

「国家安全保障会議」設置法案

— 安全保障会議設置法等一部改正案をめぐる国会論議を中心に —

外交防衛委員会調査室 今井 和昌

はじめに

第2次安倍内閣は、平成25年6月7日、「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」（第183回国会閣法第75号）を衆議院に提出した。同法律案は、同年11月7日（第185回国会）に衆議院において修正議決され、参議院に送付された（以下、衆議院送付案を「本法律案」という）。

安全保障会議は、安全保障会議設置法に基づき、国防に関する重要事項及び重大緊急事態の対処に関する重要事項を審議する機関である。安全保障会議に対しては、その審議事項が極めて限定されたものである上、構成員も多く、国家安全保障上の幅広い重要課題について実質的・機動的な議論を行うには不十分であるなどの指摘があり¹、これを踏まえ、第1次安倍内閣は、安全保障会議の改編に関する法律案を国会に提出していたが、その後の政治情勢等により成立に至らなかった（後述）。安全保障会議の改編構想は、再び総理に就任した安倍総理の強い意向が反映されたものであるとされている。

本稿では、平成25年11月13日までの国会論議を踏まえ、本法律案の内容を紹介する。

1. 安全保障会議の変遷

（1）国防会議から安全保障会議へ

安全保障会議の前身である国防会議は、昭和29年の防衛庁設置法により内閣に設置された（会議の構成等は昭和31年の国防会議の構成等に関する法律により定められた）。国防会議は、内閣総理大臣の諮問に応じて国防に関する重要事項を審議する機関であり、文民統制確保のため重要な役割を果たしてきた。

その後、ミグ25事件（昭和51年）、ダッカ日航機ハイジャック事件（昭和52年）、大韓航空機撃墜事件（昭和58年）を契機に、国防に関する重要事項以外の緊急事態への対処体制を整備する観点から、国防会議の在り方が見直された。その結果、昭和61年7月に安全保障会議設置法が成立し、国防会議は廃止され、内閣に安全保障会議が設置された。

安全保障会議は、国防会議の任務を継承するとともに、重大緊急事態²への対処措置を審議することとなった。その後、平成15年には有事法制の整備に伴う審議事項の整理や事態

¹ 国家安全保障に関する官邸機能強化会議「報告書」3頁（平成19年2月27日）

² 重大緊急事態とは、武力攻撃事態、周辺事態並びに自衛隊の国際平和協力活動に関する事項及び国防に関する重要事項としてその対処措置につき諮られるべき事態以外の緊急事態であって、我が国の安全に重大な影響を及ぼすおそれがあるもののうち、通常の緊急事態対処体制によっては適切に対処することが困難な事態をいう。政府は重大緊急事態の例として、ミグ25事件、ダッカ日航機ハイジャック事件、大韓航空機撃墜事件や、関東大震災後の社会的混乱を挙げている。

対処専門委員会（後述）の設置等が、平成 18 年には国際平和協力活動の自衛隊の本来任務化に伴う審議事項の拡大に関する法改正が、それぞれ行われた。

（２）安全保障会議の概要

安全保障会議は、内閣総理大臣の諮問に基づき、①国防の基本方針、②防衛大綱、③防衛大綱に関連する産業等調整計画の大綱、④武力攻撃事態等への対処に関する基本的な方針、⑤総理が必要と認める武力攻撃事態等への対処に関する重要事項、⑥総理が必要と認める周辺事態への対処に関する重要事項、⑦総理が必要と認める自衛隊の国際平和協力活動等に関する重要事項、⑧その他総理が必要と認める国防に関する重要事項（自衛隊法の改正を要する部隊の組織・編成・配置の変更、自衛官定数・予備自衛官員数の変更、多額の経費を要する自衛隊の装備の種類・数量等）、⑨総理が必要と認める重大緊急事態への対処に関する重要事項を審議し、答申する合議体である。①～⑨について、総理は会議に諮らなければならないとされている（以下、①～⑨を「必須諮問事項」という）。

会議の構成員は、議長である内閣総理大臣のほか、議員である 9 大臣（内閣法第 9 条指定大臣（副総理）、総務大臣、外務大臣、財務大臣、経済産業大臣、国土交通大臣、防衛大臣、内閣官房長官及び国家公安委員会委員長）であるが、総理が④～⑨の事態の分析・評価について特に集中して審議する必要があると認める場合は、6 大臣（副総理、外務大臣、国土交通大臣、防衛大臣、内閣官房長官及び国家公安委員会委員長）による会合で審議することもできる。また、議長は、必要な国務大臣を、議案を限って、議員として、臨時に会議に参加させることができるほか、統合幕僚長その他の関係者を会議に出席させ、意見を述べさせることもできる。さらに、平成 15 年の法改正によって、各種事態の認定、対処方針の策定等に関する進言機関として事態対処専門委員会（内閣官房長官を長とし、統合幕僚長を含む関係行政機関の局長級以上で構成）が設けられ、これまで 8 回開催されている（平成 25 年 11 月 15 日現在）。

なお、東日本大震災や福島第一原子力発電所の事故への対応に関して安全保障会議は開かれなかった。政府は、自然災害や事故そのものへの対処は安全保障会議の諮問事項ではなく、重大緊急事態にも該当しないが、災害等により既存の体制では対応できないような社会的な大混乱が起こった場合については重大緊急事態に該当し得る旨説明している³。

2. 本法律案提出に至る経緯

（１）第 1 次安倍内閣

平成 18 年 9 月、安倍総理（当時。以下同じ）は、所信表明演説において、「外交と安全保障の国家戦略を政治の強力なリーダーシップにより迅速に決定できるよう、官邸における司令塔機能を再編、強化する」と述べ⁴、同年 11 月にはそのための施策を検討するため、安倍総理自身を議長とする「国家安全保障会議に関する官邸機能強化会議」を設置した。同会議は、平成 19 年 2 月、安全保障会議を抜本的に見直し、国家安全保障に関する司令塔

³ 第 104 回国会衆議院内閣委員会議録第 8 号 23 頁（昭 61. 5. 8）

⁴ 第 165 回国会参議院本会議録第 3 号 3 頁（平 18. 9. 29）

としての「国家安全保障会議」の創設を求める報告書を取りまとめた。

第1次安倍内閣は、この報告書を受け、平成19年4月、「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」（第166回国会閣法第93号）を衆議院に提出した。この法律案は、会議体の名称を「国家安全保障会議」に変更し、審議事項を国家安全保障に関する幅広い事項（①国家安全保障に関する外交・防衛政策の基本方針、②総理が必要と認める国家安全保障に関する外交・防衛政策に関する重要事項、③総理が必要と認める重大緊急事態への対処に関する重要事項、④その他総理が必要と認める国家安全保障に関する事項）に拡大し、より機動的・実質的な審議方法として新たに、総理、外務、防衛、官房の4大臣による会合を設置するとともに、総理が必要と認める国家安全保障に関する特定の事項（資源エネルギー、海外経済協力、経済外交等）について、関係閣僚が専門的に調査審議する「専門会議」を会議の下部機関として置くことができることとするほか、内閣官房とは別に専任の事務局を設置し会議の事務を処理させること等を内容としていた。

その後、国会情勢等によりこの法律案は一度も審査されることなく、安倍総理の退陣後、福田内閣が発足した平成19年秋の第168回国会において廃案となった。町村官房長官は、政治状況の中で同法律案の審議・成立は困難であると判断したと述べ、官房長官、外務、防衛大臣が従来にも増して一層緊密に連携することで、国家安全保障会議に求められていた機能を果たしていくようにとの福田総理の指示があったことを明らかにした⁵。

（2）民主党政権期

民主党政権期には、菅内閣が平成22年12月に策定した防衛大綱において「安全保障会議を含む、安全保障に関する内閣の組織・機能・体制等を検証した上で、首相官邸に国家安全保障に関し関係閣僚間の政策調整と内閣総理大臣への助言等を行う組織を設置する」と明記されたことを踏まえ、平成23年2月、官房長官を長とする「国家安全保障に関する内閣機能強化に向けた検討チーム会合」が設置された。同会合では、国家安全保障に関する政策決定や事態対処に係る過去の事例の検証、仮定事例のシミュレーションによる検討、諸外国の国家安全保障に関する組織の調査等を行うこととなった。枝野官房長官は、第1次安倍内閣との考え方の違いとして、箱をどう作るかということよりも、より実務的に、実際に情報収集・分析能力を高めるにはどうしたらよいかという点が重要であるとの認識を示していたが⁶、結論を得るには至らなかった。

（3）第2次安倍内閣

平成24年12月の衆議院総選挙の結果、自由民主党・公明党連立の第2次安倍内閣が発足した。安倍総理は、平成24年12月26日の就任記者会見において、外交・安全保障の司令塔となる国家安全保障会議の設置など、内閣を挙げて、外交・安全保障体制強化に取り組むと述べた⁷。また、菅官房長官に国家安全保障強化担当を命じた。

⁵ 平成19年12月24日町村内閣官房長官記者会見

⁶ 第177回国会衆議院予算委員会議録第12号3頁（平23.2.16）

⁷ 首相官邸ホームページ〈http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2012/1226kaiken.html〉

平成 25 年 2 月 14 日、安倍総理は、我が国周辺の安全保障環境が一層厳しさを増す中、内閣を挙げて外交・安全保障体制の強化に取り組む必要があるとの問題意識の下、自らを議長とする「国家安全保障会議の創設に関する有識者会議」を設置し、外交・安全保障政策の司令塔となる国家安全保障会議の創設に向けて、そのあるべき姿について検討を開始した。その後、有識者会議での検討内容を踏まえ、5 月 9 日の第 5 回有識者会議において、政府より、それまでの有識者会議での議論等を踏まえた形で「国家安全保障会議」の素案が示され、同会議設置に係る法案に関する最終的な判断を安倍総理に一任することとなった。これを受けて、5 月 10 日には、内閣官房に「国家安全保障会議設置準備室」が立ち上げられ、法案化作業が進められた。その後、5 月 28 日の第 6 回有識者会議において政府より「国家安全保障会議」設置法案の概要が提示された。有識者会議は報告書を作成・提出することなく、この第 6 回会議をもって終了した。

第 2 次安倍内閣は、平成 25 年 6 月 7 日（第 183 回国会）、安全保障会議における審議を経て、閣議において「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」を決定し、同日、衆議院に提出したが⁸、衆議院において継続審査となった（第 183・184 回国会）。

平成 25 年 10 月 25 日（第 185 回国会）の衆議院本会議において本法律案の趣旨説明及び質疑が行われ（総理出席）、審査が始まった。11 月 5 日、民主党は修正案を提出し、与野党間で修正協議が行われた結果、11 月 6 日、自民、民主、公明、維新の 4 会派は共同で新たな修正案を提出し、同日の特別委員会において、多数をもって修正すべきものとされた。その後、11 月 7 日の衆議院本会議において修正議決され、参議院に送付された。

3. 本法律案の内容と国会論議

（1）会議体の名称変更

本法律案では、安全保障会議の名称を「国家安全保障会議」に改めることとしている。

安倍総理は、会議の名称を国家安全保障会議とし、その審議事項を、従来の審議事項である国防の重要事項に比べ、より包括的な概念である国家安全保障の重要事項とすることとした。こうした考え方を明確にするため名称を変更する旨答弁している⁹。

現行法制定時（昭和 61 年）の国会論議において、中曽根総理は、「国家」安全保障会議としなかったことについて、いかめし過ぎるという印象と国防に偏するという誤解を与えないように配慮した旨答弁していた¹⁰。このため、「安全保障」と「国家安全保障」の概念についても議論となったが、菅官房長官は、安全保障とは、一般的に、外部からの侵略等の脅威に対し、外交政策、防衛政策を駆使して国家及び国民の安全を保障することを意味するものである。これに含まれる具体的な事象の範囲はあらかじめ定まっているものではないが、本法律案にある国家安全保障に関する重要事項という国家安全保障とは、安全保

⁸ 国家安全保障会議創設の意義について安倍総理は、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中で、我が国としては、政治が強力なリーダーシップを発揮し、機動的、戦略的に国家安全保障政策を進めていくことが必要であり、その環境整備として、国家安全保障会議を設置することが不可欠であると答弁している（第 185 回国会参議院本会議録第 5 号（平 25. 11. 8））。

⁹ 第 185 回国会衆議院本会議録第 4 号（平 25. 10. 25）

¹⁰ 第 104 回国会衆議院内閣委員会議録第 15 号 56 頁（昭 61. 5. 8）

障の中で国の存立にかかわる国家レベルのものを指していると答弁したほか、昭和 61 年の政府答弁の認識とは全く変わっていないと述べた¹¹。

(2) 会議の所掌事務等

ア 現行法における審議事項の維持【衆議院修正】

本法律案では、現行法上の必須諮問事項については、現行どおり総理が会議に諮らなければならないこととしている。これにより、安全保障会議の文民統制機能は引き続き維持されることとなった。また、本法律案では、総理の諮問を前提とすることなく会議が審議を行うことを可能とするため、現行法上、総理の諮問事項とされていたものを、会議の「所掌事務」と規定している。

これに伴い、政府提出案では、現行法上「内閣総理大臣が必要と認める」ものについて会議に諮らなければならないとされている武力攻撃事態等への対処、自衛隊の活動、国防及び重大緊急事態への対処に関する重要事項から、総理が諮問に当たって一定の判断を行うことを前提とする「内閣総理大臣が必要と認める」という文言を削除していた。この文言削除に対し、民主党は、国防に関する重要事項は全て会議に諮らなければならないという解釈が可能な規定であり、文民統制の徹底の名の下に、本来防衛大臣が単独でなすべき事項まで会議の諮問事項となり、会議の諮問事項を必要以上に増やし、防衛大臣の機動的、柔軟な対応を難しくしてしまうおそれがある、との懸念を示した。政府は、「内閣総理大臣が必要と認める」という文言がないことをもって、現行法と政府提出案の間に概念的な違いはない、現行法上も、各案件を会議に諮るかどうかは、その案件が重要かどうか、また、内閣総理大臣が必要と認めるかどうかという 2 つの要素を考慮して判断すべきであるとされており、具体的な審議事項は、従来どおり、議長たる内閣総理大臣が、個別具体的な案件の重要性を評価して判断する旨答弁した¹²。

民主党は、現行法と同じように「内閣総理大臣が必要と認めるもの」という限定を加える修正案を提出した。民主党修正案提出者は、現行の文民統制は維持しつつ、防衛大臣の迅速な判断も可能にするよう、文民統制と迅速な判断とのバランスをとることとしたと説明した¹³。この民主党案は、与野党の修正協議を経て、本法律案に盛り込まれた。

イ 新たな審議事項

本法律案では、会議の所掌事務として新たに、「国家安全保障に関する外交政策及び防衛政策の基本方針並びにこれらの政策に関する重要事項」が規定された。ここでいう「基本方針」とは、いわゆる「国家安全保障戦略」を視野に入れたものであるとされる。

また、本法律案では会議の所掌事務として新たに、「その他国家安全保障に関する重要事項」が規定された。菅官房長官は、何が該当するかについては、その時々安全保障の情勢に応じて総理が大所高所から判断する、また、例えばエネルギー安全保障や食料安全保障といった諸問題についても、これらが我が国の安全保障の根幹に影響するとい

¹¹ 第 185 回国会参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第 2 号 (平 25. 11. 13)

¹² 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第 5 号 6～7 頁 (平 25. 11. 1)

¹³ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第 6 号 (平 25. 11. 5)

うふうに考えられたときは、この中で議論する形になると答弁した¹⁴。

(3) 会議の構成

ア 現行の「9大臣会合」の維持

本法律案では、会議の所掌事務について、現行の必須諮問事項については、現行どおり、議長である内閣総理大臣のほか、9大臣による会合で審議することとされている。これは、安全保障会議の文民統制機能を、今後も一貫して維持するためである。

イ 「4大臣会合」の新設

本法律案では、新たに、内閣総理大臣、外務大臣、防衛大臣及び内閣官房長官の4大臣による会合が設けられ、新たに会議の所掌事務として規定された「国家安全保障に関する外交政策及び防衛政策の基本方針並びにこれらの政策に関する重要事項」について審議することとされている。この4大臣会合は、国家安全保障に関する外交・防衛政策の司令塔と位置付けられており、平素から機動的・定例的に開催し、実質的な審議を行うほか、「国家安全保障戦略」の策定を含め、基本的な方向を定めるとされている。菅官房長官は、実質的な審議、機動的な開催の意味について、2週間に1回程度、4大臣が外交・防衛に関する問題を中心に意見交換していく旨答弁している¹⁵。

また、4大臣会合の議題について、安倍総理は、時々々の安全保障情勢に応じ、総理が総合的に判断するが、例えば、在日米軍再編、対中関係、北朝鮮の核・ミサイル問題、我が国の領土をめぐる諸課題等について審議を行うことが想定され、また、例えば、テロ対策、自然災害等についても、それらが我が国の安全保障の根幹に影響する事項であると考えられる場合には、4大臣会合で審議を行うことはあり得る旨答弁している¹⁶。

4大臣会合の新設に対しては、既存の9大臣会合や閣議が形骸化するのではないかとの指摘がなされた。安倍総理は、4大臣会合が外交・防衛政策の司令塔として基本的な方向を示すものであるのに対し、9大臣会合は防衛に関する重要事項について審議を行い、文民統制機能の維持を図るものであり、それぞれの会議が有効に機能する旨答弁している¹⁷。また、菅官房長官は、中長期的な方向性を決める政策文書について審議する場合には、相当の時間をかけて4大臣会合で審議した上で、会議として決定する際には9大臣会合で審査し、最終的には閣議で決定する旨答弁している¹⁸。

ウ 「緊急事態大臣会合」の新設

本法律案では、新たに、内閣総理大臣、内閣官房長官及び事態の種類に応じてあらかじめ総理により指定された大臣による、「緊急事態大臣会合」が設けられ、「重大緊急事態への対処に関する重要事項」について審議することとされている。この緊急事態大臣会合は、重大緊急事態等に関し、高度に政治的な判断を求められる重要事項等について審議するとされ、事態対処につき、迅速・適切な対処に必要な措置を総理に建議すると

¹⁴ 第185回国会参議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第2号(平25.11.13)

¹⁵ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第3号6頁(平25.10.30)

¹⁶ 第185回国会衆議院本会議録第4号(平25.10.25)

¹⁷ 第185回国会衆議院本会議録第4号(平25.10.25)

¹⁸ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会会議録第5号18頁(平25.11.1)

されている。具体例として、領海侵入・不法上陸事案（法務、外務、国交、防衛、公安の各国务大臣を総理があらかじめ指定）、放射能物質テロ事案（総務、法務、外務、文科、厚労、国交、環境、防衛、公安の各国务大臣を総理があらかじめ指定）、大量避難民事案（法務、外務、財務、厚労、農水、国交、防衛、公安の各国务大臣を総理があらかじめ指定）が挙げられている¹⁹。

エ その他

本法律案の下でも、現行どおり、審議に際して、議長の判断により他の国务大臣を会議に参加させることができるものとしているほか、新たに、議員が不在の時は、緊急時等やむを得ない場合に限り副大臣の職務代行を認め、柔軟な対応を可能としている。

また、本法律案では、新たに、内閣官房副長官及び国家安全保障担当総理補佐官（後述）は、会議に出席し、議長の許可を受けて意見を述べるものとしている。

（４）事態対処専門委員会・幹事

本法律案では、現行どおり、事態対処専門委員会を置くこととしている。

また、本法律案では、現行では安全保障会議設置法施行令において設置が規定されている幹事について、法律事項としている（施行令で設けられている幹事 10 人以内といった制限は設けられていない）。菅官房長官は、役所の縦割りを排し、必要な情報が適時適切に提供される体制として、閣僚級の審議と併せて、外務省や防衛省などの関係省庁の幹部から成る幹事会をテーマごとに随時開催するなどし、国家安全保障に関し、関係省庁がしっかりと連携するための仕組みを設ける旨答弁している²⁰。

（５）資料・情報提供【衆議院修正】

これまで、各省庁が有する資料・情報がいわゆる縦割り行政の下で官邸に上らず、外交・安全保障の基本方針を検討する上での弊害となっているとの見方があった。菅官房長官は、平成 25 年 1 月に発生した在アルジェリア邦人人質事件に対処したときに、他省庁の情報が来ていないということも事実であったと述べている²¹。

政府が提出した法律案では、①内閣官房長官及び関係行政機関の長は、会議に対し、国家安全保障に関する資料又は情報を適時に提供すること、②会議は、内閣官房長官及び関係行政機関の長に対し、資料・情報の提供及びその説明その他必要な協力をするよう求めることができること、を規定していた。菅官房長官は、これらにより、各省庁等は情報提供の義務を負うことになることと答弁した²²。これに対し、民主党から、条文上、必ずしも義務付けられたことが明確ではないとの指摘があったが、政府は、行政機関同士の資料や情

¹⁹ 内閣官房国家安全保障会議設置準備室資料

²⁰ 第 185 回国会衆議院本会議録第 4 号（平 25. 10. 25）。現在、幹事には総務事務次官、外務事務次官、財務事務次官、経済産業事務次官、国土交通事務次官、防衛事務次官、内閣官房副長官（事務）、内閣官房副長官補（安全保障・危機管理担当）及び警察庁長官といった次官級が任命されているが、本法律案が成立した場合、幹事には局長級が任命される予定である。

²¹ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 3 号 27 頁（平 25. 10. 30）

²² 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 3 号 5 頁（平 25. 10. 30）

報等の提供を義務付けるに当たっては、法制上、「提供しなければならない。」と規定するのではなく、「提供するものとする。」と規定することが通例である旨答弁した²³。

また、民主党から、政府案において、情報要求の主語が「会議は、」となっており、会議の議員たる各省大臣に拒否権を与えかねないとの指摘があった。これに対し菅官房長官は、議長たる総理が取りまとめたことに対して、それぞれの大臣が資料を提供しないということは起こらない旨答弁した²⁴。また、各省庁は、会議への情報提供義務を負っていることから、会議からの情報要求に対し、各省庁等が意図的に情報を提供しないようなことは、そもそも想定していないとの答弁も見られた²⁵。

民主党は、政府案の②を改め、内閣官房長官及び関係行政機関の長は、議長の求めに応じて、会議に対し、国家安全保障に関する資料又は情報の提供及び説明その他必要な協力を行わなければならないこととする修正案を提出した。民主党修正案提出者は、「会議は、」という主語を改めることで会議の構成員たる各省大臣がもし情報提供を拒んだ場合に、必要な情報が入手できないというのを防ぐためであると説明した²⁶。この民主党案は、与野党の修正協議の過程で、本法律案に盛り込まれることとなった。政府は、政府案①において各省庁等は、会議が提示する情報開示事項に基づき、適時に情報提供を行う法的義務を負うこととなっており、さらに、②において、各省庁等は会議の個別具体的な情報提供要求に対し、情報提供を行う義務を負うこととなっていることから、(修正案と政府提出案では) 条文の書き方は異なるが、会議の求めに応じて各省庁等が情報提供義務を負うことについては全く同様であるとの見解を示した²⁷。

また、政府は、各省庁等からの資料・情報提供を制度的に担保すべく、会議に情報を提供する関係省庁に「連絡官」を置くことを検討しているとされる。

このほか、民主党が提出した修正案では、官房長官が各省庁等からの資料又は情報の提供及び説明その他必要な協力が適切に行われているかどうかをチェックし、議長に報告することとしていたが、こちらは修正協議の過程で盛り込まれなかった。

(6) 守秘義務

現行法上、議長又は議員（それらの経験者も含む）は、その職務に関して知ることのできた秘密を他に漏らしてはならないとの規定が存在するが、本法律案では、議長又は議員（それらの経験者も含む）に加え、代理出席した副大臣、出席した関係者、事態対処専門委員会委員長（その経験者も含む）にも守秘義務を課すこととしている。

本法律案で守秘義務を課する対象として念頭に置いているのは国務大臣等の特別職である。これは、一般職国家公務員及び自衛隊員には、国家公務員法及び自衛隊法に基づき一般的な守秘義務が課せられているためである²⁸。

²³ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 5 号 5 頁（平 25. 11. 1）

²⁴ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 3 号 11 頁（平 25. 10. 30）

²⁵ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 5 号 14 頁（平 25. 11. 1）

²⁶ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 6 号（平 25. 11. 5）

²⁷ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 6 号（平 25. 11. 5）

²⁸ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 3 号 25 頁（平 25. 10. 30）

なお、国務大臣等の特別職公務員については、防衛秘密及び特別防衛秘密を除き、諸法令において、守秘義務に違反した場合の罰則に関する一般的な規定はなく、本法律案についても、それと同様の取扱いをしている。もっとも、第185回国会に提出された特定秘密保護法案では、特定秘密の取扱いの業務に従事する者等が、これを故意又は過失により漏えいした場合には、国務大臣等の特別職公務員であっても処罰の対象になる²⁹。

(7) 議事録の作成をめぐる議論

民主党が提出した修正案では、会議の議事録作成を義務付けることとしていた。民主党は、議事録作成の意義について、政府内で事後的に会議の内容を検証できるようにしておくこと、及び、将来において、政策判断が妥当であったかどうかを国民が外部から検証できるようにしておくことを挙げ、すぐ公開するかどうかはともかく、少なくとも記録を残す必要があるとの見解を示していた³⁰。

従来 of 安全保障会議においては、審議内容には機微な内容も含み、また、関係閣僚の闊達な意見交換を確保する必要があるということで、議事録は作成されていない。安全保障会議の審議の概要は、事後の官房長官の会見で公表されてきた。

菅官房長官は、国家安全保障会議に関しても、審議内容には機微な情報も含み、また、関係閣僚の闊達な意見交換を確保する必要があることから、政府は、公表の在り方や関連文書の作成及び取扱いについて、国家安全保障会議の性質を十分に勘案しながら、国の安全保障を損ねない形で検討していきたい旨答弁した³¹。

この民主党の修正案は与党の賛同を得られなかったが、法案採決後に行った附帯決議において、政府に対し、会議の議事について、「会議の性質などを十分に勘案しつつ、その意思決定に至る過程の将来における検証等を通じて政策決定の透明性を確保するという公文書等の管理に係る制度の趣旨を踏まえ、国の安全保障を損ねない形で速やかに会議録その他の議事に関する記録の作成について検討し、その結果に基づいて必要な措置を講ずること」を求めることとなった³²。

(8) 内閣官房国家安全保障局の新設

本法律案では、新たに、内閣官房に「国家安全保障局」を置くこととしている。

第1次安倍内閣が提出した法律案においては、国家安全保障会議の下に独立した事務局を置き、会議のロジスティクスなどを統括するなど、会議の事務のみを行わせることとしていた。これに対し、本法律案では、総合調整権限を有する内閣官房長官の下に「国家安全保障局」を置き、国家安全保障に関する外交・防衛政策の基本方針の企画立案・総合調整を行わせることとしている。菅官房長官は、内閣官房長官の下に置いた方が総合調整

²⁹ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号25頁(平25.10.30)

³⁰ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第6号(平25.11.5)

³¹ なお、菅官房長官には、議事録は作らない、民主党政権でも同じだった旨の答弁もある(第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第5号(平25.11.1))。

³² 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第7号(平25.11.6)

はでき、より効果を期待することができると答弁した³³。

ア 国家安全保障局の任務

国家安全保障局は、関係行政機関等への情報発注及び提供された情報の整理・分析等を行うほか、米国などとの情報共有も行うとされる。

安倍総理は、原則として、会議に情報を提供する関係省庁は、まず、内閣官房国家安全保障局に資料・情報を提供することとなるが、総理・官房長官が防衛省や外務省等から直接報告を聴取することもあり得る旨答弁している³⁴。

国家安全保障局の体制について、菅官房長官は、「総括調整に従事する班」、「インテリジェンスコミュニティとの連絡調整等に従事する班」、「地域や各種の安全保障政策をテーマに応じて企画立案、総合調整する班」を複数置くとし、「地域や各種の安全保障政策をテーマに応じて企画立案、総合調整する班」については、柔軟に変えていきたいが、例えば日米関係、アジア太平洋地域、中東アフリカ地域といった地域割りや、国家安全保障戦略の企画などの個別課題を担当する班を考えていきたい旨答弁している³⁵。

また、安倍総理は、緊急事態に際しての対処について、これまで同様、内閣危機管理監を中心とする危機管理担当部局が担うこと、他方、緊急事態に際して、国家安全保障に高度に政治的な判断を行う必要がある場合には、国家安全保障会議が開催されること、また、その場合、国家安全保障局長（後述）は、当該事態に関する外交・防衛政策の立案を行い、内閣危機管理監は、危機管理の責任者として、内閣官房副長官補の補佐を受け、当該事態の対処に当たること、を明らかにした³⁶。本法律案において、国家安全保障局長は、内閣危機管理監と同格（同じ俸給月額）に位置付けられている。

また、官邸の緊急参集チームに国家安全保障局長を加え、危機管理監と即座に緊密に協力し、国家安全保障局の職員も危機管理担当部局の職員と共に対応する体制を実現・運用するとの答弁もあった³⁷。

イ 国家安全保障局の組織

国家安全保障局には、局長、次長2名及び職員が置かれる。

①国家安全保障局長

安倍総理は、国家安全保障局長は国家安全保障に関する高度な専門性を備え、国家安全保障政策に係る省庁の実務に精通している必要があるとの考えを示した³⁸。また、菅官房長官は、局長人事について、民間人を考えており、対外的にも、外交・防衛問題に精通をしている人を総理が任命する旨答弁した³⁹。

安倍総理は、国家安全保障局長が米国の国家安全保障担当大統領補佐官を始め、各国の責任者と平素から緊密な意思疎通を行い、業務を遂行すると答弁した。同時に安

³³ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号28頁（平25.10.30）

³⁴ 第185回国会衆議院本会議録第4号（平25.10.25）

³⁵ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号27頁（平25.10.30）

³⁶ 第185回国会衆議院本会議録第4号（平25.10.25）

³⁷ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号16頁（平25.10.30）

³⁸ 第185回国会衆議院本会議録第4号（平25.10.25）

³⁹ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号29頁（平25.10.30）

倍総理は、より重要な案件については官房長官が直接、各国の国家安全保障会議の責任者と意思疎通を行い、さらに、総理の命を受けた国家安全保障担当総理補佐官（後述）が各国の国家安全保障会議の責任者と意思疎通を行うこともあると答弁した⁴⁰。

なお、国会議員の兼職禁止規定（国会法第39条）により、局長に国会議員が就任することはできない。

②国家安全保障局次長

次長2名は、外政担当及び安全保障・危機管理担当の内閣官房副長官補が兼務することとなる。これにより、安全保障・危機管理担当の副長官補は、内閣危機管理監及び国家安全保障局長双方の指揮下に入ることとなり、国家安全保障局と内閣危機管理監の間の連携を確保する役割を担うこととなる旨の答弁があった⁴¹。

③職員

安倍総理は、国家安全保障局の具体的な人員、規模について、国家安全保障会議を強力かつ機能的に支えるためには、設立された時点で60名程度の規模が必要になると答弁したほか、機動的に政策策定を進めるには、局の組織が大き過ぎれば、かえって機能低下を招くとの認識も示した⁴²。この「60名程度」の人員については、安全保障・危機管理担当副長官補付職員のうち、現行の安全保障会議に関する事務、安全保障政策・制度の枠組み研究、諸外国の安全保障政策・制度の調査研究等に従事している職員は国家安全保障局に移すが、現行の3人の副長官補付の職員は基本的に維持し、新たに国家安全保障局専任の職員を置くものとされている。

菅官房長官は、国家安全保障局に多様なバックグラウンドを持った優秀な人材を集めて、強力な政治のリーダーシップの下に、省庁の縦割りを排し、国益の観点から業務を遂行する強力なチームを作りたい旨答弁した⁴³。また、安倍総理は、自衛官が有する防衛に関する専門的知見を活用することは極めて重要であり、自衛官の国家安全保障局への登用を積極的に検討すると答弁した⁴⁴。なお、民間人を国家安全保障局に採用する場合については、任期付の国家公務員として採用する形態が考えられ、秘匿度の高い情報に接する職の場合は、当該民間人にセキュリティクリアランス（情報の取扱いに係る適正評価）を実施するとされている⁴⁵。

（9）国家安全保障担当総理補佐官の常設化

本法律案では、「補佐官5人以内を置くことができる。」との現行の内閣法の規定を「5人以内を置く。」と改め、総理は、補佐官の中から、国家安全保障に関する重要政策を担当する者を指定するものとされ、国家安全保障担当総理補佐官が常設化されることとなる。

常設化される国家安全保障担当総理補佐官は、総理直属のスタッフとして、国家安全保

⁴⁰ 第185回国会衆議院本会議録第4号（平25.10.25）

⁴¹ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号16頁（平25.10.30）

⁴² 第185回国会衆議院本会議録第4号（平25.10.25）

⁴³ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号36頁（平25.10.30）

⁴⁴ 第185回国会衆議院本会議録第4号（平25.10.25）

⁴⁵ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号31頁（平25.10.30）

障会議に出席するなどして、国家安全保障に関する重要施策に関し、総理に対し助言を行い、その判断を助ける役割を担うほか、総理の特別の命を受けて対外的な交渉を行う⁴⁶。一方、国家安全保障担当補佐官は、適切に情報共有は行うものの、自らが情報の集約等を行うことはなく、また、国家安全保障局長との間に指揮命令関係はない⁴⁷。この点に関して、菅官房長官は、総理補佐官は総理直属のスタッフであるため権限・役割は小さくない、各省庁の情報提供があると思っていると述べた⁴⁸。

国家安全保障局長との役割分担について、菅官房長官は、国家安全保障局長は国家安全保障政策のラインの事務方の責任者である一方、総理補佐官は、総理の判断を助ける直属のスタッフであると答弁したほか、これらを兼任させることも一つの考え方もかもしれないが、人事に関わることであり、総理の判断に委ねると述べた⁴⁹。

(10) 内閣官房の組織等に関する民主党修正案

民主党の修正案は、国家安全保障局設置規定及び国家安全保障担当内閣総理大臣補佐官の常設化規定を削除し、その上で、国家安全保障及び危機管理を同時に担当する官房副長官を新設し、その下に、現行の内閣危機管理監に代わり、国家安全保障及び危機管理を担当する内閣安全保障危機管理監を新設することとするものであった。民主党修正案提出者は、政府案では所掌が定まっていない官房副長官の下に危機対応を専門的に行う内閣危機管理監がいる一方、それと同格の国家安全保障局長がおり、さらに、安全保障・危機管理担当の官房副長官補や、国家安全保障担当総理補佐官も存在し、プレーヤーがひしめいている中で本当に危機対応を効果的にできるのかといった問題意識があった旨説明した⁵⁰。

民主党の修正案に対し、菅官房長官は、「内閣安全保障危機管理監」を設置することは適当ではなく、国家安全保障局長と内閣危機管理監を分ける体制が現在の我が国にとって最もふさわしい、緊急事態によっては、国家安全保障に関する重要事項について判断が必要とされる場合もあり、国家安全保障局長と内閣危機管理監が平素から緊密に連携をとって必要な情報も相互に共有できるという、政府案の組織の方が極めて分かりやすく、機動的な対応ができるとの見解を示した⁵¹。この民主党の修正案は与党の合意を得られず、附帯決議において、政府に対し、「国家安全保障及び危機管理に関する内閣官房の組織の在り方について、国家安全保障及び危機管理に係る政策決定の機動性及び実効性の観点から不断の見直しを行うこと」を求めることとなった⁵²。

(いまい かずまさ)

⁴⁶ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 3 号 32 頁 (平 25. 10. 30)

⁴⁷ 第 185 回国会衆議院本会議録第 4 号 (平 25. 10. 25)

⁴⁸ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 3 号 11 頁 (平 25. 10. 30)

⁴⁹ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 2 号 5 頁 (平 25. 10. 28)

⁵⁰ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 6 号 (平 25. 11. 5)

⁵¹ 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 6 号 (平 25. 11. 5)

⁵² 第 185 回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第 7 号 (平 25. 11. 6)