

# 改憲案の目指す危険な国家像

自公民各党の改憲論議を切る！

2004年10月

自由法曹団改憲阻止対策本部

- 目 次 -

はじめに	1
第 1 提示される国家像とそれを実現する「新憲法」	3
第 2 憲法 9 条に関する改憲論議	9
第 3 基本的人権に関する改憲論議	15
第 4 統治の機構（国会・内閣・裁判所）に関する改憲論議	21
第 5 地方自治に関する改憲論議	25
終わりに	28

## はじめに

自民党憲法調査会憲法改正プロジェクトチームは、2004年6月10日「論点整理」を公表し、続いてパンフレット「憲法改正のポイント」を発行した。6月16日には、公明党憲法調査会が「論点整理」を、6月22日には、民主党憲法調査会が「憲法提言中間報告」を次々と公表した。今後、公明党は今秋の党大会で意見をまとめ、自民党は2005年11月に、民主党は2006年中に独自の改憲案を作成する予定である。

自民党の「論点整理」は、「はじめに」として、「新時代にふさわしい新たな憲法を求める国民的気運は、かつてない高まりをみせている」で始まる。そして「結果的に『新憲法を制定すべきである』という方向性を示すものとなった」という。

民主党の「中間報告」の前書には、「その場凌ぎの対応を繰り返す政府によって憲法の『空洞化』が進み、いわゆる条文上の文言を守ることに汲々として憲法の『形骸化』を放置する状況に直面し、私たちは、21世紀の新しい時代に応える創造的な憲法論議が必要だとの思いを強くしている」とある。そして、「過去を振り返るのではなく、未来に向かって新しい憲法のあり方を考え、積極的に構想していくという意味での『創憲』がいま最も求められているものである」と結んでいる。

公明党の「論点整理」も、「特に21世紀日本をどうするかという未来志向の憲法論議こそが大事であり」としている。

このように各党とも、「新しい時代の憲法」、「未来志向の憲法」として、9条のみならず統治機構をも含めた現憲法の全面改正の方向を打ち出している。

しかし、いずれにも強調されている「時代の変化」に対して、現憲法ではなぜ対応できないのか、何がどう問題なのかという具体的な理由は明確にされていない。いわば、現憲法は21世紀という新しい時代に合わなくなった古くさい代物というイメージをふりまいている。戦争を放棄して軍隊を持たないとするなど現憲法もっている先駆性・先見性を頭から否定してかかる議論といわざるを得ない。

他方では、現行憲法の三原則である「国民主権」「基本的人権の尊重」「平和主義」を「人類普遍の価値」(自民党)として「今後ますます維持・発展させていく必要」(同)があるとしている点で、これら三党は歩調を合わせている。けれども、

いずれも自衛隊を憲法上容認し、さらに程度の差はあれ海外派兵まで認める方向が打ち出されている。海外派兵の支障となっている憲法9条を改憲するというのであり、戦争する国の憲法にするものといわざるを得ない。しかも、それにあわせて、基本的人権の保障や民主主義も変容させられることとなる。現行憲法の三原則を維持・発展させることとは明らかに矛盾する。

ところが、すでに2005年1月の通常国会には、憲法改正国民投票法案が提出されようとしている。しかも、同通常国会中には、両院に設置されている憲法調査会で最終報告が出され、憲法改正を検討し発議できる委員会を設置する動きが進められようとしている。そして、2007年に予定されている参議院選挙を衆参同時選挙とし、改憲のための国民投票も一緒に行なう計画までが取りざたされている。

戦後初めて憲法改正が具体的政治日程にのぼってきた今日、自由法曹団改憲阻止対策本部では、各党の「論点整理」「中間報告」の内容を分析し、それぞれが抱えている矛盾や問題点を解明するとともに、改憲勢力がめざす国家像、すなわち改憲勢力が私たちを連れて行こうとしているのはどのような国なのかを明らかにするために、本意見書を作成した。ここでの問題提起が、改憲を許さないための議論を深める一助となれば幸いである。

## 第1 提示される国家像とそれを実現する「新憲法」

### 1 自民党の提示する国家像・憲法観

#### (1) 自然と愛国心の芽生える品格ある国家

自民党の「論点整理」は、新憲法が目指す国家像に関して、「国民誰もが自ら誇りにし、国際社会から尊敬される『品格ある国家』である」として国家に対する「誇り」「尊敬」「品格」を強調している。ここでいう国家像は、その後「基本的に国というものはどういうものであるかをしっかり書き、国と国民の関係をはっきりさせるべきである。そうすることによって、国民の中に自然と『愛国心』が芽生えてくるものとする」と書かれていることから、国民に愛国心が生じるような、誇らしい国家、強い国家、自分を犠牲にできる国家、を意味している。

国民に愛国心を植え付けることは、後述のように自民党が憲法九条を「改正」して「戦争をする国」の憲法にしようとしていることと相まって、「戦争をする国」、軍事大国を精神的な面から支えるものに他ならない。

他方、目指すべき社会像として、「わが国が目指すべき社会がどのようなものであるか（例えば「公正で活力ある経済活動が行われる社会」など）その大綱について憲法に明示すべきである。」として、日本が企業本位の弱肉強食社会を生み出す新自由主義国家を目指すべきことを宣言している。

国家像について国家主義的側面と新自由主義的側面を宣言しているところに、自民党「論点整理」の第一の特徴がある。それを憲法に反映させると、公共性や国柄・歴史・伝統が強調されることとなる。その内容については、項をあらためて論じる。

#### (2) 公共性の強調

自民党の「論点整理」の「21世紀の憲法にふさわしい憲法のあり方」では、「人間の本质である社会性が個人の尊厳を支える『器』であることを踏まえ、家族や共同体が、『公共』の基本をなすものとして、新憲法において重要な位

置を占めなければならない」として公共性を強調している。公共性の意味するところは、この「論点整理」と同時期に発表された自民党の「憲法改正のポイント」にはっきりと書かれている。この「憲法改正のポイント」は、「<他人を尊重することからはじまる「公共」><家族は、一番身近な「小さな公共」><国家は、みんなで支える「大きな公共」>」という表題で書かれており、公共性の強調は、人間の社会性 家族・共同体の尊重 国家の尊重、へと導くためのものである。これは、自分の愛する家族や隣人に対する気持ちをいつの間にか「愛国心」に結びつける「心のノート」(小中学校用副読本)と同じ手法である。

そして、公共性の強調は個人の人権の主張を「独りよがり」(「憲法改正のポイント」)「利己主義」(「論点整理」「憲法改正のポイント」)なものと描き出して、公共性 = 国家の利益を個人の人権保障よりも優先させる価値観を示している。もとより人権の主張も他者の権利を侵害しない限りで尊重されなければならないが、「公共性」の強調は、本来の人権の主張を制限させ、国家の利益を優先させるものであり、個人の尊厳を根本的価値とする日本国憲法とは正反対の立場である。国家優先思想の行き着く先は、国益優先により個人の人権が制限される社会である。たとえばイラクの石油を確保することが国益にかなえば、国民が戦争にかり出され協力が求められる一方で、戦争反対の声が抑圧され、表現の自由も奪われる。

### (3) 憲法が守るべき価値－国柄、歴史・伝統

自民党「論点整理」の「憲法として守るべき価値に関して」では、「歴史、伝統、文化に根ざしたわが国固有の価値(すなわち「国柄」)や、日本人が元来有してきた道徳心など健全な常識に基づいたものでなければならない」として日本固有の価値 = 国柄を強調している。「国柄」という言葉は、「新しい歴史教科書をつくる会」の教科書のなかで繰り返しキーワードとして登場してきた言葉でもある。また象徴天皇制の改正案の中で、「連綿と続く長い歴史を有するわが国において、天皇はわが国の文化・伝統と密接不可分な存在となっているが・・・天皇の地位の本来的な根拠はそのような『国柄』にあることを明文規定をもって確認すべき」などと書かれていることからすれば、「国柄」と

は、戦前の「国体」と同じく、天皇を中心とする復古的な国づくり思想を体現したものであることがわかる。そこに、自民党が実現しようとする国家像が示されている。

天皇のために命を捧げ戦争にかり出された戦前の経験を繰り返さないためにも、憲法の価値観を歴史、伝統に根ざした「国柄」に求める「論点整理」には注意が必要である。

#### (4) 国を優先させる憲法と改憲手続

憲法の性質について「論点整理」は、「憲法を論ずるに当たり、まず、国家とは何であるかについて、わが党の考え方を明らかにし・・・次に、憲法の意義を明らかにするべきである」として、以上述べた国家主義・新自由主義に基づく国家像を憲法よりも高次のものと位置づけている。さらに「憲法という国の基本法が国民の行為規範として機能し、国民の精神（ものの考え方）に与える影響についても考慮に入れ」として国民の行為規範（憲法の国民の目指すべき価値基準を示すという性質）のとしての憲法を強調している。

そして、これまで公僕たるべき公務員に対して課せられていた憲法尊重擁護義務を国民の義務としても明記するものとしている。また、基本的人権を侵すことのできない永久の権利であり、そのことを保障した憲法が最高法規であることを明らかにした第10章を削除する意見まで検討されている。

しかし、憲法の基本は国家権力を制限するための規範である（権力制限規範性）。権力を持つものは濫用しがちになるので、その濫用を防止し、国民の権利を守るために憲法を制定するというのが近代憲法の大原則である。一人ひとりが個人として最大限尊重され、国家はそのために存在するという考え方にもとづくものであり、だからこそ人権保障を定めた憲法が最高法規とされ、厳しい憲法改正手続が定められているのである。しかし、自民党「論点整理」では、自ら提示した国家像を優先させ、しかも、それを国民に押しつけようとしている。これは、憲法の権力制限規範性を希薄化させるのみならず、憲法に思想統制としての役割まで担わせることになる。

さらに、自民党「論点整理」では、「憲法とは、・・・『国民の利益ひいては国益を守り、増進させるために公私の役割分担を定め、国家と国民とが協力し

合いながら共生社会をつくることを定めたルール』としての側面を持つもの」であるとしている。国家は企業利益を中心にした国益追求に走り、他方国民には自助・自立による負担を押しつけるという新自由主義の考え方が表されているが、それをも憲法によって、実現しようとするのである。

しかも、自民党「論点整理」では、国会議員の三分の二以上の賛成があれば国民投票を不要とするなど憲法改正手続の緩和を打ち出している。国民主権原理を後退させ、憲法の性格に重大な影響を及ぼす議論といわざるを得ない。

## 2 民主党の提示する国家像・憲法観

### (1) 目指す国家は

民主党「中間報告」で提示されている国家像は、一見すると自民党のそれとはまったく異質であるかのように見える。すなわち「中間報告」は、「紛争形態の変化、大きな価値転換や構造変動に伴って、これまで絶対的な存在と見られてきた国家主権や国民概念も着実に変容し始めている」、「21世紀の新しいタイプの憲法は、この主権の縮減、主権の抑制と共有化という、『主権の相対化』の歴史の流れをさらに確実なものとし、これに向けて邁進する国家の基本法として構想されるべきである」という。そして、「日本が国際社会の先陣を切る決意で、21世紀の新時代のモデルになる、新たなタイプの憲法を構想する〈地球市民的想像力〉」が必要だという。

ところが、他方で、「自然と人間の共生」を強調する部分で「日本が培ってきた『和の文化』と『自然に対する畏怖』の感情を大切にすべきである」とか、「日本の伝統的価値観の中にその可能性を見出し、それを憲法規範中に生かす知恵がいま必要である」とする。自民党と同じく「日本の伝統的価値観」が強調されているのである。異質な価値観への対応に関しても、「〈一神教的な〉唯一の正義を振りかざすのではなく、多様性を受容する文化という点においては、日本社会に根付いた〈多神教的な〉価値観を大いに生かすことができる」という。「多様性を受容する」と述べているが、「日本社会に根付いた〈多神教的な〉価値観」とは八百万（やおよろず）の神を連想させ、国家神道を想起させる。これでは自ら必要とする地球市民的想像力とも矛盾すると思われる。歴

史や伝統を強調する自民党の改憲議論とも通ずる内容が提示されているのである。

## (2) 立憲政治と法の支配

民主党「中間報告」は、従来の政府の解釈改憲の立場を「憲法の空洞化を論む動き」と批判する一方で、護憲政党を「憲法の空洞化にもかかわらずそれを放置しようとする人たち」と切って捨て、民主党こそが「立憲政治を立て直し、法の支配が確立された社会を創り出す」ために新憲法を創る、と唄っている。そして「文明史的転換に対応する創憲を」「前に向かって歩み出す勇気を」「地球市民的想像力を」など勇ましいフレーズがいくつも続いている。

「立憲政治」「法の支配」という一見もっともなような言い分だが、歴代政府がとってきた解釈改憲に対して民主党は法の支配の観点から批判してきたのが、問われなければならない。憲法と現実にズレが生じたときに現実を憲法に合わせていこうとするのが「立憲政治」であり、「法の支配」の考え方である。歴代政府がとってきた憲法違反の現実に対する批判を抜きにした「立憲政治」「法の支配」では、自ら提示する憲法と現実がかけ離れたときにも、これを批判する立場に立つことはできない。結局は、「法の支配」は空洞化し、現実追隨の政治にならざるを得ないのである。

勇ましくかっこよく見える民主党の創憲も、アメリカや財界の要求に従って進められてきた海外派兵や国民の権利軽視の現状を容認し、これに憲法をあわせる点では、「立憲主義」や「法の支配」と異質の立場であって、実ははじめに改憲ありきの姿勢といわざるをえない。

## (3) 憲法の性格と改憲手続

「中間報告」では、憲法は、日本国民の精神あるいは意志を謳った部分と、国の活動を律する枠組みあるいはルールを謳った部分の二つから構成されるとしている。前者を強調することになれば、権力を制限する規範であるべき憲法をなし崩しにする危険がある。のみならず、日本国民の精神あるいは意志を憲法の基本にすえることになれば、特定の国家像を国民に押しつけていくおそれがある。特に、そこで重視されるのが、前述のような日本の歴史や伝統という

ことになれば、自民党が新憲法によって目指そうとする国家像とも重なってくる。

なお、民主党「中間報告」は、国会議員の三分の二以上の賛成があれば国民投票を不要とするなど憲法改正手続の緩和を打ち出している点で、自民党の改憲議論と共通している。

### 3 公明党「論点整理」

公明党の「論点整理」は、自民、民主の憲法改正論議を見極めながら柔軟に対応できるよう「改正」意見について両論併記型になっている。

前文に関しては、「人道復興支援などの国際貢献の根拠として『国際社会で名誉ある地位を占めたい』との記述が不十分である」との意見がある、「人間の安全保障についての理念をさらに一層強く反映させるべき」との意見があるなどの両論を併記している。また「日本固有の歴史、文化に根ざした理念が見いだせない」との指摘、「日本人のアイデンティティを共有できる記述が必要」との議論も紹介して、自民党の『論点整理』にいつでも乗れる書き方を意図的にしている。

憲法尊重擁護義務については、「国民の憲法尊重擁護義務も定めるべきではないかとする意見」も紹介しており、権力制限規範としての憲法をあいまいにする含みももたせている。

## 第2 憲法9条に関する改憲論議

### 1 自民党「論点整理」

#### (1) 9条を捨て去る改憲

自民党の「論点整理」では、「安全保障の分野に関する」重要方針として、「新憲法には、国際情勢の冷徹な分析に基づき、わが国の独立と安全をどのように確保するかという明確なビジョンがなければならない。同時に、新憲法は、わが国が自由と民主主義という価値を同じくする諸国家と協働して、国際平和に積極的能動的に貢献する国家であることを内外に宣言するようなものでなければならない」と記載され、「安全保障に関し盛り込むべき内容」として、次の項目が列記されている。

自衛のための戦力の保持の規定

個別的・集団的自衛権の行使に関する規定

内閣総理大臣の最高指揮権及びシビリアン・コントロールの原則に関する規定

非常事態全般（有事、治安的緊急事態〔テロ、大規模暴動など〕、自然災害）に関する規定

「人間の安全保障」（積極的な「平和的生存権」）の概念など、国際平和の構築に関する基本的事項

国際協力（国際貢献）に関する規定

集団的安全保障、地域的安全保障に関する規定

食糧安全保障、エネルギー安全保障などに関する規定

#### (2) 米国とともに「戦争をする国」に

このような自民党の「論点整理」から浮かび上がる9条改憲の眼目は、

自衛のための戦力の保持を明記すること

個別的・集団的自衛権の行使を可能にすること

国連の軍事的制裁措置などにも参加できるようにすること

の3点である。

このうち、自衛のための戦力の保持及び個別的自衛権の行使については、政府がこれまで解釈改憲によって正当化してきたところである。今回自民党は、明文改憲によってそれを明記するとともに、集団的自衛権の行使をも可能にし、さらに、国連の軍事的制裁措置などにも参加できるようにしようというのである。この9条改憲と連動させて、内閣総理大臣の最高指揮権に関する規定や非常事態全般に関する規定をおき、戦時における国家による強力な国民統制を可能にする憲法体系を構築することも目論まれている。

集団的自衛権の行使に関しては、政府はこれまでも現行憲法下では行使できないとの解釈を前提とせざるを得ず、そのため、日本の自衛隊は米国のアフガン報復戦争やイラク討伐戦争に加担しているが、その兵站活動は「後方地域」や「非戦闘地域」に限定されていた。自民党の9条改憲は、この制約を取り払い、米国の海外での戦争に日本が全面的に協力することを目的としている。

このことは、米国のかねてからの日本に対する要求であり、すでに2000年10月のアーミテージ報告において、「集団的自衛を日本が禁止していることは日米同盟の制約になっている」との認識が示されているが、今年7月にも同氏（米 국무副長官）は同趣旨の発言を行い、日米同盟関係を強化するために集団的自衛権の行使を禁じている憲法9条を見直すように促している。

米国は、常々、日米同盟が「共通の利益・共通の価値観・共通の責任」に基づいていることを強調している。そこにいう「共通の利益・共通の価値観」とは「地球規模で、自由貿易と投資が可能となる強固な経済、政治システムを目指す。この地域（アジア太平洋地域）では、人間や資本や情報が障害なく自由に行き来し、共に進歩し、文化のきずなを結び、民主主義の強化にまい進する」（2002年1月19日ブッシュ米大統領の参議院での演説）ということであり、「共通の責任」とは自由市場の阻害要因を除去するための軍事的負担の共有に他ならない。

自民党は、こうした米国の要求を受け容れて日米同盟を強化し、軍事行動を協働にすることが日本企業の海外進出に不可欠であり、それが21世紀の日本あり方であると本気で考えだしているのである。

「論点整理」の「新憲法は、わが国が自由と民主主義という価値を同じくす

る諸国家と協働して、国際平和に積極的能動的に貢献する国家であることを内外に宣言する」とのくだりは、まさに日本が米国の戦争に「積極的能動的」に加担することを宣言しているようなものである。

しかし、米国の軍事行動は、しばしば国際社会の平和を破壊する違法・非道な蛮行であり、国際社会に決して受け容れられるものではなかった。そのことは、大義のないイクラ戦争が事実をもって教えてくれた。大量破壊兵器については「いかなる備蓄も」発見されなかったのであり、「テロとの闘い」が戦争の口実であったことはいまや誰の目にも明らかである。

日本が憲法9条の平和条項を改悪して、米国とともに「戦争をする国」になるとすれば、そのこと自体が北東アジア諸国にとって重大な脅威である。私たちが、自民党の9条改憲を容認するとすれば、それは日本が再び国際平和の破壊者になることを許容することと同じである。

## 2 民主党「中間報告」

### (1) 明示された9条改憲

民主党の「中間報告」では、「国際・安全保障」という章立てのなかで、憲法9条に関する改憲論議がなされている。そこでは、原則的立場を「日本国憲法又は9条の『平和主義』を国民及び海外に表明するものとして今後も引き継ぐべきである」としつつ、次のような9条改憲の方向を打ち出している。

第1は、憲法の中に、国連の集団安全保障活動を明確に位置づける。国連安保理もしくは国連総会の決議による正統性を有する集団安全保障活動には、これに関与できることを明確にし、地球的規模の脅威と国際人権保障のために、日本が責任をもってその役割を果たすことを鮮明にする。

第2は、国連憲章上の「制約された自衛権」について明記する。ここに言う、「制約」とは、(a)緊急やむを得ない場合に限り(つまり他の手段をもっては対処し得ない国家的脅威を受けた場合において)、(b)国連の集団的安全保障活動が作動するまでの間の活動であり、かつ、(c)その活動の展開に際してはこれを国連に報告すること、の3点を基本要件とすることを指す。

第3に、「武力の行使」については最大限抑制的であることを宣言し、書き

入れる。国連主導下の集団的安全保障行動であっても自衛権の行使であっても、武力の行使は強い抑制的姿勢の下に置かれるべきである。わが国の安全保障活動は、この姿勢を基本として、集団安全保障への参加と、「専守防衛」を明示した自衛権の行使に徹するものとする。」

## (2) 海外での武力行使を認める改憲案

「中間報告」から窺われる民主党の9条改憲の特徴は、国連を全面に押し出して、国連憲章の枠組みのなかで武力行使を認めるというものである。基本姿勢としては、国連の集団安全保障への参加と、「専守防衛」を明示した自衛権の行使に徹するとしている。これまで憲法9条の解釈をめぐる争点であった「集団的自衛権」の行使については、明確な否定はない。

しかも、重大なことは、民主党が日本の海外での武力行使を認める方向で9条改憲を考えているということである。

国連決議を海外での武力行使の要件にするとは言っても、たとえば、日本政府は、米国のイラク攻撃についてさえ、国連決議1441に基づくものだとして強弁して、それを正当化してきた。もちろん、それは国連決議の経過を無視した明らかな詭弁なのであるが、そのような政権のもとでは国連決議を要件としてもほとんど意味がない。イラク戦争開戦時の日本政府の対応を見る限り、「国連決議」が海外での武力行使の歯止めになる保証はどこにもない。

また、現在、イラクで抵抗勢力に対する掃討作戦の名目で市民を無差別に虐殺している多国籍軍は、国連決議に基づいて編成されている。仮に、国連決議を要件に海外での武力行使を認めるならば、このような市民を無差別に虐殺する戦闘行為にも、日本は積極的に加担していくこととなる。

民主党の9条改憲は、一方で「専守防衛」を強調する。しかし、他国からの攻撃がない「武力攻撃予測事態」の段階から発動する有事法制が03年通常国会で問題となった際に、民主党は、その成立に賛成した。出来上がった有事法制は、専守防衛の範囲を超えるものであり、いわば米国の先制攻撃に兵站支援することを目的とした「海外侵攻型」に対応するものである。このような有事法制のもとで、しかも、自衛隊の海外での武力行使をも認める立場に立った民主党が、「専守防衛」に徹しえないことは明らかである。

さらに、民主党「中間報告」には、「武力の行使」については最大限抑制的であることを宣言するなどの記載もある。しかし、憲法9条を変えて日米軍事同盟の強化を図りながら、他方で「武力の行使」については「最大限抑制的」であることなどあり得ない。米国の目下の同盟国としてその世界戦略に組み込まれた日本は、憲法9条の「抗弁」を失い、米国への従属性はより一層強まることとなろう。強化された日米同盟のもとで、いったいどうやって「最大限抑制的」に武力の行使をするというのだろうか。

このように考えると、民主党の9条改憲も自民党のそれと大差がないといえよう。かえって、国民が受け入れやすい「国連」をかかげながら、実際は、アメリカとともに戦争をすすめることのできる憲法にしてしまおうとするところに、いっそう危険な側面があるというべきであろう。

### 3 公明党「論点整理」

#### (1) 加憲の立場

公明党の「論点整理」では、2002年11月の党大会で「憲法第9条を堅持した上で、時代の大きな変貌のなかで新しく提起された環境権やプライバシー権等の新しい人権を加えるという「加憲」の立場であることを指摘しつつ、「9条については、さまざまな活発な議論を行ってきたが、現行規定を堅持すべきだとの党のこれまでの姿勢を覆す議論にはいたっていない」とされている。

#### (2) 9条改憲の危険性

ただし、議論の所在として、両論が併記され、今後の議論によってはその見解を変更する含みをもたせているので予断を許さないといえる。

とりわけ、国際貢献については、「明確化を望む指摘がある。ただし、9条に書き加えるか、前文に盛り込むか、別建てで起こすか、あるいは法律で対応すればすむというように意見は分かれる」と記載されており、軍事的な国際貢献について肯定的な捉え方をしている。議論が分かれているのは、憲法改正によって対応するのか法律で対応するのかという点だけである。

したがって、今後の議論の展開によっては、公明党が国際貢献のための9条

改憲を打ち出す可能性を否定できない。

現に、公明党は04年10月2日、憲法9条についても新たな条項を加える「加憲」を論議の対象とするという運動方針案をまとめ、同月末の党大会に提案する方針を固めたという(2004年10月4日付朝日新聞)。国際貢献のためという条項が9条に加われば、それを根拠として、自衛隊の海外派兵が広く行われるといった事態にも及びかねない。そこには、自民党や民主党の改憲案と同じ効果がねらわれているといわざるを得ないのである。

## 第3 基本的人権に関する改憲論議

### 1 自民党「論点整理」

#### (1) 人権保障に逆行する改憲

自民党「論点整理」では、まず、異論のない共通認識として、「時代の変化に対応して新たな権利・新たな義務を規定するとともに、国民の健全な常識感覚から乖離した規定を見直すべきである」とする。

新しい人権については、「環境権」とともに「環境保全義務」に関する規定、「情報開示請求権」や「プライバシー権」に関する規定、「生命倫理に関する規定」、知的財産権の保護に関する規定、犯罪被害者の権利に関する規定を設けるべきであるとする。他方、義務としては、「公共的な責務」に関する規定、「家族を扶助する義務」、「国の防衛及び非常事態における国民の協力義務」を設けるべきであるとしている。

さらに、「公共の福祉」(現憲法12条、13条、22条、29条)を「公共の利益」あるいは「公益」とすべきとしたうえ、政教分離規定(現憲法20条3項)、婚姻・家族における両性平等の規定(現憲法24条)、社会権規定(現憲法25条)の見直しを求める意見を提示している。

#### (2) 憲法の人権保障原理を否定する国家像・憲法観

すでに明らかにしたように、自民党「論点整理」が提示している国家観・憲法観は、日本国憲法の国家像を否定して異なる国家像にとって変えようとするものであるが、そのことは、人権保障の原理を明確に否定するものとなっている。

##### 人権保障の原理と日本国憲法

そもそも、人権とは、国家によって侵すことができない民衆の権利である。アメリカの独立宣言(1776年)およびフランス人権宣言(1789年)は、国家は民衆の自由(精神、行動、財産)に介入・干渉してはならないとして封建社会の束縛から民衆を解放したが、この人権思想は20世紀に入っ

て更に進化した。ワイマール憲法（1919年）は「経済的自由は公共の福祉に従う」と明記し、国家が積極的に施策を講ずることを通して「人間に値する生存」を保障する社会権の考え方を初めて取り入れ、その後ヨーロッパ諸国の憲法に広がった。

この系譜を引き継ぎ、人権をさらに充実させたのが日本国憲法である。「第三章国民の権利及び義務」は、幸福追求権や平等原則などの総則規定を設けたうえ、精神的自由、経済的自由、人身の自由、さらには国家の行為を請求し、国家を形成していく国務請求権や参政権等々、実に豊富な人権を保障した。社会権も厚く保障し、社会的経済的弱者を保護して福祉国家の理想を積極的に実現することを、国家の義務とした。権力を行使する者に憲法尊重擁護義務を課し、人権が現に侵害されたとき、それを救済する仕組みとして司法に違憲立法審査権を与えたのも、国家の役割を人権の徹底した保障に求めたからにほかならない。これらは自由国家、社会国家、平和国家という現憲法がめざす国家像が、人権を保障するさまざまな制度と仕組みを講じたものである。

自民党が提示する国家像・憲法観と人権保障原理の否定

自民党が提示する国家像は、前述したように、 )我が国の歴史・伝統・文化に根ざし、愛国心が芽生える国家、 )公正で活力ある経済活動が行われる社会、 )国際平和に積極的能動的に貢献する国家、という復古的・新自由主義・軍事大国を柱とする国家である。この国家像を前提に、「新憲法」は「国家と国民が協力して共生社会をつくることを定めたルール」にすべきだという憲法観を打ち出している。しかし、これは現憲法とは全く異質な憲法観である。

ここから、人権の大幅な制約が論理必然的にもたらされることとなる。

まず、現憲法は、「個人の尊厳」を最高の価値としている。個人は「生命、自由及び幸福追求」の権利を持ち、その権利（人権）は国家によって最大の尊重が払われるのである。「公共の福祉」は、自由権相互の衝突を調整し、社会権を実質的に保障するため経済的自由権を制限し、軍事は含まないと理解されている。

これに対して、第1に、「歴史、伝統、文化に根ざしたわが国固有の価値

(国柄)」や「日本人が元来有してきた道徳心」を憲法上の価値として導入した場合、人権は「国柄」と調和する限度で認められることとなる。このことは、「憲法改正のポイント」が『『独りよがり』の人権主張ではなく、他人を尊重する責務からはじまる『公共』の概念を、私たちは大切にしていきたいと考えています』と述べ、現憲法の人権を「独りよがり」と断じて、それを否定していることから明らかである。日本の歴史・個性という「国柄」に基づく秩序、すなわち「和」の精神が学校教育その他を通じて押しつけられ、権利主張を控える日本人が期待されることになる。

第2に、新自由主義は経済的自由を最優先するあり方である。それは福祉国家とは決定的に異なる国家のあり方であり、社会保障は最低限に止めて個人の自助努力・自己責任に転嫁する原理として働くこととなる。

第3に、軍事価値の導入は、「論点整理」自ら、非常時においてこそ「国家権力の円滑な行使が必要」と認めるように、軍事の前に人権を制限し、反戦平和の運動を抑圧する憲法上の原理となる。現に「憲法改正のポイント」は「非常事態においてやむを得ず行われる権利・自由の制限」と記載して、人権・自由が制限されることを述べている。

このように、「論点整理」の国家像・憲法観は、人権の大幅な制約を必然的にもたらす。「論点整理」が書き換えを求める「公共の利益」が絶大な力を発揮し、権力の専制に制約を加えることを通じて人権保障を実現しようとした近代立憲主義に重大な変質を迫るものである。

#### 新たな義務と人権制限の正当化

自民党「論点整理」が新たな義務として、「公共的な責務」「家族を扶助する義務」「防衛協力義務」を設けるべきだとしたのも、その国家像・憲法観から導き出されるものである。

「論点整理」は、「権利・自由と表裏一体をなす義務・責任や国の責務についても、共生社会の実現に向けての公と私の役割分担という観点から、新憲法にしっかりと位置づけるべきである」という。これは「新しい公民教科書」の思想とまったく同一である。この「教科書」は、「公と私のバランス、公民としての側面と私人としての側面のバランスのとれた」個人、すなわち国家や社会全体の利益や関心という「公共的な精神」に立って行動する個人

として、個人主義を否定し、国家と国民は「官民協調の方向で歩み寄る以外にない」と人権の制限を正当化するが、この考えが「論点整理」でも追求されているのである。

#### 見直しを求める人権保障規定

自民党「論点整理」が見直すべきだという「政教分離」と「両性平等」もまた、「国柄」に基づく秩序形成の一環である。明治以降、神社は皇室の宗教とされ、「伊勢神宮を頂点とする国家神道」が「天皇制国家主義思想の理念的背景」とされた。ところが、再度、「わが国の歴史と伝統を踏まえたものにすべきである」として、政教分離規定を見直し、神社を宗教団体から除外しようとするものである。国家と神道とを結びつけて、靖国神社などへの公式参拝をも合法化するおそれを指摘せざるを得ない。

また、両性平等規定（24条）は、夫婦関係においても、個人の尊厳と男女はその本質において平等であることを定めたものだが、「論点整理」は、「家族や共同体の価値を重視する観点から見直すべきである」と述べ、「国柄」にふさわしい家族制度に戻そうする。「個人の尊厳」にみる個人主義を社会から排斥する以上、家庭もまた個人主義に立脚した家庭であってはならないからである。

### (3) 恐るべき人権論

以上みたように、自民党「論点整理」は、現憲法の国家像と個人主義にもとづく人権思想を否定し、「義務・責任」「公と私の役割分担」「公共の利益」の名の下に、国家の役割を必要最小限に止め、国民の義務を拡大し、人権を抑圧して国家活動に国民を協力させる、という恐るべき「人権」論を展開している。近代憲法から現代憲法に発展してきた憲法の歴史を逆行させるものである。現憲法でも保障されている「新しい権利」の書き込みもまた、人権の充実という立場から提起されたものではなく、人権抑圧に対する国民の反発をかわす「隠れ蓑」にすぎない。

## 2 新しい人権と民主党・公明党の改憲論議

## (1) 権利侵害への批判・反省抜きの改憲論

民主党や公明党も、環境権、プライバシー権、知る権利などの新しい人権を憲法に明記するべきとの意見を提示している。

しかし、環境権やプライバシー権は個人の尊厳や幸福追求権（憲法13条）等から、知る権利は表現の自由（憲法21条）から認められるものであり、社会的にも定着してきた。これらの権利の実現を積極的に進めるうえで、あえて、憲法を改正しなくとも、現憲法のもとでも十分可能である。

ところが、これまでの政府・自民党は、これらの権利を否定し、ないしは積極的に具体化しようとしてこなかった。例えば、環境権を否定して公害規制を怠ってきたのみならず、自然環境を破壊し公害を激化させる公共事業を次々と強行してきた。さらには、プライバシーを公的機関が侵害することを認める盗聴法（「犯罪捜査のための通信傍受に関する法律」）を成立させ、防衛秘密保護を優先して知る権利を制限する自衛隊法「改正」を成立させてきたのである。

しかも、それらに民主党や公明党が協力してきたことも、また事実である。

そのような政策への批判や自らの態度に対する反省を抜きにして、新しい人権のために改憲が必要だと主張しても、何ら説得力をもちえない。

## (2) 平和・民主主義の変質と人権保障の危うさ

民主党や公明党は、他方では、自衛隊の海外派兵を容認する姿勢を示してきた。そして、国際貢献や国際協力の名のもとに自衛隊の海外派兵をも容認する改憲案すら提示している。しかも、両党とも、緊急事態に対処するための改憲規定をも検討している。

しかし、現憲法が平和的生存権を明記したのも、平和のもとでなければ基本的人権の保障が全うされないことを明らかにしたものである。これに対して、戦争することを前提とした憲法のもとでは、国民に対する戦争協力が求められることとなり、人権の制限を伴うことが必然とされる。公明党や民主党も協力して成立させた有事法制でも、すでに軍事を優先させて人権を制限する規定が具体化されている。9条を含む憲法「改正」によって、人権制限がいつそう当然視されることになるのであり、人権保障を危うくすることは明らかである。

しかも、後述のように民主党の提示する改憲議論では、内閣総理大臣のリー

ダーシップを強調し、国会によるチェックや地方自治の機能を後退させることとなる。国会や自治体において、人権の主体である国民の意見を政治に反映される役割が軽視されることになれば、そのこと自体が人権保障を危うくすることにつながるのである。

このように現憲法の基本となる平和や民主主義の原則がゆがめられることは、人権保障にも重大な影響を及ぼすことになる。その意味で、これらの党が改憲論議においても人権保障を強調するけれども、実際は、それと逆行する事態をもたらすという危険を指摘せざるを得ない。

## 第4 統治の機構（国会・内閣・裁判所）に関する改憲論議

### 1 自民党「論点整理」

#### (1) スピーディな判断と国会軽視

自民党「論点整理」では、「政治主導の政策決定システムをより徹底させるとともに、そのプロセスを大胆に合理化し、時代の変化に即応してスピーディに政治判断を実行に移せるシステムとすべき」とし、国会の二院制についても変更することを提言している。

実際に検討しているのは、「総理大臣以下の国務大臣への国会への出席義務を緩和し、副大臣などの代理出席でよい」とするなど国会を軽視する見直し案である。うんざりするような大臣の「官僚答弁」を許さず、しっかりとした、しかも責任を持った答弁をさせることこそ、国会の役割である。大臣が国会にさえ出てこなくてよいとなれば、国民に対する説明責任はいつ、どこで果たされるというのだろうか。そもそも、自民党「論点整理」は、「最終的に議会の同意を得るに至るまでの間にあまりにも多くの時間を要するシステムになっているのではないか」との視点から、慎重な審議を否定する方向を打ち出している。国権の最高機関である国会法の役割を軽視するものにほからならない。

しかも、他方では、「閣議における内閣総理大臣のリーダーシップ、衆議院の解散権の行使主体及び行使要件」などについて明確な規定を置くべきとしている。すでに指摘したように、自衛権の行使などに関しては、「内閣総理大臣の最高指揮権」を盛り込むべきであるとしている。「憲法改正のポイント」でも、「非常事態における総理への権限集中」を強調している。

権限が集中した首相に対する国会のチェック機能を後退させるとなれば、国民の意思に基づく政治の実現はますます危うくなる。そして、行政の権限強化がすすめることになれば、国民とりわけ一般庶民の利益に反する施策が次々と強行される危険が大である。そこには、戦争を進める施策や新自由主義的な弱肉強食の立場からの施策、例えば海外派兵、年金改悪や消費税率の大幅アップを強行するねらいが込められているといわざるを得ない。

## (2) 危うい司法チェック

自民党「論点整理」では、憲法裁判所などの憲法判断の仕組みを検討すべきとか、裁判官の身分保障のあり方について見直しをなどと提言している。

まず、憲法裁判所の問題である。確かに、裁判所は、現行制度のもとで違憲立法審査権の行使に消極的な姿勢をとっている。しかし、国会や内閣に対して毅然とした姿勢を貫く裁判官が極めて少ないのは、国民の批判の届きにくい官僚的な裁判官制度や運用の問題であって、憲法裁判所を設置すれば解決できる問題ではない。

むしろ、憲法裁判所を設置することによって、憲法判断を憲法裁判所だけに独占させ、一般の係争事件において、憲法判断を求める主張が排除され、憲法裁判所以外の裁判官から、憲法判断の権限を奪うこととなる。

しかも、自民党「論点整理」では、最高裁裁判官の国民審査制度を廃止することも検討している。国民審査制度は、国民の意思を直接反映する重要な制度であるので、よりわかりやすく、身近なものにしていく必要がある。それを廃止してしまおうとするのは、主権者としての国民の立場を軽視することである。

さらには、裁判官の任期を3年～10年とする一方、報酬の減額を認める規定などを検討しているという。裁判官の身分を不安定にし、裁判官の独立も、いっそう危うくさせるものといわざるを得ない。

## 2 民主党「中間報告」

### (1) 強権的な政府を強調する危うさ

民主党「中間報告」では、「行政組織は執行権を有する内閣総理大臣に属することを明確にするとともに、政治的リーダーシップを発揮するため、政府の中に政治任用を拡大すること」、「内閣以外の議員の行政への関与を厳しく制限して、行政のコントロールに関する内閣の主導性を確保する」としている。これは、民主党が最近強調する「強い日本」や「強い政府」の実現でもある。

しかし、第1に、内閣総理大臣の政治的リーダーシップを強調し、合議体である内閣において、内閣総理大臣のワンマン的性格をいっそう強化するもので

ある。緊急事態のもとで内閣総理大臣に集中される権限の発動によって、戦争のための国民動員や人権の制限を強行することももくろまれている。

第2に、議員による行政への関与を厳しく制限するということは、内閣に対する国会の権限を制約する危険がある。国民の意思を反映した政治を実現するためには、議員による国政調査権の活用などを含め、国会による行政のチェック機能は不可欠である。議員の活動が制限されれば、国民の要求を政治に実現する過程が著しく狭められる危険がある。

そこには、自民党「論点整理」について指摘したのと同様に、戦争を進める施策や新自由主義的な弱肉強食の立場からの施策、例えば海外派兵、年金改悪や消費税率の大幅アップを強行するねらいが込められているといわざるを得ない。

## (2) 議会制民主主義への危惧

「中間報告」では、「現行の参議院の役割を大幅に見直し、例えば参議院議員の大臣指名の廃止、衆議院における予算審議と参議院の決算審議の役割分担、長期的視野に立った調査権限や勧告機能の拡充などを検討する」としている。

まず、参議院の役割を後退させる方向が示されている。しかし、国会は国権の最高機関（憲法四一条）であり、主権者である民意に直結する機関として、法案の審議はもとより、行政に対するコントロールなど両院での慎重な審議が求められる。参議院の役割を後退させることは、このような国会の機能、ひいては議会制民主主義を後退させることにつながる。

他方で「中間報告」は、憲法付属法としての性格を持つ政党法の制定を提起している。しかし、政党法は、一定の基準にもとづき政党の活動を規制するなど、政党を管理・統制する根拠となるおそれがある。例えば、政党法は、「健全な政党政治の発展に寄与する」よう求めるという目的を掲げられ、この「健全な政党政治の発展に寄与」するかどうかという基準によって、政党の活動が不当に規制されかねない。主権者である国民による自由な政党の結成や活動を制限する危惧を抱かざるを得ない。

## (3) 憲法裁判所の問題点

「中間報告」では、違憲立法審査制度の確立として、「憲法裁判所もしくは憲法院などの違憲審査のできる固有の審査機関を新たに設置することを検討すべき」としている。この点は、自民党「論点整理」で指摘したのと同じの問題がある。

### 3 公明党「論点整理」

公明党「論点整理」では、「現在の日本は、過度の事前規制・調整型社会から事後監視・救済型社会へと転換しつつある。その中において司法の役割はより重要度を増してきており、その転換を可能とするための社会的インフラの中核が司法・法曹である」と述べている。

結局、公明党も事後チェック中心という記載を通して、自民党「論点整理」のよって立つ新自由主義と同一の立場であることを表明しているのであり、自民党「論点整理」と同様の問題点を持つことになる。

## 第5 地方自治に関する改憲論議

### 1 自民党「論点整理」

#### (1) 道州制

自民党の論点整理は一方では地方分権のより一層の推進を述べている。同時に「論点整理」や「憲法改正のポイント」では、いまの都道府県より広域な単位としての道州制を強調する。

しかし、道州制導入の根拠については、「論点整理」と「憲法改正のポイント」で同じではない。「論点整理」では「近年の通信交通のスピード化に伴い、住民の生活圏は広域化する傾向にある」と記載して、住民生活との関連を指摘している。ところが、「憲法改正のポイント」では「地方の努力をうまく引き出せるようにする」「全体として国の力を最大化することができる」ことを指摘している。そこでは、住民生活や住民へのサービスではなく国の立場が押し出され、あるいは国の責任には触れずに地方の努力に収斂させる方向が強調されている（「憲法改正のポイント」では「地方分権」という言葉も使われていない）。

すなわち道州制とは、地域住民の声に基づいたものではなく、国の都合によって推進されようとしているのであり、住民の意思に基づく自治体の運営を基本とする地方自治の本旨とは異なる方向のものと言わなければならない。ここにも、戦争する国づくりを進め、他方では一般庶民の生活や権利にしわ寄せする新自由主義的な施策を進めやすくするねらいを指摘せざるを得ない。

「論点整理」では「農山漁村の中には過疎化で消滅の危機にある地域がいくつもあり、その地域に根ざす伝統や文化が絶えてしまうおそれが出てきている。こうした問題に対して、現憲法は何の解決策も用意していないのではないだろうか」とまるで他人事のように述べている。けれども、首都圏への集中と地方の過疎化を生み出したのは、ほかならぬ自民党政府である。しかし、この点への反省は全くされていない。この基本的な政策を変えずに道州制を導入しても、過疎化はより激しくなり、地域の伝統や文化の衰退は加速こそすれ止める

ことは出来ない。

## (2) 自治体の自己責任

自民党「論点整理」では「基本的事項を明示すべきである」として、その一つに「自己決定権と自己責任」を挙げている。自己決定とはいかにも地方自治体の自主性を尊重するかのように見える。しかし、「憲法改正のポイント」が「地方に自己決定権を与えるとともに自己責任を負わせることによって、地方の努力をうまく引き出せるようにする」と述べているように、「自己決定」とはあくまで「自己責任」とワンセットなのである。

あわせて「論点整理」は「補完性の原則」を強調している。これは「住民に身近な行政はできる限り市町村といった基礎的自治体に分担させることとし、国は国としてどうしてもやらなければならない事務に専念するという『補完性の原則』の考え方」（「憲法改正のポイント」）と説明されている。

一見すると地方に権限を与えるようにも見えるが、裏を返せば国は最小限の仕事しか行わないことを理由にその責任を放棄する考え方である。

さらに、「論点整理」は、「地方財政における受益と負担の適正化」という。これは、「負担をしない者には、受益が必要な場合であっても受益を認めない」ことともなり、住民サービスの低下や生存権の破壊にさえつながる。

## 2 民主党「中間報告」

道州制を強調するのは民主党「中間報告」も自民党と同様である。民主党「中間報告」では道州制導入の具体的な理由は述べられていない。したがって、上記自民党の改憲議論と同様の危険は払拭されない。

また、民主党「中間報告」も自民党「論点整理」と同様に「補完性の原理」をうたい、「司法・外交・出入国管理など文字通り国家主権に関わる行政を除く大半の広域的行政を道州に移管する」としている。また、「中央政府は、地方自治体の専属的立法分野については立法権を持たず、地方自治体の優先的立法分野については大綱的な基準を定める立法のみ許されることとする」とする。

ここでは福祉・社会保障、環境、労働などは中央政府の管掌としてあげられ

ていない。地方自治の美名の下に中央政府の責任を放棄・縮小する危険があることを指摘せざるを得ない。

### 3 公明党「論点整理」

道州制に関連して、公明党「論点整理」は「市町村合併が進む中で、住民の声が届く基礎的自治体の機能強化を図ることが主要であるとの指摘が大半であり、道州制をはじめとする二層制の中身については、その上で広域的な一体性、歴史性を踏まえて検討を進めていくことになった」とあり、道州制導入を前提にした検討を目指している。そこでは「住民の声が届く基礎的自治体の機能強化を図ることが主要であるとの指摘が大半」との記載はあるが、道州制の問題点には言及がない。

公明党「論点整理」では「地方自治体は自立と責任の原則に立つこと、特に財政基盤を確保するため財政的自立を明確にすること等を規定することが必要だとの意見が大半だった」とある。「自立と責任の原則」は自民党「論点整理」にいう「自己決定権と自己責任の原則」と同様の問題があり得る。

「財政的自立を明確にすること」は「受益者負担」につながる危険がある。特に自民党の「論点整理」には「法律の範囲内での課税自主権の付与等自主財源の確保」とあり、民主党「中間報告」も「課税自主権・財政自治権」など国の財源を地方に移管することへの含みを持たせた表現があるのと比較して、そのような記載のないことは注意を要する。

## 終わりに

以上、自民党、民主党及び公明党が提示している各改憲論議を検討し、その問題点を明らかにした。

すでに指摘したように、いずれの改憲議論も、「新しい時代の憲法」、「未来志向の憲法」の名のもとに、憲法を全面改正する方向を打ち出している。

しかし、その焦点は、憲法9条にあてられている。政府は、すでにアメリカの先制的な武力攻撃を容認し、アフガン戦争やイラク戦争で自衛隊の海外派兵を強行した。そして、このような戦争のために国民を総動員する有事法制関連法案まで成立させた。改憲の目的は、憲法9条を改正して、アメリカの侵略戦争にも積極的に支援・協力する、いわば日本を「戦争する国」にすることに他ならない。

けれども、イラクに対する先制攻撃に見られるように、アメリカの軍事行動は、国際平和を破壊する違法・非道な蛮行といわざるを得ない。日本が憲法9条を改悪して、米国に協力して、集団的自衛権を行使し、より積極的に海外派兵しうる立場にたつとすれば、そのこと自体がアジア諸国にとって重大な脅威である。それは日本が再び国際平和の破壊者になる道につながる。

しかも、このような戦争する国の憲法にすることは、自民党「論点整理」で示されているように、国家の安全や公共性を人権に優先させることとなる。さらには、日本固有の歴史や伝統を強調し、「公正で活力のある経済活動が行われる社会」など、わが国が目指すべき社会を憲法に明示しようとする。そのことは、必然的に内閣の権限強化や国家政策の迅速な決定など、憲法全体について見直しを迫るものとなっている。

以上のように、改憲によって実現しようとしているのは、軍事大国化であり、弱肉強食社会をもたらす企業本位の新自由主義である。それは、侵略戦争の反省にもとづき個人の尊重を第一とする現憲法とは全く異質のの立脚点に立つものであり、憲法の全面改悪といわざるを得ない。

このような憲法改悪を許さないために、この国の広範な平和勢力を早急に結集するとともに、このような改憲のねらいと危険性を広く国民に明らかにすることが急務である。