

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第1回）（5月18日）
会合終了後の柳井座長による記者ブリーフ要旨

1. 柳井座長冒頭発言

- 懇談会の座長を拝命した柳井です。よろしく申し上げます。今後、懇談会終了後、毎回このような形で皆様に懇談会における議論の内容を説明させて頂く予定。

- 本日午前10時から11時30分まで、約1時間半にわたり、安倍総理にご出席頂き、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」第一回を開催した。出席者は、所用のため欠席をされた中西委員以外の委員各位、政府側からは安倍総理、塩崎官房長官、下村官房副長官、鈴木官房副長官、的場官房副長官及び小池総理補佐官、その他、安藤官房副長官補、柳澤官房副長官補、法制局、外務省、防衛省から局長級が出席。

- 冒頭総理より、安全保障環境の変化に言及しつつ、4つの類型に即して問題意識を示された。お手元にあるとおり、公海上において米軍の艦船が攻撃された場合、弾道ミサイルが米国に向かっている場合、国際平和活動の際の武器使用、そして、いわゆる後方支援についてである。今後、これらの類型について集中的にヒアリング、議論を行っていく予定。総理が示されたとおり、地域紛争等の頻発、北朝鮮の核開発や弾道ミサイルの問題等という新しい時代状況の下、新しい時代の日本が何を行い、何を行わないのかについての明確な歯止めを示し、そして、これまでの政府見解を念頭に置くことにも十分留意し、最終的には秋に総理に報告される予定。

- 次に、意見交換の概要についてであるが、今後とも率直な意見交換が行われるよう、発言者名は伏せさせて頂く。本日は、非常に活発な議論が行われた。出席委員の意見の共通点として、①憲法制定以来60年が経ち、国際関係、安全保障環境が根本的に変化したことを踏まえる必要がある、②国民の生命、財産を守るにはどうすればよいかを考えることを基本とする、また、③我が国の安全保障は、地域及び国際社会の平和なしには実現することは不可能であるということがあった。このような各委員共通認識の下、国民に分かりやすい議論を進め、常識にかなった結論にすべきという意見が多く委員から示された。議論の概要について、できるだけ公開していきたい。結論に関わることについて具体的なことは申し上げられないが、できる範囲で公

開したいと考えている。

○順不同で、委員の発言の概要について以下のとおり。

- ・ 憲法の解釈は裁判所が行うべきものであり、自衛権は最高裁が認めている。その中には当然、集団的自衛権も含まれる。自衛権は、個別的自衛権であれ、集団的自衛権であれ、国内法における正当防衛のように、違法性阻却事由であり、その行使はやむを得ないケースである。その濫用は認められないが、どこまでその行使を認めるかは政策判断であり、この点を議論すべき。
- ・ 仮に、家族や友人が攻撃された場合、助けないのか。助けるとして、他人だったらどうするかというように、どこまで広げるかについて議論をする必要がある。身近な人を助けるというのが集団的自衛権である。
- ・ これまで個別的自衛権で許されてきたのを超えるものは許されないという考え方があるが、密接に関係する者同士は助け合うことにより、安全保障環境がより安定的になり、その結果、全体としてリスクとコストを下げる事が可能になる。
- ・ 日本の解釈は、独特なものになっていて、たとえば PKO の活動を、自衛権との関係で制約しているのは日本だけではないか。PKO や国連安保理決議下の武力行使は集団安全保障の問題であり、国連による活動であり、個別国家が行使する自衛権に当たらない。
- ・ 国民の安全を守るために何でもするのが原則であるが、ある程度抑え、濫用を防ぐことも重要。そういう意味で、「これはやってはいけない」というネガティブリストを決めておく必要がある、そうしないと現場が混乱する。
- ・ 4つの類型を検討する必要性は高いが、実際的な問題から入るよりも、一般的な議論から始めるのもよいのではないか。
- ・ 「安全保障の法的基盤の再構築」という名称は適切である。日本の場合、法的基盤が拠って立つものは、憲法と個別の法律の間の解釈であるが、昭和56年の集団的自衛権に関する政府見解を含めた各種見解の当否について議論を行う必要がある。議論の結果得た結論を採用するか否かは政府指導者の責任である。

- ・ 我が国の現在の法体系は非常に分かりにくい。本懇談会では、各事例について具体的な必要性に基づき、実務性、国際性に基づいて議論し、問題に応えることが重要。同時に、分かりやすさ、体系性が重要で、現在の法体系は、建物に例えると、建て増しが何度も行われてごちゃごちゃになっている。これまでの法体系は、物理にたとえれば、天動説であるが、これを地動説に転換するように、すっきりとした整理を行うことが必要である。
- ・ 日本の安全保障を確保する上では、①抑止と対処、②周辺事態の波及の防止、③国際平和活動による予防が重要であるが、各事例の検討はこのような観点から重要である。他方で、最終的には議論を一般化してより広く応用できるものにする必要がある。
- ・ 現場にいる自衛官は、命をかけて、覚悟をもってやっている。しかし、国が現場の人を支えてくれているということがないと辛いという意見が多い。体力の限界まで行っている自衛官の活動に対し、これを支える体制が必要である。
- ・ 岸総理が1960年に安保条約を改正し、現在の平和と繁栄が得られた。また、憲法制定後60年を経て、新しい時代状況に対処するに当たって、平和と繁栄を得るため憲法解釈が制約となってはならない。
- ・ この懇談会における議論は、21世紀にわたって日本の安全確保につながるものになり、歴史的意義を有する。
- ・ 国内法のみならず、国際法の議論も行うべきである。国会で上手く答弁するだけでなく、仮に我が国が国際裁判に訴えられた場合でも、対応できるようにしておく必要がある。
- ・ 安全保障環境の現状を踏まえると、4類型以外にも、「マイナー自衛権」、「船舶検査の際の警告射撃」等に関する議論も必要である。
- ・ 法的基盤が安全保障環境に適合しているか、また、分かりやすいものかについて、国民に説明を行っていくことが重要。
- ・ 集団的自衛権の行使のための法的手続も視野に入れて議論すべきである。

- ・ 憲法第9条が禁じているのは、国際紛争を解決するための手段として武力の行使であるという明確な理解が必要である。
 - ・ 平和主義を憲法に掲げているのは日本だけではなく、約150カ国に例がある。日本だけが殻に閉じこもった議論を行うことはよくない。
 - ・ 集団安全保障という国連がとる措置についても検討が必要である。
 - ・ まず、法的枠組がどうなっているか、その上で、政策判断をどうするかを議論する必要がある。また、国際判例も踏まえる必要がある。
 - ・ 日本は集団的自衛権を行使できないという解釈をとってきたがゆえ、個別の自衛権の概念が不当に拡大してきていると感じる。
- 次回の会合は、6月11日を予定しており、総理が問題意識として示された、公海上の米艦船が攻撃された場合、自衛隊の艦船がどう対応するのかということについて議論を行う予定である。
- 懇談会の名称である「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」は立派な名前ではあるが、長いため、略称について議論があり、「安保法制懇」とすることになった。

2. 質疑応答

(質問) 4類型以外の活動も検討し、報告書に盛り込むのか。

(柳井座長) 本日は第1回の会合であり、報告書の内容は固まっていないが、何人かの委員からは、4つの類型の問題も重要だが、それ以外の活動についても検討する必要があるとの指摘があり、これから議論していく話と考えている。

(質問) 各委員は、現在の憲法解釈に問題があるとの意見なのか。

(柳井座長) そういう面もあるが、要は結論が常識にかなっていないことだと思う。

(質問) 解釈変更すべきでないとの意見はあったか。

(柳井座長) なかった。

(質問) 4類型の中には、集団的自衛権の行使にあたるおそれがあるものと、

集団的自衛権とは関係のないものが混在している。これまでの憲法解釈を変えずとも、こう考えれば認められるという方向性になるのか、それとも今の解釈を改めて集団的自衛権に当たるとしてそれを行使すべきだと提言するのか。

(柳井座長) それは結論に近い内容であり、本日の段階ではわからない。ただ、集団的自衛権にあたるものや集団安全保障にあたるものと色々あり得るので、4類型についていろんな角度から検討したい。

(質問) 憲法解釈に問題があり、解釈を変えるという前提での議論か。

(柳井座長) これまでの解釈でよいのか、変える必要があるのかを、これまで積みあがった議論を踏まえながらこれから議論していく。

(質問) 個別類型を議論しつつ、最後に総論的な結論も出すのか。

(柳井座長) まずは本日総理から考えてほしいと言われた類型に沿って議論していくということである。

(質問) 米艦護衛の議論では、周辺事態やシーレーン防衛とかの個別の事態を設定するのか。また、中台紛争や朝鮮半島有事の場合も議論の対象として考えるのか。

(柳井座長) 本日は、具体的な議論はなかった。今後、我が国が置かれた現実の安全保障環境の変化を踏まえ議論することとなる。

(質問) 総理の言われる明確な歯止め、憲法上できないことはどう示されるのか。

(柳井座長) それも議論が進んでからの話である。

(質問) 9条の解釈のあり方について座長ご自身の考えを伺う。

(柳井座長) 9条はどこまで許容しているのか、ということだ。敗戦直後の憲法制定時と冷戦期を通じ、抑制的な考えがとられてきたが、第2次大戦の反省や、日本から戦争をしかけるべきではないという考え方があり、当時の歴史背景や国際環境を踏まえて抑制的にやってきたことは間違いではない。しかし冷戦は終結し、またその冷戦終結時から比べても環境は変化している。北朝鮮のミサイル問題、核の拡散、国際テロといった環境変化等、特に北東アジアには大きな変化がある。そういう根本的な変化を踏まえる必要がある。

(質問) 座長は最近のインタビューで憲法解釈も時代に合わせる必要があると言っているが、どういう趣旨か。

(柳井座長) 憲法9条はよく議論されるが、実は条文をよく読んだ上で議論されていないのではないかと感じる。憲法も法律であり文理解釈が重要である。一方、憲法は法律と異なり、政治的、歴史的な部分を無視して議論することはできないが、9条には様々な解釈の余地があり、解釈にあたって

は根本的変化を踏まえて考えることが重要である。

(質問) 必要最小限であれば集団的自衛権は認められるということか。

(柳井座長) 必要最小限という制約は、個別であろうと集団であろうと内在的にある。濫用は許されないからこそ、総理からは歯止めも考えてくれと言われている。これはこれから議論していく。

(質問) 内閣法制局、外務省、防衛省のオブザーバーが意見を求められる場面はあったか。

(柳井座長) 本日はなかった。

(質問) 総理の問題意識の中、第1類型の「共同訓練『等』」や第4類型の「PKO『等』」の「等」は何を示すのか。周辺事態、イラクやアフガンでの活動は含まれるのか。

(柳井座長) 本日は議論していないが、今後いろいろ議論されると思う。理論的には、周辺事態は考えられるだろう。また、理論的にはご指摘のようなことも入り得るが、イラクでの活動、またルワンダで自衛隊が行った UNHCR の要請に基づく人道支援という例もあり得る。

(質問) 報告書の中に、例えば安保基本法や自衛隊法の扱いも盛り込むのか。

(柳井座長) 報告書では議論の結果を述べるが、それをどこまで実際に取り上げるかはその後の政府のご判断だろう。

(質問) 結論をどう持って行くのか。

(柳井座長) 今具体的なイメージはない。必要に応じて議論を進めていく。

(質問) あと何回会合を開催するのか。

(柳井座長) 確定していないが、あと5、6回は開催するだろう。

(了)