

ブリーフィング・メモ

宇宙基本法の成立 - 日本の宇宙安保政策 -

橋本 靖明(企画室研究調整官兼研究部第1研究室主任研究官)

平成20(2008)年5月21日、衆議院に引き続き参議院でも宇宙基本法案が可決、成立した。この法律によって日本は、技術試験衛星「おおすみ」打ち上げにより宇宙開発を開始した昭和45(1970)年以来、初めて宇宙活動に関する基本法を持つに至ったのである。今回のブリーフィング・メモでは、宇宙基本法成立を踏まえ、日本の宇宙政策、とくに安全保障目的での宇宙利用政策に関する過去、現在、未来を見ることにしよう。

国会決議 - 平和=非軍事の原則

日本の宇宙活動に関し、特に安全保障上の方針が定まったのは、昭和44(1969)年のことである。この年、宇宙開発を担う組織として宇宙開発事業団を設立するための法律(宇宙開発事業団法)が作成されたが、同時にひとつの付帯決議が採択された。今日まで日本の安保宇宙政策に影響を与え続けた文書がこの国会決議であった。

本決議では、事業団法第1条に「平和の目的に限り、・・・宇宙の開発及び利用の促進に寄与する」とされたことを受け、その「平和目的」とは何か、という点が定義された。ここで国会は、平和目的とは非軍事に限るとの解釈を採用したのである。これは、当時の国際社会においては、実際にひとつの有力な解釈であった。しかし、非軍事限定解釈は非宇宙活動国によって多く採られた見解であり、殆どの宇宙活動国は、平和目的とは非侵略であるとの解釈を採用していた。日本は当初から、宇宙利用目的を自主的に制限したのである。以来、この平和目的=非軍事との解釈は、我が国の宇宙活動の基本として35年以上にわたって効力を発揮し続けた。何度か繰り返された国会における質疑応答の中でも本解釈は確認された。また、宇宙開発の基本方向を検討する宇宙開発委員会が数次にわたり改訂した宇宙開発大綱でもこの平和目的解釈は維持され続けたのである。実際の宇宙開発体制も、産業振興や安全保障よりは、科学技術の学術的探求、研究開発に力点が置かれた。日本の宇宙開発の中心にあったのは、宇宙開発事業団と宇宙航空研究所(のちの宇宙科学研究所)である。宇宙開発事業団は科学技術庁(当時)の所属機関であり、他方、宇宙科学研究所は、当初は東京大学、後に文部省(当時)の一研究機関であった。宇宙開発事業団と宇宙科学研究所はその後、航空宇宙技術研究所とともに統合され、宇宙航空研究開発機構となっている。この機構は独立行政法人であり、総務省と文部科学省の所管である。

平和原則の拡大

もっとも、こうした平和目的の解釈が安全保障目的での宇宙利用を一切許さなかった訳ではない。政府はその後、我が国の宇宙利用が非軍事であり、破壊・殺傷のために宇宙空

間を使用しない一方で、利用が一般化した宇宙活動についてはそれを自衛隊が用いることを承認している。自衛隊が使用する通信衛星や、我が国の安全保障上必要な画像情報を得るべく打ち上げた情報収集衛星等は、この一般化された宇宙利用に当たる。ミサイル防衛に関わる宇宙利用についても、政府は、他に選択肢がないことも踏まえ、平和目的の利用に反しないとの判断を行った。これらを考慮すれば、平和目的=非軍事と解釈されてきた我が国の宇宙開発利用も、一般化された範囲内、破壊・殺傷に用いないという制限つきではあるが、ある程度、安全保障目的での利用まで拡大してきていたのである。

宇宙基本法の成立

今般成立した宇宙基本法(基本法)は、安全保障面での制限を含め、宇宙開発方針を見直し、より効率化させるため、自由民主党(自民党)が主唱し、連立与党である公明党の合意を得て平成19(2007)年6月に議員立法として国会に提出された。公明党との協議では、自民党案にはなかった「日本国憲法の平和主義の理念にのっとり」との字句が挿入された。これは、自民党案のままでは宇宙の安保利用での歯止めが不十分との判断を公明党が行ったためであろう。さらに翌平成20(2008)年には、継続審議となっていた同法案について最大野党である民主党との間でも基本的な合意が成立した。その合意を受け、自公案を一度取り下げた上で、自民、公明、民主の三党共同法案を提出、衆議院及び参議院における審議を経て、平成20(2008)年5月21日に基本法が可決された。法律公布は5月28日であり、3ヵ月後に施行されることとなっている。

宇宙基本法の概要

基本法は、全35条からなる本文と4条の附則から成り立っている。以下に、主な原則を挙げてみよう。

本法の目的は、我が国の宇宙開発利用に関する基本、国の責務を定め、基本計画を策定することで、国民の生活向上、経済社会発展、世界平和と人類の福祉への貢献を行うことである(第1条)。そのために我が国は、宇宙条約や各種条約を含む国際法と日本国憲法の平和理念に従い宇宙開発を行う(第2条)。さらに、宇宙活動は、安全安心な国内社会の形成、国際社会の平和と安全、日本の安全保障に資するように行われる(第3条)。他には、我が国宇宙関連産業の振興(第4条)、人類社会全体に対する科学技術上や知的な貢献(第5条)、国際協力の推進(第6条)、環境への適切な配慮(第7条)、これらの基本理念を踏まえて活動すべき国や地方公共団体の義務(第8条及び第9条)等を列挙し、そのために必要な基本的施策を政府が採ることを定めた(第13条~第23条)。

これら諸原則を全うするために作成されるのが宇宙基本計画である(第24条)。基本計画を作り、各種の活動を推進するのが内閣官房に置かれる宇宙開発戦略本部である(第25条)。メンバーは全閣僚であり、宇宙開発を国家挙げて実施する体制であることが伺える。本部長は総理大臣(第28条)、副本部長は内閣官房長官と指名された担当大臣とされた(第29条)。それを受けて先日、岸田文雄内閣府特命担当大臣が宇宙開発担当大臣に指名され

た。現在は、宇宙開発戦略本部立ち上げのため、関係する省庁(経済産業省、文部科学省、総務省)から数名の宇宙関係担当者が内閣官房に派遣されているところである。

さらに、附則によれば、国家としての総合的宇宙開発利用推進のための行政組織として宇宙局が、1年を目途に内閣府に作られること、現在まで日本の宇宙開発を担ってきた独立行政法人宇宙航空研究開発機構が見直されることも決定された。

安全保障への影響

安全保障面で見れば、宇宙基本法は、日本が、国際法に従いつつ我が国の安全保障のために宇宙開発を行うことを明確に規定した点が重要である。これは即ち、今日まで35年以上にわたって日本の宇宙開発の基本方針とされてきた平和目的イコール非軍事という解釈が変更され、国際的には標準的な非侵略解釈となったことを意味する。同法はまた、我が国が国際の平和、安全に資することも定めているが、それには国連平和維持活動のような国際的活動への宇宙活動を通じた貢献や、日米安保関係を重視した対米宇宙協力が含まれる可能性がある。

日本独自の安全保障に資する宇宙活動としては、偵察衛星、電波情報収集衛星、早期警戒衛星、通信衛星、データ中継衛星、さらには準天頂衛星などが考慮される可能性がある。(そのことも意識したものが、防衛省には平成20(2008)年7月1日、内部部局に宇宙・海洋政策室が設置された。)これらは、近隣諸国の有する戦術ミサイルの発射兆候を画像や信号情報によってチェックし(偵察衛星、電波情報収集衛星)、発射を探知する(早期警戒衛星)ために用いられ、また、緊急時でも十分な通信回線を確保し、加えて海外で平和活動に従事する部隊との連絡等に用いられる(通信衛星、データ中継衛星)。さらには、海外で平和活動等に参加する自衛隊部隊の目となること(偵察衛星)、日本国内や周辺地域における測地精度の向上等に使われる(準天頂衛星)こと等も想定されるところである。

ただし、法的に可能となることと実現に向けて開発を開始すること、さらには実際に保有、運用することとは同義ではない。宇宙開発にはかなりの資金を必要とする。技術可能性や地上系の同等システムとの効率の比較も必要である。宇宙システムは、いかなる国家の上も通過可能という特性を有する反面、一般的に非常に高価である。また、同じ地点の上空を通過するまで一定の日数が必要であり、地上との距離は大きく(低軌道(地上数百キロメートル)から静止軌道、準天頂軌道(3万6千キロメートル)まで)、一度故障すると修理が実質的に不可能という欠点も持っている。こうした事情を比較、勘案することすら禁じられていた我が国は、今後、宇宙を利用する各種安全保障システムの利害得失を検討してゆくことになる。

概観してきたように、我が国の宇宙活動にとって初めての基本法であるこの法律は、経済、科学技術、環境、安全保障といった、国家全体の利益に適う宇宙活動計画を立案するための根拠法として機能することが期待されている。昭和45(1970)年の「おおすみ」打

ち上げ以来、日本が世界の宇宙先進活動国の有力な一員であり続けていることは疑いない。ただ、日本には国家としての総合的宇宙戦略が存在せず、活動は科学技術、学術面での発展に主眼を置いた、他の主要活動国とは相当に異なる性格を帯びていた。米国、ロシア(ソ連)、中国をはじめとする宇宙活動国の多くは、国家戦略の中に宇宙活動を組み込み、その効果を国家レベルで最大限に確保することを目指してきたのと実に対照的である。我が国は今後、この宇宙基本法を基に、国会内外における幅広い議論を通じ、現在まで挙げた成果を勘案しつつ、これからの日本のためにいかなる宇宙利用が相応しいか、どの分野を優先するのかを決定し、人材、資源等の再配分を行ってゆくはずである。その過程では当然に、我が国の安全保障の主たる担い手としての防衛省・自衛隊による宇宙利用のあるべき姿についても議論が深まってゆくことになる。

(平成20(2008)年6月27日脱稿)

本欄は、安全保障問題に関する読者の関心に応えると同時に、防衛研究所に対する理解を深めていただくために設けたものです。御承知のように『ブリーフィング』とは背景説明という意味を持ちますが、複雑な安全保障問題を見ていただく上で本欄が参考となれば幸いです。なお、本欄における見解は防衛研究所を代表するものではありません。

ブリーフィング・メモに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。ただし記事の無断引用はお断りします。

防衛研究所企画室

専用線：8-67-6522、6588

外線：03-3713-5912

FAX：03-3713-6149

防衛研究所ウェブサイト：<http://www.nids.go.jp>