

地球時代にマッチした憲法改正案を提示する——解釈では限界にきた現実とのかい離

自主憲法期成議員同盟 事務局長 清原淳平

さきの湾岸戦争、最近では自衛隊のカーボニア派遣など、国際貢献のあり方をめぐって憲法論議が高まっている。折も折、五月三日の憲法記念日に自主憲法期成議員同盟と自主憲法制定国民会議が、三十五項目にわたる改憲案を提示した。いわゆる護憲とは、制定された時点で静止する法と、時々刻々変化する現実とのギャップを黙認することではないはず。昨年春、自ら『憲法改正入門』を著した清原事務局長に、改憲案発表に至るまでの経緯、今なぜ改憲かの真意を聞いた。

国際社会の責任が果たせない

戦後の長い間、国民は日米安保体制の庇護下にあつて、太平に暮らしてきた。米ソ兩大国による冷戦構造の中でも米国に寄りかかったままで、深い眠りに落ちていたといえる。

それでも済んでいたのだが、太平の眠りを覚まされる事態が突然、発生した。平成二年八月二日、イラクのクウェート侵攻、湾岸戦争ほっ発である。四日には

国連の安保理が侵略認定をする、米、英、仏三国をはじめ、クウェートを守るために起ちあがって、結果的には二十九カ国が軍を派遣している。

対して日本は、各国が迅速な対応をしたにもかかわらず、二カ月も経過して国会に提出した国連平和協力法案（PKO法案）は廃案となり、三年一月に約束した九十億ドルの協力金も、やっと拠出を決めた時、湾岸戦争は終わっている始末である。

追加分を含め総額では百三十億ドル、

ざっと二兆円。これほどの大金をつぎこんでいながら、国際社会での評価は極めて低く、かえって「すべてをカネで片づける」悪評さえ生んだ。

ここに至って国民も、日本の平和主義というものは、国際社会では通用しないのではないかと、今までのやり方では駄目なんだと、気づいてきた。

ところが、ソ連の崩壊、冷戦に終止符が打たれて、湾岸戦争によってもたらされた自覚が、また安心感にとつて代わられた感があった。ただ、その後、旧ユーゴやソマリアなどで紛争が相次ぎ、十五年戦争のカーボニアでも、国連が乗り出



▲清原淳平氏

さなければならぬ状況が出てくる。つまり、米ソ旧体制の手綱がゆるんだところで、国連の役割が見直され、PKOとなりPKF（平和維持軍）なりのニュースが連日報道されると、国民も、日本も出て行かなければ国際社会に伍していけないのではないかと徐々に考えるようになった。

国民一般は、日本の一國平和主義は世界では通用しない、日本の常識は世界の常識では非常識なんだ、そろそろ改める必要があることを分かり始めた。それが新聞の世論調査に示されている。

たとえば、読売（今年四月三日付）では、現行憲法を「改正する方がよい」五〇・四％。「国際貢献など、今の憲法では対応できない新たな問題が生じているから」が主な理由で、同紙が定期的に憲法に関する調査を実施して以来、初めて改正派が非改正派（三三・〇％）を上回ったという。

また、日経（同三月三日付）では「大いに見直し論議をすべきだ」が二二・五

％、「見直し論議をすることはいい」五五・五％だから、八割近くが憲法見直し論議に賛成していることになる。

タタキ台として過去の成果発表

国民が国際情勢から憲法問題に目覚め始めたといえるが、政界の動きも少しずつ変わってきている。過去には、時の総理が、「自分の内閣では改憲はしない」と発言すると、自民党首脳も黙ってしまるのが通例だった。

それが、去年の暮れからだが、三塚政調会長がいろいろ発言する、梶山幹事長も、憲法を見直すべきではないかとの意向を示す、中曾根（元総理）さんは、前々からの首相公選論を持ち出すといった形で、与党首脳が動いている。

これに対し、宮沢総理なり河野官房長官あたりが、消極発言をしているけれども、やはり党内の論議は継続したままである。政府筋と党筋とが必ずしも一致しないのが特色だ。

そういう点でも、国民世論を踏まえて
党の方に、改憲へ向けてアクションが起
きていること自体、これまででない盛り
上がり方である。

さらに、野党の側でも改憲ということ
をいい出した。新党では、日本新党や平
成維新の会、既成政党では民社党はもち
ろんだが、公明党までが見直しをいい始
めている。

過去になかった様相であり、その変化
の根底には、前述したとおり、国民が国
際情勢が引き金になって、憲法に関して
やっと目覚めてきた。それを反映して政
党の発言が積極化したわけである。

これは、われわれとすれば、非常に歓
迎すべきことで、長い暗いトンネルの先
に明るさがようやく見えたと感じた。改憲
論議がタブー視されないで、少なくとも
論議するのはいいじゃないかという空気
は結構なんだが、ただ、大きな問題は、
論議するにしても、具体的なタタキ台が
ないことである。

自民党の憲法調査会が改憲案をまとめ

体験がない。その分、改憲アレルギーが
強くて当然である。

部分改正といっても三十五項目にわた
るから、多過ぎないかとの危惧もあった
が、逆の見方をすると、これまでの改憲
問題は、「左」の宣伝もあって九条(戦争
の放棄、戦力の不保持・交戦権の否認)
か天皇制。だから、問題は九条や天皇制
だけではありませんよ、各章の条文に及
んでいるんだということ三十五項目で
提示したのである。

それぞれの章には、掘り下げれば十や
十五の箇所が出てくるが、それでは、か
えって消化不良になる。各章について四
〜五条にとどめることで、落ち着いたわ
けである。

もう一つ、われわれが留意したのは、
日本国憲法が遅れている現実を直視して
もらいたいということである。地球環境
や社会福祉、プライバシー、肖像権――
欠陥はいろいろ挙げられる。

実は、二十一世紀まであと数年を残す
のみにもかわらず、わが憲法は、「十

られれば一番だが、とてもそんな状況に
はない。かといって、個々の改憲派の政
治家に、どこをどう改めるのかを尋ねて
も、まず明確な答は返ってこない。

これでは困る。いつまでたっても、口
先だけの論議で終わってしまう。そこで、
去る五月三日の憲法記念日に、三十五項
目にわたる改憲案を発表したのである。

※「憲法を改めて時代を刷新する国民大
会」(第二十四回自主憲法制定国民大
会)は、自主憲法期成議員同盟・自主
憲法制定国民会議の主催により、千代
田区公会堂で行われた。その際、竹花
光範憲法学会常務理事(駒沢大学法学
部教授)より、具体的改憲案が提案さ
れたものである。なお、『日本国憲法改
正草案――地球時代の日本を考える』
(自主憲法期成議員同盟・自主憲法制
国民会議編)として、現代書林から刊
行されている。

幸い自主憲の場合、ここ十五年ほど
の間、自主憲法研究会に、憲法学者の方

九世紀型憲法”である。二十九条を例に
とれば、「財産権は、これを侵してはな
らない」と、財産権の不可侵性を強調し
ているが、これは十八世紀か、十九世紀
的な思想だ。

絶対君主制下で認められなかった私的
所有権を確立する規定は、確かに意義が
あったが、もはや古くなっていて。自分
に権利があるのと同様、他人にもまた権
利がある。不可侵性は、徐々に後退して
きた。

今日の二十世紀型憲法では、個人の私
有財産権も、公共の福祉、社会福祉の見
地から絶対的ではなく、他人の権利、社
会の利益を侵してまで主張できないと変
わっている。

ドイツのボン基本法の場合、「所有権
は義務を包含する。その行使は同時に公
共の福祉のためにすることを要する」と
の規定がある。わが十九世紀型との相違
は明らかだ。

日本では、環状線をつくらうという時
に一軒、二軒が反対すると、なかなかは

に来てもらい、毎年、四〜五項目ずつ改
憲案をつくってきた。したがって、七〇
から八〇カ条が、すでにできている。

それを今回、タタキ台として提供した
のだが、内容や文体の整合性をとって、
世に問うことにした。これが、三十五項
目改憲案の経緯である。

“十九世紀型憲法”に別れを

しかも、ここをこう改正すると現行憲
法と対比する条文だけでは、国民は分か
りにくい。なぜ改正するのか、の具体的
な解説が必要だ。そのため、大変苦労し
たのだが、とくに憲法を学んでいなくて
も分かりやすいという声も寄せられてお
り、そういう意味では、出した意義、成
果はあったと思う。

当初は、全面改正案も考えないではな
かったが、国民の認識に配慮して部分改
正案とした。なにしろ、明治憲法で五十
六年、今の憲法で四十七年、一回も改正
していない。日本の国民は、改憲をした

かどらない。そこに古さがある。ドイツ
は随分思いついたことをやっていて、あ
る地域について耐火の石造の建物にし
るとか、景観上、屋根の色を系統的に限定
したり、そんなところまで踏み込んで
指導している。

それは、なにもドイツばかりではなく
て、諸外国では所有権が義務を包含する
観念をさらに進め、より積極的に社会に
貢献しなければならぬということが基
本になっている。

しかし、日本の場合、第三章の権利
及び義務はあるが、権利と義務がアンバ
ランスだ。国民の権利にウェイトがかか
っており、義務の方は、納税の義務、教
育を受けさせる義務、公務員の忠実に職
務を執行する義務程度である。

これが教育に反映して、大手七社の公
民の教科書を調べてみると、それぞれ権
利については二十ページくらい書いてい
るが、義務については、わずか一〜三
ページかそこらで、ひどいのは二〜三行しか触
れていない。

自由権絶対的な憲法で、社会権がなおざりにされているから、自分さえよければ他人はどうなってもいい式の風潮が生まれる。国際貢献をめぐる一連の経緯が物語るとおりだ。

現実に合わせて改正は当然

また、最近の諸外国の憲法は「母子及び老人の保護」「勤労の保護」「家庭の保護」などの規定を設けているが、日本でも、少なくとも「家庭の保護」に関する定めは置くべきである。

現行憲法は「婚姻は、両性の合意のみに基づいて成立」(第二十四条)とされているが、家庭という言葉すらなく、まさに家庭を見忘れている。これも、立ち遅れた個所だ。

家庭は、社会生活の基礎単位であり、夫婦が家庭の中心には違いないが、親子を含んで構成される家庭の生活が幸福で豊かであるために、憲法上の保障措置が必要なのではないか。

原則である。類推解釈や拡大解釈は、極力してはならない。なぜなら、それが行き過ぎると、やがては法治主義に反することになるからだ。

特に九条は、法文自体があいまいな点もあって、十八とおりにも解釈が分かれている。個々の字句の解釈、あるいは二項に「前項の目的を達するため」とあるが、その言葉がどこにかかるとの食いつき、食い違ってくる。

政府とすれば、十八とおりのうち都合のいいものを探る、野党は逆の解釈を正しいとする。国民は、カヤの外でさっぱり理解できない。

解釈改憲による数々の弊害

われわれとしては、憲法は国の基本法なのだから、一流かどうかは知らないが学者が集まって、九条一つをめぐって十八とおりの解釈があるのはおかしい。小学校高学年程度の学力のある者が読んで、素直に分かる内容であることが望ま

いわゆるウェルフェアステートの考え方は、世界で一般的になっている。同時に、国民が国家に対しての義務、前向きな貢献をする認識も、成文化されつつある。

二十世紀型の憲法にしてこうなのだから、十九世紀型の日本の憲法は、早急に改めねばならない。

そもそも憲法といえども一つの法律であり、時代に即応して変えていくのが当然である。外国では、制定時の国民が、後の世の国民を縛ってはいけないという観念がある。

法は、制定された時点で静止する。反対に現実には、急速に動いている。したがって、どうしてもギャップが生ずるからこれを埋めなければならぬ。つまり、現実に合わせて法を改正することが合理的なのである。

戦後だけでも、ドイツが三十七回、スイスが三十三回といった具合に、ひんぱんに改正を行っている。それは、厳しい改正手続をやめて、ゆるやかな手続にする

しい。

こうした解釈改憲を政府自らがやるようになると、国民も自分勝手な類推や拡大解釈をするようになり、ひいては法の意義が失われ、法を守ろうとする遵法精神が損なわれてしまう。

極端にいえば、政府の解釈改憲は、国民を欺すことにもなってくる。その都度、解釈で運用していくと、事態が変わった場合、またぞろ別の解釈で補われねばならない。

さきのカンボジア問題などが、まさにそうなので、初めはピストルさえ持たせない話だったのが、小火器の携行はいいことになり、では正当防衛の使用は可能か否かになって、現地入りすると予想以上に危険で死者も出る始末だ。政府が、嘘をついた格好である。

解釈改憲は、早くに限界に達しており、堂々と憲法を改める時期にきている。根本を正さないと、解釈改憲の破綻は広がるばかりだ。その意味では、十九世紀型の憲法も遅れているし、政府の対応も遅

ることもある。

日本の場合には、ご存知のとおり、マッカーサーが九十六条に極めて厳しい改正手続を設けた。衆参議院の総議員の三分の二以上の賛成で国会が発議することになった。世界でも最も厳しい部類に属する手続で、憲法改正が非常にできにくい硬性憲法である。

対して軟性憲法の諸国では、過半数もあるし、せいぜい上下両院の議員を合わせて三分の二とか、改正がやりやすい規定になっている。多種多様な意見が出ることを前提とする民主主義には、軟性憲法こそふさわしい。

しかし、日本は、野党の無理解と厳格な手続によって改正できない。一方で現実には急速に変わりつつある。政府としては、何とか現実に合わせてなければいけなから、法を適用するに当たっては解釈で補うよりない。「解釈改憲」である。

一部に、解釈改憲でもないではないかという声もあるようだが、とんでもない間違いだ。法律は、厳格に解釈するのが

れ過ぎて

戦禍の残る制定当時には、国内のことだけ考えておればよかった。それが今では、経済活動はグローバルに広がり、国際社会における地位も、比較にならないほど重い。一回の改正すら経ていない旧態依然たる憲法が、実態にそぐわないのは当然である。

たとえば、違憲が云々される場合、大方は第九条にしばられるが、ほかに押しつけられたというか、外国の真似をした条文が、実質的に憲法違反を引き起こしている。第八十九条が典型だ。

これは、公金その他の公の財産を支出または利用する場合の制限を規定しており、宗教、教育、慈善、博愛の四つが掲げられている。そうすると、私立学校の助成もいけないことになる。

しかし、実際は、三十年以上も前から私立大学をはじめとする私立学校に多額の助成金、近年は年間総額三千億円を超えるものを出している。直接には、私学振興財団である。憲法の法網を破るため

の組織だ。

ひるがえって、どうしてこんな条文が生まれたのか。一つは、占領軍の軍国主義教育に関する警戒心、それとアメリカの慣習をそっくり導入したのである。

アメリカでは、国なり州政府が助成金や補助金を出すことはなく、企業グループ、宗教組織、個人の寄付などによってまかなわれている。キリスト教精神を反映して、教育は民間の浄財によって行われる事業との認識が一般的である。

しかし、日本は明治以来、国が率先して「教育立国」を目指した過去があり、歴史的な過程がまるで異なる。第八十九条は、元来、日本にはなじまない規定だったわけだ。

そこで国は困った。私立学校が国からの金銭的援助なしにやっていけないのは現実だが、かといって、国が直接助成金を出したら、第八十九条に真つ向から違反する。前述の私学振興財団は苦肉の策である。

国は、一括して公金を財団に出し、財

団が個々に助成金を割りふる。つまり、国は直接に公金を出してはいけないから違憲ではないというのだが、詭弁である。ワンクッション置こうが、条文を素直に読む限り違憲を免れまい。

同じことは、「慈善・博愛」を基調とする社会福祉についてもいえる。社会福祉協議会を設けて、ワンクッション方式をとっているが、こうしたやり方が悪い影響を及ぼしている。

解釈改憲という便法がまかり通っているために、いろいろな利益団体が、自分たちにも助成金、補助金をつけてくれと迫った結果、国と民間の間に入って中間処理する公団や事業団が続々誕生して、不明朗な公金が支出される温床となっているのが現状だ。

かつてドイツの記者に話を聞いたことがあるが、あの国では憲法と現実が食い違ったとなると、与野党問わず、競って手を挙げる。それが、各党の手柄になるという。法治国家として当たり前だが、うらやましい限りだ。

多発などの社会背景もあった。それにしても、この歴史的条項がいともあっさり役割を終えたことは、法と現実とのかい離に鋭敏な国民性を示して余りある対応である。

三十五項目の「改憲案」要約

以下に、三十五項目にわたる改憲案の一部を示す。大別すると①天皇②戦争の放棄③国民の権利および義務④国会⑤政治改革⑥内閣⑦司法⑧財政⑨地方自治⑩最高法規——となっている。

第一章「天皇の地位」(第一条)は、現在の「象徴」を「日本国の元首」とする。その理由は、天皇が象徴とされているため、元首について内閣、総理大臣、国会などの諸説があり、こうした疑義をなくし、国を代表する元首の意味を明確にすることである。

第二章「戦争の放棄」(第九条)は、戦争の「放棄」を「否認」と改め、新たに第三項「前二項の規定は、国際法上許

されない侵略戦争ならびに武力による威嚇または武力の行使を禁じたものであって、自衛のために必要限度の軍事力を持ち、これを行使用することまで禁じたものではない」を置く。

第三章「国民の権利および義務」では、現憲法に欠けている「知る権利」を新設し、「日本国民は、国の安全および公共の秩序ならびに個人の尊厳を侵さない限り、一般に入手できる情報源から、情報を得ることを妨げられない権利を有する」(第二十一条二項)とした。

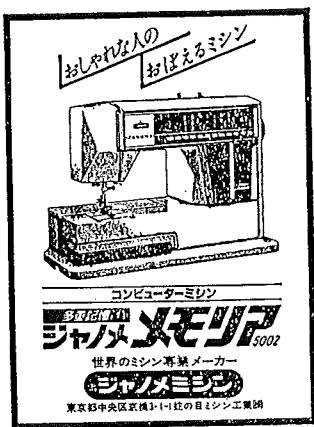
また財産権の限界を明確にするため、「土地の究極的所有権は、国家に属する」(第二十九条三項)を設け、個人の私有財産権は、公共の福祉、社会福祉の見地から、絶対的に主張し得るものでないことを明らかにした。

その他、国籍剝奪・国外追放禁止、家庭の保護、老人および母子家庭の保護の各規定の新設、法定手続の保障、裁判を受ける権利、逮捕および捜索・押収に対する保障のより確実化がある。

現実に適合しない憲法を、改憲をしないまま放置すれば、結局、解釈改憲でしのぐほかないが、その限界と弊害は、はっきり露呈している。真の護憲とは、時代とのギャップを埋め、改正あるいは新しい条文を付加することにはちゅうちょしない態度であると考える。

(五月二十五日談/文責在記者)

〈付記〉この直後、ドイツは「世界で最も寛容な亡命受け入れ条項」といわれた基本法(憲法)第十六条を改正した。日本の戦争放棄条項に匹敵する戦後憲法の象徴である。経済難民の急増による財政負担に耐えられず、ネオナチの暴力事件



第四章「国会」では、衆院議員の任期を五年に延長、年度内に予算が成立しない場合の措置などがあるが、加えて政治改革として国会議員の就任宣誓義務(第四十八条の二条)、同被選挙資格の制限(第四十四条の二条)、同欠格事由(第五十五条の二条)、両院合同会制(第五十九条の二条)がある。

第五章「内閣」は、総理大臣に事故がある場合の措置、内閣不信任権の濫用防止、政令制定権の範囲明確化——などである。

第六章「司法」では、最高裁の規則制定権の範囲明確化。第七章「財政」は、継続費に関する規定の新設(第八十六条二項)、公金の支出制限の合理化。第八章「地方自治」では地方自治の基本原則の明確化である。

第十章「最高法規」に、国民の憲法尊重擁護義務規定を新設する。現行第九十九条に一項として「日本国民は、この憲法および法律を誠実に遵守する義務を負う」を設けた。