

## 日本国憲法 9 条について

衆議院議員 横路 孝弘

現在、憲法を巡っているような議論が行われております。今の憲法はアメリカ占領軍（GHQ）に押し付けられたものだから、あるいはもうすでに自衛隊がこのように存在しているのだから、それをきちんと認める必要があるのではないかと、日本の文化や伝統を重んじた新しい憲法にすべきではないかと、いろいろな議論があります。しかし改正の狙いは憲法 9 条です。

私はこの際、日本の憲法、特に憲法 9 条、これができた背景についてお話したいと思います。

明治維新によってできた明治政府は富国強兵を掲げてスタートしたわけですが、スタートしてすぐの明治 7 年には台湾出兵、台湾に兵隊を送り出しています。次の年の明治 8 年には江華島事件、開国を拒む朝鮮に対して軍艦を出動して示威行動を行っていたわけですが、その時に漢江の河口にある江華島付近で沿岸の砲台から砲撃を受けたということで、それに対して報復攻撃を行なったわけです。その後、甲申事変、東学党の乱など、日本の国民保護を名目に朝鮮に対して兵隊を送ってきたわけですね。そしてそれが日韓併合に至って、いわば植民地という形で終戦を迎えるわけです。

他方、明治 27 年(1894 年)の韓国の東学党の乱に清国が出兵したのに対して、日本も居留民保護ということの名目に出兵して、これで日清戦争が始まるわけです。そして義和団の乱、アモイ事件、山東出兵。日露戦争、シベリア出兵もありましたし、第 1 次大戦での青島攻略もありまして、中国大陸に兵隊をたびたび送ってきたわけですが、1931 年満州事変そして上海事変ということで、日本は満州国を成立させて中国への侵略を進め、結局、日中戦争に突入したわけです。

さらに真珠湾攻撃からアメリカ相手に戦争を引き起こし、最後は広島・長崎の原爆で終わったという歴史を持っています。

明治以降の日本は、外国から侵略されたことは一度もないわけですし、中国や朝鮮半島の国々が日本を侵略したということは一度もないのです。

むしろ朝鮮を植民地化し、中国に満州国を成立させ、兵隊をたびたび送って侵略してきた日本。そして真珠湾から広島・長崎の原爆、ポツダム宣言の受託である戦争は終りを告げました。

これを機に日本は軍国主義の体制と決別して、平和で民主的な国家に生まれ変わろうとした。これが日本国憲法の出発点になったわけです。ですから民主化を進めること、脱軍事化をすすめること、脱植民地化を進めること、それがいわば国際的な公約だったわけです。

明治以降、特に昭和になってから、日本政府は戦争を遂行するため、人やモノや情報やお金など全部国家に集中し、国家総動員体制をとったわけです。人々はどんどん徴用されましたし、物価も物価統制令の下でコントロールされました。基本的人権は抑圧され、表現の自由もなかったし報道の自由もなかった。治安維持法というのもし制定されました。

実は私の叔父、私の母の兄ですけれども、慶応大学の学生の時に、当時始まった大学における軍事教練に反対して、京都大学学連事件を起こして責任を問われ、日本の治安維持法逮捕第 1 号となってしまいました。その後ずっと戦争に反対して、1934 年に品川警察署の獄中で亡くなりました。

つまり戦争を遂行するための国家体制というのは、やはり国家が第一で国民は第二なのです。

その下に全ての権力が国家を中心に動いていって、その結果、戦争を引き起こし、アジアの人々に多大なる迷惑をかけたわけで、その死者は 2000 万人以上といわれています。日本人も 313 万人、うち軍人軍属 242 万人亡くなりました。

戦争を遂行する体制、これへの反省、それから明治以降の日本の近代史の反省、さらに広島・長崎の原爆の衝撃。こういったものが新しい憲法に本当に大きく反映しているわけであります。

もともと戦争というのは国家主権の行為のひとつとして、例えば 18 世紀 19 世紀に、資源を獲得する、領土を拡大するということが戦争が行なわれてきました。しかしだんだんと軍事的技術が発展してきて、それだけに一般市民にも影響が及ぶようになってきて、「戦争を違法化しよう」という考えや世界の平和をどうするかという動きがだんだん生まれてきたのです。

第 1 次大戦のあとにアメリカでは「戦争というのは違法なもので、非合法化しよう。自衛戦争を含むあらゆる戦争を認めない」という動きが生まれましたし、欧州では集団的な安全保障によって戦争を抑止していこうという動きが出てきました。それが国際連盟であり、パリの不戦条約になったわけです。

国際連盟は日本も参加したわけですが、集団的で国際的な社会秩序の中で戦争を抑止しようとした。しかしその後、日本は脱退して戦争に突入していったのです。

それから不戦条約というのは 1928 年、パリで署名されましたから「パリ条約」とも言われますが、その第 1 条に戦争放棄が謳われていまして、「締約国は、国際紛争解決のため戦争に訴えることを非とし、かつその相互関係において国家の政策の手段としての戦争を放棄することをその各自の人民の名において厳粛に宣言す」。第 2 条は紛争の平和的解決で、「締約国は、相互間に起こることあるべき一切の紛争または紛議は、その性質または起因の如何を問わず、平和的手段に依るの外これが処理または解決を求めざることを約す」。

日本もこの条約にサインしました。そのときの日本の外務大臣は幣原喜重郎さんでした。

しかし、第 2 次世界大戦が起きたわけです。第 2 次大戦でまた大きな被害を受けて、やはり戦争をなくすように、平和を国際的な話し合いの場で解決できないかということで国際連合、つまり国連が誕生したわけです。

その国連憲章の目的と原則を見ますと、第 2 条で「加盟国は国際紛争を平和的手段によって解決しなければならない」。その国際関係において 2 条 4 項で「武力による威嚇または武力の行使を慎まなければならない」。戦争や紛争を平和的に解決する、あるいはそれに対して侵略行為が行なわれたときには安全保障理事会を中心にして、まずは非軍事的な措置、それでもダメな場合には軍事的な措置をとって平和を維持しますよというのが国連憲章の内容です。

つまり国連には「戦争は違法だ」ということを認めた国が参加しているのです。そして違法だということ認めて参加したにもかかわらず、その約束を破った国に対しては共同で制裁を課するという仕組みになっているわけです。

本当は国連がスタートしたときに国連軍をつくって、それが秩序維持に当たろうとしたわけですが、その頃すでに米ソの対立が生まれていまして、残念ながら国連軍をつくることはできませんでした。

そしてその後の冷戦で安全保障理事会も機能しなくなるのです。国連が認めている例外的な軍事行使は国連憲章 51 条の自衛権で、これは国連の安全保障理事会が何らかの措置を取るまでの間、攻撃を受けた、侵略を受けた国はそれを跳ね返すだけの権限は行使していいよと。しかしそれは

国連安保理が措置を取るまでの間だよと、こういう国連の規定になっているわけです。

日本国憲法は国連憲章のあとにできたわけですから、こういった歴史的な日本の国の反省、そして同時に世界的に大きな戦争違法化の流れ、こういう流れの中で憲法 9 条は誕生したわけであります。

特に昭和 21 年、当時の総理大臣があのパリの不戦条約のときの外務大臣だった幣原喜重郎さんでした。「マッカーサー・幣原喜重郎会談」が昭和 21 年 1 月 24 日に行なわれました。その模様はマッカーサーがアメリカ上院外交合同委員会で昭和 26 年 5 月 5 日に証言しています。その証言によると、「日本の首相、幣原氏が私のところにやってきてこう言ったのです。『私は長い間熟慮して、この問題の唯一の解決は戦争をなくすことだという確信に至りました。私は非常にためらいながら、軍人であるあなたのもとにこの問題の相談に来ました。なぜならば、あなたは私の提案を受け入れないだろうと思っているからです。しかし私は、いま起草している憲法の中にそういう条項を入れる努力をしたいのです』」

マッカーサーは、広島・長崎の原爆で亡くなった人を一人一人数え、一人一人埋葬していった日本の総理大臣のその言葉に非常に感激したということ述べています。

そして幣原さんは『外交 50 年』の中で、「私は総理の職に就いたとき、憲法の中に未来永劫戦争をしないようにし、政治のやり方をかえることにした。つまり戦争を放棄し、軍備を全廃して、どこまでも民主主義に徹しなければならないという見えざる力が私の頭を支配したのであった」「日本の生きる道は、軍備よりも何よりも、正義の大道を辿って天下の公論に訴える、これ以外にはないと思う」と記しています。

私は、日本国憲法 9 条 1 項 2 項、国際紛争を解決する手段としては武力を行使しないという 1 項、そのための戦力は持たない、交戦権は行なわないという 2 項の根底には、世界的な流れ、そして日本の反省、とりわけ原爆の衝撃というのが非常に大きくあると思います。

そういう背景の中で憲法 9 条は誕生したのだということ、私どもはしっかりと見ていかなければいけないと思います。

そして 9 条があったおかげで、戦後日本の繁栄は軍事産業に頼ることなく、自動車産業だとか電機産業というような民間の技術、民需によって発展してきたわけですし、その間、朝鮮戦争、ベトナム戦争、湾岸戦争に参加することもなく、また国家の戒厳令のようなことと無縁な自由社会として日本は 60 年間過ごすことができたわけであります。

いま憲法改正論がいられています。憲法 9 条の下で自衛隊がこれほど大きな軍事力としてあるのだから、それを認めるように憲法を改正して規定しようではないかという意見もあります。

現実がこうだから憲法を現実にあわせようとするならば憲法はいりません。憲法というのは国としての理想とか目標、国の大きなかたちを決めている、それが憲法なのです。特に日本の憲法は国の骨格、かたち、目標、理念を決めた憲法になっているわけです。

ですから憲法を改正しなければできないことはかなり限られておりまして、天皇を元首にするとか大統領制にするとか、首相公選制にするとか、二院制を廃止して参議院をやめてしまうとか、憲法裁判所を新設するということはできません。また 9 条があるために、集団的自衛権の行使や海外での武力行使はできません。緊急事態宣言いわゆる戒厳令を敷くこともできませんし、基本的人権の大幅な制限もできないのです。

ですから憲法改正論の真の狙いは何かというと、憲法 9 条の下で、できないことをやれるよう

にするということです。

ひとつは、例えばアメリカのパウエル前国務長官やアーミテージ前国務副長官が日本に対して「憲法9条は日米同盟の障害になっている」ということを言いました。障害になっているとはどういうことかという、アメリカの要求は、アメリカが軍事力を行使した時に、いつでも日本も一緒に行動してもらいたい、いわゆる集団的自衛権の行使を要求しているわけです。つまり日本の自衛隊は「日本を守る」ことから、「日本とアメリカを守る軍隊になる」ということです。

あるアメリカの高官が「日本は保安官(アメリカ)の助手になってもらいたい」と言いました。これはもう露骨な言い方ですね、属国扱いです。そういう点がひとつです。

憲法9条1項2項の中で、60年間議論してきた憲法論があります。そしてその結果確立した原則は何かといいますと、国際紛争を解決する手段としての軍事力は持たないけれども、日本の国が攻撃された時に自衛権を行使することは国家の基本的権利であり、そこまで放棄したのではないという解釈で自衛隊を認めてきたわけです。

したがって一番の基本は何かといいますと、まず自衛権を行使する3要件というのがあります。それは、日本の国土に対して外国からの攻撃があって、それを避けることができない時に、反撃する力なのです。あくまでも日本の国土に対する攻撃から守る「国土防衛」の組織が自衛隊なのです。国土を守るだけですから海外に出て行くことはないわけです。日本の国が攻撃されていないのに、アメリカが攻撃されたからといって、あるいはアメリカが自衛権を行使するからといって、日本の自衛権が行使されることはないわけです。

守るだけですから、中長距離ミサイルだとか核兵器、航空母艦、攻撃的な兵器は持たないということになります。それがいわゆる「専守防衛」という考え方なのです。

これらの9条1項2項の下で、日本は武器を輸出しない国になりますよ、徴兵制度もとりませんよという原則がつくられてきたわけです。

ですから、自衛隊があるから自衛権の存在だけ規定すればいいではないかといいます、9条1項2項、特に2項を削除してしまったら、その瞬間から今まで積み重ねてきたこうした考え方がゼロになります。

新しくそこから始まるのは、普通の国の軍事論です。それはどういうものかという「攻撃は最大の防御なり」です。先制的攻撃論、相手に脅威を与える軍事力を持たなければいけない、つまり抑止力を持つということになるのです。抑止力というと、まわりの国よりも常に大きな力を持つ。周辺国が核を持てば日本も核を持つ。ミサイルを持てばこちらも持つ。こういう考え方になっていくわけです。米ソの核ミサイルを巡る競争などもまさにそうしたものであります。

ですから9条がなくなったら、まさしく軍事力は歯止めがない形でどんどん広がっていく。しかも日米同盟の強化という名の下に、日米の軍隊の運用の一元化、これがますます進められていくわけです。

戦後の憲法原則は、最近のアフガニスタンやイラク戦争への自衛隊の参加によって、基本原則そのものが危うくなっていますが、さらにここで憲法を改正してしまえば、それはもう全く今までの原則がゼロになって、軍事論に立脚する考え方になるわけでありまして、非常に大きな問題だと言わざるを得ません。

そしてもうひとつ、9条を改正することによってどうなるか。今まで発表されたいろいろな憲法改正論に共通しているのは、9条改正、集団的自衛権の行使、総理大臣へ権限を集中して戒厳

令を敷く、戒厳令を敷いた場合には基本的人権に制限を加えるというものなのです。

つまり9条を改正することによって、戦争ということが現実化してきます。戦争状態になった時にどうするかということを考えよう。すでに国民保護法制があるわけですが、総理大臣に非常に大きな権限が与えられることになるわけであります。

自民党が昨年発表した憲法改正草案を見てみますと、その中に国家緊急事態というのがあります。この改正案第8章の「国家緊急事態の布告」には、「総理大臣は次に掲げる国家緊急事態が生じたと認めるときは、法律で定めるところにより、その旨を布告するものとする。」「防衛緊急事態：外部からの武力攻撃により国家の独立または安全に重大な影響が生じ、または生じるおそれがある事態。そしてそういう事態において何をするかということも書かれています。」「国家緊急事態における基本的な権利・自由の制限に関する措置：国家緊急事態の布告が発せられた場合には、この憲法及びこの憲法の規定に基づく法律の定めるところにより、第3章に定める基本的な権利・自由は、その布告が発せられている期間、特にこれを制限することができるものとする。この第3章に定める基本的な権利・自由というのは表現の自由だとか思想の自由、信教の自由、集会の自由など基本的人権といわれるものです。これを制限することができるを書いて、さらに国会及び国会議員に関する特例措置という項目がありまして、「国家緊急事態において、国会の措置を待つ暇がないときは、内閣総理大臣は必要な措置を講ずるため、法律で定めるべき事項に関し、政令を制定することができるものとする。このこと。」「この規定があります。

つまり、緊急事態に総理大臣は基本的人権の制限ができる。急なときは政令で、つまり総理大臣の一存でその規制をかけることができるというのが、自民党内で一度つくられた憲法改正草案の中に規定されているのです。

9条改正ということで私が強調したいのは、そのことによって総理大臣に権限が非常に集中される、そしてその結果、基本的人権が制限されるということなのです。ここを私どもは決して見逃してはいけないと思います。

ドイツのワイマール憲法というのがあります。第1次大戦後にできた非常に民主的な憲法です。特にこの憲法では生存権や労働者の権利といわれるものが規定された、そういう意味では先進的な憲法だったわけですが、ひとつ大きな間違いをしてしまいました。それはワイマール憲法48条2項ですけれども、そこにどのように規定されているかということ、「公共の安寧秩序に著しい障害が生じ、またはその恐れがあるときは、大統領は公共の安寧秩序を回復させるために必要な措置をとることができ、必要な場合には武装兵力を用いて介入することができる。この目的のために大統領は一時的に人身の自由、住居の不可侵、信書郵便・電信電話の秘密、意見表明等の自由、集会の自由、結社の自由に定められている基本権の全部または一部を停止することができる」と。これでヒトラーは武装兵力を使って人々の基本的権利を侵害しながら政権を取って、あの第二次大戦を起こしていったわけです。

今まで発表された憲法改正草案を見ますと、内閣総理大臣に権限を与えて戒厳令を敷くことができるようにすると。そしてその結果、基本的人権は法律どころか政令で規制することができるのだと、こういう規定をしているわけであります。

ですから9条を改正するということは、いま自衛隊が存在しているからそれを認めるだけという話どころか、国のかたち、骨格、そういうものに非常に大きな影響を与えていくということを私どもはしっかり見ていかなければいけないと思っています。

日本の憲法9条は世界的な大きな流れと日本の歴史の流れの中で生まれたと先ほど申し上げましたけれども、では国連は何をめざしていたのでしょうか。

国連は冒頭少し申し上げましたが、国連軍をつくって平和秩序の維持に当たろうということで、そのためのいろんな規定が国連憲章の中にあります。例えば47条では軍事参謀委員会をつくって安全保障理事会の下でいろいろな行動をしていこうということや、43条では特別協定を結んで各国に軍隊を出してもらって、その軍隊によって秩序維持を図っていこうというようなことが規定されています。そういう国連の規定があります。

その国連憲章の精神をさらに明らかにしたものとして、1961年9月20日の「軍縮交渉の8原則」という、軍縮交渉の基礎となる原則について合意され、第16回国連総会に報告された「米ソ共同声明」があります。そのベースになっているのは「マクロイ＝ゾーリン協定」という条文案です。

これは3つの段階を経て各国の軍隊をなくしていこうという考えです。その米ソ共同声明を少し紹介しますと、

1. 軍縮とは全般的かつ完全であって、戦争がもはや国際問題を解決する手段ではない。
2. 軍縮は、紛争の平和的解決のための信頼できる措置ならびに国連憲章の原則に基づく平和維持のための有効な取り決めの確立が必要だ。

ということで、

3. 全般的・完全軍縮のための計画は、それぞれの国家が国内秩序を維持して国民の個人的安全を守るために必要であると合意される非核兵器、兵力、設備、施設のみを保有し、またそれぞれの国家は国連平和軍のために合意された人員を維持して提供することを保障すべきである。

とあります。

そして完全軍縮のための計画は、まず軍隊の解散、基地を含む軍事施設の撤去、武器の生産中止ならびに武器の廃棄または平和的目的への転換、核化学細菌兵器などの大量破壊兵器の全ての貯蔵の廃棄、生産の停止、これらを送達する手段(ミサイル)の廃棄、各国の軍事目的を組織することを狙いとした機構的機関の廃止、軍事訓練の停止、軍事支出の停止、など必要な規定を含むべきとしています。

つまり国連平和維持軍をつくって、各国は国内秩序を維持するための警察力やコーストガード、海上保安庁ですね、これらを残して、完全軍縮を達成していこうというのがこの1961年9月20日、ソ連のフルシチョフとアメリカのケネディという二人の平和共存の時代の協定だったのです。しかしその後、ケネディは暗殺され、ソ連はブルジネフに代わり、今日まで来ています。

私は、日本の憲法はそうした国連憲章の目標・理想を具体化しようとした努力の表れだと思っています。世界各国の憲法は、それぞれ各地で勝ち取られてきた人間の、人類の智慧の塊なのです。イギリスは王政の下で国王の権力をコントロールしながら議会制民主主義という制度をつくりあげて、それがいま各国に広がっています。フランスは何と言っても人権宣言で、自由と平等です。ドイツはワイマール憲法で生存権や労働者の権利を規定しました。アメリカは、何事によらず法律の手続きによらなければ身柄を拘束されたり逮捕されたりすることはないという「due process of law」という「法律による手続き」という原則を世界に向かって広めました。

ですから日本の憲法というのは、これらイギリスやフランスやドイツやアメリカでいろいろと

勝ち取ってきたものの全部を包含している憲法です。そしてこれに唯一新しいものとして付け加えられているのが憲法9条なのです。

ですからこの9条は、国際社会、国連の大きな目標であり理想であるということ、そして日本の国としてそれを決して放棄することなく、それを掲げて日本政府も日本国民も努力していくということが大変大事なことなのだとすることを忘れてはいけないと思っております。

冷戦が続いている間も、国連は国連で国連憲章の規定外に、ともかく平和を維持するための努力をしてきました。PKOもそうです。1940年代からインド・パキスタンの国境であるカシミール地区、それから中東地域、こういうところでお互いの紛争が再発しないように国境監視するとか、兵力を引き離すこと、中立地帯を援護するという形でPKO活動が行なわれてきましたし、イラクがクウェートに侵攻したときはそれは認めることはできないということで、多国籍軍という形でその活動が行なわれました。

PKOは国連の指揮下において、国連の「UN」という旗の下に活動を行なっています。多国籍軍はまだそこまでいっていません。湾岸戦争のときのような多国籍軍は、どちらかというところアメリカが国連軍という標章をしなくて、同盟軍という形で、国連旗も使わないでやったわけです。それに対する批判もありまして、その後、期間を短くするとか、あるいは行動記録を1週間ごとにきちっと報告するとか、使用できる武器を制限するという形で多国籍軍にも制約を加えつつあります。

だんだんとPKOと多国籍軍が統合して行って、あとは各国が自分の国の軍備を縮小するという動きになっていけば、日本国憲法9条の理想が出来上がっていくわけです。そこまではまだまだ時間がかかりますし、特にアメリカは今のブッシュ政権下ではとても無理なことです。ブッシュ政権というのは国連を全く相手にせず、同盟国と共に自分のやりたいことだけやるということですから、これはダメですが、しかし湾岸戦争のあとにアメリカ上院外交委員会でも国連の特別協定に基づく国連軍をつくらうではないかというようなことの決議をしたこともあるのです。

人々が生きていくために大事なものは何よりも平和ですから、そのための枠組みをしっかりとつくっていく努力をする、そのために憲法9条はなくてはならないものだと考えております。

以上