

「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
柳井座長及び北岡座長代理による記者ブリーフィング要旨

日時：平成26年2月4日(火) 20:05～20:35

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) 本日18時から19時半まで1時間半、安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会の第6回会合が開催された。今日は柳井座長がおられるので最初は柳井座長からお話しいただく。

(柳井座長) 12月にも出席したが、今回もハンブルクでの裁判の日程の調整がついて今回の安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会第6回会合に出席した。御承知のとおり、安倍総理は国会日程等の都合上本日の会合には一部の出席になったが、安倍総理からは、いくつかの御指摘があった。

一点目は、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攻撃でなければ防衛出動による自衛権の発動としての武力行使ができないということ、

二点目は、現在では例えば潜没航行、つまり、潜ったまま航行する外国の潜水艦が我が国の領海に侵入してきて退去の要請に応じず、徘徊を継続する場合、本土から離れた離島の海域において警察や海上保安庁だけでは速やかに対応困難な侵害等がある場合等、いわゆるグレーゾーンの事態への対応が必要であるとの御指摘があった。

三点目は、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、法整備において埋めるべき隙間がないか、十分な検討が必要であるとの御指摘があった。

四番目に、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中で、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曝すということであるとの御指摘があった。

こうした現状では、我が国周辺の安全保障上の脅威に対応するための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切れ目なくするものとし、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の御発言があった。御承知のとおり、前回の報告書を出すに至った議論の中では、いわゆるグレーゾーンの問題までは至らなかった。今回、現実に関わり得る問題について議論を深めたことは結構なことである。

(北岡座長代理) 補足をさせていただく。本日の会合では座長から御紹介があったとおり、武力攻撃に至らない侵害に対する措置について、様々な議論が行われた。例えば、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よいのか、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、また、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志または能力を持たず、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、というような議論をした。議論の中では、このような場合は政府が国民を保護する義務があるという規定を持っている国もあるといった紹介があった。そのほかいくつかの発言を紹介すると、武力攻撃に至らない侵害については、現在の自衛隊法の規定では、自衛隊による武力の行使は防衛出動下令下に限定されている、武力行使に至らない侵害に対して任務に応じて合理的に武器を使用する規定が十分でない、治安出動の他、警察権の行使としての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る、結果的に、事態の收拾が困難になることがある等である。

現行の自衛隊法の規定では、平素からそれぞれの行動や防衛出動に至る間において権限や時間の隙間があつて、切れ目のない対応を講ずるための包括的な措置を講ずることが必要ではないか、各種の事態に応じた均衡のとれた実力の行使を含む切れ目のない対応を可能とする法制度が国際法上許容される範囲について整理して充実させていく必要がある。

国内法整備の在り方については、集団的自衛権の行使や武力行使を伴う任務を含む国連の平和活動への参加等も憲法に従って可能とするように整備しなければならない、文民統制の確保を含めた手続面での適正さと同時に迅速な対応が必要だというような議論があつた。

自衛隊法については、任務や行動、権限等の整備が不十分であるといった議論もあつた。

そのほか、本日は資料2にもあるとおり、武力攻撃事態、それに対する防衛出動、それ以外にも色々自衛権を行使する機会があるのではないかと、例えば4ページにあるとおり、「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、我々

にはこれに対する法制度がないということを改めて確認した。

以上が議論の概要である。

2. 質疑応答

(記者) グレーゾーンの対応については警察権を拡大する形で対応するという意見や自衛権であくまでやるべきだという意見があるが、今日はこういった議論があったのか。

(座長代理) そういった性格付けの議論はしなかった。こういった場合があるといった議論に集中して、国際法上あるいは国内法上どう位置付けるかということにはほとんど踏み込まなかった。

(記者) 今の話題に関連して具体的などころでは意見が分かれて難しいとは思いますが、安倍総理も法整備によって埋める隙間がないかという話をしており、武力攻撃に至らない侵害、もしくは武力攻撃と認定できない事態に対しても何らかの線引きで自衛権を行使し得る法整備が必要との認識は一致しているのか。

(座長代理) それは一致していると思う。いざという時にできるようにしておくべきであるが、今は一切できない。そういうときに必ずある手段をとるということではなくて、可能なようにしておかなければ何もできないということから、色々なケースにおいて準備しておくことが必要である。

(座長) 安全保障上、事態が起こった、侵害を受けた時に、これを排除することも重要だが、より重要なのはそういう事態が起こらないようにする、抑止する、予防するということである。そのためにはいわゆるグレーゾーン、あるいは組織的計画的な武力行使に至らないような侵害があった場合にも迅速に対処できる制度を作ることが抑止力の強化に繋がると認識している。

(記者) 警察権との関係でいえば、国際法との兼ね合いも難しく、どのように諸外国から見えるのか、つまり、どこまでやってしまうのかというイメージが先行してしまうこともあるが、慎重な意見はあったのか？

(座長) これについては、諸外国から見たら当たり前のことである。こういったことができないということは、むしろ日本が例外であって、国際的に見れば何の問題もないことである。

(座長代理) 当たり前との認識であったので諸外国の例をあまり集めていなかった。

(記者) 今日の会合が正式な会合としては最後になるのか。

(補佐官) 今後のことは決めていない。一切未定であるが各論的な議論は一通り終えたという認識である。

(記者) 第4回の会合で出された北岡先生の論点整理の文書は、報告書のたたき台になるという理解で良いか。

(座長代理) そうではない。何もなくては議論がし難いため、出したものである。

(記者) 今日の会合で政府側から論点整理のような文章は出ているのか。

(補佐官) 出していない。

(記者) スケジュールに関連して報告書のとりまとめ時期は4月を目途ということによいか。

(補佐官) 4月以降のしかるべき時期に報告書が提出されるということを官房長官の記者会見でも示しており、その辺りを目途に報告書をまとめていただくことになると認識している。

(記者) 4月辺りを目途によいか。

(補佐官) 4月を中心に4月以降ということである。

(記者) 個別の議論は終わったということであれば、次回の懇談会は4月以降に開催し、そこで報告書が手交されるということによいか。

(補佐官) あと何回開くかは決めていないが、最終回は間違いなく実施する。

(記者) 個別の議論は終えているにもかかわらず、懇談会を挟むということはあるのか。

(補佐官) あり得ないことはない。開催についてはこれから決める。

(記者) 集团的自衛権や集団安全保障についての議論はなかったのか。

(座長代理) していない。

(記者) 集团的自衛権の行使は認めていくべきだということでおおむね意見が一致している、議論は尽きているということで今日は特に議論されなかったということか。

(座長代理) 集团的自衛権の行使が禁止されているということはおかしいという点ではコンセンサスがある。

(記者) 集団安全保障についてはいかん。

(座長代理) 集団安全保障についても、別の観点から一切できないということはおかしいということである。

(補佐官) 今日の議題が武力攻撃に至らない事態への対処であったため、後の二つの柱の議論がなかったという認識である。

(記者) 後の二つの柱については昨年までの会合で議論が尽きているということか。

(補佐官) 尽きたかどうかはわからないが、一通りは議論したとの認識である。

(座長代理) この議論は第一次報告書の時から大筋は変わっていない。

(記者) 北岡先生の論点整理において、これまでの憲法解釈が間違っていたという指摘があると認識しているが、一方で政府側としては、必要最小限度の自衛権の範囲にしている、つまり、安全保障環境の変化から入れ込むということから、若干意見が対立しているようにも見えるが、この点に関し北岡先生の考えいかん。

(座長代理) それは私 (座長代理) 及び政府側の正確な要約だとは思えない。

どこがどう矛盾しているのか、正確な要約の上で、質問をお願いします。

(記者) 原則論なのか、安全保障環境の変化なのか、という点である。

(座長代理) それには色々な意見がある。最初から間違っているという意見もあれば、不適切だという意見もある、最初はそれでも良かったが、だんだんおかしくなってきたという意見もある。ただし、全員、今のままでは問題があるのではないかと、というところには、ほぼコンセンサスあるということである。

(記者) 集団安全保障の方向性はまだ定まっていないということか。

(座長代理) これはどう書いても結論は同じであるから、いずれでも構わないと認識している。審議会であり、委員がなるべく賛成しやすい形にしている。

(記者) 主要な関連法制という資料は、こういった意味があるのか。

(補佐官) これは安全保障に関係する国内法令を網羅的に書いたものである。安全保障関係の法律がこれだけあり、色々考えていかなければならないということがわかる資料である。

(記者) ここに載せてある法律の改正が必要であるというリストと理解すればよいのか。

(補佐官) そうではない。法律の総体を書いているものであり、全部の改正が必要となるかはわからない。

(座長代理) 改正が必要となるかどうかをチェックするためのリストと認識していただきたい。

(記者) グレーゾーンの対応の件について、シームレスな法整備の必要性ということが議論になったということであるが、具体的な事態を一つ一つ想定して、それぞれ対応できる法整備を考えていくのか、思わぬことが起きたときに対応できるように包括的な法整備を考えていくのか、どのような議論があったのか。

(座長代理) 最終的には自衛隊法の改正など、色々なことが必要となるが、それは我々の仕事ではないと認識している。問題点の所在等を指摘するところま

だが仕事であると考えており、そこまで踏み込んで答申に書くかはどうかは何とも言えない。

(記者) 6 ページに武器の使用と武力の行使の資料があるが、これまでの政府の解釈を変えた方が良いというような議論はあったのか。

(座長代理) 今日はそういう議論はしていない。当たり前の話だが、武器を使用しない武力行使はない。武器の使用は武力行使よりも遙かに下位概念であり、これは国際法が基となる概念なので我々が簡単に変えられるものではない。

(座長) 経緯として、1990年代の湾岸戦争の時やPKO法を作ったときに様々な議論があり、武器の使用は武力の行使には入るが、逆に武器の使用がすべて武力の行使に当たるわけではないというものである。この整理は今でも通用するものであるが、本日はこういう議論をしたわけではない。

(記者) これ以外の資料は示されたのか。

(補佐官) 示されていない。