

最近の憲法状況と調査会報告書総論

山内 敏弘（龍谷大学）

一 最近の憲法状況

最近の憲法状況は、一言で言えば、改憲の動きが極めて顕著になってきているということである。まず、政党レベルでいえば、自民党は今年4月に改憲試案要綱を発表したが、これを踏まえて、今年中には改憲試案を作成予定といわれている。民主党も「論憲」から「創憲」へと方向転換をし、その立場から改憲試案を検討中である。ただ、現在のところ、政権交代を優先する姿勢を打ち出しているので、具体的な改憲試案が出てくるのは少し先になってからであると思われる。公明党も「加憲」論を採用している。従来は、「新しい人権」についてのみ「加憲」としていたが、最近では、9条をも必ずしも聖域としない姿勢も見られる。これら政党に対して、社民党や共産党は、護憲あるいは改憲阻止の姿勢を堅持しているが、国会での勢力は圧倒的に少数になっていて、両政党だけでは、改憲の発議を阻止することはできない状況にある。

財界レベルでいえば、経済同友会が2003年に改憲構想を打ち出したが、今年になってから、財界の総本山ともいべき経団連が改憲構想を打ち出した。現在の改憲論議が、財界のバックアップによるものであることが明白になってきたといえよう。これに対して、労働組合は、各地の単産レベルでは改憲反対の運動を行っているが、連合は改憲阻止でまとまることはできない状況にある。むしろ実質的には民主党の改憲構想を支持するスタンスをとりつつあるように見える。

マスコミに関して云えば、読売新聞やサンケイ新聞が従来から改憲の姿勢をとってきたことは周知の通りであるが、日経新聞も数年前から改憲の姿勢を明確にしてきた。これに対して毎日新聞は「論憲」のスタンスをとってきたし、朝日新聞はどちらかといえば、「護憲」のスタンスで記事を書いてきたように思われる。ただ、今年の5月3日の社説などを見ると、その姿勢にもいささかの「ゆらぎ」が感じられなくもない。

このような状況の中で、国民の間にも改憲を支持する傾向が増えている。各種の世論調査でも改憲を支持する意見が多数を占めるようになってきている。もっとも、その多くは、「新しい人権」の導入を支持する意見で、9条改憲を支持する意見はなお少数に留まっている点は留意されるべきであろう。他方で、このような憲法状況への危機感も高まっており、改憲阻止の運動に以前にない広がりが見られることは注目されよう。大江健三郎氏らの「9条の会」は全国で大規模な集会を開いており、また地域レベルや職種毎の「9条の会」も多数つくられている。

また、ジュネーヴ条約追加議定書 59 条の定める「無防備地域」の宣言を自治体レベルで行おうとする運動は、かつて 1980 年代に東京小平市で始まったが、昨年改めて大阪市で行われ、その後、藤沢市、東京都荒川区、苫小牧市、西宮市など全国各地に広がっている。

海外の動向に目を移せば、中国や韓国では、小泉首相の靖国神社参拝に示されるナショナリストイックな姿勢に対して反発を強めており、これらの国との関係は近来にないほどに冷えたものになってきている。それとともに、日本の改憲動向に対しては警戒感を強めてきている。他方で、アメリカは、ブッシュ政権の国際法無視の単独行動主義はイラクで行き詰まりを見せてきており、そうであるが故にますます日本に対して積極的なサポートを求めてきている。あからさまに改憲の要請はしてこないにしても、集団的自衛権の行使ができるように法制の整備をせよと要請してきていることは、実質的には改憲の要請をしてきていることと大差ないといつてよいであろう。現在の改憲論の核心はまさにその点にあるともいえるのである。

二 衆参憲法調査会の役割と報告書の問題点

このような憲法状況の中にあつて、衆参両院の憲法調査会は約 5 年間の活動を終えて、この 4 月に最終報告書を提出した。憲法調査会は「日本国憲法について広範かつ総合的に調査を行う」（国会法 102 条の 6）という目的のもとに設置されたが、果たしてその当初の目的を達成したといえるのであろうか。答えは、明らかに否である。むしろ、それは、その設置の政治的狙いが改憲のための雰囲気作りであつたことから予想されていたことであるが、改憲の動きを加速させる役割を果たしたといつてよいように思われる。もっとも、その内容の乏しさからすれば、一種の通過儀礼としての意味合いをもつにすぎないという評価もできなくはないとも思われる。

報告書は、「総論的事項」として、日本国憲法に対する全体的評価、憲法の役割、憲法と現実との乖離、憲法制定後の状況の変化と憲法との関係などについて取り上げているが、これらのうち、まず留意されるべきは、日本国憲法に対する全体的評価として、衆院の調査会も参院の調査会も、日本国憲法を積極的に評価しているということである。このような評価になつたのは、もちろん、社民党や共産党が参加したことによるところが少なくないとしても、しかし、少なくともこのような全体的評価からすれば、「新憲法の制定」とか「創憲」といった発想は出てきようがないことを指摘しておきたい。

また、憲法調査会が活動を開始した当初においては、いわゆる「押しつけ憲法」論を積極的に打ち出すことが目論まれていたと思われるが、参考人などの意見を聞く中で次第に「押しつけ憲法」論は影を潜め、衆院の報告書は「押しつけ憲法」論は少数に留まったことを記さざる

を得なかった。せめてもの収穫であったといえようか。

報告書は、また、憲法の役割についても、いろいろな議論があった旨を記しているが、しかし、そこで、示唆されているのは、近代的な意味での憲法そのものに対する挑戦である。自民党の「改憲試案要綱」や民主党の「中間報告」の中にその考え方は鮮明に打ち出されているが、要するに憲法を公権力の担い手に対する制限規範にとらえるのではなく、国民の行為規範あるいは公私の役割分担と捉える考え方である。このような考え方は、憲法に国民の義務の規定を積極的に導入しようとする発想と軌を一にしているが、憲法が人権保障の体系であることを無視するものといえよう。もちろん、報告書では、このような考え方が多数であったとはまとめられていないが、しかし、改憲論の一つの重要な狙いが、そのような憲法の役割についての変更にあることは重大というべきであろう。「新しい人権」論も、このような憲法の基本的な性格変更を隠蔽する意味合いをもって提唱されていることも、見過ごすべきではないであろう。

報告書は、規範と現実の乖離を取り上げているが、しかし、そのスタンスは、現実規範を合わせるという観点から論じられており、何故に規範と現実の乖離が生じたのか、その原因はどこにあるのかについての実証的な分析はほとんどなされていない。そのような実証的な分析がないままに、もっぱら体制側の作った現実を所与のものとして、それに規範を合わせようとする観点から報告書の多数意見はまとめられている。一口に現実という場合にも、さまざまな現実があるにもかかわらず、その現実認識は一面的である。

たとえば、9条の現実について広範かつ総合的に調査するというのであれば、9条が戦後半世紀の間において平和の維持にどのような積極的な役割を果たしてきたのか、またアジアの民衆が日本の9条についてどのように受け止めてきたのかについて、じっくりと調査すべきであったはずであるにもかかわらず、そのような調査はほとんどなされていない。調査会の委員による海外出張は多くなされているにもかかわらずである。

9条に関して一言述べれば、衆院報告書では「自衛権及び自衛隊について何らかの憲法上の措置をとることを否定しない意見が多く述べられた」とし、参院報告書では、「自衛のための必要最小限度の組織が必要であることには、おおむね共通の認識があった」とされた。集団的自衛権については、衆院報告書では、意見が「ほぼ三分された」とするが、9条改憲の最大の狙いが集団的自衛権の行使の認知にあることは確かと思われる。衆議院の上記報告書のまとめは、「自衛権及び自衛隊」について憲法で規定すれば、そこから集団的自衛権の行使も可能とする解釈をとれるということで、自民・公明、そして民主党もまとまることを示唆しているようにも見える。「自衛権及び自衛隊」の認知に留まるのだからということで、安心するわけには到底いかないと思われる。

調査会の報告書は、言い放し、しゃべり放しの報告書で、全体を通してまともな調査がなさ

れたとは到底いえない代物であるが、ただ、9条に関する報告にも示されるように、改憲のための最大公約数的な案をどのようなものとするのかについての改憲派のある種の模索の過程が示されている点は留意しておくべきと思われる。

三 今後の課題

調査会の報告書で一応調査を終えたとして次の段階に与党が出してくるのは憲法改正国民投票法案であろう。この点に関しては、すでにいわゆる改憲議連の案があるが、与党が提案してくるものも、これと大同小異のものになる可能性がある。しかし、これは、およそ日本国憲法の下での憲法改正国民投票法案にふさわしからざるものと云わざるを得ないであろう。

その問題点をここでくわしく論ずる余裕はないので、一、二の点についてのみ述べると、法案は改憲案の全体を一体のものとして賛否を問う方式になる公算が少なくないということである。しかし、これほど主権者国民の意思を無視した法案はないというべきであろう。このような一括方式では、例えば9条の改憲には反対であるが、「新しい人権」の導入には賛成である人たちは、一体どのような投票をすればよいのであろうか。「新しい人権」の導入を重視して賛成投票しなさいというのが、法案の狙いであると思われるが、そうすることで、うやむやの内に9条の改憲を実現しようとすることは、9条が日本国憲法のまさに基本原理に関わることに照らせば到底許されることではないと思われる。

法案が主権者国民の意思を無視したものとなっている所以は、さらに、法案では表現の自由が公選法なみに制限されているということである。公選法が規定する表現の自由に対する規制自体が違憲の疑いが強いものであるが、憲法改正に関する国民投票と公選法とでは、土台性格が異なることを法案は無視しているように思われる。公選法の場合には、複数の対立候補の中で人を選ぶという選挙の性格上、たしかに選挙の公正性の確保ということが一定程度必要になるとしても、憲法改正に関する国民投票の場合には、むしろ徹底的に自由な討論が国民の間で行われることが必要となってくるのである。マスコミも、ことさらに中立的な立場をとることはできないし、またとるべきではないであろう。日本国民がはじめて憲法を制定するというような宣伝を一方でしながら、他方で国民の間での徹底的な討論を制限する法案を出してくるとすれば、これほど国民を軽視した話はないであろう。今後出されてくるであろう国民投票法案に関して厳しい監視が必要な所以である。

最後に護憲運動の課題について一言述べたい。今日の最大の課題は、9条の明文改憲を阻止することであろう。そのためには、幅広い運動の連携が必要であろう。「9条の会」などは、そのために大きな役割を果たしていると評価できよう。もちろん、そのことで、自衛隊違憲論を

主張しないという態度はとるべきではないと考える。今後とも、自衛隊の縮小解体に向けた議論を重ねていく必要があるし、またそのような運動の一環として「無防備地域宣言」運動は有効な運動の一つであると思われる。多くの市民が創意工夫を凝らして多様な運動を行って、9条を日本の内外に活かしていくことがいま求められているように思われる。

(以上)