



日本記者クラブ研究会「憲法」

憲法改正論議：比較憲法的視野も含めて

2006年3月15日

西 修

駒澤大学法学部教授

page 2

改正論議の40年

page 3

各党の改正試案

page 4

憲法9条の解釈

page 5

改正諸案の共通項

日本国憲法は新しくない？

page 6

「立憲主義」と「憲法を持っている」の違い

page 7

「国家からの自由」と「国家への自由」

page 8

ヨーロッパの憲法思想

page 9

第9条をどう考えるか

pages 9-12

質疑応答

社団法人日本記者クラブ

このようなところで話をさせていただくことを大変光栄に思っております。皆様方のお手元にいくつか資料が配られています。「**憲法改正論議 比較憲法的視野も含めて**」(資料1)がレジュメです。それから参考資料の「**各国憲法の制定年と改正の実際**」(資料2)、「**世界の現行憲法と平和主義条項**」(資料3)、「**1990年以降に制定された各国憲法の動向**」(資料4)がお手元に渡っているかと思います。

私の場合、法学部で教鞭をとっていますから、もちろん憲法の解釈、判例評釈などもやっておりますが、「憲法の成立過程」、あるいは「比較憲法」の方に力を注いで勉強してきた次第でございます。きょうは、その一端をご報告させていただきたいと思っております。

まず、レジュメの中の昨年4月に出た「衆議院・参議院の憲法調査会の報告書」でありますけれども、その内容については、あえてここでご紹介するまでもないと思います。そこで、これらの報告書についての私の評価ということで申し上げたいと思います。

改正論議の40年

5年間にわたって調査し、憲法改正タブー視が払拭されたし、その5年間の中での論点整理はなされていると思います。特に、いまとなれば、もう40年くらい前の64年7月に発表された内閣憲法調査会報告書とどこが違うのか、どこが同じなのかというようなことを比較して、この40年間の憲法論議の中身はこんなに違うんだな、ということなどがわかるような感じがいたします。

そういう中で、当時は、護憲、改憲、両方が攻め合いをしていたわけですが、このたびの両院憲法調査会の報告書をみると、護憲政党というものの時代錯誤性がはっきりしてきた、というような印象を受けました。

それから衆議院、参議院それぞれの憲法調査会で、外国の憲法を調査しているのですが、調査会報告書よりも、これは非常に有益な資料だと思います。

ただ、衆議院の場合は683ページ、衆議院にしても284ページ、これを一般の人がみてすぐわかるか。なかなかわかりづらい。膨大で、あれもこれも入れ

られているので、読みにくさは否めないように思います。あえて申しあげれば、参議院の報告書には、特に二院関係は現状維持ということで失望した次第です。

それから、レジュメの「最近の世論調査より」ですが、最近の1年少々ぐらいのものをとりあげてみました。これは皆様方のそれぞれの新聞の発表でありますので、これもあえて一つ一つ説明する必要はないと思います。

特に最近では2006年3月5日付の毎日新聞をみえますと、憲法改正全体とすれば、賛成が65%、反対が27%。9条関連につきましては、改正賛成49%、反対41%にしております。いままでの毎日新聞の設問方式と違いまして、「9条1項のみの改正はどうか」「9条2項の改正はどうか」「9条1項2項あわせてどうか」というような設問になっておりまして、ここに「9条1項、2項双方および各別を含む」ということになると、改正の方が反対よりもやや多いということがいえるかと思います。

そこで、私の分析といたしましては、最近のどの世論調査でも憲法改正支持派が多数を占めている。その最大の理由ですけれども、60年という時代的变化(現実)と憲法規定(規範)の乖離現象。これが一番多いですね。よく憲法押しつけ論云々がありますが、いまや押しつけ論が改正の理由というのはかなり低くなってきている。

そういう乖離現象の中で、日本はいろいろな意味において国力が増大してきている。そうすると、やはり国際貢献というものにそれなりに対応していく必要があるのではなからうか。あるいは環境権とかプライバシーとか、そういう新しい権利の導入など、時代に即応した改正というものが需要ではないか、こういうような理由が改正の大きなパーセントを占めているということがいえると思います。

9条関連についてでありますけれども、設問の仕方に若干左右されます。例えば戦争放棄を定めている憲法9条、これを変えた方がいいかどうかになると、何かすぐに戦争ができるような、そういう印象を与えて改正支持が少なくなりますけど、例えば自衛隊というもの、あるいは自衛権というものを憲法上入れるかどうかということになると、改正の支持

が上がるという傾向がみられるかと思います。

いずれにしても、自衛隊なり自衛権というものゝを憲法上、きちんと位置づける、そして国際貢献というものについては多数が支持している、というようゝな傾向がみられるのではないかと思います。

各党の改正試案

次に、「各種憲法改正試案をみる」ということで、(1)は自民党。昨年10月に発表し、11月の立党50周年のときに決定して、「新憲法草案」が発表された。これはご存じのとおりであります。この間、船田自民党憲法調査会長は、ことしの秋、新しい総裁が決まってから第二次草案を検討する可能性あるというようゝなことをいっていましたが、自主憲法を党是としながら、これまで具体案を発表してこなかった。条文として発表したのは初めてであります。

それから、民主党でありますけれども、10月31日に「提言」ということで幾つかの項目について見解を発表しております。「平和創造国家」「環境国家」「分権国家」の創出などを基本目標にする。自衛権については、制約された自衛権、国連の集団安全保障活動の明確な位置づけを提言しており、また首相主導の政府運営の実現、それから国民投票制度これは憲法改正だけではなくて、重要なものについては国民投票にかけるの導入、そういうものを検討課題にするとしています。さらにまた国際人権保障の確立など。民主党としては、条文にまとめたいうようゝなことをいっていたんですけども、条文にはまとまりそうにないようゝな感じです。

ただ、民主党の従来の提言をみますと、非常に変化が激しいのです。例えば04年6月に仙谷会長が出した提言によると、「地球市民」がキーワードでした。今回、「地球市民」という言葉は全く消えております。

それから、その前には中野寛成会長が発表した提言によりますと、「日本の歴史、伝統、文化を入れるんだ」というようゝなことでありました。とにかく民主党では会長がかわるたびに、部分的ではなくてかなり本質的な改正がなされているので、今後、一体どうなるだろうかということがあるかと思ひます。

それから民主党内部の創憲会議が05年10月27日に条文の形で発表をしております。これは旧民社党の

私も少しお手伝いいたしましたけれども米澤隆、中野寛成、田中慶秋、玉置一弥さんの4人が中心でした。しかしこの間の選挙で4人もろとも落選なさいました。今月の27日に単行本が発行される予定であります。27日に安全保障研究センター主催で中野寛成さんの司会で、中山太郎さんと前原誠司さんが討論するということが予定されております。そのときに創憲会議の単行本が出るはずであります。その内容はここに書かれているようゝなものであります。

それから、公明党について言うと、一番まとまっているのは論点整理。これは、もう一昨年になるんですかね。で、いわゆる加憲の立場である。

それから共産党については、インターネットをみると、「総選挙にあたっての訴えと7つの重点公約」(2005年8月)の中で「日本を『戦争する国』にしないために憲法をまもりぬきます。憲法改悪に反対するすべての人々と力をあわせます」と言っております。今度、自民党が新しい憲法草案をつくりましたが、実はそれまでは党として憲法草案を持っていたのは共産党だけなのです。46年6月に作っております。この憲法草案はどうなったのか。同党の護憲態度は、現行憲法が資本主義を前提としていますので、共産党の本来の主張と矛盾するようゝにしか思えないわけであります。憲法改悪には反対するけれども、憲法改正には賛成が基本で、例えば93年に発行されました『憲法の原点』という本の中で、山口富雄さんが『「日本共産党憲法草案」(1946年)の歴史的意義 いまなぜ光をあてるか』という論稿を発表しています。この『憲法の原点』には宮本顕治さんの論文も載っております。ですから、決してこの草案を捨ててはいないようであります。特に同書の「はじめに」というところで、『「日本共産党憲法草案」は、いまなお生命力を発揮していることを説得的に解明している」と記述されています。

一体共産党の本音はどこにあるのだろうか？例えば天皇制についても、当面は支持するといっても、やはり天皇制と共和制とは全然違うわけで、一体本音はどこにあるのか。そんな点、私とすれば疑問は消

えないわけであります。

それから社民党は、ことしの2月に党大会で承認された「社会民主党宣言」自衛隊は現状、明らかに違憲状態である。村山さんは、「自衛のための必要最小限度の実力組織である自衛隊は、憲法の枠内と認めるものであると認識する」と、言明しています。これとの関係はどうなるのか。

社民党の福島党首は記者会見で次のように言っております。「自衛隊の現状は『自衛のための必要最小限度』を大きく踏み越えており、これを憲法の枠内というわけにはいきません」とか、「路線転換というよりは、自衛隊の現状認識について見直しを行ったというのが適切です」と。では社民党とすれば、必要最小限度の実力組織としての自衛隊の存在は認めているのかどうなのか。この発言をみると、変えたわけではない、路線転換でもない。自衛隊のいまは踏み越えている、というわけでありますけれども、自衛隊のどこまでなら必要なのか？

災害救助は別にして、いわゆる実力組織というものを認めるのかどうなのか、はっきりいってない。もし自衛のための必要最小限度というものを認めるとすれば、そのための有事法制が必要ではないかと思うんですけど、これには「絶対反対」というわけです。

新聞の記事を読みますと、辻元清美さんは何週間か前にこの日本記者クラブで、「護憲というよりもむしろ活憲」ということを発言なさった、というようなことだったのですが、「活憲」ということであれば、私が疑問なのは、96条の憲法改正手続をなぜ活かさないのか？憲法96条というのは、憲法改正手続ですよ。これこそまさに国民主権の発露であります。国民主権とは憲法の基本的原則であります。その基本的原則である国民主権を発露する場の96条を活かすための憲法改正国民投票、これには絶対反対。どうして活憲なのか。むしろ「減憲」ではないか、というふうに思うような次第であります。

このたび、憲法改悪阻止ということで、共産党と社民党が共闘を確認したということでもありますけれども、護憲論への私の疑問といたしましては、むしろ逆説的にいうならば、護憲、護憲ということで、9条は全然いじらない。そして政府の解釈を何と

く認めている。それがイラク派遣を生み出した。護憲ということがかえって政府の拡大解釈を引き出した。こういう皮肉な見方もできるのではないか。

憲法9条の解釈

ご存じのように、9条については学説上いくつもの解釈があります。その中の一つを政府がとっているわけでありますが、本当に非武装が正しいということになれば、だれが読んでも非武装という側面からの憲法改正が主張されてもいいのではないか。旧社会党出身の伊藤茂・元大臣がそういう発言をしたことがあります。むしろこの方が筋が通っているのではないかと、いうふうに思うような次第であります。

なお、ことしは憲法公布60年になりますけど、60年前の状況をみますと、絶対反対が共産党だったわけです。社会党も反対しておりました。しかしながら、社会党は反対が否決されたものですから、次善の策としては賛成に回りましたが、当時の「社会新聞」とか社会党の機関紙をみますと、「できる限り早く憲法を改正しなければならないんだ」ということをはっきり言っております。

それから、3月5日の毎日新聞で、民間に「憲法研究会案」というのがあって、この案が間接的にいまの憲法に導入されている、だから押しつけ論はおかしい、というようなことが書かれていましたけれども、その「憲法研究会案」の中心的人物は鈴木安蔵という人でありました。鈴木安蔵氏は、いまの憲法がつくられたときは、根本的に現行憲法批判を展開しております。

それからもう一人、当時のマルクス主義憲法学者で、現行憲法絶対反対が法政大学の総長になった中村哲氏。この中村哲氏が護憲の社会党の比例代表のトップに位置づけられました。60年前の状況をみると非常に不思議に思うわけであります。

もうひとつ皆さんにご関心を寄せていただきたいのは、60年前、完全に総司令部による検閲がありました。この鈴木安蔵さんの論文とか中村哲という先生の論文などは検閲にひっかかっております。なぜかということ、いまの憲法は資本主義が前提になっ

て、例えば鈴木安蔵氏は、「国会が国民の代表機関であるということは、階級社会においては一つの観念であるにすぎない」とか、徹底的に批判しています。このような記述が検閲に引っかかって、没になっています。詳細は拙著『日本国憲法成立過程の研究』(成文堂 2004 年)をご参照いただければと思います。

改正諸案の共通項

憲法改正についての議論を見ますと、憲法改正諸案の共通項としては、「前文に日本国の歴史、伝統を明記する」「象徴天皇制は堅持する」などがあります。「天皇を国家元首として明記する」という点は不一致で、むしろ、やや消極的の方が多い、といっているかと思えます。また「自衛力の保持と自衛隊の派遣による国際社会への貢献を明示」ということもあります。集団的自衛権については、その行使を容認することでおおむね一致している。

それから、「権利と義務のバランスをもっととっていくべきだ」「新しい人権、いわゆる環境権とかプライバシーの保護などは導入すべきだ」「実効的な統治機構の構築。特に二院制の問題とか、憲法裁判所の問題だとか、あるいは首相の権限をもう少し実効的にしていくべきだ」というようなこと。さらに「地方分権の推進」。中には地域主権(PHP 研究所)あるいは「憲法改正手続をもう少し緩和すべきである」「アジア太平洋地域の経済社会協力、集団的安全保障制度の確立(鳩山試案)」や五十嵐敬喜という法政大学の教授が「アジア憲法」を提唱している。アジア憲法についていえば、ヨーロッパ憲法ですら否決されているわけですから、まだまだそういう条件は整っていないのではないかと思います。

日本国憲法は新しくない？

次に「比較憲法的視点より」ということで、3つばかり私が調査したことを発表させていただきたいと思えます。私しか発言できないようなことになるかなというふうに思います。

まず「各国憲法の制定年と改正の実際」(資料2)という表をご覧くださいと思います。これは、いまや知る人ぞ知るということになっているのですが、この表について私は2つのことを申し上げたいと思えます。

日本の憲法は、新憲法・新憲法といわれているけど、世界的にどんなふうに位置づけられるのか。制定年からいいますと、いまや古い方から14番目です。表をご覧くださいになればお分かりのように、1946年に公布され、47年に施行されたということは、古い方から14番目ということになります。

そして40年代のインド、58年のフランスなどはかなり頻繁に憲法を改正しております。この表をごらんになればお分かりのように、日本の場合、公布から60年経ちますが、「無改正」というのは日本だけあります。その他の国をご覧くださいてもお分かりのように、世界では憲法改正というものを天地がひっくり返るほどのようには考えていないようだ、ということでもあります。

ドイツの場合、2002年までに51回改正しているわけでもありますけれども、同じ敗戦国として、ドイツも当初は軍備条項を持っておりませんでした。でも、50年代に2回の再軍備条項の導入、そして68年に非常事態条項を入れるというようなことも含めて、結構多いです。

はっきりいえることは、日本は新憲法・新憲法というけれども、決して新憲法ではないということ。読売の社説だったと思いますが、「世界の憲法は日本より古くても改正に対応している。そういう意味においては、日本は世界で一番古い憲法といってもいいんだ」というようなことが書かれていましたが、私もそういう認識です。日本のことだけをみていると、こういうことがちょっとわからないような感じがいたします。

次に、「世界の現行憲法と平和主義条項」(資料3)をご覧ください。比較憲法的にはいろんな点で有益だと自分では思っているわけです。というのは、世界の現行憲法は、いま、どの憲法を使っているかということがわかるからです。私が入手している一番新しいのは、2005年10月のイラク憲法であります。

このうちいかなる規定方式を平和主義ととればいいのか。これはなかなか難しいのですが、「平和主義条項の態様」を ~ までをリストアップしてみました。「日本の憲法は世界で唯一の平和主義憲法だ」、ということがよくいわれています。

そして、成典憲法を有している国は、アメリカ以下182カ国。そして一番後ろをごらんになればわかるように、非成典化憲法国が9カ国あります--ブータンで国王様が憲法草案をしているようでもありますけれども。それから憲法未制定または停止が2カ国あって、合計193カ国になります。182カ国の成典化憲法をとにかく全部調べてみました。

そのうち、資料3の1ページ目の真ん中下の「*」をみればおわかりのように、1項目でも規定のある成典化憲法は、私が調査したところ、150カ国に及びます。平和主義条項の態様のからずっとみていただければとお分かりのとおり、最近、多くなっているのは、のテロ行為の排除です。

それから、は国際紛争を解決する手段としての戦争放棄。これは我が国憲法9条1項と同じです。実は同じような条文を持っている国はアゼルバイジャンとかエクアドル、ハンガリー、イタリアを含めて、私が調査したところ、5カ国でありますけれども、これはご存じと思いますが、1928年の不戦条約の影響を受けているわけで、日本以外の国は兵役の義務を規定しております。イタリアは憲法で兵役の義務を規定しながら、実際には現在、選択制になってきているようでありますけれども。そういう意味においても、解釈上の問題になりますが、日本国憲法の9条1項、国際紛争を解決する手段としての戦争放棄それ自身で、全面戦争放棄と解釈すべきだということは、少なくとも1928年の不戦条約だとか、あるいはいま挙げた国々には当てはまらない。

それから、実はも、不戦条約の影響を受けておりまして、国家政策を遂行する手段としての戦争放棄。これはフィリピンです。1987年のアキノ政権のときにできた憲法です。もっとも、同国には1935年の憲法にもこういう規定がありました。

次に、私からいわせると、少なくとも規定のうえからみると、日本よりも進んでいるのではないかというのが、であります。すなわち外国軍隊の自国内通過禁止とか、外国軍事基地の非設置を定めています。10カ国以上の国に規定があると思います。ご存じのように、我が国には米軍基地が存在しているわけです。こういう議論は、ご存じの方もいらっ

しゃると思いますけど、フィリピンにはアメリカの軍事基地クラークとスービックを、憲法で「持たないんだ」と規定し、ただ、上院で可決すれば、しばらく置いてもいいということだったんですけど、上院で否決されて、フィリピンからアメリカの軍事基地が撤退しました。

それから、の核兵器（生物兵器、化学兵器も含む）の禁止とか排除というものの、これもいま結構多くなってきております。ベラルーシ、カンボジア、コロンビア、パラオなどです。これもご存じと思いますが、日本では政府はどういう解釈をしているか。核にも2種類があって、「自衛のための核」と「侵略のための核」があって、自衛のための核兵器保有は、少なくとも憲法解釈上は否定されていない、というのが政府の解釈です。最近では福田・元官房長官や当時の安倍・官房副長官などがそんなことを発言して、少し物議を醸したということでもありますけれども、政府はずうっと前からこのような解釈をとってきております。

申しあげたいことはどういうことかということ、世界の平和主義条項を調べてみると、決して日本だけが唯一の平和主義憲法ではないんだ、ということなのです。

「立憲主義」と「憲法を持っている」の違い

それから、もう一つの資料4でありますけれども、世界の憲法トレンドということで、「1990年以降に制定された各国憲法の動向」についてお話しします。ここで項目として取り上げたのは、「環境の権利・保護」「プライバシー」「知る権利」「家庭の保護」「政党条項」「国民投票」「平和主義」「憲法裁判所」「義務」などです。ここでいう「国民投票」は憲法改正のための国民投票ではありません。重要な事項に対する国民投票という意味です。

中には比較の対象としての憲法のとりあげ方について「ただ憲法を持っていればいいというものではない」という見方もあります。いわゆる「立憲主義」と「憲法を持っている」というのは違うんですよね。立憲主義というのは、国家権力をそれなりに制約するという意味ですね。そういう前提に立っての立憲主義でありまして、憲法を持っていなくても立憲主義とは

言えないわけです。

北朝鮮の憲法なんかすごいですからね。憲法の前文には、「我らが同志金正日将軍は偉大である」というようなことが書かれています。「金正日は太陽である。我らが目指す星である」などと書かれていて、最後に「この憲法は金正日憲法である」とはっきり記述されているんですね。

そういう金正日礼讃といいますか、個人崇拜の憲法もないわけでありません。こういう立憲主義といえない憲法を比較することにどういう意味があるのかといわれると、私は、100%意味があるとはいいいませんが、憲法事項なのか、法律事項なのか、ある程度の傾向を知ることができると思うんです。だからといって我が国でこれを憲法事項にしなければいけないというわけではありませんが、一つの参考にはなるだろうということで、この資料を用意したわけです。

そこで、表の一番最後をみてほしいと思います。それぞれの項目について、どの程度の憲法がカバーしているのかをパーセントで示してあります。「環境の権利」が84.1%、「プライバシー」は79.5%、「知る権利」(政府の情報にアクセスする権利ということです)が46.6%、「家庭とか家族」について定めてあるものが80.7%、「政党条項」は89.8%、「国民投票」(重要な事項に対する政策を国民に問おうじゃないかということ)は70.5%、「平和主義」は97.7%で、たしかフィジーとモルジブが憲法で平和主義の条項をもっていなかったかと思います。英連邦系の国は義務もあり書いてありません。それから「憲法裁判所」が64.8%などとなっています。

これらは、あくまで私が各国憲法を調査してピックアップしたものでありまして、漏れている部分があるかと思いますが、少なくともこんな状況であるということはお分かりいただけると思います。

それから「備考欄」の非常事態対処規定は、ほとんどの国の憲法にあるといっていいくらいであります。人権について国際条約を尊重しましょう、文化、伝統、アイデンティティーとか、知的財産の保護規定を有する憲法を列挙しておきました。

非常におもしろいと思われるのは、一番下に「合

計88カ国」と書いてあります。これは憲法改正ではありません。90年以降、全く新しい憲法です。世界の独立国193カ国のうち、90年以降半数近くの88カ国で全く新しい憲法が制定されたということです。そんなこともご認識いただければと思います。

「国家からの自由」と「国家への自由」

そこで、またレジュメの方に戻っていただきたいと思いますが、の「若干の論点整理と私見」について少し述べてみたいと思います。

まず(1)憲法の位置づけ。ここに「憲法概念の再構成を」とありますけれど、昨年6月号の「中央公論」に「時代を見据えた憲法9条改正を」という論稿を載せていただきました。この中で特にいいことは、憲法をどんなふうに位置づけるべきかということであります。「新しい憲法概念は、国家(=為政者・政府)からの自由云々」となっています。

18世紀、フランス人権宣言にしろ、アメリカの独立宣言にしろ、大体国家からの自由を定めることが近代憲法の始まりであったのです。

「...あるいは国家への自由」という点について申しあげますと、これもご存じのように、ワイマール憲法とか、本当は1917年のメキシコ憲法が一番最初なんですが、要するに、社会権規定ですね。我が国の憲法でいえば、25条の生存権とか、25条から28条までです。このような社会権規定は、20世紀のワイマール憲法からスタートしている。そのような世界の憲法史をふまえて、私は今日の憲法概念を、国民全体がどうやってそういうよき国家と社会なり世界なりを築き上げていくかということを示す基本的な法的文書と位置づけています。いわゆる「二項対立」とか「国家対国民」というようなものではなくて、国民がそこにどうやって参加していくか、そういう憲法論というものを展開していくべきではなかろうかということであります。

そういう意味において、(2)でありますけれども、「国家の重層性」と書いてありますが、個人、家族、地域社会(コミュニティ)、地方公共団体、国家、国際社会というものをいかに整合づけるか、というような形で憲法を考えていくべきではなかろうか。

日本国憲法は、個人 地方公共団体 国家という枠組みになっているわけでありませうけれども、私は、中間団体としての家族とか地域社会というものを何らかの形で憲法の中に組み入れていくことが必要ではないかと思うのです。

そのような意味においては、民主党の憲法提言では、「憲法を支える重層的な価値意識の形成促進」と書いてありまして、私の考え方と一致するのではないかと思います。

そういう中で、あまり細かいことまでいえませんが、スイスで1999年にできた新憲法では、まず安全保障も含めて連邦は何をするかが規定され、それから6条には国民に対して自己責任を憲法で要求・規定しているのです。「何人も」という主語だったと思いますが、「自己責任と国家、社会における課題達成のための貢献」を国民に要求している。

さらにまた、「社会目的」というのは、例えば家族の保護もありますし、あるいは高齢者とか子供の福祉とか、そういうものも促進していくのだという社会目的も憲法で規定しております。

そして、スイス政府発行の『民間防衛』という本によりますと、「共同体全体の自由があって、初めて各個人の自由がある。われわれが守るべきはこのことである」というように書かれてあり、共同体全体の自由というものの必要性、重要性が強調されています。日本では「個人対国家」という関係でのみとらえられている。それはいかがなものだろうかと思うのです。国家の重層性という中で考えていくべき必要があるのではなからうかということをお願いしたいと思います。

ヨーロッパの憲法思想

それから、さきほど欧州憲法のことをいいましたが、欧州憲法の試みと挫折ということで、最近、国家をどうとらえるかという議論がありまして、そこで、(3)では「国家の揺らぎのなかで」という項目を設けました。英文の分厚い本のなかでグリムという人の「Does Europe need a Constitution? (ヨーロッパに憲法は必要か?)」と、哲学者として非常に有名なユルゲン・ハーバーマスの論文が載っておりまして、比較対照すれば非常におもしろいの

ではないかと思います。

グリムという人は「国家権力は、国民から発するものであり、その行使に対して国民に責任を果たしうる特別の機関 (agency) によって行使される」と言っています。これは私の翻訳ですから、ちょっと読みにくいかもしれませんが。ヨーロッパ全体のレベルでは脱(あるいは超)国家という前提条件が欠けている。「ヨーロッパ党」と名乗っている政党は存在していない。17の言語 当時は15カ国ですけれども があって、それぞれ違う。そして民主主義は同質性「民族共同体 (Volksgemeinschaft)」にもとづいてのみ可能だということで、国家単位というものを強調しているわけでありませう。

これに対して、ユルゲン・ハーバーマスの論文では、グリムの「Does Europe need a Constitution?」に対するリマークということで次のように書かれています。

- 「問題の核心は、市民をして同じ関連の事項に同時に立場をとりうる政治的な公的領域によって形成される。公的領域は、自由を保障する政治文化がはめ込まれたシビルソサイアティの自由に組織された構造によって支持される」
- 「EU憲法によって創設されるべき政治構造は、誘発的效果を及ぼす。ヨーロッパは、経済的、社会的、行政的に統合されることによって、ナショナリズムを克服できる。そういう意味においては、言語の障害も克服可能である」
- 「ヨーロッパのアイデンティティは、民族の多様性にある。民主主義(という共通の原理)によって社会的統合は可能である」

だから、やはり欧州憲法は必要だということですね。昨年の『世界』にハーバーマスの別の論文が載っております。次のような言葉があります。

- 「国連と国際法を、政治的に憲法秩序に等しい秩序を持った、世界政府なしの地球社会へ向けてさらに発展させることこそ我々の共通の利害に適うのである」

このように、憲法は国家を超えるかということで、論争がありましたので、皆さんにご紹介したいと思った次第であります。

そこで、さきほど少し申しあげましたが、ヨ

ヨーロッパでさえ結局は挫折をしました。アジアの場合は、まだまだ共通の基盤にはほど遠いように思うのです。そういう意味において、アジア共同体とかいうことも必要でありますけれども、国家中心という憲法からしばらくは離れることはできないだろうと思います。

そういう中で、お前はどのような思考法をとっているか、ということでもありますけれども、この辺もいわゆるナショナリズム的な憲法論とちょっと違うわけではありますが、私は、前から「複眼的思考方法」の必要性を唱えております。すなわち日本国の独自性、歴史、共生感などというものを導入したい。それから象徴天皇制というものを再認識する。憲法の学説によりますと、天皇については「象徴天皇」でしかないと捉えられていますが、そういうものではないか。それから国際貢献を日本独自にどうやっていくかということなども導入すべきであると思うと同時に、他方で国際社会における国際的価値をやはり共有していかなければいけない。当然のこととして人間の尊厳、国際平和維持、それから世界の憲法トレンドとしては、環境保護条項などは世界の憲法の中に入ってきておりますので、新しい権利といわれるものは入れてもいいのではないかな。もちろん、世界がこうだから日本でやらなければいけない、というわけでは決してありませんが。

第9条をどう考えるか

そこで憲法9条をどう考えるかということに入っていきたいと思います。真の意味の非戦、平和主義とは何だろう？ マスコミ批判になることを許していただきたいと思います。ここにいらしたら大変失礼なんですけど、先週まである新聞の夕刊で「市民と非戦」というシリーズがありました。そこに出てくる人々は、ベ平連で活動してきたとか、私からみるとおなじみの人でありますけれども、本当にこの人たちは非戦、平和主義論者といえるのだろうか。

例えば、ベ平連とか平和主義といわれる人たちは、この十何年間、ずっと2けたの軍事予算を費やしている軍事大国である中国が日本の領海を潜水艦で侵犯しましたが、そういったときに何か声を上げたのだろうか？ 北朝鮮で核兵器の保有を宣言いたしま

した。「反対」と声を上げたのだろうか？ 拉致問題、有本恵子さんのお母さんが土井たか子事務所へ行ったら、「拉致なんかない」といい、また、じかに懇願したら、にべもなく断られた。どうしてこの人たちが「非戦」なんだろうか？ 平和主義なんだろうか？ 一体平和主義とは何だろうか？ その連載を読んで考えた次第であります。

9条について、『中央公論』(2005年6月号)の中で私はこういうことを申しあげました。「平和立国であることを力強く宣言する。国家の主権と独立、国民の生命・自由・財産の保護、それから国防組織の明記、シビリアンコントロール、国際平和維持への貢献、非常事態条項を導入すべきではなからうか。

世界各国で日本国憲法の成立過程を取り扱っている論稿によると、「日本の憲法は外国人によって作成された」と書かれており、これは共通の認識としていわれているのですが、私としては、日本人といたしまして、そういう位置づけを何とか払拭したいなと思うような次第であります。

今後の展望についてですが、まず憲法改正国民投票法が一体どうなっていくのか。それから憲法改正論議継続のための常任委員会を設置するかどうか。そういう意味において、民主党がやはりカギです。有事法制にしても、民主党が賛成したことによって国会で80%、90%の賛成を得たわけですから。ただ、民主党内部の調整が可能なのだろうかという問題はありますが、民主党の行方というものが今後の国会の憲法論議の決定をづけるのではないかなと思うのです。

質 疑 応 答

司会（影山日出夫企画委員） 比較憲法の視点からどうお考えになっているかということなんですけれども、例えば自民党の憲法改正草案などをみましても、憲法9条を改正すると。これまで憲法問題というのは9条問題であり、とりわけここしばらくの間は自衛隊の海外派遣を一体どこまで認めて、どこからが認められないのかという、まさにその論争が中心だったと思うんですが、今回の自民党の草案をみましても、これまでのグレーゾーンというところ

のどこに線引きができるのかというのがはっきりしない。それを聞いてみましても、なかなかそれについて裏打ちとして一定のコンセンサスがあるというわけではなくて、それは、安全保障基本法というのをつくって、そこで例えば集団的自衛権の行使の範囲については法律に定めるんだと。

そうすると、大騒ぎして憲法を改正して、憲法上、その線引きを読んでも、あいまいなままだと、拍子抜けする人も多いと思うんですけども、これは諸外国の状況を踏まえても、そういう根幹の部分も法律で決めて、憲法でははっきりしないということが普通なんですか？

「自衛軍」という言葉

西 いや、必ずしも普通ではないといえると思いますけど、今回の自民党案のミソは、「自衛軍」という言葉をはっきり打ち出したということですね。それと、それに対するシビリアンコントロールの歯止め、国際的に協調して行う活動とか、緊急事態における公の秩序を維持するというようなことを入れた。そのほかについては、自衛軍の組織とか統制に関する事項は法律で定めるとなっているわけですけども、今回の自民党の9条に関連しているならば、9条1項は変わってないんですが、2項を全面的に変えて、第9条の2として自衛軍というものを認めた。そして第9条の4項で「自衛軍の組織及び統制に関する事項は、法律で定める」として、法律にゆだねる部分も残した。ここが自民党の憲法草案のミソだなと思うのです。

世界の憲法をみますと、そんなに詳しく書いてありません。ただ単に軍隊を置くんだとしか書いていなかったり、最近では軍隊の目的も結構書いてあります。ひと言でいえば「いろいろである」というふうにいわざるを得ないんですが、軍隊を置くということになりますと、例えば、問題になった集団的自衛権の行使は、私は当然のことだというふうに思います。答えになったかどうか分かりませんが、自衛軍の明記、これが大切な思うわけです。

司会 今回の自民党の論議をみましても、本番の憲法改正は衆議院だけでなく、参議院でも3分の2

の賛成がないと発議できないということで、公明党との関係、民主党との関係でも、やはり協調派と呼ばれる人たちの声の大きな影響を与えています。例えば権利、義務の問題でも、党内に、先ほどお話ありましたような、新しい国民統合の原理として、そういう国民の責務みたいなものも新しい考え方として書いてもいいのではないかと議論もあった。しかしそれはなかなか日の目をみなかったとか、あるいは中曽根元総理が書かれた前文の草案がきれいに削られて、いってみれば「無国籍」のような前文になってしまったとか、そういう声も出ておりますけれども、先生からごらんになって、最近の憲法というものの動向が、近代憲法の理念と少し変わってきて、先ほど国民がどう国をつくっていくかという、その基本的な原則を欠くという流れが出てきているということをおっしゃった。そうすると、いまの自民党内の協調派の議論というのはそこと少しずれている—そういうことなんでしょうか。

「無国籍」というより「無機質」

西 前文については「無国籍」というより、むしろ「無機質」のような感じがするんです。民主主義、自由主義、平和主義、国際協調主義、いろんな「主義」が並んでいるんですけども、私は、先ほどいいましたように、やはり日本国としての歴史とか伝統とか共生も入るのでしょうか。そんなものももう少し入れたらどうだろうか、というふうには感じております。

それから、私の立場からしますと、国民がどういう国家をつくっていくのか、どういう社会なり世界をつくっていくのかということになりますと、国民の立場からどうやって自分たちが責務を負っていくのか、そういうような点からの議論もあっていいように思うんですね。私は、徴兵制とか、兵役の義務は必要ないと思いますけれども、国の発展のためにどうやって自分たちが貢献していくのか。そういう国民からの覚悟といいますか、意識といいますか、そういったものも入ってもいいのではないかと思います。

今回の特に前文なんかをみると、「中曽根私案」は、あまりにも大げさすぎたと思うんです。あそこまで

大げさにする必要はないと思いますけど、あれもこれも切ったために、自民党の案についていうならば、ちょっと無機質になり過ぎたのではないかなというふうに思います。私が思うのには、その中間的な内容がよろしいのではないのでしょうか。

この前文には「何々主義」がやたらと多い。何々主義はわかるんだけど、前文はその国の顔だと思っんです。その国の顔として、これが日本国なんだな、日本国民はこういう国づくりをしているんだな、ということを認識してもらえような、そういう前文をつくってもらえたらなと。

今静行（個人会員） 西先生の、弱小国家も含めてこれだけのデータを集めたご努力に対しては、敬意を表します。ただ、これらの国々を同等の水準として憲法を比較するということはいかななものでしょうか。例えばリヒテンシュタイン、レバノン、アイスランド等々

いろいろ出ておりますけれども、人口も少なく、経済規模も日本と比べれば1000分の1とか100分の1しかないような国々の憲法と、大きな経済規模、人口の多い、1億3,000万人近くもいる日本と比較すること自体が無理があるような気がいたしますが・・・。

憲法比較の意義

西 ご指摘ありがとうございます。比較することによって100%意義があるということはないんだ、ということを申し上げたはずであります。あくまで参考ということで…。それでは人口1億以上に限定すればいいのかということになります。さきほど「立憲主義国家」と「憲法を持っている国家」とは違うということを申し上げました。だから、立憲主義国家としてどこに線を引けばいいのか、これはなかなか難しいところでありまして、であれば、とにかくあくまで世界の国で憲法事項として考えられているもの、特に日本の憲法にない新しい権利とかに限定して、あくまで参考ということで調べたということでありまして、比較不能の部分もあるかと思いますが、そういうご批判を踏まえながら、「参考までに」申し上げたつもりなのです。

それからまた、ヨーロッパの人権とか民主主義に対する考え方と、アジアにおける民主主義に対する考え方、アジア的人権観みたいなのもあるような感じがしますので、これはまた、私の本の中ではそういう観点からヨーロッパ的なものとアジア的なものと比較しながら分析しております。

本来ならば、ある規定がその憲法の中に入れられたということは、憲法構造全体からみていかなければいけないんです。だから、1つだけ取り上げてもちょっと無理があることは承知しているわけで、そういうことを留保つきで申し上げたつもりなんです。ご批判はそのとおりだろうと思いますが、だからといって比較することが無意味なのかということになると、100%無意味とも思えてなかったのが、ここで発表させていただいた、というふうにご理解いただけたらと思います。

堀越作治（個人会員） 先生は、従来の憲法概念をむしろ逆転させて、個人に対して国家の権力をチェックするというよりは、むしろどんな国家、社会をつくるかという、そっちの方に重点を置くというふうにされているようですけれども、それは、いまの時代に逆行なんじゃないか、というのは私の考えなんです。といいますのは、ヨーロッパで国家体制を揺るがされているということは、結局、ウェストファリア体制、あるいはフランス革命以来の現在の国家という仕組み、これがかかなり無理があって、やはり国家の枠組みをだんだん解いていって、大きな国際社会になるという、そっちの方が現代の潮流ではないかと思うんですが。これは私の考え過ぎかもしれません。その辺、もうちょっと先生のお考えを伺いたいと思います。

「抵抗の憲法学」を超えて

西 私は、憲法が国家を規制する、という意味を100%否定しているわけではないんです。ただ、従来の憲法の考え方は、それが憲法のすべてである、憲法というものはそういうものだ、というような形で論じられていたので、必ずしもそうではないのではないかということを言いたかったのです。やはり国家権力というのは、放置していると肥大になって

いきます。だから、そういう意味において国民がチェックし、国民の代表である国会がいろいろとチェックする、それから国会もどこへ行くかわかりませんから、国会の行動を国民の側からきちんと規制していく。そういう憲法の役割としての国家権力の規制、これを否定しているわけでは決してありません。

ただ、従来の憲法論、特に戦後憲法学といいますが、あるいは社民党とか共産党の考え方などは、国家を悪とみなし、それをどうやって規制していくかというような、いわば「抵抗の憲法学」とでもいいでしょうか。そういう憲法学が中心であった。これは18、19世紀的な憲法論だと思うのです。

しかし、20世紀になって、国家が社会福祉などに手を差し伸べる、そして国家が国民を支えていく、そういう憲法構造になってきた。私の「21世紀の憲法論」というのは、国家を規制する、そういう憲法論は全然否定してませんけど、それだけではないのではなからうか。国民がむしろ参加していく、そういう憲法論というのがいままで欠けていたのではなからうか。そういう意味で、問題提起を含めて申しあげたわけで、別に国家を規制する意味の憲法を否定しているわけでは決してありません。

質問 今後の展望の中で、憲法改正国民投票法の制定の個々のファクターをどのようにお考えになっていらっしゃるかということをお聞かせください。

国民投票法案

西 憲法改正国民投票法については、自民党案と民主党案が出ております。周知期間は自民党より民主党の方が長くなっています。それから投票年齢は、自民党は、現在の公職選挙法と同じ「20歳」といっていますが、民主党は「18歳」。自民党は、18歳にこだわらないが、18歳にするためには公職

選挙法その他をいろいろ変えなければいけない。だから、基本は18歳だが、附則等において20歳にすることも考えられるというようなことをいっております。

これに関していうならば、なるべく幅広い方がと思いますけれども、例えば18歳にするとすれば、いろんな点を変えなければいけない。それはそのとおりだと思うんですね。公職選挙法では20歳になっているわけで、もし憲法改正国民投票法の投票年齢を18歳にするということになれば、選挙権自身も18歳に変えないとおかしいのではないかなと私は思います。

それから一番大きな問題は、むしろ皆さんとの関係でいえば、報道規制の問題だと思います。これも自民党の最初の案では、新聞なども規制するようなことだったんですけど、新聞は特に規制しない、ただ、テレビは少し規制することはあり得る、というような形になってきています。投票方式にしても、各個別にするのか、あるいはグループ別にするのか、あるいは全体にするのか。憲法改正案の条項5つか6つあるとすれば、それをひっくるめてイエスカノーにするのか、あるいは5つか6つを個別的にやるのか、5つか6つをある程度グループ別にまとめるのかという問題があります。私は、これは整合性が必要になってくるのではないかなと思うんです。こっちはオーケーになって、こっちはだめということになると、実際整合性がとれないということになってくるので、そういう意味においては、性格とか性質として一つのものにまとめることができるとするならば、そういう方式をやっていけばいいのではないかというふうに思います。(文責・編集部)