

2006年6月4日

平和のうちに生きるために ～改憲をめぐる最新の情勢について～

弁護士 金原 徹 雄

1 憲法は何のためにあるのか？

私が、憲法をめぐる色々な問題の中で、最も大事だと考えていることを、まず最初にお話したいと思います。

それは、「憲法は何のためにあるのか？」ということです。

昨年秋に自民党が公表した「新憲法草案」には、多くの疑問点がありますが、私が一番問題だと考えているのは、「憲法は何のためにあるのか？」ということについての基本的な考え方が、日本国憲法制定以来、一般に理解されてきた考え方から大きく変質していると思われる点にあります。

日本国憲法を通読された方ならお分かりでしょうが、現在の憲法は、第1章「天皇」において国民主権の原理を明らかにし、第2章「戦争の放棄」で平和主義の原則を掲げ、第3章「国民の権利及び義務」において基本的人権尊重という基本原理を保障しています。そして、第4章以下では、国会、内閣、司法、財政、地方自治という、国家の基本的な統治機構の枠組みを定めています。

憲法は、国の「最高法規」とも言われますし、「根本規範」とも言われます。それを、「国の成り立ちや統治の仕方を定めた最も根本的な決まり」という風に考えると、それは、人類社会に国家と言い得るものが誕生した当初から、何らかの形で（多くは慣習という形で）存在したはずです。

しかし、私たちが今「憲法」と言うとき、それは「近代的意味の憲法」を意味します。

近代以降、欧米を中心に発達し、全世界に広まっていった「近代的意味の憲法」の基本的な枠組みとはどのようなものでしょうか。

先ほど、国家が誕生した時から「最高法規」は存在した、と申しあげました。

但し、そこには、統治する者と統治される者との関係は定められていたはずですが、どのようにして統治される者の権利を守っていくか、という視点は欠落していました（厳密に言えば、我が国の大宝律令や養老律令においても、公民に対する配慮が全く無かったとは言いませんが、

少なくとも、公民の権利を保障することが国家の責務であるとの観念は無かったはずです)。

「近代的意味の憲法」は、まず何よりも価値の源泉を個人に置きます。そこから、個人が人として生来有しているはずの基本的な人権を尊重しなければならないという原則が導かれます。そして、個人の権利を侵害してはならないという規範の名宛人は、何よりもまず国家なのです。

国会、内閣などの統治機構が民主主義的に運営されなければならないとか、裁判所が国会や内閣から独立して違憲立法審査権を有するとかいう諸原則も、つまりは、個人の尊重という大原則を実現するための、いわば手段なのです。

以上のことからご理解戴けるとは思いますが、「近代的意味の憲法」とは、個人の尊重という原則を最大限に保障するために、どのように国家を運営すべきか、統治機構をどのように設計すべきかを定めた規範なのです。

従って、「今の憲法には、国民の権利ばかり書かれていて、義務はわずかしき書かれていないのはおかしい」などという議論は、単なる近代憲法史に対する無知を広言するようなものなのです。

もっとも、自民党の新憲法草案の作成に関わった議員の中には、国際法学者もいれば、弁護士もいます。

彼らが、以上のような憲法史的常識を知らないはずはありません。

知っていながら、「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る責務を共有し」（草案前文）とか、「自由及び権利には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」（草案11条）などと書くということは、「確信犯」であると考えざるを得ません。

端的に言えば、彼らには、「個人」よりも高い価値を認めるなにかが存在するのです。

思い起こせば、大日本帝国憲法には、第2章「臣民権利 義務」中に、色々な人権のカタログは記載されていましたが、いずれも「法律ノ範囲内ニ於テ」あるいは「安寧秩序ヲ妨ケス及臣民タルノ義務ニ背カサル限りニ於テ」認められていたに過ぎません。

自民党新憲法草案11条が言う、「常に公益及び公の秩序に反しないように」というのは、まさに明治憲法の「安寧秩序ヲ妨ケス」のリフレインと言うべきものです。

根本的には、明治憲法のように、国や天皇に、個人を超えた価値を認めるのか、それとも、価値の源泉を個人に求めるのかという思想の対立です。

平和主義にかかわる9条の問題も、結局は、この思想の問題に帰着す

ると私は考えています。

2 平和のうちに生きる権利

個人の尊重ということが、日本国憲法を含む多くの近代憲法の基本原理であることをご説明しました。

そして、個々の人間が生まれがらに有している基本的人権を保障するために、国（地方政府たる県や市町村を含みます）が、これを侵害することがあってはならないということを、近代憲法は例外なく定めています。

具体的には、信教の自由、表現の自由、居住・移転の自由、経済活動の自由などが、歴史的に保障されてきました。いわゆる「自由権的基本権」と言われる人権です。

これらは、専ら、本来自由であるべき個人の権利を、国が侵害してはならないということを定めた諸規定でした。

ところで、特に20世紀に入り、資本主義の進展にともなって、単に国家による個人の自由の侵害を防止するだけでは、個人の尊重という基本原理を保障するのに十分ではないことが自覚されてきました。

従来 of 憲法において前提となっていた「個人」とは、理性の点でも、経済力の点でも、十分な能力を有している人間が想定されていました。具体的な歴史的な概念でいえば、「市民階級」（「ブルジョワジー」とも言います）ということですね。

しかし、現実の人間には、経済力、身体能力、教育水準などにおいて差異があるのが当然です。

現実には平等でない個人に対し、単にその権利を国が侵害しないようにという消極面だけで保障するというだけでは、現実の不平等を放置し、固定化するだけになってしまいます。

そこで、このような不平等が存在するという直視して、実質的平等を実現することを国の責務とする人権条項が生まれてきました。

これが、「社会権的基本権」あるいは「生存権的基本権」と言われる人権です。

日本国憲法においても、13条「幸福追求権」、25条「生存権」、26条「教育権」、27条、28条「労働者の権利」等が定められています。

そして、憲法9条が、戦争の放棄、交戦権の否認、戦力不保持を定めていることも、これを個々の個人（国民）の側からとらえれば、「平和のうちに生きる権利」を保障しようとした規定であると考えられます。

戦争の惨禍は、決して戦場に駆り出された兵士だけが被るものではありません。

私たちが、最も最近に見聞きしている戦争といえば、アフガニスタン戦争やイラク戦争でしょう。

その惨状がストレートに我が国のマスコミに流れることはありませんが（それが実は大問題なのですが）、多くの人が現地から報告したところによれば、老人、女性、子どもなどを含む多くの民間人が、アメリカ軍を主力とする多国籍軍の攻撃によって犠牲になっています。

もちろん、いわゆる自爆テロによる犠牲者も多数にのぼっていますが、收拾し難い混乱をもたらした戦争の最大の犠牲者は、直接武器を持って戦う訳ではない、これらの人々です。

かつて私たちが映画館などで見た戦争映画（特に第2次世界大戦を題材としたハリウッド映画など）では、組織された軍隊同士の戦闘が、すなわち「戦争」であるという暗黙の前提のもとに作られていました。

また、湾岸戦争以降、テレビで流される戦争の映像といえば、ミサイル巡洋艦や戦闘爆撃機からミサイルが発射される瞬間と、それが目標を「正確に」捉えるコンピューター映像のようなものであり、いわゆるハイテク戦争という実態不明のイメージばかりが流布されてきました。

これらの映像が捉えていない、いや、わざと見えないようにしている戦争の実態を、私たちは「想像」しなければなりません。

その「想像」の手掛かりは、私たち自身の親や祖父母の世代が体験した「戦争」の中に十分あるはずです。

昭和20年には、この和歌山もアメリカ軍の爆撃を受け、多くの民間人が殺傷され、和歌山城のお堀が死体で埋まったということを聞いています。

また、去る5月13日に県民文化会館で澤地久枝さんの講演会に参加された方は、敗戦間際に、日本の関東軍の首脳たちが、自分たちやその家族が我先に避難して、多くの民間人を置き去りにした実態をお聞きになったことでしょう。

その他、生活の場そのものが戦場となった沖縄の人々や、人類初の原爆の犠牲者となった広島、長崎の人々の惨状も、私たちは知っているはずです。

これらは、私たち日本人が犠牲となった「戦争」ですが、もちろん、我が国は、日本人をはるかに上回る犠牲を他国に強いたという加害者の側面があることも忘れてはなりません。

日本国憲法前文が、「政府の行為によつ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」、憲法9条を定めたのは、上記のような戦争の実態を踏まえ、反省し、二度と再びこれを繰り返してはならないという決意を明らかにしたものです。

ところが、自民党新憲法草案は、戦力不保持、交戦権否認を定めた9

条2項を削除するとともに、9条の2において、自衛軍を創設し、「国際的に協調して行われる活動」（アメリカが主導する多国籍軍への参加を念頭に置いていることは明らかです）まで認めようとしています。

しかも、前述の「政府の行為によつ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」という部分は、さっぱりと削除するとしています。

私は、まず憲法が何のためにあるのかを説明しました。

何よりも個人に価値の源泉を置き、個人を尊重するために国はどうあるべきかを定めた憲法であるべきことを説明しました。

そして、戦争の惨禍を再び繰り返してはならないという反省に立ち、9条が定められたということをお話しました。

それは、何よりも、個人を尊重し、人が生来有する基本的人権が尊重される社会を実現するための不可欠の前提が「平和」であるからです。

歴史的に獲得されてきた自由権的基本権や生存権的基本権はもちろん非常に重要です。

しかし、日本国民が加害者になるにせよ、被害者になるにせよ、日本を「戦争のできる国」にしてしまったとしたら、我が国にどのような将来が待ち受けているのかを、私たちは、真摯に、全身全霊を傾けて「想像」しなければなりません。

「想像」の手掛かりを私たちは十分に与えられています。

そして、「想像」の結果、悲惨な結果が待ち受けているという確信が得られたなら、私たち個人1人1人に出来ることを実行していきましょう。

3 改憲をめぐる最新の情勢について

以上で、今日の私のお話を終わることにしてもよいのですが、事前に告知したサブタイトル「改憲をめぐる最新の情勢について」まだ何もお話していませんでした。

そこで、今最も緊迫した情勢にある、「憲法改正国民投票法案」の動向について簡単にお話して結びとします。

日本国憲法96条1項は、「この憲法の改正は、各議院の総議員の3分の2以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする」と定めています。

しかし、憲法改正国民投票を実施するための手続法は、今のところ存在しません。何故存在しないかといえば、現実に憲法改正を行う必要をこれまで国民が認めなかったからと言うしかありません。

ところが、自民党が新憲法草案を発表し、近い将来に改憲を実現しようとしていますが、そのためには、どうしても憲法改正国民投票法という手続法が必要となります。

これまでも、与党を中心として、いくつかの国民投票法案についての骨子、要綱等が発表されてきました。

それらの案には大変問題が多いのですが、今、それを細かくご説明している時間的余裕がありません。

そこで、まず、仮に憲法改正国民投票法を作るとした場合、どのような内容であるべきかについて考えてみましょう。

以下、箇条書きにしてみると、

- ① 主権者である国民の意思を投票結果に正確に反映させるように、投票権者、投票方法などを定める必要があります。
- ② 国民投票までの間に、十分な情報が国民に与えられ、広く深く、自由に国民的議論がされることが必要です。そのために、国民やメディアの表現の自由、国民投票運動の自由が最大限に保障されなければなりません。
- ③ 投票の仕方や結果に関して不正や違法な行為があったときに、国民投票の効力を司法的に争うことができるようにする必要があります。

などということが、当然のこととして求められるはずですが。

ところで、本年4月12日に、自民党憲法調査会は、「日本国憲法の改正手続に関する法律案」骨子案というものを公表しました。

これは、これまでに公表していた与党実務者会議案等に対する各方面からの批判に「ある程度」耳を貸して修正したということになっていますが、その実態は、従来の案と基本的スタンスは変わっていません。

以下、特に問題とすべき論点を指摘します。

- ① 投票権者を「衆議院及び参議院の選挙権を有する者」に限定しています。

これは、公職選挙法を改正しない限り、20歳未満の者に投票権を与えることができない他、軽微な選挙違反で公民権停止となっている人も国民投票に参加できないこととなります。

- ② 賛成投票の数が「有効投票の」総数の2分の1を超えるとときに国民の承認があったものとしています。

過半数の基数をどう定義すべきかは非常に重要です。

基本的な考え方としては、「有権者全体の過半数」「投票者総数の過半数」「有効投票の過半数」という3つの考え方がありますが、自民党骨子案は、最もハードルの低い「有効投票の過半数」としてしています。

- ③ 最低投票率に関する規定を設けないこととしています。
仮に、投票率50%で、白票・無効票が10%あれば、有権者の20%を超える賛成があれば通ってしまうこととなります。
- ④ 投票方式について、一応「憲法改正案ごとに一人一票」「投票用紙は、国会の発議に係る憲法改正の議案ごとに調整する」としていますが、そもそもその「議案」がどのように発議されるかが問題です。これについては、「憲法改正案の提出に当たっては、その提出者は、内容的に関連する事項ごとに区分して行うように務めなければならない」という努力規定を置くにとどまっています。
従って、必ず個別条項毎の投票になるという保障はなく、現在自民党が公表している「新憲法草案」を一括して承認するか否かという国民投票になる危険性は払拭されていません。
- ⑤ 自民党新骨子案は、国会の発議から投票までの期間につき、「60日以後180日以内」としています。これは、従来の「30日以上」としていた案に対し、いくら何でも短すぎるという批判が多かったことによる修正とされていますが、60日以後でも、国民的議論を尽くすには全く不十分です。
- ⑥ 国民投票運動の規制につき、公務員の「地位利用による」投票運動の禁止、教育者の「地位利用による」投票運動の禁止、外国人についての「組織的」あるいは「国民の投票行動に重大な影響を及ぼすおそれのある」国民投票運動の禁止などが定められていますが、十分な国民的議論を尽くすという目的を逸脱した運用がなされる懸念があります。
- ⑦ かつての素案においては、広範なマスコミ規制が置かれていましたが、新しい骨子案では、「国民投票の公正を害することのないよう」「自主的な取組に務める」としています。
これは、罰則規定を外すことにより、マスコミからの批判をかわそうという狙いがあることは明らかです。
- ⑧ 国民投票の「自由妨害罪」を置くことされていますが、その具体的内容は不明であり、その内容や運用次第では、国民の自由な議論を抑圧する危険があります。
- 以上のように、4月に自民党が公表した新骨子案には、まだまだ重大な問題点が数多く存在します。
憲法改正国民投票法案は、憲法改悪への一里塚です。
何としてもこのような悪法を通さないための、国民運動が必要です。
- 以 上