

「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（第6回会合）
議事要旨

1 日 時：平成25年2月4日（火）18：00－19：30

2 場 所：総理大臣官邸

3 出席者：

・「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」メンバー

岩間 陽子	政策研究大学院大学教授
岡崎 久彦	特定非営利活動法人岡崎研究所所長・理事長
葛西 敬之	東海旅客鉄道株式会社代表取締役会長
【座長代理】北岡 伸一	国際大学学長・政策研究大学院大学教授
坂元 一哉	大阪大学大学院教授
佐瀬 昌盛	防衛大学校名誉教授
佐藤 謙	公益財団法人世界平和研究所理事長（元防衛事務次官）
田中 明彦	独立行政法人国際協力機構理事長
中西 寛	京都大学大学院教授
西 修	駒澤大学名誉教授
西元 徹也	公益社団法人隊友会会長（元統合幕僚会議議長）
細谷 雄一	慶應義塾大学教授
村瀬 信也	上智大学教授
【座長】柳井 俊二	国際海洋法裁判所長（元外務事務次官）

・政府側

安倍 晋三	内閣総理大臣
菅 義偉	内閣官房長官
加藤 勝信	内閣官房副長官
世耕 弘成	内閣官房副長官
磯崎 陽輔	内閣総理大臣補佐官
杉田 和博	内閣官房副長官
谷内 正太郎	内閣官房国家安全保障局長
高見澤 将林	内閣官房国家安全保障局次長
兼原 信克	内閣官房国家安全保障局次長

（その他、内閣法制局、内閣府国際平和協力本部事務局、外務省、防衛省からオブザーバーが出席。）

4 議事概要

(1) 安倍総理は、国会日程の都合上、一部のみの出席となったが、

- ① 我が国は、現行法上、我が国に対する「武力攻撃」、すなわち、一般に、「組織的・計画的な武力の行使」が発生した事態でなければ、「防衛出動」による自衛権の発動としての武力の行使はできない、
- ② 他方、現在では、例えば、潜没航行する外国潜水艦が我が国領海に侵入してきて、退去の要求に応じず徘徊を継続する場合や、本土から数百キロ離れた離島や海域で警察や海上保安庁だけでは速やかに対応することが困難な侵害等、いわゆる「グレーゾーン」の事態への対応の必要性が認識されている、
- ③ 自衛隊が十分な権限でタイムリーに対応できるかといった面で法整備によって埋めるべき「隙間」がないか、十分な検討が必要である、
- ④ 我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、このような法的な「隙間」があるとすれば、我が国に対する攻撃を未然に防ぐという「抑止」が機能しなくなり、それは国民を大きな危険にさらすということである、
- ⑤ こうした現状では、我が国の周辺安全保障上の脅威に対応するために備えが十分とは言えず、我が国の安全保障に関する法的基盤をシームレスなものとし、あらゆる可能性について国民の生命と安全を考えた万全の体制を構築していくことが大切である、
といった旨の発言があった。

(2) 会合の冒頭、柳井座長から、前回の2008年の報告書作成に至る過程では、武力攻撃に至らない事態については議論できなかったが、今回、起こり得る可能性の高いそのような事態への対応について議論できることは大変有意義であり、議論を深めたい、といった旨の発言があった。

(3) 北岡座長代理から、昨年2月以降これまでの議論を通じて様々な認識が深まってきている、これまでの会合で議論してきた集団的自衛権等の問題に加えて、本日は、武力攻撃に至らない侵害やこれに関連する国内法の在り方についても議論したい、現行の国内法制を確認した上で、具体的な例に則して議論を進め、いかなる事態においても切れ目なく対応がとれるようにどのような法整備ができるかについて議論を深めたい、といった旨の発言があった。

(4) 続いて、徳地防衛省防衛政策局長から、【配布資料】「主要な関連法制」及び「武力攻撃に至らない侵害に対する措置（参考資料）」に沿って、従来の政府の見解や現行の国内法制について説明があった。

(5) その後、武力攻撃に至らない侵害について、そのような侵害に対する措置を検討すべき事例として、以下のような例が考えられるのではないかといった議論が行われた。

- 我が国の領海に潜没航行する外国潜水艦が退去せよという命令に一向に従わない場合にどうしたら良いのか。
- 海上保安庁等が速やかに対応できないような海域や離島等において船舶や民間人に対し武装集団が不法行動を行う場合、自衛隊が迅速に対応するにはどうしたら良いか、現行の海上警備行動等での対応では不十分ではないか。
- 邦人救出に関連して外国で日本人の生命が脅かされる場合は、当該外国政府が侵害を排除する意思又は能力を持たず、他に対処する手段がない、かつ、その外国政府が日本が対処することに同意するといった場合においても今は輸送しかできないがそれで良いのか。

(6) その他、概要以下のような発言があった。

- 現行の法律体系は、19世紀的な国対国の武力行使を念頭に置いたものであり、現在の状況には対応できていない。何が起きるか分からない将来の事態への対処について想像力を持って考える必要があり、9.11テロ事件のような非公然な形の攻撃や脅威に対する対処能力を増強させる必要がある。
- あらかじめ決めておいたルールにならって大規模な、持続的な形の紛争は処理するにしても、多くはその場で判断しなければならない事態から始まるので、どの範囲までは現場で判断してよいかということをきちんと議論しておいた方がよい。
- 武力攻撃に至らない侵害に対し、場合によっては自衛権の行使を含む実効性ある対応ができるようにする必要がある。「武力攻撃に至らないような武力の行使に対して、必要最小限度の範囲で武力を行使することは一般国際法上認められ、憲章五十一条は、これを排除していない」との橋本内閣総理大臣の発言があるものの、現状ではこれに対する法制度がない。
- 自衛権の行使を可能とするためには、いわゆる低水準紛争状態において、武力攻撃に至らない侵害でもそれが繰り返し行われて集積されれば武力攻撃とされると整理するしかないのではないか。

- 自衛隊は権限があっても行動命令を下令されないと動けないことになっているため、突発的な事態に対応できないことがあり得、切れ目のない対応を講ずるため平素から一定の権限を定めておくことが必要である。
- 現在の自衛隊法の規定では、治安出動や防衛出動といった自衛隊の行動による対処に当たり、事態認定や命令に必要な手続を経る間に、事態対処が困難となる、あるいは隙間が生じることがあり、結果的に、事態の收拾が困難になることがある。自衛隊に対して平素から権限を与えておくことが必要だが、同時に文民統制の下で武器使用基準（R O E）を適正に定めておくことが必要である。
- サイバー攻撃について、武力攻撃に至らないような攻撃の場合でも、それに対する反撃についての法的根拠も検討しておく必要がある。
- 日本領域内での外国人武装集団による不法行為は、国家主権に対する明白な侵害であって、海上保安庁等で速やかに対応できないときには、自衛隊が迅速に対応すべきは当然である。このような侵害に対して、排除のためにあらゆる方策を尽くすのは国家の義務である。そのための法的根拠については、領域警備法を制定することが必要ではないか。
- 在外邦人の保護・救出やP K O活動の際等、自衛隊の任務遂行時における武器使用について、しかるべく国内法の整備をすることが必要である。
- 自衛隊が迅速に対応できることとすべきということは良いが、これは一つのオプションであって、法的に整備することによってすぐに自衛隊を出すというようなことを前提に考えるのはいささかりスクが高いと考える。

以上