

2021年3月12日

「在日米軍駐留経費負担に係る特別協定」 趣旨説明質疑

立憲民主党・無所属 篠原豪

立憲民主党の篠原豪です。会派を代表し、「在日米軍駐留経費負担に係る特別協定」についてお伺いいたします。私は、この代表質問の機会を通じて、我が党の外交安全保障政策が、いかに平和主義を原則とする憲法に適合的でありながら、同時に、現実的なものであるか示していきたいと思えます。

冒頭に武田総務大臣に伺います。ただいま菅政権の信頼を著しく失墜させているのが総務省違法接待問題です。この問題について真摯に向き合う武田大臣の姿勢こそあらゆる政府提出法案及び条約を審議する上で不可欠と考えます。そこで1点確認致しますが、武田大臣はNTTから接待を受けた事、ないしはNTT関係者と会食をしたことはありますか。NTTは純粋な民間企業ではなく政府出資の特殊会社という公的な組織であり、現在総務省が疑惑を持たれている渦中の企業です。接待、会食の存否について所管大臣として明らかにする事は当然の責務であり、「国民に疑念を抱くような会食、会合に応じた事はございません」などと聞いた事に全く答えない訳の分からぬ答弁ではなく、端的にイエスカノーかでお答え下さい。

1 米軍駐留経費負担の正当性

我々は「専守防衛」と同時に「日米同盟」を我が国の外交・安全保障政策の基本と考えています。特に近年、日本周辺の安全保障環境が厳しさを増していることを考慮すれば、我が国の防衛にとって、日本における米軍のプレゼンスを確保することの重要性に疑いの余地はありません。

戦後、我が国の防衛予算が、対GDP比で概ね1%を下回る水準で維持できたのも、米軍の存在が大きな力になったものと考えています。さらには、我が国の自

衛隊と米軍が盾と矛の関係、つまり憲法との関係で、たとえ自衛のために必須な行動であっても、自衛隊が他国領域内で武力行使を目的とした軍事作戦を展開することを回避することが従来の政府方針であることを想起すれば、米軍の駐留経費をある程度負担することに憲法的な正当性があるものと考えます。

従って、在日米軍駐留経費の負担に関して最も大切なことは、米軍の抑止力、特に、矛としての信頼性を確かなものとするものであり、それによって日米同盟が最大の効果を発揮できるようにすることです。

最近、問題になっている敵基地攻撃能力の問題も、ミサイル攻撃に対する米軍の抑止力としての信頼性が確かなものであれば、起こりようがありません。また、尖閣諸島を巡る問題も、米軍が同盟の役割を果たす姿勢を明確にすれば、事態が大きく改善されるのではないかと考えています。

こういった観点から、政府は米国とこれまで、在日米軍駐留経費の日本側負担に関する協議を重ねてきたわけですが、支払うことを当然としないで、日本防衛に果たす米側の役割を、どのように確認してきたのかについてお伺いします。また、単に抽象的に確認したというのではなく、その信頼性を確保する具体的取り決めについて、例えば、特定の事態について大統領が条約上の義務を果たす意思を明確に示すとか、あるいは在日米軍が尖閣諸島での有事を想定した対応をとるといった約束を取り付ける努力がなされてきたかについても、お答えください。（外務大臣）

先日、安保委員会で、私が「敵基地攻撃能力を保有するには、米国の信頼性に疑問があつて、頼りにできないことが憲法上の要件であると考えます」と述べた際、岸大臣からは「いかなる場合に他に手段がないと認められるかを含めて、我が国としていかなる状況において講ずるいかなる措置が自衛範囲に含まれるかということについては、実際に発生した武力攻撃の規模や態様に即して個別具体的に判断されるべきものであつて、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」と述べられました。これは、自衛隊と米軍との役割分担を、従来の盾と矛の関係として説明してきた政府見解を根本的に否定する新答弁、だと考えます。改めて、答弁の

意図をしっかりとお答え下さい。（防衛大臣）

2 負担割合の問題

2021年度以降の在日米軍駐留経費の日本側負担を決めるための日米協議が、昨年11月にトランプ政権との間で本格的に開始されました。ボルトン元大統領補佐官は著書の中で、在任中の2019年に現行水準の4倍にあたる80億ドルの負担を日本側に打診したと明らかにしています。実際の協議では、こうした数字を米側が持ち出すことはなかったとされているようですが、それでも2倍は超えていたようで、これまで積み上げてきた交渉の論理がまったく通じなかったのではないかと思います。

従って今回、米側の政権交代を機に、3月末で期限切れとなる現行協定を1年延長することに合意し、2022年度以降の4年分の負担額については、腰を据えて今年改めて交渉し、年内の合意を目指すことは妥当な判断だと考えます。

そこで改めて我が国の負担額について伺います。防衛省の試算では、2015年度の日本側の負担割合は8割を超え、韓国やドイツなど他の同盟国に比べて突出して高いと言われております。そのために、我が国は、日米地位協定で米国が負担することになっている在日米軍の駐留経費を日本が肩代わりする形で、労務費や光熱水料費を負担してきたわけですが、この方式では、費目をこれ以上増やす余地はないと考えますが、政府の見解をお聞かせ下さい。（外務大臣）

さらに、米政府の18会計年度に示された、在日米軍の米側経費は、約53億ドル（約5565億円）で、その内、一番の人件費が約29億ドル、約3045億円と大半を占めており、以下、作戦維持費、基地建設費、米軍家族の経費となっていることを考えると、それを日本側が負担することは、正当性に乏しいのではないのでしょうか。この点について、政府も同様な見解であるのか、あるいは、違う意見を持っているなら、それを説明して下さい。（外務大臣）

3 日本側負担の交渉原則

以上のことから、地位協定を根拠とする我が国の負担は限界に達していると考えます。他方で、米国が負担増を求める流れは変わらず、バイデン政権も日本側に増額を求めていると言われております。

そこで、改めて「思いやり予算」の歴史を紐解くと、在日米軍の駐留経費について、日本が自発的に経費負担の増額に踏切る理由を、当時の金丸防衛庁長官は、カウンターパートのブラウン米国防長官に対し、米国がアジアへのコミットメント継続を約束する見返りであると説明していることに驚かされます。

つまり、日米地位協定で日本側が本来負担する額を超えて、米国が負担することになっている在日米軍の駐留経費までも日本が肩代わりする本来の意図は、今日流に言えば、インド太平洋地域の平和と安定にコミットしている米第7艦隊を含む在日米軍の役割を評価し、それに応分の負担をすることにあつたと考えます。

事実、特別協定に基づく「思いやり予算」も、イラン・イラク戦でペルシャ湾の安全航行が問題となり、米側が日本に「応分の負担」を要請したことが起源となりました。政府はその要請に応えるため、**1988**年の通常国会において、日本人従業員の退職手当など8手当を全額負担することにしたわけです。

同じ事情は、**1990**年の湾岸危機でも再現され、日本政府は、国際協調行動への協力とは別枠として、日本人従業員の本給や光熱費を日本側が新たに負担する**1991**年の特別協定を締結しました。

注目すべきは**1997**年に新ガイドラインが締結され、以後、周辺事態法などが整備されたことをきっかけとして、**2001**年を起点とする第4次特別協定以降、一転して思いやり予算額が減少に転じたことです。そしてこの減額傾向は、第7次協定が終了する**2015**年3月まで持続しました。

私は、この思いやり予算額が減少に転じた理由は、日本が財政的な支援だけでなく、自衛隊による人的な貢献にも踏み込んだことが一因だと考えています。従っ

て、2022 年度以降の 4 年分の負担額を交渉するに際しては、人的な貢献についても評価に含めることを交渉原則として、財政的負担額を算定すべきだと考えます。政府の見解をお聞かせ下さい。（外務大臣）

2016 年 4 月から 5 年間の支援額を定める第 8 次協定でも、人的貢献が考慮されたと考えます。しかし、これまでの減少傾向から再び、財政負担が増加に転じました。これには、どのような理由があったのでしょうか。人的貢献にも言及しながら、理由を明らかにして下さい。（外務大臣）

4 米軍駐留に伴う国民負担を軽減する必要性

在日米軍を支援する関連経費には、地位協定第 24 条第 2 項に基づいて支払われる義務的な経費及び「思いやり予算」とは別に、SACO 関係経費や、沖縄の米海兵隊のグアム移転費を含む米軍再編関連経費があります。その米軍再編関連経費の額は、2021 年度には 2044 億円にもふくれ上り、思いやり予算とほぼ同額になっています。

実は、SACO 関係経費と米軍再編関連経費は、米軍の日本駐留がもたらす負の側面、とりわけ、米軍基地が集中する沖縄への対応が極めて大きな問題になっていることを物語っています。

そこで、過重な米軍基地負担に苦しむ沖縄県は、在日米軍にさまざまな特権を認める地位協定の改定を長年にわたって求めてきました。また「基地問題は全都道府県の問題ではない」という沖縄の切実な訴えを受け、全国知事会は、日米両政府に地位協定の抜本的な見直しを提言しています。

まず、再三の抗議にもかかわらず日本各地で繰り返されている米軍機の低空飛行訓練について、提言は、時期やルートを事前に情報提供するよう求めるとともに、航空法や環境法令などの国内法を米軍にも原則適用することや、事件・事故発生時の自治体職員の立ち入りなどを地位協定に明記するよう要請しています。

また、飛行場周辺における航空機騒音規制措置についても改善を求めています。

実際、ドイツ、イタリアでは、米軍機の事故を機に、協定の改定や新協定の締結を実現し、自国の法律を米軍にも適用しました。また、騒音軽減委員会や地域委員会といった、地元自治体の意見を米軍に伝える仕組みも整備されているそうです。原則として国内法が適用されず、地域住民の声も届かない日本とは大違いですので、せめてこの問題をドイツ、イタリア並にすることは喫緊の課題だと考えます。

在日米軍駐留経費の負担の目的が「日米同盟の強化」にあるならば、国民の支持を確かなものにするのも最重要事項であり、その意味で、日米地位協定の見直しを、在日米軍駐留経費負担に関する日米協議の俎上に上げるべきだと考えますが、政府の見解をお聞かせ願います。（外務大臣）

さらに、現下、最大の問題は、民意を無視して強行する辺野古の新基地計画です。いつ完成するか、本当に完成するのかすら分からず、莫大な国費を投入して工事を続けることは、当面の大きな課題となっている中国に対する安保政策として好ましいとはとても言えません。バイデン政権の下で、インド太平洋軍が新たな対中戦略を提起している今こそ、両政府が沖縄県を交えて、打開策の検討に乗り出すチャンスだと考えます。

沖縄の負担軽減が日米同盟の強化に不可欠なことは、日米の共通認識と考えます。政府におかれては、純粹に戦略的な観点から辺野古の新基地計画の再検証を行うことを、日米協議の場で提起するよう誠心誠意、要望いたします。こうした要望を受け入れる用意があるか、政府の見解をお示し下さい。（外務大臣）

以上、在日米軍駐留経費負担を巡る基本的な問題についての考え方を述べさせていただきました。日米同盟を外交・安全保障政策の基軸と見なす立憲民主党が、平和主義を基本原則とする日本国憲法を具現する歴史的な政府見解を、紛れもなく正統に引き継ぐ政党であることお示しさせていただきました。

そして、国民の皆様におかれましては、我が党が平和主義を堅持しつつ、すぐにも政権を担うに足る現実的な安全保障政策を持つ政党であることをご理解いただくとともに、我が党の外交・安保政策に国民各層の幅広いご支持をいただき、まさに現実の政策となるよう政権交代に向け努力することをお約束し、私の代表質問とさせていただきます。

【要求大臣】 外務大臣、防衛大臣、総務大臣