

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第3回）（6月29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、【資料1】「『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』が想定されるケース」、及び【資料2】「参考資料」を参照しながら行われた。

1. 柳井座長冒頭発言

- 本日午前10時30分から正午まで約1時間半、安倍総理の御出席を頂き、「安保法制懇」の第3回会合が開催された。本日の出席者は、所用で欠席された中西委員以外の全委員、政府側からは総理、官房長官、鈴木官房副長官、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、内閣官房から安藤副長官補、柳澤副長官補、オブ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。今回も、専門的知見を有する統合幕僚監部の防衛計画部長にも参加頂いた。
- 本日は、第1回会合で安倍総理から示された問題意識の二つ目である、「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」について議論を行った。冒頭、内閣官房から、お手元の配布資料に沿って、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り、こうした事例を念頭におきつつ議論を行った。本日の議論で結論がまとまったということではないが、私の感想としては、本日も非常に幅広く、活発な意見が行われたと思う。
- お手元の【資料1】は、国内法的な観点から事例を整理したものであり、【資料2】は、実際に弾道ミサイルが飛んでくるケースについて、上の段で「平時」、「情勢緊迫時」、「武力攻撃発生時」に情勢を分け、下の段で、我が国に飛んでくるか否か、我が国に飛んでこない場合についてさらに「ケースA」（我が国の上空を通過して米本土以外の米国領に飛来）、「ケースB」（我が国の上空を通過せず米本土に飛来）に分けてある。この表の右下の三角内が示すケース（米国に対する武力行使のケース）については、「我が国が当該弾道ミサイルを撃墜することは集団的自衛権の行使に該当する可能性あり」とあるが、委員からは、「ほとんど集団的自衛権に該当するのだろう。」という意見もあった。

- それでは、議論の概要について紹介する。なお、これまでと同様、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いただきます。

- 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。
 - ・ 我が国に対する武力攻撃が発生していないケースにおける対応は、これまで警察権の行使で説明しているが、法律的には警察権の行使は上空に限られるなど無理がある。要するに、宇宙までは我が国の主権が及ばないので、警察権の行使も宇宙空間までは及ばない。
 - ・ 北朝鮮からのミサイル発射は、日朝平壤宣言に反し、また、国際的にも違法性があるので、自衛権で対応できるようにすべきである。
 - ・ 米国に向かうミサイルについて、我が国が有している手段で撃ち落とすことが可能であるにもかかわらず、これを撃ち落とさないことになれば、日米同盟の根幹が揺らぐ問題となる。この問題を個別的自衛権で説明し切るのは難しく、集団的自衛権を認めて、我が国の手段で落とせるものは落とすという整理を基本とすべし。
 - ・ ミサイルを撃ち落とす場合でも、実効性のある対応を確保するための法的手続を考える必要がある。例えば、現在の自衛隊法では、防衛出動（自衛隊法第76条）を下令する手続は非常に重く、ミサイルに対応するためには時間的に間に合わない。
 - ・ 米国に向かうミサイルが、米国に対する武力攻撃か否かについて、日米で判断が異なるような事態は避けるべき。また、武力攻撃か否かについて余り細かく分けるべきではなく、例えば、日米ともに「誤発射」と認定する場合を除き、武力攻撃とみなすという考え方がよい。
 - ・ 平時の場合で、我が国に対する武力攻撃と認められないときは、自衛隊法第82条の2でとりあえず対応することとなるだろうが、直ちに防衛出動を下令すべきである。
 - ・ 複数のミサイル発射があった場合、日米両方に向かう可能性があるが、向かう先によって、撃ち落とすか落とさないかを選別するのは実際には難しいのではないか。

- ・ 公海上で撃ち落とすのであれば、外国領域で武力の行使をするわけではないので、これを歯止めとして認めるべき。
- ・ 伝統的な意味での武力攻撃事態は現在には当てはまらず、実際には、平時と有事の間の中間的な事態もあり得るだろう。
- ・ 想定すべき現実の状況は、核のような大量破壊兵器の弾頭を搭載したミサイルが、我が国ないしは我が国の同盟国に発射されるという事態。この場合、被害を受けるのは軍事的施設のみならず、一般市民・子供も含めて被害はとてつもなく大きい。このような事態を想定し、技術的には先の話としても、我が国として法的に何ができるかについて、はっきりさせる必要がある。
- ・ ミサイル発射が武力攻撃と認められないケースはむしろ例外であり、武力攻撃でないと考える方が現実性を欠く。
- ・ 「平時」、「情勢緊迫時」というように、連続した情勢の中で法律的に厳格な「歯止め」をかけることは安全保障上問題である。
- ・ 国籍不明の船やテロリストからミサイルが発射された場合、また、豪州などの友好国に向かうミサイルの場合は、撃ち落とす能力があるのであれば、撃ち落とすようにすべし。その法的な説明は、集団的自衛権の行使しかないのではないか。
- ・ 国際情勢の判断は重要であり、外交政策の自由度が十分確保できる制度が必要である。
- ・ 集団的自衛権の行使を前提として対応できるようにしないと、無理に無理を重ねることになる。
- ・ ミサイル防衛を考える上で、①拒否的抑止、②懲罰的抑止（敵基地攻撃など）、③核の傘があり、これら3つが総合的に働くことが重要である。我が国は、現在②、③は完全に、①についてもかなりの部分を米国に依存している。また、ミサイル防衛の前提となる情報についても依存している状況にあり、これだけ依存しているのだから、米国に向かうミサイルを撃ち落とさないという選択肢は取り得ないのではないか。また、撃

ち落とすことを可能にする場合でも、重すぎる手続はミサイル防衛にとって致命的である。

- ・ 国連憲章及び我が国憲法は、核ミサイルが登場する前にできたものであることを前提に議論するべきである。
 - ・ 米国に向かうミサイルを撃ち落とすことについては、次の3つの選択肢がある。①現行の憲法解釈の範囲内で可能とし、「必要最小限の実力の行使」とみなす、②憲法解釈を膨らませて、他国に向かうものでも「人道上の問題として」その撃墜は憲法上禁止されていないとする、③集団的自衛権の行使を認める。このうち、③が最も適当ではないだろうか。警察権の行使で対応できるとするのは、かなり無理な解釈という印象がある。
 - ・ 「国民にとっての分かりやすさ」との点で、最もずれがあるのは、今回のミサイル防衛である。「同盟国である米国に向かうミサイルが我が国上空を飛ぶのに、なぜ撃ち落とさないのか」というのが普通の感覚だろうし、また、米国に向かうミサイルが誤発射であるとは考えられないだろう。いずれにしても、国民に分かりやすい報告書とすべきである。
 - ・ 我が国にミサイルを撃ち落とす技術的可能性がある場合は、これを行わせるための法的権利があるか議論すべきである。法的権利があることと、実際に撃ち落とすか否かの政策的な判断は別のものである。
 - ・ 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禁止しているが、ミサイルを撃ち落とすことは、これに当たらない。
 - ・ これまでの憲法解釈は、自衛権や、武力の行使を制限するという発想であったが、ミサイルが甚大な被害を生じさせることが分かっているのに、なぜミサイルを撃ち落とせないのかという問題がある。これまでのような制限的、否定的発想はよくない。
- 次回の懇談会は、8月8日に開催し、総理の問題意識の一つである「国際的な平和活動における『武器使用』の問題」について議論を進める予定である。

2. 質疑応答

(質問) ミサイルの迎撃を警察権の行使で説明することには無理があるとの意見があったとのことであるが、警察権の行使の拡大解釈で説明できるという意見はあったか。

(柳井座長) これまで、自衛権としては個別的自衛権の行使しか憲法上認められないという前提で、(自衛隊法第82条の2に基づき)日本へ向かうミサイルを撃ち落とすことは、自衛権ではなく警察権の行使として説明してきた。一方、我が国上空を通過していくものについてそのような説明で対処するには無理があるというのが本日の一般的な意見であった。

(質問) 配布資料にある「ケースA」(我が国の上空を通過して米本土以外の米国領に飛来)、「ケースB」(我が国の上空を通過せず米本土に飛来)について、米国のどこに向かうのかについて、具体的にグアムやハワイのケースであるとの説明はあったか。

(柳井座長) そういうケースもあり得るという説明があった。

(質問) どのようなミサイルがグアムへ向かうとか、ハワイに向かうといった議論はあったか。

(柳井座長) 米本土へ向かうミサイルは、我が国領土よりもさらに北方を飛行する等の説明があった。ただし、あまり細かく場合分けすることは良くない、「上手の手から水が漏れる」という喩えを使われた方がいたが、そういう意見があった。

(質問) 現在の我が国の技術的水準は、1300kmの射程のミサイルが対象であるが、米本土に行くようなミサイルに対処できる技術的可能性はあるのか。

(柳井座長) 議論ということではないが、事実関係の照会はあり、将来的にはより長い射程のミサイルについても撃ち落とすことが可能となるよう現在研究しているということであった。

(質問) グアムやハワイに向かうミサイルの迎撃について議論するのであれば理解できるが、それ以外は、技術的な能力がないので議論することの現実味に疑問を感じているが、技術的に可能となるという議論はあったのか。

(柳井座長) その問題には深く入ってはいない。

(質問) 総理は第1回会合の際に「これまでの政府の見解についても念頭に置いていただきたい」などと述べられていた。一方、これまでの懇談会では、各委員が、個別的なケースについて子細に検討するというよりもむしろ、そもそも集団的自衛権を行使すべきだという持論を展開することに止まっているように思えるが、如何。

(柳井座長) 各委員が意見を開陳する前提として、従来解釈はあるが、それでは説明がつかないということで発言されている。現実の問題に照らして、

今までのように個別的自衛権の行使しか憲法上認められないという説明では無理が生じる。そのような意味で、これまでの議論も、これまでの政府の見解も踏まえた議論である。

(質問) 総理は本日の冒頭の挨拶でも、「活発な議論を」と述べていたが、従来の憲法解釈を踏まえてというよりも、従来の解釈に留まらない議論を今の段階ではどんどんやって欲しいという姿勢を総理も示しているのか。

(柳井座長) どういう方向にしていくべきかというよりは、現実には我が国をどう防衛するかが一番大事である。そのために法制をどうするのか。今までの憲法解釈を検討し、この点はこれまでの解釈では対応できないといった議論が出ている。

(質問) 警察権では説明しきれない、集団的自衛権の行使を認めるべきであるというのが意見の大半であったということか。

(柳井座長) 全般的に言えば、そうである。現実問題から見れば自然な考えであろう。

(質問) これまでの会合では集団的自衛権について議論したが、次回からは集団安全保障について議論するということであろう。この区切りのタイミングで、中間報告なりで方向性をまとめるという考えはあるか。

(柳井座長) その点について懇談会の中で議論してはいないが、まずは4つの類型について「第一読」をするということであろう。これまで様々な意見が出たが、議論は尽くされていない。「第一読」をした上で、「第二読」で議論し、更に議論を深めていく必要があるだろう。私の個人的な感想であるが、中間的にとりまとめるというのは難しい気がする。相当議論を詰めなければいけない。大体の方向性が分かったとしても、具体的に相当詰めていかないと報告書は書けない。

(質問) 弾道ミサイル防衛の整備についての、当システムは集団的自衛権との関係で問題は生じないとした平成15年の官房長官談話に言及はあったか。

(柳井座長) その談話自体への言及はないが、同談話はこれまでの憲法解釈に立っているものであるから、それは(第三国へ向かうミサイルの迎撃は)集団的自衛権の行使に当たるので認められないということを前提としたものである。各委員は、そのようなこれまでの憲法解釈を念頭において議論していた。

(質問) 配布資料の「ケースA」「ケースB」の場合は集団的自衛権の行使に当たらないという意見はあったか。

(柳井座長) 細かく言えば、「緊急避難」で説明できるかもしれないという意見もあったが、現実にはむしろ、およそそのようなことは稀であろう。

(質問) 「ケースB」(我が国の上空を通過せず米本土に飛来)についても「緊急避難」で説明できるのか。

(柳井座長) その点については細かく議論していない。他方、細かく分けて議論すると、このミサイル発射は武力攻撃なのか、そうでないのか、誤発射であることもあり得るといった議論もあったが、他方、あれこれ言っているうちに着弾してしまうので、細かい場合分けはすべきでないという意見があった。

(質問) 集団的自衛権の行使に当たるので、米国に向かうミサイルは撃ち落とすべきでないという意見はあったか。

(柳井座長) そのような意見はなかった。

(質問) 技術的に、ワシントンに向かうようなミサイルの迎撃も近い将来にできるようになるという認識か。また、こうした技術的に困難な話について議論する意味はあるのか。

(柳井座長) 懇談会において技術的な話もあったが、機微な点に触れることもあり詳細は申し上げられない。他方、自分(柳井座長)も、日米共同研究の初期段階からミサイル防衛問題に関わり、ブリーフも受けてきたが、技術の進歩は想像以上に早く、ブリーフを受けるたびに毎回技術のレベルが上がっているという印象を得ている。

(了)