

○福山哲郎君 もう終わりますが、今初めて原則としては出すことになるという答弁を、実は初めてだと思いますが、言っていたら、これは一歩進んだと思います。

私、もちろんサードパーティールールとかで出せないものがあることは重々承知しておりますが、特定秘密を情報開示するということは、元々情報を出す前提だということで今後の対応をしていただきたいということをお願いし、あと課題はいっぱいあるんですけども時間ないので、副大臣についてはまたお出ましたくことになると思います。お許しいただきたいと思います。

○小西洋之君 民主党・新緑風会の小西洋之でございます。

私は、三月二十四日及び四月二日の続きの質疑をさせていただきたいと思っておりますけれども、冒頭の念のために申し添えさせていただきます。

委員部やあるいは財務省の担当者にも確認いたしました。予算は国政の大前提でございますので、予算委員会は憲法解釈を含めおおよそ何でも質疑が行えます。あと、本日の外防委員会は予算審議のための開催のものですので、おおよそ外交防衛委員会に関することは何でも質疑ができるというふうに理解しております。

なお、私は、三月二十日の予算委員会の質疑で、

対安倍総理に對しまして、まさに集団的自衛権のその解釈改憲の憲法論点について追及をいたしました。安倍総理は何も答えられませんでした。

また仮に、この憲法違反の解釈変更によってゴールデンウィーク以降に安保法制が強行された場合には、まさに今回計上されている防衛大臣あるいは外務大臣の給与を含めて、全ての予算がそのことに使われるわけでございますので、七月一日の閣議決定の憲法論点について伺わせていただきます。

では、内閣法制局に伺わせていただきます。

横島長官以外の方の通告をしていただくんですけどいらっしやらないようですので、まさか国会議員の質問通告を内閣法制局が断ったというふうには私は理解をいたしません。お願いしたのは今朝でございますので、人間的に確保できなかつたというふうな理解をさせていただきます。それでよろしいでしょうか。いらっしやいませんよね。

○委員長（片山さつき君） 速記止めてください。

〔速記中止〕

○委員長（片山さつき君） 速記を起こしてください。

ただいま、小西洋之君の内閣法制局に関する政府参考人につきまして、若干そのやり取りについて意見の相違があったということでございます。これは後刻理事会の方で、また再検討いたします。

○小西洋之君 委員長、整理をありがとうございます。

では、いらっしやる内閣法制局長官に伺わせていただきます。

もう委員の皆様にはおなじみの、こちらのカラーの配付させていただいております。七月十四日、昨年の北側先生の資料でございますけれども、ここに、四月二日にも伺わせていただきましたけれども、「急迫、不正の事態に對処し、」というのが真ん中の箱にあります。で、下の箱に「急迫、不正の侵害に對処する」という言葉があります。

仮に、真ん中の箱の急迫、不正の事態という言葉が侵害という言葉で入れ替わってれば、急迫、不正の侵害というのは、もう一般的に正当防衛の局面を指す言葉になってしまいますので、その真ん中の箱は、まさに正当防衛の局面、すなわち国際法的に言うところの個別的自衛権しか法理として読めないということになってしまいますので、この事態と侵害というものを意図的に、昭和四十七年当時、この昭和四十七年見解をつくったときに意図的にその違いを書き分けたかどうかということが大事なことでございます。

法制局長官に二つ重ねて伺います。

一つは、今申し上げた、事態と侵害の違いを使い分けている、それを理由を示した資料が内閣法制局の中にごございますでしょうか。

あともう一つ、実はこの昭和四十七年の政府見解、七月一日の閣議決定の下敷きにした昭和四十七年の政府見解の原本ですね、原本。つまり、昭和四十七年十月十四日、参議院の決算委員会に内閣法制局のクレジットの下に出した資料の原本が内閣法制局には存在しないということ、内閣法制局の国連室長に以前私の部屋までお越しいただいて御説明をいただき、うちの局にはございませんので防衛省などにいただいでくれないかというふうに頼まれて、それはおかしいでしようかと私が申し上げたら、どこから入手してきて、写しをいただいたことがございますけれども、昭和四十七年見解の原本は内閣法制局に存在、つまり政府に存在しないということでしょうか。

○政府特別補佐人（横島裕介君） 二つお尋ねがございました。

一つ目が、昭和四十七年見解におけるこの基本的な論理の部分にございます事態という言葉と、結論の部分にございます侵害という言葉を使い分けているその理由でございますけれども、直接それを何か解説、説明したような資料は当局にはございません。

二点目でございます。

原本そのものは国会に提出してございますので、原本のコピーということになるかと思えますけれども、昭和四十七年の政府見解につきましては、

当時決裁を行った際のいわゆる原議は存在しております。当局において行政文書として現に保有しております。

ただ、その文書中には集团的自衛権と憲法との関係と題する昭和四十七年十月十四日付けのタイプ打ちで印刷された文書がございますが、そのうち、文中にもございますソビエト社会主義共和国という文字の後ろに連邦という文字、これが正しいわけでございますけれども、この連邦という文字が手書きで挿入されており、これをそのまま参議院決算委員会の理事会に提出したもののなか、あるいは印刷し直したものを提出したのかは不明でございます。

○小西洋之君 委員長、今法制局長官の二つ目の答弁ですね、四十七年政府見解のその起案の原議そのものがないという説明を私は内閣法制局の国会連絡の担当室長から受けておりますので、では、その今おっしゃった起案の原議の、その四十七年見解の、あとその起案そのものの全体の写しを当委員会に証拠として提出するようにお願いを申し上げます。

○委員長（片山さつき君） 後刻理事会にて検討いたします。

○小西洋之君 法制局長官は、もう前日も答弁拒否を繰り返す私の質問権を侵害いたしましたけれども、今ももっと早く答えられる、普通にもっと

しゃべれば答えられることを、そういう卑劣なことをなさらないでください。もう非常に残念でございます。

では、引き続き問題を議論をさせていただきます。

今長官がおっしゃいましたこの昭和四十七年見解でございますけれども、こちらですね、このカラーの資料、これは七月十四日のパネルでも使われた資料そのままでございますけれども、これについて、基本的な論理①、基本的な論理②、そしてあてはめという構造になっているというふうに考えるんだというふうに言っているわけでございます。しかし、こうした考え方のものが、全く文章の、この昭和四十七年見解の文章そのものの読み方としておかしいということを過去二回の質疑にわたってやらせていただいたんですけれども、その中で更に根本的な論点を発見いたしましたので、それを伺わせていただきます。

今皆様お手元にあるこのカラーの資料をおめくりをいただきました、上から四枚めくっていただきますでしょうか。左下に③のAと書いた資料の二枚目の紙でございますけれども、ちよつと見にくくて申し訳ございませんけれども、③のAと下に書いたそれを一枚めくっていただけますでしょうか、③のAの次の資料でございます。

この資料の左下から右上にかけては、これがま

さに先ほどの昭和四十七年政府見解でございます。この資料そのものが決算委員会に、別の機会でございますが、平成二十六年でございますけど、内閣法制局が提出した資料でございます。

それを前提といたしまして、法制局長官、このカラーのページをちよっと一枚おめくりいただけますか、このカラーのページ、一枚おめくりいただけますか。

集团的自衛権は何かということについて政府が国会で答弁をして定義は確立しておりますけれども、随分前から、もう四十年以上前から確立しているんですけども、二つの言い方をしています。

平成二十六年、これ横島長官の答弁ですけれども、集团的自衛権は、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず実力をもって阻止することが正当化される権利と書いております。

下は、平成十三年の、かつての法制局長官ですけれども、基本的にはずっと同じことを言っているんですけども、最後、実力をもって阻止することが正当化されるという地位というふうに書いてるところでございます。

法制局長官に伺いたいんですが、この二つは定義として全く同じことを言っているということでしょうか。また、これは集团的自衛権についての一般的な定義、すなわち、あらゆる集

团的自衛権に共通する、集团的自衛権とは何たるかの考え方を言っているものだというふう理解してよろしいでしょうか。結論だけでいいです。

○政府特別補佐人（横島裕介君） そのとおりでございます。

○小西洋之君 ありがとうございます。そのような分りやすい答弁をお願い申し上げます。

では、今の長官の答弁を踏まえさせていただきまして、先ほど、済みません、おめくりいただきたいところにお戻りいただけますでしょうか。昭和四十七年見解の文章でございます。

つまり、申し上げたいことは、昭和四十七年見解の趣旨を理解するためには、この横島長官がやられているような、自分のいいところだけを切り取ってきて、そのところだけ自分が都合のいいように文章の意味を考えるとすることは間違いないでございます。昭和四十七年見解の全体を読まないといけません。

まず、全体の冒頭部分でございます。

国際法上、国家は、いわゆる集团的自衛権、すなわち、自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化されるという地位、これは先ほど、たつた今長官がそのとおりと一言で認めていただきました言葉と、平成十三年の法制局長官の文言と全く同じでござ

います。つまり、あらゆる集团的自衛権の行使について始まっているわけでございます。

下の下線部分に飛んいただきましたまして、ところで、政府は、従来から一貫して、我が国は国際法上いわゆる集团的自衛権、今申し上げたものですね、を有しているとしても、国権の発動としてこれを行使することは、憲法の許容する自衛の措置の限界を超えるものであって許されないと立場に立っているが、これは次のような考え方に基づくものであるというふうに言っております。

ここから続くのがこのカラーの北側先生のパネルでありますね、この部分が続いてくるというわけでございます。

つまり、この昭和四十七年見解は、文章として、集团的自衛権は我が国は国際法上確かに持っているけれども、あらゆる集团的自衛権を我が国は国際法上持っているだけども、それが我が国の憲法において違憲であると、憲法の容認する自衛の措置の限界を超えるものであり違憲であるというその考え方を論じたものなんです、論じたもの。

ところが、横島長官が七月一日にお認めになった新しい四十七年見解の考え方というのは、このこのカラーの部分です、基本的な論理のこの二番のところに、外国の武力攻撃という言葉が裸になっているので、これは我が国に対する外国の

武力攻撃の局面も読める、つまり個別的自衛権も読めるし、自国に密接な関係のある外国に対する外国の武力攻撃、つまり集団的自衛権の局面も読めるというふうに言っているんですね。

つまり、申し上げたいことは、全体としてあらゆる集団的自衛権の行使が憲法上認められないことを立証している文章の中で、ある特別の集団的自衛権だけは認められるんですよ。認められるその余地を残しているという理解に立たないといけないんですね。

分かりやすく今申し上げたことを申し上げますと、集団的自衛権、全ての集団的自衛権について憲法上認められないことを立証する考え方、すなわちその論理展開の中で、わざわざ一部の、限定された集団的自衛権とおっしゃっていますけれども、一部の集団的自衛権の行使を残す余地を文章として作るわけがないと思うんですけども、作るわけがない。それを、こういうふうなそれを意図して作ったんだというふうな理解に、どう考えても日本語の理解として、文章の読み方の理解として立てるわけがないと思うんですけども、横島長官に伺わせていただきます。

この四十七年見解の文章の目的は、あらゆる集団的自衛権の行使は憲法違反であることを示すものであるんですけども、そうした文章の中で、なぜ、外国の武力攻撃と裸にすることによって、

ある特別の限定された集団的自衛権だけは許容されているとする余地を残したのでしょうか。そのような理解の仕方、この四十七年見解に対する理解の仕方は余りにも不自然であり、まさに便宜的かつ意図的、そして恣意的な解釈、考え方、理解の仕方というわけではないでしょうか。どうぞ答弁をお願いいたします。

○政府特別補佐人（横島裕介君） 従前、憲法第九条の下で、集団的自衛権の行使は許されないと述べてきたわけでございますけれども、それは集団的自衛権というものがおよそ悪である、あるいは許されないものであるという考え方に立っているものではなくて、憲法の九条の下におきましては、他国防衛のために武力を行使する、そのような目的で他国を防衛する、そういうことまでは読めないというのが理由でございます。

御指摘の昭和四十七年の政府見解の冒頭部分でございますけれども、これは国際法上の考え方を述べているものでございまして、国際法上の集団的自衛権の考え方はこの昭和四十七年の見解で示されているとおりでございます。途中からは、この四十七年見解は、憲法九条の下で我が国としてどのような武力の行使が許されるのかという議論になっておりまして、一見するとあらゆる武力の行使が禁じられているように見えますけれども、自国と国民を守るためのやむを得ない必要最小限

度の武力の行使は許されるという見解を述べた上で、結論として、一般的な意味でのいわゆる集団的自衛権の行使は許されないという結論を導いているものでございます。

○小西洋之君 七月一日に横島長官がお認めになった新しい限定的な集団的自衛権は、まさに七月一日の閣議決定に書いてあるとおり、国際法上は集団的自衛権として評価されるものなんですよ。あなたは今、この四十七年見解の冒頭の、国際法上、集団的自衛権云々という、この集団的自衛権の定義というのは、もう純粋な他国防衛のものだけだというようなことをおっしゃりましたけれども、そういう理解でよろしいんですか。この冒頭に書いてあるこの日本語の、この集団的自衛権の定義の中に、七月一日の閣議決定によって、我が国の憲法上、九条の関係で認められるとされた、限定的とされた集団的自衛権は法理として含まれていないというふうに解釈するんですか。イエスカノーかでどうぞ。

○政府特別補佐人（横島裕介君） 国際法上の集団的自衛権についての考え方もいろいろございまして、我々が理解しているところでは、必ずしも自国の安全等に関わりがない場合であっても、他国に対する武力攻撃があった場合に、自国が自衛権を行使することができるということろまで含んでいるものが集団的自衛権であると理解し

ておりまして、ただ、昨年の政府見解、閣議決定で示したところは、あくまでも我が国の存立と国民を守るための必要やむを得ない、必要最小限度の措置というものとしての武力の行使は可能であると。それが、国際法上は集団的自衛権として違法性が阻却されるような場合であっても、そのような武力の行使を憲法九条は禁じていないという理解をしているところでございます。

○小西洋之君 この質疑を将来読んでいただく、違憲訴訟が起きたときの最高裁判事、また、その他全ての国民の皆様にも申し上げますけれども、私の質問に対して法制局長官は何ら正面から答えず、かつ論理を持って答えておりません。それは、答えることができないからです。答えた瞬間に論理破綻になるから。法制局長官の役割は、政府における法の支配を、我々立法府が作った内閣法制局設置法によって守るためです。あなたを任命した内閣を三百代言を弄して守るのがあなたの使命ではないんですよ。そこを履き違えないでいただきたい。よろしくお願いいたします。

す「ごいことをおっしゃっているんですけども、今は要するに答えなかったんですね。ただ、申し上げますけれども、国際法上の、さつき私、もう法制局長官がそのとおりというふうにおっしゃってくださいました。あらゆる集団的自衛権の行使に共通する集団的自衛権の行使の定義を述べたも

のですかと言ったら、そのとおりというふうに一言で言ったわけです。

それと全く同じ文言が昭和四十七年見解の冒頭に集団的自衛権の定義として入っているわけですから、昭和四十七年見解の冒頭に書かれてあるこの集団的自衛権の定義は、横島長官がおっしゃるような限定容認の集団的自衛権、つまり自国防衛のための集団的自衛権であろうが、他国防衛のための集団的自衛権であろうが、要するに自国と密接な関係にある外国にある武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、日本が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止することが正当化される地位、もうこれに該当するものは全部含まれているわけですよ、含まれているわけです。

であるならば、わざわざ、さつきのお話ですけども、そういう集団的自衛権が憲法上許されないう理由を述べた文章の中で、こちらの基本的な論理①、②、あてはめと言っている部分ですね、その中の基本的な論理の②の部分の中で、ある集団的自衛権を認める余地を残すなんということ、文章の作り方として論理的にあり得ないわけですよ。もうこの瞬間に、横島長官が作られた七月一日の閣議決定の解釈変更というのは違憲無効です。

もう前回、前々回でも違憲無効の論点は様々示

していますけれども、何一つ論理的に合理的に横島長官がお認めになった七月一日の解釈を支えるものはないんですね。なぜかという、当たり前前ですよ。全く百八十度あり得ないことを一生懸命、この外国の武力攻撃が裸だという一点をもって一生懸命おっしゃっているからでございます。

ちよつともう時間が押してしまいましたので、少し口頭で論点をお示しさせていただいて、また別の質疑に委ねさせていただきたいと思っておりますけれども。

この四十七年見解の、今、下線を引いてあるところの下の部分ですね、この北側先生のパネルの部分ですけども、実は、このパネルを見るとこういうふうな構造分解しているんですけども、構造分解しているんですけども、実際の文章は一段落なんですね、一段落。一つの段落の中で、もう全部の文章を書き切っているわけですね。つまり、論理として構造的に分けていないんですよ。まさに、構造的に分けたことを示す証拠の資料はございませんというふうな以前答弁、前回、前々回いただきましたけれども、そういうことなんです。

つまり、ここの後段部分ですね、この全体のうちの第三段落部分ですね。「憲法は、第九条において、」と始まるところから「いわざるを得ない。」というところまでなんですけれども、我が国にお

いて憲法九条において集団的自衛権ができないこととの論理と結論をまとめて言っている箇所だけなんです。真ん中の「そうだとすれば」というのは、「しかしながら」という部分ですね、「しかしながら」というところ以下の文章で、もう結論は出ているんだけど、「そうだとすれば」というので更に分かりやすく言い換えているだけなんです。

論理と結論だけを示しているんです。それを横島長官は、いや違くと、これを三つに分けられると、基本的な論理、基本的な論理、あてはめだというふうに言っているんですけど、だったら何で一つの段落になっているのか。日本語として、こういう文章の作り方として、極めて不自然。私も内閣法制局に何度も審査に行きましたけれども、そんな意味で、こんな段落を分けないうことは絶対にあり得ないということをし上げてさせていただきますというふうに思います。

ちよつと今申し上げた全体のこの理解の仕方なんですけれども、ちよつと資料を今日もたくさん付けさせていただいたので、めくっていただきますと、⑥という資料、右上に⑥というのが出てきているんですけど、右上、⑥です。

これ、前回お付けした資料と同じでございます。つまり、四十七年見解の文言を使って、四十七年見解は法理としてもう個別的自衛権しか許容して

いないということを示していると。集団的自衛権は概念として含まれていることは法理としてもうどう考えても読むことができないという答弁例でございますけれども、申し上げました四十七年見解以降の五人の法制局長官、また将来、長官になる方を含めれば七人の法制局の役員の方が答弁をされています。

この⑥番をちよつとめくっていただきますと、黒い線を引いた答弁が出てきます。もう一枚めくっていただくと、やはり二つ、黒い線を引いた答弁がございます。

これは、四十七年見解、先ほどお読みいただきました四十七年見解全体を使って、つまり、冒頭に集団的自衛権の定義ですね、あらゆる集団的自衛権が当然に含まれるその集団的自衛権の定義を使って、そこから行くその論理の流れの中で、四十七年見解というのは概念として集団的自衛権は当然に含んでいないという理解の下に論じ切った答弁でございます。

これが正しい四十七年見解の理解の仕方であり、議院内閣制の下で、歴代の法制局長官はこうした答弁を国会でしてきたんですね。それを安倍内閣と横島長官だけが、根底からまさに覆そうというふうにされているわけでございます。

ちよつともう本当に時間が押してしまいましたけれども、ちよつと四十一分までしかございませ

んの。

前回もこれやったことなんですけれども、横島長官が、限定的な集団的自衛権とフルスケールの集団的自衛権を分けて四十七年以降は答弁しているんだみたいなことを言っているんですけども、それが根本的に違うという例をお示しさせていただきます。前回も申し上げた例ですけれども、資料の④ですね、済みません、上からおめくりをいただきますして、六枚おめくりいただきますと資料の④というのが出てまいります。

資料の④の、前回も御覧いただきましたけれども、下の箱ですね、これは有名な平成十六年の秋山法制局長官、質問したのは当時の安倍総理でございます。安倍総理の質問の趣旨は、我が国を防衛するために必要最小限度の範囲の中に入る集団的自衛権の行使というものが考えられるかどうか、つまり、まさに横島長官が言っている自衛のための集団的自衛権の行使というものが考えられるのでしょうかという、つまり解釈の変更、解釈ができるんじゃないかという問いですね。

おめくりいただきまして、秋山法制局長官が、線を引いていますけれども、我が国の防衛のために必要な場合にはそれを行使することというものも、そういう集団的自衛権も解釈の余地があるのではないか、つまり、憲法九条には解釈変更の余地があるのではないかという質問でございますが

といつて、それに対する答弁として、そんなことはあるわけはございません。集団的自衛権というのは、我が国に対する武力攻撃が発生していない局面でございますので、旧三要件の第一要件、そこではじかれて、もう終わりでございますと。

従来、集団的自衛権、ここが大事なんです、従来、集団的自衛権について、自衛のための必要最小限度の範囲を超えるものという説明をしている局面がございますが、と。つまり、この十六年の秋山長官以前の答弁、全ての答弁ですね、全ての答弁というのは、単に第一要件、我が国に対して武力攻撃が発生していない、もうその条件をもって集団的自衛権はできないと言っている。集団的自衛権は、限定的だろ何が何だろが、大きい小さいとか、数量的な概念ではないんですと、九条からもう絶対に無理なんですということも言っているんですね。つまり、条文を変えなきゃ無理だということも言っているんですね。

じゃ、横島長官に伺います。つまり、横島長官がつくり出した新しい憲法解釈というのは、この四十七年見解の中に二つの三要件があるということなんです。一つは旧三要件です。もう一つは七月一日に言っている新三要件、それがこの四十七年見解の基本的な論理②の中で読めると言っているんですね、読める。ただ、この質疑というのは、その限定容認の集団的自衛権は解釈の変更の余地

があるのかという質問に対して、秋山法制局長官は、その新三要件のことなんか当然もうそんなことはあるわけないというふうに理解しているわけですが、そんなことを全然考えもせずに、持ち出しもせずに、旧三要件だけをもって切って捨てているわけですね。

なお、秋山長官は、先ほどの質疑集の中に付けてありますけれども、つい半年前、四十七年見解を使って、集団的自衛権は四十七年見解の中に概念として含まれないという答弁をされております。

横島長官に伺います。秋山長官が限定容認論はあり得ないというふうに言っているのに、なぜ今あなたはこの昭和四十七年見解に新三要件が読めると、限定容認はあり得るというふうに読むのでしょうか。それは余りにも便宜的、意図的かつ恣意的な四十七年見解の読み方、解釈の仕方ではないですか。

○委員長（片山さつき君） 横島長官、時間が過ぎております。

○政府特別補佐人（横島裕介君） 先ほど御指摘のありました⑥の部分でございますけれども、これは国際法上の集団的自衛権についての理解について答弁しているものでございまして、この考え方は現在も変わっておりません。ただ、この国際法上認められる集団的自衛権全体を憲法九条の下で認めることは困難であるという前提に立ちまし

て、昨年の閣議決定においては一定の要件を満たす場合に限って国際法上は集団的自衛権によって違法性が阻却される武力の行使を認めるということにしたものでございます。

なお、御指摘の秋山内閣法制局長官の答弁でございますけれども、これは従前から申し上げていきます必要最小限度ということの意味は何かということでございます。それは数量的な概念ではなくて第一要件を満たさないという、そういう意味でその必要最小限度を超えるということを示しているということをお答えしたものであると理解しております。

○委員長（片山さつき君） 小西委員、もう過ぎておりますので、一言、本当に一言。

○小西洋之君 長官は何の論理的な答弁をしませんでしたので、論理破綻で、七月一日の閣議決定は違憲無効でございます。また続けさせていただきます。

ありがとうございます。

○荒木清寛君 まず、外務大臣にお尋ねします。

平成二十七年度のODA予算は、開発協力大綱の下で実施される最初の予算であります。二月に策定されました新たな大綱は、重点課題として、例えば開発が進展する国がいわゆる中所得国のように陥ることを防ぐための支援、つまり一人当たりの所得が一定水準にあっても小島嶼国のように

