

中東地域への自衛隊派遣とイージス・アショアの配備断念

— 第201回国会（常会）における防衛論議の焦点 —

今井 和昌

水間 紘史

佐久間 惇

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. 中東地域への自衛隊派遣
3. 陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）
4. 宇宙・サイバー領域における防衛力の強化
5. 日米同盟をめぐる諸課題

1. はじめに

政府は、「中東地域における日本関係船舶の安全確保に関する政府の取組について」（2019年12月27日国家安全保障会議及び閣議決定）により、日本関係船舶の安全確保に必要な情報収集態勢を強化するため、自衛隊の艦艇及び航空機を活用すること等を決定した。これにより、海上自衛隊の護衛艦1隻が中東地域へ新たに派遣され、海賊対処行動に従事する固定翼哨戒機P-3C2機とともに情報収集活動を行うこととなった。

また、2020年6月15日、防衛省は、陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）の配備に関するプロセスを停止することを公表し、その後の国家安全保障会議（四大臣会合）の議論を踏まえ、青森県、秋田県及び山形県の20か所の国有地並びに陸上自衛隊むつみ演習場へのイージス・アショアの配備を断念することとした。

本稿では、これらに関する国会論議を中心として、第201回国会において行われた主な防衛論議を紹介することとしたい¹。

¹ 新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受けた防衛省・自衛隊の活動と、それを踏まえた国会論議等については、本誌次号掲載予定の別稿において紹介することとする。

2. 中東地域への自衛隊派遣

(1) 目的

2019年6月、ホルムズ海峡付近において、我が国の海運会社が運航する船舶が攻撃を受ける事案が発生するなど、中東地域における緊張が高まる中、政府は、2019年12月27日、国家安全保障会議及び閣議において、「中東地域における日本関係船舶の安全確保に関する政府の取組について」（以下、「閣議決定」という。）を決定した²。閣議決定においては、我が国独自の取組として、更なる外交努力や航行安全対策の徹底と併せて、日本関係船舶（日本籍船及び日本人が乗船する外国籍船のほか、我が国の船舶運航事業者が運航する外国籍船又は我が国の積荷を輸送している外国籍船であって我が国国民の安定的な経済活動にとって重要な船舶）の安全確保に必要な情報収集態勢を強化するため、自衛隊による情報収集活動を政府の航行安全対策の一環として実施することが明記された。

この点に関し、自衛隊を中東地域に派遣し、情報収集活動に従事させることの必要性が問われた。安倍総理は、我が国の原油輸入量の約9割を依存する中東地域において、日本関係船舶の航行の安全を確保することは死活的に重要であるとの認識を示した上で、中東地域においては、日本関係船舶の防護の実施を直ちに要する状況にはないものの、中東地域で緊張が高まっている中で、各国の軍が艦艇、航空機等を活用した航行の安全確保の取組を強化していること等を踏まえ、我が国から中東地域までの距離、この地域における活動実績³及び情報収集に際して行う各国部隊・機関との連携の重要性を勘案し、自衛隊による情報収集活動が必要であると判断したと説明した⁴。

(2) 法的根拠

閣議決定においては、不測の事態が発生するなど状況が変化する場合への対応として、自衛隊による更なる措置が必要と認められる場合には、自衛隊法第82条の規定に基づき、海上警備行動を発令して対応することとされており（後述）、自衛隊による情報収集活動については、海上警備行動の「要否に係る判断や発令時の円滑な実施に必要である」として、防衛省設置法第4条第1項第18号（所掌事務の遂行に必要な調査及び研究を行うこと）の規定に基づき実施することとされている。この規定は、自衛隊が平素から行っている艦艇、航空機等を用いた情報収集活動や警戒監視活動の法的根拠とされてきたものである。

これに対し、新たな立法措置によることなく、国会の関与なしに、政府の判断のみで自衛隊を海外に派遣することの是非が問われた。安倍総理は、自衛隊による情報収集活動について、航行の安全確保に必要な情報を収集し、海上警備行動発令時の円滑な実施に必要な事項等を検討するものであり、不測の事態が発生した場合の措置も含め、現行の法令に基づいて実施することが可能であるとして、新たな立法措置は必要ないと答弁した⁵。また、安倍総理は、政府一体となった総合的な施策を関係省庁が連携して実施することに加え、

² 中東地域への自衛隊派遣に至る経緯、閣議決定の内容等については、宮崎雅史「防衛分野における主な課題」『立法と調査』No. 421（2020. 2）59～62頁を参照されたい。

³ 自衛隊は、2009年3月以来、ソマリア沖・アデン湾において海賊対処のための行動を実施している。

⁴ 第201回国会参議院予算委員会会議録第2号11頁（2020. 1. 30）等

⁵ 第201回国会衆議院本会議録第2号7頁（2020. 1. 22）

自衛隊を海外に派遣することの重要性や国民に対する説明責任の明確化のため、閣議決定を行うとともに、活動期間を1年とし、国会報告も行うこととしたと説明した⁶。

今般の中東地域への自衛隊派遣が、防衛省設置法第4条第1項第18号に基づき、「いつでも、どこへでも自衛隊を海外派遣できる先例にはならないということによいか」との問いに対し、安倍総理は、「防衛省設置法上の調査及び研究に基づく活動を行うかについては、いかなる地域においていかなる活動を実施するのか、それらが防衛省の所掌事務の遂行に必要な範囲であるのかを慎重に検討することとなり」、「同様の事態が発生した場合の自衛隊の活動については、政府全体の施策を総合的に勘案しつつ適切に対応していきたい」と答弁した上で、「これを一般化するということは毛頭あり得ない」と明言した⁷。

なお、防衛省設置法第4条第1項第18号に基づく情報収集活動に従事する自衛隊の部隊が侵害行為を受けた場合、自衛隊法第95条に基づき、我が国の防衛力を構成する重要な物的手段である武器等を防護するため、当該武器等を職務上警護する自衛官が、その事態に応じて合理的に必要と判断される限度で武器を使用することができる⁸とされている⁸。

(3) 海上警備行動発令時の対応

先述のとおり、閣議決定においては、不測の事態が発生するなど状況が変化する場合への対応として、自衛隊による更なる措置が必要と認められる場合には、自衛隊法第82条の規定に基づき、海上警備行動を発令して対応することとされている。ここでいう「不測の事態」について、河野防衛大臣は、「日本関係船舶に対する侵害行為の発生が迫っている場合、あるいは侵害行為が発生した場合など、航行の安全に危険が生ずるような場合」を想定していると答弁した⁹。

日本籍船に対して公海上で侵害行為が発生した場合に採り得る措置について、河野防衛大臣は、海上警備行動が発令された自衛隊の部隊は、侵害の程度に応じて、武器の使用を伴わない措置を採ることが可能になるほか、自衛隊法第93条第1項が準用する警察官職務執行法第7条に基づき、その事態に応じ合理的に必要と判断される限度で武器の使用が認められると説明した¹⁰。他方、日本関係船舶に該当する外国籍船に対して公海上で侵害行為が発生した場合に採り得る措置について、安倍総理は、公海上における外国籍船の防護については、国際法上、一般的には当該船舶への排他的管轄権を有する旗国がその責任のもとに行うべきとの「旗国主義」の考えに基づき対処することが基本であり、我が国がこうむる法益侵害と比例する形で、状況に応じて呼びかけや近接といった、「実力の行使を伴

⁶ 第201回国会衆議院本会議録第3号8頁(2020.1.23)

⁷ 第201回国会参議院予算委員会会議録第2号12頁(2020.1.30)

⁸ 第200回国会衆議院外務委員会会議録第2号5頁(2019.10.23)(防衛省防衛政策局長答弁)

⁹ 第201回国会衆議院安全保障委員会会議録第2号3頁(2020.4.2)。海上警備行動は、海上における人命若しくは財産の保護又は治安の維持を目的とする警察権の行使であり、外部からの武力攻撃に対して、海上警備行動で対応することができないとされている(第200回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第9号10頁(2020.1.17)(河野防衛大臣答弁)等)。

¹⁰ 第201回国会衆議院予算委員会会議録第2号15頁(2020.1.27)。また、河野防衛大臣は、日本関係船舶に該当しない外国籍船に対して公海上で侵害行為が発生した場合にも、通報あるいは人命救助といった人道上必要とされる措置は行い得るとの見解を示した(同左)。

わない措置」等を採用することは考えられるとの見解を示した¹¹。

このような政府の説明に対して、日本関係船舶に該当する外国籍船に対して公海上で侵害行為が発生した場合に、当該船舶を防護するため武器を使用することができるのかとの点が問われた。これに対し、政府は、日本関係船舶に該当する公海上の外国籍船の防護については、国際法上の「旗国主義」の考えに基づいて対処することを基本とすべきものであり、自衛隊がこれらの船舶の防護に際して、実力の行使を伴わない措置を含め、具体的にいかなる措置を採用することが可能であるかについては、個別具体的な状況に応じて判断する必要があるとの見解を示した¹²。また、河野防衛大臣は、海上警備行動発令時に、日本関係船舶に該当する外国籍船をエスコートする護衛艦が事実上丸腰ではないかと問われた際に、①護衛艦自身は「武器等防護によって」「自己の防護が可能」であり、②「自己の管理下にある日本船籍について、これを守ることができ」るが、③外国籍船の防護については、国際法上の「旗国主義」の考えに基づき対処しなければならないとの見解を示した¹³。

この点について、特別措置法の制定を含む新規立法により、派遣される自衛官に対して必要な武器使用権限を付与した上で、自衛隊を派遣すべきではないかとの指摘がなされた。これに対し、安倍総理は、海賊の取締りといった場合を除き、旗国主義は国際法上の原則であり、仮に新規立法を行う場合でも、国内法で変更できるものではないとして、新たな立法措置は必要ないとの認識を示した¹⁴。

このほか、国又は国に準ずる組織による日本関係船舶に対する侵害行為が発生した場合に海上警備行動で対応できるのかという点も問われた。河野防衛大臣は、外国の軍艦、政府の公船により、不法な発砲、体当たりなどの侵害行為が行われることは「考え難いこと」であると述べた上で、そうした際にどのような措置を採用かについては、個別具体的な状況に即して判断することとなると答弁した¹⁵。この点について、安倍総理は、我が国が中東地域の関係国との間で良好な二国間関係を維持しており、また閣議決定に基づく我が国の取組について、イランを始めとする関係国から理解を得ていることから、特定の国家等が、日本関係船舶であることを認識し、これらの船舶に対して武器等を使用した不法な侵害行為を行うことは基本的にないとの認識を示した¹⁶。

(4) 活動の地理的範囲

自衛隊の護衛艦及び固定翼哨戒機による情報収集の地理的範囲については、閣議決定において、「オマーン湾、アラビア海北部及びバブ・エル・マンデブ海峡東側のアデン湾の三海域の公海（沿岸国の排他的経済水域を含む。）とする。護衛艦が補給等を行う場合には、

¹¹ 第201回国会衆議院本会議録第3号20頁（2020.1.23）

¹² 中東地域における日本関係船舶の防護と国際法上の旗国主義に関する質問に対する答弁書（内閣参質201第60号）（2020.3.10）。河野防衛大臣は、「例えば、国連海洋法条約上の臨検に基づいて、襲撃する船舶の国籍が明らかでないような場合に船舶の国籍を確認するために国籍不明船を停船させるような」「極めてまれなケース」は考え得るとも答弁した（第201回国会参議院予算委員会会議録第12号13頁（2020.3.17））。

¹³ 第201回国会衆議院予算委員会会議録第5号39頁（2020.2.3）

¹⁴ 第201回国会衆議院本会議録第3号20頁（2020.1.23）

¹⁵ 第201回国会参議院予算委員会会議録第1号33頁（2020.1.29）

¹⁶ 第201回国会衆議院本会議録第2号18頁（2020.1.22）

当該三海域に面する港に寄港するものとする。」と明記されている。

この点について、多数の船舶が航行するホルムズ海峡やペルシャ湾を活動の地理的範囲から除外した理由が質された。安倍総理は、いずれの国も、広大な海域を自国のアセットのみによりカバーすることは困難であり、自衛隊による情報収集活動についても、船舶の通航量や関係国の取組の状況等を踏まえて効率的に実施することが必要であるとの考え方の下、自衛隊の情報収集活動の地理的範囲について政府として検討を行った結果、ホルムズ海峡からペルシャ湾に至る海域において、日本関係船舶の航行が集中する分離航路帯は主にイラン、オマーンを含む沿岸国の領海内であること、もとより領海における船舶の安全な航行の確保には領海に主権を有する沿岸国が大きな役割を有していること、また、領海内における情報収集活動は沿岸国から無害通航に該当しないと主張され得ること、ペルシャ湾及びホルムズ海峡の情報については米国や沿岸国を含む関係各国との連携を通じて一定の情報収集が可能であると見られることを総合的に勘案し、ペルシャ湾、ホルムズ海峡においては自衛隊の情報収集を行わないこととしたと説明した¹⁷。

また、海上警備行動発令時に、ペルシャ湾やホルムズ海峡も活動海域に含まれるのかと問われた河野防衛大臣は、閣議決定に明記されている三海域以外の「ほかの海域を排除しているわけではない」と述べた¹⁸。この点について、安倍総理は、「日本関係船舶に対する不測の事態がペルシャ湾又はホルムズ海峡で発生した場合の海上警備行動の発令については、事態の発生場所やその状況、さらには沿岸国との関係等、個別具体的な状況を踏まえて慎重に判断していく」、「特に、ペルシャ湾の航路帯は他国の領海内を通過しているものであり」、「海上警備行動の発令は個別具体的な状況を踏まえて慎重に判断する」との見解を示した¹⁹。河野防衛大臣も、「オマーン湾からペルシャ湾まで距離があつて時間がかかる、そうしたことを考えて、慎重に、個別的に判断せざるを得ない」と答弁した²⁰。

（５）諸外国等との連携

中東地域においては、米国、英国等が行う海洋安全保障イニシアティブ²¹や、フランス等が行う欧州諸国のイニシアティブのほか、インドが独自に、それぞれ船舶の安全確保のための活動を行っているとされる²²。閣議決定においては、「我が国は中東地域の航行の安全に係る特定の枠組みには参加せず、自衛隊の情報収集活動は我が国独自の取組として行うものである」ことが明記された。この理由について問われた河野防衛大臣は、原油の安定供給、米国との関係、イランとの関係を踏まえ総合的に検討した結果、海洋安全保障イニシアティブには参加せず、我が国独自の取組を行うこととした旨説明した²³。

他方、河野防衛大臣は、海洋安全保障イニシアティブとの間で情報共有を行うことは考

¹⁷ 第 201 回国会参議院本会議録第 2 号 (2020. 1. 23)

¹⁸ 第 200 回国会閉会後衆議院安全保障委員会議録第 9 号 9 頁 (2020. 1. 17)

¹⁹ 第 201 回国会衆議院予算委員会議録第 5 号 38 頁 (2020. 2. 3)

²⁰ 第 201 回国会衆議院予算委員会議録第 5 号 38 頁 (2020. 2. 3)

²¹ 米国は、2019 年 7 月、海洋安全保障イニシアティブを提唱した後、国際海洋安全保障構成体 (IMSC) を設立し、同年 11 月にその司令部がバーレーンに開設された (防衛省『令和 2 年版防衛白書』155 頁)。

²² 第 200 回国会閉会後衆議院安全保障委員会議録第 9 号 5 頁 (2020. 1. 17) (河野防衛大臣答弁)

²³ 第 201 回国会衆議院安全保障委員会議録第 2 号 3 頁 (2020. 4. 2)

えていないと述べた上で、沿岸国との意思疎通や、米軍、特に米中央海軍司令部との情報共有を円滑に行っていくとの考えを示し、情報収集活動を行う自衛隊の任務遂行や、必要な連絡調整などに従事するため、バーレーンの米中央海軍司令部に、海上自衛官1名を派遣し、2020年1月16日から連絡官として活動を開始していることを明らかにした²⁴。また、河野防衛大臣は、米中央海軍司令部に派遣している連絡官を通じて、ホルムズ海峡を含むさまざまな海域の情報について、米国と1日1回情報を共有していると説明した²⁵。

なお、自衛隊が提供した情報が米軍の武力の行使において重要な役割を果たした場合に、米国の武力の行使と一体化する（我が国も武力の行使を行ったとの法的評価を受ける場合があり得る）のではないかとの指摘がなされた。これに対し、安倍総理は、特定の国の武力の行使を直接支援するために偵察行動を伴うような情報収集活動を行い、これを提供するといった、情報の提供に特定の行動が伴う場合に、例外的に他国の武力の行使と一体となると判断され得るとの見解を示した上で、自衛隊の情報収集活動及び米軍との情報共有は、航行の安全確保のための一般的な情報交換の一環として行うものであるため、武力の行使と一体化するとは見なされず、憲法上問題は生じないと答弁した²⁶。

（6）運用上の課題、撤収要件等

中東地域に派遣される自衛隊の部隊については、閣議決定に基づき、護衛艦1隻により情報収集活動水上部隊が新たに編成されるとともに（2020年2月26日より活動を開始）、ソマリア沖・アデン湾において海賊対処のための行動に従事する固定翼哨戒機P-3C2機を、海賊対処の任務に支障のない範囲で活用することとされた（同年1月20日より活動を開始）。

この点について、中東地域に新たに護衛艦1隻を派遣することで、我が国周辺における警戒監視活動等に影響が及ぶのではないかとの点が問われた。河野防衛大臣は、海上自衛隊にはそれほど余裕があるわけではなく、業務量が増えれば、その分どこかにしわ寄せが生じると述べた上で、「教育訓練の船繰りを精査し、警戒監視などに影響が出ないように」、「船の取り回しをしている」ことを明らかにし、「海賊対処と中東の情報収集の交代が重ならないように」、「船繰りのことはしっかり考えながらやりたい」と答弁した²⁷。

また、閣議決定においては、「自衛隊による活動が必要と認められなくなった場合には、その時点において当該活動を終了するほか、情勢に顕著な変化があった場合は、国家安全保障会議において対応を検討する」とこととされているが、どのような場合に自衛隊は撤収するのかとの点が問われた。河野防衛大臣は、「日本関係船舶の航行の安全に特段の懸念を

²⁴ 第200回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号3頁（2020.1.17）

²⁵ 第201回国会衆議院安全保障委員会会議録第2号3頁（2020.4.2）。自衛隊による米軍への情報提供の法的根拠について問われた河野防衛大臣は、米軍への情報提供は情報収集活動の一環として行うものであって、米軍から海上警備行動の要否に係る判断や発令時の円滑な実施に資する情報を得ることができることから、防衛省設置法第4条第1項第18号（所掌事務の遂行に必要な調査及び研究を行うこと）が法的根拠となる旨答弁した（第200回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号7頁（2020.1.17））。

²⁶ 第201回国会衆議院予算委員会会議録第6号4頁（2020.2.4）

²⁷ 第201回国会衆議院安全保障委員会会議録第3号6頁（2020.4.3）

抱く必要がない状況になったということを経合的に判断する」との見解を示した²⁸。また、河野防衛大臣は、他国による武力攻撃が発生しているような状況で、我が国が自ら武力紛争に巻き込まれるような形で情報収集活動を行うものではないとの見解も示した²⁹。

3. 陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）³⁰

（1）イージス・アショアの配備に関するプロセスの停止

防衛省は、イージス・アショア 2 基の配備候補地として、陸上自衛隊新屋演習場（秋田県）及び同むつみ演習場（山口県）を選定（2018 年 6 月公表）し、各種調査を実施した上で、2019 年 5 月に地元自治体に対し説明を行ったが、その説明資料において示された数値に誤りがあることなどが判明した。これを受け、防衛省は、2019 年 10 月以降、青森県、秋田県及び山形県の 20 か所の国有地並びに陸上自衛隊むつみ演習場に関して、各種調査の外部委託による再調査を実施するとともに、外部の有識者で構成される「各種調査の技術的検証に関する専門家会議」を設置し、技術的見地からの助言を得ることとした。

むつみ演習場に関しては、再調査の結果を踏まえ、2019 年 12 月に山本防衛副大臣が山口県を訪問し、関係自治体の首長に対し再説明を行い、「むつみ演習場において、イージス・アショアを安全に配備・運用できる」との見解を示した³¹。青森県、秋田県及び山形県の 20 か所の国有地については、委託業者による調査の履行期間が 2020 年 3 月 20 日までとされていたが、天候不良や新型コロナウイルス感染症の影響により、履行期間が 3 回延長され、7 月 10 日までとされた。

こうした中、2020 年 6 月 15 日、防衛省は、青森県、秋田県及び山形県の 20 か所の国有地並びに陸上自衛隊むつみ演習場について、イージス・アショアの配備に関するプロセスを停止することを公表した。この理由について、河野防衛大臣は、当初、イージス・アショアのソフトウェアを改修することにより、迎撃ミサイル（SM-3）から切り離されるブースター（第一弾ロケット）を、むつみ演習場については同演習場内に、新屋演習場については海面に、それぞれ落下させることが可能である旨、地元自治体・住民に対して説明してきたが、米側との協議を行い、検討を進めてきた結果、2020 年 5 月下旬に、ブースター

²⁸ 第 201 回国会参議院予算委員会会議録第 2 号 12 頁（2020. 1. 30）

²⁹ 第 200 回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第 9 号 14～15 頁（2020. 1. 17）。なお、2020 年 1 月 3 日に、米軍がイラクの首都バグダッド近郊における空爆によって、ソレイマニ・イラン革命ガード司令官らを殺害し、イランが報復措置として、1 月 8 日にイラクの米軍駐留拠点に対し弾道ミサイルを発射したことを受け、政府の情勢認識が問われたが、安倍総理は、米国・イラン双方とも事態のエスカレーションを回避したいとの意向を明確にしており、両国が武力の行使をしている状況にはなく、自衛隊が紛争に巻き込まれるおそれはないとの認識を示している（第 201 回国会衆議院本会議録第 3 号 15 頁（2020. 1. 23））。

³⁰ 政府は、「弾道ミサイル防衛能力の抜本的向上について」（2017 年 12 月 19 日国家安全保障会議及び閣議決定）により、イージス・アショア 2 基を導入し、陸上自衛隊において保持することを決定した。「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱」（2018 年 12 月 18 日国家安全保障会議及び閣議決定）においては、陸上自衛隊が 2 個弾道ミサイル防衛部隊を保持することが明記され、「中期防衛力整備計画（平成 31 年度～平成 35 年度）」（2018 年 12 月 18 日国家安全保障会議及び閣議決定）においては、陸上自衛隊における 2 個弾道ミサイル防衛部隊の新編及びイージス・アショア 2 基の整備が明記された。

³¹ 山口県ウェブサイト「防衛副大臣の県庁訪問について」

<https://www.pref.yamaguchi.lg.jp/cms/a10900/cms2018_015507/201912230001.html>（以下、URL の最終アクセスの日付はいずれも 2020. 8. 26）

を演習場内又は海面に確実に落下させるためには、ソフトウェアのみならず、ハードウェア（迎撃ミサイル）を改修しなければならないとの結論を得たと説明した上で、ハードウェアを改修するためには、SM-3ブロックII Aの日米共同開発に要した2,000億円以上の費用及び約12年の期間に匹敵するコスト及び期間を要するとの認識を示し、このコスト及び期間を考えると、合理的な改修とは言い難いと判断したと説明した³²。

ソフトウェアのみならず、ハードウェアを改修しなければならないとの結論に至るまでの経緯について問われた河野防衛大臣は、配備に向けた日米間の技術的な協議において、当初、防衛省として、ソフトウェアを改修することでブースターを演習場内又は海面に確実に落下させることが可能であると認識していたものの、「今年の少し早い時期にソフトウェアだけで確実にとは言えないのではないかという疑念が協議の中で生じ」、協議を進めた結果、5月下旬にハードウェアの改修が必要であるとの結論に至ったと説明した³³。その上で、河野防衛大臣は、防衛省の認識が、日米間の協議においてどのように変わっていったのかというプロセスに関する検証を行っていることを明らかにした³⁴。

また、なぜブースターを演習場内又は海面に確実に落下させることが可能であることを確認した後に、配備に関するプロセスを進めなかったのかと問われた河野防衛大臣は、2017年当時の北朝鮮による弾道ミサイル発射の状況に鑑みて、弾道ミサイル防衛体制の整備は急務であったとの認識を示し、ソフトウェアの改修と配備に関するプロセスを並行して進めることにより、イージス・アショアの早期配備を企図していた旨答弁した³⁵。

さらに、配備に関するプロセスを停止することとした背景には、周辺国のミサイル技術の進展に伴い、イージス・アショアが5年後、10年後に陳腐化するおそれがあるといった判断があったのではないかと指摘もなされたが、河野防衛大臣は、ハードウェアを改修するため追加のコスト及び期間をかけることは、安全保障の観点からも、限られた防衛予算の使い方としても合理的ではないと判断したと答弁した³⁶。

なお、河野防衛大臣は、2017年度から2020年度までのイージス・アショア関連事業の予算総額が約1,921億円であり、契約済額は1,787億円、支払済額は約196億円であることを明らかにした³⁷。また、河野防衛大臣は、これまで契約したものの取扱いについては今後日米間で協議するとした上で、既に米側の企業が製造に向けて支出しているコストや、米国政府がイージス・アショアの配備に向けて支出している事務費については、日本側で

³² 第201回国会衆議院安全保障委員会議録第5号4頁（2020.6.16）、第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号25～26頁（2020.6.22）等

³³ 第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号36頁（2020.6.22）及び第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会議録第7号4頁（2020.7.8）

³⁴ 第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会議録第7号4頁及び同10頁（2020.7.8）。この点について、河野防衛大臣は、技術的な協議の内容を外に漏らすことは日米間の信頼関係を壊すことになるため差し控える旨答弁し（第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号45頁（2020.6.22））、検証結果をどのように報告・説明するのかについては「少し考えさせていただきたい」と述べている（第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会議録第7号10頁（2020.7.8））。

³⁵ 第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号26頁（2020.6.22）

³⁶ 第201回国会衆議院安全保障委員会議録第5号5頁（2020.6.16）

³⁷ 第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号26頁（2020.6.22）

負担する必要があるとの認識を示した³⁸。

(2) イージス・アショアの配備断念と今後の対応

イージス・アショアの配備に関するプロセスの停止に関し、安倍総理は、2020年6月18日の記者会見において、「我が国を取り巻く安全保障環境が厳しさを増している現状には全く変わりはなく、朝鮮半島では緊迫の度が高まっている」との認識を示した上で、「弾道ミサイルの脅威から国民の命と平和な暮らしを守り抜いていくことは政府の最も重い責任であり、我が国の防衛に空白を生むことはあってはならない」、「安全保障戦略のありようについて、この夏、国家安全保障会議で徹底的に議論し、新しい方向性をしっかりと打ち出し、速やかに実行に移していきたい。」と発言した³⁹。6月24日、国家安全保障会議（四大臣会合）が開催され、翌25日、青森県、秋田県及び山形県の20か所の国有地並びに陸上自衛隊むつみ演習場へのイージス・アショアの配備を断念することが公表された⁴⁰。

従来、政府は、北朝鮮による発射台付き車両（TEL）による実戦的な発射能力の向上や、潜水艦発射弾道ミサイル（SLBM）の開発など、発射兆候を早期に把握することが困難になってきている状況を踏まえ、24時間・365日の常時継続的な防護態勢を、1年以上の長期にわたって維持することが必要である（イージス艦のみでは、整備・補給で港に戻る隙間の期間が生じることは避けられず、切れ目のない態勢を構築することは困難である）として、イージス・アショア2基の導入により、我が国全域を24時間・365日、長期にわたり切れ目なく防護することが可能となり、隊員の負担も大きく軽減されると説明してきた⁴¹。また、イージス艦8隻体制の下で、2隻程度が洋上において弾道ミサイル防衛（BMD）対応で展開するために、ほぼBMD任務に専従する必要があったが、そのイージス艦を海洋の安全確保任務に充てることや、そのための練度を維持するための訓練、乗組員の交代を十分に行うことが可能となると説明してきた⁴²。

この点について、ミサイル防衛体制の空白をどのように埋めていくのか、代替案を早急に検討する必要があるのではないかと指摘がなされた。河野防衛大臣は、現状のイージス艦及びPAC-3による弾道ミサイル防衛体制に「空白ができていくということではない」との認識を示した上で、海上自衛隊の「船繰り、人繰り」といった負担の問題があり、「何らかのイージス・アショアに代わる対応を考えなければいけない」と述べるとともに、新たな経空脅威（後述）への対応についても併せて検討していくとの考えを示した⁴³。

(3) 敵基地攻撃能力

安倍総理は、2020年6月18日の記者会見において、「果たして何が抑止力なのだという

³⁸ 第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号26頁（2020.6.22）

³⁹ 首相官邸ウェブサイト「令和2年6月18日安倍内閣総理大臣記者会見」

<http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2020/0618kaiken.html>

⁴⁰ 陸上配備型イージス・システムの配備に関する質問に対する答弁書（内閣参質201第194号）（2020.6.30）

⁴¹ 例えば、第198回国会衆議院予算委員会議録第5号24頁（2019.2.12）及び同本会議録第24号9頁（2019.5.16）

⁴² 例えば、第198回国会衆議院財務金融委員会議録第5号3～4頁（2019.3.1）

⁴³ 第201回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号（2020.7.9）

ことも含めて、その基本について国家安全保障会議において議論をしたい」と述べ、「現行憲法の範囲内で、そして、専守防衛という考え方の下、議論を行っていく」とした上で、「相手の能力がどんどん上がっていく中において、今までの議論の中に閉じ籠もっているのかという考え方の下」、敵基地攻撃能力の保有を求める自民党の提案を「受け止めていかなければいけない」との見解を示すとともに、「新たな議論をしていきたい」と発言した⁴⁴。この安倍総理の記者会見における発言をどのように受け止めたかと問われた河野防衛大臣は、憲法の枠内で議論することは当然であるとした上で、「あらゆる選択肢をテーブルの上に並べて、一つ一つ丁寧に議論していくことが必要」との認識を示した⁴⁵。

敵基地攻撃と憲法との関係について、河野防衛大臣は、誘導弾等による攻撃が行われた場合、そのような攻撃を防ぐのにやむを得ない必要最小限度の措置を採ること、例えば、誘導弾等による攻撃を防御するのに他の手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、憲法上、法理的には自衛の範囲に含まれ可能であると答弁するとともに、我が国に対する武力攻撃の発生時点については、他国が我が国に対して武力攻撃に着手したときであると解しており、どの時点で武力攻撃の着手があったと見るべきかについては、その時点の国際情勢、相手側の明示された意図、攻撃の手段、態様等によるものであり、個別具体的な状況に即して判断すべきものと答弁した⁴⁶。

このように、政府は、敵基地攻撃について「憲法上、法理的には自衛の範囲に含まれ可能」とする一方、政策上の判断として「日米の役割分担の中で米国に依存」することとしており、安倍総理も、第201回国会冒頭において「今後とも日米間の基本的な役割分担を変更することは考えていない」、「今後とも専守防衛の考え方にはいささかも変更はない」と明言している⁴⁷。この点に関し、ミサイル防衛の一環として、専守防衛の枠内で、米軍の打撃力を補完するべく、発射前、あるいは発射直後（ブースト段階）のミサイルを相手の領域内で食いとめる能力を保有すべきではないかとの問いがなされた。河野防衛大臣は、一部の国において、超高速で低高度を飛行し、高い機動性を有することから、ミサイルによる迎撃がより困難とされている極超音速滑空兵器の開発が行われていること、また、一度に大量の弾道ミサイルが発射された場合には迎撃できないものが出てくる可能性が大きくなることに言及し、こうした新たな経空脅威への対応について憲法の範囲内で何が最も適切であるのか、政府内で検討していくと述べた⁴⁸。

一方で、相手が我が国に対する武力攻撃に着手したかどうかの判断は困難であり、結果的に、「国際法違反の先制攻撃につながるのではないか」との懸念も示された。河野防衛大臣は、「いわゆる敵基地攻撃が法理上あり得ることについては、武力攻撃発生時点だけでなく、武力攻撃が発生した後について論じられてきた経緯がある」との見解を示した上で、

⁴⁴ 首相官邸ウェブサイト「令和2年6月18日安倍内閣総理大臣記者会見」

<http://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2020/0618kaiken.html>

⁴⁵ 第201回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号（2020.7.9）。なお、河野防衛大臣は、「あらゆる選択肢」の中に「核戦略の話は入っていない」と明言している（同左）。

⁴⁶ 第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第7号9頁（2020.7.8）

⁴⁷ 第201回国会参議院本会議録第3号11頁（2020.1.24）

⁴⁸ 第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第7号2頁（2020.7.8）

他国が武力攻撃に着手した時点で我が国が自衛権を行使することはいわゆる先制攻撃ではない旨答弁した⁴⁹。また、いわゆる敵基地攻撃が許されるのはブースト段階のミサイル本体だけなのではないかとの指摘もなされたが、河野防衛大臣は、発射台や基地そのものを攻撃することも違憲ではないとの見解を示した⁵⁰。この点に関し、敵基地攻撃に関する政府見解にいう「誘導弾等の基地」とは、ミサイルの発射機と当該ミサイルの発射機が存在する基地に限られるのか、あるいは、ミサイルの発射機は存在しないものの、当該ミサイルに関係する基地、命令を発する司令部、燃料施設、兵たんに関する施設も含まれるのかといった点が質された。河野防衛大臣は、個別具体的な状況により判断するとの見解を示した上で、自衛隊法施行令で定義されている「基地」を意味するものではないと答弁した⁵¹。

このほか、敵基地攻撃に必要な能力についても問われた。河野防衛大臣は、①ミサイルの発射装置あるいは地下施設の位置をリアルタイムに把握し、②防空用ミサイル・レーダーを無力化し、一時的に制空権を確保した上で、③ミサイル発射装置あるいは地下施設を攻撃し、④その攻撃について正確に評価して次につなげるといった一連の能力が必要となると答弁した⁵²。なお、敵基地攻撃に必要な装備と憲法第9条との関係については、「自衛のための必要最小限度の実力を保持することは憲法第9条第2項によって禁じられていないが、性能上専ら相手国の国土の壊滅的破壊のために用いられる攻撃的兵器を保持することは許されない」、「それ以外の個々の装備に関しては、これを保有することにより、我が国が保持する実力の全体が自衛のための必要最小限度を超えることとなるか否かによりその保有の可否が決められる」、「自衛のための必要最小限度の実力の具体的な限度については、本来、その時々国際情勢や科学技術等の諸条件によって左右される相対的な面を有することは否定し得ず、結局は、毎年度の予算等の審議を通じて、国民の代表である国会において判断されるほかない」との見解が示された⁵³。

4. 宇宙・サイバー領域における防衛力の強化

(1) 宇宙領域に係る体制整備等

防衛省は、衛星破壊実験等によりスペースデブリ（宇宙ゴミ）が飛散するなど、宇宙空間の安定的利用に対する脅威が増大している状況を踏まえ、宇宙空間を監視し、正確に状況を認識するための宇宙状況監視（SSA：Space Situational Awareness）体制を2022年度までに構築することとしており、2020年5月には、宇宙状況監視を主任務とする「宇宙作戦隊」が、航空自衛隊府中基地（東京都）において新編された（約20名体制）。河野防衛大臣は、各国の軍が、指揮、通信、情報収集、測位等の分野で宇宙への依存度を飛躍

⁴⁹ 第201回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号（2020.7.9）。先制攻撃とは、「武力攻撃のおそれがあると推量される場合に他国を攻撃すること」をいうものとされている（第145回国会参議院外交・防衛委員会会議録第5号1～2頁（1999.3.15）（野呂田防衛庁長官答弁））。

⁵⁰ 第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第7号9頁（2020.7.8）

⁵¹ 第201回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号（2020.7.9）。自衛隊法施行令第50条では、「陸上自衛隊の部隊又は機関が所在する施設」を「駐屯地」と称し、また、同第51条の2では、「航空自衛隊の部隊又は機関が所在する施設」を「基地」と称すると定めている。

⁵² 第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第7号13頁（2020.7.8）

⁵³ 第201回国会閉会後衆議院安全保障委員会会議録第7号2頁（2020.7.8）（近藤内閣法制局長官答弁）

的に高めており、人工衛星は、我が国の防衛にとっても必要不可欠なインフラとなっていること、各国が、自国の軍事的優位を確保するため、衛星用攻撃ミサイルや軍事衛星、衛星通信の妨害装置等を開発・配備していることから、我が国有事においては、宇宙空間のインフラへの攻撃は不可避と考えざるを得ないとの認識を示し、宇宙空間の安定的利用を確保するため、宇宙状況監視に係る体制の構築が必要であると答弁した⁵⁴。

宇宙状況監視における日米間の連携について、防衛省は、我が国周辺地域上空の宇宙空間を主として監視する我が国のSSAシステムにより、米軍は我が国のSSAシステムが達しているエリア以外に資源を集中できるようになり、我が国としては、米軍が収集する他のエリアのSSAデータを得ることができると説明した⁵⁵。また、米国の衛星メガコンステレーション（数百機の小型衛星を低軌道に打ち上げてミサイルの探知、追尾あるいは通信、偵察、測位、宇宙状況監視を実施）への我が国の参加について問われた河野防衛大臣は、この取組が実現すれば、有事の際に人工衛星の機能を維持し得ること、また、地上レーダーによる探知が困難で、低空を高速かつ変則的な軌道で飛行する極超音速滑空兵器を宇宙空間から遅滞なく探知し得ることから、自衛隊がこうした衛星による情報を利用することができれば、ミサイル防衛、警戒監視に大きな効果があるとの認識を示した上で、「こういう計画には莫大なコストが掛かる中で、どのようにそのコストを負担していくか、これは当然いろいろ検討していかなければならない」と述べた⁵⁶。

（２）サイバー領域に係る体制整備等

サイバー領域に係る体制整備について、防衛省は、2020年度に、共同の部隊として設けられているサイバー防衛隊を拡充する（約70名を増員し、約290名体制とする）ほか、陸上自衛隊においてサイバー防護隊（仮称）を新編することとしている。河野防衛大臣は、サイバー領域に係る予算・人員について、「まだまだ少ないというのが現実だ」と述べ、「現時点では、この防衛省・自衛隊のシステムをいかに守るかというフェーズ」であり、今後、人材を育成し、技術を習得していかなければならないとの認識を示した⁵⁷。

また、どのようなサイバー攻撃であれば、それだけをもって武力攻撃に当たるかといった点が問われた。河野防衛大臣は、「物理的手段による攻撃と同様の極めて深刻な被害が発生し、これが相手方によって組織的、計画的に行われている場合には、武力攻撃に当たり得る」との見解を示した上で、「例えばアメリカは、国防省の資料によれば、武力の行使とみなされているものの中に、原子力発電所のメルトダウンを引き起こすもの、人口密集地域の上流のダムを開放し決壊をもたらすもの、航空管制システムのふぐあいをもたらして航空機の墜落につながるものなどが含まれる」としており、「このような考え方は我が国としても一つの参考になる」との見解を示した⁵⁸。

⁵⁴ 第201回国会衆議院安全保障委員会議録第4号4頁（2020.4.7）

⁵⁵ 第201回国会参議院外交防衛委員会議録第9号10頁（2020.4.16）（防衛省防衛政策局長答弁）

⁵⁶ 第201回国会参議院外交防衛委員会議録第9号2頁（2020.4.16）

⁵⁷ 第201回国会衆議院安全保障委員会議録第4号12頁（2020.4.7）

⁵⁸ 第201回国会衆議院安全保障委員会議録第4号14頁（2020.4.7）

5. 日米同盟をめぐる諸課題

(1) 安保改定 60 年を迎えた日米同盟

2020 年 1 月 19 日、日米安全保障条約は、改定の署名から 60 年を迎えた。これを受け、日米同盟の意義について問われた安倍総理は、「日米同盟は、この間、一貫して我が国の安全を守り、インド太平洋地域の平和と繁栄の礎となってきた」と述べ、「平和安全法制の制定により、日米同盟は守り合うことのできる同盟となり、そのきずなを一層揺るぎないものとした」との認識を示し、「北朝鮮の弾道ミサイル発射や核実験に日米で緊密に連携して対応していく上で欠くべからざる基盤となっている」と答弁した⁵⁹。

日米安保条約は、第 5 条において、米国の対日防衛義務を規定し、第 6 条において、我が国の米国に対する施設・区域の提供義務等を規定しているが、今後はこの「非対称性を薄めなければならない」旨の指摘がなされた。安倍総理は、日米安保条約に規定された日米両国の義務は同一ではないものの、全体として日米双方にとってバランスの取れたものであるとの認識を示した上で、我が国に駐留する在日米軍は、極東のみならず、米軍の地域展開を支えており、地域全体における米国の利益確保に貢献していると述べ、こうした点は米国政府にも理解されていると答弁した⁶⁰。また、日米同盟の下での我が国防衛力の在り方について、安倍総理は、現在の安全保障環境の中で必要なことは、我が国として自らを守る体制を主体的・自主的な努力によって抜本的に強化し、自らが果たし得る役割の拡大を図っていくことであり、同時に、これが、日米同盟の下での我が国の役割を十全に果たし、その抑止力と対処力を一層強化していく道であるとの考えを示した⁶¹。

(2) 在日米軍駐留経費負担

現行の在日米軍駐留経費負担特別協定の効力存続期間は、2021 年 3 月末までであり、新たな特別協定について、2020 年の「秋口くらいから交渉が始まることになろうかと思う」との見通しが示される⁶²中、米国側から在日米軍駐留経費負担を増額するよう要求があるのかといった点が問われた。茂木外務大臣は、米国政府から在日米軍駐留経費の増額を要求されたとの事実はないと答弁した⁶³。また、安倍総理は、米国のトランプ大統領に対し、在日米軍駐留経費について、我が国は適切に負担していることを説明していることを明らかにした上で、一層厳しさを増す地域の安全保障環境や我が国の厳しい財政事情を踏まえ、在日米軍駐留経費負担について、引き続き適切に対応していくとの考えを示した⁶⁴。

新たな在日米軍駐留経費負担特別協定に係る今後の日米交渉について、茂木外務大臣は、安全保障をめぐる問題が宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域に広がる中、日米双方が果たすべき役割は大きくなっているとの前提に立って協議を行う必要があるとの見解

⁵⁹ 第 201 回国会参議院本会議録第 3 号 6 頁 (2020. 1. 24)

⁶⁰ 第 201 回国会参議院本会議録第 3 号 10～11 頁 (2020. 1. 24)

⁶¹ 第 201 回国会参議院本会議録第 3 号 11 頁 (2020. 1. 24)

⁶² 防衛省ウェブサイト「防衛大臣記者会見」(2020. 1. 21)

<<https://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2020/0121a.html>>

⁶³ 第 201 回国会衆議院外務委員会議録第 2 号 32 頁 (2020. 3. 6)

⁶⁴ 第 201 回国会衆議院予算委員会議録第 3 号 39 頁 (2020. 1. 28)

を示した⁶⁵。また、河野防衛大臣は、先述のイーリス・アショアの配備断念により、交渉に悪影響が出るのではないかとの指摘に対し、日米ともに日米同盟の重要性については認識をしており、交渉に悪い影響を及ぼすとは考えていないと述べた⁶⁶。

(3) 普天間飛行場移設問題

防衛省は、名護市辺野古沖の埋立予定区域であるキャンプ・シュワブ北側の大浦湾において、当初の想定よりも護岸等の安定性及び沈下に影響すると考えられる地層が確認され、地盤改良工事が必要となることが確認されたことを受け、2019年9月に、護岸や埋立地等の設計・施工・維持管理を合理的なものにするため、土木工学の有識者から成る「普天間飛行場代替施設建設事業に係る技術検討会」を設置し、設計・施工計画の変更に係る検討を実施した。同年12月に開催された第3回技術検討会において、防衛省は、同検討を踏まえた全体工程として、計画変更後、工事着手から工事完了までに約9年3か月、米側への提供手続完了までに約12年を要し、経費の概略として約9,300億円が必要となることを示した(2020年4月21日、防衛省は、公有水面埋立法に基づき、キャンプ・シュワブ北側の大浦湾における地盤改良工事の追加等に伴う埋立変更承認申請書を沖縄県に提出)。

沖縄県から変更承認を得るために相当の時間を要することなどを考えれば、防衛省の示した約12年以上の期間を要することとなるのではないかとの指摘がなされた。安倍総理は、日米同盟の抑止力の維持と普天間飛行場の危険性の除去を考え合わせたとき、辺野古移設が唯一の解決策であり、着実に工事を進めていくことこそが普天間飛行場の一日も早い全面返還を実現し、その危険性を除去することにつながるのと考えを示した⁶⁷。

また、地盤改良工事を実施したとしても、施設供用後に沈下が発生し、飛行場としての運用に支障を来すのではないかとの指摘がなされた。河野防衛大臣は、海上の埋立空港において長い年月を経て沈下が起こることは一般的であるとした上で、普天間飛行場代替施設においても、サンドドレーン工法などにより圧密沈下を促進することで、施設供用後の沈下量を抑えながら維持管理段階において必要に応じて補修を行うことにより、飛行場として問題なく運用可能であると答弁した⁶⁸。

なお、防衛省がイーリス・アショアの配備に関するプロセスを停止したことを受け、普天間飛行場代替施設建設事業に関しても、キャンプ・シュワブ北側の大浦湾における地盤改良工事の追加等により「相当のコストと期間」を要することとなるため、辺野古沖における埋立工事を停止し、別の案を検討すべきではないかとの指摘もなされた。これに対し河野防衛大臣は、現行案を進めることによって危険性の除去を行っていきたいと述べた⁶⁹。

(いまい かずまさ、みずま ひろし、さくま あつし)

⁶⁵ 第201回国会衆議院外務委員会議録第2号33頁(2020.3.6)及び第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号37頁(2020.6.22)

⁶⁶ 第201回国会閉会後参議院決算委員会会議録第1号27頁(2020.6.22)

⁶⁷ 第201回国会参議院本会議録第2号(2020.1.23)等

⁶⁸ 第201回国会参議院予算委員会会議録第3号10頁(2020.1.31)

⁶⁹ 第201回国会閉会後参議院外交防衛委員会会議録第1号(2020.7.9)