

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第2回）（6月11日）
会合終了後の柳井座長による記者ブリーフ要旨

* 記者ブリーフは、配布資料「『公海上の米艦防護』が想定される状況及び主要な事例」を参照しながら行われた。

1. 柳井座長冒頭発言

- 本日午後5時30分から午後7時まで約1時間半、安倍総理の御出席を頂き、「安保法制懇」の第二回会合が開催された。全委員が出席されたほか、政府側からは総理、官房長官、的場官房副長官、小池総理大臣補佐官の御出席を頂き、その他、内閣官房から安藤官房副長官補、柳澤官房副長官補、オプザーバーとして内閣法制局、外務省、防衛省から局長級が参加した。更に、本日は防衛省海上幕僚監部（海幕）の防衛部長にもおいで頂いた。
- 本日は、第1回会合で安倍総理から示された問題意識の一つである、「公海上において米軍の艦船が攻撃された場合の我が国自衛隊の艦船の対応」、いわゆる「公海上の米艦防護」について議論を行った。冒頭、内閣官房から、お手元の配布資料に沿って、「公海上の米艦防護」が想定される状況とその主要な事例などについて説明があった。これに関連して委員から質問があり、海幕の防衛部長等から現実の状況がどうかという点について説明頂いた。本日の議論で「公海上の米艦防護」について結論が出たわけではないが、多くの論点が活発に指摘され、非常によい議論ができたと考えている。
- それでは、主な論点や議論の概要について紹介する。なお、前回同様、率直な議論を交わす環境を確保するとの観点から、発言者の名前については伏せさせて頂く。
- 順不同で、委員の発言の概要について以下のとおりである。なお、前回欠席した中西委員からは、自己紹介と抱負も述べて頂いた。
 - ・ 安全保障環境も変化してきている一方、従来の解釈が定着していることも踏まえ、これを変更するとすればその手続には十分な検討が必要である。また、重要となる「歯止め」は、政治判断の問題として考える必要がある。
 - ・ 我が国の集団的自衛権の解釈は国際法上の解釈より広いのではないか。武力の行使に当たらない形の援助まで含まれてしまっているという説もあ

るのだろう。

- ・ 自衛隊の武器等防護を定めた自衛隊法第95条により反射的效果として米艦を防護するという対応には限界がある。同条はそもそも受動的な規定であり、また、遠くから撃たれたミサイルによる攻撃に対しては、そのような考えでは対処できない。更に、どこまでやってよいかという判断を現場で行うのは困難である。
- ・ 従来の政府の見解では、米艦に対する攻撃が我が国に対する武力攻撃と認定できる場合には、「法理としては」個別的自衛権を発動できるとしているが、実際には具体的にどういう事態なら該当するかは実務的に判断が困難である。
- ・ 我が国が個別的自衛権を行使できる場合や自衛隊法第95条で対応できる場合は限定的であり、我が国が現行法の下で可能なことは米国が期待していることに足りないのではないか。
- ・ 攻撃を受けた時には、現場では判断する余裕がないため、どこまで自衛権行使を容認しておくかを事前に検討しておく必要がある。
- ・ 現行法から「何ができるか」を考えてもなかなか解決できない。むしろ、今の状況から「何が必要か」を整理した上で問題を考えていく必要がある。
- ・ 集団的自衛権で拾う必要があるのは次の2ケースである。①共通の任務を遂行している日米艦艇。この場合、助け合うのは当然である。②同盟国である米国及び、例えば豪州のような友好国艦船が対象の場合。
- ・ 重要なのは、いかなる目的で我が国が武力の行使をするのかだ。この点をよく考えて、我が国が意図せざる戦争に巻き込まれないようにすべきである。
- ・ 個別的自衛権の拡張解釈は、国際的には受容れ困難である。それは、我が国自身に対する攻撃が未だ起こっていない段階であり、本来は集団的自衛権でしか国際法上正当化できない。他方、その際、憲法下で集団的自衛権の行使の要件、「歯止め」をどうするか議論すべきである。

- ・ 集団的自衛権を行使できるようにするには、①解釈を変えずに行使可能とする、②解釈を変更して行使可能とするという2つの方法があるが、②が妥当である。いずれにせよ、「歯止め」の議論としては、法律を作る過程で国会や国民の判断を仰ぐこととなる。
 - ・ これまでは我が国に対する「組織的・計画的」な武力の行使の発生に対して自衛権を発動するという考え方であったが、「組織的・計画的」に至らない攻撃に対する対応も議論する必要がある。
 - ・ 憲法第9条第1項は、「国際紛争を解決する手段」としての武力の行使を放棄しているのであり、その点が十分考慮されていないのではないか。一律に海外での武力の行使を禁じているわけではない。
 - ・ 日米同盟で最も重要なのは、「情勢緊迫時」の対応であり、この場合にきちんと対応できなければ国の根幹にかかわる。少なくとも「情勢緊迫時」には集団的自衛権を行使できるという整理が必要である。
 - ・ 「情勢緊迫時」だけではなく「平時」の対応も重要である。集団的自衛権とは何かということをもう一度国際判例等に基づき洗い直すべきである。
- 次回の会合は、6月29日に開催し、総理の問題意識のひとつである「我が国の同盟国である米国に向かうかもしれない弾道ミサイルをレーダーで捕捉した場合の自衛隊の対応」について議論を進める予定である。本日の問題は色々と論点があり、結論が出たわけではないが、色々な論点を取り上げ、良い議論ができた。順次類型について議論を行う予定であるが、1回ずつの会合で結論を出すのはそもそも無理であり、4つの類型を1回ずつ議論した後、宿題も残るであろうし、また、各類型相互に関連する部分もあるので、そのような論点にも戻ってきて更に総合的に議論を行っていきたい。

2. 質疑応答

- (質問) 集団的自衛権を行使するには、解釈を変える方法と、変えずにやる方法があるという発言があったとのことだが、解釈を変えないでやるというのは具体的には如何なることか。
- (柳井座長) 詳しいことまで議論したわけではないが、おそらく、これまでやってきたとおり、少しずつ解釈を拡張して行って、結果的には同じような結論に至るということだろう。そのような意見を述べた上で、やはり本筋

は、解釈を変えて行使できるようにするのが望ましい方法であろうという意見であった。

(質問) 当初類型が示された際、第1類型は、平時における共同訓練を想定していたと思う。本日は、内閣官房が「平時」、「情勢緊迫時」、「武力攻撃発生時」と段階を分けて説明したとのことだが、今後、懇談会では、このように段階に分けて議論を行っていくのか、それとも、当初の想定どおり、平時における共同訓練の範囲内で検討を進めていくのか。議論は始まったばかりだが、座長としてはどのように考えているのか。

(柳井座長) 実際には色々なケースがあり得、まとめて議論するのは難しいので、「平時」、「情勢緊迫時」、「武力攻撃発生時」と横軸で分け、米艦との距離を縦軸で分けて考えた。問題が複雑なので、分けて考えた上で、その後で、総合して戻ってくるというプロセスになるだろう。また、他の類型と関連する部分もあり、例えば、第3類型は、基本的にはPKOを念頭に、地上における武器の使用を想定しているが、洋上でも、武力攻撃に至らない場合に武器を使用することもあり得るので、類型の相互の関係も考えた上で、総合的に考えるというプロセスが必要であろう。

(質問) 委員の意見には、自衛隊による防衛出動や、イラク特措法における武器使用等の現行法の枠内で対応可能ではないかという傾向はあったか。

(柳井座長) 意見は一致してはいないが、強いていえば、現行の解釈、つまり、これまでは個別的自衛権でなんとか説明することでやってきたが、それでは限界があるというのが全体の意見の傾向であった。また、「平時」、「情勢緊迫時」、「武力攻撃発生時」はそれぞれ重要な事態ではあるが、「情勢緊迫時」に我が国の防衛のために活動している米国の艦船が危険にさらされた場合に同盟国として我が国がどこまでできるかが、一番重要で難しいのではないかという意見が多かった。もちろん、「平時」の場合も、また当然「武力攻撃発生時」もおろそかにしてはならないという意見も少なくなかった。

(質問) 現行法では限界があるため、どうするかという議論では、集団的自衛権を行使できるようにすべきだという意見が多かったのか。

(柳井座長) これまで想定されていたような、「平時」に自衛隊の補給艦が寄り添って米艦に補給しているような際に攻撃された場合は、自衛隊が直接的には攻撃されていなくても、現行法の範囲内で、つまり、自衛隊法第95条の下で武器等を防護することで米艦を守ることが可能な場合もあるが、「平時」の場合でも、洋上に広く散らばって展開し、日米共同訓練を行っている場合には、自衛隊法第95条によって米艦を守ることが不可能であるという問題があるので、検討が必要であるという意見が多かった。

(質問) 「武力攻撃発生時」でも、現行法の下での防衛出動や個別的自衛権では限

界があるのではないかという意見はあったか。

(柳井座長) 議論はなかった。ただし、防衛出動の手続は非常に厳格なので、それで間に合うのかという意見はあった。

(質問) 3段階の事態のうち、平時には「武器の使用」が可能で、「武力攻撃発生時」には「武力の行使」が可能であると思うが、「武力の行使」と「武器の使用」との間にあるものについての議論、つまり、国会でも時々取り上げられている「マイナー自衛権」のような議論はあったのか。

(柳井座長) 俗に言う「マイナー自衛権」という言葉は国際的には使われていないが、いわんとするところは、これまでの解釈からいうと、「組織的・計画的」な武力の行使に対するものではなくて、それに至らない小さい攻撃があった場合への対応のことであり、そのような状況になった場合の対処を考えていかなければならないという意見があった。実際に攻撃があった場合、それが「組織的・計画的」なものだったか、また、「国又は国に準ずる者」によるものであったか、さらに、実際にはそれにも至らない攻撃もあるが、そのような判断は現場では咄嗟には分からないのである。「組織的・計画的」な攻撃であったか否かも事後的にしか分からないという指摘があったが、おそらくこれが現実だろうと思う。

(質問) 具体例として、インド洋における話が出たとのことだが、他にも「RIMPAC」やミサイル防衛共同対処のような具体的な話はあったのか。

(柳井座長) 「RIMPAC」の話は具体的には出なかったが、「平時」における共同訓練の中で想定される話なので、委員の念頭にはあったのではないかと思う。

(質問) 「周辺事態」においては、自衛権行使の要件は充たされないので、自衛権の行使はできないというのが従来の政府の解釈であったと理解しているが、本日の議論においては、「周辺事態」において、我が国の防衛のために活動している米艦の防護であれば日本にとっての自衛権ではないが、集団的自衛権の行使として認めるべきであるという意見が多かったのか。

(柳井座長) 「周辺事態」について詳細な議論はしていない。一方、「周辺事態」であれば、我が国に対する攻撃はなくても、それに近い状態にあり、その中で米艦が攻撃を受けた場合には、まさにほとんどの場合は、集団的自衛権の行使でないと説明ができない。そういう意味で、この問題が委員の念頭にあったということはいえる。

(質問) 「周辺事態」では集団的自衛権でなければ説明ができないというのは、配布資料の「状況Ⅲ」（「後方地域支援」として行う輸送）及び「状況Ⅳ」（船舶検査活動）の両方のケースについてそうであるという理解でよいか。

(柳井座長) 「状況Ⅲ」については、第4類型の「いわゆる『後方支援』のあ

り方」とも関係する。すなわち、我が国は「武力の行使」自体はしないが後方支援を行っている場合に相手が戦闘行動に入ると、従来の考え方では、両者が密接になると「武力の行使」と「一体化」するので、我が国は活動ができない。それでは、どの程度まで支援したら「一体化」するのかということについては、湾岸戦争やPKO法制定時からずっと同じ議論が繰り返されてきた。一度「一体化」の議論に入り込むと、「蟻地獄」に入ってしまうとの指摘も委員からあったようにすっきりしない。この点は、集団的自衛権の行使が許されるのであれば、説明がしやすくなる。

また、「状況Ⅳ」のように、距離が遠いところにある場合は、集団的自衛権でなければ説明しづらい。ただ、先ほども言ったとおり、これらの点は他の類型と関係するものもあり、海上における「武器の使用」は第3類型（「国際的な平和活動の際の武器使用」）とも関連があるし、「状況Ⅳ」の②（例E）（警戒監視活動）は、第2類型（「弾道ミサイル防衛」）とも関連する。一応、4つの類型に分けて分析しているが、最後には総合的な判断が必要だろう、その例の一つであろうと思う。

- （質問）結論は出ていないとのことだが、集団的自衛権の行使を認める方向で解釈を変えるべきだという意見が多かったのか。
- （柳井座長）そういう発言もあり、集団的自衛権を認めないと説明できない事態があるのは事実である。今まで何とか個別的自衛権の行使を拡張して説明してきたが、それも限界にきたという議論が多かった。
- （質問）政策論として集団的自衛権の行使を認めるべきという議論と、解釈の変更を行う場合如何なる解釈の変更が必要かという、法律論、憲法論についての議論はあったのか。
- （柳井座長）解釈論だという意見もあったが、政策論の話であるという意見もあった。
- （質問）集団的自衛権の行使を認めるべき、認めないと対応できないという議論の前提とされたのは、憲法を改正して認めるべきだということなのか、あるいは、解釈を変更することで対応すべきだという議論だったのか、それとも、そこまでは食い込んでいないのか。
- （柳井座長）憲法改正までは議論はしていない。ただ、国民投票法案は可決されたが、3年間は発議もできない状況にある。他方、憲法第9条をよく読むと、解釈には幅があり、憲法第9条第1項は、「国際紛争を解決する手段として」は武力の行使を放棄しているにすぎないのであり、個別的及び集団的自衛権までを放棄したとは明文上書いてあるわけではないので、解釈に余地があるのではないだろうか。

（了）