

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」第3回会合
北岡座長代理による記者ブリーフィング要旨

日時：平成25年10月16日(水)19:00～19:20

場所：内閣総理大臣官邸記者会見室

1 冒頭発言

(北岡座長代理)

(1) 本日の会合は、予定が少し遅れ17:20頃に開始され約1時間半行われた。安倍総理も約1時間弱出席され、冒頭、安倍総理から大変力強いスピーチがあった。国際協調主義に基づく積極的平和主義の立場、日本の安全とアジア太平洋地域を始めとする国際社会の平和を支える覚悟が必要である、安全保障の法的基盤の再構築は究極的には国民の生存と国家の存立を守るためのものである、必要がある時には共に守り合い、正義を支え合い、秩序を守り合うことによって、より確実に国民の生存と国家の存立、国益を守ることができるということを述べた。

(2) その後、「我が国としてとるべき具体的行動の事例」について議論が行われた。この事例は、あくまで例であって、これ以外に関係ないというわけではない。この事例は、今のままだとこんなこともできない、法律上様々に工夫しなければならない部分がたくさんある、ということを行うための例である。したがって、この例を明日からやるのかということというわけではない。手続的に言うと、我々の報告書が出て、政府がそれを受け入れるかどうかを決断されて、さらにそれに基づいて自衛隊法その他の立法行為が行われ、それによって何かができるようになるということである。我々の作業は、そのためのグラウンドワークであり、そしてその作業に必要とされるポイントについて、例として5つ挙げたのが今回示した事例である。しかし、これらの事例が、その作業の中心的なものであるということではない。

(3) (配付資料を参照しつつ、) 最初の事例は、我が国の近隣有事の際の船舶検査とか米国等への攻撃排除とかが書いてある。次の事例は、シーレーンの事例であり、我が国の船舶の航行に重大な影響を及ぼす海域における機雷の除去等ができないのは相当まずいのではないかと、ということである。これは法的に個別的自衛権の場合もあり、集団的自衛権の場合もあり、集団安全保障の事態になることもあるが、それは時と場合、状況によるということである。その次の事例は、米国がもし大規模な武力攻撃を受けて、そして自衛権を行使して戦う、あるいは同盟国と共に戦っているときに、日本は何もしなくていいのか、そうはいかないのではないだろうか、ということが書いてある。4つ目の事例は、1990年のイラクのクウェート侵攻のような国際秩序の維持に重大な影響を及ぼすような武力攻撃が発生した場合に、国連の決議があり、制

裁が行われている場合にどうするのか、という問題である。これは集団安全保障の問題である。最後の事例は、我が国領海で潜没航行をする外国潜水艦がおり、退去要求に応じないとき、つまり武力攻撃に至らない侵害があったときにどうするのか、という事例である。これは法的には、個別的自衛権の根っこがあっても、それに対応すべき措置が法的には用意されていないのはまずいのではないかと、ということである。繰り返すと、最初の事例は集団的自衛権を主として考えており、二番目の事例はいくつかの事態があり得るもの、三番目の事例は集団的自衛権、四番目の事例は集団安全保障、5番目の事例は個別的自衛権に関連する案件になる。

(4) また、あるべき憲法解釈についても様々な議論を行った。これは、概ね2008年の第一回報告書の解釈をほぼ踏襲していると思う。例えば、憲法第9条第1項において、武力による威嚇又は武力の行使によって解決してはならないとされているのは、国際紛争一般ではなく、歴史的に見ても、日本が関わっている日本と他国等の関係における紛争のことを言っていると解釈すべきであるというものである。現在、あたかもこれが国際紛争一般におけるように理解されることが多くあるが、委員の皆さんがそこはおかしいと強く主張したところである。また、9条2項については、個別的自衛権は必要最小限度に入るが集団的自衛権が入らないというのはおかしいというように、いろいろな意見が出た。

2. 質疑応答

(記者) 御説明いただいた事例について、どのように議論したのか。

(座長代理) こういう不合理な日本の国益にとって極めて制約になるような事態が、今の法制度では残らざるを得ない、したがって法律のない部分、あるいは法解釈の不適切な部分を見直そうという議論を行った。ここで示した事例に対応することが主眼であるというわけではない。憲法解釈が不適切であり、法律の欠缺もいくつかあると我々は考えている。

(記者) 本日出された「我が国としてとるべき具体的行動の事例」というのは、委員の皆が一致していて、今の安全保障環境においてこれらの行動をしていくべきだということでもとめられたと思うが、先ほど憲法第9条についての話があったように、憲法解釈を見直して全て行動できるようにすべきだということでも委員は一致したということか。

(座長代理) 委員からは、とるべき具体的行動の事例として、もっともであるという意見が多かったと思う。他方、行動すべき事例はこれ以外にもいくつかあると思われる。しかし、これらは一例として、今の憲法解釈が不適切、あるいは法律がな

いということを示すために言っているのもであって、それではこういう場合にどうするのかということも隅々まで議論しているわけではない。

(記者) これらの例は、憲法9条の国際紛争についての解釈を変えることによって、これら基本的にはできるようになるということによろしいか。

(座長代理) その先に立法作業が必要。解釈を変えるだけではできない。

(記者) 憲法上は、9条のその解釈を変えればできるのか。

(座長代理) 基本的にはそう考える。他方、この中の個別的自衛権の事例については解釈の変更は必要ないが立法措置は必要だということである。

(記者) 5年前の報告書では、4類型という、安倍総理から示された例を基に、それに応えるという形で具体的事例という4つの事例が出ていたが、今回の事例はその4類型に代わる具体的な事例ということによろしいか。

(座長代理) これは例であって類型ではない。したがって他にも例はある。前回報告書の4類型のうち1つ目の類型(公海上における米艦防護)は入っており、2つ目のミサイル防衛は書いていないがもちろん入る。それから3(国際的な平和活動における武器使用)と4(国際的な平和活動におけるいわゆる「後方支援」)の類型は、集団安全保障、PKOの事例なので、違うくくりにしてあるが内面的には今回も入っている。ミサイル防衛の例が書いてないからなくなったのかと思われるが、そういうわけではない。

(記者) この事例というのは、前回の報告書の4類型が入っていたのと同じように報告書に入ってくると考えていいか。

(座長代理) まだはっきり決めていないが、どちらかというところ、法的基盤の再構築について議論するために言及はしていくと思う。ただし、法的な基盤自体を再検討しているというのが主眼であり、これらの事例をやるためにここを変えようという議論にはなっていない。

(記者) 今回の事例は、現在の制度上の状況を国民にわかり易く示すための事例だと思うが、最終的にまとめる報告書では、こういう事例があるから解釈の変更が必要だという説明をするのか。それとも、これら事例はあくまでも議論の過程における国民への例示なのか。

(座長代理) 両方の可能性があると思うが、まだはっきりとは決めていない。(報告書の) 主要な部分ではないということと言える。

(記者) 事例についての議論は今日限りということだが、憲法解釈に関する議論を含めて今後の見通しを教えてほしい。

(座長代理) それはいつ(報告書を)出せと言われるかによる。自分も知りたい。みなさんの方がよくご存じかもしれない。

(記者) 今後追加的に必要な事例を示されることはあるか。

(座長代理) みなさん何でそんなに事例に拘るのかよくわからない。日本人の例は1億何千万いると思うが、全ての例をあげなくてもいいのではないか。あることをしなければいけないという例は1、2あればよいのではないか。

(記者) これら5つの事例で十分ということか。

(座長代理) そういうことではないが、なぜそんなに6つ目7つ目が欲しいのか。

もう一つ指摘しておきたいのは、こういう事例を挙げると、「いや、そんなこと中々ないでしょう」「極端な例じゃないですか」という人がいる。しかし、例えば、北朝鮮の核疑惑が本当に深刻化したのは93-94年。多くの方はこんなもの持たないだろうと思っていたが、できてしまう。このように軍事技術や脅威の拡大は非常にペースが速い。自分が良く使う例だが、日露戦争の時は石炭で船が動いたが、太平洋戦争では石油で戦争になった。日露戦争の時は飛行機が無く、爆撃もなかった。また、潜水艦もなかったので、海上封鎖にしても脅威度が(今とは)違っていた。こういうことが1905年から1945年の間に起こっている。戦後の技術革新はこの変化より遥かに激しい。この変化を考慮に入れると、「そういうことはないだろう」と考えることは間違っていて、国の安全を考えるときには色々なケースを考慮することがあるということで我々の立場は来ているので、例を沢山積み上げれば積み上げるほど説得力が増すというわけではなく、重要な例がいくつかあれば十分なのではないかと自分としては考える。みなさんも何か良い例があったら教えてほしい。

(記者) 次回はいつ頃の開催でどのようなことを話す予定か。

(磯崎補佐官) 次回は来月となり、今日の議論の続きをしていただく。

(記者) 資料5 ページ目のイラクのクウェート侵攻のようなケースにつき、これは自衛隊が他の支援国軍と同じ負担を負うということの意味なのか。後方支援だけではなく、正面業務を担うことも想定されているのか。

(座長代理) それは時と場合による。自衛隊は実戦経験がないので、いきなりそんな場面に行って役に立つとは自分は思わないが、未来永劫ないかはわからない。多国籍軍の軍事作戦というのは必要に応じて行われるわけだが、今のPKOを見ると先進国は後方における、より高度な技術を求められる活動に参加しており、これはこれで効果が高い。こういうふうに国際社会全体が、どの国の部隊をどこに配置するのが一番有効かということを考えて検討するが、当面日本の配置はそんなこと(正面業務)は中々なく、後ろの方が多いのではないかと自分は推測している。ただ、論理的に未来永劫絶対にならないということは言えないのではないか。

(記者) あくまでも論理的なことに落としこんでいくための事例という理解でよいか。

(座長代理) 我々は政策を考えているのではなくて、法的基盤の学術的議論をしている、と思っている。

(記者) ありとあらゆる事例が考えられる中で、今日取り上げた事例というのはその中でも重要と考えられる事例を取り上げたということか。

(座長代理) わかり易い例を取り上げたつもりである。

(記者) 冒頭に説明があったのかもしれないが、有識者ペーパーというのは誰がどのように作ったのか。

(座長代理) これは有識者「会議」ペーパーと言った方が良い。事務局が書いてきたものに自分がコメントを入れたのが本ペーパー。

(記者) 憲法解釈につき、2008年の報告書では、必要最小限度に集団的自衛権が含まれないのはおかしいとの指摘があったが、かかる議論は本で行われたか。

(座長代理) それは多くの方がそう思っている。

(記者) 資料における外国潜水艦のケースにおいて、ギリギリでの対潜水艦爆弾投下とあるが、これを書いた意図いかに。また、ギリギリとはどれ位を意味するのか。

(座長代理) ギリギリっていうのはどれ位ですかと聞かれても、わからない。

(磯崎補佐官) これは技術的、戦略上の問題であるので少し難しい。

(座長代理) これは何を守るのかということに帰着する。国家の主権を守るという言い方もあるし、領海、領土を守る、国民の生命・財産を守るというように色々な言い方がある。どれを侵略されても侵略だと思いが、明確で大規模な侵略にしか日本は対応する用意がないというのはまずいのではないか。これ以外によく言われるのは、無人島を軍人でない第三国の勢力が占拠し、かつ武器を持っている可能性がある時にどうすればよいのかという話。これは言い換えれば、武力攻撃とは言えない、あるいは武力攻撃とはわからない侵略・侵害ということ。かかる場合に日本はどう対応するのかと問われた時に、どう対応してよいかわからないことが多い。こういうことは現場で判断すると危険なので、ルールやマニュアルがあって対応すべきであると考え。本ケースはそういうことを言っている。6ページ目の2つ目と3つ目の●はもう少し付け加えたことを言っているが、根っこにあるのはそういうことだと思う。

(磯崎補佐官) 自分から一言言いたい。今日は有識者懇談会で有識者の皆さんに議論いただいたということであって、まだ政府としては集団的自衛権についても集団安全保障についても正式な態度を決めたわけではない。したがって、政府としてこの場合にこういう判断があると決めたわけではないことを念のため申し上げておく。

(記者) 報告書の提出の時期につき、年明けではないかという報道が一部あったが、スケジュール感につき教えてほしい。

(磯崎補佐官) 色々な報道があるが、以前から自分は、早くて年末と言っている。

(記者) スケジュールが変わったということではないのか。

(磯崎補佐官) スケジュールは変わっておらず、最初からそういう予定である。一番早い場合で国会終了後の年末というのは当初からの一貫した説明である。

(記者) 前回会合後のブリーフでは、自衛隊が地球の裏側まで行かないのは当然でしょうといった説明があった(ママ)が、その後事務方の説明で、地球の裏側まで行くことは当然あり得る話があった。北岡座長代理はかかる点をどう整理されるか。

(座長代理) 地球の裏側というのは具体的にはどこを指しているのか。

(記者) 自分の発言ではなく、座長代理や事務方の発言をどう解釈したらよいのか。

(座長代理) 平行線というのは無限の彼方で交わるという定義もあるし、いつまでたっても交わらないという定義もある。したがって、地球の裏側で行動することは論理的にはあり得る。しかし、現実的にはそういう例はあまり思いつかないということ。裏側というのがどこかわからないが、地球の裏側となればブラジルあたりになるが、その辺(に行く)ということは少し考え難い。

(磯崎補佐官) これについては、総理は記者会見で、地理的概念で考えるのは問題であると言っており、それ以上でも以下でもない。

(記者) 地球上どこにでも行くことが論理的にありうるが、想定としてはどこにでも行くということではない、ということか。

(座長代理) もっと乱暴に言えば、地球の外だって論理的にはあり得る。宇宙でもどこでも行くかもしれない。

(磯崎補佐官) それは一つの条件の話であり、他に山ほど制約条件がある。そのことだけを取り上げて、地球の裏側に行く、行かないと言う議論は生産的ではないと総理も言ったと思う。

(記者) 確認だが、2008年に示された報告書の中では、集団的自衛権の行使、一体化論と駆けつけ警護の三点について、憲法解釈を変えなければならないという結論に至ったと思う。今回事例が示されたことで、追加的に憲法解釈を変えなくてはいけないという部分が新たに出てきたのは、結局、整理するとどこか。

(座長代理) 前は何故3つなのか。

(記者) 報告書に書いてあった。一つ目と二つ目は集団的自衛権の行使が必要であるということ。三つ目については、法制局長官の答弁だったと思うが、自衛のための武器使用しか認められないという解釈を変えなければならないということ。4つ目については、一体化論を変える必要があるという結論に至ったと思う。

(座長代理) 我々の今の認識では、それは3つではなく2つである。国際紛争を解決するために武力を行使してはならないというのが、それは、日本と他国との間の紛争のことであって、他の地域、第三国における紛争について武力の行使を禁じたものではない。PKOにおける活動に伴うものは武器使用であって武力行使ではない。その9条1項の「国際紛争」の解釈が間違っているので変えた方が良い。この9条1項で許される範囲と、9条2項の解釈から出てくる「必要最小限」の範囲が違うのではないか。つまり、我々は2つだと思う。

(記者) 最初の報告書について。

(座長代理) 最初の報告書にそう書いてあるけれど、実態は2つである。

(記者) 今回事例で示したものについては、追加的に憲法解釈を変える必要は出てきていないということか。

(座長代理) 憲法解釈を変えなければならないのは、集団的自衛権と集団的安全保障のことである。9条との関係で言えば、9条1項の「国際紛争」の指し示す内容と、9条2項に関連して内閣法制局がこれまで言ってきた「必要最小限」が何を指すかに帰着する。それ以外に、我々は、個別的自衛権で、憲法上は問題がないが、法律がない、法的裏付けがないものがあるので、それは議論している。憲法解釈を変えなければならないというのは、大まかに言って以上の2点だと思っている。

以 上