

（文責・佐藤隆三）

ご紹介いただきました愛知県弁護士会、憲法委員会副委員長の長谷川です。どうぞよろしくおねがいいたします

じつは昨日、岐阜と三重の野党共闘がどのように出来たのか岐阜県弁護士会の河合弁護士と三重県弁護士会の渡辺弁護士を招いて勉強会をやりました。改めて市民が野党共闘をもたらしたのだと実感しました。

三重県は民進党・岡田代表の地元です。自民党は必勝区と位置付け安倍首相が何度も入りました。44万と42万でしたか、辛うじて2万票ぐらいの差で民進党の候補者が当選を勝ち取りました。民進党の票だけでも、共産党の票だけでも、社民党の票だけでも足りない。どの党1党でも欠ければ、基礎票からいけば当選はできなかった。そういう僅差の選挙を勝ち取った三重の経験をお伺いすることが出来ました。

民進党の候補者は元日本会議のメンバーで、皇學館大学という三重県の伊勢神宮の、どちらかと言

えば戦前の国家神道の流れを汲む教育をやっている大学の出身で、保守系の議員です。芝さんと云う議員ですが、最初野党共闘に対して非常に消極的だった。それが市民の熱烈な要請と選挙運動における現場からの暖かい声援のなかで変わっていく。そういうなかで最後は街頭宣伝の場に揃い踏みで野党3党が並んだ。その接着剤の役割を果たしたのは渡辺弁護士という方なんですが、その話を聴きました。

憲法問題を考える上で、3分の2と云う巨大改憲勢力の国会議席を、今度の総選挙でどう突き崩すかが焦眉の課題です。どう考えても野党共闘しかないわけです。7月の参議院選挙で32の一人区のうち11で勝利した。ようやく芽が出た。この芽を絶対摘まないで次の選挙に結びつけなければと痛感しました。

昨日の弁護士が集まりの中で懸念したのは連合の動きです。連合はかなり厳しい姿勢で野党共闘に臨んでいます。愛知の連合大会でも会長が、共産党とは一線を画すと言っています。連合の本部もそういう状況です。でも、私はせめていいだいて、謙虚な姿勢で連合が野党共闘に向かって欲しいと切望してい

ます。ちょっと最初に政治的なお話をさせていただきましたけれども、それでは本題に入りたいと思います。

## 第1

### 自民党改憲案の概要と特徴

#### （1）なぜ、今、憲法を全面改正しなければならないのか

戦争法の話はもうずいぶん聞かれましたから今日は少し視野を広げて自民党が平成24年4月27日に公表した改憲案の全体を現行憲法との対比で見えていきたいと考えています。

2012（平成24）年というのは

自民党が野党に下っていた時期です。民主党政権との違いを出すために保守的な色合いの濃い、非常に国家主義的な内容になっています。自民党のホームページに、日本国憲法改正草案の「Q&A」が出ています。お帰りになられたらぜひ一度ご覧ください。この「Q&A」が非常に詳しく、なぜ今憲法改正なのか、何故この条項をこのように改正するのかと説明しています。ご覧になると自民党の考え方がよく解ります。

自民党が何故いま憲法の全面改正

が必要なのかと「Q&A」で書いているのは主に3点です。

第1は、占領下において日本国の主権が制限された状況で作られたものであり、国民の自由な意見が反映されていないと云うことです。安倍さんが好きな言葉でいうと戦後体制からの脱却、あるいは占領憲法の自主憲法への制定と云うことです。第2は9条などさまざまな問題がある。第3が世界の国々は時代の要請に応じて憲法を改正してではないか。アメリカは戦後6回、フランスは27回、ドイツは58回も憲法改正をやっている。日本では1度も改正されていない。この3つが主に自民党が掲げる「Q&A」の全面改正の理由です。

第1の占領憲法という問題ですが、これは繰り返し自民党が持ち出している問題です。確かにマッカーサーが1946年2月3日に「マッカーサー3原則」と云うものを示し、占領軍の民政局で約10日間で仕上げた、マッカーサー憲法改正草案、新憲法草案というものが土台になって現行憲法が作成されたことは、これは紛れもない歴史的事実です。これを確認をした上で、果たして日本国憲法が押付けられた憲法と単純に言えるものなのかと云うことが大事な点です。

## (2) 押し付け憲法論と

### 占領体制からの脱却

先ず指摘したいことは、憲法が実際に現在のものになるには様々な日本政府と占領軍民政局とで折衝があり、変容していったことです。マッカーサー草案では国会は1院制でした。2院制ではなくて衆議院のみの1院制でした。起草者のなかに、ニユーディール政策の影響を受けた若手弁護士たちが加わっていて、その関係かたとえば土地の全面国有化といった条項も当初の草案に盛り込まれていました。それが日本政府との間でさまざまなやり取りを経て、その年初めての選挙で選ばれた帝国議会の衆議院にかけられました。国会審議のなかでも様々な見直し、原案の修正が行われたことはみなさんご承知の通りです。

順番にいくつか拾っていきますと、例えば現行憲法1条「天皇は日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基づく」という条項です。「主権の存する」という言葉は衆議院の修正で導入されたものです。これは元々「日本国民の至高の意思に基づき」となっております。日本国民の最高の意思に基づくんだと云う書き方です。これに対して日本共産党の野坂議員が追及し、主権の存在

が不明確であると指摘して占領軍との折衝になり、「主権の存する」と云う言葉が明記されたのは有名な話です。

それから9条も重要な修正が施されています。「日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し」と云う1項の枕の言葉、これが芦田修正と呼ばれるものです。芦田均という憲法改正問題小委員会の委員長の名前をとって芦田修正。それから2項の枕にある「前項の目的を達するため」と云う言葉。この2つの文言が国会審議で加えられました。

ほかに主なものだけ紹介しますが、25条「生存権」。「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」とあります。社会党の森戸辰男さんなどの質問でこの「生存権」の規定が導入されました。26条の「義務教育」についても、当初の原案では小学校に限定されていました。これを普通教育として中学校を含む形に国会審議のなかで改定されております。

つまり、占領軍民政局の叩き台がベースになったことは間違いないけれども、日本政府が折衝し、或いは国会審議の中でかなり重要な部分で変更を加えた。国民の代表である国会の意思の反映の下に現在の憲法が制定されたという事実を見ておくべきです。それを1番目に指

摘したい。

2番目に指摘したいことは、制定された憲法が圧倒的な国民の支持を受けて、或いは歓迎を受けたということです。今年憲法70周年で様々な新聞報道が出ました。例えば中日新聞でしたか、当時、憲法制定の祝賀大会が皇居前広場で行われ、10万人でしたか、ちょっと数字を忘れましたが、大祝賀大会が行われた。日本各地で新憲法の制定を祝う行事が行われた。問題となっている9条を含め、そして保守や政治的立場を超えて圧倒的にこの憲法が国民の支持を受けたと云うことが出来ます。

3番目に申し上げたいのは、占領軍はこの憲法の原案を示し制定を進めたが、吉田茂に対し、もしこの憲法制定後問題があれば国民投票で独自の憲法改定を問う機会を与えると、はっきりと約束していました。実際に国会でそういう議論も行われ、占領軍が撤回して日米安保条約に移行したわけですが、サンフランシスコ条約が出来た後、この新憲法の制定が話題になりました。その国会で吉田茂首相は現行憲法は改正する必要はないと答弁して、この問題にケリを付けたという歴史的経過があります。

こう云う経過をみると、単純に占領軍の押し付け憲法だと言えない歴史的事実があるわけです。この押し付け憲法論につ

いては評論家の立花隆、日本共産党の研究などを書いた評論家ですが、彼は言っています。「押し付けられた憲法でいいじゃないか、この憲法のおかげで日本が戦後空前の繁栄を遂げ平和な道を歩むことができたんだ。なぜそれを変える必要があるんだ」という、真正面からの指摘です。

第2に、9条など多くの問題があるという、これについては後ほど少し重要な点について説明していきたいと思えます。

第3に世界の国々は時代の要請に依りて憲法を改正しているという問題です。これについては自民党の「Q&A」で書いているように各国で憲法改正が重ねられているのはその通りです。でも内容が問題です。西ドイツの憲法を見るとよく分かるんですが、日本では法律レベルで決める細かい事柄、連邦と州の権限の分配であったり、重要な公務員の報酬まで憲法で決めている。そういう憲法あり方の違いが上げられます。アメリカの憲法の改定もそういう場合が多いです。それとフランスやドイツの憲法改定の中身を見るとEUの発足ですね、つまり国の主権のかなり重要な部分を国家連合体としてのEUに移譲したわけです。それに伴って国家統治に関するルールを変えなければいけないという事情も

あつたわけです。したがって、各国が憲法を改正しているからと言って日本國憲法を改正しなければならぬという理由には少しズシがあると指摘できるとしよ。

## 第2 憲法とは何のためにあるのか

—— 立憲主義の否定、

國家のための憲法へ

### (1) 立憲主義

現行憲法と自民党の改憲案を比較すると、そもそも憲法とは何のためにあるのかと云う点について重要な変質、あるいは逆立ちと言えるものがあります。ここで少し根本的な話、「憲法とは何か」と云う話になります。

戦争法の闘いで、立憲主義と云う言葉が皆さんに浸透しました。今では立憲主義と云う言葉は学習指導要領にも入っています。60代前半の暇な弁護士がいます。自分が学んだ歴史教科書を全部持っている。調べてみたら立憲主義という言葉はなかつたそうです。確かに立憲主義という言葉はあまりにも当たり前すぎて憲法学や学習指導要領で十分に位置づけられてなかつた面があります。それが今回戦争法の闘いで幅広い国民的な支持を得た。重要な到達点だと思いま

す。

立憲主義というのは立憲君主制とか立憲民主制などと使います。権力が、憲法に依つて立つ、憲法に基づいて行使される。つまり主権者である国民が基本的な國家統治のルールを最高法規として予め決め、立法権や行政権、司法権という権力は国民が決めた憲法というルールの枠内で行使されなければならないと云う考え方です。

では憲法があれば立憲主義といえるのか。この問題は憲法学者の間でも議論されています。

ちょっと話は脱線しますが、フランスの憲法というのは日本國憲法のような詳細な人権規定を持っていません。前文で、1789年の人権宣言の規定を確認し、それを保障するという書き方をして、それによってフランス人権宣言の規定が憲法の意味合いを持たされるという、非常に変わった決め方をしています。そのフランス人権宣言の16条には、およそ

国民の権利を保障せず、権力の分立を定めぬ国家は憲法を持つ國家とは言えない、と言っています。つまりどのような内容であっても、憲法があればそれは立憲主義と言えるわけではなく、国民の基本的な権利が保障され、そして権力の乱用を防ぐ権力の分立がなされる。権力を立法、行政、司法と分けて、それぞれ、

均衡あるいは対抗させるという権力分立の原理ですね、これがなければ近代的な意味での立憲主義とは言えない。これが今日の憲法学会の多数説になっているわけです。

つまり国民の自由と権利を尊重するために立憲主義というものがあるんだ、そういうものでなければ立憲主義とは言えないということですよ。

この考え方の背景にあるのは、ルソーら近代民主主義思想によって打ち立てられた考え方です。アメリカの独立宣言やフランスの人権宣言のなかで創られていった考え方。国民は生まれながらに不可侵の自由・権利を持っているという、この天賦人権思想と言われる考え方で、國家、あらゆる政治制度はこの国民の権利と自由を守るために、国民の意思に基づいて打ち立てられるべきだといふ、近代の民主主義思想の反映があるわけですよ。

この立憲主義の考え方が今回の戦争法の制定に反対する国民的な運動のなかで、広く国民的な支持を得たということとは非常に重要な意味があります。

この立憲主義という考え方は、少し国際的に目を広げてみると、日本の特殊な性質があります。

日本の場合にはどちらかと云うと、リベラルな側が立憲主義を掲げるとい

国です。アメリカはティーパーティとか保守的な政治団体が、憲法を厳格に解釈して憲法を遵守すべきだという立場を取ります。

例えば最近では、進歩的な連邦最高裁が妊娠中絶とか同性愛を禁止した州の法律は憲法違反であるという判決を出し、それに対して保守派が、憲法守れ、拡張解釈だと反対します。

もつ少し歴史を振り返ると、1933年から始まったニューディール政策です。ルーズベルト大統領によって大恐慌を克服するために、例えば最低賃金を決めたり、労働時間の上限を定めたり、或いは生産調整を決めたりしました。大恐慌です。あの大きな大恐慌によってアメリカでは工業生産が4分の1に減った。国民の4人に1人が失業しました。その大恐慌のなかでルーズベルトがそういう政策を取るわけです。これに対して、連邦最高裁の判決が10個出てるんですが、8個はルーズベルトが取った法改正は憲法違反だと云うものでした。

合衆國憲法の条文を見ると、これを合憲とするのは難しい。いろんな問題がありますが、連邦議会が決められる事項というのは憲法に掲げられたものに限られるという建前になっています。連邦制國家ですから「州の自治」ということが決められている。したがって、どのよう

な経済政策あるいは社会政策をとるかは州議会の権限です。連邦議会がそういう権限を取ることを根拠付ける憲法の規定はなかつたんです。これに対してルースベルト大統領は、敢えて言えば憲法を無視する、或いは挑戦するという覚悟を持ってニューディール政策に突き進んで行つた。で後に判決が変わつてニューディール政策を連邦最高裁も追認するようになっていきました。

私は、立憲主義という言葉が金科玉条になるのは間違つてると思います。今申し上げましたように、どんな憲法なのかによつて違つてゐるということです。およそ、憲法は改正してはならないとか、憲法解釈の幅をあまりにも狭く縮めることについては如何なものかという考え方も十分成り立つと云うことをちょっと脱線しましたけれどもご紹介しておきたいと思ひます。立憲主義とはそういうものですよ。

## (2) 国民を

### 憲法尊重擁護義務の主体にして

#### 義務を強調

自民党の改憲案の大きな特徴は国民の権利と自由を守るために主権者である国民が国家権力を縛るといふ立憲主義の考え方を逆立ちをさせて統治の道

具として憲法を位置づけたことです。憲法を、国家が国民を縛る道具にした。そういう転換です。その端的な現れが憲法尊重擁護義務の規定です。

99条は「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官、その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ」というのが現行憲法ですが、自民党の改憲案では「全て国民は、この憲法を尊重しなければならぬ」と云うのが最初に來ます。

憲法の具体的な内容にもこの立脚点から変化が生まれています。国民の義務というのを数多く導入しています。順番に拾っていくと、9条の3、領土、領海及び領空を保全する義務というものが出てきます。また3条、「日本国民は、国旗及び国歌を尊重しなければならぬ」という義務が出てきます。その他いろいろなところで国民の義務が盛り込んであります。これは憲法の位置づけに大きな変化があつたからです。これが立憲主義の逆立ちと言われる点です。

その特徴が最も現れたのが憲法の前文です。自民党の改憲案では「日本国は、長い歴史と文化を持ち、国民統合の象徴である天皇を戴く国家であつて、国民主権の下、立法、行政及び司法の3権分立に基づいて統治される」と述べています。日本の国体を皇室中心、天皇中心とし、

それが日本の歴史に基づくものと規定しています。

次の文で「我が国は、先の大戦による荒廃や幾多の大災害を乗り越えて発展し、今や国際社会において重要な地位を占めており、平和主義の下、諸外国との友好関係を増進し、世界の平和と反映に貢献する」と書いています。さり気ない歴史観、明治以来の日本の歴史を輝かしい発展の歴史とみる歴史観です。アジアの1国でありながら、いち早く近代化と独立を成しとげて、大戦で挫折はしたけれども今日の繁栄を築いたという、明治史観がここに反映しています。

続いて、「日本国民は、国と郷土を誇りと気概を持って自ら守り、基本的人権を尊重するとともに、和を尊び、家族や社会全体が互いに助け合つて国家を形成する」。この自民党改憲案の特徴は、この「和」の考え方です。

これは彼らの現行憲法に対する大きな批判点です。日本の歴史と伝統というのは聖徳太子の17条憲法に現れてるような和の精神にあるんだ。階級対立や個人と国家を対立させて考える欧州とは違つたんだ。天皇を戴く家族のような日本の国の成り立ちにそぐわない欧州の近代人権思想を排除するんだと云うのが保守派の人たちの考え方です。そつ

う社会観、歴史観が滲み出ています。

そして最後に「日本国民は、良き伝統と我々の国家を末永く子孫に継承するため、ここに、この憲法を制定する」。先程申し上げた立憲主義の考え方、つまり国民の自由と権利のために社会契約によつて国家を創り上げるために憲法があるんだという考えではなく、良き伝統を持つ我々の国家を末永く継承するために憲法を制定するんだと云う、国家のための憲法と云う考え方がここによく現れていると思ひます。この前文が、自民党改憲案の全体の特徴をよく現しています。

## (3) 消えた不戦の決意

もう一つの特徴は、不戦の決意を全面的に削除したことです。現行憲法は「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」憲法を制定すると書いています。これが戦後日本の原点であり国際社会に復帰した原点もここにあります。自民党案は不戦の決意を削除し、彼らが好きな戦後は終わったんだ、戦後体制からの脱却なんだ、占領軍に対する詫証文としての日本国憲法を脱ぎ捨てるという、その姿勢がここにはっきりと出ています。

### 第3 基本的人権論

— 国家主義か個人主義か

#### (1) 人権の普遍性の否定

##### ↳ 天賦人権説の敵視

自民党の「Q&A」の中にこんな質問があります。「改正草案は、国民の権利・義務についてどのような方針で規定したのですか」という問です。それに対して、「権利は共同体の歴史、伝統、文化の中で徐々に生成されてきたものです。したがって人権規定も我が国の歴史・文化・伝統を踏まえたものであることが必要だと考えます。現行憲法の規定の中には西欧の天賦人権説に基づいて規定されていると思われるものが散見されることから、こうした規定は改める必要があると考えました」と書いています。この考え方に立って、重要な改変を行いました。

見ていきましょう。基本的人権というのは第3章「国民の権利及び義務」のところに規定されています。

日本国憲法は世界でも極めて先進的な人権プログラムを兼ね備えています。その総論的な規定が13条です。「すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政上で、最大の尊重を必要とする」という規定になっています。この13条が自民党の改憲案になると「全て国民は、人として尊重される。生命、自由及び幸福追求については、公共及び公の秩序に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大限に尊重されなければならぬ」と変えられます。

り、立法その他の国政上で、最大の尊重を必要とする」という規定になっています。この13条が自民党の改憲案になると「全て国民は、人として尊重される。生命、自由及び幸福追求については、公共及び公の秩序に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大限に尊重されなければならぬ」と変えられます。

それから現行憲法21条では「集会、結社及び言論、出版その他の一切の表現の自由は、これを保障する」という規定になっています。が、改憲案では2項を設け、「前項の規定にかかわらず、公益及び公の秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的として結社をすることは、認められない」に変わります。

もう一つ無視できないのが24条です。現行憲法では「婚姻は、両性の合意のみに基づいて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない」となっています。が、改憲案では「家族は、社会の自然かつ基礎的な単位として、尊重される。家族は、互いに助け合わなければならない」となります。

これは、現行憲法には夫婦しか現れて来ない、親と子、先祖と子孫という縦の系列が全く出ていないと云う不満が自民党にあり、夫婦別姓の動きに非常に強い不満があるからです。それを意識した改定です。

#### (2) 「個人の尊重」原理の意義

基本的人権について少し詳しく見て行きます。

まず現行憲法の13条の重要性です。13条は個人主義を宣言したものです。

これに対抗するものは歴史的には封建主義です。戦前の家制度の中で家長が権限を持ち、女性は無権利状態に置かれた。「家」が社会の基礎単位でした。そういう封建的な束縛から、個人の自立、自由というものを原理とする考え方に移行したのが個人主義の今日的意義の第1です。

第2が、国家主義と対立するものとしての個人主義です。大きく、国家の在り方を見たとき、個人主義が国家主義かという根本的な分岐があるわけです。戦前は国家が先ず在り、そして国民がその道具であるという時代でした。

河上肇がうまいことを言っています。「西欧では、国民の人権が天賦のものであり、国家は民賦である」と。民賦とは民が付与したものであるということです。日本はその逆であって、国家が天賦であり、国民の権利が国によって後から与えられた。このように逆立ちしていると河上

肇が明治憲法を批判したわけです。そういう意味で、国家主義に対する個人主義を宣言したのがこの憲法13条の「個人の尊重」という考え方です。

自民党の改憲案がこの「個人」を「人」に変えてしまうことの意味が今申し上げた点からも浮かび上がってきます。個人と国家を対立させる考え方を排除する。そして国益を理由に人権を制限する道を開くため、個人を人という言葉に変えた。個と云う一文字を削除しただけですが、そこには深い意味が込められています。後で述べる家族を社会の単位にしていく考え方もここにつながってくるわけです。自民党としてはどうしても「個人の尊重」ではダメなんです。人の尊重に薄めなければならない。

#### (3) 人権を制約する根拠について

第3が、基本的人権の制約原理を変質させたことです。現行憲法でも国民の人権は無制限という立場を取っていません。13条が、基本的人権については「公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」となっています。この「公共の福祉」という言葉を自民党の改憲案では「公益及び公の秩序」に変えました。ここに重要な狙いが秘められています。

「公共の福祉」の考え方については、戦後の憲法裁判と、憲法学者の学説の積み重ねのなかでその内容が確立しています。それは、人権と人権のぶつかり合いを調整する原理だと云うことです。基本的人権を行使する場合に、他の人の人権を脅かしたり侵害することは認められない。これが基本的人権の制約原理としての「公共の福祉」です。自民党の改憲案はこれを変えたいわけです。つまり、基本的人権と人権の調整というレベルを超えた違う次元の「公益」による人権の制限に道を拓くことです。公益の中核となるのは国益です。

「Q&A」ではどう言っているか。「従来の公共の福祉という表現はその意味が曖昧でわかりにくい。学説では公共の福祉は人権相互の衝突の場合にその権利行使を制約するものであって、個人の人権を超えた公益による権利の制約を正当化するものではない」と云う解釈が主張されて来ました。しかし今回の改正ではこのような曖昧な意味である公共の福祉という文言を「公益及び公の秩序」と改正することにより、憲法によって保障される基本的人権の制約は人権相互の衝突の場合に限られるものではないことを明らかにしたものです。

#### (4) 表現の自由

ですから、「言論の自由」で言えば、他人のプライバシーを侵害したり、名誉を毀損した場合にはこれまで通り制限されますが、加えて、人権同士の制約、調整に留まらない人権制限も課すと云うことを明確にしたわけです。こういう考え方に立って人権規定の見直しがある、いろいろな条文でなされています。詳しい紹介は出来ませんが、一番典型的なのが、先程紹介した表現の自由に関する21条です。改憲案の21条で「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、保障する」となっているわけですが、2項で「公益及び公の秩序を害することを目的とした活動を行い、並びにそれを目的として結社することは、認められない」と規定しています。これがまさに13条の規定を受けた考え方です。国益に反し、国家の秩序を乱す、そういう団体の結成は認めない。そういう言論活動は認めないということがはっきりと表明されています。これなど極めて危険な条項です。

NHKの出家詐欺に関するヤフセ報道でメディアに対する攻撃が強まったとき、高市早苗総務相が、電波法の規定に基づいて、停波、放送の禁止もありうる」と発言し大問題になりました。電波と云うのは限られた社会的な資源です。公

共の利益のために不偏不党の立場から運用されることは大事なことです。でもあくまでもメディアの自立によって実現するというのが放送法の第1条、第4条の立場です。放送法にある、見解が異なる問題についてはできるだけ多くの角度から報じなければならぬとか、いろいろな番組編成の準則が決められていますが、これはメディアが自主的に守るべき倫理規範だというのがこれまでの大方の考え方でした。権力による処分、停波などは許されないというのが、おそらくは政府筋の解釈でもあったわけです。それが今、高市総務相、或いは菅義偉官房長官の一連の発言がありまして変質させられようとしている。そんなことが可能になる。公益及び公の秩序に反するような言論活動に対する制約に道を拓こうというのが改憲案21条の規定ではないかと思えます。

#### (5) 「新しい人権を保障するために憲法改正が必要」とする論

次に、自民党から出ている新しい人権を入れるのだと云う議論です、自民党の改憲案自体が全然人権保障の体をなしていません。

例えば25条の2「環境保全の責務」で

すが、いわゆる環境権というものを新しく人権として保障すると云った意味合いが全くありません。「国は、国民と協力して、国民が良好な環境を享受することができるようにその保全に努めなければならない」と云う、一種の国の努力義務、目標を決めたものにすぎません。25条の3「在外国民の保護」「国は、国外において緊急事態が生じたときは、在外国民の保護に務めなければならない」とも同じです。25条の4「犯罪被害者等への配慮」もそうです。およそ新しい人権を憲法の基本的人権に入れると云う規定になっていないと云うことが第1です。

第2に申し上げたいことは、環境を良好に守りたいのであれば、憲法は何も邪魔していないということなのです。

原弁を廃炉にすることも現行憲法で何の問題もなくできるし、様々な環境問題をやりたければ幾らでも法律を作ることができる。憲法改正などまったく必要としない。

ですから俗に言われる、新しい人権のために憲法改正が必要なんだ、時代は変化し新しい人権が必要になっているのに憲法が追いついていない、など云うのは憲法改正の突破口を見出すための口実に過ぎないということなのです。

## 第4 自民党は、なぜ、

### 国防軍をめざすのか。

#### (1) 生きている憲法9条の制約

次は9条の問題です。みなさんが戦争法で勉強されたところです。9条の改憲案は1項は触ってないのですが、2項を削除し新たに「前項の規定は、自衛権の発動を妨げるものではない」を入れていきます。

「Q&A」ではこの規定について「現在政府は集団的自衛権について、保持しなくても行使できない」という解釈を取っています。そのため現行憲法2項を削除した上で、2項で改めてこういう規定を行って、「自衛権の行使には何らの制約もないように規定しました」と説明しています。

これによって自衛権の行使について憲法上の制約はなくなりませす。つまり、国連憲章51条の国際法の制約はありますが、憲法上は、制約のない個別的・集団的自衛権を日本国は保持し行使すると定めるのです。

それから9条の2を新しく入れました。国防軍の創設です。「我が国の平和と独立ならびに国及び国民の安全を確保するため、内閣総理大臣を最高指揮官とする国防軍を保持する」と云う規定で

す。「9条の2」の5項には「国防軍に属する軍人その他の公務員がその職務の実施に伴う罪または国防軍の機密に関する罪を犯した場合の裁判を行うため、法律の定めるところにより、国防軍に審判所を置く。この場合においては、被告人が裁判所へ上訴する権利は、保障されなければならない」ということで、軍事審判所を設けるとしています。

安保法は出来ました。戦争法は国会を通過して現在の法律として生きています。が、なお憲法9条の縛りが生きています。彼らは「限定的な集団的自衛権の行使」と呼んでいます。つまり集団的自衛権の行使が出来るのは、「我が国の存立が脅かされる」場合です。これまでは個別的自衛に限られていたのが、他国に対する武力攻撃の場合でも集団的自衛権の行使ができる解釈に変えました。ただし、外国に対する武力攻撃が日本の国の存立を脅かす場合に限って集団的自衛権の行使が出来るという解釈です。それが戦争法の解釈です。

したがって、全面的な集団的自衛権の行使は認められていません。安倍内閣がやりたかったことと違うわけです。芦田修正を使って、国連軍や多国籍軍に対する参加も容認するような解釈改憲をほんとうは目論んだのです。

「安保法制懇」を作り、その答申が出

ました。その法制懇の答申というのは集団的自衛権を全面的に認めたものでした。それは先程の芦田修正を利用して主張した議論です。「9条」をもつ一度ご覧ください。1項は「国際紛争を解決する手段としては戦争、武力の行使、武力による威嚇を放棄する」となっています。1項で放棄しているのは侵略戦争であって自衛のための戦争、自衛のための武力の行使は放棄していない」、先ずこのように1項を解釈します。

2項で、「前項の目的を達するため」という文言が国会の修正で入りました。芦田修正です。「前項の目的を達するため陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない」となっているので、自衛のための戦力の保持は禁止されていない、こういう解釈を導き出したわけです。こういう考え方に立てば現行憲法で先ほど述べた個別的・集団的自衛権の行使が可能になると云う、これが安保法制懇の答申でした。

安倍首相は安保法制懇の答申が出たその日に記者会見をやり、現行憲法9条の下ではそのような無制限の、日本の国家の存立と関係ない集団的自衛権の行使を認めていると云う解釈は取り得ないと、記者会見で発表しました。これに対して安保法制懇を構成していた保守派の学者などから強い反発が起きたの

ですが、安倍首相は妥協せざるを得なかったのです。現在の憲法の下では制約された形でしか入れられないと妥協しました。この縛りを全面的に取り払うためには明文改憲しかない。日本が世界で軍事的にも大国として振る舞っていくには明文改憲しかないというのがそこから出てくるわけです。

#### (2) 交戦権否認の重要性

なおちょっと余談になりますが23日に愛知県弁護士会が、PKO活動で南スーダンへ派遣されている陸上自衛隊に新たな任務が付与される問題でシンポジウムをやりました。伊勢崎賢治さんをお呼びして平和新聞編集長の布施祐仁さんとシンポジウムをやった時に大きな論点となったのが憲法9条、2項の交戦権の否認の規定です。日本国憲法は交戦権を否認している。交戦権とは何か、いろいろな考え方があります。

戦争の手段や方法を規制する国際人道法では、例えば民間人を殺傷してはいけないとか、捕虜は適切な待遇をしなけれならぬ決めていますが、伊勢崎さんは、そう云う国際人道法による保護もこの交戦権の中身に入るといって主張です。交戦権が認められない自衛隊というのは戦争が認められていないわけですか

ら、例えばPKOに参加して間違つて民間人を殺害してしまった場合に、あるいは敵国の或いは敵の武装勢力に捕らえられたときに国際人道法の保護が受けられないと云つ、非常に無責任極まりない派遣なんだと伊勢崎さんは主張していました。国会でも彼は交戦権を否認していることとの関係でPKOの南スーダンへの派遣は適切ではないという意見を言っています。

## 第5 緊急事態条項

### (1) 緊急事態条項とは何か

改憲案で大きな問題となる可能性が一番高いのは緊急事態条項です。緊急事態条項というのは98条に新設されるものです。「内閣総理大臣は、我が国に対する外部からの武力攻撃、内乱等による社会秩序の混乱、地震等による大規模な自然災害その他の法律で定める緊急事態において、特に必要があると認めるときは、法律の定めるところにより、閣議にかけて、緊急事態の宣言を発することができる。」国会の事後承認でよろしいというのが2項で、99条では「緊急事態の宣言が発せられたときは、法律の定めるところにより、内閣は法律と同一の効力を有する政令を制定することができ

る。内閣総理大臣は財政上必要な支出その他の処分を行い、地方自治体の長に対して必要な指示をすることができる。」それから第3項ですが「緊急事態の宣言が発せられた場合には、何人も、国の措置に従わなければならない」。これが緊急事態条項です。

昨年11月の国会で安倍首相は憲法改正で優先的に改正されるべき事項としてこの緊急事態条項を挙げています。緊急事態条項というのは要するに戦前の戒厳令のようなものです。最近では、トルコでクーデー未遂が起きたときにエルドアン大統領が反体制派の知識人や公務員などを大量に解雇したり、身柄を拘束して弾圧していますね。こういう非常時に行政権に権力を集中させ、憲法で保障している人権保障を一時的に停止するのが本質です。学者などが言う定義では「国家の非常事態において一時的に立憲的秩序を停止して、国家を守るための制度」がこの緊急事態条項、国家緊急権であると言われています。一時的に憲法を停止するわけです。

そのようにオールマイティなのがこの国家緊急権なのだ。そういう例で恐ろしさの本質を指摘しています。

### (2) なぜ日本国憲法に緊急事態条項はないのか

確かに、世界では憲法の中に国家緊急権を備えている国が多いことはその通りです。米国やフランスやドイツなどです。でもなぜ日本国憲法はこれを入れなかったのか。これについては1946年の憲法制定議会で金森徳次郎國務大臣が明快に解答しています。

北浦圭太郎議員から、憲法草案には国民に対して広範囲の権利を与えておりますが、国内事変のときには権利の停止の必要があるのではないかという質問がでました。ちょっと古い言葉遣いですが、こう答えています。「民主政治を徹底させて国民の権利を十分擁護するためには、さような場合の政府一存において行いまする処置は極力これを防止しなければならぬのであります。言葉を非常ということに借りて、その大いなる道を残しておきますならごんなに精緻なる憲法を定めましても、そこにおいて破壊せられるおそれ絶無とは断言しがたいたと思ひます」。意味合い解りますね。「従つてこの憲法は左様な非常なる特

例を持って、いわば行政権の自由判断の余地をできるだけ少なくするように考へたわけでありませう。従つて特殊の必要が起りますれば臨時議會を招集してこれに應ずる処置をする、また衆議院が解散後であつて処置のできないときは參議院の緊急集會をうながして暫定の措置をする、同時に他の一面において實際の特殊な場合に應ずる具體的に必要な規定は平素から乱用のおそれなき姿において準備するように規定を完備しておくことは適當であらうと思つておられます」。これは金森さんの答弁です。もうこれで全部尽きています。

つまりどんな人権規定を憲法で定めても、緊急事態法によつてそれが破壊されてしまつおそれがある。だから日本国憲法では採用しない。平時から自然災害なり様々なテロなどには、平素から法律によつて十分な準備をしておけば足りるんだ。なおかつ緊急事態が起きたときには国会を開けばいいじゃないか。

非常事態宣言が必要だという人がよく持ち出す口実に「選挙が出来なくなるじゃないか」というのがあります。でも公職選挙法には、選挙の繰り下げ投票という規定があります。災害などで、ある地域で投票ができない場合にはその地域だけ投票日を繰り下げることが認められています。



日本国憲法は国家緊急権を忘れたのではなく、敢えて憲法に入れなかったのだということが第1の重要な点です。

### (3) 緊急事態の立法事実はあるか

第2に緊急事態条項が必要なのかという事です。

憲法上問題なものありますが、現行法でかなり手当てされています。例えば自然災害の場合には災害対策基本法や災害救助法の規定があり、都道府県知事や市町村長に強力な権限が集中します。例えば避難や救護のための財産の一部の保護命令、あるいは運送業者や医療関係者に対する業務従事命令が発令できます。警戒区域からの退去命令を出すことができます。これについては罰則もありません。

災害緊急事態が布告をされるとモトリアムと呼ばれる債務の弁済の繰り延べだったり、物価を統制する権限を内閣に与えるという規定もあります。ですから東日本大震災のような自然災害に対処する態勢は十分整っています。その証拠に、災害緊急事態という現行法の災害対策基本法の布告は一度もなされたことがありません。また、被災地の自治体から憲法があるから災害復旧や災害の避難活動に支障があったという意見

はまったく出ていません。

それから外部からの武力攻撃。これについては憲法上問題がありますが、武力攻撃事態法とか国民保護法という法律が現行法で存在します。それから治安という問題では警察法や警察官職務執行法といった一連の現行法で関係者の身柄の拘束やさまざまな措置ができます。警察法では治安についての重大な事態が起きた場合には警察庁が都道府県警察を指揮統制し、内閣総理大臣が国家公安委員長を指揮監督できるという「緊急事態の布告」が警察法の第6章で認められています。この緊急事態の布告ですけれども、オウムサリン事件や60年安保闘争などの日本の社会を揺るがすような大きな事件がありました。一度も発動されていません。通常の警察法、刑罰法規によって対処されています。従って憲法に緊急事態条項を盛り込む立法事実、必要性は存在していません。

### 第6 まとめと私たちの課題

ただ、現在テロの拡散のなかで安全と自由の対立ということが世界的な問題となつています。そのことに言及させていただきます。ご承知のようにアメリカでは9・11テロがあったあと、愛国者法という法律ができました。テロの容疑者

かどうかに関わりなく通信傍受が出来る。盗聴ができる。或いはテロの容疑者と目された場合には礼状なしに身柄の拘束ができること云々愛国者法ができました。これは昨年だったか法律が大幅に縮小され、容疑者ではない者の無制限の盗聴は法律上できなくなりました。実際はやってるだろうと言われています。

そしてフランスでは、昨年の同時テロの後に緊急事態法がずっと適用されています。フランスには憲法上の国家緊急権の規定があるんですが、憲法上だけでなく法律上も緊急事態法という法律があります。それがずっと延長して適用されています。これも礼状なしの身柄拘束、或いは人が集まるホールや居酒屋などを警察が強制的に閉鎖できます。あるいは当局が危険とみなした団体を解散させる権限も与えられています。

次はイギリスです。私は行ったことないんですが世界で一番監視カメラが多い国はイギリスです。ロンドンは大体400万台から600万台の監視カメラがあると言われています。

自由と民主主義、人権の思想が育った国々、フランス、アメリカ、イギリス、こういう国でやはりテロというものが起きたときに国民の安全を守るために自由やプライバシー、そういうものが侵

害されてもやむを得ないんだと云う世論が多数を占める、そういう状況が現に生まれています。

今行われているアメリカの大統領選挙。移民排斥の問題などが出ています。でも日本は自然の海に囲まれた国です。移民による深刻な問題というものを実感できない状況です。テロもそうです。実際にテロに直面した時に日本の国民世論がどう変化していくか。これは予見できないものがあります。テロが世界中に拡がるうとしているとき憲法に国家緊急権が盛り込まれたら日本がどんな事態になるか、そのことを考えておかなければいけない。残念ながらそういう事態が世界的に拡がっているということを指摘しておきたいと思います。

以上が自民党改憲案のあらましです。細かい点はすみませんが全て割愛させていただきます。今回の自民党の改憲案は国会や内閣、裁判所、統治システムについてはあまり手を加えないということを「Q&A」でも明言しています。それほど大規模な修正はなされていません。地方自治の辺りは少し重要な改憲がされています。後でご覧いただきたいと思いますが、危険性のある問題はさきほどお話をした内容です。

以上、自民党の改憲案をみなさんと一緒に見てまいりました。

改憲草案をそのまま国会に持ち込むことはしないと自民党は言っています。しかし現在の国会勢力、3分の2を超す改憲勢力の議席の状況で、安倍政権がある段階で改憲にギアをチェンジした時、それと対抗できる力をどうするのか。それを今から作り出していくためにも、この自民党改憲案の危険な中身を周りの人たちに知っていただく、そういう活動が大切だと云うことを最後に申し上げて私からのお話をさせていただきます。ありがとうございます。

※ 愛知大学九条の会と合同開催の講演会「国民を縛る 自民党改憲案」の報告は以上ですが、講演後の質問で興味を引いた2つを報告します。

#### 【質問者1】

・憲法9条についてです。昔から押付け憲法論というのがあります。憲法9条はそもそも誰が思いついたのか。今年の1月に東大の堀尾教授が国会図書館で、当時憲法調査会会長だった高柳賢三さんがマッカーサーと昭和33年に交わした往復書簡を見つけました。そのなかでマッカーサーは、幣原首相が発案したものだ、自分は非常にびっくりした。だけど

とても素晴らしいので私も賛成したと報道ステーションや中日新聞でも取り上げられました。もうこれで押付け憲法論に関しては決まりじゃないですか。GHQから押付けられたものではなくて、日本国民の方から言い出したものだという事です。でも何故かこれが拡がらない。これはマッカーサー書簡の信用性が乏しいからでしょうか。マッカーサーが本心を言わなかった可能性があると考えられているのでしょうか。

#### 【長谷川】

マッカーサーはですね、そういう発言を憲法調査会でもしていますし、いろいろなところで発言しています。で他方で異なった証言もあります。今言われているのは1946年1月24日に行われた幣原喜重郎とマッカーサーとの対談の場で、幣原が戦争放棄を発案し、マッカーサーがそれに感激したという説ですね。それをマッカーサーが後日いろいろなところで発言をしたり、今言われているように高柳賢三という研究者に対して文書で正式に解答もしている云々、これは事実です。

ただ他面で違う証拠もござります。幣原喜重郎が後日、「一般的な話として、世界から戦争がなくなるというねと云う話をした、ああいう憲法の形になって

びっくりした」と側近の者に喋っている記録も実はあるんです。

マッカーサーの証言については様々な動機があったことも研究者は指摘しています。憲法制定後、アメリカの占領軍は方針を変えて日本に対する再武装を要求します。そういう中でアメリカでもあの9条はいったい誰が作ったんだと云う話になって、あれは幣原が言い出したことだとマッカーサーが自分の責任を回避したのではないかと云う研究者の見方もあります。

私も出来れば幣原喜重郎のアイデアが端緒、あるいは雛形になったんだという説を裏付けられればいいなと思ってるんですが、専門家の間では意見が分かれていて、むしろマッカーサーの証言は信用できないと云う見方の方が比較的多いかもしれません。ですから、証拠がないということに今日は留めておきますが、少なくともそういうことを断定的に主張できる状況ではないかなと。

基本は当時日本政府は天皇制護持が至上命令でした。そしてマッカーサーがそれに同調して、天皇制を残すためにどうしたらいいか考えて、それには戦争を放棄するのが連合国の理解を得やすいということ所以对日理事会が開かれる直前に「9条」をマッカーサーノートの原則のなかで示したという見方を否定す

る根拠はないです。これは私の意見ですが、いずれ幣原がイニシアチフを取ったという案が裏付けられれば見解を変えたいと思います。

#### 【質問者2】

中国の国防大学の学長が尖閣・沖縄について、国際法は関係ない、力で奪うしかないと言っている。それからオーストラリアに亡命した中国の元外交官が、日本には数千人の工作員が潜伏している。日本に来ている留学生全員が中国と関係があると言っています。

軍事的に逼迫した状態にあって、軍事を保持しない、交戦権を認めないと云う憲法9条は最悪の憲法です。中国に対しては軍事的、政治的、経済的に強烈なしっぺ返しができることこそ最大の抑止力であって、日本は現実を直視しなければならぬ緊急の事態だと思えます。

#### 【長谷川】

中国の問題ですが、大変懸念される事態だと思えます。南シナ海の国際仲裁裁判所の判決を紙くすだと言っています。国際法を守らないと公に宣言する、島を埋め立てて軍事化し力による現状の変更をしようとする大国が東アジアにあることは本当に懸念すべき状態だろう

と私も思います。それに対して今のご意見は抑止力によって対抗していくと云うことです。その場合、抑止力の対抗と云うことに潜む落とし穴、それをやはり私は懸念します。つまり軍拡の論理ですね。核兵器の状況もそうですが、相手方が軍事力を増強すれば、こちらもそれに對してより抑止力を高めようと軍拡競争が引き起こされ緊張が高まっています。「抑止力論の罠」です。

世界で最強と言われる米軍が、日本や韓国、周辺地域に駐留し、無人機など誘導兵器もアメリカの技術が群を抜いて世界を制覇しています。そういう周辺の軍事力の配備、米軍や同盟国の軍事力によって包囲されると考える中国がそれに対抗する軍事力を強化する。それに対し米國や我が國が更にまた軍事力を強化して行くことで、カタストロフィと云うか、破局に結びつく危険があるのではないかと懸念せざるを得ません。

【質問者2】日本は武士の情けだとか高尚な文化をもっているのに對し中国はならず者國家ですから通用しません。甘い考えです。

【長谷川】

中国が軍事的脅威に当たるものではないというのは日本政府も岸田外務大

臣が最近の国会で答弁しています。日本政府の立場でもあります。日本の軍事的占領を中国が企てたり、日本に對する戦争を中国当局が考慮していることを裏付ける資料はないと思います。ただし、尖閣列島や彼らが核的的利益と呼んでいる問題については部分的な軍事力の行使ということを考慮している危険性はあると思います。でも、中国の今の政策が日本の軍事的脅威になっていると見ていません。ただ、先ほど言いましたように、領土や彼らの言っている核的利益的に触れたときには部分的な実力の行使ということは考えられる可能性があるということです。

ただ考えなければいけない点があります。いま仰った意見は日本の独立・主権を守りたいという意欲からだと思いますし、それに対する有力な説得力のある選択肢が国民に見えないのは事実じゃないでしょうか。つまり東南アジアのような多国間の共同体によって、戦争を抑止し、外交的な紛争解決を図るといふ枠組みが東アジアにはないですよ。剥き出しの國と國との對抗関係があるだけ。東南アジアには南シナ海の共同宣言というものがあって、紛争の平和的解決を図るといふことで合意されています。この前の外相会談でも中国に對する批判的な声明が採択され、カンボジア

が中国に對する追隨姿勢を強めてますから、なかなかASEANも大変なんですが多國間の枠組みの中で解決を図るといふスキームがある。でも東アジアにはそれが無い。仰る意見に對して説得的な、こつこつ道で中国のそういう行動を抑止できるじゃないかと云うことを示すことができないのは事実です。だから東アジアでも平和の共同体のような方向へ向けた努力が求められていると思います。