

第百九十三回国 参議院外交防衛委員会會議録第二十七号

平成二十九年六月十五日(木曜日)

午前十時開会

委員の異動

六月十三日 辞任 福山 哲郎君

六月十四日 辞任 浅田 均君

補欠選任

小川 敏夫君 山口那津男君 儀間 光男君

出席者は左のとおり。

委員 理事

宇都 隆史君

委員

阿達 雅志君 堀井 巖君 山田 宏君 大野 元裕君 浜田 昌良君 佐藤 啓君 佐藤 正久君 滝沢 求君 武見 敬三君 中曾根弘文君 中西 哲君 山本 一太君 小西 洋之君 福山 哲郎君 藤田 幸久君 新妻 秀規君 井上 哲士君

国務大臣

外務大臣 岸田 文雄君 防衛大臣 稲田 朋美君

副大臣

外務副大臣 岸 信夫君 外務副大臣 藪浦健太郎君

大臣政務官

外務大臣政務官 小田原 潔君 外務大臣政務官 武井 俊輔君

政府特別補佐人

内閣法制局長官 横島 裕介君

事務局側

常任委員会専門員 宇佐美正行君

政府参考人

外務大臣官房審議官 宇山 智哉君 外務大臣官房審議官 宮川 学君 外務大臣官房審議官 森 美樹夫君 外務大臣官房審議官 三上 正裕君 外務大臣官房参事官 志水 史雄君 外務大臣官房参事官 高橋 克彦君 厚生労働大臣官房審議官 諏訪園健司君 資源エネルギー庁電力・ガス事業部長 村瀬 佳史君 防衛大臣官房長官 豊田 硬君 防衛省整備計画局長 高橋 憲一君

浅田 均君

アトニオ榮栄君

伊波 洋一君

岸田 文雄君

稲田 朋美君

岸 信夫君

藪浦健太郎君

小田原 潔君

武井 俊輔君

横島 裕介君

宇佐美正行君

宇山 智哉君

宮川 学君

森 美樹夫君

三上 正裕君

志水 史雄君

高橋 克彦君

諏訪園健司君

村瀬 佳史君

豊田 硬君

高橋 憲一君

防衛省統合幕僚 監部総括官 辰巳 昌良君

本日の會議に付した案件

○政府参考人の出席要求に関する件

○社会保障に関する日本国とスロバキア共和国との間の協定の締結について承認を求めるの件 (内閣提出、衆議院送付)

○社会保障に関する日本国とチエコ共和国との間の協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件 (内閣提出、衆議院送付)

○委員長(宇都隆史君) ただいまから外交防衛委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。昨日、山口那津男君が委員を辞任され、その補欠として新妻秀規君が選任されました。

○委員長(宇都隆史君) 政府参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

○委員長(宇都隆史君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(宇都隆史君) 社会保障に関する日本国とスロバキア共和国との間の協定の締結について承認を求めるの件及び社会保障に関する日本国とチエコ共和国との間の協定を改正する議定書の締結について承認を求めるの件の両を一括して議

題いたします。

両件の趣旨説明は既に聴取いたしておりますので、これより質疑に入ります。

○小西洋之君 民進党の小西洋之でございます。委員長始め先輩、同僚の先生方、昨晚から大変お疲れさまでございます。

ちよつと十五分しかございませんので、重大な憲法問題について、まず何わせていただきたいと思ひます。

法制局長官に何わせていただきますけれども、今配付されている紙でございますけれども、安倍政権の解釈変更で、集団的自衛権、限定的な集団的自衛権を可能にし、またその要件である、それを許容する新三要件というものを作っておりますけれども、仮に、新三要件を超える、それに該当しないような武力の行使、いわゆるフルスペックの集団的自衛権について、それを可能にする場合には、現行の憲法九条の解釈によつてはそうしたフルスペックの集団的自衛権を行使するということを認めることはできない、なので、そこに及ぶ場合には、憲法九条の条文の改正と、また同時に、憲法九条の解釈上の指針である前文の平和主義、この前文の三つの平和主義は、憲法九条はその前文の三つの平和主義が具体化した規定であるというのが歴代政府の解釈でございますけれども、フルスペックの集団的自衛権というものを可能にする場合には、九条の改正だけではなくて、前文の平和主義の文言についても改正が必要である、法理として、そういう理解でよろしいでしょうか。本質的なことだけを答弁いただきたいと思ひます。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 憲法の改正につきましては国会において御議論いただくべきものでありますことから、お尋ねの前文の改正の要否

について内閣法制局の立場からお答えすることは差し控えたいと思います。

○小西洋之君 憲法の改正ではなくて、まあ改正についてというふうな今限定されてしまいましたけれども、今お手元にある国会の議事録ですね、一ページ目の、この七月の十四日、平成二十六年、解釈変更をやつて二週間後の衆議院の予算委員会のものですけれども、一番最後の横島長官の答弁ですね、網を掛けてあるところですか、長官自身がおっしゃっているんですね。

新三要件を超える、それに該当しないような武力の行使については、九条の解釈、現行の解釈ではこれを行使することは困難であつて、そこに及ぶ場合には憲法改正が必要であつておっしゃっている、全く同じような文脈で聞いております。

もう一度聞きます。きちんと法制局長官としてお答えください。法律問題だけを私は聞いていますので、答弁拒否を絶対にしないように。

新三要件を超える、それに該当しないような武力の行使、長官のこの答弁に沿つて申し上げますので、該当しないような武力の行使、フルスペックの集団的自衛権については、現行の憲法九条の解釈によつてはこれを行使することを認めることは困難であつて、そこに及ぶ場合には九条の改正と前文の平和主義の文言の改正が必要であると、法理としてそういう理解でよろしいでしょうか。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 御指摘の答弁でございますけれども、これは解釈、現行の憲法九条の解釈の限界であろうということを述べたものでございまして、憲法九条を改正しよう、あるいはすべきだということを述べたものではございません。

また、憲法第九條は憲法上の具体的な規範でございませぬけれども、前文は憲法の規範そのものではないというふうな理解されておるところでございまして、九条そのものとは若干その性質が異なる、憲法の一部ではございませぬけれども、その性質が異なるということもございませぬ。

その意味で、憲法の前文の改正の要否についてはお答えすることを差し控えたいということでございます。

○小西洋之君 いや、九条については、この解釈の限界を超えるので憲法改正が必要である、憲法改正が必要であるというふうな法制局長官としておっしゃっているんですね。だから、憲法の前文についても、平和主義の三つの文言についても改正が必要となるのかどうか、法理として答えられないわけではないと思ひますので、法理として改正が必要となると考えるのかどうかについてお答えください。

前文は規範そのものではない、憲法の一部だけれども規範そのものではないのでお答えを差し控える、それ法理的な、論理的な答弁でも何でもありませんから、きちんと答えてください。(発言する者あり)

○委員長(宇都隆史君) 御静粛に。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 憲法改正、憲法九条の改正が必要であるという、それは、集団的自衛権一般を認める場合には憲法九条の改正が必要であるということをごさいますので、ごさいます。

しかしながら、その前文の改正につきまして、規範そのものではないと先ほど申し上げたとおりでございます。どのような改正によつて、どのような考え方によつてそれが行われるのかなどによつて関係するところがございますので、全く仮定の議論として前文、憲法前文の改正の要否ということについてお答えすることは差し控えさせていただきます。

○小西洋之君 いや、何かそれめっちゃくちゃな答弁をされておりますけれども、じゃ、よろしいですか、長官のその答弁の文脈で聞かせていただきますけれども、フルスペックの集団的自衛権については九条の改正が必要であるというふうにはつきり答弁されておるんですね、その場合でも、前文の平和主義の三つの文言は全く変える必要がない、法理として全く変える必要がないと、

そういう理解でいらつしやるんでしょうか。あるいは、変える必要がある、あるいはあるかもしれない、そういう理解でいらつしやるんでしょうか、明確に答えてください。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 憲法改正につきましては、現に国会の憲法審査会において真摯な議論が行われている状況にあると理解しております。

また、内閣法制局においては、憲法改正について何か具体的に検討していることは全くございません。また、国会における議論を尊重するという立場からも、この場で意見を述べることは適当でないと考えております。

○小西洋之君 何か法制局長官がひたすら法律問題、憲法解釈、憲法問題を答弁拒否されておるんですね。

で、伺いますけれども、次を、紙をめくつていただいたら出てまいりますけど、歴代政府の九条の解釈、またこれ砂川判決の文言でもございませぬけれども、憲法九条はその前文の三つの平和主義、その理念が具体化した規定であるというふうにおっしゃつておられます。憲法九条は前文の三つの平和主義の理念が具体化した規定である。

そうすると、その具体化された結晶である九条がフルスペックの集団的自衛権は論理的に抱え込むことができなくて、九条そのものを変えなければいけないのであれば、当然、前文の三つの平和主義も論理的に変えなければいけないことになると思ひますけれども、いかがでしょうか。九条は前文の三つの平和主義が具体化した規定であるというこの論理の考え方から、フルスペックの集団的自衛権を仮に可能にする場合には前文の三つの平和主義も文言変えなければいけない、そういう理解でよろしいでしょうか。

○政府特別補佐人(横島裕介君) なかなか一義的にそのようには言えないと思ひます。

○小西洋之君 いや、法制局長官なんだから論理的に答えてください。なぜ一義的に言えないというふうな考えをされておるんでしょうか。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 論理的に御理解いただけるか分かりませんが、憲法前文というのは憲法規範そのものではないという整理をしております。

平和主義といひますけれども、平和主義の精神というふうな形で引用されることも多いものでございませぬ。言つてみれば、精神でございませぬ。法規範でありませぬれば、どこかに線が引かれて、その線を超えたら違法、憲法であれば違憲ということの明確な線引きということが重要でございませぬ。ところが、精神ということが重要でございませぬ。ところが、精神といひますと、相対論としたものでございませぬ、別の言い方をすれば方向性のようなものでありまして、その精神に反するといふようなことがあればそれは非常に分かりやすいわけでございますけれども、その精神に沿うための具体的な方向性ということになりますと、具体的にどちらに進むかということについては相当に選択の幅があるということであろうかと思ひます。

そういう意味で、前文イコール今の現行の憲法九条そのもの以外に道がないかということについては、なかなか一概には申し上げられないということをごさいます。

○小西洋之君 では、前文の三つの平和主義のうちの一つに、我ら日本国民は、全世界の国民が、ひとしく戦争による恐怖と欠乏から免れ、平和のうち生存する権利を有することを確認する、この考え方、九条の解釈上の指針であり、これが具体化したものが九条だという解釈でございませぬ、この今私が申し上げた全世界の国民の平和的生存権に関するこの平和主義の考えと、フルスペックの集団的自衛権が論理的に整合すると、フルスペックの集団的自衛権といふのは、全世界の国民の、もちろん石油目的であろうが何目的であろうが、他国から要請があれば、その他国に対する違法な武力攻撃を排除するためであれば国際法上は集団的自衛権、一般的に発動できるわけでございます、そうした武力行使と、この前文の今私が申し上げた平和的生存権が論理的に矛盾しない、い

ささかも、一切矛盾しないと、そういうお考えでいらつしやるのでしょうか。矛盾点があるのか、あるいはないのか、明確に答えてください。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 先ほど申し上げましたとおり、フルスペックの集団的自衛権を認める憲法九条の改正というものを考えているわけではございません。

お尋ねの点につきましては、具体的にその憲法九条の改正、まさに先生が御指摘の、憲法九条をフルスペックの自衛権を、集団的自衛権を行使できるように改正すること、を具体的に検討する際に、前文との整合性については検討されるべきことであろうかと思ひます。

○小西洋之君 改正するときの話なんかしていませんよ。現行の憲法の解釈論を聞いていただけじゃないですか。フルスペックの集団的自衛権というのは、全世界の国民の平和的生存権の平和主義と法的に論理的に一切矛盾がないのか、あるいは矛盾はあるものなのか、論理として明確に答えてください、簡潔に。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 現行憲法の解釈についてお尋ねであるならば、現行の憲法第九条がまさに憲法前文の平和主義の理念を具体化した規定であると解しているところでございます。

○小西洋之君 いや、私は、フルスペックの集団的自衛権の関係を聞いたんですが、ちよつと先生方、次のページをおめぐりいただきまして、実は四十七年政府見解の中に、左側です、濃い灰色の部分ですね、しかしながら、だからといって、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないものであって、で、そこから続く、そこは、あくまで外国の武力攻撃によつて云々というのが、横島長官始め安倍内閣がつくり出した限定的な集団的自衛権を可能にする九条の基本的な論理の部分ですね、ところが、その基本的な論理というのは、私が今申し上げた灰色の、平和主義の考えの制限下にあると言っているんですね。

この平和主義、四十七年見解の平和主義って何ですかと私が質問主意書で出した、三つの平和主義のことですというふうな答弁があるわけですが、れども、つまり、元々横島長官は、この前文の平和主義の法理というものを切り捨てて、文言上も切り捨てて、また内閣法制局、解釈変更の際に、平和主義と限定的な集団的自衛権の関係について全く、なぜ限定的な集団的自衛権がその三つの平和主義の法理の下でできるのかということについて、法的な検証のペーパーは一枚もありません。そうしたことを質問主意書で求めても、またこの外交防衛委員会でも何度も質問させていただいているけれども、答弁はないということでございます。

なので、論理的にできないはずのことを強行している、私の今の質問、これらの質問についても何もお答えができないということだと思ひますけれども、もう一度、この四十七年政府見解のこの関係で、じゃ、伺いますけれども、平和主義をその基本原則とする憲法が、右にいう自衛のための措置を無制限に認めているとは解されないの、であつてという文言の次に、横島長官が言うところの基本的な論理が続きます。ですから、法理としては、この基本的な論理というものは、この平和主義の制限の下にあると。

ところが、その基本的な論理を超えるフルスペックの集団的自衛権を認める場合は、この平和主義の制限、憲法前文のその平和主義の制限を超える。よつて、前文の平和主義の文言を変えなければフルスペックの集団的自衛権は日本国憲法の下では可能にできない、解釈論として、改正云々なんか聞いていませんから、解釈論としてできない、そういう理解でよろしいですね。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 若干お尋ねの趣旨が理解できないところがございますけれども、御指摘の七月一日の閣議決定は、フルスペックの集団的自衛権を認めるものではないと思ひます。あくまでも限定的な集団的自衛権の行使を認めるということでございます、これまででもる御説明

しているとおあり、これは憲法前文の平和主義の精神をいさかも変えるものではない、憲法の基本的な理念を変えるものではないということをお説明しているわけでございます。

○小西洋之君 もう全く答弁拒否ばかりして、もう一回聞きます。

四十七年政府見解の基本的な論理というのは、前文の平和主義の法理の制限の下にあるという、こういう文章なんです。その基本的な論理は、限定的な集団的自衛権だけでフルスペックの集団的自衛権はできないと。その場合は九条を変えなきゃいけない。ということは、その制限下にあるとしているその平和主義のその制限を超える、超えているわけですから、前文の平和主義の文言を変えない限り、四十七年見解に示されている、安倍内閣が理解している四十七年見解の論理においても、前文の平和主義の文言を変えない限りフルスペックの集団的自衛権は憲法上可能とできない、そういう理解でよろしいですね。法理として、論理としてきちんと答えてください。法制局長官なんですよ。

○政府特別補佐人(横島裕介君) 先ほどお答えしたとおりで、付け加えることはございません。

○小西洋之君 終わります。

元最高裁判事の濱田先生が安保国会で、法の匪賊、法匪というふうにおっしゃっていましたけれども、残念ながら法匪であつたと、長官の答弁は、そのように申し添えさせていただきます。