

憲法は、国民が自らの意思で国家に一定の権限を与えて、国家権力を制御するための道具であります。憲法は、その前文で、日本国民はこの憲法を制定したと言っています。何のためか。我が国全土にわたって自由のもたらす恵沢を確保するため、そして、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることをないようすることを決意しとあります。つまり、二度と政府に戦争をさせない、そのためにこの憲法を作ったわけでありませう。そして、そのことを具体的に明確にするために憲法九条を置きました。

憲法は、初めから政府に戦争する権限などは与えていません。そこでの戦争は、武力の行使、武力の威嚇を含む概念であります。すなわち、憲法は、政府の裁量で武力行使、つまり戦争を始めることを許してはいけません。そこで、憲法の外にある国家固有の自衛権という概念によつて、自国が武力攻撃を受けたときに限りの個別的自衛権だけを認めることにしました。

この個別的自衛権は、日本への武力攻撃が行われたときに行使されますから、これは客観的に判断できる基準であります。しかし、集団的自衛権は、他国への武力攻撃を契機とし、政府の判断で行使されるものであり、限定的な要件を立てたとしても、その判断を政府の総合的な判断に委ねてしまう以上、政府に戦争開始の判断を与えることにはかなり不都合です。これは、日本が武力攻撃を受けていないにもかかわらず政府の行為によつて日本から戦争を仕掛けていることになりませう。

日本が攻撃されていないのですから、攻撃する場所は日本の領土外、つまり外国であります。この結果、外国で敵国兵士が殺傷され、施設が破壊される。これは自衛という名目の海外での武力行使そのものであり、交戦権の行使にはかなりませう。憲法九条一項に違反し、交戦権を否定している二項に違反します。

たとえ自衛の名目であっても、その武力行使によつて深刻な被害を受け、また加害者となるのは国民自身なのであります。ですから、国民自らの

意思で、こうした海外での他国民の殺傷や施設の破壊をする権限を政府に与えるかどうか、これを自ら決定しなければなりません。それが憲法制定権が国民にあるということであり、主権が国民に存するということの意味であります。

国民からすれば、自らを危険にさらす覚悟があるのか、自ら殺人の加害者の側になる覚悟があるのか、これを自ら決定する究極の自己決定権の行使であります。それが、憲法制定権を持つ国民が憲法改正の手続を取り集団的自衛権を行使できる国になると選択することにはかなりませう。

本法案は、その国民の選択の機会をまさに国民から奪うものであり、国民主権に反し、許されないと考えます。これだけ重大なことを、憲法改正手続も取らずに、憲法で縛られて戦争する権限など与えられていない政府の側で一方的に憲法の解釈を変更することで可能にしてしまうことなどできようもなく、明確に立憲主義に反すると言わざるを得ませう。

政府が憲法上許されるとする根拠が昭和四十七年の政府意見書と砂川判決であります。共に根拠となるという論証がなされていません。四十七年意見書の当時から限定された集団的自衛権は認められていたというようなことは、元内閣法制局長官であった宮崎礼憲参考人が言うように白を黒と言いくるめるようなもので、あり得ませう。当時の吉國長官答弁及び防衛庁政府見解によつて完全に否定されているのであります。

さらに、時代が変わったのだから自衛の措置として限定的な集団的自衛権までは認められるようになったのだと解釈することは、時代の変化による必要性が生じたから、これまで認めてこなかった武力行使を必要性だけで認めてしまふということと意味します。法的安定性が根底から覆されるものであります。

しかも、昨年の七月一日閣議決定では、四十七年見解の中核部分であるところの、しかしながら、だからといって、平和主義を基本原則とする憲法が自衛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重要な記述をあえて脱落させています。

必要があれば自衛の措置として何でも容認してしまうというこの解釈を許してしまうことは、武力の行使と交戦権を否定した憲法九条をなきものにすめ、政府に戦争の惨禍を起させないようにするために憲法で軍勢力を統制した立憲主義に真つ向から反しています。この四十七年意見書は、合憲性の根拠にはなり得ないものであります。

砂川事件最高裁判決は、集団的自衛権行使容認の憲法上の根拠にはなり得ませう。これまで指摘されてきたように、砂川判決は、集団的自衛権の可否を扱った判例ではありません。憲法判例が一定の規範的な意味を持つためには、公開の法廷で当事者の弁論によつて争われた争点について判断することが必要であります。

持ち込まれた争点に対して法律専門家同士が議論を尽くし、裁判所が理性と知性によつて法原理を探った結果だからこそ、その判決の内容を国民は信頼し、一定の規範としての意味を持つに至るのです。全く当事者が争点にせよ、専門家によつて議論もされていない点について判例としての意味を持たせてしまうと、部外者による恣意的な解釈を認めることになり、裁判所の法原理機関としての正統性を失わせ、裁判所の権威をも失墜させてしまふでしょう。

このように、当時争点になつていなかったのだから集団的自衛権を認める規範としての意味がないという指摘に対して、それでも合憲の根拠というのであるならば、一、争点になつていない点も規範としての意味がある、又は、二、当時争点となつていなかった、このいずれかを論証しなければなりません。しかし、どちらの論証も政府側からなされていません。よつて、法的にこの砂川事件最高裁判決を集団的自衛権の根拠に使うことは許されませう。

最後に申し添えたいことがあります。そもそも国会議員には憲法尊重擁護義務がございます。どんな安全保障政策であっても憲法の枠

の中で実現すること、これが国会議員の使命であり、責任であります。昨年七月一日の閣議決定が違憲であることがそもその問題の原因なのですから、そこにしつかりと立ち戻つて憲法上の議論をしなければなりません。良識の府である参議院の存在意義は、衆議院に対する抑止であり、数の力の暴走に歯止めを掛けることにあります。参議院の存在意義を今こそ示すことが必要と考えます。

国民は、ここでの議論、そしてこの法案に賛成する議員のことをしつかりと記憶します。十八歳で選挙権を与えられた若者も含めて、選挙権という国民の権利を最大限に行使するでありませう。昨年七月一日閣議決定以来、国民は、立憲主義、平和主義、民主主義、国民主権の意味をより深く理解し、主体的に行動するようになりませう。これは、この国の立憲主義、民主主義、そして国民主権の実現にとつて大きな財産になるものと考えます。

国民は、これからも理不尽にあらがひ続けるでしょう。戦争は嫌だという心からの本能の叫びから、また、今を生きている者として次の世代への責任があるから、あらがひ続けることでしょう。それが一人一人の国民の主権者としての責任だと自覚しているからであります。そのことをここにいらつしやる全ての議員の方が深く心に刻むことを期待して、私の意見陳述を終わります。

○理事(佐藤正久君) ありがとうございます。以上で参考人の方々の意見陳述は終わりました。これより参考人に対する質疑を行います。なお、質疑の時間が限られておりますので、御答弁は簡潔に行つていただくよう御協力をお願いいたします。

○堀井巖君 自由民主党の堀井巖でございます。今日は、質問の機会をいただきました。同僚、先輩諸氏の皆様に感謝を申し上げます。私は、特に、今我が国が置かれている国際環



んと党、それからまた野党の皆様の間においても、我が国の周辺地域において有事が発生した場合に、個別的自衛権を超えた何らかの対応を行わなければならないのではないかという見解について、ああ、これは一致しているなどというふうにも感じるときがございました。

そんな中で、ホルムズ海峡での機雷掃海、これは、私自身は、大変重要な存立危機事態のときに、自衛隊が行くことが本場に我が国の国民の生命、自由、幸福追求の権利、これをしっかりと守るために必要な場合、これは必ず出てくるというふうには思っているわけですが、この辺について、中東の専門家でもあられます宮家参考人、どのように認識しておられるか、お伺いをしたいと思います。

○参考人(宮家邦彦君) 中東の専門家という点では、この部屋にも立派な中東専門家おられますが、そこは私、一言言わせていただきます。

中東の地域というのはこれからのように動いていくか考えますと、私は決して楽観的にはなれません。確かに、イランの問題を言えば、核の合意ができたに聞きます。しかし、これは恐らくうまく機能しない可能性すらある、まだまだ先はどうなるか分からないような状態でございます。

私は、今の中東地域というのは、オスマントルコ、オスマン帝国、オスマン朝の崩壊過程がまだ終わっていない段階だと思っております。残念ながら今後このような形の旧オスマン帝国の崩壊過程が形を変えているところに出ていくと思っております。

ら、その要件に照らしてできることをやれば良いというのが基本的な考え方でございます。その意味では、中東もそして東アジアも一つの海でつながっているところでございますから、これこそシームレスに対応していく必要があると思っております。

○堀井巖君 これが宮家参考人への最後の質問になりますけれども、今回法案、あるいはこの今回法案を含む我が国の積極的平和外交、これの世界各国の受け止めについてお伺いをしたいと思います。

これまでの国会質疑においても、幾つか質疑者からその質問がございました。そして、我が国は、安倍総理を先頭に各国にこの今回法案あるいは我が国の外交方針を説明をして、多くの国々から賛意を得ていると、このような回答も政府側から答弁ございました。

宮家参考人におかれては、今回のこの平和安全法制、様々な形で国際社会の様々な要人と恐らく意見交換等をされておられると思っておりますけれども、そういった中でどのように受け止められておられるか、お伺いをしたいと思います。

○参考人(宮家邦彦君) 過去数年間の日本の政策というものの対する各国の反応は極めて良好だと、一般論としては申し上げられると思っております。欧米諸国は、ほとんど異口同音にこれを高く評価し歓迎しております。東南アジアにおいても同じような状況であります。一九六〇年代、七〇年代の東南アジアとの関係を考えれば隔世の感があると思っております。

恐らく、否定的なコメントにもならないけれども、一味違うことを言っている国が二つほどございます。若しくは三つかも知れませんが、その国々においてすら、言い方は非常に微妙ながらも、全く拒否をできないところまで日本の説明というものは進んできているんだらうなと思っております。

ぜそういうことが起きるか。それはやはり、ある国についていえばそれは戦略的な理由から、ある国においては国内政治上の理由から、国の名前は言いませんけれども、そのような対応にならざるを得ないのだらうと思っております。

これはある程度仕方がないし、これらの国々との和解というものは別途、慎重に、しかし時間を掛けて丁寧なやり取りをしなければいけないと思っておりますが、少なくともこの法案、若しくは最近のいわゆる積極的平和主義と言われる日本の政策についての各国の反応というものは極めて良好であるというふうにお聞きしたいと思います。

○堀井巖君 ほかの参考人の方にも聞きたかったんですが、時間が参りましたので、恐縮ですが終わらせていただきます。

○広田一君 民主党・新緑風会の広田一でございます。本日は、四名の参考人の皆さん、大変貴重な、また示唆に富むお話を頂戴しまして、心から感謝を申し上げます。

私は主に大森参考人に御質問をいたします。まず、武力行使の一体化と、いわゆる大森四要素についてお伺いをいたします。今回の法案では、重要影響事象法などにおける後方支援のメニューから、これまで別表の備考でわざわざできないと明記をされておりました、例えば戦闘作戦行動のための発進準備中の航空機に対する給油及び整備が可能となります。

その理由として安倍総理は、大森四要件に照らして、武力行使と一体化しないと判断をしていられる旨の答弁をいたしております。また、中谷防衛大臣も、ニーズがなかったためである。憲法との関係で除いたものではない旨の答弁をしております。さらに、今回除外するとして武器の提供につきましても、武器の提供を行つたとしても武力の行使と一体化するものではない旨の答弁をしていられるわけでありませぬ。

一体化について、これは世界にはなかなか通用しない議論である旨の御発言があったというふうにも思いますが、この安倍政権でさえも、これは維持しているところがございます。

これらの答弁に対して、周辺事態法制制定時の法制局長官であり、また大森四要素を作つた大森参考人は、雑誌などの対談でこの戦闘機の給油などについて、武力行使との一体化が生ずる典型的事例であると内閣法制局として指摘をしていた旨の発言をされております。これは大変重要な発言だというふうにお聞きしたいと思います。

そこで、この度のこの安保法制の核心論点の一つでございます武力行使の一体化に対する当時のやり取り、経緯、本場の事実はどうだったのか、大森参考人にお伺いをいたします。

○参考人(大森政輔君) まず、私の時間配分がまじつたために、肝腎の一体化の部分ほとんど触れられなかったわけでございます。

当時、前回のガイドライン改定、これは橋本・クリントン会談を踏まえてのものでございましたが、結局は、アメリカで2プラス2の協議が片やなされております。同時に、法制局の中で、最初は一部でございますが、一部のテーブルで、同じ問題について、参事官と2プラス2の少しポストが低い段階での人たちと今度は憲法問題を議論したわけでございます。

今話題に上がりました戦闘作戦行動のための発進準備中の航空機に対する給油、整備、これは、私が、当時もう長官でございましたけれども、参事官から報告を聞いたところでは、参事官の方は、もう典型的な一体化事例であると、だから認められないよというところをもう何度も何度も言いつつたようにございます。それで、最終的には、今御指摘になりました、ニーズがないから別表の備考に書いて、書くことによって収めたいと思っておりますといったこと、これはもう確かでございますが、それは表面上ニーズがないということにして収めたというふうでございます。