

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	日米同盟の抑止力・対処力と在日米軍駐留経費負担の在り方 －第 204 回国会（常会）における防衛論議の焦点－
著者 / 所属	今井 和昌・水間 紘史・佐久間 惇 / 外交防衛委員会 調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	437 号
刊行日	2021-7-30
頁	48-63
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20210730.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20210730.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75013）／ 03-5521-7686（直通））。

# 日米同盟の抑止力・対処力と在日米軍駐留経費負担の在り方

## — 第 204 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. 日米同盟の強化と多角的・多層的な安全保障協力の推進
3. 在日米軍駐留経費負担に係る特別協定改正議定書
4. 防衛力整備
5. 中国海警法の施行と武力攻撃に至らない侵害への対処
6. 在日米軍の駐留をめぐる課題
7. 新型コロナウイルス感染症への対応

### 1. はじめに

2020年9月16日、安倍内閣が総辞職し、菅内閣が発足した。菅総理は、第204回国会（2021年常会）冒頭で、「日米同盟は日本の外交・安全保障の基軸である」と述べ、2021年1月に発足した米国バイデン政権との間で日米同盟を強化する意向を示した<sup>1</sup>。

同年3月16日、米国のブリンケン国務長官及びオースティン国防長官が来日し、日米安全保障協議委員会（外務・防衛閣僚会議、以下「日米2+2」という。）が開催された。また、同年4月15日から同月18日まで菅総理が米国ワシントンを訪れ、バイデン大統領との間で日米首脳会談が行われた。これらを受け、第204回国会では、日米首脳会談及び日米2+2の結果を踏まえ、日本周辺の安全保障環境に対する日米両政府の認識や、日米同盟の抑止力・対処力強化の在り方をめぐり活発な議論が行われた。

このほか、第204回国会には、同年3月末に期限を迎える在日米軍駐留経費負担に係る特別協定の有効期間を1年延長することを内容とする改正議定書の承認案件が提出され、

<sup>1</sup> 第204回国会参議院本会議録第1号5頁（2021.1.18）及び同衆議院本会議録第3号5頁（2021.1.21）

日米同盟における日本の負担や役割の拡大の在り方などについても議論が行われた。

本稿は、こうした国会論議を中心として、第 204 回国会の主な防衛論議を紹介するものである。なお、本稿で用いる肩書、名称等はいずれも当時のものである。

## 2. 日米同盟の強化と多角的・多層的な安全保障協力の推進

### (1) 日本の防衛力と日米同盟の抑止力・対処力の強化

日米首脳会談及び日米 2 + 2 において、現下の安全保障環境を背景に、日米両国の抑止力・対処力を強化していくことや領域横断的な防衛協力を深化させていくこととされたことを受け、国会では具体的にどのような取組を行うのかとの点が問われた。岸防衛大臣は、「日米同盟の役割、任務、能力に関する協議を通じ、日米同盟の抑止力・対処力の強化に向けた連携をより一層深めていくことで一致した」、「米国で各種政策レビューが行われていることを踏まえ、日米の戦略、政策を緊密にすり合わせていくこと、宇宙、サイバーを含む領域横断的な協力を深化させること、拡大抑止を強化するための連携を強化すること、運用の即応性及び抑止態勢の維持の観点から実践的な演習及び訓練を行う必要性等を確認した」と説明し<sup>2</sup>、2021 年内に実施される予定の日米 2 + 2 においてそれらの成果を確認するとの意向を示した<sup>3</sup>。

この点に関し、日本側から自国の防衛力を強化する「決意」が表明されたこと<sup>4</sup>が注目を集めた。菅総理は、日本が強化するとした防衛力について、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）（以下「現防衛大綱」という。）において構築することとされている、宇宙、サイバー、電磁波を含む全ての領域における能力を有機的に融合した「多次元統合防衛力」を指していると説明し、多次元統合防衛力の構築を引き続き推進をすることで自らを守る体制を抜本的に強化し、日米同盟の抑止力・対処力を一層強化していくとの考えを示した<sup>5</sup>。岸防衛大臣も、安全保障環境が厳しさを増す中で、主体的、自主的な努力によって日本自身の防衛力を強化していくことが重要であるとの考えを示し、現防衛大綱及び中期防衛力整備計画（2019 年度～2023 年度）

（2018 年 12 月 18 日国家安全保障会議及び閣議決定）（以下「現中期防」という。）を踏まえて自衛隊の活動や防衛力の強化に必要な予算を着実に確保していくとの意向を示した<sup>6</sup>。

また、米国からどのような役割を求められたのかとの点も問われたが、岸防衛大臣は、引き続き日本自身の防衛力を一層強化し、自らが果たし得る役割の拡大を図るとともに、日米同盟の一層の強化に取り組むと述べるにとどめた<sup>7</sup>。このほか、日米同盟を強化するに

---

<sup>2</sup> 第 204 回国会参議院本会議録第 10 号（2021. 3. 24）

<sup>3</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 3 号 3 頁（2021. 3. 22）

<sup>4</sup> 日米首脳共同声明においては、「日本は同盟及び地域の安全保障を一層強化するため自らの防衛力を強化することを決意した。」と、また、日米 2 + 2 共同発表においては、「日本は国家の防衛を強固なものとし、日米同盟を更に強化するために能力を向上させることを決意した。」と、それぞれ記された。

<sup>5</sup> 第 204 回国会参議院本会議録第 17 号 11 頁（2021. 4. 21）。この点について、いわゆる敵基地攻撃能力（後述）の保有を意味するのではないかと指摘もなされたが、岸防衛大臣はこれを否定した（同予算委員会会議録第 13 号（2021. 3. 18））。

<sup>6</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 15 号（2021. 6. 1）

<sup>7</sup> 第 204 回国会参議院予算委員会会議録第 12 号 4 頁（2021. 3. 17）

当たり、憲法の趣旨、専守防衛、非核三原則といった平和国家としての基本方針を米側に説明し、日米間の認識にそごが生じないように努めることが重要ではないかとの指摘もなされた。菅総理は、「非核三原則を国是として堅持しつつ、専守防衛に徹する考えであり、平和国家としての歩みを変えることはない」、「日米同盟の強化のための日本の取組もこうした考えに基づくことは当然である」と明言し、「同盟国である米国との間では、安全保障に関する問題について様々なレベルで常に緊密な意思疎通を図っており、憲法の趣旨やその下で制定された平和安全法制についても日米間の認識は一致している」と述べた<sup>8</sup>。

## （２）日米の対中認識等

米国バイデン政権は、2021年3月3日に公表した国家安全保障戦略の暫定指針において、中国を国際システムに対して持続的に挑戦する潜在的能力を持つ唯一の競争相手として位置付け、軍事力の近代化、同盟関係等の再活性化を含む方策によって米国の優位性を再構築するとの方針を示した<sup>9</sup>。これを受け国会では、日米首脳会談及び日米2+2において中国に対しどのように対応していくこととしたのかといった点が繰り返し問われた。

岸防衛大臣は、「政府として中国を脅威とは認識していない」と明言した上で、「透明性を欠いたまま継続的に高い水準で国防費を増加させ、軍事力を広範かつ急速に強化し、周辺海空域等における活動を拡大、活発化させている中国の軍事動向等について、国防政策や軍事力の不透明性と相まって、日本を含む地域と国際社会の安全保障上の強い懸念となっている」との認識を示した<sup>10</sup>。また、日米間で「中国による既存の国際秩序と合致しない行動が、同盟及び国際社会に対する政治的、経済的、軍事的及び技術的な課題を提起しているとの認識で一致し、ルールに基づく国際体制を損なう地域の他者に対する威圧、安定を損なう行動に反対することを確認した」と述べた<sup>11</sup>。

中国を念頭に置いた日米共同対処の強化について問われた菅総理は、厳しい安全保障環境を踏まえ、日米両国で抑止力・対処力の強化や領域横断的な防衛協力を深化させていくとした上で、中国との安定した関係は、日中両国のみならず、地域及び国際社会の平和と繁栄のために重要であるとの認識を示し、引き続きハイレベルの機会を活用して中国との率直な対話を行い、中国との間に存在する様々な懸案を一つ一つ解決し、中国側の具体的行動を強く求めていくとの考えを示した<sup>12</sup>。岸防衛大臣も、同盟国である米国との強固な信頼関係の下で様々な協力を進めながら、中国には冷静かつ毅然と対応し、意思疎通を図っていくとの考えを示した<sup>13</sup>。

なお、米国が中国に対抗し中距離ミサイルの日本配備を計画しているのではないかとの指摘や、米国が中距離ミサイルの日本配備を求めてきた場合の対応についても問われたが、岸防衛大臣は、「米国から、直ちに地上発射型中距離ミサイルを配備する状況にはなく、ま

<sup>8</sup> 第204回国会参議院本会議録第17号8頁（2021.4.21）

<sup>9</sup> 第204回国会衆議院安全保障委員会議録第2号6頁（2021.4.6）岸防衛大臣答弁

<sup>10</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会議録第13号（2021.5.25）

<sup>11</sup> 第204回国会参議院予算委員会議録第12号3頁（2021.3.17）

<sup>12</sup> 第204回国会参議院本会議録第17号3頁（2021.4.21）

<sup>13</sup> 第204回国会衆議院安全保障委員会議録第2号7頁（2021.4.6）

た、具体的な配備先についての検討は行っておらず、さらに、どの同盟国等に対してもその受入れや配備に関し打診を行っていない旨の説明を受けている」と答弁した<sup>14</sup>。

### （３）尖閣諸島の防衛

日米両国は、日米安全保障条約第 5 条に基づき、日本の施政下にある領域におけるいずれか一方に対する武力攻撃が発生した場合、自国の憲法上の規定及び手続に従って共通の危険に対処することとされている。日米首脳会談及び日米 2 + 2 においては、尖閣諸島に対する日米安全保障条約第 5 条の適用が再確認されるとともに、尖閣諸島に対する日本の施政を損なおうとする一方的な行動に引き続き反対することが確認された。尖閣諸島周辺において有事が発生した際、米国が必ず同条を適用するかと問われた菅総理は、「政府として、米国が条約上の義務を果たすことに信頼を置いている」と述べた<sup>15</sup>。

尖閣諸島周辺において中国公船等の活動が活発化している現状を踏まえ、同諸島周辺において日米共同訓練を実施すべきではないかとの指摘が相次いだ。岸防衛大臣は、「自衛隊と米軍は、これまで尖閣諸島周辺を含む南西諸島において、共同訓練を多数実施してきている」とし、「今後も、引き続き各種共同訓練を着実に積み重ね、日米同盟の抑止力・対処力を不断に強化するとともに、日米が共に行動している姿を示す」との考えを示した<sup>16</sup>。

### （４）台湾をめぐる問題

近年、中国軍機による台湾空域への侵入が増加するなど、中国が台湾周辺の海空域において軍事活動を活発化させる中、日米首脳共同声明において「日米両国は、台湾海峡の平和と安定の重要性を強調するとともに、兩岸問題の平和的解決を促す。」と、また、日米 2 + 2 共同発表において「閣僚は、台湾海峡の平和と安定の重要性を強調した。」と明記されたことが注目を集めた。菅総理は、兩岸関係の軍事バランスの変化などを踏まえて明記するに至ったものであると説明した<sup>17</sup>。岸防衛大臣は、中台の軍事バランスが中国側に大きく有利な方向に傾いており、その差は年々拡大をしているとの認識を示した<sup>18</sup>。

中国による台湾侵攻の可能性についても問われたが、茂木外務大臣は、台湾をめぐる問題が当事者間の直接の対話により平和的に解決されることを期待することが政府の一貫した立場であると答弁するとどめた<sup>19</sup>。台湾有事が重要影響事態や存立危機事態に該当するかとの点も問われたが、菅総理は、いかなる事態が重要影響事態等に該当するかについては、実際に発生した事態の個別的、具体的な状況に即して政府が全ての情報を総合して

---

<sup>14</sup> 第 204 回国会参議院本会議録第 10 号 (2021. 3. 24)。外務省は、日米安全保障条約第 6 条の実施に関する岸・ハーター交換公文により日米間の事前協議の対象とされている「装備における重要な変更」について、「核弾頭及び中長距離ミサイルの持込み並びにそれらの基地の建設を意味している」とし、「中長距離ミサイルとはあくまで核専用の中長距離ミサイルというものを念頭に置いて了解されている」との見解を示している（第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 (2021. 4. 27) 有馬外務省大臣官房参事官答弁）。

<sup>15</sup> 第 204 回国会参議院本会議録第 18 号 5 頁 (2021. 4. 23)

<sup>16</sup> 第 204 回国会参議院予算委員会会議録第 12 号 4 頁 (2021. 3. 17)

<sup>17</sup> 第 204 回国会衆議院本会議録第 23 号 9 頁 (2021. 4. 20)

<sup>18</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 2 号 4 頁 (2021. 3. 16)

<sup>19</sup> 第 204 回国会参議院本会議録第 10 号 (2021. 3. 24)

客観的、合理的に判断することとなるため、一概に述べることは困難であると答弁した<sup>20</sup>。

台湾が日米安全保障条約にいう「極東」の範囲に含まれるかとの点も改めて確認された。茂木外務大臣は、同条約上の「極東」には台湾地域も含まれていると答弁し<sup>21</sup>、日米安全保障条約にいう「極東」の範囲に関する政府統一見解<sup>22</sup>を踏襲した。台湾有事に際し米国が台湾防衛のための軍事行動に踏み切った場合、在日米軍施設・区域が攻撃対象となるのではないかとの点も問われた。岸防衛大臣は、台湾有事という仮定の質問については答弁を控える旨述べた上で、日本に駐留する米軍のプレゼンスは、極東における国際の平和及び安全の維持に寄与しており、地域における不測の事態に対する抑止力として機能しているとの見解を示した<sup>23</sup>。

### （５）多角的・多層的な安全保障協力の推進

政府は、日米同盟を強化するとともに、豪州、インド、英仏等の欧州諸国やカナダ、ニュージーランドとの二国間・多国間の共同訓練を始めとした安全保障協力を推進している。岸防衛大臣は、「自由で開かれたインド太平洋というビジョンを踏まえ、地域の特性や相手国の実情を考慮しながら、戦略対話、共同訓練、能力構築支援、防衛装備・技術協力等の手段を活用し、普遍的価値や安全保障上の利益を共有する国々と緊密に連携しつつ、戦略的な安全保障協力を推進する」との意向を示した<sup>24</sup>。

豪州との安全保障協力に関して、2020年10月19日の日豪防衛相会談後に発出された共同声明において、「両大臣は、自衛隊法第95条の2（合衆国軍隊等の部隊の武器等防護）に係る自衛官による豪州軍の武器等の警護任務の実施に向けた体制構築に必要な調整を開始するよう、事務当局に指示した。」と記されたことを受け、豪州軍の武器等を自衛隊法第95条の2に基づく警護の対象とする理由が問われた。岸防衛大臣は、「日豪防衛協力が様々な分野で進展していることを踏まえ、警護を実施する相手国としてふさわしい関係に至っている」との見解を示すとともに、現時点では米国及び豪州のほかに武器等防護に係る警護任務を実施する相手国として検討している国はない旨答弁した<sup>25</sup>。

また、インドとの安全保障協力に関して、第204回国会に日・インド物品役務相互提供協定（日印ACSA）の承認案件が提出され、2021年5月19日の参議院本会議において

<sup>20</sup> 第204回国会衆議院本会議録第23号7頁（2021.4.20）

<sup>21</sup> 第204回国会参議院予算委員会会議録第5号36頁（2021.3.5）

<sup>22</sup> 政府統一見解の要旨は以下のとおり。「日米両国が、日米安全保障条約にいうとおり共通の関心を持っているのは、極東における国際の平和及び安全の維持ということである。この意味で、実際問題として両国共通の関心の的となる極東の区域は、この条約に関する限り、在日米軍が日本の施設及び区域を使用して、武力攻撃に対する防衛に寄与し得る区域である。かかる区域は、大体においてフィリピン以北並びに日本及びその周辺の地域であって、韓国及び台湾地域もこれに含まれる。」（第34回国会衆議院日米安全保障条約等特別委員会会議録第4号9～10頁（1960.2.26）岸内閣総理大臣答弁及び第70回国会衆議院予算委員会会議録第2号4頁（1972.11.2）田中内閣総理大臣答弁）

<sup>23</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第6号8頁（2021.3.30）

<sup>24</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第1号3頁（2021.3.9）

<sup>25</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号9頁（2021.4.20）。その後、2021年6月9日の日豪外務・防衛閣僚協議（2+2）において、自衛隊法第95条の2に係る自衛官による豪州国防軍の武器等の警護任務の実施について、体制が構築され、今後、適切な機会において、豪州国防軍からの要請を踏まえ、同条の下での警護を実施する準備が整ったことが確認された。

承認された（同年 7 月 11 日発効）。茂木外務大臣は、「日印 ACSA の締結によって安全保障・防衛協力を更に深化させることは、不確実性が増大し、既存の国際秩序が大きな挑戦を受けている中で、日本の安全保障に資するのみならず、日印両国が国際社会の平和及び安全により積極的に寄与することにつながる」との考えを示した<sup>26</sup>。なお、日本が ACSA を締結した国は米国、豪州、英国、カナダ、フランスに続きインドが 6 か国目となるが、外務省は、「現時点で次の ACSA の交渉開始を検討している国はない」としている<sup>27</sup>。

### 3. 在日米軍駐留経費負担に係る特別協定改正議定書

#### (1) 改正議定書の概要

日本政府は、1978 年度以降、在日米軍の円滑かつ効果的な運用を確保することを目的として、日米地位協定の範囲内で労務費の一部及び提供施設整備費を負担している。さらに、1987 年度以降、日米地位協定により米側に負担義務がある経費の一部（駐留軍等労働者の基本給与等の労務費、光熱水料等及び訓練移転費）を、日米地位協定の特則である特別協定を締結して負担している。

2016 年 4 月に発効した在日米軍駐留経費負担に係る特別協定（以下「2016 年協定」という。）の効力存続期間が 2021 年 3 月末までであることから、日米両政府は 2020 年 11 月に在日米軍駐留経費に関する正式交渉を開始したが、トランプ政権との間では交渉妥結に至らなかった。2021 年 1 月のバイデン政権発足後、日米両政府は在日米軍駐留経費に関する交渉を再開し、同年 2 月 17 日、①日米両政府が現行協定の 1 年間延長に合意したこと、②2022 年 4 月 1 日以降の新たな特別協定の合意に向けて交渉を継続していくこと、③提供施設整備費の額については、2016 年協定の有効期間において各年度 206 億円を下回らないとされていることを踏まえ、2021 年度においてもこれを維持することが公表された。

2021 年 2 月 24 日、東京において、茂木外務大臣とジョセフ・M・ヤング駐日米国臨時代理大使との間で、2016 年協定の有効期間を 1 年延長する改正議定書が署名された。同年 3 月 2 日、改正議定書の承認案件が国会（衆議院）に提出され、同月 31 日の参議院本会議において承認された（同年 4 月 1 日発効）。

2016 年協定の有効期間を 1 年延長することとした理由について、茂木外務大臣は、「今回は、交渉に割くことのできる時間が大きく制約されたこともあり、交渉の早期妥結を目指して米側と協議を行った結果である」旨説明した<sup>28</sup>。また、茂木外務大臣は、バイデン政権発足後の早いタイミングで合意に至ったことは、日米同盟の結束に対する両国の強いコミットメントを示すとともに、日米同盟の信頼性を高め、それを国際社会に発信するものであるとの見解を示した<sup>29</sup>。

なお、茂木外務大臣は、改正議定書についても「日米地位協定第 24 条に定める経費負担の原則は原則として維持しつつ、あくまでも暫定的、限定的、特例的な措置として締結す

<sup>26</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 12 号（2021. 5. 18）

<sup>27</sup> 第 204 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号 16 頁（2021. 4. 23）大鶴外務省大臣官房参事官答弁

<sup>28</sup> 第 204 回国会参議院本会議録第 10 号（2021. 3. 24）

<sup>29</sup> 第 204 回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第 2 号 31 頁（2021. 2. 26）

るものである」とした<sup>30</sup>。

### 図表 改正議定書の概要

- |   |
|---|
| (1) 有効期間：2016年協定を1年間（2022年3月31日まで）延長                          |
| (2) 経費負担：日本側が以下の項目に係る経費の全部又は一部を負担                             |
| ① 労務費：2020年度の日本側負担上限労働者数（23,178人）を維持                          |
| ② 光熱水料等：2016年協定における光熱水料等の日本側負担割合である61%及び日本側負担の上限額である約249億円を維持 |
| ③ 訓練移転費：2016年協定の下での枠組みを維持（国内移転及び米国内への移転に伴い追加的に必要となる経費を日本側が負担） |

（出所）外務省資料を基に筆者作成

### （2）日米の負担割合、他国の米軍駐留経費負担との比較

在日米軍駐留経費を米国がどの程度負担しているのか、日米の負担割合はどのようになっているのかといった点が繰り返し問われた。この点について岸防衛大臣は、「米軍の駐留に伴い必要となる経費の範囲の捉え方が日米間で異なること等から、一概に算定し得るものではない」との見解を示した<sup>31</sup>。

また、他国の米軍駐留経費負担と比較して、日本の負担割合が大きいのではないかとの指摘がなされた<sup>32</sup>。茂木外務大臣は、各国が負担している米軍駐留経費の内容や規模について、「各国を取り巻く安全保障環境、当該国が米国と結んでいる安全保障条約や、その中で駐留米軍がどのような役割を担っているか等、種々の要素を総合的に勘案しているものであり、また、国によって経費の範囲をどのように捉えるか違いがある」として「単純な比較及び評価は困難である」と答弁した<sup>33</sup>。

### （3）在日米軍の駐留等に対する米国の認識等

米軍が日本に駐留することでどのような利益を得ているかとの点も問われた。岸防衛大臣は、在日米軍について「極東のみならず米国の地域展開を支えている存在」とし、「前方展開する米軍のプレゼンスはインド太平洋地域全体における米軍の利益の確保に貢献をしており、米国もこの体制から大きな恩恵を受けている」、「こうした観点から米国政府も日米同盟については理解している」との見解を示した<sup>34</sup>。

また、在日米軍駐留経費に係る日本側負担の現状について、米国政府・議会のみならず米国市民にも広報すべきではないかとの指摘がなされた。茂木外務大臣は、これまでも連

<sup>30</sup> 第204回国会衆議院本会議録第12号5～6頁（2021.3.12）

<sup>31</sup> 第204回国会衆議院本会議録第12号7頁（2021.3.12）

<sup>32</sup> 米国防省「共同防衛に対する同盟国の貢献に関する統計概要（2004年）」によると、他の米軍駐留国と比較して、米軍の駐留に係る経費全体における日本の負担割合は大きい（日本74.5%、韓国約40%、ドイツ約33%、イタリア約41%）。なお、米国は2005年以降、同様の報告書を公表していない。

<sup>33</sup> 第204回国会参議院本会議録第10号（2021.3.24）

<sup>34</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号（2021.3.23）

邦議会議員やそのスタッフ、影響力のある有識者への説明等を通じ、在日米軍駐留経費及び日本の取組が、在日米軍の円滑かつ効果的な活動や米軍の地域への前方展開を確保する上で重要な役割を果たしてきている旨、詳細に説明し、米国民への広報に努めてきたとし、今後もこうした努力を続けていくとの意向を示した<sup>35</sup>。

#### （４）2022年度以降の新たな特別協定と今後の日本側負担の是非

2022年度以降の新たな特別協定の合意に向けての今後の交渉に係る政府方針や、日本が引き続き特別協定に基づき在日米軍駐留経費を負担することの是非について問われた。

茂木外務大臣は、在日米軍の円滑かつ効果的な運用を支える在日米軍駐留経費負担が引き続き重要である点を踏まえた上で、厳しい財政状況や日本を取り巻く安全保障環境、雇用の安定等の各種要素を総合的に考慮し、主体的に判断し、今後も在日米軍駐留経費負担が適切な内容、水準となるよう対応していくとの考えを示した<sup>36</sup>。また岸防衛大臣は、安全保障政策の対象が宇宙やサイバーといった新たな領域に広がり、その脅威が拡大する中で、日米双方が果たすべき役割は大きくなっているとした上で、日本の平和と安全を確保する上で日米がいかなる役割、任務の分担をしていくか、また、その下で日本の負担規模が適切か否かを考えることが重要であるとの認識を示した<sup>37</sup>。

平和安全法制の整備等により安全保障や国際平和協力活動における日本の役割が増加する中、在日米軍駐留経費の日本側負担の見直し、減額を検討し、米国に求めていくことも必要ではないかとの点も問われた。外務省は、「在日米軍駐留経費負担を考える上では、厳しい財政状況を十分に踏まえつつも、北朝鮮・中国の動向など、日本を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増している中で、在日米軍の存在が引き続き不可欠であるという点を考慮する必要がある」との見解を示した<sup>38</sup>。

## 4. 防衛力整備

### （１）イージス・アショアの代替措置（イージス・システム搭載艦）

政府は、「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」（2020年12月18日国家安全保障会議及び閣議決定）により、陸上配備型イージス・システム（イージス・アショア）に替えて、イージス・システム搭載艦2隻を整備し、これを海上自衛隊が保持することを決定した<sup>39</sup>。岸防衛大臣は、同艦の運用構想、搭載機能、設計上の工夫等について、米国政府や日米の民間事業者を交えて検討を進める旨述べた<sup>40</sup>。

定期整備を要する艦艇では、イージス・アショアを導入する理由として政府が挙げている「日本全国を24時間365日防護する態勢を構築する」ことは困難ではないかとの指摘

<sup>35</sup> 第204回国会参議院本会議録第10号（2021.3.24）

<sup>36</sup> 第204回国会参議院本会議録第10号（2021.3.24）

<sup>37</sup> 第204回国会参議院本会議録第10号（2021.3.24）

<sup>38</sup> 第204回国会衆議院外務委員会議録第4号14頁（2021.3.19）市川外務省北米局長答弁

<sup>39</sup> 詳細は、佐久間惇「イージス・アショアの代替措置と2021年度防衛関係費—新たな閣議決定を踏まえた防衛力整備の概要—」『立法と調査』No.431（2021.2）81～85頁を参照されたい。

<sup>40</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会議録第1号3頁（2021.3.9）及び同第13号（2021.5.25）

がなされた。菅総理は、「代替措置には一定の制約がある」と認めた上で、「現行のイージス艦8隻とともに運用することで常時持続的に日本全国を防護し得る」と答弁した<sup>41</sup>。また、同艦の運用構想について、岸防衛大臣は、「常時、情勢に応じ、東シナ海を含め、運用上最適な海域へ柔軟に展開することが可能となるように検討する」との意向を示した<sup>42</sup>。

さらに、防衛省がイージス・システム搭載艦について、レーダー（SPY-7）を含むイージス・アショア構成品を利活用する方向で検討していることに対し、陸上での運用を前提に選定した構成品を洋上で利活用することの是非が問われた。岸防衛大臣は、①既契約のイージス・アショア構成品が、2018年に実施した選定プロセスにおいて他の候補となっていた構成品と比較して、基本性能、後方支援、経費それぞれの面でより高い評価を得た最新鋭の装備であるということ、②イージス・アショア代替については、弾道ミサイル防衛（BMD）能力を向上させることが重要かつ基本的な要素であること、③2020年11月にイージス・アショア構成品の洋上プラットフォームへの搭載に係る技術的実現性を確認した際に、米国政府から、各構成品を洋上仕様に変更すればイージス・アショアで達成しようとしていたBMDの基本性能も同様に発揮できるとの所見を得たことを挙げ、「可能な限り速やかに代替装備の運用を開始する必要性も踏まえて、SPY-7を含むイージス・アショア構成品を利活用していく」との考えを示した<sup>43</sup>。2018年に実施した選定プロセスにおいて他の候補となっていた構成品についても、洋上で運用した場合の性能等を比較・検討すべきではないかとの指摘に対し、岸防衛大臣は、米海軍の協力を得て情報収集をしており、できる限りの説明を行うとの意向を示した<sup>44</sup>。

防衛省は、2020年9月以降、イージス・アショアの構成品を洋上プラットフォームに搭載する方向で検討を行い、同年11月には、「まや」型護衛艦をベースとしつつ、イージス・アショアの構成品及び「まや」型と同等の兵装を搭載した場合の導入経費の「規模感」が1基当たり2,400億円～2,500億円以上となること等を示した（搭載装備品等が確定していないとして維持運用経費を含む総経費は示されなかった。）<sup>45</sup>。この点に関し、イージス・システム搭載艦2隻に係る維持運用経費を含む総経費が少なくとも9,000億円近くになるとの試算を記した防衛省の内部文書が存在する旨報道され<sup>46</sup>、事実関係が問われた。防衛省は、同艦の維持運用経費について、イージス艦の維持、整備の実績や米側から提供された情報など一定の情報はあるとする一方、搭載する装備品の細部仕様や運用の形態等、様々な要因によって経費が変動することがあり得るとして、現時点で精緻な数値を示すことは困難であると説明した<sup>47</sup>。

<sup>41</sup> 第204回国会参議院本会議録第2号4頁（2021.1.21）

<sup>42</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第13号（2021.5.25）。これに加え防衛省は、イージス・システム搭載艦を日本の沿岸においては運用しないとの説明を与党に対して行っていることを認めた（同左、土本防衛省整備計画局長答弁）。

<sup>43</sup> 第204回国会衆議院予算委員会会議録第7号18～19頁（2021.2.9）

<sup>44</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第9号（2021.4.22）

<sup>45</sup> 第203回国会衆議院安全保障委員会会議録第4号8頁（2020.11.27）、同参議院外交防衛委員会会議録第5号5頁及び17頁（2020.12.1）等

<sup>46</sup> 『朝日新聞』（2021.5.21）

<sup>47</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第13号（2021.5.25）土本防衛省整備計画局長答弁

このほか、2020年6月にイージス・アショアの配備プロセスを停止した際、河野防衛大臣が、迎撃ミサイル（SM-3）のブースターを洋上に落下させるための改修に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ことを理由として挙げている<sup>48</sup>ことから、その代替であるイージス・システム搭載艦に係る総経費については、改修に要する費用を含めたイージス・アショアに係る総経費よりも低くするのが当然ではないかとの指摘がなされた。岸防衛大臣は、今後、同艦の詳細を決定するに当たり、「経費はもちろん重要な視点である」としつつ、搭載機能、艦の設計、要員の確保など様々な観点から検討することが必要であるため、「経費が高ければ直ちに選択肢にならないというものではない」との考えを示した<sup>49</sup>。

## （2）スタンド・オフ防衛能力

政府は、「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」（2020年12月18日国家安全保障会議及び閣議決定）により、現中期防に明記されているスタンド・オフ・ミサイル<sup>50</sup>の整備等に加え、多様なプラットフォームからの運用を前提とした「12式地对艦誘導弾能力向上型」の開発を行うことを決定した<sup>51</sup>。この目的について岸防衛大臣は、「各国の早期警戒管制能力や各種ミサイルの性能が著しく向上し、敵の脅威圏が拡大している中、現在自衛隊が保有している地对艦ミサイルの射程では、これを運用する自衛隊の部隊は、敵の水上部隊やこれを支援する敵の航空機部隊の脅威圏内において対処に当たらなければならない」とした上で、「隊員の安全を確保しつつ日本を防衛するために12式地对艦誘導弾の射程を延ばすことを考えている」旨説明した<sup>52</sup>。

スタンド・オフ・ミサイルの整備をめぐっては、その射程距離の長さ<sup>53</sup>から、いわゆる敵基地攻撃能力（後述）への転用の可能性が指摘されており<sup>54</sup>、先述の閣議決定による12式地对艦誘導弾の能力向上についても同様の指摘がなされた。これに対し菅総理は、閣議決定における国産のスタンド・オフ・ミサイルの開発は、「自衛隊員の安全を確保しつつ相手の脅威圏の外から対処を行うためのものであり、いわゆる敵基地攻撃を目的としたものではない」と従来どおりの見解を示した<sup>55</sup>。また、スタンド・オフ・ミサイルの射程に関して、周辺国も長射程のミサイルを保有しているのであれば「敵の脅威圏外」からミサイルを発射することは事実上不可能ではないかとの指摘もなされた。岸防衛大臣は、相手もスタンド・オフ・ミサイルを保有しているとしつつ、「実際に敵の脅威圏外から攻撃できる体制を

<sup>48</sup> 第201回国会衆議院安全保障委員会会議録第5号4頁（2020.6.16）及び第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）

<sup>49</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第13号（2021.5.25）

<sup>50</sup> 日本への侵攻を試みる艦艇や上陸部隊等に対して、自衛隊員の安全を確保しつつ侵攻を効果的に阻止するために、相手方の脅威圏外からの対処を可能とするミサイルをいう。

<sup>51</sup> 詳細は、前掲注39の佐久間論文を参照されたい。

<sup>52</sup> 第204回国会参議院予算委員会会議録第1号26頁（2021.1.27）、同外交防衛委員会会議録第4号（2021.3.23）

<sup>53</sup> 現中期防において整備することとされているスタンド・オフ・ミサイルの射程は、公刊情報によると、JSMが約500km、JASSM及びLRASMが約900kmとされている（第196回国会衆議院予算委員会会議録第7号27頁（2018.2.7）小野寺防衛大臣答弁）。

<sup>54</sup> 第198回国会衆議院本会議録第24号8頁（2019.5.16）等

<sup>55</sup> 第204回国会参議院本会議録第2号4頁（2021.1.21）

つくらなければならない」、「戦い方にもよる」などと述べた<sup>56</sup>。

### （３）抑止力の強化、敵基地攻撃能力

菅内閣においては、2020年9月11日に安倍総理が公表した「内閣総理大臣の談話」において示された方針に基づき、「迎撃能力を向上させるだけで本当に国民の命と平和な暮らしを守り抜くことが出来るのか」との問題意識の下、抑止力強化のため、ミサイル阻止に関する安全保障政策の新たな方針に関する検討が行われたが、「新たなミサイル防衛システムの整備等及びスタンド・オフ防衛能力の強化について」（2020年12月18日国家安全保障会議及び閣議決定）では、「抑止力の強化について引き続き検討を進める」と記述されるにとどまった<sup>57</sup>。

ここでいう「抑止力の強化」について、日本を攻撃する相手国の領域を攻撃する能力（打撃力、いわゆる敵基地攻撃能力）の保有を意味するのかといった点が問われた。岸防衛大臣は、「あくまで抑止力をいかに高めるかということであって、敵基地攻撃能力ということではない」と述べ、「目的は相手を攻撃することではなく、撃たせないという抑止力を働かせるために何をすべきか、更に議論していく必要がある」との見解を示した<sup>58</sup>。

政府は、従来から、いわゆる敵基地攻撃について、「誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に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、法理的には自衛の範囲に含まれ可能である」とする<sup>59</sup>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」としてきた<sup>60</sup>。菅総理は、「打撃力については、日米の役割分担の中で米国に依存しており、今後ともこうした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」と従来どおりの見解を示した上で、「日米同盟を強化するため、日本が果たし得る役割はこれまで以上に拡大していくことが必要である」との考えも併せて示した<sup>61</sup>。

サイバー領域において敵基地攻撃能力を有しているかとの問いに対し、岸防衛大臣は、現防衛大綱において強化することとされているサイバー防衛能力（有事において、日本への攻撃に際して当該攻撃に用いられる相手方によるサイバー空間の利用を妨げる能力等）を用いることにより、「相手方の武力攻撃に用いられるシステムが物理的に破壊される、破壊と同視し得る程度に機能が喪失する場合もあり得る」との見解を明らかにした<sup>62</sup>。

なお、米国の打撃力を頼ることのできない場合が政府見解にいう「他に手段がないと認められる」場合に当たるかが問われたが、岸防衛大臣は、「いかなる場合に他に手段がないと認められるかを含め、いかなる状況において講ずるいかなる措置が自衛の範囲に含まれるかについては、実際に発生した武力攻撃の規模、態様等に即して個別具体的に判断され

<sup>56</sup> 第204回衆議院安全保障委員会議録第4号18頁（2021.5.21）

<sup>57</sup> 詳細は、前掲注39の佐久間論文及び今井和昌・水間紘史・佐久間惇「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—」『立法と調査』No.427（2020.9）130～132頁を参照されたい。

<sup>58</sup> 第204回国会衆議院安全保障委員会議録第2号11頁（2021.4.6）

<sup>59</sup> 第24回国会衆議院内閣委員会議録第15号1頁（1956.2.29）鳩山内閣総理大臣答弁（船田防衛庁長官代読）

<sup>60</sup> 第198回国会衆議院本会議録第24号18頁（2019.5.16）安倍内閣総理大臣答弁

<sup>61</sup> 第204回国会参議院本会議録第3号11頁（2021.1.22）

<sup>62</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会議録第8号14頁（2021.4.20）

るべきものであって、例えば、米軍等の他国の支援の有無といった限られた与件のみをもって判断できるものではない」との見解を示した<sup>63</sup>。

#### （４）F-15 戦闘機的能力向上事業

防衛省は、2019年度から、F-15近代化改修機について、スタンド・オフ・ミサイルの搭載、搭載弾薬数の増加及び電子戦能力の向上等に必要な改修を実施するための能力向上事業を実施してきたが、同関連経費が2021年度予算に計上されなかったことから、その理由が問われた。岸防衛大臣は、「日米間で技術的な検討を進める中で、部品枯渇の対策等が必要になることが判明し、経費が増加すること、初号機改修期間の延長が発生することが明らかになった」とした上で、「まずは経費の削減等を更に追求し、その結果を踏まえて事業の継続について検討する必要があると考え、2020年から米国政府や国内企業との交渉の調整を実施してきたが、十分には状況が改善しなかった」ため、「2021年度の予算要求を取り下げることとし、また2020年度予算による契約も見送ることとした」と説明した<sup>64</sup>。

岸防衛大臣は、F-15能力向上事業について、「航空優勢の確保と維持のための防空能力の総合的な向上を図るという観点から大変重要な事業である」とし、「まずは米国政府との交渉を通じて、経費の削減を更に追求していく」との考えを示した<sup>65</sup>。

#### （５）南西地域の防衛体制強化

尖閣諸島を含む南西地域の防衛体制強化に関して、平素からの部隊の事前展開によって島嶼部に対する侵攻を抑止することが重要ではないかとの指摘がなされた。岸防衛大臣は、南西諸島への陸上自衛隊の部隊配備や航空自衛隊の体制強化を進めるとともに、機動展開能力の向上のために海上輸送部隊を新編する予定であると述べ、平素から安全保障環境に即した部隊配置を行い、南西地域における防衛体制を不断に強化するとの考えを示した<sup>66</sup>。

南西地域における自衛隊の補給を含む後方支援の在り方について問われた岸防衛大臣は、大分分屯地、奄美大島の瀬戸内分屯地及び宮古島の保良鉦山地区において火薬庫を建設中であることや、2021年度において、石垣島の駐屯地予定地及び瀬戸内分屯地における火薬庫の整備に係る経費を計上しているとした上で、機動展開能力の強化のため、先述の海上輸送部隊の新編と併せて、中型級船舶及び小型級船舶の取得を予定しているほか、医療・

<sup>63</sup> 第204回国会衆議院本会議録第12号5頁（2021.3.12）

<sup>64</sup> 第204回国会参議院決算委員会会議録第3号（2021.4.12）。防衛省は、①当初予定していた電子戦装置に著しい部品枯渇が発生し、高額な対策経費が発生することが判明したことから、米空軍がF-15EXで採用している新しい電子戦装置への変更を検討しているところ、その新しい電子戦装置に引き続き一定の部品枯渇対策の経費が必要になる、②レーダー、セントラルコンピューターに関しても部品枯渇対策経費が必要になる、③スタンド・オフ・ミサイル運用能力の付加について、米国内の技術的検討の結果、ソフトウェアの改修や試験弾の取得等の経費が必要になったこと等により経費の増が生じていると説明している（同左、土本防衛省整備計画局長答弁）。

<sup>65</sup> 第204回国会参議院決算委員会会議録第3号（2021.4.12）

<sup>66</sup> 第204回国会参議院予算委員会会議録第15号4頁（2021.3.24）。これに加え、岸防衛大臣は、島嶼部に対する攻撃への対応として、まず、侵攻が予想されている地域に敵に先んじて部隊を機動展開し、その上で、展開部隊により侵攻部隊の艦艇、航空機を排除して海上優勢、航空優勢を確保することが侵攻部隊の接近、上陸を阻止する上で極めて重要であると説明した（同左）。

後送態勢の強化のため必要な資機材等の取得を行っている」と説明した<sup>67</sup>。

## 5. 中国海警法の施行と武力攻撃に至らない侵害への対処

尖閣諸島周辺において、中国公船が活発な活動を継続させている中、2021年1月22日、中国の第13期全国人民代表大会（全人代）常務委員会において、中国海警局<sup>68</sup>の権限等を定めた中華人民共和国海警法（中国海警法）が採択され、同年2月1日に施行された。同法について菅総理は、曖昧な適用海域や武器使用権限等、国際法との整合性の観点から問題がある規定を含んでいるとの見解を示した<sup>69</sup>。

このような状況を踏まえ、日本の領域に対する武力攻撃に至らない侵害への対処の在り方、海上保安庁と自衛隊による切れ目のない対応を可能とするための法整備（いわゆる領域警備法）の必要性などについて、政府の見解がただされた。岸防衛大臣は、領土、領海の治安の維持は、警察機関が第一義的に対応する責任を有しており、警察機関では対処できない場合に、自衛隊は、海上警備行動や治安出動の発令を受け、警察機関と連携しつつ対処をすとした上で、2015年には海上警備行動や治安出動等の発令手続の迅速化のための閣議決定<sup>70</sup>を行っており、海上保安庁で対応できない場合に自衛隊が切れ目なく対応することは、現行の法制度でも可能であるとの認識を示した<sup>71</sup>。

また、海上保安庁法第25条<sup>72</sup>が海上保安庁と自衛隊の連携を妨げており、削除すべきではないか等の指摘もなされた。赤羽国土交通大臣は、同条の規定により海上保安庁と自衛隊との連携に支障はないと答弁した<sup>73</sup>。海上保安庁は、同条について、海上保安庁がその多岐にわたる業務を行うに当たり、警察機関として、非軍事的性格を保ちつつ、事態をエスカレートさせることなく業務を行うことを明確化したものであり、海上保安庁法の重要な規定であるとの見解を示した<sup>74</sup>。

このほか、日中間で不測の事態が発生した際に軍事衝突又は政治外交問題に発展することを防止するため、日中防衛当局間のホットライン開設に向けた調整を急ぐべきではないかとの指摘がなされた。岸防衛大臣は、技術的に解決しなければいけない点等があり、時間がかかっていると述べた上で、開設に向けて調整を加速させていくとの考えを示した<sup>75</sup>。

<sup>67</sup> 第204回国会参議院予算委員会会議録第5号35頁（2021.3.5）

<sup>68</sup> 中国の海上法執行機関とされるが、2018年には人民武装警察部隊（武警）に編入され、中国共産党中央軍事委員会の指揮系統に入ったほか、海軍の退役軍艦や、海軍艦艇と同水準の武器を搭載する艦船を保有するとされている（防衛省『令和2年版防衛白書』66頁等）。

<sup>69</sup> 第204回国会衆議院予算委員会会議録第12号45頁（2021.2.17）等

<sup>70</sup> 「我が国の領海及び内水で国際法上の無害通航に該当しない航行を行う外国軍艦への対処について」、「離島等に対する武装集団による不法上陸等事案に対する政府の対処について」及び「公海上で我が国の民間船舶に対し侵害行為を行う外国船舶を自衛隊の船舶等が認知した場合における当該侵害行為への対処について」（いずれも2015年5月14日国家安全保障会議及び閣議決定）

<sup>71</sup> 第204回国会衆議院本会議録第12号8頁（2021.3.12）

<sup>72</sup> 「この法律のいかなる規定も海上保安庁又はその職員が軍隊として組織され、訓練され、又は軍隊の機能を営むことを認めるものとこれを解釈してはならない。」と規定している。

<sup>73</sup> 第204回国会参議院本会議録第10号（2021.3.24）

<sup>74</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号10頁（2021.4.20）宮澤海上保安庁総務部長答弁

<sup>75</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第6号16頁（2021.3.30）。2021年3月29日、日中防衛当局は、「日中防衛当局間の海空連絡メカニズム」に関する第3回年次会合・専門会合を開催し、「日中防衛当局間ホットライン」の早期開設に向けた調整が着実に進展していることを確認した上で、調整を更に加速させて

## 6. 在日米軍の駐留をめぐる課題

### (1) 普天間飛行場移設問題

沖縄県名護市辺野古における普天間飛行場代替施設建設事業について菅総理は、「普天間飛行場の危険性の除去については、日米同盟の抑止力の維持と考え合わせるとき、辺野古移設が唯一の解決策である」、「着実に工事を進めていくことが普天間飛行場の一日も早い全面返還の実現につながる」と従来どおりの見解を示した<sup>76</sup>。先述の日米首脳会談及び日米2+2においても、辺野古における普天間飛行場代替施設の建設が「普天間飛行場の継続的な使用を回避するための唯一の解決策である」ことが再確認されている。

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に伴い、同湾側の護岸や埋立地の設計等を変更すること等を記載した埋立変更承認申請書を沖縄県に提出した。同申請書に記載された埋立土砂の一部である岩ズリの沖縄県内における採取場所について、調達可能量の約7割を沖縄戦の激戦地である沖縄本島南部が占めていることを受け、戦没者の遺骨を含む可能性のある岩ズりを埋立てに用いることの是非が問われた。菅総理は第204回国会冒頭には「変更承認後の埋立てに使用する土砂の調達先は決まっておらず、仮に沖縄本島南部の鉾山から土砂の調達が行われるとしても、採石業者において御遺骨に配慮した上で土砂の採取が行われる」などと答弁していた<sup>77</sup>が、その後、「変更承認後の埋立土砂については、県内と県外のどちらから調達するかも含め、現時点で確定していない」としつつ、「御遺骨の問題は大変重要と考えており、埋立土砂の調達については防衛省が適切に判断する」と答弁した<sup>78</sup>。

このほか、2015年に陸上自衛隊と米海兵隊が辺野古の米軍キャンプ・シュワブに陸自の水陸機動団を常駐させることで極秘に合意したとの報道<sup>79</sup>に係る事実関係が問われた。岸防衛大臣は、「在日米軍及び自衛隊による施設・区域の共同使用は、日米双方の外務・防衛当局によって幅広い検討が行われた上で、日米合同委員会による合意がなされるものであり、陸上自衛隊と米海兵隊が合意を行うような性質のものではない」と述べる一方、「相手方との関係や情報保全などもある」として本件に係る日米間の具体的なやり取りや検討状況については明言を避けた<sup>80</sup>。その上で岸防衛大臣は、「現在、普天間飛行場においては自衛隊による恒常的な共同使用が行われていないということ、沖縄の基地負担の軽減等の観点から、普天間飛行場の有する機能のうち、オスプレイなどの運用機能のみを代替施設に移設することとしていること等を総合的に勘案し」、「普天間飛行場代替施設における恒常的な共同使用は考えておらず、その考えにこれからも変更はない」と明言した<sup>81</sup>。

なお、ここでいう「恒常的な共同使用」について岸防衛大臣は、「訓練のための一時的な共同使用とは異なり、自衛隊の部隊が常駐するような恒常的な使用」を指すとの見解を示

---

いくことで一致した（防衛省ウェブサイト〈<https://www.mod.go.jp/j/press/news/2021/03/29a.html>〉）（以下、インターネット情報の最終アクセス日はいずれも2021年7月9日である。）。

<sup>76</sup> 第204回国会参議院本会議録第3号20頁（2021.1.22）

<sup>77</sup> 第204回国会参議院本会議録第3号20頁（2021.1.22）

<sup>78</sup> 第204回国会参議院本会議録第17号6～7頁（2021.4.21）

<sup>79</sup> 『沖縄タイムス』（2021.1.25）

<sup>80</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第7号5頁（2021.4.15）

<sup>81</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第7号5頁（2021.4.15）及び同第8号6頁（2021.4.20）

し、普天間飛行場代替施設の一時的な共同使用の可能性については明言を避けた<sup>82</sup>。

## （２）米軍機の低空飛行問題

1999年1月の在日米軍の低空飛行訓練に関する日米合同委員会合意においては、「在日米軍は、国際民間航空機関（ICAO）や日本の航空法により規定される最低高度基準を用いており、低空飛行訓練を実施する際、同一の米軍飛行高度規制を現在適用している。」等の記載がある<sup>83</sup>。この点、都心上空等において、ICAOや日本の航空法により規定される最低高度基準より低い高度で飛行しているものと思われる米軍機に関する報道<sup>84</sup>が相次いだことなどを受け、政府の対応が問われた。

茂木外務大臣は、米側から、「ICAOのルールや日本の航空法と整合的な米軍の規則に違反する飛行があったことは確認されていない、報道から時間がたっていることもあり詳細な事実関係の確認は容易ではない、飛行に当たっての安全確保は最優先事項である、米軍の飛行はICAOのルールや日本の航空法と整合的な米軍の規則に従って行われている、各部隊には米軍の規則に従った飛行を徹底するよう改めて指示した」旨説明を受けていることを明らかにした<sup>85</sup>。

日米合同委員会合意に反する米軍機の低空飛行を防止するための協議の枠組みを日米間で設けるべきではないかとの指摘もなされた。岸防衛大臣は、米軍機の飛行訓練について、「パイロットの技能の維持向上を図る上で必要不可欠な要素であり、日米安保条約の目的達成のため極めて重要なものである」としつつ、「日本の公共の安全に妥当な考慮を払って活動することが当然の前提である」とも述べた上で、「この認識について、日米間では様々な機会を捉えて様々なレベルで共有するとともに、一層安全な運用がされるように協議を重ねてきており、新たな枠組みを設ける必要があるとは考えていない」と答弁した<sup>86</sup>。

なお、在日米軍が1999年の日米合同委員会合意の対象に回転翼機は含まれていない旨の見解を示したとの報道<sup>87</sup>について、その事実関係を問われた茂木外務大臣は、合同委員会合意において航空機の種別に関する定義が置かれているわけではないとした上で、米軍機の飛行についてはICAOのルールや日本の航空法と整合的な米軍の規則に従って行われており、その「飛び方」に例外は設けられていないと答弁した<sup>88</sup>。

## 7. 新型コロナウイルス感染症への対応

2021年4月27日、菅総理は岸防衛大臣に対し、①防衛省・自衛隊により大規模接種センターを同年5月24日から3か月間、東京都に設置・運営すること、②人口が集中し感染

<sup>82</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第8号7頁（2021.4.20）

<sup>83</sup> 外務省ウェブサイト<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/rem\\_hikou.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/rem_hikou.html)>

<sup>84</sup> 『毎日新聞』（2021.2.24）、同（2021.2.27）等

<sup>85</sup> 第204回国会衆議院外務委員会会議録第4号20頁（2021.3.19）

<sup>86</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号（2021.3.23）

<sup>87</sup> 『毎日新聞』（2021.3.23）

<sup>88</sup> 第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号（2021.3.23）。岸防衛大臣は、米軍が日米安保条約の目的達成のため、実弾射撃等を伴わない通常の飛行訓練を米軍の施設・区域でない場所の上空で行うことは認められているとの見解も示した（第204回国会参議院本会議録第26号（2021.5.28））。

拡大が顕著である大阪府を中心とする地域を対象として、状況を踏まえた適切な支援を行うこと、③実施に当たっては内閣官房、厚生労働省、総務省と連携すること、④防衛省・自衛隊は日本の「最後のとりで」であり、新型コロナウイルス感染症対策という国家の危機管理上重大な課題に対してその役割を十分に果たすことを指示した<sup>89</sup>。これを受け、防衛省は所要の検討・準備を進め、東京都と大阪府にそれぞれ自衛隊大規模接種センターを設置することとした<sup>90</sup>。

自衛隊大規模接種センター設置の法的根拠について問われた岸防衛大臣は、自衛隊病院の設置等について規定する自衛隊法第 27 条第 1 項及び同法施行令第 46 条第 3 項を挙げ、これらの規定に基づき、隊員やその被扶養者等の診療に支障を及ぼさない限度において防衛大臣が定めるところによりその他の者の診療を行うことができる旨説明した<sup>91</sup>。自衛隊法第 82 条に基づく災害派遣としなかった理由については、「市区町村のワクチン接種を国としても強力に後押しし、確保したワクチンが可及的速やかに接種されるよう大規模接種センターを開設した」ことから、都道府県知事の要請に基づく災害派遣や、同要請を待ついとまがないと認められる場合の自主派遣には該当せず、自衛隊法に基づく自衛隊病院の果たすべき本来の任務として実施することが適当であると判断した旨説明した<sup>92</sup>。

また、大規模接種センターの設置に係る経費負担について岸防衛大臣は、同センターの設置が自衛隊法に基づき自衛隊病院が果たすべき本来の任務として行うとの位置付けであるため、その経費については防衛関係費で対応するとした上で、財政措置については、同センターの設置、運営に必要な経費の全体像、予算の執行状況も見ながら、自衛隊の通常の活動に支障が出ることをないよう、財政当局と調整を進め、適切に対応するとした<sup>93</sup>。

なお、ワクチン接種に関して、どこまで自衛隊に負荷をかけるのかとの点も問われたが、岸防衛大臣は、「5月24日から3か月、接種の主体である市区町村を後押しする体制を構築している」、「取りあえず3か月ではない」旨述べ<sup>94</sup>、自衛隊による接種期間はあくまで5月24日から3か月間であるとの見解を示した。

(いまい かずまさ、みずま ひろし、さくま あつし)

<sup>89</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 (2021. 4. 27)

<sup>90</sup> 第 204 回国会衆議院予算委員会会議録第 20 号 3 頁 (2021. 5. 10) 岸防衛大臣答弁

<sup>91</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 10 号 (2021. 4. 27)

<sup>92</sup> 第 204 回国会衆議院安全保障委員会会議録第 4 号 17 頁 (2021. 5. 21)

<sup>93</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 13 号 (2021. 5. 25)

<sup>94</sup> 第 204 回国会参議院外交防衛委員会会議録第 13 号 (2021. 5. 25)。東京会場には自衛隊の医官約 50 名及び看護官等約 130 名並びに民間看護師約 110 名を、また、大阪会場には医官約 30 名及び看護官等約 70 名並びに民間看護師約 90 名をそれぞれ配置してワクチン接種に当たることとし、東京会場では 1 日当たり最大約 1 万人に、また、大阪会場では 1 日当たり最大約 5,000 人にそれぞれワクチンを接種できる能力を整えた (第 204 回国会衆議院内閣委員会会議録第 24 号 8 頁 (2021. 5. 14) 椎葉防衛省大臣官房衛生監答弁)。