

「憲法第9条改正問題」

An Examination of the Problems with Amending the Ninth Article of the Japanese Constitution

法学研究科法律学専攻博士前期課程修了

星 野 光 一

Koichi Hoshino

<目次>

はじめに

第1章 憲法改正の限界

第1節 憲法改正の限界

- 1、憲法改正の限界、無限界
- 2、憲法改正の限界の範囲

第2節 平和主義・戦争放棄規定の改正の限界

- 1、憲法第9条改正可能説（宮澤俊義説）
- 2、憲法第9条1項改正不可能、2項改正可能説（芦部信義説）
- 3、憲法第9条改正不可能説（佐藤功説）
- 4、憲法第9条改正の限界についての検討

第2章 憲法改正論議の時代的変遷

第1節 日本国憲法制定後の改憲論議

- 1、前史
- 2、第1次改憲動向（1950年代）
- 3、第2次改憲動向（1960－70年代）
- 4、第3次改憲動向（1980年代）

第2節 ポスト冷戦期における日本国憲法

- 1、国連PKO活動と新ガイドライン（1990年代）
- 2、9・11同時多発テロと有事法制の制度化（2000－）

第3章 現在の憲法改正論議

第1節 自民党の憲法改正案

- 1、自民党の憲法改正案
- 2、自民党憲法改正案の検討

第2節 他の政党の憲法第9条改正論議

- 1、民主党の憲法第9条改正論議
- 2、公明党の憲法第9条改正論議
- 3、共産党の憲法第9条改正論議
- 4、社民党の憲法第9条改正論議
- 5、他の政党の改正論議の検討

第4章 平和憲法の展望

第1節 自衛隊改編

第2節 平和先進国日本を目指して——諸説の検討

むすび

はじめに

自民党の新憲法起草委員会（委員長・森前首相）は2005年4月4日、森委員長試案のもとになる「新憲法起草要綱」をまとめた。最大の焦点となる9条については、戦力の不保持と交戦権を否認した2項を全面改正し、「自衛のために自衛軍を保持する。自衛軍は国際の平和と安定に寄与することができる」と明記した。集団的自衛権の行使は、条文には盛り込まず、憲法の解釈として容認する。そして国民の義務として、「国防の責務」を追加し、「国家の独立と国民の安全は国の責務であると同時に、国民の不断の努力により保持されなければならない」と明示する意向を示した。これは日本国憲法の柱というべき「平和主義」を根底から覆しかねない問題である。そして11月22日には「新憲法草案」を発表し、国防の責務の盛り込みは見送られたが、自衛軍や国際平和維持活動への参加を明記する案となった。

また、自民党と連立を組んでいる与党・公明党は、第9条1項及び2項に関しては堅持を訴えているが、自衛隊を憲法に明文規定することや、国際貢献活動への参加の明記などを視野に入れ、「加憲」の検討を進めている。

そして、野党第1党である民主党が2005年10月31日の民主党憲法調査会の総会において了承した「憲法提言」では、安全保障に関して、①「自衛権」に関する曖昧かつご都合主義的な憲法解釈を認めず、国際法の枠組みに対応したより厳格な『制約された自衛権』を明確にする。②国際貢献のための枠組みをより確かなものとし、時の政府の恣意的な解釈による憲法運用に歯止めをかけて、わが国における憲法の定着に取り組んでいく。併せて、今日の国際社会が求めている「人間の安全保障」についても、わが国の積極的な役割を明確にしていくという方向性を打ち出した。

しかし、2005年4月15日の衆議院憲法調査会の最終報告では、9条1項の戦争放棄の理念は堅持すべきであるとした上で、2項については、集団的自衛権を（1）認める、（2）認めない、（3）制限的に認める、という立場に三分され、衆議院としての意見集約は先送りにされた。

また、2005年5月3日の憲法記念日に向けて行われた朝日新聞の世論調査では、憲法全体の改正については「必要がある」が56%と過半数を超えたが、9条に対しては、「変えないほうが良い」が51%で、「変える方がよい」の36%を上回った。国民の憲法9条改正に対する慎重な態度が窺える。

なぜこのように、国会では第9条改正への議論が活発になされているのか。そもそも、日本国憲法第9条は、第2次世界大戦での教訓をもとに、悲惨な戦争を2度と起こしてはならないという決意を持って生まれた、そのための平和主義・戦争放棄規定ではなかったのか。過去の歴史を振り返れば、日本国憲法制定後から今日に至るまで、国会議員は度々憲法改正の議論を重ねてきた。果たしてそれは、何を指してのものであったのか。そして、第9条を持っている日本は、これからどのような方向へ進んでいったらよいのか。本論文は、憲法第9条改正問題を総合的に検討し、今後の日本国憲法の平和主義、第9条のあり方を考察するものである。

第1章 憲法改正の限界

日本国憲法は第96条1項で「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われる投票において、その過半数の賛成を必要とする」とあり、憲法改正の手続きを規定している。そして2項で、「憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体をなすものとして、直ちにこれを発布する」としている。それでは、これらの規定の手続きを踏めば、いかなる内容の改正を行うことも可能なのであろうか。本章では日本国憲法の改正には限界があるのか否か、なかんずく平和主義・第9条の改正は可能であるか否かについて、憲法改正権から検討していく。

第1節 憲法改正の限界

1、憲法改正の限界、無限界

憲法改正には限界説、無限界説がある。

まず無限界説である。日本国憲法第96条の定める憲法改正権には法的な限界はない。第96条規定の手続きを踏めば、どのような改正も法的には可能であるという説である。これは憲法の基本原理である国民主権、基本的人権の尊重なども改正の対象になる。その理由としては、主権者の権限の絶対性、憲法規範内に規範的序列のないこと、法は歴史的に可変であること、憲法改正権は制憲権と同質であることなどが上げられる¹。

次は限界説であるが、日本国憲法第96条の定める憲法改正権については、法的な限界がある。「すべて成文憲法は、一定の基本原則にもとづいて成立しているものであり、したがって、その改正の可能性も、その基本原則を否定しない範囲内でのみみとめられなくてはならない。その範囲の外に出た改正は、すくなくともその憲法の定める手続きによってはできない、と解すべきである。一定の基本原則に立脚して成立した憲法の定める改正手続きでその憲法の寄って立つ根拠の原理そのものを否定することは、論理的にも自殺というべきで、憲法がそれを許容しているとは思えない。たとえば、国民主権の原理そのものを否定できることを認めている、と解するのは、はなはだしい背理である。すべての憲法の定める憲法改正権は、そのよって立つ基本原則そのものを動かすことは、法的には、許されず、そこにその限界がある」²。これが通説であり、限界説が妥当であるといえる。憲法に定める改正手続きによりさえすれば、その憲法によつて立つ基盤であり、憲法の存立を支える根拠である基本原則まで改正できるとすることには論理的に無理があるからである。

2、憲法改正の限界の範囲

¹ 小林直樹『〔新版〕憲法講義（下）』（東京大学出版会、1981）544-545参照。

² 宮澤俊義（芦部信喜補訂）『全訂日本国憲法』（日本評論社、1978）786頁。

憲法改正に限界があるとすれば、その限界はどこにあるのか。それには大きく分けて3つの説がある。以下、便宜的に大きく3つに分けて分別し、検討していく。

まずA説は、国民主権主義を規定した部分だけは改正できないとする説である³。「一国の憲法体制においてもっとも根元的な問題は、主権がどこにあるか、である。ここに主権とは、国の政治体制のあり方を最終的に決定する力をいう。この意味の主権は、君主にあるか、国民一般にあるか、したがって、君主主権と国民主権に区別される。諸国の成文憲法は、あるいは君主主権の原理にもとづき、あるいは国民主権の原理にもとづく。この場合、君主主権または国民主権の原理は、それぞれの憲法におけるもっとも根元的な原理であると考えられるから、その憲法の定める改正手続によって、君主主権または国民主権の原理を否定することは、改正権の限界を超えるというべきである。日本国憲法の全体制を基礎づけているもっとも根元的な原理であるから、それは、そこでの憲法改正の限界を形成すると見なくてはならない。なお、前文は『国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する』ことをもって、『人類普通（マ）の原理』であるとし、『この憲法は、かかる原理に基くものである』とし、『これ（この原理）に反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する』という。ここにいう原理は、つまり国民主権の原理にはかならないから、ここに『これ（この原理）に反する一切の憲法』を排除する、とあるは、今後そういう憲法の出現を否定する意味を含むと見るべく、したがって、日本国憲法の定める憲法改正の手続きをもってしても国民主権の原理を変えることは許されないと解すべきこと、言葉をかえていえば、国民主権の原理は日本国憲法のもとで憲法制定権の限界をなすと解すべきことのひとつの根拠は、前文のこの言葉にも求められるとおもう。国民主権の原理が、かように、憲法改正権の限界だと考えなくてはならないとすれば、それから論理必然に出てくるコラリーとしての基本的人権の尊重の原理もまた憲法改正の限界を形成する、と考えなくてはならない。国民主権の原理は、もともと個人主義の原理に由来するものであり、個人主義の原理は当然に身体の自由、言論の自由、信教の自由などをはじめとする基本的人権の尊重の原理を要請する。基本的人権の尊重を欠いては国民主権は成立することができない⁴という説である。

次にB説は、A説を踏まえた上で、憲法改正の規定も国民主権に関する憲法の規定と同じように根本規範に直接基づくものであるとし、それを改正手続き規定によって改正することは、論理的に不可能、憲法改正権の限界であるとする説である⁵。

そしてC説は、より多くの原理を憲法改正権の限界としている。その中でも戦争放棄と軍備の廃止に関しては、前文の謳っている平和主義の精神からいっても、また第9条の「永久にこれを放棄する」

³ この説をとるものに宮沢俊義がいる。詳しくは赤坂正浩「憲法同一性と憲法改正の限界」全国憲法研究会『憲法改正問題』法時増刊（2005）117頁以下を参照されたい。

⁴ 宮沢・前掲注（2）787-788頁。

⁵ 詳しくは赤坂正浩・前掲注（5）「憲法同一性と憲法改正の限界」117頁以下を参照されたい。

という文言からいっても、憲法改正手続によって改正することはできないという説は本論文の問題意識の上から注目される⁶。これによれば、第9条を改正し軍備を行おうという主張は憲法的に不可能であるということになり、改正した場合には憲法の破壊になるという説である。第9条の改正の可否についてはまた諸説に分かれている。以下、第2節ではそれらを検討する。

第2節 平和主義・戦争放棄規定の改正の限界

1、憲法第9条全面改正可能説（宮澤俊義説）

宮澤俊義は「法は、そもそも時とともに変わるべきであり、その意味で、憲法改正権に対して認められる限界は、その憲法の最も根源的なものでなければならない。民主主義政治体制においては、その政治体制は、つねにその時の国民多数の意思によって決定されることを原則とする。そこではフランスのジロンド憲法草案（1793年）のいうように……いかなる世代も、後の世代を拘束することはできないとされる。この考えを徹底させれば、憲法改正権に対してどのような限界も認めることも許されないと解すべきことになり、それは、（憲法そのものを存立させている根拠である基本原理を否定できると解することは、論理的な矛盾であると考えられるから）……正当でないが、しかし、この原則の狙いとするところには、十分理由がある。その趣旨から考えても、憲法改正権に対してみとめられる限界は、その憲法改正権のよって立つ基礎たる原理——国民主権の原理——だけと見るのが正当である」⁷と述べている。この説によれば、憲法第9条の改正は可能となる。

2、憲法第9条1項改正不可能、2項改正可能説（芦部信喜説）

芦部は平和主義に関して「改正権に限界があるとすると、国内の民主主義（人権と国民主権）と不可分に結び合って近代公法の進化を支配してきたと言われる国際平和の原理も、改正権の範囲外にあると考えなくてはならない。もっとも、それは、戦力不保持を定める9条2項の改正まで理論上不可能である、ということの意味するわけではない（現在の国際情勢で軍隊の保有はただちに平和主義の否定につながらないから）」⁸と述べ、第2項の改正は可能であるとしている。

3、憲法第9条改正不可能説（佐藤功説）

佐藤功は、憲法改正の限界はどこにあるかという問題について、「憲法の各条項は立体的・段階的な構造をなし、ひとしく憲法の条項であっても、そのなかには他の条項よりも一段高い次元にあるというべき条項が存在する。憲法は国法体系において最高の段階にある法であるが、その憲法自身も段階

⁶ 詳しくは、赤坂・前掲注（5）「憲法同一性と憲法改正の限界」117頁以下を参照されたい。本論文では、第9条改正の限界についての検討には、主に宮澤・前掲注（2）、芦部信喜（高橋和之補訂）『憲法第3版』（岩波書店、2002）、及び佐藤功『ポケット注釈全書 憲法（下）〔新版〕』（有斐閣、1984）を使うこととする。

⁷ 宮澤・前掲注（2）789頁。

⁸ 芦部・前掲注（6）367頁。

的構造をなし、憲法自身のなかにも、ほんらいならば憲法のさらに上位に位するというべき条項が存在する（それはあたかも法律の上に憲法があるように、ほんらいなら憲法のさらに上位に位する法と考えられるべきものであるが、実定法としては、憲法の上の法は存在しないために、憲法の中に規定されていると考えられるべきである）。このような条項が存在すると考えるならば、そのような条項は改正の限界外にあると考えられることとなる。すなわち、憲法の下位にある法律の制定や改正によって、その法律の上位にある憲法を変更しえないのと同様に、憲法の改正によって、ほんらいその憲法の上位にあるとすべき条項を変更することはできえないとしなければならない⁹としている。

そして、「いかなる事項を定める条項がそれに当たるかといえ、それはその基本原理ないし基本的性格を示す条項であるが、それは、第1には、主権の所在を示す条項、第2には、その憲法の内容を規律し、その基本原則を示す条項である。これらの条項と他の条項との間の関係は、あたかも憲法と法律との間の関係と同じである。すなわち、法律が憲法によって根拠づけられ、その内容を規律される。そして法律の制定・改正には憲法に反してはならないという限界があるのと同様に、憲法の改正にはこれらの条項に反してはならないという限界が存するといわなければならない¹⁰とした上で、憲法改正の限界にあたる具体的条項について、以下のように述べている。

「すなわち、この憲法の条項のうち、第1に、国民主権の原理そのものを定めた部分（前文における『ここに主権が国民に存することを宣言し……』の部分や1条後段の『主権の存する国民……』の部分）は改正の限界をなす（前文は『これに反す一切の憲法を……排除する』と述べているが、その『一切の憲法』とは、将来においてもこの原理に反する憲法改正をも排除するという趣旨を示したものである。……）。第2に、基本的的人権の原理は、この憲法の内容を規律する原理であるから、この原理そのものを定めた部分（11条97条など。これらの条項が基本的的人権が『侵すことのできない永久の権利』であるとされているのも、その改正を認めない趣旨を示すものである）も改正の限界をなす。第3に、前文及び9条に定められている平和主義の原理も、この憲法の内容を規律する基本原理であり、したがってこの平和主義の原理を否定することも改正の限界外にあると考えるべき¹¹であり、「9条1項が戦争を『永久に』放棄としていることもこの趣旨を示したものと解される¹²と考察している。

さらに、佐藤功は第9条2項について、「9条2項の戦力不保持の部分については、この部分は1項とは別であるとし、改正しうると解する見解と、この部分は1項と不可分であり、かつ、この憲法の平和主義の特色はむしろ2項であると見るべきであるとし、したがって改正の限界外であると解する見解とが対立する。この対立は、2項をも含めた9条および前文に現れている平和主義、戦争放棄の

⁹ 佐藤功・前掲注（6）1252-1253頁。

¹⁰ 佐藤功・前掲注（6）1253-1254頁。

¹¹ 佐藤功・前掲注（6）1254頁。

¹² 佐藤功・前掲注（6）1254頁。

原理をいかに積極的にとらえるかという問題についての基本的な見解の対立である。1項にとどまることなく、特に2項を設けたことに特別の積極的意義があるとする立場にたつ限り、後者の見解を正当とすべきである¹³と考察し、第9条1項及び2項は改正の限界にあたるとしている。

4、憲法第9条改正の限界についての検討

以上諸説をみてきたが、日本国憲法の改正権の限界はどこにあるのか。一般的に、日本国憲法の基本原理は、国民主権主義と基本的人権の尊重、そして永久平和主義の三原理であるとするのが適切であり、妥当であるとされている。であるから、鶴飼信成がこの基本原理の改正について、「国民は自らを殺すことなしに、このような原理を変えることはできない¹⁴」¹⁴とっている通り、この三原理を改正することはできないと解される。特に永久平和主義に関していえば、日本国憲法の平和主義の中心となる戦争放棄及び軍事力不保持は、日本国憲法制定以来、日本国民が共に歩んできた基本原理であり、これらを改正することは日本国憲法の根本規定を変えることになるといえよう。

では、日本国憲法の基本原理である、永久平和主義を改正することはできないとした上で、第9条の改正についてはどうであろうか。1項に関しては、芦部も佐藤功も共に改正不可能としているが、これはまさに芦部の言の通り「国内の民主主義（人権と国民主権）と不可分に結び合って近代公法の進化を支配してきたと言われる国際平和の原理も、改正権の範囲外にあると考えなくてはならない¹⁵」¹⁵のものであると考えるのが妥当であろう、しかし、「現在の国際情勢で軍隊の保有はただちに平和主義の否定につながらないから¹⁶」、9条2項に関しては改正可能であるとはいえないと考えられる。なぜならば、これは佐藤功の言うとおりの、「2項をも含めた9条および前文に現れている平和主義、戦争放棄の原理をいかに積極的にとらえるかという問題についての基本的な見解の対立¹⁷」¹⁷であり、「1項にとどまることなく、特に2項を設けたことに特別の積極的意義がある¹⁸」¹⁸からである。なぜならば、第9条は1項及び2項が一体となって一切の戦争及び戦力を放棄していると解すべきであり、2項がなければ日本国憲法の平和主義及び戦争放棄は成立し得ないからである。また、憲法制定過程において幣原首相が「戦争放棄は正義に基づく正しい道であって日本は今日此の大旗を掲げて国際社会の原野を単独に進んで行くのである¹⁹」¹⁹と述べていることから、特別な意図があったことは明らかである。つまり、日本国憲法の平和主義は世界に先駆するものであり、国際の平和主義よりも進んだものといえよう。それは、9条2項により、戦力を放棄していることにこそ、その積極的意義があるから

¹³ 佐藤功・前掲注（6）1254頁。

¹⁴ 鶴飼信成「憲法改正権の限界」世界78号（1952）77頁。

¹⁵ 芦部・前掲注（6）367頁。

¹⁶ 芦部・前掲注（6）367頁。

¹⁷ 佐藤功・前掲注（6）1254頁。

¹⁸ 佐藤功・前掲注（6）1254頁。

¹⁹ 古関彰一『「平和国家」日本の再検討』（岩波書店、2002）5頁。1946年3月20日枢密院での発言。

である。であるから、国際の平和主義の「ものさし」で軍隊を持つことは平和主義の否定にならないといっても、これを直ちに日本国憲法の平和主義に当てはめることはできないと解される。よって、憲法第9条は1項2項ともに改正できないと解することが妥当であろう。

しかしながら、第2章及び第3章で詳しく検討するが、憲法制定後から今日にかけての憲法改正論議は、自民党の新憲法草案等に見られるとおり、軍事力明記や集団的自衛権を認めることなど、日本国憲法の根本精神である平和主義を逸脱し、またこれを破壊する恐れのある動きを中心として行われてきた。その9条改正論の中心的考え方は、国際の平和主義的に考えれば軍隊を持つことは平和主義の否定にならないのであるから、軍隊を持っていわゆる「普通の国」になろうというものである。これはまさに、憲法の改正の限界を脅かすものであり、日本国憲法の平和主義の破壊といえる。鶴飼の言葉を借りれば、「自らを殺すこと」となる。であるからこそ、第9条は堅持していかなくてはならないといえよう。

第2章 憲法改正論議の時代的変遷

第1章では9条1項及び2項が憲法改正の限界に当たることを考察した。

しかし、憲法制定後から今日に至るまで、第9条についての改正論議は度々繰り返されてきている。本章では、憲法制定後から今日に至るまで、どのような憲法第9条改正論議がなされてきたのか検討していく。

第1節 戦後の改憲論議

1、前史

日本国憲法施行後、朝鮮戦争が勃発し東西対立が激化するにつれ、憲法の平和主義・第9条に反する疑の強い日本の再軍備、及び講和後の米軍駐留について、マッカーサーも基本的に踏み切ることを決め、実質上アメリカ政府の圧力によって推進される。1950年7月マッカーサーの吉田首相宛の書簡により警察予備隊設置が指令され、同年8月政令260号により警察予備隊が設置された²⁰。

そして、1951年1月29日、アメリカ側のダレス特使は吉田首相との会談において、憲法改正を伴う再軍備を強く要求した。しかし、吉田首相は、①日本の経済復興がまだ完全でなく、再軍備の負担に耐え得ない。②今日の日本には、まだ軍国主義復活の危険性がある。③日本の再軍備は、近隣諸国の日本の軍国主義復活に対する不信の念が解消され、それを容認するようにならなければならない。④憲法上の困難があるとの4点²¹を理由に本格的再軍備要求を拒否した。したがって、旧日米安保条約＝吉田路線は、再軍備および憲法改正をしないが、米軍の駐留を認め基地を提供して、且つわが国の

²⁰ 深瀬忠一『戦争放棄と平和的生存権』（岩波書店、1987）293頁参照。

²¹ 深瀬・前掲注（20）293-294頁参照。

防衛力を漸増するという日米の妥協路線であった。1952年4月旧日米安保条約発行之後、7月に保安庁法が国会で制定し、警察予備隊が保安隊へと増強され、さらに、日米の相互防衛援助（MSA）協定が1954年3月に締結発効した。同年6月、防衛庁措置法および自衛隊法が国会で成立し、7月から施行、定員25万人の陸海空自衛隊が発足することになる²²。

2、第1次改憲動向（1950年代）

吉田首相は上述の通り憲法改正反対の建前をとったが、与党である自由党は改憲に積極的であった。1954年3月12日には岸信介を会長とする憲法調査会が党内に設置され、1954年11月5日「日本国憲法改正案要綱」及び「理由書」が発表された。この改憲案は、この時期の最も代表的な全面改憲案であり、本格的再軍備が最重点とされていた²³。

改憲運動に対抗し、護憲運動も展開される。すでに、1950年の朝鮮戦争勃発以後、平和憲法擁護の立場からの全面講和要請、警察予備隊創設以降の実質的再軍備に対する反対および米軍基地反対、原水爆禁止運動等が起こっていたが、1953年8月、政治家、学者、文化人を発起人とした「平和憲法擁護の会」²⁴がつくられた。その後、1954年1月15日には両派社会党と労農党などが参加して「憲法擁護国民連合（護憲連）」²⁵が結成され、精力的に護憲運動を展開した。また憲法擁護の旗の下に若い法学者・法曹の研究団体として1954年4月「青年法律家協会」が結成されている。この護憲運動の展開以前は、世論調査の結果によれば改憲論が相対的に多数だったが、以後においてはむしろ逆転現象がみられた²⁶。

1954年12月成立の鳩山内閣は、改憲と日ソ交渉を二大目標としていたが、1955年2月の衆議院総選挙では改憲か護憲かが争点となったが、結果改憲派改正の発議に必要な総議席数の3分の2を獲得できず、改憲は阻止されることとなった。しかし、1955年7月に広瀬久忠参議院議員を会長とする、「自主憲法期成議員同盟」が結成され、改憲の中心的な運動集団ができた。1955年10月には左右社会党が統一し、つづいて11月自由民主党も統一して、いわゆる1955年体制が成立することになる。その後、改憲の是非が争点となった1956年7月の参議院選挙、1985年5月の衆議院選挙においても自民党は単独では改憲発議に必要な3分の2議席をとることはできなかった。この状況を打開するための小選挙区制導入の試みとして、1956年3月鳩山内閣は公職選挙法改正案を衆議院へ上程した。これには

²² 深瀬・前掲注（20）294頁参照。佐藤功は、当時来日したアメリカのニクソン副大統領が憲法の戦争放棄規定について「アメリカは1946年に誤りを冒した」と演説したことが、第9条の改正論議を強く刺激したと述べている。佐藤功「憲法改正の系譜と現状」ジュリ638号（1977）44頁以下参照。

²³ 深瀬・前掲注（20）296頁参照。

²⁴ 竹前栄治・岡部史信・藤田尚則『日本国憲法・検証1945-2000資料と論点 第7巻 護憲・改憲試論』（小学館、2001）147-148頁参照。

²⁵ 竹前ほか・前掲注（24）148-150頁参照。

²⁶ 深瀬・前掲注（24）296頁参照。

1972年発足の田中内閣も意欲を示したが、いずれも野党の抵抗が強く失敗している²⁷。

1956年6月、「憲法調査会法案」が鳩山内閣により提出され、国会を通過、8月に政府の憲法調査会が発足する。自民党は統一にあたって、その「綱領」中の「基本政策」に、憲法問題について、「占領下に制定された現行憲法を、憲法本来の目的たる国民の幸福、国家の発展を根本として国情に即応する如く、国民の自由な意志に基き自主的に改正をはかる」と明記し、またその綱領に「憲法調査会を設置して改正案を準備する」と謳っていたから、同調査会が改憲準備機関となることを与党から期待されていたことは明らかであるといえよう²⁸。

この憲法調査会には社会党及び民社党は参加を拒否し、また参加を要請された憲法改正に反対ないし批判的な学識者の多くも参加しなかったため、委員の大多数が改憲論者であった。であるから、同会の運営次第では改憲案の準備も可能であった。しかしながら、上述の各種選挙において改憲反対派に議席の3分の1以上をとられ、世論も次第に改憲に消極的になっていった。また学識経験者委員としてこの分野の最高権威である宮沢俊義や我妻栄に会長ないし委員の受諾を拒否され、会長となった高柳賢三の改憲不要論の立場からの運営指導により、調査活動を基本とする作業、審議を続けた結果、結局改憲草案を準備・提出するには至らなかった。また、事実上これに対抗するものとして学界に憲法問題研究会²⁹が組織された³⁰。

3、第2次改憲動向（1960—70年代）

1964年7月、憲法調査会は7年の審議を経て131回総会において最終報告を確定し、内閣及び内閣を通じて国会に提出、国民一般に公表した³¹。憲法調査会最終報告書の内容の中で、「戦争の放棄」に対する諸意見は次のようにまとめられている³²。

まず、一致を見た部分については、①憲法の平和主義の利用そのものは維持すべきである。②わが国の防衛はその理想の実現を目指しながら、自らの防衛にそなえるとともに、国際連合その他の集団安全保障制度に参加することにより自国の安全とともに世界の平和に貢献すべきだという点で一致している。

意見の分かれたものに関しては、第9条の改正の要否ついて、多数は改正を要するとし、少数が不要とするとして、①「第9条、特に第2項の戦力不保持」について、改正論は国際政治・国際平和組

²⁷ 深瀬・前掲注(20) 297頁、佐藤功・前掲注(22)「憲法改正の系譜と現状」44頁以下、竹前ほか・前掲注(24) 123-131参照。

²⁸ 深瀬・前掲注(20) 297頁、佐藤功・前掲注(22)「憲法改正の系譜と現状」44頁以下、渡辺治『日本国憲法「改正」史』（日本評論社、1987）281-282参照。

²⁹ 50数名の学者からなる憲法の研究団体。代表に大内兵衛、主なメンバーに我妻栄、宮沢俊義などがある。

³⁰ 深瀬・前掲注(20) 297-298頁、佐藤功・前掲注(22)「憲法改正の系譜と現状」44頁以下参照。

³¹ 佐藤功・前掲注(22)「憲法改正の系譜と現状」46-47頁参照。

³² 憲法調査会『憲法調査会報告書』（大蔵省印刷局、1964）492-528、深瀬・前掲注(20) 298-299頁、竹前ほか・前掲注(24) 191頁以下参照。

織の現段階においては、観念的であり、非現実的と見るとするが、改正不要論は、特に今日進展しつつある完全軍縮への動きに照らして、第9条2項の戦力不保持原則は今や新たな現実的意味を持つに至ったとしている。②「自衛権および独立国家の理念」について、改正論はこれらを高く評価し、今日におけるわが国の防衛体制も根本的にこれらに基づかなければならず、集団的自衛権ないし安全保障体制への参加・協力をはかるべきであるとするが、改正不要論は、今や自衛の観念が変化しつつあり、一国の防衛の理由とすることは却って平和の達成を害する危険があるとしている。③「9条の改正」について、改正論は9条には解釈上の疑義により種々の弊害が生じているから改正すべしとするのに対し、改正不要論は、現に防衛体制はとられ、絶対的な支障は生じていないとしている。また、改正論は第9条の改正により、防衛体制についての国論の統一が可能となると考えるが、改正不要論は、改正によって問題の解決にはならず、かえってそれに伴う内外の好ましからざる影響を考慮すべきだとしている³³。

これに対し、調査会をボイコットした護憲派は、憲法調査会の活動開始直後から、批判・啓蒙活動を開始した。とくに憲法問題研究会が、月例研究会や憲法講演会を行い、その結果を公刊し広く読まれている³⁴。この最終報告書に対して、憲法学者の多くは全面的批判を展開した³⁵。

憲法調査会最終報告の提出は、「明文改憲」実現のためには不発に終わり、改憲不要論が實際上政府および自民党主流のとる態度となる。この改正不要論は、改正論が改正によって実現しようとするところのもろもろの現行憲法の解釈・運用によって実現しうるものであるとし、自衛隊の存在、自衛隊法、日米安保条約など、現にとられている防衛体制については、多くはこれを承認するものであった。そしてその結果、「解釈改憲」と呼ばれる現象が進行することになる³⁶。

護憲派の活動として、上述の「護憲連」の他に、社会党から再分裂した民社党の「憲法擁護新国民会議（新護憲）」があり、1965年発足した「憲法改悪阻止各界連絡会議（憲法会議）」³⁷が改憲と平和条項の空洞化を阻止しようとし、自衛隊および日米安保体制の批判・反対運動を展開する。また、1965年4月、憲法学会の第一線で活躍中の憲法学者達多数が思想・信条の相違を超えて集まった「全国憲法研究会（全国憲）」³⁸が結成され、共同研究・啓蒙活動を開始した。この「全国憲」は、「憲法改正は、私達がかれまでおこなってきた学問と教育との基礎を根底から危うくする」ものと認識し、「憲法研究を専門的におこなっている者としての立場から、現行憲法を守り、改憲に反対することは、私た

³³ 深瀬・前掲注(20) 299頁参照。

³⁴ 憲法問題研究会『憲法を生かすもの』(岩波書店、1961)、またその続刊として、憲法問題研究会『憲法と私たち』(岩波書店、1963)が発刊されている。

³⁵ 深瀬・前掲注(20) 299頁参照。代表的文献として、鈴木安蔵教授還暦祝賀論文集『憲法調査会総批判』(日本評論社、1964)がある。同書の主な執筆者には長谷川正安、小林直樹、芦部信喜、和田英夫などがいる。

³⁶ 竹前ほか・前掲注(24) 225-228頁、深瀬・前掲注(20) 300頁参照。

³⁷ 深瀬・前掲注(20) 300頁参照。

³⁸ 高柳信一ら20名が発起人となり、全国から30・40代の若手の憲法学者が多数参加した。竹前ほか・前掲注(24) 217頁参照。

ちの学問的生命を維持するうえでの必要最小限の前提であると信じ」、一貫して平和主義等を多角的に共同して研究した。そして、「全国憲」に結集された憲法の平和主義研究の総力が、わが国におけるもっとも重要な自衛隊の憲法裁判である「恵庭事件」と「長沼事件」判決等に強い影響を与えたことは、特記すべきである。また、1973年9月、日本における学際的平和研究の全国組織としての「日本平和学会」が創設され、共同研究をはじめたことも重要である³⁹。

4、第3次改憲動向（1980年代）

こうした保守政治の動向は、1980年代に入り、衆・参ダブル選挙で自民党が圧勝し、これにより自民党の長期低落傾向が解消されたこと、続いて中曽根内閣が誕生し、「戦後政治の総決算」の名の下に、精力的な既存政治の改革が試みられたことから、大きな変化がもたらされた⁴⁰。

衆参ダブル選挙後に就任した鈴木首相は、改憲にも消極的な、既存政治家を代表するような首相であった。しかし、この首相の下で70年代までにはなかった、軍事大国への動きが台頭することになる⁴¹。

1983年1月22日の自民党大会では、「自主憲法制定は結党以来の党是である。われわれは現行憲法を見直し、その改正についてたえず研究検討を重ね、国民的合意を得るよう啓蒙普及活動につとめる」⁴²との宣言と決議を行った⁴³。中曽根の掲げた「戦後政治の総決算」は、保守政治が安保闘争の衝撃以降降ってきた経済成長と利益誘導政治の克服を意味するものであり、1981年3月の第2次臨時行政調査会が発表した行政改革は、この具体的表れであった⁴⁴。中曽根は一方で、西欧諸国、とくにアメリカ、イギリスで実行されていた新自由主義改革を日本でも先取的に実行しようと、この第2次臨調の行政改革を推進しつつ、他方、日本を経済大国に見合った政治大国に引き上げるための政策に腐心する。中曽根内閣が手を付けたのは、とりわけ60年代以後の保守政治が、憲法9条とそれを支持する国民意識を顧慮して行ってきた、さまざまな小国主義的縛りを取り払うことであった。渡辺は、こうした中曽根の活動について、「中曽根とて、自分の内閣の下で、年来の持論である憲法改正が実現できるとは思っていなかった。だから彼は、憲法9条の原則の具体化となっている、そうしたさまざまな制約の除去に自分の課題を設定した」⁴⁵のであると考察している⁴⁶。

まず、中曽根が狙ったのは、防衛費の対GNP比1%枠の撤廃であった。この規制は、1976年、三

³⁹ 深瀬・前掲注(20)330-301頁参照。

⁴⁰ 渡辺治『憲法「改正」の争点』(旬報社、2002年)445頁、竹前ほか・前掲注(24)257頁参照。

⁴¹ ガイドライン策定後、日本とアメリカの同盟関係の始まりにより、80年から自衛隊の環太平洋合同演習(リムパック)参加、自衛隊の1000カイリのシーレーン防衛、83年11月の対米武器供与の全面解禁など、9条形骸化を狙った事実の積み重ねが行われていくことになる。竹前ほか・前掲注(24)257頁参照。

⁴² 永井憲一・利谷信義『資料 日本国憲法 5 1980~1984』(三省堂、1986)265頁。

⁴³ 永井・利谷・前掲注(42)264-265頁参照。

⁴⁴ 竹前・前掲注(24)268-269頁。

⁴⁵ 渡辺治『憲法「改正」の争点』(旬報社、2002年)447頁。

木内閣の時に生まれた閣議了解であるにもかかわらず、事実上、軍備制限の慣行として定着していた。そして、1987年度予算でこの撤廃を強行する⁴⁷。続いて、中曽根は、靖国神社への公式参拝の実現、国家秘密法の制定、有事法制の制定などを狙う。このうち靖国神社への公式参拝については、1985年8月15日にこれを実施した。⁴⁸

しかし、中曽根の意欲と努力にもかかわらず、これら大国をめざす改革は、総じてうまくいかなかった。防衛費の対G N P比1%枠の撤廃は実現したが、靖国神社参拝は、中国、韓国の抗議を受けて、翌1986年からは取りやめざるをえなくなった。また、国家秘密法案も1985年に国会提出を強行するが、反対運動にあって挫折を余儀なくされた。有事法制に至っては、国会提出すらできなかった。中曽根の半ば強硬な政治手法は、国民やアジア近隣諸国、さらには自民党内からも反発を受ける。「こうして国民から不評を買った自民党は、83年12月の参議院選で大敗北を喫し、その動きを頓挫させた」⁴⁹。「こうした中曽根の大国化政策の挫折は、改めて、日本の国民意識が軍事大国化をめざすような正面からの攻撃には、なお依然として強力な抵抗力をもっていること、そして、80年代には、軍事大国化をめざす動きに対して、アジア諸国の反発という新たな障害物が生まれていることを明らかにした。90年代の軍事大国化は、こうした障害物の回避をめぐって新しい方法が模索された」⁵⁰のである⁵¹。

第2節 ポスト冷戦期における日本国憲法

1、国連P K O活動と新ガイドライン（1990年代）

1989年11月のベルリンの壁崩壊、1990年8月のソ連崩壊による東西冷戦構造の終結、そして1990年8月のイラクによるクウェート侵攻及び1991年1月の湾岸戦争勃発に始まった1990年代は、こうした国際情勢の激変により、日本国憲法改正論議に新たな展開をもたらした。それが「国際貢献」である⁵²。

冷戦後の世界秩序をアメリカ主導で形成するという「新世界秩序構想」により、アメリカ政府は海部俊樹首相に、アメリカを中心として組織された多国籍軍の後方支援に自衛隊を出動させるよう要求した。日本政府は自衛隊の海外派遣を認める「国際連合平和協力法案」を国会に上程し、アメリカ政府の要請に応えようとしたが、世論の強い反対を受け、廃案となる。その代わりとして、総額130億米ドルという世界最高水準の資金提供を行うことになる。その後も、カンボジア紛争や旧ユーゴスラビアの民族紛争、また世界各地の紛争により、日本に対する国際貢献の要求は強まり、国内の各方面

⁴⁶ 渡辺・前掲注(45) 446-447頁、竹前ほか・前掲注(24) 268-269頁参照。

⁴⁷ 竹前ほか・前掲注(24) 269-270頁参照。

⁴⁸ 渡辺・前掲注(45) 447頁。

⁴⁹ 竹前ほか・前掲注(24) 269頁。

⁵⁰ 渡辺・前掲注(45) 448頁。

⁵¹ 渡辺・前掲注(45) 447-448頁、竹前ほか・前掲注(24) 269頁参照

⁵² 竹前ほか・前掲注(24) 276頁参照。

からも賛成の主張がなされ、1992年6月19日「国際連合平和維持活動に対する協力に関する法律（PKO協力法）」が成立する。1996年4月17日「日米安全保障共同宣言——21世紀に向けての同盟——」が、アメリカのクリントン大統領と橋本龍太郎首相の間で出され、日米安保体制の拡大が確認される。そして、1997年9月23日には「新ガイドライン」が決定されることとなる⁵³。

1990年代の改憲案として特徴的なものは読売新聞社の改憲案である。これは自衛隊の海外出動の条項をもっとも典型的に表現したものであった。「安全保障」とは別に「国際協力」の章を設け、その「前条の理念に基づき、日本国は、確立された国際機構の活動に、積極的に協力する。必要な場合には、公務員を派遣し、平和の維持ならびに促進及び人道的支援の活動に、自衛のための組織の一部を提供することができる」⁵⁴とされた⁵⁵。

また、小沢一郎の改憲案も非常に特徴的なものであった。小沢は憲法改正に非常に積極的であり、自民党内に「国際社会における日本の役割に関する特別委員会」を設置し、1992年2月20日に「国際社会における日本の役割」と題する答申案を党本部総会に提出している。小沢はその後、1993年2月20日に『日本改造計画』を刊行し、その中で9条に新たに「第3項」として、「ただし、第2項の規定は、平和創出のために活動する自衛隊を保有すること、また、要請を受けて国連の指揮下で活動するための国際連合待機軍を保有すること、さらに国連の指揮下においてこの国際連合待機軍が活動することを妨げない」⁵⁶を加える案を主張している⁵⁷。

小沢はその後、1990年9月に「日本国憲法改正試案」（小沢試案）を発表する。この試案の平和主義及び9条に関する規定は、①日本国の自衛権行使とそのための戦力の保持を明記する、②国際社会の平和と安全の維持・回復のための兵力の提供、③国連の一員として平和維持活動に協力して「国連常備軍」を創設するといったものである⁵⁸。

2、9・11同時多発テロと有事法制の制度化（2000—）

2001年9月11日、ハイジャックされた民間航空機4機のうち、2機がニューヨークの世界貿易センタービルに、1機がワシントンの国防総省に「特攻」するという、米国同時多発テロが起こった。この同時多発テロにより、有事立法の制定の動きは加速することになる。

2001年11月16日、安全保障会議決定において、アフガニスタンで米軍などの多国籍軍等への自衛隊による後方支援を定めた時限立法・テロ特措法が閣議決定された⁵⁹。

⁵³ 竹前ほか・前掲注（24）278-282頁参照。

⁵⁴ 『読売新聞』1994年11月3日。

⁵⁵ 渡辺・前掲注（45）55-56頁参照。

⁵⁶ 小沢一郎『日本改造計画』（講談社、1993）124頁。

⁵⁷ 竹前ほか・前掲注（24）314-316頁参照。

⁵⁸ 小沢一郎「日本国憲法改正試案」『文芸春秋』第77巻9号（1999年9月号）94頁以下、竹前ほか・前掲注（24）316-318頁参照。

⁵⁹ 愛敬浩二「9・11事件と米軍支援法——〈9・11〉以後の憲法状況を考える」全国憲法研究会『憲法と有事法制』

また、テロ特措法の制定と同時に、日本国内、特に島嶼部等へのゲリラ戦やテロ攻撃を防止する体制を整備するため、対テロ治安出動を治安出動命令（自衛隊法78条）下令前に前倒しで可能にする自衛隊法の改正が行われた。

そしてその後、2002年4月17日、小泉内閣は、「備えあれば憂いなし」として、武力攻撃事態法案、自衛隊法改正案、安全保障会議設置法案のいわゆる有事法制3法案を国会に上程し、審議は難行したもの、2003年6月には3法案の成立をみることとなった⁶⁰。

次いで、日本政府は2004年3月9日に、武力攻撃事態法22条に定める個別事態対処法制を整備するため、国民保護法案、米軍支援法案、特定公共施設等利用法案、外国軍用品等海上輸送規制法案、自衛隊法改正案、捕虜取扱法案、国際人道法違反処罰法案の7法案とジュネーブ条約第1追加議定書・第2追加議定書の批准案、日米物品役務相互提供協定改定案を国会に上程する。これらは、2004年6月に成立をみた。また、同年10月までに武力攻撃事態法、自衛隊法103条、国民保護法等を施行するために必要な関連政令（施行令）の整備もほぼ終了することとなり、ここに有事法制の「一応の完成」をみることとなった⁶¹。

こうした2000年代の憲法改正論議として、重要なものに、2000年1月20日に衆参両院に設置された憲法調査会がある。衆院憲法調査会は、2002年11月に中間報告を発表し、その後両院ともに2005年4月に最終報告書を提出している。

衆院憲法調査会の報告書では「9条がこれまで我が国の平和や繁栄に果たしてきた役割を評価する意見が多く述べられた。また、少なくとも同条1項の戦争放棄の理念を堅持し、平和主義を今後も維持すべきであるとする意見が多く述べられ」、「自衛権の行使としてであっても武力の行使は認められないとする意見もあったが、自衛権の行使として必要最小限度の武力の行使を認める意見が多く述べられた」。また「集団的自衛権の行使の是非については、これを認めるべきであるとしつつその行使の限度に言及しない意見、これを認めるべきであるとしつつその行使に限度を設けるべきであるとする意見及びこれを認めるべきではないとする意見に、ほぼ三分された」とされている⁶²。

参院憲法調査会の最終報告書では、「戦争の放棄を定める第9条1項の維持はおおむね共通の認識」であり、また「我が国が独立国家として個別的自衛権を有することを認めることは、共通した認識であった」が、「集団的自衛権を認めるかどうかについては、（1）認める（2）認めない（3）制限的に認めると立場が分かれた。さらに、認めるとする立場であっても、憲法で明記すべきか、憲法解釈により可能であるかについては、意見の対立があった」とされた⁶³。

法時増刊（2002）94頁以下参照。

⁶⁰ 岡本篤尚「戦後有事法制の展開」法セ50巻1号（2005）16頁参照。

⁶¹ 岡本・前掲注（60）「戦後有事法制の展開」16-17頁参照。

⁶² 衆議院憲法調査会「衆議院憲法調査会報告書」2005年4月。

衆議院ホームページ（<http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index.htm>）参照

⁶³ 参議院憲法調査会「日本国憲法に関する調査報告書」2005年4月。

また、結党50年となる、2005年11月のまでの改憲案公表を公約としていた自民党の「新憲法草案」が発表され、さまざまな議論を呼ぶことになるが、これについては次章で検討する。

第3章 現在の憲法第9条改正論議

前述の第2章では憲法改正論議の変遷をみてきた。1990年代に国際貢献という概念が生まれ、新しい展開を迎えた憲法改正論議は、その後、2001年の同時多発テロにより、対テロ対策という追い風を受けて、活発化していくことになる。本章では、今日の憲法改正論議を自民党の憲法改正案を中心に、各党の見解を含めて検討していく。

第1節 自民党の憲法改正案

1、自民党の憲法改正案

2005年4月4日付で発表された自民党新憲法起草委員会の「新憲法起草要綱」では、「前文」において「外に向けては、国際協調を旨とし、積極的に世界の平和と諸国民の幸福に貢献すること。地球上いずこにおいても压制や人権侵害を排除するため不断努力を怠らないこと。地球環境の安全と世界文化の創造に寄与すること」としている。「安全保障及び非常事態」では、①「戦後日本の平和国家としての国際的信頼と実績を高く評価し、これを今後とも重視することとともに、わが国の平和主義の原則が普遍のものであることを盛り込む。さらに積極的に国際社会の平和に向けて努力するという趣旨を明記する」、②「自衛のために自衛軍を保持する。自衛軍は、国際の平和と安定に寄与することができる」、③「内閣総理大臣の最高指揮権及び民主的文民統制の原則に関する規定を盛り込む」とし、「検討事項」として、①軍事裁判所、②非常事態、③安全保障基本法、④国際協力基本法の4つをあげている。

「国民の権利及び義務」の「追加すべき新しい責務」として「国民一人ひとりが主人公として国づくりに参加する中で、その責任を自ら進んで分担することを明らかにする趣旨で、『責務』という文言を使う。これは裁判所において具体的に強制することが可能な『義務』ではなく、幅広く抽象的な訓示既定を意味する」とした上で、「国防の責務」をあげている。内容は「国家の独立と国民の安全は、国の責務であると同時に、国民の不断努力により保持されなければならない」としている。

「司法」においては「裁判官の組織、権限等」に「軍事裁判所について（安保小委関連）」を設け、「軍事裁判所の設置については、第9条改正に伴い設置すべきとの意見もあったが、」最高裁判所を終審とする軍事裁判所を設けることは、現行憲法の改正を必要としていないのではないかとおもわれる」としている。これに付随して、「軍事裁判所の審理を原則非公開とする法律上の手当てが必要となる」

参議院憲法調査会ホームページ (<http://www.sangiin.go.jp/japanese/kenpou/index.htm>) 参照。

と書かれている。

そして、2005年11月22日付けで発表された自民党の「新憲法草案」は、以下の通りとなった。

前文は、「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。象徴天皇制は、これを維持する。また、国民主権と民主主義、自由主義と基本的人権の尊重及び平和主義と国際協調主義の基本原則は、不変の価値として継承する。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、自由かつ公正で活力ある社会の発展と国民福祉の充実を図り、教育の振興と文化の創造及び地方自治の発展を重視する。日本国民は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に願い、他国とともにその実現のため、協力し合う。国際社会において、価値観の多様性を認めつつ、圧政や人権侵害を根絶させるため、不断の努力を行う。日本国民は、自然との共生を信条に、自国のみならずかけがえのない地球の環境を守るため、力を尽くす」とされた。

第9条に関しては、第2章を「安全保障」と改め、第1項の「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」は維持する。しかし、現行の第2項「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。国の交戦権は、これを認めない」を削除し、第9条の2「自衛軍」として「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」とする。そして、その2として「自衛軍は、前項の規定による任務を遂行するための活動を行うにつき、法律の定めるところにより、国会の承認その他の統制に服する」、その3「自衛軍は第1項の規定による任務を遂行するための活動のほか、法律の定めるところにより、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」、その4「前2項に定めるもののほか、自衛軍の組織及び統制に関する事項は、法律で定める」としている⁶⁴。

2、自民党憲法改正案の検討

まず、自民党の憲法改正案の中で貫かれているものは、憲法第9条2項の改正である。「新憲法草案」では「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」という文言となり、2項の戦力不保持を改正し、自衛軍という戦力をもつという規定になる。

「新憲法草案」では、集団的自衛権の明記は見送ったが、第9条の2の3「自衛軍は第1項の規定による任務を遂行するための活動のほか、法律の定めるところにより、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

⁶⁴ 自民党『新憲法草案』2005年11月22日。自民党ホームページ (<http://www.jimin.jp/>) 参照。

若しくは自由を守るための活動を行うことができる」とは、多国籍軍などへの参加を容認し、軍事活動を可能ならしめる規定と解され、集团的自衛権までも暗に認める文言であると解される。

また、「新憲法起草要綱」までは明記されていた「国防の責務」は「新憲法草案」には盛り込まれなかった。これは、連立を組んでいる公明党などにも受け入れられやすいものにするためであると考えられる。

そして、「新憲法草案」第9条の2の4「前2項に定めるもののほか、自衛軍の組織及び統制に関する事項は、法律で定める」という規定は、これにより、国民投票を経ずして、国会の場で自衛軍に関する法律規定を定めることを可能にするものである。しかし、文民統制（シビリアン・コントロール）からみて必要であると解されるものは、憲法に規定しなくてはならないのではないであろうか⁶⁵。

このように、「国防の責務」などの「新憲法草案」への盛り込みは、連立を組んでいる公明党などに配慮し見送られたが、その底流には自民党年来の主張が変わらず流れていると思われる。そして、第9条の2の3で、暗に集团的自衛権を容認するような規定をしていることも見逃せない事実である。もしこのような憲法改正が現実のものとなれば、日本の軍事大国化は急激に進み、米国の世界戦略に本格的に巻き込まれることとなり、日本国憲法の平和主義を否定する恐れがあるといわざるを得ない。

第2節 他の党の憲法第9条改正論議

1、民主党の憲法第9条改正論議

民主党は「創憲」を掲げ、党内に民主党憲法調査会を設置し2001年12月18日に「中間報告」を取りまとめ、その後2004年6月22日に「創憲に向けて、憲法提言 中間報告」を発表した。民主党の「創憲」は「立憲政治を建て直し、『法の支配』が確立された社会を作り出すこと」と定義されている⁶⁶。

さらに、民主党は2005年10月31日に行われた民主党憲法調査会の総会において、民主党「憲法提言」

⁶⁵ 例えば、日本国憲法と同じく、第2次世界大戦後にできた憲法に「ドイツ連邦共和国憲法」がある。その軍隊に関する規定は以下の通りである。第87a条〔軍隊の設置、出動、任務〕（1）連邦は、（国の）防衛のために軍隊を設置する。軍隊の数字上の勢力とその書式の大綱は、予算から明らかになるのではなくてはならない。（2）軍隊は防衛のために出動する場合のほかは、この基本法が明文で許している限度においてのみ、出動が許される。

（3）軍隊は、防衛上の緊急事態、および緊急状態において、軍隊の防衛任務を遂行するのに必要な限度において、民間の物件を保護し、交通規制の任務を引き受ける権限を有する。その他、防衛上の緊急事態、および緊迫状態において、警察による措置を支援するためにも、民間の物件の保護を軍隊に任せることができ、その場合には、軍隊は管轄長と協働する。（4）連邦もしくはラントの存立またはその自由で民主的な基本秩序に対する差し迫った危険を防止するために、連邦政府は、第91条第2項の要件が現に存在し、かつ、警察力および連邦国境警備隊（の力）が十分でない場合には、民間の物件を保護するに際し、および、組織されかつ軍事的に武装した反乱者を鎮圧するのに際し、警察および連邦国境警備隊を支援するために、軍隊の出動は、連邦議会または連邦参議院の要求があればこれを取りやめるものとする。「ドイツ連邦共和国憲法」樋口陽一・吉田喜明『解説 世界憲法集 第4版』（三省堂、2001）193頁以下参照。同基本法は、当初は軍隊に関する規定を一切持たなかったが、1954年10月のパリ協定で西ドイツのNATO加盟が決定されたため、再軍備の必要が生じ、軍隊の設置、出動、任務を規定するこの第87a条が追加されることとなった。

⁶⁶ 石埼学「〈前に向かって〉歩みだす勇気——民主党「中間提言」を読む」全国憲法研究会『憲法改正問題』法時増刊（2005）90頁以下参照。

67を了承した。

この憲法提言では「より確かな安全保障の枠組みを形成するために」として安全保障に関して以下のように述べている。まず、「民主党の基本的考え」として以下の2点をあげている。(1) 憲法の根本規範としての平和主義を基調とする。(2) 憲法の「空洞化」を許さず、より確かな平和主義の確立に向けて前進するため、①「自衛権」に関する曖昧かつご都合主義的な憲法解釈を認めず、国際法の枠組みに対応したより厳格な「制約された自衛権」を明確にする。②国際貢献のための枠組みをより確かなものとし、時の政府の恣意的な解釈による憲法運用に歯止めをかけて、わが国における憲法の定着に取り組んでいく。併せて、今日の国際社会が求めている「人間の安全保障」についても、わが国の積極的な役割を明確にしていく。

また、「わが国の安全保障に係る憲法上の4原則・2条件」の「わが国の安全保障活動に関する4原則」として、①戦後日本が培ってきた平和主義の考えに徹する、②国連憲章上の「制約された自衛権」について明確にする、③国連の集団安全保障活動を明確に位置づける、④「民主的統制」(シビリアン・コントロール)の考えを明確にするとの4点をあげている。

そして、「わが国において安全保障に係る原則を生かすための2つの条件」では、①武力の行使については最大限抑制的であること。新たに明記される「自衛権」についても、戦後日本が培ってきた「専守防衛」の考えに徹し、必要最小限の武力の行使にとどめることが基本でなければいけない。また、国連主導の集団安全保障活動への参加においても、武力の行使については強い抑制的姿勢の下に置かれるべきである。そのガイドラインについては、憲法附属法たる安全保障基本法等に明示される。②憲法附属法として「安全保障基本法(仮称)」を定めること。広く「人間の安全保障」を含めてわが国の安全保障に関する基本姿勢を明らかにするとともに、民主的統制(シビリアン・コントロール)にかかる詳細規定や国連待機部隊等の具体的な組織整備にかかる規定および緊急事態に係る行動原則など、安全保障に関する基本的規範を取り込んだ「基本法」を制定する必要がある。この基本法は憲法附属法としての性格を有するものとして位置づけられるとの2点をあげている。

2、公明党の憲法第9条改正論議

2005年8月16日に発表された「公明党マニフェスト2005」では「憲法改正問題について」として「現憲法に新たな条文を付け加える『加憲』の立場で具体的追加項目を検討」するとの立場をとり、以下の2点をあげている。

①公明党は、現憲法を高く評価し、「国民主権主義」「恒久平和主義」「基本的人権の保障」の憲法3原則を堅持する。その上で時代の進展とともに提起されている環境権やプライバシー権などを新たに付け加える「加憲」という立場をとる。憲法第9条については、第1項、第2項を堅持した上で、自

67 民主党「憲法提言」民主党ホームページ (<http://www.dpj.or.jp/>)。

衛隊の存在や国際貢献等について、「加憲」の論議の対象として慎重に検討していく。②憲法改正問題について、「21世紀の日本をどうするか」との未来志向に立ち、国民主権をより明確にする視点、国際貢献を進めるための安全保障の視点、人権を確立する視点、環境を重視する視点等で議論を進めていく⁶⁸。

3、共産党の憲法第9条改正論議

2005年8月11日に発表された日本共産党の「総選挙にあたっての訴えと7つの重点公約」⁶⁹では「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」として以下のように述べている。

「自民党政府は、憲法9条に違反して自衛隊をつくり増強してきました。しかし、『戦力不保持』と『交戦権否認』という規定が『歯止め』になって、『海外での武力行使はできない』という建前までは崩せませんでした。9条2項を改変し、『自衛軍』を明記することは、この『歯止め』をとり払い、日本を『海外で戦争をする国』に変質させることとなります。それは『戦争放棄』を規定した9条1項をふくめた9条全体を放棄することです」として、以下の5つの点を上げている。「①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。②教育基本法改悪は、教育の目的を『海外で戦争をする国』のための人づくりに変質させることとむすびついたものです。この動きに正面から反対をつらぬきます。③自衛隊のイラクからのすみやかな撤兵を強く要求します。あらゆる海外派兵に反対します。④『米軍再編』の名による基地強化・永久化に反対します。基地のない日本をめざして、国民とともにたたかいます。⑤日米安保の侵略的変質に反対します。『日米安保条約をなくし独立・平和の日本を』という声が国民多数の意見になるよう力をつくします」。

4、社民党の憲法第9条改正論議

2005年3月10日に社会民主党全国連合常任幹事会が発表した「憲法をめぐる議論についての論点整理」⁷⁰では、憲法第9条について以下のように述べている。

「すでに、新ガイドライン以降、周辺事態法、テロ対策特措法、PKO法の改正、イラク特措法、有事関連法制など、憲法第9条の理念に反する立法が積み重ねられ、自衛隊の活動領域は実質的に『専守防衛』の範囲を大きく超えて拡大している」から「すでに実態は違憲状態」である。そして、「アメリカの戦略といっそうの一体化をはかろうとする小泉政権の安全保障政策は、平和憲法の意義をなし崩しに無力化するものであり、社民党として強く反対している」。憲法第9条の規定は、現在も「日本の軍事的対応を制約する最大の要素となっており、日本国の平和主義の最後の砦として重要な役割を

⁶⁸ 公明党「公明党マニフェスト2005」（2005年8月16日）公明党ホームページ（<http://www.komei.or.jp/>）。

⁶⁹ 日本共産党「総選挙にあたっての訴えと7つの重点公約」（2005年8月11日）日本共産党中央委員会ホームページ（<http://www.jcp.or.jp/>）。

⁷⁰ 社会民主党全国連合常任幹事会「憲法をめぐる議論についての論点整理」（2005年3月10日）社会民主党ホームページ（<http://www5.sdp.or.jp/>）。

果たしていることは間違いないのである」。

社民党は、「一切の第9条改憲論に明確に反対である」。「社民党は運動の中心を第9条擁護にすえ、明文改憲を阻止することはもとより、これ以上の解釈改憲を許さず、憲法の理念の実現に向けて軍縮をすすめ、非軍事面での国際貢献の強化する（マ）など、平和国家日本の実質化のために全力をあげる決意である」。

5、他の政党の憲法第9条改正論議の検討

民主党の「憲法提言」では「国連の集団安全保障活動を明確に位置づける」、「国連憲章上の『制約された自衛権』を明確にする」、「必要最小限の武力の行使」などをあげているが、これでは国連多国籍軍への武力行使を伴う関与や、国連憲章51条が定める集団的自衛権の行使にも道を開く可能性が排除されておらず、民主党の言う「自民党政権による憲法の『空洞化』」の追従になりかねない⁷¹。これについて石埼学は、「自民党の改憲案とのニュアンスの違いはないではないが、それはニュアンスの違いにとどまり、仮にこのような内容の『改憲』が行われたとして、なぜそれが、立憲政治の建て直しにつながるのかは、理解に苦しむところである」⁷²と批判している。

内部からも「自民党との違いは何なのか。民主党はどこに行こうとしているのか」⁷³との声もあがっており、今後どのように自民党との違いを出していくかが焦点となっている。

公明党は第9条に関して、第9条1項及び2項は堅持した上で、自衛隊の存在や国際貢献について「加憲」を視野に入れた上で慎重に検討していくという立場であるが、未だ結論は出されていない。自民党と連立を組む与党である公明党がどのような見解を出すか、「平和の党」として与党のプレーキ役を務めてきた公明党の今後の展開が注目されている。

共産党は第9条改正反対の立場をとっている。しかしながら、90年代以降憲法改正論議の中心となってきた国際貢献の問題などに対し、解決策を提示しておらず、具体性が全くない。より具体的な諸問題への解決策の提示が必要である。

社民党は第9条改正反対の立場をとっており、第9条に関して「すでに実態は違憲状態」であるとして、自衛隊の改変案などを提示している。しかし、近年の各種選挙での大敗により⁷⁴、政策の実現性は非常に乏しい実情である。

以上みてきたように、野党第1党である民主党もニュアンスの違いこそあれ、自民党と同じく憲法第9条改正の方向を示しており、自民党と連立を組んでいる与党・公明党は9条1項、2項を堅持した上で、加憲を検討していくという方針である。共産党、社民党は9条改正反対の立場であるが微少

⁷¹ 石埼・前掲注(66)「〈前に向かって〉歩みだす勇気」92頁参照。

⁷² 石埼・前掲注(66)「〈前に向かって〉歩みだす勇気」92頁。

⁷³ 2005年12月16日の党大会での東祥三元衆議院議員の発言。『朝日新聞』2005年12月17日参照。

⁷⁴ 2004年7月11日の参議院選挙の結果6議席、2005年9月11日の衆議院選挙の結果7議席となっている。

勢力に過ぎず、憲法第9条の改正問題は現実性を帯びてきている。今後は自民党と民主党の関係、及び、未だ第9条に関して「加憲」の方向性を残している公明党の動きが注目される。

第4章 平和憲法の展望

現在の国際社会では主権国家、まして大国間での戦争はまず起こりえない。今まで見てきたように、2001年の9・11同時多発テロ以降、テロ対策が日本の防衛の主眼となってきている。しかし、圧倒的世界トップの軍事力を誇るアメリカでさえ、9・11同時多発テロを防ぐことはできなかったのである。日本が軍事力をもって対策しても期待する効果は得られないであろう。

しかしながら、1990年代以降焦点となってきた、国際貢献の問題などがあり、自衛隊をただ廃棄して武装中立にせよというのでは、全くもって現実的ではない。また、自衛隊の災害救助能力、また国際人道支援の能力は非常に高いという現実もある。それでは、今後自衛隊をどのようにすべきであろうか。次節以下では、今後の自衛隊のあり方について検討していく。

第1節 自衛隊改編

自衛隊改編の主なプランとして、水島、小林、深瀬の3説がある。まず、水島説の特徴は「旧自衛隊の人員・装備等を、軍事機能以外の有益な特性を生かしつつ、関連する国家機関、地方自治体、民間の3分野に振り分け」⁷⁵、そして、「旧自衛隊のなかから、必要な人員・装備を抽出」⁷⁶して、「国際災害救援隊」へと「解編」するというものである。そして、その「国際災害救援隊」は国内のみならず、「大規模災害にあった諸国に対する援助・医療・技術等を中心に」⁷⁷援助していくことを任務とする。また、中央機構として、「防衛庁を国土庁と統合して、国土防災省（仮称）」⁷⁸とするというものである。

次に、小林説の特徴は、自衛隊を「ほぼ同規模の平和建設部隊（平和隊）」⁷⁹に改編し、また「国民の非武装抵抗の組織と連携ができるような警察予備隊を……有効な国際警察ができるまで」⁸⁰設置するというものである。そして、これらを通しての徹底軍縮の目標を「諸国民が一切の軍事力を持たずに平和的に共存できる、世界連邦」⁸¹を形成することとし、日本が「世界連邦のできる前に……

⁷⁵ 水島朝徳「自衛隊の平和的解編構想」深瀬忠一・杉原泰雄・樋口陽一・浦田賢治『恒久世界平和のために——日本国憲法からの提言——』（勁草書房、1998）602頁。

⁷⁶ 水島・前掲注（75）「自衛隊の平和的解編構想」602頁。

⁷⁷ 水島・前掲注（75）「自衛隊の平和的解編構想」604頁。

⁷⁸ 水島・前掲注（75）「自衛隊の平和的解編構想」604頁。

⁷⁹ 和田和夫・小林直樹・深瀬忠一・古川純『平和憲法の創造的展開』（小林直樹）（学陽書房、1987）47頁。

⁸⁰ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕47頁。

⁸¹ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

軍事力ゼロ化を一方的に達成」⁸²し、「日本の非武装化を世界軍縮のペースメーカー」⁸³として、「底なしの『兵器文化』にのめり込んでいる世界の現状を変換」⁸⁴していくとするものである。

そして、深瀬説の特徴は、「自衛隊を平和国家日本の自主的平和隊に再編成し、世界連邦の平和組織の樹立に向かって発展的に解消」⁸⁵する、具体的には警備隊、国連平和維持待機部隊、災害救助隊及び国際協力隊を編成し、国民総抵抗を養成していくというものである。そして、国民の平和的生存権の守護のための戦略手段として、「わが国の自主独立性と平和意思（『平和的安全保障権』）を自他ともに明確に一貫しつつ、不法・不正の侵略的武力攻撃ないし占領に対しては、全国民の一致結束した不屈の抵抗精神を示し、あらゆる多様・高度・強靱・不断・恒久的な平和（非暴力）的諸手段の結集と発揮により、また、国際機構ないし国連の平和維持活動その他の国際的・世界的世論との緊密な連携協力により、侵略者を国内的・世界的に孤立させ、可及的速やかに、しかし忍耐強く、不法不正状態を排除するためたかい、遂にはそれを実現し、かつ収集した科学的・実証的全情報・資料・証拠に基づき、国際的ないし世界的な普遍的・公正の刑事法廷において厳正に裁判し、責任者を処罰する」⁸⁶としている。また、「総合平和保障会議」、「平和省」、「平和オンブズマン」、最高裁判所への国際紛争のための裁判的解決調査部の設置を提案していることも特徴的である。

各説に共通していることは、自衛隊について災害救助活動を始めとする、非軍事活動を主な任務とする非軍事組織へと改編していくということである。これは、自衛隊の災害救助能力の高さを踏まえ、またこれを有効利用するためのものである。また、日本のみならず、世界各国の災害への対応など、平和的国際貢献活動推進の方向性を示している。これが実現されれば、世界の平和をリードする立場の日本が誕生することになるといえよう。

第2節 平和先進国日本を目指して——諸説の検討

次に各説を検討していく。まず小林説は、「世界連邦のできる前に……軍事力ゼロ化を一方的に達成」⁸⁷し「日本の非武装化を世界軍縮のペースメーカー」⁸⁸とするとしているが、「国民の非武装抵抗の組織と連携ができるような警察予備隊を……有効な国際警察ができるまで」⁸⁹設置するという点で論理的に矛盾している。世界連邦の樹立を前に有効な国際警察ができることは考えにくいからである。

第2に深瀬説であるが、国民の平和的生存権の守護のための戦略手段として、「わが国の自主独立性

⁸² 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

⁸³ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

⁸⁴ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

⁸⁵ 和田ほか・前掲注（79）〔深瀬忠一〕316頁。

⁸⁶ 和田ほか・前掲注（79）〔深瀬忠一〕312-313頁。

⁸⁷ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

⁸⁸ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

⁸⁹ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕48頁。

と平和意思（「平和的安全保障権」）を自他ともに明確に一貫しつつ、不法・不正の侵略的武力攻撃ないし占領に対しては、全国民の一致結束した不屈の抵抗精神を示し、あらゆる多様・高度・強靱・不断・恒久的な平和（非暴力）的諸手段の結集と発揮により、また、国際機構ないし国連の平和維持活動その他の国際的・世界的世論との緊密な連携協力により、侵略者を国内的・世界的に孤立させ、可及的速やかに、しかし忍耐強く、不法不正状態を排除するためのたかい、遂にはそれを実現し、かつ収集した科学的・実証的全情報・資料・証拠に基づき、国際的ないし世界的な普遍的・公正の刑事法廷において厳正に裁判し、責任者を処罰する」⁹⁰としているが、非常に抽象的かつ曖昧であり、深瀬自身、「国連が今日まで安全保障機能を効果的に果たしてきたとはいえない」⁹¹としている点において（深瀬自身、「国連の重要な平和的機能を強化することに積極的に寄与」⁹²すると述べてはいるが）実現性に乏しいものと思われる。

そして、水島説であるが、自衛隊の災害救援隊への「解編」を提案するとともに、安全保障に関しては軍力によるものを許さないとした上で、警察及び海上保安庁の強化によるべきだとしており、この説は違憲の疑いもなく、一番実現可能であり、且つ妥当であると解される。しかしながら、警察及び海上保安庁の強化による安全保障については十分具体化されておらず、今後より詳細なる検討が必要であると考えられる。

小林は自衛隊の改編について、「一見「夢想」にもみえるグローバルな平和システムの構想との実行案を提示したのは、こうした方向と視野で徹底軍縮を実現しない限り、人類は早晩大破局を免れないと思うからである」⁹³と述べている。確かに、小林の言う通り、前述の各自衛隊改編についての計画は「夢想」にもみえる計画であるといえるかもしれない。しかし、軍力による防衛では期待する効果を得ることはできないであろう今日の日本にとって、第9条の精神をより具現化し、世界をリードする平和国家として国際社会における地位を構築していくことが、軍拡よりも現実性のある「防衛策」であり、平和主義・第9条を持つ日本の進むべき道といえるのではないであろうか。

⁹⁰ 和田ほか・前掲注（79）〔深瀬忠一〕312-313頁。

⁹¹ 和田ほか・前掲注（79）〔深瀬忠一〕317頁。

⁹² 和田ほか・前掲注（79）〔深瀬忠一〕317頁。

⁹³ 和田ほか・前掲注（79）〔小林直樹〕53頁。

むすび

以上のように、憲法制定後から今日に至るまで、その平和主義規定を根底から覆し、第9条を改正して自衛軍を持ち、個別的・集団的自衛権の行使を可能とするような改憲論が繰り返し主張されてきている。2度にわたる世界大戦、また数限りない地域紛争が続き、「戦争の20世紀」といわれた20世紀から、テロに始まった21世紀を迎えた私たちは、いまこそ第9条の平和主義の精神にもう一度立ち返り、平和国家日本の国際社会での確固たる地位を確立するためにも、第9条を堅持し、世界の平和をリードしていく模範国家となっていくことが必要であり、それが日本のとるべき道であるといえないであろうか。

今後の課題としては、本稿で紹介・検討した自衛隊改編、また世界恒久平和構築へのプランを、より具体的に検討し、実現可能性の高いプランを作成し、具現化していくことが望まれる。また、その実現には、国民の草の根レベルでの運動が必要であろうし、またそれによる国際世論の構築も必須となってこよう。そして、政府が具体的に自衛隊の改編及び世界恒久平和への行動を開始しなくてはならない。一日も早く、この計画が実現されることを切に願うものである。