

午後一時開議

○井野主査 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。小林鷹之君。

○小林(鷹)分科員 自由民主党の小林鷹之です。

河野大臣、山田政務官、きょうはどうぞよろしくお願いいたします。

河野大臣の国会での外交演説は、大臣の考え方が色濃く反映されておりまして、非常にメッセージ性が強いといつも感じております。ことしもそうでした。ただ、その中で、ことし、一点気になることがあるとすれば、それは、法の支配ですとか国際法の尊重に言及される中で海洋秩序やサイバー外交については触れられていたんですけども、そもそも国際法そのものがまだ成熟し切れていない宇宙についての言及がなかったことです。

我が国の宇宙政策に関する方針を定めているのは、宇宙基本計画です。きょうは、その工程表で重要項目とされております宇宙安全保障の強化、宇宙産業のさらなる拡大、そして宇宙空間における国際協力の強化の観点から、宇宙外交や宇宙のルールメイキングのあり方につきまして、大臣の見解を伺ってまいりたいと思います。

まず、宇宙安全保障の強化の観点から、宇宙状況把握、いわゆるSSAについて質問をさせていただきます。

SSAにつきましては、二〇一三年に日米SSA協力取決めが締結されて、日本側の要請に基づいて米国政府から日本国政府に対して情報提供を行うこととされました。そして、翌二〇一四年には、SSAに関する日米協力によって、今度は米側の要請に基づいて日本のJAXAが米戦略軍に対して情報提供をすることとされました。これによって、SSAの情報が日米双方向で共有できるようになったということは私は非常に評価をしておりますし、米国との間で、他国に先駆けて、他国と比べても早期にこうしたものが締結されたことはすばらしいことだというふうに思っているんです。

そこで、まず伺いたいのは、そもそも日米のSSAシステムの違いというものがいかなるものなのか、教えていただきたいと思います。また、双方向で共有する情報の内容というのは機微に触れるものだと思いますので、なかなか具体的にはおっしゃることは難しいかと思うんですけども、これまでアメリカはSSAの情報共有協定を何カ国と提携し、それらの国々と比べて日本が共有する情報のレベルというものがどの程度のものなのか、可能な範囲でお答えいただければと思います。

○石川(武)政府参考人 お答え申し上げます。

まず、スペースデブリの増加や対衛星兵器の開発の進展などに伴い、宇宙空間の安定的利用のためには宇宙状況監視機能の保有が必要だというのが日米両国間の共通の認識でございます。

その上で、委員お尋ねの米国のシステムでございますけれども、これは基本的にレーダーや望遠鏡あるいは衛星を使ったものでございますけれども、細部につきましては、米側との関係もございまして、お答えを差し控えさせていただきます。よろしくお願いいたします。

他方、防衛省のシステムでございますけれども、これは、我が国の自立的な宇宙状況監視体制を構築すべく、静止軌道を常時継続的に監視可能なレーダーや、あるいは情報の収集、処理、共有等を行う運用システムの整備に取り組んでいるところでございます。

防衛省のシステムにつきましては、JAXAのシステムに接続するとともに、米軍のシステムとも接続いたします。これによりまして、委員御指摘のとおりでございますけれども、JAXAも含めた我が国のシステムと米軍のシステムとの間で、それぞれが把握している情報を双方向でリアルタイムに共有することが可能となるわけでございます。

○小林(鷹)分科員 ありがとうございます。

こうした情報共有のレベルがどこまで今後進むかというのは、日本がアメリカにとってどれだけ頼られる存在になれるか、すなわち日本側の能力構築によるところが大きいですと私は思います。ですから、引き続き御尽力いただければというふうに思います。

また、今のそのSSAに関する日米協力なんですけれども、これは、アメリカの戦略軍に対して情報提供を行うのはJAXAとされていますが、一方で、アメリカ側から情報提供を受けるのは日本政府となっています。

アメリカとの関係で、情報提供をする機関と提供を受ける機関とが異なっているのはできる限り避けて、私は一元化すべきだというふうに考えています。

すなわち、現在は、米軍からの情報は防衛省・自衛隊が受けて、その情報のレベルに合わせて適宜利活用されておりますので、米国に日本から情報提供をする場合も防衛省・自衛隊ができる限り一元的に対応するという方法もあるのではないかと思いますけれども、政府の考え方、また今後の課題について教えていただければと思います。

○石川(武)政府参考人 お答え申し上げます。

平成二十五年の日米両政府の取決めの中では、確かに、米政府から日本政府に対して情報を提供するという、それから、二十六年の日米の政府間の対話におきましては、JAXAから米軍に対して情報を提供するという合意がなされております。

さらに、その後の日米間の協議を踏まえまして、現在は、防衛省が整備しているシステムにつきまして、防衛省がJAXAからの情報を一元化した上で防衛省が米軍に提供するという意味で、一元化した形で共有することが可能になるということでございます。

○小林(鷹)分科員 ありがとうございます。

事実上、運用によって一元化に近いことがなされているということですが、確かに、米軍との関係で、軍事上の機密の扱いなどもあるというふうに思いますが、可能な限り、そこは、より防衛省・自衛隊が一元的に米側と対応できるような関係というものを引き続き目指していただければというふうに思います。

続きまして、宇宙システムの抗堪性について伺います。

今、宇宙システムというふうに一言で申し上げましたけれども、宇宙システムといっても、宇宙空間にある衛星もあれば、衛星の管制を行う地上施設もあり、そしてまた衛星と地上施設の通信リンクもある。そういう意味で、宇宙システムの構成要素というのは多岐にわたるんだと思います。

その中で、アジア太平洋地域におけるアメリカによる抑止力をしっかりと支えていく宇宙システムの抗堪性を向上させるためにも、今後、日米の衛星機能の連携強化、例えば、GPSが攻撃されたときに日本の準天頂衛星がしっかりとそれをバックアップしていく、そうした連携を我が国としても進めていくというふう

に認識していますし、また、これを速やかに、かつ強力にやっていただきたいということを強く期待しています。

そして、私は、こうした測位衛星だけに限らず、通信衛星なども含めたその他のアメリカの宇宙アセットについても、日本がアメリカの補完的役割、バックアップ機能を持つことで、より双務的な宇宙安全保障における日米関係を構築できるのではないかと考えております。

この点についての見解と、あわせて、また、日米安保条約が今宇宙空間に適用されるかどうかちょっと不明確ですけれども、宇宙空間における日米同盟を締結していくことの可能性も含めて、大臣の御見解をお聞かせいただければと思います。

○河野国務大臣 日米間では、二〇一五年の四月に発表したガイドラインに基づいて、宇宙空間の責任ある平和的かつ安全な利用を確実なものとするため、宇宙に関する連携を日米で維持強化していこうということになっております。

日米同盟が宇宙に適用されるかということに関して申し上げます、衛星に対する攻撃を含め、我が国に対する攻撃が、宇宙に対する攻撃が自衛権の行使あるいは日米安保条約第五条の対象となるかどうかということについては、これは個別の状況を慎重に見ながら判断する必要があると思いますので、一概にどうこうと今ここで申し上げるのは非常に困難でございますが、いずれにしろ、宇宙分野を含め、日米間の幅広い協力を推進し、同盟の対処力あるいは抑止力といったものの向上に今後とも努めていきたいというふうに思っております。

○山田(賢)大臣政務官 小林委員から御指摘いただいた点について、日米のアセットのバックアップができないかという御指摘でございます。

先ほど大臣からも御答弁いただきましたが、日米間では、二〇一五年四月に発表した日米防衛協力のための指針に基づき、宇宙空間の責任ある平和的かつ安全な利用を確実なものとするため、宇宙に関する連携を維持強化しております。

具体的な取組といたしましては、日米両政府は、宇宙の利用に当たって、早期警戒、ISR、測位、宇宙状況監視、通信等の関係する宇宙システムの抗堪性の確保等の分野において協力しております。

安全保障における宇宙領域の重要性は新しい防衛計画の大綱でも指摘されており、引き続き、宇宙空間の利用のあり方について米国と緊密に連携してまいりたいと考えております。

○小林(鷹)分科員 大臣、政務官、どうもありがとうございました。

現時点ではなかなか、日米安保がどこまで適用されるか、そこは断定的におっしゃるのは難しいと、そこはそうなんだと思います。ただ、だからこそそこをどうしていくのか、これは大きな課題だというふうに思っておりますので、ぜひこれからも検討を進めていただきたいというふうに思います。

次に、JAXAの権限のあり方について伺わせていただきます。

二〇一二年の法改正によりまして、JAXAは安全保障を含む政府の宇宙開発利用を支える機関となったことは、私は大きな前進だと捉えております。しかし、アメリカのNASAと比較すると、JAXAにはさらなる権限を私は与えるべきではないかという感覚も持っています。

かつて、アメリカのアイゼンハワー大統領が、上院の助言や同意まで必要としないレベルの国際約束であれば、NASAがみずから締結をし、それに従って国際協力を進めることができるというふうに大統領みずからが宣言しています。そもそもNASAによる国際協力に関しては、これまで上院の助言や同意を得たものというものは無いというふうに聞いておまして、ISS計画のための政府間協定ですら上院の助言や同意を要しないというふうにされています。

そういった意味で、適時適切なルールメイキングの観点から、まずは安全保障以外の国際協力分野において類似の権限をJAXAに与えることについてどう考えるか、政府の見解を教えてくださいと思います。

○長岡政府参考人 御答弁申し上げます。

まず、日本国の法律上の整理でございますけれども、憲法の七十三条三号におきまして、条約の締結は内閣の事務であると。また、それを受けて、外務省設置法その他の関連法令によって、外務省が国際約束の締結に関する事務を所掌するというふうにされております。

そうした枠組みのもとにおきまして、外務省としては、これまでも、JAXAが実施する国際協力に関して、法的拘束力のある国際約束の締結が必要な場合には、JAXAそれから関係の省庁と緊密に連携をしながらその締結事務を行っております。

加えまして、そういった国際約束を締結しない場合であっても、JAXAが必要に応じて、例えば協力覚書、MOCといった法的拘束力のない文書を相手国の関係機関等々と作成することがございますけれども、そういう際にも、外務省や関係省庁は、さまざまな形で助言をしながらJAXAの業務をサポートしているという状況でございます。

いずれにしましても、外務省としては、引き続き、こうした国際社会における宇宙のルールメイキングについては、JAXA及び関係省庁と積極的に緊密に協力しながら取り進めていきたいというふうに考えております。

○小林(鷹)分科員 ありがとうございます。

現時点では、法的枠組みもそうだと思いますし、建前としてはやはりそのような答弁なんだと思います。

ただ、人的資源や予算を含めて、NASAとJAXAを単純に比較することはできないというふうに思いますが、それにしても、宇宙の専門家が集まるJAXAがより主体的にルールメイキングに携われるような体制強化というものは、私は必要だというふうに思っております。

次に、宇宙産業のさらなる拡大という観点から質問をさせていただきます。

一九九〇年の日米衛星調達合意によりまして、JAXAが開発を担う衛星は研究開発衛星に限られた、そして、非研究開発衛星、いわゆる商業目的の衛星につきましては、国際競争入札にさらされることによって、結果として、価格競争力のあるアメリカの衛星メーカーがその大半を落札した、そういうふうに私は理解をしております。

一方で、その後の一九九六年のWTOの政府調達に関する協定、いわゆるGPAでは、その対象にJAXAが入るのかあるいは入らないのか、その点について、日米で若干見解が分かれる状況が続いてきたとも聞いております。

伺いたいのは、まず、二〇一二年のGPA改定時に日米で協議がされたと聞いておりますけれども、我が国の非研究開発衛星の調達について何が変わったのか。

また、私は、我が国が行く行く目指すべきところは、産業振興の観点から、JAXAが商用衛星の分野にもみずからもっと乗り出して、国内はもとより、海外に対しても国産の衛星を普及させていくことが大切だと思っているんですが、こうしたことを目指すとしたときに、今の日米衛星調達合意やGPAというものが現行のままでよいと考えるかどうか、政府の見解を教えてくださいたいと思います。

○飯島政府参考人 お答えいたします。

まず、JAXAは、WTOの政府調達協定及び同協定の改正議定書が適用される機関にはなっておりません。

他方で、我が国の政府調達につきましては、平成二十六年三月一日の関係省庁申合せによりまして、WTO政府調達協定及び同協定の改定議定書等を踏まえて運用方針が定められておりまして、その中で、JAXAも対象となる非研究開発衛星の調達手続が定められております。

当該手続におきましては、非研究開発衛星を調達するための、公開、透明、無差別、これらを原則とした競争的な手続が定められておりまして、政府といたしましては、引き続き、これらの原則に従って調達を行うことが適切と考えております。

○小林(鷹)分科員 ありがとうございます。

今の答弁のとおりなんでしょうけれども、各国がしのぎを削る宇宙産業分野におきまして、今、公開、無差別の原則ということをおっしゃっていましたが、それはそうなのかもしれませんが、単に、公開、無差別、自由で公平な競争環境をつくれればよいというわけではない、私自身はそう感じるんです。

繰り返しになりますけれども、あくまで、日本の宇宙産業の振興の観点から、こうしたものがどうあるべきなのか、政府としても御検討いただければありがたいというふうに思います。

また、ちょっと具体的な質問になるんですけども、JAXAが開発に取り組む衛星が、今の日米合意に規定される研究開発衛星に該当するか否かについてアメリカが疑義を呈した場合、その立証責任は日本にあるとされています。とすると、アメリカが問題を提起すれば、日本の衛星技術をアメリカに開示しなければならないんじゃないでしょうか。いかに同盟国であるとはいえ、産業技術の安全保障の観点から、私は若干問題があるんじゃないかというふうに思うんですけども、政府の見解を教えてくださいと思います。

○飯島政府参考人 お答えいたします。

非研究開発衛星の調達手続におきましては、日本側が非研究開発衛星の調達手続には該当しないと区分したものとつきまして、これに対しまして、米国政府等が当該区分に異を唱え、米国政府の要請を受けました場合には、委員御指摘のとおり、今、日米間で協議を行うことになっております。

この協議において、政府としましては、産業技術の安全保障上、問題が生じないように適切に対処していくこととしております。

○小林(鷹)分科員 同盟国との関係もあるので、なかなかあれなのかもしれないですけども、適切に対応というと、それは適切に対応してもらわなければ困るんですけども、やはり、幾ら同盟関係にあっても、みずからの安全保障を含めて、日本が持っている虎の子の技術というのは、やはり日本がしっかりと管理しなければいけないと思いますし、そういう意味で、適切に対応はしていただきたいんですけども、ぜひ、同盟国に流されることのないように、しっかりと適切に対応していただきたいというふうに思います。

次に、宇宙空間のルールメイキングについて伺わせていただきたいというふうに思います。

国連宇宙空間平和利用委員会、すごく長い名前がついているんですけども、いわゆるCOPUOS、このCOPUOSの場はコンセンサス方式ですので、法整備にはかなりの時間を要するものと予想されます。

そこで、既に合意されているガイドライン、例えば、中でも宇宙物体登録の慣行の強化ですとか軌道上の事象に関する情報共有などについては、この実効性を高めていくために、我が国も、国内の法整備はもちろんのこと、米国を始め我が国と立場を同じくする国々と二国間あるいはマルチの協定の締結などを目指していく必要があると考えますが、この点についての御見解を伺いたい。

また、あわせて、今、サイバーの領域、サイバー戦におけるタリン・マニュアルというのがありますけれども、こうしたタリン・マニュアルのように、宇宙のルールメイキングについても民間団体が主催する協議の場が非常に重要なんだと私は思います。

既に、宇宙のルールメイキングという意味では、MILAMOSですとかウメラ、こうした場が設けられてはおりますけれども、例えばMILAMOSの場に参加している慶応大学の青木節子先生、二年ほど前にお話を伺いましたが、もう本当に孤軍奮闘しているというお話を聞いておまして、そうしたことを伺うと、日本の国益を考えたときに、やはりこうした場に民間の研究者を含めてできる限りの人材を国として送り込んでいくことが私は必要だというふうに強く思っておりますが、この点についてもあわせて大臣の御見解を伺わせていただければと思います。

○河野国務大臣 外務省としては、宇宙基本計画に基づいて、宇宙空間における法の支配の実現、強化に向け、国際規範の推進に積極的に関与してまいりたいと思っております。

今月のCOPUOS科学技術小委員会において、我が国が主導して調整を行い、有志国とともに、既にコンセンサスが得られたガイドラインを実施するよう呼びかける内容のステートメントを行ったところでございます。

また、委員御指摘のMILAMOSやウーメラ・マニュアルの取組についても政府として重視し、積極的に情報収集を行って、直近のMILAMOS会合にもオブザーバーとして参加したところであります。

今後とも、関係省庁と連携し、宇宙空間における法の支配の実現、強化に向け、積極的に取り組んでいきたいと思っております。

○小林(鷹)分科員 ありがとうございます。

なかなか宇宙という分野は、まだ非常にふわふわしているというか、ルールメイキングがまだ本当に始まったばかりというところで、なかなかその専門家の方もそんなに多くはいらっしゃらないと思っておりますけれども、その育成を含めて、ぜひそうした場に積極的に、民間であるか否かを問わず、多くの人材を送り込んでいただきたいというふうに関心から期待をしています。

続きまして、ASEANを含むアジア太平洋諸国との宇宙協力について質問をさせていただきたいと思っております。

既に、隣国の中国は、中国版GPSとも言われている北斗と呼ばれる衛星測位システムを着々と開発しております。また、それを一帯一路の沿線国へと展開しようとしています。私から見れば、この一帯一路、今、北極航路もできますけれども、二次元で捉えていたものが、まさに一帯一路が三次元化していく、そういう思いを持って今、私自身は捉えています。

そうした各国がこうした宇宙関係でのぎを削る中で、日本も日本独自の測位サービスの普及というものを、積極的にこれから取り組んでいかれるということ、私自身、強く期待しておりますし、質問レクするときにも非常にこれから頑張ろうとしているというお話があったので、ぜひそこは頑張っていただきたいと思っています。

私は、自由で開かれたインド太平洋を実現していく観点からも、今申し上げた測位サービスにとどまらないで、宇宙安全保障を含めた宇宙システム全般について、我が国がASEANを含むアジア太平洋諸国の宇宙システムの構築に積極的に協力していくべきだと思うんですけれども、大臣の御見解をいただければと思います。

○河野国務大臣 宇宙基本計画に基づいて、アジア太平洋地域において積極的に宇宙協力を推進してまいりたいと考えております。

我が国が主導するアジア太平洋地域宇宙機関フォーラム、APRSAFというものがございしますが、これらを通じ、地域の宇宙能力の向上に引き続き貢献をしていきたいと思っております。また、JICAなどを通じ、ASEANを中心に、人材育成、画像提供、衛星関連機材整備などの支援を実施してきているところでございます。

引き続き、関係省庁としっかりと連携をし、アジア太平洋地域における宇宙システム構築に積極的に貢献をしてまいる所存でございます。

○小林(鷹)分科員 ありがとうございます。

ぜひ、大臣にはリーダーシップを発揮していただきたいと思いますが、今るる申し上げてきたことを本当に力強く政府として推進していくためには、外務省の宇宙担当部局の体制、これは、伺いましたら、本当に宇宙専任でやられている方は十名もいらっしゃらないというふうに聞きました。ぜひ、人員、予算面での体制強化について河野大臣の引き続きのリーダーシップを発揮していただくことを期待しております。

最後に、宇宙ビジネス分野の法整備について質問をさせていただきたいと思います。

今、いろいろな宇宙ベンチャーとか出てきて、イノベーションの話でも宇宙が出てきていますけれども、今後、新たな宇宙ビジネスを日本から生み出していくためには、私はさまざまなやり方があるんだろうと思います。高田局長もよくおっしゃるように、高い技術を持っている日本のベンチャーが実績を積み重ねて、デファクトのスタンダードをつくっていく。そうすれば、日本の発言力も、ルールメイキングに関する発言力も上がってくる。そういう中で、日本が主導してルール形成を進めていくということは、私はすごくしっくりくるんです。

ただ、それだけでもないのかなというふうに思っております。例えば、資源探査の分野でのルクセンブルク、これ、ルクセンブルクに別にたくさんの方がいるわけでもないし、企業がたくさんあるわけでもないし、特段そこに特有のすぐれた技術があるわけでもない。でも、ルクセンブルクが今やっていることは、アメリカに続いて、資源探査の法整備、国内法をとりあえず整備する。その国家の意思をしっかりと示すことによって、それを感じたいいろいろな国のすばらしい企業が、今、ルクセンブルクに支社を置くとか、そういう形で行っています。なので、こういうやり方で企業をどんどん呼び込んでいくやり方というのも、私はありなのかなというふうに思っております。

そこで、資源探査、輸送あるいはデブリ除去等々さまざまな分野において、日本としてどう勝負していくのか。その戦略というのはしっかり伴っていなければいけないと思いますけれども、その戦略があることを前提として、宇宙ビジネスの振興のための今後の我が国における国内法の整備について、政府の方針、スタンスをお聞かせいただければと思います。

○高田政府参考人 御質問ありがとうございます。

委員御指摘のとおり、宇宙分野などの新領域では、新しく民間ビジネス振興のために制度を整えてやる、それを適切なタイミングで行っていくということで産業振興になっていくという制度整備が有効なことだと認識しています。

実際、我が国におきましても、二〇一六年に成立した宇宙活動法では、民間事業者のロケットの打ち上げ、人工衛星の輸送に関しての事業環境の予見性が高まり、その後、小型ロケット開発などの分野において宇宙ベンチャーの参入が進んだという実績もございます。

現在、宇宙資源開発の分野では、委員御指摘のとおり、米国やルクセンブルクなどが、月などにおける宇宙資源開発の活動に関して政府として認可を行うという枠組みを用意することで、関連するベンチャーの支援や国外からの産業誘致を進めている、こういう実態があると認識しています。

一方、軌道上サービスの事業分野などでは、国際ルールが重要であるものの、なかなかコンセンサスに至ることが難しいのではないかと予想され、こうしたことから、国際的にデファクトスタンダードをつくらうとする民間の動きもある。こういう状況でありまして、内閣府、政府としまして、こうした国内外の情勢を踏まえながら、民間企業の発展していこうという活動が決して阻害されることがないように、むしろ積極的に産業を振興していくようなタイミングで、国会などで御審議いただくには、立法事実とか、その産業の熟成度も勘案しながら、貴重な国会審議のお時間をいただくことになりますので、そういうのをよく考えながら、適切なタイミングでの法制度を考えていきたい、そのように思います。

○小林(鷹)分科員 質疑時間が来ましたので、最後に一言申し上げます。

ぜひ、今おっしゃったとおり、強かに頑張っていたきたいというふうに思いますし、今、政府の中を見てみると、どちらかというデブリの除去、これは安保と絡む非常に重要な話ではありますが、そこに何となくフォーカスが当たり過ぎているような気がしないでもありません。

軌道上サービスといえば別にデブリ除去に限るわけではないので、国家戦略として本当に宇宙をどう捉えていくのかというところを幅広い視点を持ってやっていただきたいと思いますし、こうした法整備が未成熟な分野だからこそ、政府も、そして私たち立法府も前向きかつスピーディーにこれは頑張っていかなきゃいけないというふうに思っておりますので、引き続きの河野大臣の強力なリーダーシップを期待して、質問を終わらせていただきます。

ありがとうございます。

○井野主査 これにて小林鷹之君の質疑は終了いたしました。