

戦争国家への道

－自民党・新憲法草案批判－

(目 次)	
はじめに	2
第1 憲法の基本原理を変質・変容させる前文の全面書き換え	3
1 新憲法の制定	3
2 基本原理の変質	3
3 平和的生存権の削除と歴史認識の欠落	5
4 天皇制を明記	6
5 国民共同体意識＝愛国心の強調	7
第2 米軍との共同軍事行動をめざす自民党新憲法草案	9
1 9条2項の削除と「自衛」軍の創設	9
2 アメリカの政界戦略に追随する9条改憲	9
3 まやかしの9条1項「承継」	11
4 絶対に阻止しなければならない9条改憲	12
第3 似て非なるもの－「公共の福祉」と「公益及び公の秩序」	15
1 戦争に反対する国民の存在は許さない	15
2 草案による変更点	15
3 個人より国家を重視－国家が一番	16
4 国民に国家にしたがう責務を課す	16
5 国家的利益のための人権制限－立憲主義の逆転	17
6 「国防」という名の先制攻撃戦略こそが「公益」	18
7 行きつく先は人権のない社会	19
第4 改正の改正－自民党らしい憲法の完成へ	20
1 憲法改正手続を厳格にすることで民主主義・人権を守る	20
2 改憲要件緩和の目的	20
3 過半数の賛成で発議	21
4 国会の立法や裁判所の違憲判断にも影響	22
5 発議させない重要性	23
6 国民投票	23

自由法曹団改憲阻止対策本部

はじめに

自民党は結党50年記念党大会（11月22日）において、「新憲法草案」を発表した。

この自民党の「草案」や草案実務を担った起草委員会に「新憲法」という名が付されていることから明らかなように、この自民党「草案」は、単なる現憲法の「改正」ではない。

非軍事平和主義、国民主権、基本的人権の尊重という現行憲法の根本的支柱を破壊し、戦争する国・弱肉強食の競争国家に再構築する、国家改造プロジェクトの一環としての新憲法制定である。

したがって、その内容は9条改変＝自衛軍の創設にとどまらない。象徴天皇の立憲君主化、基本的人権の公益と公の秩序による大幅な制限、スピーディーで機動的な国家機構の構築・内閣総理大臣の権限強化、地方自治体の再編、愛国心の強調など国家体制の隅々に及ぶ一大変革である。

このような新憲法草案が日本とアジアの民衆にもたらすものは、「不幸せ」と「害悪」以外の何ものでもない。それは、「己も他もしあわせに」という改憲案づくりを進めてきた自民党のキャッチフレーズとは、真っ向から反するものに他ならないのである。

しかも、憲法の基本原理すら変更する「新憲法」の制定を、既存の「改正」手続によって行うことは許されない。新憲法制定にあたっては、将来の憲法の権力と権威を正当化する制憲会議をはじめとする厳格な手続を踏まなければならない。憲法の全面的改変＝新憲法の制定を「改正」手続によって行おうとする自民党の目論見は、「改憲クーデタ」と呼ぶに値する。

自由法曹団は、新憲法草案の発表にあたって、もっとも問題だと思われる4つの問題点－前文、平和主義、公益及び公の秩序、改正手続－に絞って本意見書を公表する。

第1 憲法の基本原理を変質・変容させる前文の全面書き換え

1 新憲法の制定

自民党・新憲法草案（以下「草案」という）は、これを「新」憲法、新しい憲法の制定だとし、草案前文では、「日本国民は、自らの意思と決意に基づき、主権者として、ここに新しい憲法を制定する」としている。^{*1}

草案と現行憲法の各条文を対比してみると明らかなように、草案のほとんどが現行憲法をそのまま引き継いでおり、一部の記述を除いてはまったく変更されていない。にもかかわらず、何故、新憲法というのか。何故、憲法改正といわず新憲法制定というのかである。

新憲法の制定とした方が、自民党が予定する改憲の国民投票に際し、改正条項について個別に賛否を問うのではなく、新しい憲法を一括して承認するのか否かの選択を国民に迫ることを想定しているのかもしれない^{*2}。

しかし、後に詳しく述べるように、自民党の草案は、憲法の生命ともいえるべき基本原理を変更し、現憲法の基本的価値を根本的に転換することにより、まったく新しい憲法を作り出そうとしているからに他ならない。

2 基本原理の変質

草案は、現憲法の基本原理を引き継ぐといい、あたかも現行日本国憲法の精神や基本原則がそのまま「新憲法」にも引き継がれるかのように装っているが、その内実は、憲法の基本原理を変質、変容させる全面改悪である。

*1 自民党新憲法起草委員会・小委員会要綱（2005年4月4日）は、「明治憲法（大日本帝国憲法）、昭和憲法（現行日本国憲法）の歴史的意義を踏まえ、日本史上、初めて国民自ら主体的に憲法を定める時機に到達した」とし、「日本国民およびその子孫が世界の諸国民と共に、更なる正義と平和と繁栄の時代を生きることを願い、国の根本規範として、国民の名において、新たな憲法を制定する」としている。

*2 国民投票におけるワンパッケージ方式の問題点（2002年2月「自由法曹団意見書」より）

改正点が複数にわたった場合、各項目毎に国民の意見を反映する保証がもうけられていない。国民投票法案では各項目ごとに提案するのか、全体を不可分一体のものとして提案するかについて、「国会の発議の方法にゆだねられる」として、いっさい規定していない。つまり、この法案は、全体を不可分一体のものとして、国会が発議することを認めるものなのである。しかし、それでは、国民の意思は投票に正確に反映されたものとは到底言い得ない。例えば、戦争や軍隊の保持を認める方向での憲法9条の「改正」と環境権やプライバシー権を新たに規定する方向での「改正」とが一体として発議され、それぞれに対する賛否を問うのではなく、全体として賛成か反対かと問われた場合には、国民の意思は決して正確に反映されることにならないのである。

草案は、現憲法の基本原理は、「国民主権と民主主義、自由主義と基本的人権の尊重、平和主義と国際協調主義」だという。しかし、現憲法の基本原理は、国民主権、基本的人権の尊重、(徹底した非軍事・非武装の)平和主義であり、民主主義、自由主義、国際協調主義が基本原理であるわけではない。草案は、現行憲法の基本原理を引き継ぐといいながら、現行基本原理と異質な原理をセットで組み合わせることにより、現行原理を換骨奪胎・変質させようとしている。

まず、国民主権とは、国の権力や権威が、政治的少数者を含むすべての国民の意思に由来し、その意思によって正当化されることを意味し、統治の手段方法としての民主主義とは異なる原理である。政策決定等において多数決型民主主義を実行する場合、社会的弱者や少数者の意見を汲み上げることなく多数決による決定が強行されるならば、国民主権の空洞化が起きかねないことになる。例えば、そのことは、草案が明らかにしている政党の目的・役割や政党法の制定(64条の2)によって少数政党の排除を可能にすることにも示されている。

また、草案は、基本的人権の尊重と自由主義をセットにしているが、もともと自由主義は、権力による個人の活動への干渉を排除することを意味し、とりわけ経済活動の自由、市場経済の重視の文脈で語られる。その結果、現行憲法の定める平等権(14条、24条)や社会権保障(25条、27条、28条)を軽視し、弱肉強食の社会、不公正な社会の正当化として用いられる危険がある。現に、小泉内閣が「構造改革」と称して進めてきたことは、労働法制改悪やリストラによる雇用破壊、医療・年金・介護等の社会保障制度の破壊など、市場原理主義にもとづく規制緩和、弱肉強食の「新自由主義」政策^{*3}であった。

さらに、国際協調主義と平和主義をセットにすることで現憲法の非軍事平和主義を組み替えようとしている。自民党の草案において想定されている国際協調とは、主として米国との協調である。現にイラクにおいてイギリスが果たしている役割を日本の自衛隊が遂行することを想定し、米軍との協調行動(共同軍事行動)により紛争を解決しようとするものであり、武力による威嚇・武力行使の放棄、

*3 草案の自由主義の意味するものが、「新自由主義」であり「市場原理主義」であることは、草案前文第3文の「自由かつ公正で活力ある社会の発展と福祉の充実」という表現に端的に表れている。「自由かつ公正で活力ある社会」という言葉は、市場原理主義者たちが常々口にするキーワードであり、日本経団連や経済同友会は「自由・公正・活力」をキーワードとした提言を度々発表している。

戦力の不保持と交戦権の否認を定めた現憲法の非軍事平和主義を否定するものである。

3 平和的生存権の削除と歴史認識の欠落

この「非軍事平和主義」を軍事力による安全保障へ変質させようとの目論見は、現憲法前文に定める平和的生存権を全面的に削除しようとしていることによっても明らかである。

憲法前文は、「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した」と述べたうえで、「われらは、全世界の国民（all peoples of the world）が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利（the right to live in peace）を有することを確認する」とし、全世界の人々に平和的生存権^{*4}の存することを宣言している。これは国家中心の安全保障観を根本的に転換し、国境を超えた個人の人権として「平和」を再構築しようとしたものである。国家の軍事力による安全保障ではなく、戦争の原因たる貧困や人権侵害を除去し、個人の人権を基礎とした非軍事による安全を現憲法は構想している。

したがって、この平和的生存権条項の削除は、9条の改訂＝自衛軍の創設と相まって、わが国の非軍事平和主義、人間の安全保障という原理から、国家の軍事力による安全保障＝戦争する国への転換を意味する。

また、草案は「政府の行為によって再び戦争の惨禍が起こることのないやうにすることを決意し」この憲法を確定するという、憲法制定に際しての歴史認識をも削除している。そもそも日本国憲法の平和条項（前文及び9条）は、アジアにおいて2000万人以上、日本国民約300万人の犠牲者を出したアジア太平洋戦争とそれに至る戦前日本の植民地支配に対する反省に由来し、この平和条項の存在が、

*4 この平和的生存権の意義について、昭和48年9月7日札幌地裁判決、いわゆる「長沼判決」は、前文第二項は……「全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する」ことを明記している。これは、この平和的生存権が、全世界の国民に共通する基本的人権そのものであることを宣言するものである。そしてそれは、たんに国家が、その政策として平和主義を掲げた結果、国民が平和のうちに生存しようといった消極的な反射的利益を意味するものではなく、むしろ、積極的に、わが国の国民のみならず、世界各国の国民にひとしく平和的生存権を確保するために、国家みずからが、平和主義を国家基本原理の一つとして掲げ、そしてまた、平和主義をとること以外に、全世界の諸国民の平和的生存権を確保する道はない、とする根本思想に由来するものといわなければならない」としている。

戦後日本が国際社会へに復帰する際の条件であり、アジアの国家と民衆に対する「平和の誓約」であった。小泉首相の靖国神社参拝と相まって、この歴史認識の欠落は、アジアの国や民衆に対する違約であるとともに、新たな軍事大国としての脅威を近隣諸国に与えることになりかねない。

4 天皇制を明記

前文第2文で、「象徴天皇制は、これを維持する」とする。

現行憲法前文は、象徴天皇制について全く触れず、徹底した国民主権原理の表明となっている。その結果、天皇の地位について、「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」とし（1条）、天皇の権能を「国事行為」に厳格に限定した（7条）。

憲法学の通説においても、天皇は「象徴たるにすぎない」*5 と理解し、「1条の象徴天皇制の主眼は、天皇が国の象徴たる役割をもつことを強調するというよりも、むしろ、天皇が国の象徴たる役割以外の役割をもたないことを強調することにある」*6 と理解されてきた。また、国会開会式での「お言葉」なるものも、憲法上認められないとするのが通説であった。*7

本来、国民主権原理と矛盾・抵触する天皇制を、象徴としてであれ、前文において明記することは、天皇制を積極的に肯定しその権限の拡大に道を開くものである。自民党は、新憲法が、「現憲法の制定時に占領政策を優先した結果置き去りにされた歴史、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*8、歴史、伝統、文化に根ざしたわが国固有の価値なるものを憲法に盛り込むことを一貫して追及してきた。そして、天皇制こそが、歴史、伝統、

*5 佐藤功『日本国憲法概説（全訂第5版）』341頁・学陽書房1996年

*6 宮沢俊義『全訂日本国憲法』52頁・日本評論社1978年、芦辺信喜『憲法（第3版）』46頁・岩波書店2002年

*7 憲法の禁じている天皇の政治的行為を是認ないし促進することになるおそれがあるのみならず、そういう憲法の認めない天皇の行為の種類を特に認める必要はない（宮沢俊義『全訂日本国憲法』55頁）

「お言葉」などは国事行為としての国会召集行為の範囲をこえるもので認められない（辻村みよ子『憲法（第2版）』94頁・日本評論社2004年）

*8 自民党・憲法改正プロジェクトチーム「論点整理（案）」（2004年6月10日）

文化に根ざしたわが国固有の価値だとするのである。^{*9}

実際、素案は、「憲法に定める『国事行為』と私人としての『私的行為』以外の行為として、『象徴としての行為（公的行為）』が幅広く存在することに留意すべきである」として^{*10}、天皇の権限の拡大を提言している。

5 国民共同体意識＝愛国心の強調

草案前文は、「帰属する国や社会を愛情と責任感と気概をもって自ら支え守る責務を共有する」としている。もともと自民党の「論点整理（案）」では、「新憲法が目指すべき国家像とは、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。新憲法では、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」とされ、「わが国の歴史、伝統、文化、国柄、健全な愛国心などを盛り込むべき」「行き過ぎた利己主義的風潮を戒め、社会連帯、共助の観点、国を守り、育て、次世代に受け継ぐ、という意味での『継続性』を盛り込むべきである」とされていた^{*11}。

国民に愛国心を植え付けることは、憲法9条改正とも相まって、「戦争をする国」、日本の軍事大国化を精神面から支えるものに他ならない。戦前の「教育勅語」は、「一旦緩急アレハ義勇公ニ奉シ以テ天壤無窮ノ皇運ヲ扶翼スヘシ（口語訳：非常事態の発生の場合は、真心を捧げて、国の平和と安全に奉仕しなければなりません）」としていたが、戦前の教育勅語をはじめとする愛国心教育が軍国主義の精神的支柱であったことに思いをいたすべきである。

そもそも「国や社会を愛情と責任感と気概をもって自ら支え守る責務」などは憲法によって強制すべきことではない。近代憲法は、国家権力を制限することにより国民の人権を護ることを目的としており、国家の責務や義務を定めた法である。また、正しい政治が実行され、正義の支配する国家、一人一人が主人公とし

^{*9} 「天皇に関する小委員会・要綱」は、「天皇がわが国の歴史、伝統及び文化と不可分であることについては共通の理解が得られた」としている（新憲法起草委員会小委員会要綱・2005年4月4日）

「第1次素案」は、「前文に盛り込むべき要素」として「我々は多元的な価値を認め、和の精神をもって国の繁栄をはかり、国民統合の象徴たる天皇と共に歴史を刻んできたこと」（新憲法起草委員会・2005年7月7日）

^{*10} 新憲法起草委員会・要綱 第一次素案 2005年7月7日

^{*11} 2004年6月4日・自民党憲法調査会憲法改正プロジェクトチーム「論点整理（案）」

て尊重される社会が実現されておれば、「愛情や責任感」などは自ずと湧き出てくる心情である。国民の責務を強調する自民党の新憲法草案は、近代憲法の立脚点である立憲主義をも否定するものといわざるをえない。

第2 米軍との共同軍事行動をめざす自民党新憲法草案

1 9条2項の削除と「自衛」軍の創設

草案は、「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない。国の交戦権は、これを認めない」として、戦力の不保持と交戦権の否認を定めている現行9条2項を削除し、代わって9条の2を新設した。

9条の2は、「我が国の平和と独立並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権者とする自衛軍を保持する（1項）」としており、自衛隊を「自衛軍」として憲法上に位置付けた。そのことは、軍事裁判所の設置（76条3項）をはじめ軍隊の存在や活動を前提とした憲法上の仕組みが公然化されることを示すものでもある。しかも、これまで自衛隊の海外派兵との関連で議論されてきた「集団的自衛権」については、明文では規定せず、9条の2の「自衛」解釈として認めるのだという。

また、「自衛軍」は、「自衛」という任務のほかに、3項で、「国際社会の平和と安全を確保するために国際的に強調して行われる活動及び緊急事態における公の秩序を維持し、又は国民の生命若しくは自由を守るための活動を行うことができる」としてしている。

集団的自衛権の行使、さらには自衛の範囲を大きく逸脱した活動を「自衛軍」に認めることにより、「自衛軍」の活動範囲は自国防衛を超え、世界のあらゆる場所に拡大し、「自衛軍」は米国が引き起こす海外での戦争に、米軍と一体となって参加できることになる。イラク戦争に見られるように国連憲章や国際法まで無視して進められるアメリカの先制攻撃についても、イギリスと同様に参加する道を開くこととなるのである。同時に、国内における任務も、治安維持名目やテロ対策名目の活動が可能となる。

2 アメリカの政界戦略に追随する9条改憲

米国はいま大規模紛争を前提とした戦力構築を改め、世界規模での機動的で柔軟な軍への再編に着手している（トランスフォーメーション）。9・11テロをきっかけにしてブッシュ政権が進めている安全保障戦略の見直しである。

その基礎となる考え方は、2001年、9・11テロ直後の「4年ごとの国防計画見直し」（米国防総省）に表れている。米国本土防衛を国防の最優先課題に

据えて、テロ攻撃など新たな脅威への対応を急務と指摘したもので、大規模紛争を前提とした冷戦直後の戦力構築から、より機動的で柔軟な軍への変革に着手する必要性を強調している。

ブッシュ政権は、2003年、大量破壊兵器の開発を進める「ならず者国家」やテロなどの新たな脅威に対応するため、在外米軍の再編について同盟国や友好国と本格的な交渉を開始すると表明した。

そして、アジア地域における米軍再編にあたって重視しているのが、北東アジアから中東に至るいわゆる「不安定の弧」への対応である。「不安定の弧」には、朝鮮半島や台湾海峡などが含まれている。米国は在日米軍を「不安定の弧」に対する前方展開の司令部として再編しようとしている。

現在、日本には、日米安保条約にもとづいて、88カ所の米軍施設・区域に4万人の米軍が駐留している。地球規模で出撃する米国4軍の遠征部隊がそろっているのは日本だけである。日本は一貫して米国の軍事戦略の拠点とされてきたし、今回の米軍再編のなかでも海外の最重要拠点に位置づけられている。米国は、日本においては、米軍の兵力を基本的に維持した上で、米軍基地の司令部機能、機動性を強化するとともに、米軍と自衛隊の一体化を図ろうとしている。

他方で、日本の「新防衛大綱」においても、米国の軍事的プレゼンスは、依然として不透明・不確実な要素が存在するアジア太平洋地域の平和と安定を維持するために不可欠であるとの認識のもとに、情報交換、周辺事態における協力を含み各種の運用協力、弾道ミサイル防衛における協力、装備・技術交流、在日米軍の駐留をより円滑・効果的にするための取組等の施策を積極的に推進することを通じ、日米安全保障体制を強化していくことが打ち出されている。

日本の自衛隊としても米軍と共同の軍事行動を念頭においた緊密な関係を築いていこうというのである。「新防衛大綱」が米軍再編に対応するものであることは言うまでもない。

また、日米両政府は、日米安全保障協議委員会（2+2）において、米軍再編に関する日米協議を重ねているが、2005年2月19日の「共同発表」では、「日米同盟が日米両国の安全と繁栄を確保し、また、地域と世界の平和と安定を高める上で死活的に重要な役割を果たし続けること」を確認し、2005年10月29日の「中間報告」では、横田基地に日米共同司令部を新設すること、キャンプ座間に米陸軍と陸上自衛隊の新司令部を新設すること、沖縄の普天間基地に

代わる最新鋭基地をキャンプ・シュワブ沿岸に建設することなどが合意されている。

日米の支配層は、このような日米同盟の侵略的強化の一環として、憲法9条を改悪して集団的自衛権行使に対する歯止め^{*12}を取り払おうとしているのである。米国は、かねてから「集団的自衛を日本が禁止していることが日米同盟の制約になっている」（アーミテージレポート^{*13}）として日本に憲法9条の改定を求めていた^{*14}が、米軍再編に伴う日米同盟の強化はその要求に拍車をかけている。

3 まやかしの9条1項「承継」

草案は、基本原理たる「平和主義」は新憲法にも引き継がれるとし、戦争の放棄を定める現行9条1項については、改定せずにそのまま残すとしている。

現行9条1項は、「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、国権の発動たる戦争と、武力による威嚇又は武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては、永久にこれを放棄する」と規定している。

しかし、草案は、9条1項は「侵略戦争の放棄」だけを規定したものだとして解釈することを前提にしており、9条1項は承継するといっても、9条2項を削除することで、侵略戦争以外の戦争、すなわち個別的・集団的自衛、報復、制裁、人道的介入などの理由をつけて遂行されるその他の戦争はすべて許容されることになる。

現行憲法9条の特徴は、戦争放棄の1項に加えて、戦力の不保持と交戦権を否認する2項が存在することによって、非軍事・非戦の平和主義を体現することにあるのであり、2項が削除されてしまえば、9条は空文化してしまう。現行の9

*12 集団的自衛権と憲法との関係についての政府答弁（答弁書 昭和56年5月29日）

国際法上、国家は、集団的自衛権、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権利を有しているものとされている。

わが国が、国際法上、このような集団的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法九条の下において許容されている自衛権の行使は、わが国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集団的自衛権を行使することはその範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。

*13 米国防大学国家戦略研究所 (INSS) 特別報告書『米国と日本・成熟したパートナーシップに向けて』

*14 R・アーミテージ『憲法九条は日米同盟の邪魔物だー小泉演説に私は涙した。日本は遂に立ち上った』（文藝春秋2004年3月号）

条1項を残すことで平和主義を堅持するとの説明はまやかしと言うほかない。

4 絶対に阻止しなければならない9条改憲

(1) 非軍事平和主義の先駆的意義

草案は、9条改憲にともなって、現憲法の前文をすべて削除し、非軍事の平和主義と平和的生存権を抹殺している。

現前文の2文は、現憲法の平和主義の理念を明確にした部分であるが、そこには「日本国民は、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。」という非軍事の平和主義が示されている。

すなわち、政府の外交努力によって隣国との信頼関係や経済関係を築き、友好条約を結んでいくことによって、他国を攻めたり他国から攻められたりしない関係を作り自国の安全を守る。軍事力による安全保障が相互の不信感と軍拡競争の連鎖をもたらすことから、非軍事・非戦によって断ち切ろうとする先駆的な発想である。戦争を違法化した国連憲章のさらに先を行く考え方である。

現前文2文は、非軍事の平和主義に立脚して、「われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」として、全世界の国民に平和的生存権を保障した。

草案は、このような非軍事平和主義と平和的生存権を9条改憲と前文の削除によって全面的に否定する。草案は、その前文で平和主義を承継するとしているが、草案の平和主義は、軍事力による「平和」主義である。しかもそれは海外での日米共同軍事行動を含み専守防衛に限らない。草案前文の「圧政や人権侵害を根絶させるため、不断の努力を行う」文言からは、国連憲章や国際法まで無視する米国ブッシュ政権の先制攻撃戦略をも容認し、これに参加する考え方が窺われる。

草案前文は、同時に、「日本国民は、帰属する国や社会を愛情と責任感と気概をもって自ら支え守る責務を共有する」という書き方で、国民に愛国心と国防の責務を押しつけている。このことは、憲法が、軍事力によって他国を圧倒する偽りの平和国家、そのような国を愛すること国民に要求し、さらにこれに対する協力を求めることになる。協力の行き着く先は、徴兵制ということになりかねない。

(2) 非軍事平和主義の歴史的意義

現行憲法9条は、朝鮮等の植民地支配、日中戦争から太平洋戦争にかけて日

本帝国主義がアジアの民衆2000万人以上、日本国民300万人以上を犠牲にした侵略戦争の惨禍の結果として作られた。その制定過程には、当時の米国の対日政策などの要素が介在しているが、そこにはアジアにおいて残虐な侵略戦争を展開した日本の戦争責任を追及する国際世論が存在した。したがって、憲法9条は日本が、戦後、侵略戦争を反省し、二度と戦争を起こさないための国際公約としての意味合いをもっている。その9条を改定することは、アジア諸国に対して侵略戦争の反省を放棄することを意味する。

(3) 歯止めとしての憲法9条

確かに、政府の解釈改憲によって現行憲法9条はその規範的意味を減殺されている。しかし、政府の解釈によっても集団的自衛権に対する制約は払拭できないことによって、日本の軍事大国・海外派兵国家への歯止めになっていることは、紛れもない事実である。

日本は、いまでも米軍の後方地域支援を行うために海外に自衛隊を派兵している。アフガン戦争では海上自衛隊をインド洋へ派兵し、イラク戦争では、陸上自衛隊と航空自衛隊をイラク国土に派兵した。海上自衛隊は米軍空母の給油活動を行い、航空自衛隊は米軍の輸送業務を担っており、明らかに米軍支援の役割を果たしている。その意味では、日本は過去も、そして現在も戦争の加害者であることを自覚しなければならない。

しかし、憲法9条があるので、米軍と自衛隊が一体となって武力行使を行うことはできないのであって、ここに憲法9条の歯止めとして役割がある。現状の異常に従属的な日米同盟関係のもとで、この憲法の歯止めは極めて重要である。

(4) 北東アジアから見た憲法9条

米国の北東アジア政策は、日本や韓国との軍事同盟を強化して、アジアで経済大国として台頭しようとする中国を牽制しようとするところにある。そのための大儀名分として、北朝鮮を「悪の枢軸」「暴政の前哨基地」として位置づけている。これに対し、中国や韓国などは、北朝鮮の核問題を平和的に解決し、北東アジアで米国に戦争を起こさせない立場から六カ国協議を継続している。しかし、日本が憲法9条を改悪して米国と一体となって海外で戦争をする国になれば、米国と北朝鮮、米国と中国との緊張関係は格段に高まる。アジアの平和秩序にとって、日本の憲法9条を守る意味は極めて大きいといえる。

(5) 国際社会の平和構築への指針としての憲法9条

ヨーロッパのEU諸国の間では、市民の交流、経済の交流を基礎として、戦争が起こらない仕組みがほぼできあがっている。アジアでも東南アジア諸国連合（ASEAN）がこの仕組みに習い、平和友好条約を拡げている。国際紛争の平和的な解決は世界の流れである。米国のイラク戦争に対しては、開戦前から地球的規模で反戦・非戦の市民運動が展開され、ドイツ、フランス、中国を含む国連加盟国142カ国が反対した。憲法9条の非軍事平和主義は、今後の世界のなかでこそ国際社会の平和構築への指針として輝く可能性に満ちている。いまここで、米国に言われるままに、憲法9条を変えることほど愚かなことではない。

第3 似て非なるもの―「公共の福祉」と「公益及び公の秩序」

1 戦争に反対する国民の存在は許さない

草案が目指す改憲の眼目は9条にある。自衛隊の存在を軍隊として公認し、海外で米軍と一緒に先制攻撃・侵略戦争ができるようにすることである。「戦争ができる普通の国」にとって重要なことのひとつは、銃後の国民統制。国家の政策に反対する国民の存在は、民意を混乱させ戦争遂行にとって重大な妨げになる。米軍と一体となった戦争遂行は、改憲勢力が考える最も重要な「国際貢献」であり「公益」である。このため、「国の安全」に一番の価値を置き、基本的人権ことに表現の自由を「公益及び公の秩序」によって制限し、個人よりも国家を優先する社会、国家に反対する少数者の存在を許さない社会を作り上げようとしているのである。

この姿勢は、2004年6月10日に自民党憲法調査会プロジェクトチームが論点整理案を発表したときから一貫している。この段階からすでに、見直すべき規定として『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』とすべきである。」としていた。

2 草案による変更点

草案による具体的な変更点は以下のとおりである。

12条の「この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。」について、表題を「国民の責務」とし、「自由及び権利には責任及び義務が伴うことを自覚しつつ」を挿入し、後段部分を「常に公益及び公の秩序に反しないように自由を享受し、権利を行使する責務を負う。」に変更する。

13条の「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、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」について、「公共の福祉に反しない限り」を「公益及び公の秩序に反しない限り」に変更する。

22条の「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。」について、「公共の福祉に反しない限り」の文言を削除する。これ

は、第1次案及び第2次案では「公益及び公の秩序に反しない限り」とされていたが、今回の草案で削除した。

29条の「財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。」については、「公共の福祉に適合するやうに」を「公益及び公の秩序に適合するやうに」に改め、「この場合において、知的財産権については、国民の知的創造力の向上及び活力ある社会の実現に留意しなければならない。」を付け加える。

3 個人より国家を重視—国家が一番

現憲法は個人の尊厳を第一とし、国家権力を個人に対峙するものとしている。近代憲法は、国家権力に歯止めをかけてその濫用から国民の権利を護るために生まれてきたものであり、現憲法も、その歴史的流れの中で成立した。

これに対して草案は、「公益及び公の秩序」ということばに現わされるように、国家を個人の上に据える。個人があってこそ国家が成り立つのではなく、国家があってこそ個人が存在できるのであるから、何よりも国家を一番大事にしなければならない、とする。

この考え方は、2004年6月に発行された＜自民党がつくる憲法は、「国民しあわせ憲法」です＞と銘打った自民党の「憲法改正のポイント」—憲法改正に向けての主な論点—に、よく現れている。

「憲法改正のポイント」は、『『公共』とは、お互いを尊重し合うなかまのこと』とし、＜他人を尊重することからはじまる「公共」＞から始める。「各人が他人を思いやり、相互に尊重し合えば、個人の関係からなるネットワークができます。これが『公共』です。」としたうえで、＜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』＞と続けていくのである。

こうして、自分が幸せになるためには国家の発展が何より重要であるという意識を植えつけていく。

4 国民に国家にしたがう責務を課す

現憲法と草案の12条は、一見すると同じことをいっているように見える。しかし、その実質は全く逆である。

現憲法12条は、国民に対し、権利の濫用にわたらない自覚をもちつつ、その不断の努力によって、国家権力による人権侵害を排除すべきことを定めている。ところが草案の12条は、「自由及び権利には責任及び義務が伴うことを自覚し

つつ、常に公益及び公の秩序に反しないように自由を享受し、権利を行使する責務を負う。」とする。国民は、国家権力による侵害から人権を護るのではなく、常に「公益及び公の秩序に反しないように」権利を行使しなければならない。「公益」という名目の下に、国家権力につきしたがう責務を負うのである。

しかもそのしたがうべき公益は「帰属する国や社会を愛情と責任感と気概をもって自ら支え守る責務を共有」する国民がつくる「公正で活力ある社会」なのである（草案前文）。

「公正で活力ある社会」については、論点整理案では「公正で活力ある経済活動が行われる社会」とされていたものを、草案前文では「公正で活力ある社会」とし、「経済活動」を落とした。しかし言葉として落としてはいても、目指しているのは活力ある経済活動が行なわれる新自由主義的な社会である。大企業の利益を追求し、そのために社会的福祉は後退し、社会的弱者は切り捨てられる社会である。そのことは、草案が、社会保障や福祉などについての国の役割や責任を「適切な役割分担」の名のもとに自治体に転嫁し、ひいては住民の負担(分任)を強調している(91条の2、2項、92条等)点にも、端的に示されている。

5 国家的利益のための人権制限—立憲主義の逆転

草案は、現憲法の「公共の福祉」という表現を「公益及び公の秩序」ということばに置き換えた。草案のいう「公益及び公の秩序」は、現憲法の「公共の福祉」とどう違うのか。

従来「公共の福祉」によって人権が制限されることがあるのは、その内在的限界であると考えられてきた。すなわち、個人の尊厳に一番の価値をおく以上、人権を制限できるのは他の人の人権以外にあり得ない。よって「公共の福祉」とは、ある人の人権と他の人の人権とが衝突する場合の相互調整をする概念であるとされた。「社会公共の利益」というような抽象的な価値を根拠に人権を制限することは許されないし、多数者の利益のために少数者の人権を犠牲にすることも許されるものではなかった。

ところが「公益及び公の秩序」というときは、人権相互の調整という関係を越えた国家目的のための人権制限を認めることになる。

近代憲法というのは、国家権力の横暴から個人の人権を護るためのしくみであった。これに対して草案が目指す憲法は、憲法で国民を縛ろうとするものである。現行憲法の「公共の福祉」に対して一見似たような「公益」という言葉を用いな

がら、その実は立憲主義原理を全く逆転させる、憲法の根本原理の変更なのである。

6 「国防」という名の先制攻撃戦略こそが「公益」

現行の「公共の福祉」を「公益」「公共の秩序」に変えるということは、単なることばの言い換えの問題ではない。個人より国家を第一に考え、国民に国家にしたがう責務を課し、基本的人権は「公益」に反しない限度でしか認めないという、憲法の根本的原理の変更である。ではなぜ、そうまでして「公共の福祉」を「公益」「公の秩序」に変えたいのか。それは、改憲を唱える者たちが何を重大な「公益」と捉えているのかをみれば、よくわかる。

2004年11月17日に発表され、その後撤回された草案大綱（たたき台）は、「これらの基本的な権利・自由は……他人の基本的な権利・自由との調整を図る必要がある場合又は国家の安全と社会の健全な発展を図る『公共の価値』がある場合に限って……制限されること」として、「国家の安全と社会の健全な発展を図る」ことを「公共の価値」としていた。

2005年7月7日に発表された要綱第1次素案は、「現行の『公共の福祉』の概念は曖昧である。個人の権利を相互に調整する概念として、または生活共同体として、国家の安全と社会秩序を維持する概念として明確に記述すべきである。」としている。

日本商工会議所が、2005年6月16日に発表した「憲法問題に関する懇談会報告書―憲法改正についての意見―」でも、「『公共の福祉』に関してはその解釈が不明瞭であることもあり、『公共の利益』と表現を変更し」……「ここでいう『公共の利益』とは、国の安全や公の秩序、国民の健全な生活環境を確保する全ての事柄をいう。」として自民党の見解と歩調をそろえている。

2005年8月に発表された自民党重点施策2006の「安全保障政策」の中でも、冒頭に「国及び国民の平和と安全を守る国防は、国民に対する最高の福祉であり、かつ、国の最も重要な任務です。」と掲げられている。

草案前文では、「日本国民は、帰属する国や社会を愛情と責任感と気概をもって自ら支え守る責務を共有し」として「国防」の概念を取り込んでいる。

これらを通し、彼らが考えている「公益」とは、「国家の安全」だという図式が見えてくる。そして彼らは、日本の安全のためには日米同盟を強固にすること、米国の先制攻撃戦略につき従うことこそが最も重要であると考えているのであ

る。

7 行きつく先は人権のない社会

草案では「国際協調主義」を前文で基本原則とし、「第2章 戦争の放棄」を「安全保障」に変更し、現行9条2項を全面削除して自衛軍に関する規定を創設し、「国際社会の平和と安全を確保するために国際的に協調して行われる活動」を自衛軍の任務として定めている。

「国際協調主義」を「公益」として掲げれば、「国際平和」の名の下にブッシュ政権が行なってきたアフガニスタン侵攻、イラク戦争につなげることはいともたやすい。

今の政府のように日米同盟こそが「公益」と考えていけば、これに反対する言論は弾圧される。東京ではイラク戦争に反対するビラ入れをした人たちが逮捕・起訴され、沖縄では米軍基地の撤去を求めて行動していた僧侶が逮捕された。草案のもとで、軍事が優先されることになれば、表現活動に対するいっそうの規制、弾圧はもとより、軍事情報や機密であるなどとして国民の知る権利が規制され、情報を知ろうとする行為すら弾圧される事態となる。

イラクで日本人が人質にされる事件が起きたとき、国際貢献という名の「公益」のために、地球より重いといわれる個人の生命を何のためらいもなく即座に犠牲にしようとした政府である。「公益及び公の秩序」による人権制限を容認するときは、「公」の名による果てしない人権制限がなされ、公益優先社会が出現する。個人は尊重されず、人権保障は画餅に帰するであろう。

第4 改正の改正－自民党らしい憲法の完成へ

1 憲法改正手続を厳格にすることで民主主義・人権を守る

憲法改正は法律の改正よりも厳格な手続きとなっている。厳格にすることによって憲法の安定性を確保することができるが、より実質的には次のような理由といえよう。

多数決原理が民主主義の基礎であるが、多数の民意が常に正しいとは限らない。そこで多数派の意思によっても簡単に変えられない民主主義に不可欠の諸権利を憲法で保障しその改正を厳格にするのである。それが結局は、民主主義を守り、また国家権力を縛り、それによって人権保障を図ろうとする憲法の基本的性格に合致する。^{*15} 改正しやすくすることは現憲法の掲げる非武装・非戦・平和主義、基本的人権の尊重、国民主権の原理を危うくしかねないのである。

2 改憲要件緩和の目的

このように改正要件の緩和は憲法の根本に関わる大きな問題であるが、改憲勢力はこれを重視している。9条に次ぐ位置付けを示す論調もある^{*16}。その理由は、

^{*15} 日本国憲法は改正に厳格とされるが、最高レベルというわけではない。

「憲法96条の硬性度は、もちろん高いレベルにあるとは言えるが、それが格段に高いあるいは最高レベルにあるということまでは言えない。10年ほど前の米国の有名な学術雑誌に、世界の32カ国について憲法改正規定の硬性度を調査したデータが公表されているが、その調査結果によると、32か国中で最も硬性度が高いのは合衆国憲法の改正規定、スイスがそれに続き、日本は第9位に置かれていた。なお、ドイツは21位であった。ただし、アメリカに次ぐ硬性国とされているスイスの場合は、全面改正してからでも、ほぼ1年に2回ぐらいの改正を重ねており、これは、スイスに特有の事情によるものであるが、憲法改正規定の単なる形式的なハードルの高低だけを見て、一国の憲法の改正の難易度あるいはその頻度を論ずるとするのは、やや問題がある。」(衆議院憲法調査会における高見勝利参考人の意見)

合衆国憲法が度重なる改正をしているというのは改憲論者のよく引くところであるが、その合衆国憲法は改正に最も厳格である。すなわち合衆国憲法に比較して改正の容易な日本国憲法がこれまで改正されてこなかったのは改憲論者の主張するような「現憲法の改正要件は、比較憲法的に見てもかなり厳格であり、これが、時代の趨勢にあった憲法改正を妨げる一因になっている」(自民党論点整理(案)九 改正)というのではなく、国民がその改正を望んでいないこと、特に9条を守る意思が硬いことを示しているのである。

^{*16} 日本経団連の意見書「当面、最も強く求められる改正は、現実との乖離が大きい第9条第2項(戦力の不保持)ならびに、今後の適切な改正のために必要な第96条(憲法改正要件)の2点と考える。」(第4章 憲法について 4. 憲法改正へのアプローチ。)

改憲要件を緩和して第2、第3の改憲をたくらんでいるからだと思われる。^{*17}

自民党は改憲を確実にを行うため、新憲法草案の前に公にされた草案大綱や小委員会要綱などに比べ、改憲事項を絞り、またその表現も若干マイルドにしているが、アメリカ政府や日本の財界の求める改憲の基本目的を達成する内容となっている。しかし、自民党の進めようとする憲法「改正」ないしは「国づくり」を徹底させるうえで、今回先送りした内容をさらに具体化する改憲も考えられる。それを実現することが、改憲要件を緩和する目的に他ならない。自民党は、今回の改憲では先送りできるものは先送りし、その代わりに改憲要件を緩和して先送りしたものを第2、第3の改憲で実現することも視野に入れている。^{*18*19}

3 過半数の賛成で発議

草案による変更点の中心は改憲発議に要する衆参の3分の2の賛成を過半数にしたことである。^{*20}

この改正が実現すれば、改憲は与党だけで、しかも常時発議が可能になる。

自民党は前述のように今回の改憲では改憲事項を絞り、表現も若干マイルドなものにした。その理由の一つは国民投票を見越したものであるが、もう一つは民主党との合意を優先したためである。現行憲法の規定で憲法改正を発議するためにはどうしても民主党との合意が必要になる。

しかし、改憲要件を変更して衆参の過半数で改憲発議が可能となれば、民主党に意を用いる必要はなくなる。自民党らしい改憲への道が開けることになる。最

^{*17} 毎日新聞社説「自民党の改憲案は今のところ全文改定の体裁を取っている。だが、条文策定の中心的役割を担った舛添要一起草委事務局次長がかつて『まず9条2項と96条改正が実現すれば、風穴をあけることができる』と言っていた。改憲第1弾として96条だけを改め、そのあと第2、第3の改憲を考えているのだろうか。」(2005年8月2日)

^{*18} 自民党の目指す改憲の全体像を示したのが、草案大綱と考えられる。したがって、第2、第3の改憲を経るごとにその内容は草案大綱に近づくであろう。今回の改憲では見送られたものも早晩、改憲日程に上るであろう。また草案大綱も民主党や国民世論などを考慮して穏やかにしているところがある。たとえば、草案大綱中の非核3原則の明記や徴兵制を取らない、などはそのような改憲を行っても改憲派の手を実質的には縛らないという考慮とともに、民主党や世論への配慮があるだろうが、そうした配慮もない、したがって草案大綱以上の改憲が目論まれるかもしれない。24条の改正は論点整理(案)には明記されていたが、草案大綱では家庭の保護の項目はあるが、男女平等の見直しという表現はなくなった。しかし、それが復活する恐れがないとはいえないであろう。

^{*19} 第2、第3の改憲では、憲法改正手続きをさらに改正することもありうる。注24参照

^{*20} そのほか、新憲法草案では、①改憲の提案権者から内閣を明確に除外した。②選挙の際に行われる国民投票の文言を削った、という点を改正している。また96条2項についても改正を行っている。

最終的に発議する改憲案は国民投票を意識した配慮をするであろう。しかし国会内だけの事情であればそのような配慮は格段に低くてすむのである。^{*21}

さらに、改憲に関連する法律も与党だけで押し切ることができるようになる。たとえば国民投票法についてみてみよう。現在でも国民投票法を制定するだけであれば与党だけでも出来る。しかし国民投票法制定で与党と民主党が対立しては改憲での合意が難しくなる。そこで現状では与党は国民投票法においても民主党との調整が必要になる。だが過半数で発議可能となれば、そうした調整が不要になる。与党だけで国民投票法の改正を行い、改憲をとおりやすくすることが出来るようになるのである。

しかも改憲の発議は常時可能になる。すなわち、現行憲法のように改憲発議に3分の2の賛成を要するとすればほとんどの場合、与野党の合意が必要となり、それには相当な時間が必要となる。しかし、過半数で可能となれば与党は通常衆参の過半数を占めているから与野党の合意を得る時間は不要になる。したがって、改憲要件が緩められると第2、第3の改憲はすぐ提起することができるようになり、草案大綱のような改憲が短時日で実現する危険もある。

4 国会の立法や裁判所の違憲判断にも影響

96条の改正が威力を発揮するのは改憲のときだけではない。憲法の規範性自体を緩めてしまう危険がある。裁判所で違憲の判決が出ても、それならば憲法を改正して合憲にしてしまえばいいとなるであろう。そして、それをてこに憲法違反の法律や行政がより通りやすくなるだろう。国会内で憲法違反を理由に野党が法案に反対しても、与党側が憲法を改正して合憲にするぞと迫って憲法違反の法案を通したり、裁判所も違憲判決を出しても憲法改正で合憲にされるのであれば違憲判断を躊躇するということが起きるであろう。立憲政治が崩壊するといっても過言ではない。第2、第3の改憲を行うまでもなく、憲法を無視した悪政を行

^{*21} 現在、参議院では自民党は過半数を割っている。したがって、現在の国会の議席状況では改憲発議を衆参の過半数としても自民党だけでは発議ができず、公明党との調整が必要になる。3分の2の場合には民主党との調整が不可欠であり、またそれができれば公明党が賛成しなくとも発議ができるが、過半数となることで公明党の発言力が増す場面も考えられる。

いやすくなるのである。^{*22}

5 発議させない重要性

このように発議要件を緩めるだけでも改憲派には多くのメリットがある。これは裏を返せば、改憲の発議が出来ないことに自民党がいかにかいらだっているかを示している。改憲の発議をさせないことの重要性が浮かび上がるのである。

6 国民投票

新憲法草案では国民投票は維持されている。東京新聞によれば、「自民党内の議論では、『3分の2』は変えずに国民投票を省く意見も出たが、国民軽視と受け止められるのが確実なため、大勢にはならなかった」^{*23}のだという。

国民投票が維持されている点については二つの面を見ることが重要であろう。

一つは、上記のように国民投票を残しても発議要件の緩和は改憲派にとって大きなメリットがあるということである。したがって、国民投票があるということでも油断をしてはならない。上述したように、国民投票は残っても、国民投票法が改悪され、第2、第3の改憲はより通りやすくなる危険がある。

もう一つの面は、改憲派が国民投票を恐れているということである^{*24}。改憲派はEU憲法が国民投票で受け入れられなかったケースを注目している。日本における国民投票においても、96条から国民投票手続きを不要とする改憲を国民に問うことは、それだけで「国民軽視」と受け止められて多くの国民の反発を受けざるを得なくなる。自民党といえども、世論の力は侮れないし、少なくとも初めての国民投票においては、国民から反発を受ける危険な事態は極力回避しようというわけである。この間の憲法を守り生かす運動が、国民投票を残したともいえるであろう。

*22 自民党はパンフレット『憲法改正ここがポイント』や草案大綱ではスピーディな政策決定を強調していた。これは新自由主義の推進のための改憲と思われる。新憲法草案では新自由主義推進のための改憲は上記パンフレットや草案大綱に比べれば絞られたが、改憲の要件を緩和して改憲をスピーディに行えるようにすることは、新自由主義と通じるものであろう。

*23 「どこが違う 自民憲法草案」6<改正>『過半数』で発議は少数派

*24 自民党は国民投票、住民投票には否定的と思われる。新憲法草案では特別法の住民投票を定める95条を削除(9条2項の「削る」とは違う)している。また論点整理(案)では「八地方自治3今後の議論の方向」で「住民投票の濫用防止規定についても更に検討を進めることとする。」と述べている。したがって、第2、第3の改憲では国民投票の廃止(ないし国民投票を要しない改正手続きを追加する)もありうるであろう。草案大綱、論点整理(案)、讀賣改憲試案では国民投票を要しない改正手続きが述べられている。

戦 争 国 家 へ の 道
－ 自 民 党 ・ 新 憲 法 草 案 批 判 －

2005年12月22日

編 集 自由法曹団改憲阻止対策本部

発 行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川2-3-28-201

Tel 03(3814)3971 Fax 03(3814)2623

URL <http://www.jlaf.jp/>
