけでございます。

そして、今度のガイドライン法案の衆議院での修正、成立、大変慌ただしかつたわけでございますが、かなり自由党の修正に対する主張を自由民主党はおのみになつた。主に国会の関与に関する問題、船舶検査の問題、それから安保の枠内の問題、さらには周辺事態の定義その他について、ほぼ全面的に政府・自民党は自由党の主張をのみみ込んだ。二階俊博国対委員長は言葉によれば、自民党は今回は自由党の主張を丸のみにした。政策論争じゃないんです、官房長官。

はどうなつてゐるんだ。政府案を骨抜きにしたのか、きばがついたのかわかりませんけれども。小沢一郎党首は、最小限、党の基本方針を貫くことができた非常に満足されていたようでございます。

私は、こういうふうな政権の連立の仕組みというのは非常によくないのじゃないか。この前にも、九四年の六月から九八年の八月まで自社さぎの連立政権が異常な形で、よく四年間お続きになりましたけれども、その間さまざまな悪法を通している。

これは、私自身も国会に参りましてから最初の秋の臨時国会で経験した例の宗教法人法、大変な乱闘騒ぎにもなつた。しかし、数の力で政府は押し切つた。それから、国民の皆さんの六千八百五十億円の税金をどぶに投げ捨てたような住専法案、これも力づくでお通しになつた。さらには沖縄特措法、また沖縄が出てきた。今回のガイドラインで周辺事態が起つた場合には、沖縄には今七〇%の米軍の施設及び勢力が集中しているわけでございますから、当然沖縄は相手国の一番攻撃の対象になる。沖縄の人は怒っているわけです。

特措法もやつた。それから財政構造改革法、これも無理やり通した。小淵総理は総理になつてからこれをすぐに凍結されて、私は正解であつたというふうには思ひますが、これらの悪法を自社さぎが政権は四年間にわたつてつくり上げた。

そして、今、自自じやまだ足りなくてもう一つ別の政党にまで官房長官は誘いをかけて、四月に統一地方選挙があつて、全く政府・自民党と反対の立場で戦つた政党に対してそういう働きかけというのはおかしいんじゃないですか。選挙民の方々には理解できない。

何を一体画策して、どういう真意でいらつしたのか、官房長官お答えください。

○国務大臣(野中広務君) まことに奇異な質問をいたした次第でございます。それぞ政策は今日まで政党間が協議をし、さらに各所管委員会においてそれぞれ理事を中心にして最終決着点を論

議の中から求められて、そして法案として委員会で議決、決定をいただき本会議で可決をいただく筋のものとございまして、委員十分御承知のとおりでございます。私どもが何かを仕掛けておるようなたまたまの言い方はむしろ国民にわかりにくく誤解を生むわけでございまして。

沖縄特措法のお話もありましたけれども、私の承知する範囲におきまして貴党も賛成をいただいたと思うわけでございまして、また自衛隊について言及がございまして、これに伴うガイドラインの問題についてお話がございましたけれども、今度のガイドラインはその連立前に提案をされておったものでございまして。それについて自衛隊をいたしまして連立の中で政策合意したものをどのようにしてこの法案の中で生かすかそれぞれ苦労をした中におきまして、なお他党との政策協議もそれぞれ御苦労を賜って衆議院において修正議決をされたものでございまして。

政府側から、私どもが政党的なありようについて何かをやっておるようにとられ、またこういう本委員会の厳密な審議の中でそういうことが申されることは残念だと思っております。

いろいろ問題になりましたけれども、例えば地域振興等につきましてもそれぞれ政党内御提案がございました。いいものはいいものとして、それが景気刺激を行ない国民の皆さんの御理解をいただくとするならば、我々はこれを実現していくために、政党内の協議が調い、政府もこれを受け入れて努力するのは当然の帰趨であろうと私は思うわけでございまして。

そういう中において、特定の政治家が特定の意図を持って何かをやっておるようにならば、この厳密な審議がそういう方向でとられることは貴党自身にとってもまことに不名誉なことだと思っております。

以上でございます。

○益田洋介君 いろいろ尋ねることがございますので、しかし、その議論は余りマスコミに吹聴されてつまらない方向に枠組みが進まないように今

後御注意願いたいと思っております。

昨年十二月十八日午前六時五十分、長崎県の対馬の南西約八十キロ、そして同じく長崎県の五島列島の北西約九十キロの海上で、公海上でございしますが、北朝鮮の半潜水艇が韓国軍艦から数キロに及ぶ射撃を受け、轟沈いたしました。この事件が起きたときに日本の自衛隊は何をしたか、どういう行動をおとりになったのか、実に心寒い限りのことでございます。

それは、自衛隊法にのっとり、隊員三人による周辺の、海岸線から南へ約五キロ余あたりの地域の調査研究ということで、丸腰で出かけていった。半潜水艇が撃沈されたわけでございまして、当然北朝鮮の潜水艇の母船などが接近する危険性もあつたわけでございまして、現行の自衛隊法の七十六条によればもうこれ以上のことはできなかった。そして、総理による防衛出動や治安行動の命令がない限り自衛隊には沿岸警備権限がない。

私は、今回のガイドライン法案についても、これは言ってみれば平時と有事の中間点のような事態だった、こうした中間点のような政府がとり得る行動が空白になっている、そんな気がしてしょうがないんです。有事になったら手おくれなんです。平時であっても、平時という定義、有事という定義、言葉の問題だけにかかわらず、事態として平時から有事に移行するという予兆が強い場合にやはり政府としてすぐに速やかに適切な行動がとれるようなそういう支度を、法整備をしていく必要があるんじゃないかと私は考えるわけでございまして、防衛上の大根本的な問題である領域警備というものの不備というものを私は可及的速やかに是正をする必要があると思っておりますが、総理、いかがお考えでしょうか。

○國務大臣(野呂田芳成君) 周辺事態の予兆はあるものの周辺事態と認定されていない状態において防衛庁・自衛隊はどのように対応するかという意味での御質問だったと思うんですが、周辺事態が予想される場合には、防衛庁・自衛隊としては、

米国と適切に協力しながら、整合のとれた対応を確保するために必要な準備を行うわけであります。同時に、情勢の変化に際し、情報収集及び警戒監視の強化及び情勢に対応するための即応態勢の強化を行うこととなります。自衛隊は事実上そういうふうに徹底しております。この旨はまた日米防衛協力のための指針にも明記されているところでありまして。

昨年の十二月十八日、北朝鮮の半潜水艇が撃沈されたことに際し、事案直後の我が国周辺における情報収集に万全を期すために、私どもは十八日と十九日の二日間、海上自衛隊の航空機及び護衛艦、航空自衛隊の偵察機により対馬海峡等における警戒監視態勢を強化したところであります。その際、護衛艦には通常装備している武器を搭載しており、丸腰での出航を余儀なくされたこの事実とは当たらないと思っております。

いずれにしましても、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り、我が国の危機管理体制を一層堅固なものとして遺漏なきを期すとの観点から、委員が御心配いただいておりますように、必要な対応のあり方についてさらなる検討を行っていく考えであります。

○益田洋介君 二月二十四日の当予算委員会におきまして、総理は有事法制について答弁をなさいました。いかに有事の際に対処すべきかはきちんとした法体系のもとで対応する必要があるのではないかと、そのようにお述べになっております。したがって、有事法制の研究段階からいよいよ一歩踏み込んで、立法化を視野に入れた御発言である、このように私は理解したわけでございまして、そういうことでよろしゅうございませうか。

○國務大臣(小淵恵三君) 有事法制の整備につきましては、基本的には防衛出動が命ぜられていない事態における自衛隊の行動に係る有事法制の問題についてその研究は当然のことであり、政府としてもこれまで研究を行ってきたところでございまして、

現実に法制化を図ることは高度の政治判断にかかわる問題であり、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、政府としては有事法制は重要な問題と認識をいたしております。国会における御審議、国民の世論の動向を踏まえて適切に対処してまいりたいというのが現時点における公式の政府の見解でございます。

が、ただいま益田委員がお尋ねになりましたのは、恐らく二月二十四日の依田委員の質問に対する答弁かと存じますが、この中におきまして、当時この有事立法がどういう形で研究をされたかという経緯を申し上げました。

言うまでもありません。御存じのところだと思いますけれども、昭和五十二年の八月に福田内閣総理大臣の了承のもとで三原防衛庁長官の指示によって検討されました。特に自衛隊の行動に係る法制につきまして、第一、第二、第三分類につきまして、既に第一、第二につきましては国会に報告をいたしております。第三につきましては、内閣安全保障・危機管理室で調整中のものでございます。

すなわち、この法制につきましては、当初これは法制化、いわゆる立法準備ではないという前提でこの研究を始めておることでございますけれども、やはり有事における立法ということは、自衛隊のようないわゆる実力組織に關して、シビリアンコントロールというような立場から考えましても、法制化によりましてきちんとした対応をとることが一つの方向ではないかというように、これを実は御答弁申し上げました。

このことにつきましては、冒頭申し上げましたように、今後国会での御議論それからまた国民世論を背景に十分勘案していかねばならないこととでございますけれども、こうした法制につきましても、今後とも国民世論の動向等も勘案しながら考えていくべき課題ではないか、こういうふうにお聞き上げいただきましたので、恐らくそのことにお取り上げいただきまして前向きな姿勢というふうに御質問されたのではないかと思います。

私自身は、この法制化につきまして直ちにこれを実行することではありませんが、研究をされ、かつ法制的にきちんとした対応をとることは、国民のサイドから考えましても、一つの法律によってシビリアンコントロールを確実なものにするという意味では、これを研究にとどめるべきものかどうかについては十分研究する必要もある、こう私は答弁申し上げたわけでございます。

○益田洋介君 五月八日、土曜日でございますが、ウィリアム・ペリー前国防長官、現在は政策調整官として御活躍でございますが、六月に大統領と議会に提出する予定でございますが、ペリー・レポート、これは北朝鮮に対するアメリカ政府及び議会の政策の骨子を見直しといった内容のレポートになるということでございます。

その中で大事なことは、九四年の米朝合意厳守、そしてまたミサイル活動停止を求めること。二つ目、日本人拉致疑惑の解明を求める、これは総理がこたたび訪米された一つの成果じゃないかと思えます。早速これは骨子の中に入っております。

三つ目、北朝鮮の出兵を見ながら米朝・日朝関係の改善や経済援助などを検討すると。相当やはり日本とトリアングルな角度で考え、政策の見直しをしようということがわられます。

三月十日にペリー調整官が来日した際、総理とお会いになって意見交換されたその延長線上のことではないかと思いますが、御所見をお伺いしたいと思えます。

○国務大臣(高村正彦君) 米国のペリー北朝鮮政策調整官を中心に行われている対北朝鮮政策の見直しにつきましては、北朝鮮の核やミサイルその他の問題等に対処する包括的かつ日米韓三国が協力して対処することを念頭に置いた総合的なアプローチを検討しているものと承知をしております。

拉致疑惑につきましては、ペリー調整官より我が国の立場を支持するとの発言を得ているのに加え、先般の日米首脳会談においてクリントン大統領より米朝として取り組んでいきたい旨の発言

がなされたところでありまして、今まさに委員がおっしゃったように、小淵総理訪米の成果でもあるわけでございます。

また、米朝は南北対話の進展を図るとの韓国の立場を支持しているものと承知をしております。

こうした米朝の立場につき北朝鮮が前向きに迎えるのであれば、米朝としても北朝鮮に対して我が国及び韓国とともに前向きな対応をとることが可能になると考えているものと承知をしております。換言すれば、北朝鮮が前向きに迎えないのであれば、より厳しい対応を検討せざるを得ないとの立場でもあると承知をしております。

こうした米朝の対北朝鮮政策の見直しは、先般のハワイでの日米韓協議を含め、我が国や韓国との緊密な意見交換を踏まえた上でなされているものでありまして、抑止と対話を基調とし、また北朝鮮の建設的な対応には対話を通じ関係改善を図ると我が国が北朝鮮政策と基本的な方向性を同じくするものと、こういうふう認識をしております。

○益田洋介君 終わります。

○委員長(井上吉夫君) 関連質疑を許します。福本潤一君。

○福本潤一君 公明党の福本潤一でございます。

私は、広島市で原爆の傷跡冷めやらぬ昭和二十四年に生まれました。そこで数限りなく戦争の悲惨さは聞いてまいったところでございます。私自身の父親も看護兵でしたので、原爆死者がたくさん出た直後には死体焼却の作業に携わっており、放射能的に言えば私も被爆二世に当たるといふ人間でございます。この周辺事態法、広島でもまた沖縄でも、さまざまな御意見を聞くと、大変な不安を抱えている方がたくさんおります。

そこで、日本有事、また周辺事態、さらには日本平時、この関係について昨日からさまざまな質問が出ています。非常にわかりにくいということで、衆議院の公明党の遠藤乙彦理事にこれをわかりやすい形で国民に伝える話はないかというところを聞きましたところ、彼は交通信号に例え

て、日本有事という事態は赤信号である、周辺事態というのは黄色信号である、日本平時は青信号であるという例え方をしていたことがあります。

こういう例え方で言わないと、周辺事態だけいつまでも押し問答、押問答のような話が続いていくというところで、総理に、この例え方、青信号、赤信号、黄色信号事態だということについてどういうふうにお考えか、お伺いしたいと思えます。

○国務大臣(小淵恵三君) 交通信号に例えてのお話でございますが、今直ちにお尋ねをいただきまして、必ずしもそのままに当てはまるかどうかはわかりませんが、日本有事ということはそれこそ我が国の平和と安全が瓦解をするということでございます。赤信号というか、あるいは信号機が壊れるような状況のような気がします。

平時というのはそれこそ安全が保たれた日本国民が安心してほかからの脅威にさらされることなくいくという意味では、それは青信号だろうと思えます。

そこで、周辺事態の状況を黄色の信号とは例えて妙なようなところが大変あるように思えます。

周辺事態というのは我が国の安全と平和にとつて非常にわかり合ひのある事態ということでございまして、その事態は常に十分監視をし、我が国の安全を図るためにその事態が赤信号のものにならないということをいたしていかなきゃならないという、この危険信号だということも言えるかと思えます。

ただ、周辺事態そのものについては既にいずれの地域においても赤信号が出ておりまして、そのことが我が国の安全に大いなる脅威となりかねない事態になっておることも、我が国が主體的に判断することの中には起こつてくるわけでございまして、簡単に赤と青の間ということでは言えませんが、しかしわかりやすく言えということかなりわかりやすい説明の仕方ではないか、こう考えます。

○福本潤一君 三つの信号のときに、黄色信号は

ほとんど赤信号に次は変わるわけでございます。青信号に戻したいという時点で、黄色信号を対話と抑止ということとで一方では今回の周辺事態法がある意味では青信号に戻すための法案だという御質問に対する返事をいたしておりますけれども、対話と抑止、公明党もこれを基本に外交政策を考えておりますが、総理の答弁でも対話と抑止でしていくのだというお話は伺っております。

ただ、一九九四年に北朝鮮核疑惑があったときに、米朝は一触即発の事態だったということがありまして、これ自体が周辺事態かどうかというところを問う以前に、もしこういう形だとなるときに、現実には核疑惑の問題で北朝鮮と交戦状態になる可能性があるとということもあつたわけでございます。

(委員長退席、理事竹山裕君着席)

そこで、現在日本政府が把握している、不透明だとは言われながら北朝鮮の軍事情勢また食糧、エネルギー事情、これについて具体的に伺いたいと思えます。

○国務大臣(高村正彦君) 北朝鮮の国内事情は依然として不透明な部分が多くて確たることは申し上げられないわけですが、金正日総書記が国政全般を掌握している状況は変わっていないと見ております。また、同総書記のもとで引き続き軍重視かつ自由経済化を排した政策がとられており、経済やエネルギーの面において依然として困難な状況が続いているわけでございます。

軍事力につきましては、種々の情報を総合すれば、陸軍中心の構成、陸軍が約百万人となっており、総兵力は約百万人を超えるものと承知しております。また、北朝鮮はノドンミサイルの配備を完了した可能性が高く、さらに弾道ミサイルの長射程化に努めているものと見られております。

食糧事情につきましては、昨年十一月に発表された国連食糧農業機構、FAOであります。及び世界食糧計画、WFPによる北朝鮮の食糧事情に関する特別報告によれば、昨年における北朝鮮

の穀物生産量は約三百四十八万トンと見込まれ、本年には約百三十五万トンの穀物輸入が必要であり、北朝鮮の食糧事情は依然厳しいものと見ております。

○福本潤一君 現在、周辺事態の最たるものは北朝鮮ではなからうかというふうに最近のさまざまな情報を得ると私どもは考えております。この北朝鮮の日本の情報把握、今述べていただいたぐらゐがやとわかる程度で、本場に三百万人も餓死者が出たのかというようにも正確にはつかない。ただ、工作船等を含めてかなり緊迫した事態が起こっているということでございます。

米国の国防情報局が出した、これは九八年、昨年でございますが、北朝鮮の核開発に関する緊急報告書というのを見ますと、一番目に、米国防情報局は、DIAと略してありますが、地下工場で北朝鮮が核兵器を開発中であることを突きとめた。二点目は、核関連施設は十カ所以上に及び、八千人以上の技術者が日夜働いている模様。三

点目は、工場ではミサイル搭載用の核兵器の開発生産を行っている、中でも金正日総書記が開発を急がせているのがプルトニウム製核弾頭を小型化する圧縮技術である等々、十一にわたって報告書が出ておりますが、これは外務省は承知しておられるでしょうか。

○国務大臣(高村正彦君) 少なくとも私のところには報告は届いておりません。

○福本潤一君 報告は届いていないということでございますが、これは昨年八月、議会で、米国防情報局とオルブライト国務長官の議会討議でオルブライト長官が知りませんと答えている。DIAの方から、オルブライト長官、その情報は既に何カ月も前に国務省にお伝えしましたということ、長官は赤面せざるを得なかったという状況で報告書ができておるわけでございます。

そういう意味では、現在、北朝鮮は最も緊迫した情勢にある。我々日本人が北朝鮮に例えれば昨年一年間でどの程度の人が入っているのか。南北は戦後の冷戦構造の中で、ドイツは統一されたに

もかわらず、まだ統一されていない。戦後処理が終わっていない問題が人類としては残っているわけでございますが、何人ぐらい日本人が北朝鮮に入れたのかというのは承知されているでしょうか。

○政府委員(阿南惟茂君) 日本人が北朝鮮に何名という統計は、正確には承知しておりません。

○福本潤一君 そういう意味では、食糧事情の問題、また断片的に得る情報、農業需要に關しまして私自身が個人でつかんでいる情報でも、例えば有用微生物群を取り入れて国家体制とともに三年間で農業生産需要を飛躍的に拡大しようとしているというような情報も入っておるわけです。ある意味では、食糧問題に關しても、むしろ日本より先に輸出国になれるのではないかとというような情報も入っているようでございます。

先ほどの北朝鮮に対する北米の、アメリカの認識とともに、具体的な情報を正確につかんで、ある意味では統一、戦後処理が終わるような對話の努力というのは総理も考えられておるようでございます。その對話の努力は具体的にどのようになされているか、それを総理にお伺いしたいと思います。

○国務大臣(小淵恵三君) やはり北朝鮮にあつては、国際社会の中で近隣諸国との関係をより緊密にしていかなれることによりまして、この北東アジアのそれぞれの諸国との友好関係を増進していただくことをこいねがっておるわけでありまして、今いろいろ御答弁させていただいておりますように、なかなかもってその状況が不明な点があります。日本人がどのくらい行っておられるかというお尋ねもございましたし、また食糧事情といわれるのかわかりません。また、私の知るところでは、KEDOに対しまして日本人はたしか一人くらいしか技術者が入っておられない。韓国がこの軽水炉についてはお仕事を受けて持つということ、数百人入っておられると聞いておりますが、というようなことございまして、なかなか不明な点が多い

と思います。

それにつけても、日本としては、申し上げておりますように、對話と抑止、その對話ということとできる限り進めていかなきゃならぬと思っております。まず第一としては、やはり公開でのハイレベルのメッセージを常々出し続けなければならぬ。そういう意味では、実は一月十九日の施政方針演説でも、私の演説でも、また高村外務大臣の外交演説でもそうしたメッセージを強く発しておるわけでございますが、残念ながら直接的にはそれに応答をいただいておりますが、これはたゆまず努力していかなきゃならぬと思っております。

それから、非公式な接触、これは民間の方々もかなり北朝鮮にいろんな関係を通じて入っておられる。経済人また文化人、ついせんだつても日本を代表する画家である平山郁夫先生が、高句麗の遺跡の問題を文化遺産に登録したらどうかということ、北朝鮮に参られまして、随分話が進んでおるやに聞いておりますが、こういった政治以外の方々も大変北朝鮮へ入っている。

政治の關係では、自由民主党の中山正暉先生を初めといたしまして、特に今回、村山訪朝団というのが既にメンバーも固まっております。訪朝のための御苦労をされておられるように聞いておりますから、一日も早くそういった機会によりまして多くの方々が参られるということを期待しております。その他も随分、衆参両院の議員の方々もいろんな課題を抱えてお訪ねしておる、大変望ましいことだと思っております。

何はともあれ、政府としては外交の正常化を図っていかなくやならぬということでございます。国連の場におきまして北朝鮮の外交官に対する接触とか、あるいはまた、中断をいたしておりますが、北京においての北朝鮮との接触等につきましては積極的に取り組んでいきたいと思っております。本件は例の拉致事件をめぐるもので、断をされておるままでございます。進展がしないことについては残念に思いますが、さらに努力

をいたしていきたいと思っております。

○福本潤一君 對話による努力、この観点以外にも、工作船のときに私、ことしの四月五日の沖繩北方特別委員会、官房長官に総括してどういう対応策があるのかという質問を申し上げましたところ、七項目の海上警備等の項目を整理、点検しているというお話がありました。お答えいただきたいわけですが、時間がなくなっておりますので、その整備状態はまた別の機会に聞かせていただきたい。

今回、総理、英断として沖繩でサミットをされるという決断をされました。私も沖繩へしばしば参ります。そのしばしば参ったときに、直接に現地の市長、また稲嶺知事からサミット要請をいただいて、それにおこたえただけのような形で英断していただいた。基地、警備問題、大変だと思ひます。並の凡人ですと警備上問題だと、非凡の凡人だと決断できるということがありましたので、ぜひともこのサミット、基地問題に大変なところ、大いに成功に向けて取り組んでいただきたいというふうに要望して、私の質問を終わりたいと思ひます。(拍手)

○筆坂秀世君 私、昨日に続いて質問いたします。昨日は憲法問題、周辺地域問題を中心に伺いましたが、きょうはまず最初に、アメリカ主導によるNATOのユーゴスラビア空爆問題について伺いたいと思ひます。

三月二十四日にNATOの空爆が始まって以来、既に五十日が経過をいたしました。この結果は、コソボ紛争、コソボの事態が解決に向かうどころか、空爆のさらなる激化と紛争の泥沼化、この一途をたどっております。難民はこの一カ月の間に五十万人以上ふえました。そして、国際旅客列車への爆撃、あるいは避難するコソボ難民の車列への爆撃、民間住宅や学校、市場、病院、テレビ局等々が爆破され、既に多数の非戦闘員の一般民衆が犠牲になっております。そして、五月七日にはベオグラードの中国大使館も爆撃をされ、二十人以上の死傷者を出しました。今の事態というの

は、いわば無差別爆撃とも言えるようなそういう惨状を呈しているというのが今の実態だと思います。

私は、小淵内閣がこの間、ユーゴ空爆に対して理解するという態度をとってこられたわけですが、私も、やはりこの態度を改めるべきだ。そして、NATOによる武力行使の即時停止、コソボにおける非人道的事態については交渉による平和的政治的な解決を図っていく、このために、私は、小淵内閣が国際政治の中で大いにイニシアチブを発揮すべきときに来ている、こう思いますけれども、総理、いかがでしょうか。

○国務大臣(小淵恵三君) コソボ問題の政治解決のために国際社会が一致をいたしましてミロシェビッチ大統領に圧力をかけることが必要でありまして、この観点から、G8が統一ポジションを固めまして、その上でさらに国連が主導的な役割を果たし得る状況に持っていくことが重要であると考えております。

G8の前には、高村外務大臣にもあのコソボ周辺のマケドニアを初めとした地域にみずから足を運んでいただきまして現状を十分つぶさに視察をしていただいております。我が政府として極めて大きな関心を有しておるということの証左であると御理解いただきたいと思います。

そこで、G8外相会合におきまして、その方向で統一ポジションが合意できましたことは重要な前進であると考えております。G8の一員として政治解決のために積極的に貢献してまいりたいと考えております。特に、G8の中で爆撃に参加をしておりますのはロシアと我が日本でございます。まして、そういった意味では、ロシアは特別な、あのバルカン半島地域におけるいろいろ過去の歴史的な経過で大きな影響力を行使しておりますが、残念ながら我が国は、そういった意味でのあの地域とのかかわり合いというものは、ボスニア・ヘルツェゴビナのあの悲劇以降はいろいろな形で援助をいたしております。ある意味では相対的なドナー国となっておりますわけでありまして、こ

れからも国際政治の中で日本としての役割を果たしていかなければならないと考えております。

私自身も、実はアメリカにおりましたときに、そのロシアの特使であるチュエルノムイルジン特使ともいろいろお話を申し上げましたが、ぜひこういった点で、日本としての平和に向けての行動、何かなされるかということについて真剣に考えていきたいと思っております。

また、これは政府からお願いしたことではありませんが、大まかにこの地域に御縁の深かった明石康氏が、昨日、ミロシェビッチ大統領とも会談をされたということでありまして、帰国していろいろお話を聞きたいと思っておりますが、十分承知をしません。いろいろな形で何とか平和解決に向けての努力を日本としてはいたしていきたいと思っております。

一方、難民の問題につきましては、難民支援、周辺国支援、和平達成後の復旧や難民帰還への支援など、総額二億ドルの支援を行うことを決定いたしました。難民の流出は依然として続いておりまして、今後、この状況に際しましては必要があれば我が国としてもさらなる貢献策を検討いたします。と考えておりますが、いずれにいたしましても、一日も早くミロシェビッチ大統領においては平和に対する要請についての条件を受け入れることによって爆撃が停止される事態の早からんことを願っております。

○筆坂秀世君 今、総理も言われたように、G8の七項目の声明でも政治的解決ということがうたわれている。そして、今、総理も何とか平和的解決ということを言われました。しかし、このG8の七項目の声明には空爆の即時中止というものは入っていないんです。政治的解決というのは、これはいわば平和的解決のことです。一方では政治的解決を言いながら、他方では空爆は続行、拡大するというのは、これはいわば自己矛盾であります。私は、本当に平和的解決、政治的解決を先行させようと言うなら、やはりそれとあわせて空爆の即時中止ということがなければならぬ

と思うんです。

もともとコソボ問題というのは、ユーゴ国内におけるセルビア系とアルバニア系の民族紛争、いわば内紛であります。もちろん、そこで非人道的な出来事があったということは、これは問題であります。しかしこれは、明らかなことは、だからといってNATO諸国が攻撃を受けたわけじゃない。にもかかわらず、NATOが空爆に踏み切った。

この間、コソボ問題では、一一六〇、一一九九、一二〇三、三つの国連決議もありますけれども、これは紛争の停止であるとかあるいは禁輸であるとかこういうものであつて、空爆をすべきだという決議は、これは三つの決議の中には入っていない。内政問題に干渉している、これが主権尊重、内政不干渉、武力不行使という国連憲章の根本原則をじゅうりんするものであることは、これはもう明瞭です。ですから、NATO諸国だって国連決議があるからなどという説明は一切してきていません。

NATOがユーゴ空爆の最大の理由に挙げたのは、コソボにおける人道上の惨禍を食い止めるということでありました。しかし、空爆に踏み切った後の事態はどうか。さっきも言いましたように、空爆後一カ月間で難民の数は五十四万人ふえたと言われている。そして、誤爆に次ぐ誤爆、あるいは中国大使館に対する爆撃。空爆によって非戦闘員が多数犠牲になつています。そして、内戦だったものが今や国際化している、紛争の泥沼化が進んでいるというのが今の事態。つまり、人道上の惨禍を食い止めるというのがいわば最大の理由でやられたけれども、この理由が破綻しているというのがこの五十日間の空爆の示したものだ。たと私は思うんです。

だからこそ、例えば最近も、イタリアのスカルファロ大統領も、コソボ紛争の平和解決のため空爆を停止しなければならぬ、こう語っている。東南アジアでも、タイ、カンボジア、ベトナム等々、次々と空爆中止の声を上げています。インドのシ

ン外相も、人道に名をかりた継続的空爆は全く容認できない、こういう態度を表明しています。

私は、総理が政治的解決そして何としても平和的解決というところをおっしゃるのであれば、ここで日本政府がやはり空爆中止、武力行使の中止、こういうことを世界に向かって、NATO諸国に向かつて、アメリカに向かつて言うべきだというふうに思いますけれども、総理、いかがでしょうか。

○国務大臣(小淵恵三君) G8の七項目についてでございます。その前提として空爆停止の決議ができなかったのではないかと。これはある意味では、空爆に反対をしておるロシアとまたこれを実行しておる国々が一緒にまとまっているわけですから、そういう意味で苦心を重ねた結果、平和的解決へ向けてのいろいろポジションを設定していくということだろうと思っております。

なぜこういう事態が起こったかということについて申し上げる必要もないかと思っておりますけれども、コソボにおきまして委員も御指摘のように五十万を超えるところの難民が生まれて、その行き場を失つて非常に今流浪して居る。しかも、その中におきましては、多くの家族をセルビア軍、正規軍が否かは存じませんが、相当の死者を出しておるということでありまして、その以前としてボスニア・ヘルツェゴビナのあの悲劇を考えましたときに、このような状況が、民族浄化が行われるということが問題であるということから始まったことだろうと思っております。

そこで、一方的に、委員おっしゃるよう空爆を中止すればすべて平和解決になるとは私は考えないわけでありまして、その以前に起こったこの問題についていわば貴党としても一体どうお考えになるかということもお話をお聞きして、そして最終的に解決するためには、いろいろな困難な道はあると思っておりますけれども、日本としては日本のできることを全力を挙げて努力していくということだろうと思っております。私にも御質問がありましたので、

私がお答えしたいと思います。

G8が結局どういう七項目の、これは高村さんも行かれたわけだけれども、この中の一つにこういうのがあります。国連安保理決議に基づいてコンボ暫定統治機構の設置ということが入っている。結局、空爆をやったけれども、人道上の惨禍を食い止めるどころか、ますます拡大したわけですよ。そこで初めて国連に提起するという事になったわけです。何でもっと早く国連の場でやらなかったのかというのが私たちの主張なんです。

しかも、そのきっかけがなかったのかといえば、そうじゃないでしょう。米、英、仏、ドイツ、イタリア、ロシア、六カ国の連絡グループが中心になって和平案をまとめる作業をやっていたわけでしょう。ところが、結果的にはこれは一方しか署名しなかった、アルバニア系しか。だから、ロシアは一方しか署名しないような合意、アグリーメントがあるかという批判をしています。しかし、和平交渉はあったんです。しかし、一方はのまなかつたんです。ミロシェビッチの側はのまなかつた。だから、そこをどう両者がのめる案にするかということとさらに協議を続ける、そして合意を見出す可能性はあったじゃないですか。ところが、それをやらなかった。

だから、キッシンジャー元米國務長官は言っているでしょう。何でアルバニアが署名したか、NATOの空爆を引き出すためだった。こんな一方的なことをやれば必ずこのコンボ事態というのはますます泥沼化する、何で国連の場でちゃんとやらなんだ、何でNATOにそんな権限があるんだと。だが考えたって当たり前じゃないですか。そして、行き詰まったから今やつとG8で、空爆中止を言わなかつたけれども、国連で暫定統治機構をコンボにつくろうという話になったんですよ。日本政府は何でそのためにリーダーシップを発揮しないんだと。国連に提起すること自体がいわば一つの破綻じゃありませんか。私は、総理がお尋ねになったから、逆にもう一

遍お尋ねしたい。

○國務大臣(高村正彦) 委員が国連の場で全然やらなかったというのは全く認識不足でありまして、昨年の三月から一年間にわたって国連の中でもずっと安保理でいろいろな協議が行われ、そしてユーゴスラビアの側が幾つかの国連決議を無視し、そして非人道的な民族浄化と言われるようなことをやり、そしてそういう中で、今、委員も御指摘になった幾つかの国が大変な努力の後に和平案をまとめて、両方にその和平案を提示したわけでありまして。

その和平案は我々から見れば大変に中立的な和平案でありまして、いわゆるコンボ解放軍からいえば独立ということを目指しているのに、独立はだめだよ、要するにユーゴスラビアの領土の一体性は保持したまま高度の自治権を与えろ。こういうことでコンボ解放軍の方も最後までこのものを決ったわけでありまして、最後の最後にのんだわけでありまして、民族浄化、そういう非人道的な行為を行っていたユーゴの側が最後までこのまな、こういう状況にあったわけでありまして。

そして、ボスニア・ヘルツェゴビナの場合もそうでありまして、本当に戦禍で大変な非人道的なことが行われて、これをのまなければ空爆をやるよという最後通牒のもとにデイトン合意というものができた経緯もある。そういう状況の中で、何とか最後、するようないきなり、両方がのんでくれよということと最後通牒を突きつけながら和平案を出した。しかし、残念ながら最後までミロシェビッチ大統領の方はかたくなに拒否した。そういう状況がある中で、私は、それはやむを得ない選択ではなかったかと理解をしているわけでございます。

そして、難民が空爆後ふえたことは客観的な事実であります。去年の九月でも既に二十万人ぐらゐの難民が出ています。そういう状況の中で、ユーゴ軍そして治安部隊がかなり和平交渉を行っている中で増強されて、何をするかわからないという状況の中で最後通牒が突きつけられたという

ような状況の中で拒否した。そういう状況だったということも考えなければいけない点である、こういうふうにご考慮しております。

日本は、残念ながらことし一月から安保理のメンバーでなくなつたというわけで、国連でいろいろ活動することが非常に難しくなっているわけでありまして、そういう中であつても、G8のメンバーの一員として、何とか平和解決に持っていきたい、こういうことで努力をしているわけで、そして私たちがこれを、最終的な解決案とすれば、国連安保理に戻そうと努力したことが委員はいけないとおっしゃるんでしょうか。私は、それはいいことだと信じて一生懸命政治的努力をしているわけでございます。

○筆坂秀世君 私、何で最初から国連ですつともつとやらなかつたんだということを言っているんです。それが一つ。もう一つは、そして空爆に踏み切つた。しかし、今、外相も言われたように、結果的には非戦闘員がたぐさ被害に遭つていくわけでしょう。そして難民も、二十万とおっしゃつたけれども、その後五十万人以上ふえているわけでしょう。

ですから、私は、今の時点で空爆中止を日本政府としてこゝまで来たらなぜ言わないのかということを書いてあるんです。私の話を随分曲解されましたけれども、何で国連の場でもつと努力しなかつたのか、そして今の時点ではなぜ空爆中止を言わないのか、私はこのことを申し上げているんです。

何でこの問題が大事かといひますと、私は今審議中の……(発言する者あり) だがそんなことを言つたんですか。私は、どちらがいいなんということを一言も言っていないんですよ。どうやってその非人道的な事態をなくすかと言っているんです。

それで、今のガイドライン法案というのは、これは私は、下手をすると、日本がユーゴを空爆したNATOの立場、こういう立場にならねない危険性を持っている、こういう問題があるからな

んです。例えば、これまでの衆議院での審議を通じて最大の問題になってきたのが、私がきのう取り上げた地理的範囲の問題と周辺事態の「事態」とは何かということでありまして。

政府の説明は、基本的には法案に書いてあるとおり、日本の平和と安全に重要な影響を与える事態、こう言うだけで、なぜそうなるのか、これは説得力ある説明、説明はされてこなかつた。だからこそ政府は周辺事態のいわば典型例として六つの類型というのを示しになりました。しかし、この六つの類型を見たって、いろいろ紛争の性格や態様を述べているだけでしょう。そしてその後、それぞれ最後に、それが日本の平和と安全に重要な影響を与える事態というのをつけ加えたにすぎません。

例えば、この六類型の一つに、ある国において内乱、内戦等の事態が発生し、それが純然たる国内問題にとどまらず国際問題に拡大しておる場合であつて、日本の平和と安全に重要な影響を与える事態というのがあります。例えばユーゴの場合はどうかといへば、これは内戦が国際化したのはNATOによる空爆によつて国際化した。中国大使館の爆撃もありました。

このように、外部からの介入、もつと端的に言えばアメリカが軍事介入をしたためにある内戦が国際化する、そしてあなた方が言うアメリカのいわば後方地域支援、これを日本がやる、このためにその内戦が日本に及んでくる。こういう場合もガイドライン法案というのは想定しているのだから、この点について伺いたいと思います。

○政府委員(佐藤謙吾) まず前提でございますけれども、ガイドラインにも明記してございますように、この指針及びそのもとで行われる取り組みは幾つかの原則がございますけれども、その中で、「日米両国のすべての行為は、紛争の平和的解決及び主権平等を含む国際法の基本原則並びに国際連合憲章を始めとする関連する国際約束に合致するものである。」という前提がございます。

それから、この周辺事態につきましては六類型

の中の「一つでございませう」ある国において「内乱」「内戦」等の事態が発生し、それが純然たる国内問題にとどまらず国際的に拡大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、まさにその事態が国内にとどまつていないという状況ではなくて対外的に影響を及ぼすような事態、こういう事態で、しかもそれが我が国の平和と安全に重要な影響を与える場合といふことであらば、これは我が国としても我が国の平和と安全を確保するために必要な対応を講ずる必要がございませうので、この周辺事態安全確保法の対象として対応をする必要が出てくるということだと思ひます。

○筆坂秀世君 法案を丁寧に言つただけじゃないか、それじゃ。全然答えになっていないですよ、そんなものは。何を聞いてるんですか。法案を讀んでいただけじゃないですか、それだったら。○政府委員(佐藤謙吉) まさに法案で周辺事態といふのは、日本の平和と安全を確保するために我々として必要な対応を講じなきゃならないような事態といふことでございませう。それで、その周辺事態といふのを、その発生原因と申しましようか、そういう観点からこの六つの事例といふものを挙げさせていただいてあるということでございます。その中で、今申しましたその一つの事例について申し上げれば、今言つたようなことになるということでございます。

○筆坂秀世君 もう一回だけ言ひます。これで答えなかつたらだめですよ、ユーゴが現実にあるんだから。

ある内戦にアメリカが軍事介入する、そのためにその影響が日本に及んでくる、こういうこともガイドライン法案は想定しておるのかということをお願いいたします。

○政府委員(佐藤謙吉) それにつきましては、大前提として日米両国政府の行動といふのが国際法の原則あるいは国連憲章に合致したものである、こういう原則がまずある、こういうふうに申し上げました。そういう前提の上で、我が国の平和と

安全に重要な影響を与える、それが軍事的観点から初め種々の観点からそういう事態であるということが周辺事態として判断されるかどうかという判断の基準になると思ひます。

○筆坂秀世君 何にも答えてないじゃないですか。法案読んでいただけだ、これじゃ。法案讀んだだけじゃないか。余りにもひどいじゃないですか。

○理事(竹山裕君) 佐藤防衛局長、再答弁を求めます。

○政府委員(佐藤謙吉) まず、大前提としてこの日米両国の行為といふのが国際法の原則、それから国連憲章等に合致しているという前提があるということをお願いいたします。

それから、ユーゴ云々といふことでございませうけれども、私もこの周辺事態安全確保法で考えておりますのは、我が国の周辺地域における事態を考えているわけでございませう。それで、その周辺事態が発生する原因ごとに分けた場合でどうかといふことでございませうから、先ほど御説明したところでございませう。その特定の今のユーゴの事態がどうかといふようなことで申し上げる問題ではないだらう、こういうふうと思ひます。(明快、明快)と呼ぶ者あり

○筆坂秀世君 何が明快なんですか。

ユーゴの事態でと言つてゐるんじゃないんですよ。ある国で内戦、あなた方が典型的な例として出しているんですよ、内戦が日本の平和と安全に重要な影響を与える事態と。だから、その中身を聞いてゐるんじゃないですか。ある国の内戦にアメリカが軍事介入しました、その後軍事介入したために日本の平和と安全に重要な影響を与える事態が仮に生じましたら、それはあなた方はこの法案の発動をするのかといふことを聞いてゐるんですよ。そんな国連憲章五十一条に基づく行動だとか、そんなことは聞いていない。

○政府委員(東郷和彦君) 私なりにお答え申し上げます。周辺事態といふものはどういう事態であるのか

といふことをなるべくわかりやすく御説明したいといふふうに考え、衆議院の方で周辺事態についての統一見解をまとめた次第でございませう。その中に、委員御指摘のように、「ある国において」「内乱」「内戦」等の事態が発生し、それが純然たる国内問題にとどまらず国際的に拡大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、これがその一つになるといふふうに考えてゐるわけでございませう。

しかしながら、この委員会におきまして私どもの方から特定の国の名前を挙げた仮定の事態についてお答えするといふことは、一生懸命お答えしたいのですが、適切な御説明にはならないと思ひます。

委員の今の御質問は、日本の周辺のある国において内乱が発生し、アメリカがそれに軍事介入した、その事態をどういふふうに考えるかという御質問でございませう。したがうしまして、恐縮でございますが、そのような仮定の質問に対して私どもからお答えするのは適切ではないといふふうに考えるわけでございませう。

そういう背景のもとに同僚の政府委員より御説明した次第でございませう。

○筆坂秀世君 ガイドライン法案で協力する相手はアメリカでしよう。ほかにも予定しているのかね。そんなのは当たり前じゃないの。何がアメリカが特定の国前だ、これはアメリカが相手の法案じゃないか。それも答えられないで……。

ちよつと待つてくだされば委員長、こんな答弁を何度も続けて、私の時間をこれでやるんだつたら、私はこれ以上続けることはできないです。だから今の答えを聞いてわかるんですか。何が明瞭ですか。

○政府委員(東郷和彦君) 委員のただいまの御質問は、どういふ事態が周辺事態になるのかという御質問でございませう。したがうしまして、私の方から特定の国の名前を挙げた事態を、仮定のものであるとはいへ、この委員会の場でそれについてコメントするのは適當ではないだらうということ

を申し上げたわけでございまして、他方、この周辺事態法の我が方の協力の対象が米国である、これはもう当然のことでございます。

○筆坂秀世君 とにかく、こんな問題に答えられないで、この法案を通してくだされい、いかにこれが無謀か。

ですから、私は、もしあつた事態に、ユーゴのような事態でガイドライン法案を発動されないのだつたら、恐らく発動されないとばかりおっしゃるでしょう。そういうことも視野に入つていふということなんです。

そして、先ほど防衛局長が何度も国連憲章をちゃんと守る、そういうアメリカと日本だといふことが書いてあるから守るんですよ。そんなことは何の保障にもならない。だつたら、法律なんか要るわけじゃないですか。現に、ユーゴの場合だつて国連決議もなかつた、五十一条に基づく自衛権の発動でもなかつたといふことは、これは明瞭じゃありませんか。ですから、まさにアメリカが内戦に介入する、そのために日本にその影響が及んでくる、そういう場合にも発動されるのがガイドライン法案だといふことです。

いつまでもこの問題をやっていてもしょうがないので、もう一つ、周辺事態の六類型の一つ、武力紛争の発生が差し迫つた場合といふのがありますけれども、私、これも重大だろつと思ひます。アメリカは、海軍の海戦法規で、差し迫つた攻撃から自己を保護するための国家の権利は自衛の権利の中に含まれる、目前に差し迫つた圧倒的で平和的手段の合理的な選択の余地が残されてないいほどの明白な必要がある場合には先制自衛は武力行使を含む、これは海戦法規で明記してあります。あるいは戦争権限法第二条、目的と政策では、敵対行為に巻き込まれることが差し迫り、それが状況から見て明白な事態に際して合衆国軍隊を投入することに對して連邦議会と大統領の両者の共同判断を適用することを確保すると。

つまり、軍の規則でも戦争権限法といふ法律でも、アメリカが差し迫つてゐる、国連がじゃない

せん。

我が国としては、具体的にいかなる航空機が同条約上の民間航空機に当たるかについては、航空機の所有形態、使用形態あるいは使用目的等に照らして個別に総合的に判断されるべきものと考えております。したがって、民間の航空機が米軍への輸送協力に従事する場合であっても、そのことのみをもって直ちに当該民間の航空機がシカゴ条約の適用を受けなくなるわけではない、こういうふうに考えております。

○筆坂秀世君 そうしたら、なる場合もあるだろうし、ならない場合もあるということですね。

もう一つ伺いたいんですけれども、日米地位協定第五条に基づく航空特例法というのがあります。米軍機の場合にはこの航空特例法が適用されてい

ます。

この航空特例法に基づく航空機というのはどういふものなのか。また、この航空特例法が適用された場合にはシカゴ条約の保護対象となるのかどうか、この点について伺いたいと思います。

○国務大臣(高村正彦君) 日米地位協定上、米軍がチャーターした民間の航空機、米軍からの具体的な依頼に基づき防衛施設庁が借り上げたものも含むわけでございますが、民間の航空機であつて、その運航が米軍の管理のもとに行われるものについては、地位協定第五条の適用のある航空機、合衆国及び合衆国以外の国の航空機で、合衆国によつて、合衆国のためにまたは合衆国の管理のもとに公の目的で運航されるものとして取り扱われることになり、この点はこれまでに累次答弁しているとおりでございます。

このようないわゆる五条機は、米国の公の目的のために米軍がチャーターしたものであり、米軍の管理のもとで運航されるものであること、実際にも米軍指揮官が当該機に搭乗しその責任と管理のもとに当該機を運航しているわけであり、また、観点から、地位協定第五条に基づく権利を与えられていること等にかんがみて、シカゴ条約に言う

国の航空機とみなされ、同条約の適用の対象外となるものと考えております。

○筆坂秀世君 今、外務大臣がお答えになったように、航空特例法が適用される民間機というのは、米軍機のように米軍管理下に置かれる、そしてアメリカのために運航される、こういう航空機になる。つまり、民間機の場合にもこういう場合には米軍機と同様の扱いになる。したがって、シカゴ条約の保護対象にはならないということであり

ます。

実際に重大なことは、これも平時のことではありますけれども、一九九七年に全日空機がアメリカ海兵隊の日本本土での実弾砲撃演習、このために二度にわたつて武器弾薬、兵隊の輸送を行つております。このとき全日空機は航空特例法の適用になつております。そして、このときには実際にアメリカ海兵隊の指揮官が搭乗する、そして運航は完全に米軍の管理下に置かれました。これは平時のときです。

しかし、問題は、周辺事態のときに仮にこういう扱いになったとすれば、アメリカが当然軍事行動を起こしているということになれば、これは紛争当事国の航空機、軍用機、そしてアメリカの公の目的というのは、つまり武力行使、この目的のために日本の民間機が飛ばされるということになるわけですね。これは間違いではないですね。

○政府委員(伊藤康成君) 委員の御質問は、法案の九条二項の關係だろうと思ひます。

九条二項では、国以外の者に対していろいろな協力を依頼することができると規定になつております。その中に当然航空機の輸送ということも入るわけですが、九条二項で求める範囲というのはいわゆる後方地域でございます。すなわち、日本の領域と周辺の公海公空に限るわけでございます。したがって、米軍の運用と申しましても、基本的には領域の中ということになるんだらうと思ひます。海上に着水するわけにはまいりませんので。そういう意味において、領域の中での米軍のための航空機の運用ということが

果たして委員のおっしゃるような軍事目的云々というところに該当するかどうか、これはちよつと私にお答えしかねるところでございます。

○筆坂秀世君 だつて、そういうことは想定されるわけでしょう。実際にそれはそのときどうなるかわかりませんよ。しかし、法律の仕組みからいへば、アメリカが周辺事態で軍事行動をやつてい

る、そのアメリカの軍用機の扱いになるわけでしょう。だから、紛争当事国の飛行機になると。そして、そのときのアメリカの公の目的というのはアメリカの軍事行動じゃないですか。何でもそんなことが認められないんですか。当たり前じゃないですか、そんなことは。実際にそういうことが起こるかどうかは別ですよ。しかし、法律の建前からいへばそうなるのは当たり前じゃないですか。

○政府委員(伊藤康成君) 私、御答弁申し上げましたように、確かに日本国の領域の中においてそのような航空機の運航ということは考えられますが、委員のおっしゃる軍事行動という意味が私にはつきりいたしませんので、そのように答弁を

している次第でございます。

当然のことながら、九条二項でお願いをする輸送というものは、例えば米軍の医薬品とか、そういうような物品の輸送もあり得るわけでございますし、必ずしも人員等に限られるものではございせん。

○筆坂秀世君 あり得るといふことがわかりました。もう時間が参りましたので終わりますけれども、民間パイロットの皆さんがおっしゃつていて直ちに撃墜されるというふうなことはそんなにあり得ることじゃないでしょう。しかし問題は、そういうことを民間機が受けた場合には、いいことじゃありませんよ、私たちはテロは絶対反対だけれども、テロにねらわれる危険性がある、その航空会社全部の飛行機が、それが恐ろしいんだというのをパイロットの皆さんは必死になつて訴

えておられるわけです。

私は、この声は本当に皆さんよく聞きとめていただきたい、このことを申し上げて、時間が参りましたので、質問を終わります。(拍手)

○田英夫君 きょうの夜、パリにおります社民党の土井たか子党首から国際電話がありました。ユーゴ爆撃で中国大使館が爆撃された、多くの死傷者を出しているというこの問題について日本の国会ではどういうことになつてゐるか、こういうことも聞かれましたので、国会でも取り上げてい

るけれども、政府はNATOのユーゴ爆撃に対して理解をするという態度を変えていないという意味のことを報告いたしました。土井さんは、そんなことなのという驚きの声を上げていたのであります。

といいますのは、土井さんは今パリにおられますが、きょうハグへ移つて、あしたからハグで始まりま

す。一九九九年のハグ平和会議の百周年を記念した「二十一世紀の平和と正義」ハグ平和市民会議という会議に招かれて出席をするためにヨーロッパに行つてゐるのであります。この席で日本国憲法九条の理念についてスピーチをしてくれというので、恐らく十三日にスピーチをするつもりです。

そのときの土井さんの話によりますと、まさにNATOの国々のヨーロッパでは今市民の間で、特に中国の大使館爆撃問題以後、NATOの爆撃に対して厳しい批判が盛り上がりつゝ、つまり、NATO加盟国の市民の人たちの間でさえ自分たちの政府がやつてゐるユーゴ爆撃に対して厳しい声

が沸き上がつてゐる、そういうことであります。

日本は一体どうなつてゐるのか。特に日本政府の姿勢は何だという気持ちを持っているのだと思ひます。しかも、日本の場合には戦争をしないという日本の憲法がある。今度のコンボの事態は、まさに戦争とは悪であるということと極めてはっきりと世界の人たちに示してゐると思つていいんじゃないでしょうか。

改めて小淵総理に、このコンボの事態に対して、しかも中国大使館がそのような事態になったということに対してのお気持ちを聞かせていただきたいと思います。

○国務大臣(小淵恵三君) 日本政府といたしましては、コンボの問題の政治解決のために国際社会が一致してミロシエビッチ大統領に圧力をかけることが必要でありまして、その観点からG8の統一ポジションを固め、その上でさらに国連が主導的役割を果たし得る状況へ持っていくことが重要であると考えておりまして、そういう意味で、高村外相も出席をいたしましてのG8の外相会談におきまして統一ポジションの合意をいたしたわけでありまして、ぜひこれを推し進めるように努力をいたしていきたいというふうに考えております。

また一方、難民の問題につきましても、これに對しまして我が国としてかなり、二億ドルという支出を、国民の御理解を得ながら、この地域の悲劇的な状況を救済するために日本としてできる限りの貢献策として取り組ませていただいておりますのでございます。

それから、今ユーゴにおける中国大使館に対する誤爆につきましてお話ししました。まことに遺憾なことであると考えておりまして、改めて犠牲になられた方々に深い哀悼の意を表したいと思っておりますが、こうしたことの上でG8の外相会談が行われましたので、この事件が政治解決に向けての機運に悪影響を与えることのないようにすべきこととございまして、我が国といたしましては、G8の一員としてそのような方向で対応する方針でございます。

我が国といたしましては、先ほども御答弁申し上げましたけれども、現下、ロシアのチエルノムイルシン特使が積極的に対応いたしておることでもございまして、また、G8の中のドイツのシュレーダー首相も近日中に中国を訪問するやに聞いておりまして、そういった意味で、外交活動が活発化しつつあるのではないかと考えております。

先ほど申し上げましたけれども、ミロシエビッチ大統領がどのような考え方をしておるかということも極めて重要でございまして、過去、ボスニア問題に対して大統領とかかなりの回数会談を持った経験を有しておりますのは日本としては明石康氏でございまして、その明石氏も大統領と面談をしたと聞いておりますので、一日も早くその御報告を聞きつつ、いかなる対処ができるかということに對して努力をいたしたいと思っております。

また、明石氏は御案内のとおり国連の次長をされておられた方でありまして、国連という場で日本としてさらに積極的にどのような対応をしていくかということにつきましては、外相を中心に積極的に取り組ませていただきたいと思っております次第でございます。

○田英夫君 今、総理も言われたように、この問題は、G8の結論もそうですが、国連の場に戻すといいますが国連の場で解決をする、これはだれが考えても当たり前のことなんでしょう。明石さんのこともその関連でしよう。国連の場に戻すということは一体どういうことか。国連憲章、国連というのは一体どういうことを基本にしているのかというのを改めて考えないと、国連ということに預けておけばいいやということではないんですね。

総理、国連憲章を恐らくさあつとお読みになったことはあると思うんです。日本国憲法というのも極めて、国連憲章と密接不可分と言っている、同じ基本に立っている。一九四五年と四十六年に相次いでできたんですから、当時のあの第二次世界大戦直後の悲惨な状況の中で、特に日本はそうですが、相次いで生まれたこの考え方、一言で言えば、国際紛争は軍事力ではなくて平和的な話し合いの中で解決する、これが基本でしよう。これが国連憲章ですよ。そのことをぜひ改めてお考えいただきたい。

これはガイドラインの問題もまさにそうなんです。まず、日本という国は特に、国際的な紛争がこの周辺であるという場合に、アメリカは軍事

力で解決しようとするのが現在特に目立ちます。朝からお話も出ておりますが、イラクとかアフガニスタン、スーダンなどは最もそのきわまつたものです。自分たちの大使館がやられたということ、全然その国には関係のないアフガニスタン、スーダンを爆撃している。国連は無関係、決議も何にもない、こういうことは許されないのですよ。

国連憲章の精神に沿って、国連憲章のまず前文のところ、**「共同の利益の場合を除く外は武力を用いないことを原則」**と書いてある。第一条にも、**「平和的手段によつて且つ正義及び国際法の原則に従つて」**、こういうふうに書いてある。もう頭から、至るところでそうした平和主義が貫かれていて、この精神を本当に日本政府の皆さんが体しておられるなら、あのNATOのユーゴ爆撃を理解するなどということは絶対に出てくるはずはないんです。

今からでも遅くないから、爆撃は中止すべきだということこそ政府は表明しませんか。総理、いかがですか。

○国務大臣(小淵恵三君) 委員御指摘のように、国連憲章が平和主義を理念としている御指摘につきまして、国連憲章第一条第一項において、その基本的目的として平和と安全の維持を掲げており、また前文中にも、**「互に平和に生活し、国際の平和及び安全を維持するためにわれらの力を合わせ」**と規定していること、さらに紛争の平和的解決に第六章という一つの章を設けていることを踏まえてのものと考えております。

このような意味におきまして、国連憲章は基本的に平和主義を掲げる日本国憲法の精神と軌を一にしているものと考えております。我が国はこのような平和主義の理念を掲げる日本国憲法のもと、国際社会の安定と繁栄のため積極的に貢献していくべきであると考えております。

さきの施政方針演説におきましても、我が国が国際社会の中で尊敬され、その地位にふさわしい

責任を果たすことにより、二十一世紀に向け世界へのかけ橋を築いていくべきであると述べたのもこのような考え方に基づくものでございます。

そして今、田委員御指摘のように、今回の問題につきましても、既に国連の事務総長といたしましてもその解決に向けて努力を傾注いたしておるとは思いますが、それを日本としては力強くバックアップしていかなければならないことは当然であります。

しかし、国連自身が、残念ながら今国連軍によつて国際紛争を解決する手段としての行為が十分行い得ない状況の中で種々の行動がなされておるといふことでございまして、今回の問題について言えば、残念ながら、コンボにおける民族浄化の問題から発しまして、そしてこれが解決のために空爆という手段が行われておることにより、なお紛争が解決せざる状況に相なっておりますこととでございます。

そういった意味で、日本といたしましては、この問題に對して直接的に、空爆に對して、今の時点におきましては、その行いました当初から理解を示しておることとございまして、これの中止を求めれば、これによつて事態が直ちに解決する方向であるという認識はなかなか困難な状況であるわけでありまして、しかし同時に、国連においてさらなる活動を講ずることができるよう、G8の外相会談でまとめられた方向について、日本としてはその方向で努力をさせていただく、こういうこととでございます。

○田英夫君 失礼ながら、今の小淵総理のお話を聞いていますと、どこの国の総理大臣かなという気がするんですよ。あの憲法のある日本という国。憲法には、まさに総理初め閣僚の皆さん、そして我々国会議員も、憲法を守らなければならないという義務が明記してある、その憲法。そして、その憲法の基本になっている国連憲章。そして、歴代日本政府は国連中心主義の外交を言つてこられた。それは一体何なのか。まさにさつきから申し上げている平和主義ということじゃありません

か。武力によって解決するんじゃなくて、平和的な話し合いで解決する。

確かに、コソボの問題、ユーゴの問題は、ミロシェビッチ大統領の民族浄化ということがある。そのこと自体を軍事力によって、爆撃によって懲罰して直そうという考え方は、国連憲章の考え方から出てこないんですよ。特に、日本国憲法の考え方をそれに加えれば、絶対に、日本政府がとり得る、これを容認できる、そういうことではないんですよ。今の総理のお話を聞いていると全くその感覚がない。

この問題はさらに突っ込んで議論をしたいと思いますが、先ほど申し上げた、土井さんが行っているハーグの平和会議、恐らく十五日には終わりますが、そこで、世界じゅうから集まっているNGOを中心とした人たちの決議が出ると思います。どうぞひとつ、これも政府の皆さん注目をして読んでいただきたいと思えます。日本からも、一番多いようすけれども、四百人を超すNGOの人たちが参加をしているようでありま。

そこで、話を進めるために申し上げたいのは、今回のガイドラインの問題を議論するに当たって私も、六〇年安保のときの、ガイドラインの問題の基本的な日米安保条約であることは言うまでもありませんから、あの締結当時の審議の状況などを速記録で勉強してみました。

あの年、一九六〇年、昭和三十五年の通常国会冒頭の岸首相の施政方針演説の中でも、実に明快に「国連憲章の原則を厳格に実践し、自国の安全を国連の平和と安全を維持する機能にゆだねることができるようになるまで」、こういうような言葉もありました。「本条約は、国連憲章によって否認された侵略行為が発生しない限り決して発動されることのない、平和と自由のための条約なのであります。」岸さんは安保条約についてこう言っておられる。皆さんの先聲です。

また、藤山外務大臣は趣旨説明の中で、まず第一にと言って、第一に、日米間の安全保障体制は国際連合との関係を明確にしたことが今回の特徴

であります。国連憲章のことを第一、第二、第三という中で挙げておられる。最も重視しておられる。そういう経緯をぜひ閣僚の皆さん改めて認識をしていただきたいということを申し上げて、次にこのガイドラインの具体的な問題に入りたいと思ひます。

三月八日のこの参議院で行われました予算委員会のガイドラインの集中審議でも取り上げましたけれども、そのとき申し上げたのは、今回の新ガイドライン、つまり一言で言えば、アメリカが日本周辺で戦闘行為を始めたときに、日本がその後方支援をする、このことは安保条約のどこに規定されているんですか。安保条約は、五条と六条は安全保障問題についての柱、五条は日本有事のとき日米が共同して対応する、第六条は日本がアメリカに基地を提供する、そして極東という範囲の中で米軍が活動するということが決まっています。それ以外何もありません。安保条約というのは十カ条しかない、そういう条約であります。

どこに、アメリカが軍事行動を起こしたらそれを日本が支援をするというそういう規定がありますか。条約に規定がないのに、行政府間の約束事であるなことを決められるんですかというのがそのときの私の質問でありましたが、お答えはなれないでしばし時間がたつてしまつた。結局総理は、安保条約上具体的な条文の根拠はありませんけれども、条文に根拠がないことを認められました。しかし、日米安保条約の目的の枠内において行われるものであるからいいんだ、こういう意味の答弁をされたけれども、私は納得しないと言つて時間が増えてしまいました。

総理、改めてこの問題についてお答えいただきたい。○国務大臣(小淵恵三君) そのときにも田先生にお答え申し上げましたが、結論からいって同じ御答弁にならうかというふうに考えております。やはり我が国の平和と安全に重要な影響を与える周辺事態が生じた場合、米軍が事態の拡大の抑止、収拾のための種々の活動を行うことが想定されま

して、このような米軍に対し我が国が何らの協力も行わないとすれば、事態はさらに拡大し、我が国の平和と安全に一層深刻な影響が及ぶこととなるおそれがござります。周辺事態における我が国の対米協力がまさに我が国の平和と安全の確保に資するものでありまして、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のものと考えております。

また、このような対米協力は日米同盟関係の中核であります日米安保条約が当然のこととして前提としておるものと考えております。旧指針以来、日米両国間で行つてまいりました研究も踏まえ、今回はこれを行つてまいりました研究も踏まえ、今回のものでありまして、このような考え方に基づくものでござります。

他方、新たな指針に基づく対米協力は、我が国の平和と安全の確保に資するものであるとの我が国自身の主権的な政策判断に基づくものでありまして、米国との関係での実施を条約上法的に義務づけられたものではありません。

しかしながら、我が国が憲法の範囲内において、その時点で有効な法令に従ひ、必要な安全保障上の措置をとり得ることは主権国家として当然でございます。指針のもとで、周辺事態における対米協力は日米安保条約の目的の枠内で行われるものでありまして、条約上明示的な規定がなくともこのような協力を行うことは何ら問題はなく、御指摘のようなど、九九年安保条約といったようなことも言われておりますけれども、そういった基本的な条約を締結する必要は全くないと考えておるわけでございます。冒頭申し上げましたように、これが我が政府の今回のガイドライン法律案を出したゆゑんのものでございます。

○田英夫君 国際的な取り決め、二つの国が約束事をして共同で対応するというような問題、そういうことを、特に安全保障問題についての対応と、いうことの意味が極めて軽視されていると言わざるを得ないんです。安保条約には何にも規定がない。安保条約以外

のアメリカとの間の約束事にも協定を含めて何もない。それを、アメリカが軍事行動を起こしたら日本が後方地域支援をするという、そういう全く新しいことをまさに法律に対する政令のような形でやつてしまつていいんですか。しかも、事は日本国民の運命にかかわる、生命にかかわる、こういう戦争にかかわる問題ですよ。

この防衛庁でつくつた新ガイドライン、(資料を示す)「日米防衛協力のための指針」、これが今回の議論のもとでなくちゃいけないんです。大変衆議院の皆さんには申しわけないけれども、衆議院における特別委員会の議論はほとんどこれと関係ない。もちろん国会ですから、国内法それからACSA、これについて議論をされるのは当たり前ですけれども、そのもとではこれです。これは西国間で約束されて、もう発動されている。これについて議論しなくちゃいけないんですね。これについて私どもは極めて大きな異論がある。

大体、今度の国内法には四十項目にわたつて、この文書の中には日本がアメリカに対して協力する項目が四十並んでいますが、表になつて。国内法には全然そんなことは書いていないんだから。機雷除去なんというのは自衛隊法九十九条があるからというのでももちろんもういつてもやれると。しかし、こつちには書いてある。そういう全く衆議院では議論されなかつた部分がたくさんある。その最たるものは安保条約とこのガイドラインとの関係ですよ。何の条約に基づいてこんなことができるんですか。

次に、視点を改めて申し上げると、このガイドラインをつくつたのはまさに官僚の皆さんです。日米の官僚ですよ。それでしよう。大臣は作成の議論に参加しておられないと言つていい。

外務大臣、首をひねつておられるけれども、私の調べたところでは、2プラス2をやつたのは九七年六月八日、中間発表があつたときの前と、それから九月二十三日に最終合意をしたときのその直前と、つまりセレモニーとして外務大臣、防衛庁長官が出られただけです。あとはまさに事務

方と言っている外務省と防衛庁の審議官、この二人が中心になっている、日本側は。向こう側もそれに見合う人が出てきている。そして、小委員会といましようか、ミニ会合と言っていたようにですが、両省の課長クラス、それにプラス自衛隊の一佐、二佐という制服、そういう人たちが加わって実際の条文をつくっていった。

しかも、正文は英語、英文であると言われているけれども、その作成に参加した課長クラス、制服組の人の話によると、日本側は日本語の条文をつくった、アメリカ側はアメリカ側の英語の条文をつくった、こういうことも言われているんですね。そして、最後に両大臣が出てセレモニーをやっただけです。

安保条約のときはどうですか。藤山外務大臣がずっとその前の数年間交渉に当たっておられる、先頭に立って。外務大臣自身が交渉者、そして岸総理が調印をされた。もちろん政府間の約束事という低い扱いをしたから条約とおっしゃるかも知れませんが、低い扱いをしたのが間違っている。中身はまさに安保条約に当たる両国間の重要な安全保障上の今までのなかった新しい項目ですから、それは政治が主導してやるべきです。岸さんという先輩はみずから責任をかぶって、本当に先頭に立ってこの問題に取り組まれた。それはこの当時の速記録を読んでもとほしひしとわかりますよ。今回は全く官僚任せで、中身はまさに安保条約の一条を起すという問題です。どうですか、総理。

○国務大臣(野田芳成君) あれは田先生から見ると大変不足のように感じられるかもしれませんが、私も、このガイドラインの作成過程においては、作業の進捗に従い、総理を初め関係閣僚が適切に事務当局からの報告を受けまして作業方針を示すとともに、必要に応じて指示を与えていたところでもあります。

例えば、平成八年四月十七日に白井・ペリー日米防衛首脳会談を開きまして、日米安保共同宣言に指針の見直しを開始することを明記し、そこで

も議論をしております。それから、八年九月十九日に、池田、白井、クリストファー・ペリーが、進捗状況の報告を受けてそこでも意見交換を行っております。それから、九年四月七日に、日米防衛首脳会談、久間、コーエンの首脳会談を開きまして、この問題も議論しております。それから、日米首脳会談で、橋本、クリントンの場でもそういう議題が出されております。

そういうことで、御指摘の防衛庁長官のリーダーシップは私どもとしては適切に発揮されているものと考えますけれども、先生から見るとあるいは不足だったかも知れぬということもあるのかもしれない。済みません。

○田英夫君 大変時間が短いので残念ですが、一つ外務大臣にお聞きしたいんです。

ドイツでまさに周辺事態と同じような考え方で、危機事態ということに基づいてそれに関連する法律が一九九五年に出されているということを御存じでしょうか、事務当局でもいいですけれども。

○政府委員(東郷和彦君) 現時点で私、承知しておりません。

○田英夫君 これはお調べいただいたいと思います。一九九五年十二月です。それからコル政権時代ですけれども、ドイツ連邦政府は交通配慮法、直訳すれば交通配慮法と訳せる法案を議会に提出したんですね。これはNATO軍や在ドイツ・アメリカ軍に対する協力という、まさに今回と全く同じです。

だから、今回の周辺事態が危機事態という名前です。その危機事態の発動に基づいて交通配慮法によってNATO軍やアメリカ軍に対して優先的に輸送、交通ができるようにするということで、その中に出てくる文章を見ますと、ドイツの平和と安全に重要な影響を与える事態と、どこかで聞いたような言葉がそっくりあります。

結局、この法案は廃案になりました。この経緯も外務省はお調べいただいた方がいいかと思う。私も今調べつつありますが、なぜ廃案になったのか。

か。ちようどその直後にドイツ連邦軍のボスニア派兵、前々ときですね、ということが起こる、そういう空気の中でさ廃案になっている、このことを一つ申し上げておきたいと思えます。

きょうは、本当ならばここで憲法と武力行使の問題について議論をしたかったんですが、今回のために考えただけ触れておきます。

結論だけ申し上げておきますが、これは防衛庁長官にお話ししなくちゃいかぬことですが、三月二十三、四日のいわゆる不審船の問題、このときに海上保安庁が対応された。これは、川崎運輸大臣もおられるけれども、非常に重要なことなんです。海上保安庁という海の警察が対応した。途中から、速力がどうだとかいろいろ言われましたけれども、海上自衛隊が出て、海上警備行動ということに八十二条によって変わっていった。そこに問題がある。

各国とも、沿岸警備隊という名前であつたり、ヨーロッパのような陸地続きのところは国境警備隊という名前の警察機構が対応している。領海、領土、そこに沿う問題は警察が対応しているということ、これは非常に重要なことです。ということとは、軍隊がそこに出てきて対応してしまうと外交上の問題に発展する可能性が極めて大きいという配慮なんです。だから、日本の場合も、意識してかどうかは別にして、海上保安庁だった。自衛隊がないときから海上保安庁はありましたからそう言ったのかも知れませんが、このことをぜひお考えいただきたい。

これは国際的な配慮なんです。国際的にも常識化している配慮なんです。軍隊が出ていっちゃまずいんです。まずいことになりかねないんです。それを今逆に、防衛庁はもともとという方向にあるように思えて仕方がない。

それは、また繰り返して申し上げるけれども、日本国憲法という憲法を持ち、そしてその根底に平和ということ……(化石だよと呼ぶ者あり)平和ということを大前提にしている国連憲章というものを皆さん勉強していないからそういうやじの

ようなことが出てくるので、国連憲章を頭から一回読み直してみなさいよ。

終わります。(拍手)

○月原茂晴君 自由党の月原です。

きょうはガイドラインの基本的な問題についてお尋ねしたいと思えます。

その前に、我が自由党は、安全保障に関して三原則を持っている。それは、日本国憲法の理念に基づいて行うということ。そして、日米安保体制を我が国及びアジア太平洋地域の平和と安定のかなめとして引き続き堅持する、そして防衛力を効率的に整備する、そういうことであります。第三に、日本国憲法及び国際連合憲章に規定される国際協調主義の理念に基づいて活動に積極的に参加するというのが我が党の基本的なものであります。

そこで、ガイドライン法案について修正が行われたわけですが、その修正の個々の問題についてはあすまた審議が行われると思えますので、それに対して我が自由党の代表としてどのような態度でこのガイドラインの審議及び修正に臨むのか、その点を自由党の衆議院の方に御説明願いたいと思えます。

○衆議院議員(遠藤拓也君) 自由党は、周辺事態安全確保法案の政府原案には反対をしております。といいますのは、政府案には、自衛隊という我が国唯一の実力組織を海外に派遣するに当たり、従来の政府見解ではなし得なかった活動をなし崩し的に拡大させていくのではないかと懸念があつたからであります。

我々は、安全保障政策を遂行していく上で明確な原理原則を明らかにすることなしにむやみやたらに自衛隊を海外に派遣するべきではないと考えたわけでございます。この点、月原委員はその三原則に言及されましたけれども、安全保障政策を遂行していく上で明確な原理原則を明らかにすることなしにむやみやたらに自衛隊を海外に派遣するべきではないということは自由党の理念、政策の核心の一つでございますし、自衛連立成立に当

たりましての政策合意三本柱、すなわち国会・行政の改革、安全保障の改革、そして経済・財政の改革、この三本柱の一つにもなっているわけでございいます。

この法案に則して申し上げますと、周辺事態というものの本質、船舶検査活動の本質、また国会の関与のあり方、武器使用のあり方、こうした点につきまして衆議院の審議の中で我が党の質問者より繰り返し問題点の指摘、また背景となる考え方の説明等々を行ひまして、長時間かつ密度の高い審議の末に自民党と我が党との間で修正協議に合意し、最終的には公明党・改革クラブも加わって三党派による修正合意がなされたという次第でございます。

その結果、修正が行われまして、今この委員会御審議いただいておりますガイドライン関連法案は、我が国の平和と安全の確保に寄与するものである、またアジア太平洋地域の平和と安定にも資する、世界の緊張緩和と経済発展にも資する、そして日米関係をより確かなものにしていくことができる、こういった意義を自由党は認めているところでございまして、参議院においても充実した審議の上に速やかに成立をお願いしたいというふうに考えているところでございます。

○月原茂晴君 今、自由党の態度そのものが十分わかりましたので、いよいよガイドラインそのものに入っていきます。

尖閣諸島に対する攻撃は安保条約の対象になるのかということがかつて大衆議論されたわけでありましたが、その点外務省は、自分の判断、日本側の判断で、条約は施政権下における攻撃という条約文で、その条文で当然として判断されているのか。一時米国の発言をしたことがあったものですか、その点、向こうの方に確認しているのか、その点をお尋ねしたいと思います。

○国務大臣(高村正彦君) 日本国の施政のもとにある領域ということで当然入ると思います。当然入ると思いますが、念のためにアメリカともいろいろ話しておりますが、アメリカは、仮定の状況

に応じて米国のとしてとり得る行動について推測することは差し控えるとの立場をとりつつ、その締結した国際約束は遵守する、こういうふうになっているわけでございます。

○月原茂晴君 よくわかりました。ちゃんと締結した約束を守るということでありまして、それでは次に、本質的な問題ですが、なぜ今ガイドラインが問題になるんだ、ガイドラインが出てくるんだ、こういうことが国民の多くの人々に詳しくわかっていないというか、理解しにくい。こちらがアカウンタビリティーがあるんだけれども、なかなかこういう問題は聞いてくれないだろうなんというのではたらかしているのが非常にある、私はそう思うんです。

そこで、冷戦後の我が国の周辺の事情というのはどうなんだと。それから、これは安保条約を超えるものかどうか。安保条約は、御承知のように両国が極東における国際の平和及び安全の維持だとして、そしてこの極東というものについては周辺地域も含むということについては、既に昭和三十五年に国会答弁があるところであります。それに対して、このたびは、日本周辺地域における事態で、日本の平和と安全に重要な影響を与えるものとするとともに、その前提として我が国がアジア太平洋に米国とともにその安定に寄与するんだと、こういうふうに行われておるわけですが、今私はこの二つ、冷戦後の我が国の周辺の事情からいってガイドライン法案をつくらぬといかぬのだ、そして安保条約との関係はこうなんだといかぬことを簡潔に説明していただくとともに、これは抽象的な話ではなくて具体的な話としてお尋ねしたいのは、この地域における両国の利益は何かと。

やはり国民を納得させるためには、目先の利益ではないけれども、基本的にはこういうふうな協力をすることによって我々は利益を得られるんですよ。米国の場合は米国の国民にそれを説得せぬといかぬ。日本は当然のこととして日本国民に説得した上でこの同盟が強固になっていくわけでありまして、このガイドライン、

新しい周辺地域の法案によってこういうふうな点が経済的なものも含めて両方がメリットがあるんですよ。

そういうことについて簡潔に、総理大臣、外務大臣にお尋ねしたいと思います。

○国務大臣(小淵恵三君) 月原委員から基本的な問題について改めてお尋ねがございました。なぜガイドラインを必要とするか、こういうことでございまして、冷戦終結後、国際情勢は大きく変化をいたしました。しかしながら、我が国を取り巻く国際情勢には依然として不安定、不確実な要因が存在しておるという認識でございます。このような情勢におきまして、我が国の平和と安全に重要な影響を与える周辺事態に対する対応を含め、より効果的な日米防衛協力関係を構築することが一層重要となつておるという点でございます。こうした認識のもとで、日米両政府は日米安保共同宣言におきまして日米防衛協力のための指針の見直しを開始することで見解の一致を見て、その後、日米協議を行い、平成九年九月に新指針を公表した次第でございます。

そして、この法案等は新たな指針の実効性を確保するために作成されたものでございまして、我が国の平和及び安全に重要な影響を与える事態である周辺事態におきまして日米安保体制のより効果的な運用を確保し、周辺事態に対応して我が国が実施する対米協力を含む措置等を定めるものでございまして、安保条約四十年、本日に我が国の平和と安全を確保するのに大きな役割を果たしてきた、しかし国際情勢は変化してきた、その中でなおこの周辺において安定した状況を確保するためにはこの際改めて日米間にきちんとした枠組みを確立すべきだ、こういう形で今回の法案等を提出させていただいた、こういうことだと思っております。

なお、日米安保条約を超えるのではないかと、この批判があるというお尋ねでございましたけれども、日米安保条約の目的は我が国と極東の平和と安全の維持であるというところは申し上げたとおり

でございます。しかるがゆえに周辺事態安全確保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ことを改めて国民の皆さんにも御理解をいただきたい、こう願っております。したがって、この法案は日米安保条約の目的の枠内であり、日米安保条約を超えることはなく、このことはこれまで繰り返し述べてきたところでござい

ます。

政府としては、日米安保条約の効果的な運用に寄与するとして、今般の法案修正は、我が国の平和及び安全に着目した本法案が日米安保条約の目的の枠内であるということと同義であると考えており、法案が日米安保条約を超えることのないことは明らかでありまして、こうした法律案の施行が可能になりますれば、ますます日米間協力をいたしまして我が国の安全確保のためにより効果的な体制を整い得るもの、この確信をいたしましてこの法律案を提案させていただいております。

○国務大臣(高村正彦君) 今、総理からこの法案の必要性、それから安保条約を超えるのかという点については過不足なく答弁があったと思っておりますので、日米の利益という点についてお答えしたい、こう思います。

我が国は、米国の間で自由、民主主義、基本的人権の尊重という基本的価値、理念を共有する同盟国として、政治、経済、文化等あらゆる分野において緊密な関係を有していますが、かかる緊密な日米関係は日米安保条約がその基盤となつてい

るわけであります。これは換言いたしますと、もし日米安保条約がなかったならばこのような平和と繁栄を我が国が享受し得たと考えられないところであります。

(委員長退席、理事竹山裕君着席)

かかる日米安保条約の役割は国民の大多数により支持されていると考えており、政府としては、今後とも基本的価値を共有する米国の間の日米安保体制を堅持し、これを安全保障政策の重要な

柱の一つとしていきたい、こういうことでございます。

○月原茂皓君 よくわかりました。

そこで、外務大臣が今おっしゃった問題が非常に抽象的な印象を国民に与えるわけです。もちろん、人権とかもろもろのことが大切なことは間違いないと思います。しかし、繁榮することだ、人権だ、こういうふうな言っても、私はそこで思ったのは、ナイ・イニシアチブのころに、米国民を理解させぬといかぬ。太平洋地域にこのくらい投資したんだ、我が国は太平洋国家なんだ、そしてこのくらいの雇用が確保できておるんだと。そのころの米国の経済は今と違っておりましてたけれど、そういうふうな具体的な話をして国民に理解をさせたということがあるんです。

だから、私は何も経済が、お金がどうだという話じゃなくて、もう少し具体的に、確かにあったとおりなかつたときを覚えてみるといつたら、多くの人はこれは大変な話だとなつて来ますけれども、もう少し別の角度から、それは今までも何回となく言われたことで、それでもまだ理解しない人がいるとすれば、そういう切り口からももう少し研究してもらえないかなというのが私の希望であります。

それでは次に、総理大臣は周辺事態のことを認定する、決心する最大の唯一の方であります。この間の夜、朝鮮戦争のテレビを総理はごらんになつたというお話でしたが、私もたまたまそれではなくてケネディさんのキューバ危機の決断という場面があつたんですが、やはりいろんな情報が入つてきているんですね。そして、いまだに反省としては、ミサイルが、もう既に核も持ち込まれておつたということがわからなかつた、いかにあれだけのアメリカの大国でも情報が十分でなかつたということが言えると思うんです。

それだけに、私は総理が決断されるについて現在どういうシステムを維持されておるのか、そして今後どのようにされようとしておるのか、そういう点についてお尋ねしたいと思います。

○国務大臣(小淵恵三君) 法律を施行させていただきまして、かりそめにも周辺事態というような事態が参つたときには、まさにそのときにおける最高責任者の決断というものは極めて重要だと思つております。

そのためには、今御指摘のように十分なる情報を確保しなきゃならぬというふうな思つておりますが、その判断を行うために必要な情報につきましては、事態の性質等に応じて異なるもので一概に申し上げることはなかなか困難だと思いますが、一般的には自衛隊の警戒監視、また米国の情報交換によるほか、外務省の在外公館等を通じて収集される情報や関係行政機関から提供される情報等により、あらゆる情報を確保しなかつた間違った収集して総合的に誤りなき判断をしなければならぬ、その大変な責務を負うものと思つております。

今お話のありましたケネディ大統領のキューバ危機における対応、また閣僚における話し合いの録画、録音をずっと再生しながらの放送を私も拝見いたしました。そうした危機は絶対訪れていただけないといけない、こう思います。しかし、事安全保障の問題につきましてはそれこそ絶対ということとはあり得ないわけでありまして、全くあらゆる角度からの情報を収集しながら誤りなきを期していくべきものと考えております。

○月原茂皓君 今、総理のお話を聞いて大変心強く思いました。いろいろなところでみずから、その立場からどうすればいいかというこの勉強といつたらちよつと生々しいですが、研さんを積まれておるといふこと、やはりさすがだなと、こういうふうな思いました。

そこで、これと同じようなもののシステムではなかつた、そういうものではなかつたかもしれませんが、お尋ねしたいのは、この前テポドンが飛んだ、これが九八年の八月。そのときにどういう反省があつて、いろいろシステムそのものを変えたという点があるかと思いますが、ことしの三月

に不審船があつた。この不審船のときに、その情報、それから判断するシステムにどういう点で改造が加えられ、またどういふ点が問題として残っているかというところをお尋ねしたいと思います。

○国務大臣(野田芳成君) 昨年の北朝鮮の弾道ミサイル発射案につきましては、種々の情報を総合的に勘案した結果、八月中旬ごろから実は自衛隊の艦艇、航空機を日本海に派遣するなど情報収集態勢を強化するとともに、米国の情報交換を緊密にして実施したところであります。このように、政府としましては、先般のミサイル発射に際して適時適切な情報収集及びその報告、連絡に努めたところでありますけれども、なお反省すべき点もあつたことから、危機管理の重要性にかんがみ、情報の迅速な公表を含め連絡体制の一層の充実を図るべく努めてきたところであります。

また、私も防衛庁内部に重要事態対応会議というものを設置しまして、既に十数回検討を行つて、あらゆるケースに対応する問題点の抽出を行つております。実は、その一環として、先般不審船があらわれた場合も、私も検討したこと、そのまゝ復習するというような結果になつた面もありまして、私もはこういうものを今後とも詰りながらあらゆる事態に対応していけるような努力をしたい、こう思つておるところでございます。

○月原茂皓君 こういうものはケース・バイ・ケースであります。基本的な問題は変わらないわけですから、修正すべき点は修正して、今、長官はそういうふうにおっしゃつておりましたから、今後進めていただきたいと思つております。

時間が限られておりますので、また次回にお願いすることも幾つかありますので、あとは国防省の昇格の問題についてお尋ねしたいと思います。この国防省の昇格についてはいろいろもう既に何回となく発言されておるのではありませんが、平成九年の十一月には、自民党には省にすべきとの意見が多いが、他の与党は異なる意見も強いとの報告を受けていると。このところの与党というのは、

社民、さきがけのときの話ですね。そして、四十三年の行政改革会議のときにも、与党三党の協議の結果、「与党三党は、新たな国際情勢の下におけるわが国の防衛基本問題につき、引き続き真摯な協議を行う」と、こういうふうなことを書かれておるんですが、その背景がもう全然変わつたんです。

それに基づいて法律をつくつたけれども、そのときの防衛庁の外した法律というのか、防衛庁は庁のままにする、内閣府に置くというふうなものはつくつたけれども、そのつくることその前提とするものは大変もう地盤が変わつてきておるわけです。しかも、その後調達実施本部、これは不幸な事件ですが、それを分解して組織がえもあつたわけですね。それは急に法律をつくる前にできたわけですね。それは急になつておるから、スリム化とかいう議論にもちゃんと合うわけですよ。

【理事竹山裕君退席、委員長着席】

そういうことから考えると、常に現場で、昨日は田村先生も議論されたんですが、身の危険をも顧みず、私もそういうことはちゃんと判を押して入つたんですが、そういうことで毎日訓練しておる人、しかも今重要な法案が審議されておる。実施機構としては防衛庁が主力になるんだと。そういうようなときに、まだ庁だ、エージェンシーなんというのは、何か知らぬ、子供が聞いたら、それは国の機関ですかと、こう聞かれるぐらいの調子にしか扱われぬじゃないかと。もうこれだけ組上に上つて、それを何もしないということとは否定したという意味になつてしまふんです。問題が出ていなかつたらいいですよ。

そういう意味で、新たな国際情勢のもとにおける我が国の防衛基本問題については政治の場で議論すべき課題であるというふうな言われておるんですが、これが言われて久しいわけですが、政治の場でどのように議論されようとしておるのか、そのことを総理にお尋ねしたいと思います。

○国務大臣(小淵恵三君) 本件につきましては、

しばしば御答弁申し上げておりますが、防衛庁の省への移行につきましては行革会議でもさまざまな議論がなされ、今回の中央省庁の再編に当たって防衛庁は現状どおりとしたところであり、また、行革会議の最終報告にもあるとおり、新たな国際情勢のもとにおける我が国の防衛基本問題について別途政治の場で議論すべき課題とされていくところであり、国民の十分な理解が得られる形でこの問題について議論が尽くされることが重要であると考えておりまして、今般提出をいたしました中央省庁改組の法律案におきましては従来どおりということに相なっております。

そもそも、自衛隊が発足いたしましたとき、警察予備隊から発足して今日までの期間、国民の皆さんの理解、ますます自衛隊に対する期待も高まっております。古く言葉で言えれば武人ということかもしれませんが、武人にとつての誇りというものは極めて大切なものでございまして、そういった意味合いから、省への昇格の問題もかねて来御議論のありましたことは私も十分承知をいたしております。今般、法律を政府としては提出させていただきますが、政治の場では、こういうことにつきましては、まさにそれこそ、それぞれ政治に携わっておられる責任ある議員各位その他の御意見も拝聴しなければならぬかと思っております。段々の経緯の中で提出いたしております法律でございますので、現時点におきましてはこうした形で、この省庁再編におきましては今申し上げたような形で今回はお認めをいただけるようお願いをいたしたいと思っております。第でございます。

○月原茂皓君 国防省昇格問題は自由党でも一番大きな要望であります。それだけに、今後の努力をお願いし、我々も政治家としてその場を積極的につくっていききたい、こういうふうにして思っております。

いろいろありがとうございました。(拍手)
○山崎力君 参議院の会の山崎でございます。きのうに引き続きまして、新ガイドライン関連法案を中心に伺ひてまいります。

まず一番最初に、今回の一連の衆議院を含めての議論の中でどうしても一度振り返っておかなければいけないというところ、議論のいろいろな中での問題点の一つとして集団的自衛権というものがどういふものかということを確認したいという気が私は強くなつてまいりました。そういった意味で、我が日本国憲法が集団的自衛権というものを否定する内容、そういうふうな内閣法制局を初め現政権も判断しているわけですが、あるいは法哲学というものはいかなるものかという点をお伺ひしたいと思ひます。

○政府委員(大森政輔君) お尋ねの集団的自衛権の行使を憲法が否定している背景にある法思想あるいは法哲学は、いかにかつ、非常に格調の高い御質問でございます。御質問を伺ひますと、若き時代に学びました法哲学の一章に自衛権というものが一分野としてあったというのを思い出して、このお尋ねの件と申しますのは、憲法の基本理念、すなわち平和主義、そして国際協調主義及び基本的人権尊重主義というものが総合した姿で発現した問題の一つかなというふうに考える次第でございます。

これは余り抽象的過ぎようかと思ひますので、もう少しブレイクダウンして御説明いたしますと、今までもるる御説明いたしましたように、集団的自衛権と申しますのは、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を自国が直接攻撃をされていなくてもかわらず実力で阻止することを正当化される地位ということでございます。これは我が国が加盟しております国連の憲章第五十一条の規定にもあらわれているところでございます。我が国が国際法上このような集団的自衛権を有していることは主権国家として当然である。こ

れは先ほど申しました国際協調主義の一つのあらわれとらえることができようかと思ひます。しかしながら、次に述べるような理由によりまして、政府は従前から一貫して、我が国が集団的自衛権を行使することは憲法上許されないう立場に立っているわけでございます。すなわち、憲法は、第九条におきまして、戦争、武力の行使等を放棄し、戦力の保持を禁止し、交戦権を否認しているわけでございます。しかしながら、午前中も御説明申しましたように、前文におきまして確認している平和共存、平和的生存権の確認、あるいは憲法十三条の生命、自由、幸福追求に対する権利の尊重などの趣旨を踏まえ、自国の平和と安全を維持し、その安全を全うするためには必要なる自衛の措置をとることも憲法九条は禁じているものではないという結論がどういふかと思ひます。

しかし、平和主義をその基本的原則とします憲法が自衛の措置というものを無制限に認めているとはまた解らないのでありまして、それはあくまで外国の武力攻撃に對して我が国を防御するためのやむを得ない措置として初めて認容されるものである。その措置は武力攻撃を排除するためにとらるべき必要最小限度の範囲にとどまるべきものであり、他国に加えられた武力攻撃を實力をもって阻止することを内容とする集団的自衛権と申しますのは、その行使は憲法上許されないう結論に達せざるを得ない。

これが、従前から繰り返し説明いたしております集団的自衛権の行使は憲法上認められない理由でございます。

○山崎力君 なるお述べいただきましたが、それは今までの政府解釈の説明でありまして、私のお聞きしたのはその背景にあるのは何かということであるわけですが、私もこういう議論をしておりまして、今今頃の身は大体入っているわけで、そこそこをどういふふうな考え方であるかというふうな考え方にかかっていることをお述べいただきました。ありがとうございます。

と申しますのは、いろいろおつしやいましたけれども、今回の問題も含めて集団的自衛権の問題、我が日本国政府の従前の解釈は、どなたかもおつしやられたけれども、極めて独自でございまして、特異と言つてもいい、あるいはひとりごりと言つてもいいかもしれません。私の思うところでは、集団的自衛権を制限しているという形のものはいわゆる中立国がとっている政策であつて、軍事的な同盟国がそれをかざしているという国は一つもないと私は承知しております。もしあれば教えていただきたいわけですが。

そういった意味で、その辺のところの世界的な常識と外れた部分というものが、ある意味では日本国の行動というものを世界の各国から見てもわが国に不利なものにしているのではないだろうかという危惧すら持つわけでございます。

そういった点で、もう一歩進んで言えば、この日米安全保障条約というものが片務的であるからよろしいんだ、合意である、集団的自衛権にはつながらないんだということなんですけれども、周辺有事の際に、いろいろな兵器であれ資金であれ食糧であれ何であれ、そういうものを提供するということ、いわゆるお互いさまの同盟関係、自衛権の相互の足らざるを補うというやうな形の行動にならぬのか。一言で言えば、日本は物を出します、アメリカは人を出します、これでお互いさまの国の存立を保つとあるいは安全を確保しよう、こういう考え方というものは、集団的自衛権の行使というか、行使と言つと大げさかもしれませんが、それと、もう一つ、そういう物の考え方とどう違ふんだらうかというふうな考えんですが、その点はいかがでしょうか。

○国務大臣(高村正彦君) 少なくとも私は、安保条約が片務的であると言つたことはいささか片務的であるから、この条約が合意であると言つたことはいささか片務的である、委員は物の提供と言ひましたが、むしろ施設・区域を提供しているというところが日本国の最も大きな義務というか、そういうものだろうと思つております。

ただ、なぜ合意かといえは、やはり集団的自衛権を行使しないから、この条約に基づいて集団的自衛権を行使することがないから合意なのであって、片務的とか双務的とかそういう話ではないんだらうと。

委員とはこの問題で外交・防衛委員会でも随分話した記憶がありますが、端的に言って、集団的自衛権の定義が政府がとっているところと委員と違ふということが端的な理由だと、こう思っています。日本国政府がとっている定義はむしろ国際的にも通説である、こういうふうと考えております。

国際的にわかりにくいということは、できるだけわかりにくくないようにその解釈をころころ変えないようにしているわけですが、国際的にも変えないこととわかっていたらどうかということにしようと思っているわけですが、やはり集団的自衛権を行使しないという、そういう憲法を持っている国がほかにない、日本ただ一つだと、そういう中でのいろいろなことをやろうとしているときに、それは国際的にわかりにくくなることもあるかもしれません。ただ、できるだけ、その解釈をころころ変えていけばもつとわかりにくくなるわけでありまして、日本政府とすればそういう解釈は変えないでやっつけていこう、こういう立場をとっているわけでございます。

○山崎力君 特異ということがひとりよがりということではないわけですが、すくなくともこういう一般的な国際常識、国際国家間の関係を見る面において、日本というのは普通の国とは違った位置づけの法体系といえますか考え方を持っていることだけは客観的に否定できないかと思うわけですが、そして、我が国が平和国家であるからと自称しておりますけれども、そうすると、そうでない国は平和を愛する国家ではないのかという裏から言える部分があつて、別にそういった意味で日本がそれだけ現時点で威張れるようなことを平和国家としてやっているかというところになると、ますます背筋が寒くなるような状況

もないわけではないわけでございます。

それはこの際ともかくといたしまして、今回の問題でいけば、非常にそういった意味でのわかりにくさという点からいけば、言葉の問題がありまゝです。これは英語の訳がそれぞれ違つていくということ、百も承知でお伺いするわけですが、日本語だけ見ますと、いわゆる後方支援と後方地域支援、地域が入っているか入っていないか、こういう問題ですが、これは、時間がなくなつていましてので簡潔にお答え願いたいんですが、その定義上の違いは何かということ、周辺事態においてない後方支援ができないのかということをお答え願いたいと思います。

○国務大臣(野呂田芳成君) 私どもが後方支援と後方地域支援を分けておりますのは、やる中身は大体同じであります。後方地域という概念を導入したのは、昨日来いろいろ憲法論議がありましたが、そういう憲法の問題から見て我々は武力行使ができない、三つの活動において武力行使ができない、または武力行使と一体となつてはならない、あるいは今、委員がおっしゃっているのとおり集団的自衛権というふうなものも行使できない。こういうことを考えますと、やはり三つの活動をやる場合に、後方支援とは違つた後方地域というものを設けまして、今言うような憲法上の制約を乗り越える地域を設けざるを得なかったというのが事実だろつと思ひます。

○山崎力君 それでは、ちよつと飛ぶようですが、また言葉の問題にさせていただきます。

先般の不審船事件の例で、護衛艦、あるいはこの場合巡視船というのはちよつとなじまないかもしれないけれども、発砲したり、航空機から対潜爆弾を落としたり、これは武力の行使ではない、一種の武器使用であるというふうに言われて、私も個人的にはそう思ひます。

それでは、武力行使と武器使用とはどこが違うのか。外見上は非常に似ている部分もあるんですが、どこが違うのか、言葉の使い方として、まず教えていただきたいと思ひます。

○国務大臣(野呂田芳成君) 一般に憲法九条一項の「武力の行使」と申しますのは、我が国の物的あるいは人的組織体による国際的な武力紛争の一環としての戦闘行為を言うと言われております。また、武器の使用とは、火器とか火薬類とか刀剣類その他、直接人を殺傷しまたは武力闘争の手段として物を破壊することを目的とする機械、器具、装置をそのものの本来の用法に従つて用いることを言うと思ひます。

○山崎力君 武器使用の定義はそれでいいかもしれませんが、武力行使といつた場合、武器を使うということとは前提ですけれども、やはりそこそこには組織、多くの場合、軍隊であれば国家の意思がそこにあつて、そこからの命令になつていく。しかも、その命令するところがある目的を持つたものである。その目的がどういふものであるかということが、平和のために武器を使うのか、それともそうでないために使うのか、その辺で違つてくるのではないかと思ひますが、今の御答えですと、その辺が非常にあいまいに聞こえてまいります。時間の都合で先にほかを聞かせていただきますが、詳しくは後ほどの議論の中でお教え願ひたいと思ひます。

そのときに、武器使用に関係がないとは言えないんですが、日本有事の際に、自衛隊法の八十条をこれによりまして、防衛庁長官が海上保安庁長官を指揮することができ、こうなつておりました。他方、海上保安庁法第二十五条においては、海上保安庁の組織といふものは軍隊としての機能を営むことが認められておりません。軍隊としての機能を営むことが認められていない海上保安庁を有事の際に防衛庁長官がどういふ指揮をできるんだというか、教えていただきたいと思ひます。

○国務大臣(野呂田芳成君) この隊法の八十条におきましては、総理大臣は防衛出動または治安出動を命じた場合には、「特別の必要があると認めるときは、海上保安庁の全部又は一部をその統制下に入れることができる。」とされております。この場合には、防衛庁長官が海上保安庁長官に對

して指揮を行うことと委員がおっしゃつたとおりであります。この場合であつても、海上保安庁法に定める海上保安庁の任務、権限には何ら変更はございません。具体的にいかなる業務を行わせるかはその時々事態の態様に依つて異なり、一概には言えないわけですが、海上保安庁は、自衛隊の出動目的を効果的に達成するために、その所掌事務の範囲内で、例えば漁船の保護、船舶の救難等の人命、財産の保護や、密輸、密航等の海上における犯罪の取り締まり等の業務を実施することとなると考えられます。

このように、自衛隊法の八十条の規定による防衛庁長官による海上保安庁の統制は、海上保安庁の非軍隊性を規定する海上保安庁法二十五条と矛盾するとの御指摘は当たらないものと考えております。

○山崎力君 いや、御指摘は当たらないと思ひます。いふのは、法律を管掌するところからいへば当然おっしゃるんでしようけれども、当たる可能性はあるんじゃないかと。それじゃ、当たらないように運用するにはどうしたらいいんだと。

また、逆に言えば、防衛庁として、自分たちは有事の際に日本の防衛のために軍事行動をつかさどつて行動する役所ですよ。それが、それをやっちやいけなところを抱え込んで指揮命令するところになると、ある意味ではかえつて足手まといになつていかなければ、その辺のところを、これは警察も当然そういう場合はあり得るわけですが、その場合、有事に際して防衛庁長官が警察庁長官を指揮するといふような法律はどのうもなさそうでございますけれども、その辺のところの整合性が非常に見えてこない。こないというか、その辺をきくのうもひとつ指摘させていただきます。私には日本の国内の有事の方の現行法における問題点を先に整理しなければいけないんじゃないかという気がますます強くなるわけでございます。そういった点で、時間の都合もございまして、同僚

議員のそれぞれの立場からの質問を見ていてある種共通して感じるのは、先ほど一番最初に申し上げましたように、いわゆる特異な我々の解釈である集団的自衛権の否定、あるいはさかのぼっている憲法第九条の考え方、そしてそれ以降五〇年における日米の旧安保条約、六〇年の新安保条約、そういった中でずっと来ていた。それで、その中で正直に言えば我々の先輩が日本の有事あるいは危機管理、そういう法律の体系の整合性、行政府としていかにそれに合理的に対応するかという法体系を整備してこなかったということが言えるのではないかと思います。

その中で私が危惧するのは、条約的ないわゆるアメリカとの約束事、こういった中で、新ガイドラインから国内法の整備、日本有事の法体系に逆におりてくるのではないかと、つくり方が逆なんではないかと。自分たちの国をどういうふうにして緊急時において運用するのかわからないことからやらなければいけないのではないかなと思っているわけなんです。

そういった流れについては、ほとんどこの間自由民主党が政権をとってまいりました。そういった中で、総理の前で恐縮でございますが、現在一番経験豊かなと思われる宮澤大蔵大臣に、その辺の経緯を踏まえた今の御感想をまず伺えたらと思う次第でございます。よろしく願います。

○国務大臣(宮澤喜一) 時間が限られておりますので簡単に申し上げますが、日本が独立を回復しましてから何年かたちまして、私は、もし東京に空襲があったらだれがサイレンを鳴らすんだらうかということを生懸命調べましたけれども、自衛隊じゃありません、米軍ではありませんだ、この役所でもないということを見つけたし。

そういう状態は非常に長く続きまして、やがて自衛隊ができて防衛出動という規定はできましたが、いざどこかの敵が上陸しようとするときに、自衛隊の戦車は私有地である原野を突っ切れるのか、海岸に構え物を置けるのか、道路交通法

に違反なしに動けるのかといったようなすべてのことは何にも決まっておられません。自衛隊法には「政令の定めるところにより」という部分が幾つかございますが、政令は定められておりません。そういう状態がずっと続きましたので、自衛隊の人は私が心配するぐらいですからほとんど心配をされていろいろ研究されるんですが、研究が報道されるたびに国会の委員会とはまるわけでございます。そして、そういう研究をした人間はけしからぬと言われますから、政府としてはどうもできない。福田内閣のときにようやく少し物を決めそうになりましたが、ただしこれは立法を前提としないということでありまして、何のことかわかりません。私には何かやっぱり有事ということとは災害のような立法で考えられないだろうかと思いましたが、それもだめであります。

正直申しまして、そういう雰囲気でありまして、国会としては、委員会としてはなかなかそういう議論を正面からお取り上げただけなかつた。大変正直に申しますが、村山首相が安保条約は大事なものである、自衛隊は違反でないと言われまして、初めてこういう議論ができるようになった。それでもなおちよつとございますけれども、これがやはり大きな転機で、こういう議論ができるようになった。

アメリカ側は、自分たちは同盟国であるから大それたことは助けなさいやなめが、その助けのロードマップがないわけでございます。写真真が、自分たちは戦人ですから一遍それを実際に訓練でやってみなければ心配しようがないという事態がごくごく最近まで続いたと思ひます。○山崎力君 本場に今までの経緯を簡潔に御説明願ったと思ひます。

そこで、総理に最後にお伺いしたいんですが、せんだつての質問で、名前もともあれ対有事の諸立法を真剣に検討中であると、近い将来というニュアンスでおっしゃられました。今般の新ガイドライン関連法規、今の宮澤大蔵大臣の発言、

そういったものを考えると、それだけ悠長な問題ではないかというふうな気がしている。その辺のところを総理の御決断をそろそろしていい時期じゃないかと思うんですが、いかがでしょうか。

○国務大臣(小淵恵三) 今回の新ガイドラインの法律案制定をめぐりまして、有事立法の問題等につきましても御指摘をちょうだいいたしました。今回の法律につきましては、これはぜひ通過させていただかなきゃなりませんが、こういう機会にもろもろの問題についてもかなり問題提起をされておりますので政府としても勉強いたしたいかなきゃなりぬと思ひます。

大先輩の宮澤大蔵大臣、長きにわたりまして日本の政治をごらんいただいてまいりました。そういった点では、正直申し上げて、今日、この共通の基盤において国会でも御議論がなされることのできるような時点に達してきておると認識いたしておりますので、さらに政府としても勉強させていただきたいと思ひます。

○山崎力君 終わります。(拍手)
○島袋宗康君 アメリカは、アジア太平洋地域に十万人の兵力を維持しているわけでありまして。御承知のように、その大半は在日米軍でありますけれども、またその多くも沖縄の基地に駐留しているというふうな状況であります。また、歴史的にも第二次大戦で地上戦を強いられ、朝鮮半島、ベトナム戦争、そして湾岸戦争などの出撃拠点となつたのは沖縄基地であります。ほとんどの軍事評論家もこの法律の成立によって沖縄が真っ先に周辺事態の影響をもちに受けるだろうというふうなことを予想されております。私も周辺事態に巻き込まれる可能性は沖縄が一番高いというふうな認識しております。防衛庁長官でも、

○国務大臣(野田芳成君) 確かに、地理的条件からいっても基地が多く存在することがあることを考えても、委員が言われることがあり得るのじゃないかというふうに考えられます。

○島袋宗康君 それでは、沖縄にとつてはこの周辺事態の問題はあり得るというお話でありますから、大変な状況になるということのおそれを感じております。

そこで、この法案に対し沖縄県民及び国民の最大の関心事は周辺事態として扱われるのかということでありまして。政府はあらかじめ地域を特定するものではないと答弁しておりますけれども、ベトナム戦争や湾岸戦争のような有事が沖縄では恒常的に今日まであったわけですか。したがって、今のような答弁では沖縄県民は納得できない。日本有事、極東有事、周辺事態はどのように区別していくのか、その辺をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(竹内行夫君) 周辺事態とは、我が国に対する武力攻撃には至りませんが、我が国の平和と安全に重要な影響を与える事態でございます。繰り返して述べておきますが、ある事態が周辺事態に該当するか否かはあくまでもその事態の規模、態様等を総合的に勘案して判断するわけでございまして。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ないわけでございます。

また、お尋ねのこのような周辺事態と極東との関係でございますけれども、周辺事態は極東における国際的平和と安全の維持といった観点ではなく、あくまでも我が国の平和と安全に重要な影響を及ぼすか否かということに着目したものでございまして。したがって、周辺事態と極東との間の地理的な関係を一概に論ずることはできないというところが従来から繰り返して述べているところでございまして。

○島袋宗康君 さきの北朝鮮テポドン事件では何の被害もないままに大騒ぎをしたわけでありましてけれども、周辺国から奇異な目で見られた記憶は新しいわけでありまして。しかし、一方において中国のミサイル発射事件が台湾近海でありました。そのときには、我が沖縄県の与那国町では実際に漁民が出漁できない、漁場に行けないというふう

な状況になっておりまして水揚げも落ちまして、そして生活に非常に困った事態がありました。本当にそのときには一触即発の状況であったことは県民は等しく認識しております。

そこで、具体的にお尋ねいたしますけれども、もし台湾で再びあのようなことが起こった場合に周辺事態として対処されるのかどうか、お伺いいたします。

○国務大臣(野呂田芳成君) 周辺事態と申しますのは、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す。したがって、御指摘の事態について周辺事態に該当するか否かにつきましては、その時点の状況を総合的に見た上で判断すべきものであり、一概に申し上げるわけにはいきませんが、一般論として申し上げますと、単に漁がでなくなったというような影響が発生していることのみをもって、軍事的な観点を含む意味で我が国の平和と安全に重要な影響が生じていると判断していくことは困難なものと考えます。したがって、漁がでなくなったことをもって周辺事態だと、こういうふうに認定することは困難なものと考えます。

○島袋宗康君 沖縄県石垣市登野城の番地が付されている尖閣列島、これは現在二カ所の米軍の射撃場がありますけれども、その一つの島は久場島といつて、これは個人所有地でありまして賃料が払われております。もしも尖閣列島で領有権問題で紛争が発生した場合は当然に日本有事になるものと思われまますが、この際はつきりしておく必要があると思ひます。その際、対処の仕方について米軍とどのような取り決めがなされているのか、その辺をお伺いしたいと思います。

○政府委員(佐藤謙君) 今回の日米ガイドラインにおきまして、我が国に対する武力攻撃があった場合の共同の対処行動ということにつきまして、これが今回のガイドラインにおきまして中核的な要素であるということで、そういう事態に対応した場合の日米の役割等につきまして記載が行われているところでございます。

今、先生が設例されたような事例、それが具体的に自衛権を行使するような事例になるかどうかというのは、その状況を具体的に判断しなければならぬと思ひます。したがって、自衛権発動の三要件に該当する場合に、この日米の共同対処というのは、このガイドラインで記述されておりますような日米の役割に従って整合的に対応していくということになるかと思ひます。

それからなお、先ほどこの周辺事態の対応につきまして、日本の特定地域について特に過重な負担があり得るのかと、こういうふうなお尋ねがございましたが、いずれにいたしましても、これは当然でございますが、具体的な対応というのは、周辺事態、それに対していかなる措置が必要かという点から講ぜられるものでございます。したがって、あらかじめどのような地域にどのような措置が必要か、対応が必要かということが先験的に申し上げられるような状況にはないと思ひます。

ただ、いずれにいたしましても、先ほど防衛庁長官が御説明しましたように、沖縄につきましては基地も非常に集中している、こういう状況にございまして、当然御関心も高いと思ひます。そういうところで、この問題につきましても慎重に考えていかなきゃならないということで、防衛庁長官から御説明させていただいたところでございします。

○島袋宗康君 一言でいいんです。仮に尖閣列島が紛争地域になった場合に米軍は協力するんですか、しないんですか、その辺を一言でいいです。

○政府委員(竹内行夫君) 尖閣列島が我が国の固有の領土であり、さらにそこにおいて我が国が実効的な支配をしているということが前提となる事実でございます。

うということが定められておることでも明らかであろうかと思ひます。

○島袋宗康君 一九七二年の沖縄返還協定を締結するに当たって、一九七一年十月二十七日の米国の外交委員会の聴聞会において、当時のロジャーズ国務長官は、一、米軍兵員数の重要な変更、二、装備の重要な変更、三、直接的な戦闘作戦行動のための基地使用につき、明確に我が国との事前協議によつて拘束されるということの説明しております。しかしその後、この事前協議は、核持ち込みを初めとする問題について一度も事前協議が行われていない、有名無実化しております。連日報道されているNATOのコンボ紛争の介入を見てみると、国連安保理や国際社会の動向を軽視し、米国の独自の軍事行動をとる危険性が感じられるわけでありまして、我が国は、周辺事態法案の審議に当たって、まず米国の事前協議の問題については原点で協議すべきではないかというふうな考えますけれども、その必要性はどのようなふうなところでございしますか。

○国務大臣(高村正彦君) 日米安保条約第六条の実施に関する岸・ハーター交換公文は、合衆国軍隊の日本国への配置における重要な変更、同軍隊の装備における重要な変更並びに日本国から行われる戦闘作戦行動のための基地としての日本国内の施設及び区域の使用を、我が国政府との事前協議の主題とすることと定めているわけでございします。

委員御指摘のように、事前協議はこれまで一度も行われておりませんが、これは日米安保条約締結以来、事前協議を行わなければならないような事態が生じなかつたことによるものであります。このことは、まさに日米安保体制の抑止力が効果的に機能してきたことの証左でもあり、事前協議制度が有名無実化しているということはありません。このような事前協議制度につきましては、日米両国政府が日米安保条約締結以来、長年にわたり確認してきているものでございます。

日米安保条約及びその関連取り決めに基づく権利及び義務を変更しないということを明記しているわけであります。

政府といたしましては、その対象となる主題を含め、事前協議制度を見直すことは考えておりません。

○島袋宗康君 では、もっと具体的にお尋ねしたいんですけれども、朝鮮戦争の際、米軍を主体とした国連軍が組織されました。それは、現在も形式としては残っていると理解しております。しかし、この国連軍の実態は米軍であるため、在韓米軍、在日米軍はいつでも国連軍の指揮下に入るということがあり得るというふうな思っておりますけれども、間違いありませんか。

○政府委員(竹内行夫君) 朝鮮国連軍につきましては、御承知のとおり、休戦協定が成立しました後、各国の兵力が撤退をいたしましたし、またさらには、米韓相互防衛条約が発効いたしました。したがって、在韓米軍への編成がえなごうございました。したがって、現在約四百数十名の少数の軍事要員から構成されているところでございします。

それで、お尋ねの点でございしますけれども、現時点におきまして、在韓米軍及びそれ以外の米軍を朝鮮国連軍に編入するような事態が想定されているわけではございません。また、仮に朝鮮半島において何らかの事態が発生した場合にいかなる対応を国連がとるかということにつきまして、具体的に予断することは不可能でございします。そうして、そのような仮定の事態を想定した御質問にお答えするということは、必ずしも適当ではないと考えているところでございします。

ただし、その上で、現在の状況を前提といたしましてあくまでも一般論として申し上げます。ただいますれば、在韓米軍及びそれ以外の米軍を朝鮮国連軍に編入させるか否かということにつきましては米国の政府の判断の問題でございまして、朝鮮半島における平和と安全の維持という朝鮮国連軍の駐留の目的を達成するためにということでは、米政府がそのような決定を行うということとは、

手続的には現在の状況においては可能であるということが実態でございます。

○島袋宗康君 引き続きまだ質問はありますけれども、時間でありましたので、あした行います。ありがとうございます。(拍手)

○委員長(井上吉夫君) 本日の質疑はこの程度といたします。

○委員長(井上吉夫君) 参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

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の締結について承認を求めるの件、周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律案及び自衛隊法の一部を改正する法律案の三案件の審査のため、来る五月十三日、参考人の出席を求め、その意見を聴取することに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(井上吉夫君) 御異議ないと認めます。

なお、その人選等につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(井上吉夫君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

明日は午前十時から開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後五時十一分散会

平成十一年五月十九日印刷

平成十一年五月二十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局