

独立国の体裁をなしていない

日本国憲法

清原 淳平

——あなたは植民地憲法に甘んじるのか——

独立国の体裁をなしていない日本国憲法

——あなたは植民地憲法に甘んじるのか——

目次

まえがき

序章 湾岸危機論議の根底に誤りあり	4
一、国際社会の認識から大きくずれている日本	8
二、湾岸戦争を機会に、原理・本筋を正すべし	12
第一章 日本国憲法は植民地憲法の典型	
一、憲法というものの本質とその類型	22
二、「独立国憲法」と「植民地憲法」との区別	26
三、日本国憲法の制定手続に、国際法違反の疑いがある	28
四、植民地時代のフィリピン憲法と、日本国憲法との類似性	32
五、軍事権や外交権を他国に委ねる体制は、独立国とはいえない	37

六、「独立国とは何か」を知らない日本人	40
七、この章の結び——目覚めよ日本人——	45
第二章 現行憲法第九条のどこに、いかなる問題があるのか	
現行第九条の八つの問題を洗い出す	51
第三章 現行憲法第九条の規定をどのように改めるか	
一、現行第九条を独立国にふさわしく四カ条に構成し直す	67
二、現行第九条は、次のように改められるべきである	71
第四章 陸海空軍の指揮権、出動の要件、緊急事態対処規定の新設	
一、陸海空軍の指揮権の明記	84
二、治安出動・戦闘出動を行う場合の要件	88
三、緊急事態への対処と危機管理体制の整備	94

まえがき

先のイラクによるクウェート侵攻・占拠にはじまる湾岸戦争で、米英をはじめとする諸国が、国連安保理事会の侵略認定に基づき、中東に兵力を派遣し、いざ戦端が開かれるや、四十三日間でイラク軍を打ち破りクウェートを解放した。

こうした各国の迅速な協力・行動に対して、わが日本は、やっと十月になって開かれた臨時国会で、論議に二カ月も費やしたあげく、国際社会から見ればなんとも生ぬるい「国連平和協力法案」さえ通らず、翌年一月に提供を約束した九十億ドルも、国会の承認を得たのは湾岸戦争の決着がついてからで、日本は国際的な制裁戦争の期間中ほとんど貢献しなかったと、世界の不評を買っうにいたった。

その原因は何か。それは、野党ばかりではなく、政府や報道も、日本は第九条

〔戦争放棄規定〕に代表される平和憲法があるから、自衛隊の海外派兵など積極的協力はできない、という論理が当然であるかのように横行し、これを疑わなかったことに、日本の態度が世界の常識と大きく掛け離れた原因があった。

しかも、まだ日本人は、長年の誤った認識から、第九条を中心とするいわゆる「平和憲法」を観念的にすばらしい憲法だと考えており、むしろ、日本が正しくて世界が間違っているとは錯覚をしている。私は、日本人がこうした錯覚を早く払拭しないと、日本は遠からず国際社会の孤児となることを警告するものである。

そのため、私は、日本人に、早く「憲法」というものの本質や仕組みを知っていただき、いまのいわゆる「平和憲法」なるものが、決してそんな高邁なものではなく、それは、独立国の憲法の体裁とはいえず、非独立国、つまり、他国の植民地としての憲法、あるいは国際信託統治下の属領憲法の体裁であることを、詳しく論証し、次いで、では、今の第九条に代表される植民地憲法の体裁を、どう

すれば、真の独立国憲法の体裁に変えることができるかにつき、四カ条にわたり、その具体的な改正条文を提示し、その解説も付した。つまり、現行第九条は、その内容が妥当でないばかりか、一般の独立国の憲法に比べて数カ条もの欠落がある植民地憲法だということである。

憲法問題は一般にむずかしいとして敬遠されがちであるが、できる限りやさしく分かりやすく解説したつもりなので、この問題は、日本の存立の基礎にかかわるだけに、ぜひお読みをいただきたい、と念願する次第である。

なお、私は、改憲派の国会議員で構成される自主憲法期成議員同盟やそれを支援する民間の自主憲法制定国民会議の事務局長を務めているが、憲法問題、それも憲法第九条の改正問題は、学者でも第九条をめぐる十八通りに解釈が分かれるといわれるほどで、改正案にしてもいろいろと考えられるので、今の段階では団体の統一見解をまとめるのはむずかしいと考え、今回は、そうした団体としての

見解ではなく、一私人として書いたものであることを御承知いただきたい。

最後に、今回は、第九条問題を探り上げたが、世界の国々が、日進月歩の中で現実と法とを合わせるべく頻繁に憲法を改正しているのに、日本は戦後四十五年間一度も憲法を改正していないため、いまの憲法には、いたるところに問題が噴出しており、これを解釈で補うことも限界に来ていることを御認識いただき、われわれの進めている「憲法を改めて、時代を刷新する」世直し運動に、ぜひ御協力下さるようお願いを申し上げます、*「まえがき」*とする次第である。

平成三年五月三日

清原淳平

序章 湾岸危機論議の根底に誤りあり

一、国際社会の認識から大きくずれている日本

一九八九年（平成元年）末のベルリンの壁開通に始まる米ソの和解によって、「世界平和の到来」と太平ムードに浸っていた人々は、翌（平成二年）八月二日未明に始まったイラクのクウェート侵攻・併合に大きな衝撃を受けた。

問題はそのときの世界主要国の対応の仕方である。アメリカはイラクのク

ウェート侵攻の数日後には兵力を展開しはじめ、イギリス、フランスなども国連安保理事会がイラクの行動を侵略と認定したのを受けて即座に行動を起こし、兵力を展開・充実する措置を採った。これは、国連憲章第七章に基づく加盟国の義務であるが、それにしても迅速な対応で、これらの国々では、いかに日頃から危機管理体制が整っているか、を痛感させるものがあつた。

それに引き換え、わが国の対応を見ると、イラクのクウェート侵攻後、安全保障会議を開くわけでもなくときを過ぎ、欧米の再三の要請により、八月末から九月中旬になって三回にわけ四十億ドルの提供を行い、さらに十月に入つてようやく臨時国会を召集して対応策、それも国際社会の感覚から見ればなんとも生ぬるい内容の「国連平和協力量案」を上程するという状況であつた。

しかも、こうした生ぬるい国連平和協力量案も、社会党をはじめとする野党の猛烈な反対に遭い、十二月に入る頃には廃案となることが確定する始末であつた。

とりわけおかしいのは、この「国連平和協力法案」が審議された臨時国会の論戦の中で、野党も政府もすでに戦争が起これないことを前提にしている論理の展開でテレビ中継など報道を見た国民をして、「戦争は起これない」という認識を植えつけてしまったことである。

国連加盟の主要国が実際に戦闘が行われることを想定して兵力を増派し、各国の世論も戦争となり得ると考える人が六〇%前後に達しているのに、日本だけは、政府・野党の姿勢に引きずられて、戦争が起これないと考える人が六〇%以上になるといふ、国際社会の感覚とは全く逆の数字が出てしまった。

さらに、一月十七日、湾岸戦争が開始されると、予想に反したと驚き、ソ連ゴルバチョフの甘い調停に期待をつないで、停戦を主張する人が多かったが、これも国際政治・戦略の厳しさについての認識に欠けるもの、といわざるを得ない。

また、地上戦が始まった二月下旬、欧米では、ここまで来ればイラクを徹底的に

叩くべしとの世論が七〇%を超えていたのに、日本ではまだ停戦を求める声が多く、そうした国際認識の欠如が欧米をますますいら立たせた。

こうした国際情勢から、日本政府は、一月に九十億ドルの提供を申し出たが、これとても野党の反対に遭い、湾岸戦争の決着もついた二月の下旬になってやっと国会の承認を得ることが出来た状況であった。

本来、イラクのクウェート侵攻数日後にはアメリカが兵力を派遣し、イギリスなども続々と兵力を送った状況からしても、日本の政治家は、米英の腹を読むべきであった。また、平和願望の期待と現実政治の厳しさを混同して、国民の認識を誤った方向に導いてしまったことは、極めて遺憾なことである。けだし、平和願望は願望として、現実国際政治の厳しさも認識し、いついかなる事態が生じても対処できるよう準備し、いざというときの段取りを決めておくのが、一国の興亡を預かる政治家の心得であり、平和ボケした国民を説得して目覚めさせるの

も役目であるのに、国民と一緒になつて平和ボケし、あるいは、平和ボケした人たちに迎合していたのでは、国の指導者としては困るのである。

二、湾岸戦争を機会に、原理・本筋を正すべし

イラクのクウェート侵攻から二カ月も経つて立案された政府の「国連平和協力法案」にしろ、その後に関かれた臨時国会、あるいは開戦後の通常国会での与野党の論戦をはじめ、新聞・雑誌・テレビなど報道での評論や解説を見聞きしていると、それらはいずれも、わが国には平和憲法、特に第九条〔戦争放棄規定〕があるから、湾岸危機に対して金銭以外の積極的協力はできない、ということに論拠を置いている。

つまり日本では朝野を挙げてこの憲法第九条〔戦争放棄規定〕（平和憲法）を

金科玉条としており、いわば、憲法解釈で「ダメなものはダメ」といった観念が社会党ばかりではなく、与党の議員や国民にまで浸透してしまっているように見える。

そこには、憲法の表現がすべてであって、主要国と協調して積極的にイラクの不正を正そうとか、国際正義のために血や汗を流そうとか、巨額の資金を提供する代わりに国際的発言権を得ようとか、湾岸戦争終結後の世界新秩序に発言力を確保しようとかの、積極的政治姿勢やわが国の国際戦略なるものがほとんど感じられない。

大体、わが国は戦後、民主主義の導入にあたり、その基礎をなす「個人主義」の観念を見誤り、個人の権利ばかりを強調するいまの憲法にも影響されて、いいたい放題、やりたい放題するのが個人主義であると誤解し、欧米のように、権利と義務は楯の両面であり、他人の権利や社会の利益を害してまで自己主張するこ

とは許されない、とする個人主義の本義を理解できないまま今日まで来てしまった。

また、その掲げる平和主義も、そうした誤った個人主義Ⅱ利己主義に災いされて、自分（の国）だけが平和であればよい、といった消極的・閉鎖的・禁欲的平和主義が横行してしまった。それというのも、日本の現行憲法が、第九条で「①戦争・武力行使の永久放棄、②陸海空軍の不保持、③国際法上認められる交戦権の否認」の上に立つ平和主義を規定しているために、結局、積極的に貢献する平和主義ではなく、手段を持たない平和主義、ただ「平和、平和」と唱えれば平和が来る、と考えるような「観念的な平和主義」へ走る結果となったといえよう。

しかし、敗戦によって打ちひしがれ、三等国、四等国と自嘲していた時代ならばともかく、いま日本は、世界屈指の経済大国・技術大国に成長したのであるから、国際社会への貢献も考えなければならず、いつまでも消極的・閉鎖的・禁欲

的な平和主義に閉じ込まっているべきではなく、もうここらで目を覚まして、その平和主義を、「積極的・普遍的・貢献的な平和主義」へと転ずるべきである。

湾岸戦争は、予想を超えて余りに呆つ気なく、イラクの惨敗、多国籍軍の大勝利に終わって決着がついたが、日本は、四十億ドルに続いて九十億ドルもの大金を提供したにもかかわらず、国際社会から、事態の認識の欠如、対応のあまりのろさなどを指摘され、先のソ連陣営の崩壊と今回の湾岸戦争後の世界新秩序に乗り遅れ、発言力を失っている事態を、日本人は十分反省して、この際、国際社会の中で認識・対応を誤り、世界の進展について行けなかったのはなぜか、その原因を真剣に考えて見る必要がある。

その場合、何か大きな誤りがあると感じるときは、物事の本質に立ちかえって考えるのが常道である。先に見たように、今回の湾岸情勢で日本の対応が極めてモタついたのは、政府も国会議員も学者も評論家も、すべての人が現行憲法「第

九条の文言」に拘束されていたためといえる。

憲法はたしかに、国の基本法として尊重されなければならない。しかし、後に詳述・論証するように、大体、この第九条の規定は、独立国の体裁をなしている規定とはいえず、いわば植民地憲法・非独立国憲法の体裁なのであるから、私としては、日本が独立国であると主張するならば、この文言をもっと独立国の立場に立って解釈するべきであったと考える。

本来、この第九条は、昭和二十七年サンフランシスコ平和条約発効後、すみやかに改正されるべきものであったが、マッカーサーが「衆参各議院の総議員の三分の二の多数で発議すべき」旨の極めて厳しい改正手続規定を置いて行ったことと、野党の「憲法」というものに対する認識のなさから、ついに改正の機会を逸したまま今日まで来てしまった。

しかし、当時の政府は、軍事力や外交権を外国に委ねるのは独立国とはいえない

い、との正しい認識に立ち、幸いその第二項に「前項の目的を達するため」という文言が挿入されていたのを僥倖として、兵隊を自衛官といい、軍艦を自衛艦といつて、憲法の文言を厳格に解すれば許されない軍隊を維持して来た。これには無理があつたが、独立国である以上止むを得ない措置であつた。

問題は、後述するように、日本は現在、本当に独立国なのかどうか、現行の日本国憲法の文言は独立国としての体裁をなしているかどうか、である。つまり、日本が独立国であつて、現行憲法が独立国の体裁をなしていないとすれば、それは独立国にふさわしく改正されるべきであり、それが簡単には改正できないというのであれば、その文言を独立国にふさわしく解釈して補うことも止むを得ないということである。

それを逆に、このたびの湾岸危機論議のように、独立国の体裁といえない憲法にこだわって解釈しようとするから、おかしな論理が展開され、外国から、日本

は本当に独立国なのかいな、という疑問がなげかけられてくるわけである。憲法は本来、「独立国の基本法」なのであるから、それが「独立国の体裁でない」となれば、そうした文言は「憲法の文言を尊重する」命題以前に、国家の存立の問題として、国民によって論議されなければいけないことである。

そうした意味で、私は、今回の湾岸論議で、政府・与党・野党が、こうした国家としての本質論を正すことを期待したが、遂にそうした論議は行われず、野党ばかりでなく、政府も「平和憲法」の抽象理念、第九条の趣旨を振りかざし、憲法改正、自主独立憲法づくりの声はほとんど聞こえず、また、せめて、これまでの政府見解を修正することも期待したが、これも今までの政府見解を繰り返すばかりで、国家の独立性の真髄に触れる討議が見られなかったことは、まことに残念なことである。

なお、ここで、誤解のないよう断って置きたいことは、私は「立法論として、

独立国の体裁に欠けている現行憲法を改正すべきである。また、解釈上許される範囲で、独立国にふさわしい憲法解釈をすべきである」といつているわけである。

日本は、近代国家になったのが遅かったせいか、どうもあまり法の仕組みが理解されず、これまでに国会でも、大臣などが憲法論議をすると大変な騒ぎになり、近頃では、大臣や行政官が憲法論議をするのを避けるのが当然視されている。

しかし、過去の例を挙げれば、法務大臣在任中に改憲発言した稲葉修議員にせよ、奥野誠亮議員にせよ、また、専守防衛では国を守れない旨発言した栗栖弘臣、竹田五郎両統幕議長にせよ、その発言はいずれも、彼らは今の憲法を守らないといっているわけでは全くなく、「いまの憲法に不備があるから（立法論として）憲法を改正すべきだ」といつているのであり、これは当たり前のことをいつたにすぎない。どんな法令でも施行してみても不備を感じれば直そうというのは、法治主義として当然のことであり、憲法とても例外ではない。

それが日本では、憲法に關しては立法論議もできない状況で、これは法的に遲れているといわざるを得ない。世界各国は第二次大戰後からだけでも、スイス三十四回、西ドイツ三十五回、ソ連五十五回というように頻繁に憲法を改正しており、判例を重視するアメリカでさえ五回改正している。ドイツなどでは日進月歩の時代にあつて、法と現實とに食い違いがあると感ずるときは、与・野党ともこぞつて憲法改正を提唱するのに対し、わが日本國憲法は成立以來四十五年になろうというのに、一度も改正されていないのである。時代に合うように憲法を改正せず、論議することも許さない日本の體質は異常であり、それが世界の情勢について行けない原因になつてゐることを、日本人はこの際、認識するべきである。

しかし、日本人もようやく、今回の国会やマスコミなどの湾岸論議を聞いて、おぼろげながら、どうやら日本のやつてゐることは國際感覺からみておかしいようだと、分かつて來だしたところだけに、私もここで、「現行日本國憲法が本當

に独立国としての体裁を持っているかどうか」という本質論について、問題を提起し、以下にその論証を展開する次第である。

第一章 日本国憲法は

植民地憲法の典型

一、「憲法」というものの本質とその類型

一九九〇年（平成二年）八月二日のイラクによるクウェート侵攻以後のいわゆる湾岸戦争をめぐる、日本国内での政府・国会・マスコミの論調は、すべて、日本には第九条〔戦争放棄規定〕に代表される「平和憲法」があるから、お金はともかく血も汗も流すわけにはゆかない、自衛隊を海外に出すことはできない、

という論拠を前提に置いており、これに拘束されていた。

その結果、国会論議もまさに小田原評定（豊臣秀吉が北条を攻めたとき、北条方が小田原城に籠城して、延々と会議を重ねて時を費やし、ついに和解の潮時を失い、北条家の滅亡を招いた事例）にも似て、長い論議を重ねたあげく、秋の臨時国会では「国連平和協力法案」は通らず、四〇億ドルの提供に続く、九〇億ドルの協力金も湾岸戦争が終結してからやつと国会を通るありさまで、いわば「証文の出し遅れ」であり、したがって、一三〇億ドルもの大金を出す始末になりながら、現実は何らの貢献もできず、戦後復興の分け前にも預かれず、米ソ和解・湾岸戦争後の国際新秩序の中で、日本はほとんど発言権も得られないだろうという、哀れな姿を晒してしまった。

これは、国際社会の論理と日本国内の論理との大きな乖離であり、この食い違いに早く気付き、これを急いで改めないと、日本はあなどられ、遠からずして国

際社会の孤児となるであろう。日本人ははまだ空想的平和主義に浸っているが、国際社会の戦略・戦術はそんなに甘いものではない。

こうした、日本と国際社会との乖離・矛盾を早く是正するためには、日本人もここで、この本質に立ちかえって考え直す必要がある。

以下、その「この本質」を解明してゆくが、そこでまず、問題の前提として知っていたきたいのが、「憲法」というものの本質である。

いま、必要な範囲でその仕組みを解説すると、憲法はその国の最高法規、すなわち国法体系の最上位に位置づけられる法規範である。したがって、それは、一般の法令が実定法的意義を持つものに対し、そうした実定法的意義ばかりではなく、その国家の歴史的経過に由来する伝統的理念なり政治的・道徳的指導原則が盛り込まれているので、憲法は俗に政治的法律であるなどといわれる。

こうして憲法は、その国の歴史的経過や宗教・道徳規範の影響を受けるので、

イスラム教諸国、タイなど仏教を基礎とする国、あるいはキリスト教が精神的基盤であった国などごとにかなり異なつた内容となる。わが国では、欧米型憲法のみ正しいとする傾向があるが、イスラム教国にはイスラム教国の理があり、仏教国には仏教国の民族性・伝統があるのであるから、これらを一概に軽視することはよくない。

欧米では、中世末期の近代思想に触発されたフランス革命を契機として、いわゆる近代国家が次々と誕生し、これらの国々には、立法・行政・司法の三権分立、基本的人権の尊重など、ある程度の共通性が見られるが、しかし、ヨーロッパでも、王政を採っている国と共和制を採っている国とでは、かなりの違いもあり、イギリスのようにコモンロー（英国各地の習慣を重んずる判例によって発達した国内法）以来の伝統を重んじ、成文の憲法を持たない国もある。また、スウェーデンの憲法なども伝統に基づく独特の仕組みを採っている。また、ヨーロッパ諸

国のうち、ドイツやフランスは明文の規定を重視するもので、学問上大陸法系と呼ばれ、判例を重視して柔軟な解釈をするイギリスやアメリカのいわゆる英米法系とは法の仕組みが異なる。

こうして、世界各国の憲法は、その国の民族性、歴史経過、宗教、他国からの影響などによって、その内容がいろいろと異なるが、ここで一つ注意していただきたいのは、「独立国憲法」と「植民地憲法」という区分けの仕方である。

二、「独立国憲法」と「植民地憲法」との区別

日本人のほとんどは、憲法を持つ国はすべて独立国であると考えているが、実際にはそうではない。かつて、イギリスなどは、植民地に総督を派遣し、直接統治した場合もあるが、イギリスはじめアメリカ、フランス、オランダなどの国々

も植民地における猛烈な独立運動を抑えるため、主権を留保しつつ植民地に憲法の制定を許すようになった。

つまり、それは、形式的には「国の体裁」を植民地に与えながら、主権など国としての実質は宗主国が持つという、間接統治方式であった。これらは、植民地時代末期の中南米やアジアに見られ、学者の中にはこうした間接統治方式を採つた植民地の憲法を「半独立国憲法」と呼ぶ（本来は、独立国か否かの二者択一であり、実質は植民地なのだから、憲法を有するという体裁だけで「半独立国」というのもおかしなことだが、将来、独立するまでの準備期間として制定したり、また体裁は独立国の憲法としながら、付則や協定で主権の部分を宗主国に留保したりしているので、「半独立国憲法」と呼んだものであろう）。

こうして制定された「半独立国憲法」に共通の特色は、所詮植民地である以上当然のことながら、軍事権、外交権を中心とする「主権の制約」であった。すな

わち宗主国は植民地に現地人による政府を認める間接統治方式を採るにあたって、現地政府に多くの権限を委任しても、最終的には宗主国の承認を必要とする仕組みを採ったが、さらに重要なことは、軍事権と外交権の二つは、これは独立国特有の権利として当然宗主国の役割とし、したがって、植民地憲法にはこの二つについてはほとんど実質的な規定を置かず、たとえ多少の規定を置いても、付則や協定によって宗主国に留保するのを当然のこととしたのである。

三、日本国憲法の制定手続に、国際法違反の疑いがある

周知のように、第二次世界大戦は、一九四五年（昭和二十年）八月十五日、昭和天皇が連合国提示のポツダム宣言を受諾する旨のいわゆる「戦争終結の詔書」を放送されたことよって停戦し、九月二日、東京湾上アメリカの戦艦ミズーリ

号で降伏文書の調印が行われて、連合国による日本占領が、正式に始まった。

その結果、日本は独立国としての地位を失い、ポツダム宣言に基づいて直ちに軍事力の解体が指令され、また十月三十一日には外交活動の全面禁止が指令されて、名実ともに連合国最高司令官マッカーサー元帥による統治が始まるのである。ただし、連合国は日本占領を直接統治とせず、日本政府の存在を認める間接統治の方法を採った。つまり、それまでの大日本帝国憲法は、連合国軍総司令部（GHQ）の許容する範囲でしか機能せず、絶大であった天皇の権能とても占領軍の意思の下に置かれた。

そして、マッカーサーは、早くも敗戦の年の十月四日には、大日本帝国憲法に代わる新憲法の制定を近衛公爵に要求。翌年、日本の憲法改正が期待どおり進まぬと見るや、GHQの職員に命じて作りたいわゆるマッカーサー草案を提示し、ついに日本政府をしてこの草案に基づく新憲法の成立を実現せしめた。

こうしたマッカーサー総司令部の強引なやり方は、その成立手続の適法性に大きな疑義がある。

けだし、欧州諸国では十九世紀中に戦争が繰り返され、当初は勝った国が負けた国の憲法や法律を都合の良いように改正していたが、その弊害が痛感せられ、そこで欧州各国は一九〇七年、オランダのハーグで国際平和会議を開き、占領者は被占領地の現行法制を尊重すべきであるとの、いわゆる「ハーグ条約」を締結した。これには、数年後にアメリカも日本も批准・加盟している。

したがって、日本と同じく第二次世界大戦で敗戦国となったドイツでは、連合国からあの強烈なヒットラー憲法を改正するよう要求されたとき、このハーグ条約の存在、ならびに東西に分割されたことを理由に、憲法改正を拒否し、正式の憲法は東西ドイツが統一したときに定めるとして、憲法とはせず、被占領下での「ボン基本法」(暫定的なもの)の制定にとどめて、筋を通した。

また同じ敗戦国イタリアも、このハーグ条約を楯に、連合国からの憲法改正要求を拒否し、憲法を改正したのは一九四六年のパリ講和会議調印後六カ月を経たのちであった。

なお、第二次大戦後の一九四六年十月に制定されたフランス第四共和国憲法は、その第九十四条で「本国領土の全部または一部が、外国軍隊の占領下にある場合は、いかなる改正手続にも着手、または遂行することができない」と明記している。

日本も、ハーグ条約に批准・加盟していたのであるから、ドイツやイタリアのように、連合国による憲法改正要求を拒否すればよかったのだが、はじめての敗戦で政府も動転していたのと、当時、連合国による極東委員会が天皇戦犯論や天皇制廃止をチラつかせていたので、ともかく天皇制を認めているマッカーサー憲法を受け入れることを承諾したわけであるが、GHQがマッカーサー憲法を強引

に押しつけたことは、国際法上その制定過程に疑義があるといわざるを得ない。

四、植民地時代のフィリピン憲法と、日本国憲法との類似性

現行憲法の制定手続もさることながら、問題は、マッカーサーによって作られた現行憲法の内容である。マッカーサーは、アメリカ陸軍参謀本部長を務めたあと、一九三五年（昭和十年）にフィリピンの軍事顧問として赴任し、以降、一九四一年の日米開戦まで六年間にわたり、フィリピン元帥として軍政を担当していたが、私が以前から指摘しているとおり、現行日本国憲法とマッカーサーが統治していた当時のフィリピンの植民地憲法とは、共通性がある。

それは、旧（当時の）フィリピン・コモンウェルス憲法（一般に第三フィリピン憲法と呼ばれる）の第二条第三節には「フィリピンは、国策遂行の手段として

の戦争を放棄し、一般に承認された国際法の諸原則を国内法の一部として採用する。」とある。

この条節の前段の戦争放棄規定は、現行日本国憲法に通ずるものがあるが、この第三フィリピン憲法はその前の第二節で「国防は、政府の主要な任務であつて、この任務遂行のために、すべてのフィリピン国民に対し、それぞれの公務に服することを法律により要求することができる。」とし、植民地ながらも軍を持つことを認めている。しかし、その付則第十二の中には「アメリカ合衆国大統領の命令があれば、フィリピン連邦政府の組織する当該武装部隊および軍隊を動員する権利を認める。」とあり、さらには付則第一に「フィリピンの市民はすべて、アメリカ合衆国に対し忠誠を尽くす義務がある。」などの規定を置いて、アメリカの主権を明確にしている。

また、この条節の後段の「一般に承認された国際法の諸原則を国内法の一部と

して採用する。」との諸規定も、付則第十の「諸外国に関する事項は、アメリカ合衆国の直接監督下に置かれるものとする。」との規定によつて、植民地フィリピンに外交権のないことを明らかにしている。

このように、アメリカは、植民地フィリピンに憲法を制定することを許しはしたが、当然のこととして主権は認めず、とりわけ独立国に伴う軍事権と外交権はがっちり宗主国たるアメリカに留保していたのであった。

時移り日本を占領しその最高司令官に任命されて日本の統治にあたったマッカーサーの頭の中に、以前長期にわたつて携わつて来た植民地フィリピンでの体験、植民地憲法による間接統治方式が浮かんだとしても、それはむしろ当然のことである。

つまり、マッカーサーが日本に押しつけた憲法は、まさに植民地憲法の発想に基づくものであった。それは、降伏によつて主権を失つた日本を統治するのに当

然なことであり、したがって、軍事権と外交権を制約することも当たり前と考えられたからである。

ただ、日本と植民地フィリピンの場合とで異なることは、外交権については、フィリピンは長年スペインの植民地であり、その植民地を、アメリカが米西戦争に勝って引き継いだため、当初からフィリピン憲法には外交権の具体的規定がなく、そうした規定は将来独立後のフィリピン政府に委ねられたものといえ、当時の憲法にも外交権の規定がなく、ただ、前述のように、アメリカが承認した国際条約を順守させ、付則によって「諸外国に関する事項は、アメリカ合衆国の直接監督下におかれるものとする。」と規定すれば足りたといえる。

しかし、日本については、時勢はもはや植民地時代ではなくなり、むしろ、植民地主義が非難される時代になっていただけに、日本を永続的に植民地とするわけにはゆかず、また、ポツダム宣言でも占領目的が達せられたときは、占領軍は

撤収する旨が規定され、いずれは日本の独立が予想されていたので、占領下憲法でも外交権の存在は一応認め、ただし、上述のように、占領中の外交活動の全面禁止を日本政府に指令したのである。

これに対して、軍事権について植民地フィリピン憲法と占領下の日本国憲法を比較すると、フィリピンの場合は当時、世界の植民地主義反対の潮流からいずれ独立させねばならず、また、独立したときはアメリカの同盟国となる可能性が高かっただけに、上述のごとく、アメリカの統帥のもとにフィリピン軍の存在を許していたのである。

しかしながら、日本の場合はこれと異なり、連合軍は日本軍と苦しい戦いをし、てやっと勝ったばかりであり、日本の軍事力に脅威を感じていたので、そこで、表面、理想的な恒久平和主義を謳いあげ、軍事力の全面放棄を要求したのであり、それが、現行憲法第九条の規定となって現れているわけである。

五、軍事権や外交権を他国に委ねる体制は、独立国とはいえない

しかし、ここで考えなければならないのは、これまでも見て来たように、軍事権や外交権を他国に委ねるのは、独立国とはいえず、それは、植民地であり、たとえ憲法を有していても、それは、植民地憲法であり半独立国憲法である、というのが国際政治・国際法から見た実態だということである。

つまり、独立国たる要件は、「他国に従属しない外交権を持ち、みずからの国はみずから守る体制を有する」ことにある。

わが国の場合は、外交権については、上述のように、憲法上一応の規定があり、占領下では停止されていたが、平和条約の発効とともに独立国としての外交権はともかくも法的に回復できたといえる。

しかし、独立国としてのもう一つの要件、軍事権の方はそう簡単にはゆかなかつた。けだし、マッカーサーは、ポツダム宣言第九の「日本国軍隊は、完全に武装を解除せられたる後、各自の家庭に復歸」せしめる、との条項をそのまま引き継ぎ、昭和二十一年公布の日本国憲法にも、戦争の永久放棄、陸海空軍その他の戦力の不保持に加え、国際法上認められる交戦権さえも否定する、極めて厳しい規定を要求した。

つまり、マッカーサーは、植民地フィリピンのように、軍事力は認めたと上で、これを指揮する権限を宗主国アメリカに留保するという仕組みではなく、日本に対しては、軍事力を統轄する権利どころか、軍事権の根底をも奪って、軍事力そのものさえ認めず、さらには、独立国には当然認められる交戦権さえもはっきりと否定した。

これは、明らかに、日本は独立国ではなく、アメリカの庇護国（植民地）なの

だから、もし、他国が侵略して来るようなことがあれば、軍事・防衛の責任はすべてアメリカが持つ。だから、日本人は何も日本を守ることに気を使わなくてもよい、という構成で、この第九条こそは、植民地時代のフィリピン憲法以上に、日本の植民地性を明確にした規定といふべきである。

すなわち、前述のように、「独立国の要件は、みずからの国はみずから守る体制を有すること」であり、「他国にみずからの安全を委ねるのは植民地ないし半独立国」であることからすれば、わが日本国憲法第九条の内容は、まさに独立国の体裁をなしておらず、植民地憲法ないし半独立国憲法の体裁といわざるを得ない、ということである。

六、「独立国とは何か」を知らない日本人

しかし、そうしたマッカーサーの日本国憲法制定の意図に反し、やがて米ソの蜜月時代が終わりを告げ覇権争いが始まり、しかも、日本の目の前の朝鮮半島が米ソ両陣営激突の場となるに及び、マッカーサーも夢から醒めてあわてて日本の再武装を考え、まずは警察予備隊を創設させた。

日本側としても、心ある人々は、第九条がこのままでは独立国の体裁をなさないことを憂えていたので、幸い、昭和二十一年の国会における憲法改正小委員会で、マッカーサー草案にある第九条の厳しい内容に少しでも抵抗するべく、その第二項冒頭に「前項の目的を達するため、」という文言を挿入することにつき、アメリカの了解を得ることに成功していたので（いわゆる芦田修正といわれるも

の)、この文言を手掛かりに、第九条の規定は「侵略戦争を否定したに過ぎず、自衛のための武装は許される」と解釈して、警察予備隊を創設し、これがのちに保安隊となり、さらに今日の自衛隊となつて行つたのである。

こうした動きは、「独立国とはなんたるか」を理解している人には当然のことであり、占領下であつても、将来の独立のために必要な準備行為であつたといえるのだが、欧米人に比べ法理論に弱い日本人は、こうした「独立国たる論理」を理解できず、むしろ感情的・観念的な平和論に走り、欧米では植民地憲法と理解されるような現行憲法を、逆に理想的憲法と考え、一部にあつた独立国憲法の制定、つまり自主憲法制定の声を押し潰してしまつたのである。

特に、昭和二十七年四月二十八日、前年締結された対日平和条約の発効で、日本は形式的には独立を得たが、現行日本国憲法は、先に見たように、「軍事力を持たず、自国の安全を他国に委ねる体裁の第九条を持つ」植民地憲法なのである

から、本来、国民こそって改正するのが筋なのであるが、イデオロギー的反対もあつて、ついにその後、独立国としての体裁を持つ憲法の制定ないし改正も行われることなく、今日まで来てしまつたのである。これは、単にイデオロギーによる反対というばかりではなく、情緒的な要素が強く法理論に弱い日本人特有の国民性に原因があるのかもしれない。

のちに、岸信介元総理がマッカーサー元帥に会つたとき、マッカーサーは、日本がいまだに憲法を改正しないことに驚いた、といわれているが、上述のように、マッカーサーが長年統治した植民地フィリピンの憲法を念頭において日本国憲法を作つたことを考えると、マッカーサーとしては、日本が独立したのもかかわらず、なぜ植民地憲法を変えようとしはないのか、不思議に思つたことも頷けるところである。

岸信介元総理の名前が出たのでついでにいえば、岸元総理は総理就任前からも

「自主憲法制定」を唱え、総理在任中には内閣に憲法調査会を設置して、自主憲法制定・憲法改正の検討を続け、その後も昭和四十五年から昭和六十三年に亡くなるまで、自主憲法期成議員同盟・自主憲法制定国民会議の会長を務められ、私どもその御意見を聞く機会があったが、その趣旨は、

①軍事権を奪われた日本国憲法は独立国の体裁をなしていない。

②そのため昭和二十六年サンフランシスコ平和条約を締結した際、(第一次)

安保条約を結んだが、これはアメリカの庇護のもと片務条約であり、昭和二十七年平和条約の発効によつて名目上独立したといつても、こうした片務条約を改定しない限り、真の独立国とはいえない。

③江戸幕府がその国際的無知から、諸外国と不平等条約を結んだことから、その後の明治政府が何十年となく、どれだけ苦勞したことか、日本人はそれを想起する必要がある。

④そのため、自分は身命を賭して少しでも対等のものにしようとして努力し、日米安保条約の改定は実現したが、宿願の自主憲法制定・憲法改正ができなかったことは、誠に残念である。

⑤国敗れたりといえども、独立国の気概を持つことが大切である。戦後そうした気概を持つ人が少なく、また、厳しい改正手続があつて、独立国にふさわしい憲法を作ることができないでいるが、せめて与野党を問わず、政治家がこの気概を忘れずに努力してほしい。いままぐ改正できなくても、高い理想を掲げ、国家・国民のために努力するのが政治家であるべきだ。

といわれていたことが、いまなお耳に残る。

七、この章の結び——目覚めよ日本人——

以上に述べたごとく、「憲法」は、理念的要素が強い性格から、万国共通とはゆかず、その国の歴史的成り立ちやイデオロギー、あるいは風俗・伝統・宗教などにも影響されて、その国特有のものが加味され、それぞれの国ごとに特色のある憲法が作られるわけであるが、そうした憲法が制定されれば、それは国家の基本法として順守されるべきは当然のことである。

しかしながら、そうした「当然順守されるべき憲法」の前に、いま一つ、判断されなければならないことがある。それは、上述して来たように、その憲法が果たして独立国の憲法なのか、植民地の憲法なのかということ、つまり、一応、憲法を持っていても、それは連邦共和国の一員として主権を制限された憲法である

場合もあるし、植民地憲法として、宗主国に主権を委ねた憲法である場合もあるから、そうした植民地憲法や連邦内憲法なのか、それとも完全独立国の憲法なのか、それを見極める作業が必要だということである。

すなわち、前にも述べたように、一応もつともらしい憲法を持っていても、その条文をよく見ると、軍事権や外交権を他国に委ねている植民地憲法や連邦内憲法があるのであり、俗に認識されているように「憲法があれば、独立国である」というわけにはゆかないのだから、その国の独立性を判断するときは、制約されない外交権を持っているか、自分の国は自分で守る体制を採っているか、などその具体的内容を見なければならぬわけである。そうした理からも「憲法があつて、国がある」のではなく、本来、国、それも、「独立国であつてはじめて、完全な憲法を持てる」といえるものなのである。

こうした「独立国としての基準」を考えたとき、現行日本国憲法はどうか。す

で見えてきたとおり、「①戦争・武力行使の永久放棄、②陸海空軍の不保持、③国の交戦権の否認」を謳う第九条の条項を素直に読む限り、わが憲法は「自分の国は自分で守る体制」、すなわち「独立国の体裁を保持している憲法」とはいいがたく、これは、植民地憲法といわれても止むを得ないものである。

日本が、サンフランシスコ平和条約によって、独立国としての仲間入りしたとはいうものの、占領下に押しつけられた植民地憲法を変えようとせず、ただ、独立国としての体面を保持するために、陸海空軍を自衛隊といい、兵士を自衛官、戦車の特車、軍艦を自衛艦といつても、一応「自分の国は自分の手で守る」独立国の体面を採ったことは、心ある当時の為政者の智恵として敬意を表するけれども、その後、憲法を改正して、明文上も独立国の実態を整えようと体を張る為政者・政治家が出ないことは、まことに悲しいことである。

わが国が、こうして「国際社会では独立国とされながら、その実、独立国とは

いえない憲法を持ち続ける」以上、このたびの湾岸戦争で見られたように、世界各国が国連決議に基づき迅速な対応を示しているとき、わが国は、憲法の解釈をめぐり長々と小田原評定を繰り返した揚げ句、国際社会から見れば生ぬるい「国連平和協力量案」さえ通らず、金だけ出して血も汗も流さぬ自分勝手な国よと批判されることになるのであり、こうしたことが今後も続くならば、やがて日本は世界の孤児となり果てるであろう。

日本国民も、こうした現象が生ずるのは、日本が独立国とはいふものの、実態は占領下に作られた植民地憲法を持っているせいだ、ということ、この際十分に認識していただきたいものである。

ただ、憲法改正の手続は、マッカーサーが、その第九六条で、「衆参各議院の総議員の三分の二の多数で発議する」という、世界の憲法の中でも極めて厳しい規定を置いて行ったので、そう簡単には改正できないが、第九条の規定は、これ

を植民地憲法ではなく、独立国の憲法と解する場合は、かなり解釈がむずかしくなり、二項の「前項の目的を達するため」が、どこにかかるかなどをめぐって、第九条の解釈は学者でも十八通りに分かれるときえいわれており、したがって、政府の解釈と野党の解釈とが、食い違うのも当たり前前となる。

極論すれば、過去の政府・与党は何か独立国の体面を保ち得るような解釈をしようとしており、野党は、この憲法が植民地憲法であるという認識はないが、ただ、悲惨な戦争体験から、戦争に結びつくものを一切嫌う国民感情に乗って、まず独立国であるべきだという認識よりも、マッカーサーが当初掲げた自己陶醉的な理想主義に共鳴し、絶対平和主義、それも禁欲的・消極的・閉鎖的な平和主義に、走ってしまったことに起因するものと思われる。

しかし、日本は、敗戦後、限られた自国の領土・領空・領海に逼塞させられ、厳しい為替レートのもと、貿易活動もままならず、四等国・三等国といわれた時

代とは異なり、戦後四十年以上経って、経済大国といわれるほど発展し、世界中に日本人・日本企業が進出しているいま、その平和主義も、以前の消極的・禁欲的・閉鎖的な平和主義ではなく、積極的・前向き・世界貢献的な平和主義へと転ずるべきである。

すなわち、私は、日本人も、今回の湾岸戦争の教訓を機会に、この辺で目を覚まして、上述して来た「日本国憲法は果して独立国の憲法といえるのか」といった「ことの本質」を考え直し、また、これまでの「消極的・禁欲的・閉鎖的な平和主義」から、「積極的・前向き・世界貢献的な平和主義」へと意識改革するよう、日本国民に切に要望し、提案するものである。

第二章 現行憲法第九条のどこに、

いかなる問題があるのか

現行第九条の八つの問題点を洗い出す

以後の具体的検討方法としては、まず本章で、現行第九条の条文をしるしてその問題点の解説を行い、次の章で、私が考えている具体的な改正案文を掲げ、これについて種々解説をする、という順序で論を進めてゆきたいと思う。

(現行憲法第九条の条項)

第九条〔戦争の放棄、軍備の不保持、および交戦権の否認〕

① 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。

② 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。

〈解説〉

まず、右の現行憲法第九条の内容につき、必要な範囲で概説すると、

(1) 第一項の前段「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」という文言は、一見、当然のことを書いてあるわけだが、当然なことをこ
とさらに書くには理由がある。すなわち、この文言は、裏を読めば「これまで
日本は、正義と秩序に反する行為をして国際平和を乱して来たから、これから
は、正義と秩序を基調とする国際平和を「誠実に希求」します」という詫び証
文の要素が強く、純粹に高き精神を謳うべき憲法に、こうした詫び証文を規定
することは、国民を卑屈にするし、現に日本国民に卑屈な傾向をもたらせてい
る。こうした表現を置くことになったのも、いまの憲法が戦争終結から間がな
く、アメリカ側の草案に基づいて作られたからだ、といえる。

(2) また、冒頭のこの文言のあと、①戦争・武力行使の放棄、②陸海空軍の不保
持、③交戦権の否認、の三つを挙げていることは、「これから日本が再び暴れ
なければ、世界は「正義と秩序を基調とする国際平和」が実現されるのだから、
日本は、自国の安全をすべて、そうした国際社会に委ねて、軍備など持つ必要

がない」といつているわけで、これは、空想的ながら理想を謳ったものと善意に解することもできるが、過去の植民地憲法の例と同じく、「自国の安全を、他国ないし国際機関に委ねる」形であつて、この点でもやはり、日本国憲法は、植民地憲法か、または信託統治下の憲法の体裁だ、といえる。

(3) 次の「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、永久に放棄する。」の文言は、まず、「国権の発動たる戦争」という表現であるが、「国権」というと日本人はよく分からないけれども、その英文は「sovereign right of the nation」と書かれてあり、したがつて、それは「国家の基本的権利」を意味する。日本の学者の多くは、これを「戦争に関する枕詞であり、意味はない」というが、国際法では、「国家は、国際法の定める手続きに従う限り、一般に戦争を行うことができる」とされ、この戦争を行う権利は、独立国家の持つ権利の中でも、特に基本的な権利であ

る」と解されて来た。

現行憲法がわざわざ「国権の発動たる戦争……は、永久に放棄する」と明記するのは、「日本には、独立国家として最も基本的な戦争を行う権利はありませんよ」ということで、これこそ、日本が独立国でないこと、つまり、植民地あるいは国際信託統治の属領扱いであることを、如実に示している文言だといえる。

その間にある文言「武力による威嚇」は、現実に武力を行使しなくとも、自国の主張を容れない場合は武力に訴えるぞ、という態度を採って相手国を威嚇することで、植民地獲得競争時代は各国によってよく使われたが、それは侵略の手段の一つとして反省されるようになり、武力による威嚇を憲法で禁ずる国も増えて来ているので、この部分については問題はない。

続く「武力の行使」の放棄も、かつて「戦争」として宣戦布告をしないでも

(宣戦布告など戦意を表明しない場合は、国際法上の意味での戦争ではないことに目を付け)、「事変」とか「事件」という名称を使いながら、実質的には戦闘行動に入る場合が一般にあったので、これを禁ずる趣旨で、一応合理的ではあるが、しかし、その放棄する武力の行使を「侵略的な場合」に限らないと、自衛のため、あるいは国連の決議に基づく制裁行動のための武力の行使までできない、と狭く解される可能性がある。

(4) 次の「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」の文言は、「国際紛争を解決する手段として」が抽象的な表現であるので、学者によっては、「すべての戦争はなんらかの意味で国際紛争を解決する手段に外ならないし、日本国憲法のどこにも自衛戦争や軍備を予想した規定がないから、国際紛争が生じた場合は、日本は、もっぱら外交交渉と国際的な調停や裁判に頼るべきで、侵略戦争はもちろん、自衛戦争も制裁戦争もすることはできない」と解

するものがあり、これが案外、この憲法を押しつけた当時のアメリカ側の真意であつたかもしれない。

しかし、これは、一九二八年に締結されたいわゆる「不戦条約」の第一条に、「締約国は、国際紛争解決のために戦争に訴えることを不法とし、かつ、その相互の関係において、国家的政策の手段としての戦争を放棄する。」とあり、これに第二次世界大戦以前に加入した六十三カ国のほとんどが「国際紛争を解決するための戦争」「国家的政策の手段としての戦争」という表現は、「侵略戦争だけを意味し、自衛戦争、制裁戦争については、何ら制約されるものではない」という了解の下に、この条約に同意していること、さらに、現在の国際連合憲章の解釈においても「国際紛争を解決のための戦争」は、侵略戦争に限ると解されていることから、日本だけが異なる解釈を採る必要はなく、したがって、憲法第九条一項後段にいう「国際紛争を解決する手段」は「侵略戦争

に限る」と解釈されるべきである。

(5) 第九条二項の後段の「陸海空軍その他の戦力は、これを保持しない」は、まず「陸海空軍……は、これを保持しない」の部分は読んで字のごとくであり、アメリカとしては、アジアの覇権を争い、苦勞して打ち負かした日本が、再びアメリカに対抗するような軍事勢力にならないよう制約したいのは、戦争終結直後の感情醒めやらぬときだけに当然であったであろう。日本は、当時、アメリカにとって「敵国であった国」であり、その後の推移のような同盟国意識はまだ生まれていないときであるから、こうした「陸海空軍……は、これを保持しない」という憲法を押しつけたのは、自然の勢いである。

また、前に述べたように、マッカーサーとしては、第二次大戦前六年間にわたり軍政を担当していた当時のアメリカの植民地フィリピンに憲法のことや頭にあつて、日本をアメリカの植民地化する意図があつて、この規定を置いたの

かもしれない。

いずれにせよ、戦争が終結して間がない時期には、どうしても感情が残るので、こうした時期には被占領国の憲法を改正するのは妥当なことではない。欧州では、十九世紀の間しばしば戦争が起こり、そのたびに勝ったり負けたりを繰り返し、当初は、勝った国が負けた国の憲法を変えていたが、それでは互いに不都合が生じることを体験し、二十世紀初頭の一九〇七年に、欧州諸国がオランダのハーグに集まって国際会議を開いて、戦争に勝った国も、負けた国の諸法規をやたらに変えないことを申し合わせた。

この通称「ハーグ条約」には、その後、アメリカも日本も批准・加盟したが、幸か不幸か、アメリカも日本も、欧州諸国のように、勝ったり負けたりを経験がなかったために、戦争終結の直後に、アメリカも憲法を変えることを強要し、日本もまた、それを簡単に受け入れることになってしまったのである。

しかし、その後、昭和二十七年の平和条約発効前後、ときの政府は「独立国でありながら、みずからの国を守る手段を持たないわけにはゆかない」との趣旨から、軍を自衛隊といい、陸軍、海軍、空軍とはいわず、陸上自衛隊、海上自衛隊、航空自衛隊という名称を使って、今日まで来ているわけである。

(6) 問題は「その他の戦力は、これを保持しない」の「その他の戦力」であるが、これについてもかなり説が分かれる。一般には、その前に「陸海空軍」という例示を挙げていることから、「その他の戦力」とは「正式には軍という名称を持たなくとも、必要とあれば、いつでも陸海空軍に転化し得る程度の実力、いわば、潜在的な軍隊をいう」と解釈される。

すなわち、当時、アメリカとしては、戦力の典型である陸海空軍はもちろん、日本が将来、正式には軍隊という名称を用いなくても、実質的には軍隊となるものを創設することをも禁ずる趣旨で、この条文を置いたと思われるが、この

日本国憲法成立後、間もなく米ソ冷戦が始まり、しかも、それが、朝鮮半島で火を吹くにいたり、マッカーサーもあわてて、朝鮮半島に出兵して手薄になった日本防衛のため、日本政府に命じて警察予備隊という名称で武力を持たせ、これが、保安隊、自衛隊と発展するというように、アメリカは、みずから作らせたこの第九条の制約を、みずからの手で実質解除せざるを得ない羽目に陥ったのである。

日本の学者の中には、「その他の戦力」を広く解釈して、「戦争遂行の手段たり得る一切の人的および物的な実力をも含めて排除する」とする者もいるが、そうなれば、多くの工場や研究施設、飛行場、船舶なども含まれる可能性があるが、常識に反するので、このように広く解釈する必要はない。

また、日本に、警察予備隊、保安隊、自衛隊が作られてゆく過程において、国会で「戦力とは何か」が論争となり、政府はかつて「第九条にいう戦力とは、

近代戦争を遂行することができる能力である」と説明し、自衛隊はそれに達しないから、戦力を持っておらず、したがって、自衛隊の存在は合憲であるとした。この論争は、いまだに尾を引いており、困った問題である。

こうした論争が生ずるのも、連合国が、敗戦直後の感情が醒めやらぬ内に、日本を懲らしめるために、真の独立国にはなり得ない内容を持つ憲法を押しつけたことに原因があるが、マッカーサーは同時に、第九六条〔改正手続〕で、世界の中でも極めて厳しい改正手続条件を課して行ったので、こうした不合理な条項も改正することができず、そこで、日本政府は「独立国であれば、みずからの国はみずから守らねばならぬ」原則から、この「戦力」についても、無理を承知の解釈をせざるを得なかったのである。

(7) 第九条二項後段の「国の交戦権は、これを認めない」の文言は、なお一層、日本が独立国でないこと、すなわち、植民地か信託統治の保護領であることを

予想させる規定である。

「交戦権」については、大別して、①交戦国の諸権利、つまり、戦時国際法規によつて、独立国家に認められる攻撃、臨検、拿捕など、交戦国に認められる一切の権利をいうとするもの、②單純に「国家が戦争を行う権利である」と解するもの、③前の両説を併せ持つとするもの、に分かれ、一般には、前後の解釈とも絡んで②が優勢であるが、「国の交戦権は、これを認めない」という文言を素直に読むときは、むしろ①と解する方が自然である。

かくして、これまでに見てきたように、日本国憲法第九条を素直に解釈する限り、ここには、アメリカの日本占領政策の意図が濃厚で、日本に軍備を持たせないこと、再軍備をさせないことが、あらゆる面・角度から二重・三重にわたつて規定されていると解せられるのである。

私の事務局には、外人の記者などがときたま来るが、彼らも、英文で日本国

憲法第九條の條文を読む限りでは、日本は一切軍事力を持たない、と解釈できるといふ人が多い。

(8) 問題は、第九條二項の冒頭にある「前項の目的を達するため」といふ文言についてである。この文言は、当初のアメリカ案にはなかつたのが、昭和二十一年の憲法改正小委員會で、芦田均小委員長（衆議院議員、のち首相）によつて、密かに日本の再軍備の道を開くための文言として挿入されたものといわれている。もつとも、昭和五十八年に、森清衆議院議員（当時）がこの経緯を調べて、芦田さんが主張しているそうした挿入の事實は、議事録はじめ公式記録を見る限り見当たらない、として疑問を呈しているので、その真相は、いまだはつきりしてゐない。

しかし、それはともかく、この第二項冒頭の「前項の目的を達するため」といふ文言は、第一項の文中の「國際紛争を解決する手段としては」といふ文言

とともに、その後の憲法解釈に重要な意味を持つ。

すなわち、第一項中の「国際紛争を解決する手段としては」を侵略戦争を意味すると解釈し、かつ、第二項冒頭の「前項の目的を達するため」を、第一項のそれを受けたものと解するとき、第二項後段の「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」は、すべて、侵略戦争の場合を除外して、「自衛戦争や制裁戦争などのためなら、陸海空軍その他の戦力も保有し得る」と解釈することができるからである。これまでの政府見解は、多かれ少なかれ、そうした論法に救われている点で、この「前項の目的を達するため」との文言の存在意義は大きい。

もつとも、上述して来たように、第九条の文中の文言についてはいろいろと解釈が分かれ、また、それに、この「前項の目的を達するため」がどこにかかるかなどをめぐり解釈が分かれ、ある学者が調べたところによると、その組み

合せて、学説が十八通りにも分かれるとのことである。

それにつけても、私がいいたいののは、いやしくも憲法と名のつくものであれば、それは国家の基本法であるから、それが、学者によつて十八通りにも解釈が分かれるなど言語道断である。国家の基本法たるもの、小学校の高学年程度の学歴の者が読んで、素直に分かるものでなければならぬ。したがつて、現行憲法、特にこの第九条については、どこをどう改正するかを論ずる前に、解釈が十八通りにも分かれることの故に、当然、改められるべき性質のものである、と主張している次第である。

第三章 現行憲法第九條の規定を

どのように改めるか

一、現行第九條を独立国にふさわしく四力條に構成し直す

これまでの章で、先の灣岸戦争に際して、欧米各国と日本との対応のあり方に大きな違いがあり、日本は、総額一三〇億ドルという大金を出しながらも、多国籍軍の戦列に参加してともに血と汗を流そうとしなかったことから、戦友扱いをされず、戦後、ブッシュ大統領の日本訪問は取り消され、ベーカー國務長官の御礼回りも戦闘参加各国の後回しにされる始末であった。ソ連が大きく後退してア

アメリカ主導の国連中心主義の国際新秩序が作られようとしているとき、日本はその新しい船に乗り遅れた感があり、世界の孤児とまではゆかないまでも、日本の将来に大きな危惧が持たれる。

日本人は戦後、理想的平和主義、むしろ幻想的平和主義に酔っているけれども、世の中はそんなに甘いものではなく、人間の本質がそれほど変わらぬ以上、現在の国際社会も、日本の戦国時代に武将が自分の国を守り生き延びるため、機敏に時勢を見て動いたのと本質的にはそれほど変わらないことを自覚すべきである。

日本人が、今回の湾岸戦争への対応で認識を誤り、世界の国々との間に乖離を生じてしまった理由は何か。それは、総理大臣をはじめ政府や国会議員、そして民間の識者も口を揃えて論拠とした、現行憲法第九条〔戦争放棄規定〕に代表される「平和憲法」にあったことは否定できないところである。

しかし、私は、耳に快く響くこの「平和憲法」なるものの実態は、真の独立国

の体裁を持つものではなくて、自分の国の安全を他国に委ねるといふ典型的な形の「植民地の憲法」ないし「国際信託統治下の属領的憲法」であることを、これまでの章で論証して来た。

つまり、日本人は、国際的に見て「植民地憲法」であるものを、「平和憲法」なる美称を冠し、あたかも理想的な独立国の憲法であるかのように錯覚しているところに、世界の国々の認識との間に大きな食い違いを生じている原因があるのであり、さらに始末が悪いことには、そうした理（ことわり）にいまだに気がつかないでいるところに問題があることを、これまで指摘して来た。

以上のことがお分かりいただけただけのものとして、次に問題になるのは、では、こうした植民地の体裁を持つ日本国憲法の条文、特にそれを象徴している第九条の規定をどのように改正すれば、独立国の条文にふさわしい憲法の体裁になるのか、が次の課題となるので、これにつき以下の節で私見を述べて見たいと思う。

第九条をどのように改正するかは、いろいろな見解があるが、私は私なりに、まずこれを大きく四つに分けて考えて見た。

その概略を記すと、まず、現行第九条全体について、そこに現れている「自分の国を自分で守る体裁にない」植民地憲法性を取り去り、「自分の国は自分で守る」独立国憲法の体裁に変えること。そのため、独立国の憲法にふさわしく陸海空軍の存在を明記するが、反面、日本は侵略戦争を行わないことも明記する。ただし、日本も独立国として自衛権を持っており、他国からの侵略には自衛戦争を行うこともできるし、また国連加盟国として、国連決議に基づく制裁戦争に参加することもできる、と独立国として当然のことを明記する。

次に、一般に独立国の憲法であれば明文のある「陸海空軍の指揮権」について新たに一条を置くとともに、その陸海空軍が治安出動や戦闘行動に出る場合の要件についても一条を置く。

そして、さらに、わが国の憲法には、国家としての危機管理体制や緊急事態対処規定が欠如しているので、これの整備を明記し、また緊急事態で内閣総理大臣が欠けた場合についても一条を新設する。以下、節を分けて詳論する。

二、現行第九条は、次のように改められるべきである

第九条〔独立国として陸海空軍の保持とその行使〕

① わが国は独立国として、自衛のため陸海空軍その他の戦力を保持する。

② わが国は、侵略戦争を否認する。

③ 国際連合が、特定国の行動を侵略と認定したときは、加盟

国の義務として、制裁のため陸海空軍その他の戦力を海外に派遣することができる。

④ 国際連合より停戦監視、救援、輸送、医療、難民救済などにつき要請のあったときも、その目的のため、陸海空軍その他の人員を海外に派遣することができる。

⑤ わが国の自衛権は、世界の通例に従い、個別的自衛権はもちろん集団的自衛権も含まれる。

〈解説〉

(1) すでに序章、第一章などで詳論したように、世界の常識からすれば、憲法には、その内容を論議する前に、まず、独立国の憲法であるのか、それとも植民

地や連邦内共和国など非独立国の憲法であるのか、といったいわば独立性の判断が必要になる。

そして、その独立性のメルクマール（判断基準）は、その国が独自の軍事権と外交権を持っているかどうかである。つまり「自分の国は自分で守る体制」を持っている国は独立国であり、「自分の国の安全を宗主国など他国に委ねる体制」の国は、国といっても独立国ではなく、植民地であるということである。また、自主的な外交権を持っていなければ、やはり独立国とはいえず、現行日本国憲法では、上述したように、憲法の前文や第九条一項の冒頭に詫び証文的文言があり、外交面でも、見方によっては国際信託統治下にあるかのようなニュアンスもある。

(2) ともかく前章の現行第九条の解説で述べたように、今の文言を素直に読む限り、①戦争・武力行使の永久放棄、②陸海空軍の不保持、③国家としての交戦

権の否認、が掲げられており、これでは、（政府は解釈で自衛隊を置き、独立国だと主張しているけれども）憲法の体裁から見れば「自分の国はみずから守る」体制にはなく、したがって、日本国憲法は独立国の憲法ではなく、植民地の憲法の体裁である。

こうした植民地憲法を持ち、改めようとせず、しかも、政府も国会も論壇も、これを「平和憲法」と美称して崇めているにいたっては、まことに情けなく、まさに亡国の論理である。そして、独立国だといいなから、この植民地憲法の文言に従って解釈しようとするから、国際社会の常識との間に乖離を生じ、先の湾岸戦争での対応のように、醜態を世界に晒すことになるわけである。また、問題は、国際面ばかりではなく、独立国の体裁ではなく、植民地の体裁の憲法を持っていけば、国民の中に自主性のない風潮を生じ、おかしな事件がはびこるのも自然な成り行きである。

(3) 以上の理由からも、わが国は、もういくらなんでもいい加減に目を覚まして、植民地憲法から脱却すべきであり、ここではつきり、「わが国は、独立国として、自分の国はみずから守るため、他の独立国と同様、陸海空軍その他の戦力を持つ」ことを、そうした独立国としての体裁を整えることを宣言し、憲法改正に取り掛かるべきである。

なお、憲法はじめ法文の各条項において、第一項の次に数項あるときは、その第一項が原則規定であり、第二項以降は、その第一項〔原則規定〕の補足、例外、解釈などに関する規定となる。

したがって、冒頭に掲げる文言も本来「わが国は、陸海空軍その他の戦力を保持する」程度でよいはずであるが、わが国では、外国から見れば植民地憲法といえるものでも理想的憲法と崇めてきた経緯もあり、そこで、改正すべき第一項の文言に、今度の憲法は、以前のように植民地憲法ではなく、独立国の憲

法なので、よ、ということ国民に認識してもらうために、あえて「わが国は独立国として……」と「独立国として」なる文言を挿入した次第である。

また、「自衛のため」なる挿入句も、むしろ第二項以降で規定してもよいところだが、国民が極端な軍備・戦争アレルギーに罹っていることを配慮して、あえて「……自衛のため陸海空軍その他の戦力を保持する」と「自衛のため」を、陸海空軍の前に冠したわけである。独立国である以上、自衛権があり、自衛力を持つのは当然であり、侵略を受けたとき自衛戦争をするのも当たり前のことである。なお、法解釈では、この自衛戦争の中には、後述する制裁戦争を含むとするのが一般である。

(4) 新規改定案第二項「わが国は、侵略戦争を否認する」の規定も、特に一九二八年の国際的ないわゆる「不戦条約」以来、近代憲法に当然のこととされる規定であるが、わが国ではとりわけ「侵略戦争」を忌避する感情が強いので、特

に簡潔明瞭に「わが国は、侵略戦争を否認する」と記したわけである。

なお、世界の植民地獲得競争時代の末期に登場した日本が、戦時中にアジア地域で諸国に迷惑をかけたこともあり、アジア各国から日本の軍国主義復活を警戒して、いまの平和憲法Ⅱ植民地憲法を改正することを嫌う声があり、日本の政治家の中にもこれを理由として憲法改正に反対する人もいるが、これは、本末転倒もはなはだしい。

憲法は国の基本でありバックボーンであるから、まず憲法で国の本質を正すべきであり、そのため、日本は独立国にふさわしく憲法を改正して陸海空軍を持つということを経外国に説明するとともに、それとは別に、しかし、日本は将来とも、侵略戦争をするようなことはない、そうした憲法の運用はしない、ということを経外国に説明して理解してもらうべきである。そのように、まず、独立国としての本質を外国に説明し、その上で、侵略戦争をしないという運用

面の説明をすることこそ、政治家や外交官の役割である。それを、海外が怖がるからという理由で、本質についても運用についても、説明して理解を求めないというのでは、本末転倒である。

(5) 現行憲法では「戦争……を放棄する」とあるのに対し、改正案ではご覧のように「侵略戦争を……否認する」とした。日本人は、現行憲法に「戦争放棄」とあるところから、「放棄」という表現が法的に当たり前であるかのように受け取っているが、これは間違いである。なぜならば、法律用語では、放棄とはよく「相続放棄」というように、本来正当な権利があるのにそれを辞退する場合をいい、正当な権利関係がないものを初めから認めない場合は「否認」というのが決まりだからである。

現行第九条にいう「戦争の放棄」の場合の「戦争」は、一般に侵略戦争を指すとされるが、侵略戦争は正当な権利とは国際法上も認めていないから、これ

は放棄といふべきではなく、「否認」というのが正しい。諸外国の憲法も一般に否認と記している。こうした法律用語の誤りも、現行憲法には二十八カ所ほどあり、半分素人のマッカーサー総司令部の職員が起案し、日本政府も十分な審議を尽くさないうで、現行憲法を承認したことの結果が露呈したものである。

(6) 改正案第三項の「国際連合が、特定国の行動を侵略と認定したときは、加盟国の義務として、制裁のため陸海空軍その他の戦力を海外に派遣することができ」としたのは、先の湾岸戦争の際の議論を考慮しての規定である。当時の議論では、野党の反対もあり、また、海部総理はじめ政府も、自衛隊を海外に派遣することは第九条に違反してできない、とした。

しかし、何度もいうように、明文上、独立国であれば当然な軍隊の存在を認めず、辛うじて解釈によって自衛隊を存在させているような「植民地憲法」とらわれているは、独立国にふさわしい対応ができないのは当たり前であつて、

そこに、日本の対応が世界の目から見て奇異に映る原因があるのである。

しかも、日本は、昭和二十七年の第十三回国会において、海外派兵をしないといった特別の留保もなく、国際連合に加盟することを決議し、国連に加盟したのであるから、この点では、一人前の独立国としての加盟であるといえ、したがって、国連憲章の第七章〔平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に關する行動〕の各条項はじめ、それに伴う過去の国連決議事項に従う義務があるにもかかわらず、日頃から「世界に貢献する日本」などと胸を張っていた日本が、今回の湾岸戦争で見せた態度は、イラク制裁戦争に参加協力した三十カ国からすれば、優柔不断なんとも不可解で、むしろ国際社会の歩調を乱す裏切り者と解されても止むを得ないものである。

したがって、日本人の誤った認識を是正するためにも、独立国として当然のことながら「国際連合が特定国の行動を侵略と認定したときは、加盟国の義務

として、制裁のため陸海空軍その他の戦力を海外に派遣することができる」との文言を明記したわけである。海外派兵問題も、いまの憲法のように規定もなしに自衛隊派遣論議をすると諸外国から心配の声が上がることもあるが、憲法にこうしてはつきりと派兵の条件をつけておけば、アジア諸国もむしろ安心するであろう。また、わが国の政治家・外交官も説明しやすくなる。

(7) 次の改正案第四項の「国際連合より停戦監視、救援、輸送、医療、難民救済などにつき要請のあったときも、その目的のため、陸海空軍その他の人員を海外に派遣することができる」の規定も、国連に加盟している以上、当然の規定であるが、わが国では湾岸戦争論議で見られたように、当然のことが当然に受け取られない国なので、無益な論争を繰り返さないために、いわば注意規定として掲げたわけである。ただし、前項に続き、海外派兵が拡大されるのではないかという国民の過剰反応を考え、この場合も、前段に掲げた例示に続けて、

念押し的に「その目的のため」という文言を挿入し、国連より要請のあった場合と、これらの目的の場合に限り派遣する、旨を明示する配慮をした。

- (8) この条の最後の改正案第五項の「わが国の自衛権は、世界の通例に従い、個別的自衛権はもちろん、集団的自衛権も含まれる」の規定は、わが国ではこの憲法成立後早くから、個別的自衛権・集団的自衛権の論議が繰り返され、近年では、政府・与党まで野党に同調して、この両者を区分けし、日本は、個別的自衛権はあるが集団的自衛権はないとか、集団的自衛権はあっても行使できない、といった論調が横行している。

しかし、理論的・学問的には個別的自衛権・集団的自衛権を区別することができても、現実の世界では、国家が個別的自衛権と集団的自衛権の両者を持つのは当たり前であり、国連憲章第五十一条も「この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の

平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集團的自衛の固有の権利を害するものではない。」（傍線は筆者）として、個別的自衛権・集團的自衛権はともに「国家の固有の権利」であることを明言している。

わが国だけが、いまの憲法の解釈から、「個別的自衛権はあつても、集團的自衛権はない」とか「集團的自衛権はあるが、行使できない」などと解するのは、そうした議論が出ること自体、みずから日本が独立国家ではないことを証明しているわけで、そのためにも、日本は早く憲法を改正して、名実ともに独立国の体裁をとり、こうした世界の認識と食い違う論議が起らないようにしなければならぬ。そうした点で、この規定も、世界の常識からすれば当然の規定ではあるが、日本国民は長年にわたりおかしな論理に慣れて来たので、そうした認識を是正するためにも、注意的にこの規定を置いたわけである。

第四章 陸海空軍の指揮権、出動の要件、

緊急事態対処規定の新設

一、陸海空軍の指揮権の明記

第九条の二〔陸海空軍の指揮権〕

- ① 内閣総理大臣は、陸海空軍その他の戦力の最高指揮官である。
- ② 前条の規定により、軍事行動または治安出動が必要となった場合も、内閣総理大臣が、陸海空軍その他の戦力を指揮する。

③ 内閣総理大臣は、必要に応じ、担当国务大臣その他の者に現地の指揮をとらせることができる。

〈解説〉

(1) こうして新たに新設する場合は、全面改正であれば、順次それぞれ一条とするが、今回は、とりあえず現行第九条の改正案としていたので、法文改正の習わしに従い、第九条の一、二、三という形で、新設の条項を立てる。

(2) この条項は、陸海空軍の指揮権を誰が有するかの規定であるが、こうした条項は、独立国の憲法であれば当然のこととして、一般にどこの国でも明文の規定を置いている。いわば、憲法を構成する上で一般に必要な規定である。

それにもかかわらず、現行憲法が「戦争・武力行使を永久に放棄している」

のは、その発案者につき、マッカーサー説、当時の幣原喜重郎首相説、あるいは昭和天皇説があるが、いずれにせよ、世界歴史の経過や人間の権力構造を認識していない余りにも理想的・幻想的な平和主義である。特に軍人であり何度も戦争に参加したマッカーサーがこうした幻想を抱いていたとは考えられず、もし、マッカーサーの発案だとすれば、それは別の意図、つまり、日本に二度と軍事的に立ち上げられないよう制裁を課し、また、もし日本の安全が脅かされるようなことがあれば、その時はアメリカが対処するから日本は何ら心配しないでもよいという、日本「植民地」化政策の現れであったと解した方が合理的である。

(3) ともかく、日本は独立国であるならば、前条改正案で説明したように「自分の国はみずから守る」独立国体制を採る必要があるとともに、一般にどこの独立国でも規定している「軍の指揮権を誰がとるか」の規定を置くべきである。

また、その方が、現在ののように、憲法の明文上そうした規定がなく、自衛隊法

で総理の指揮権を認めるより、安心ができるというものである。

そうした趣旨から、私は上掲のように「内閣総理大臣は、陸海空軍その他の戦力の最高指揮官である」と、総理の指揮権を明確にし、かつ、非常事態により、軍事行動または治安出動が必要となった場合についても、「内閣総理大臣が、陸海空軍その他の戦力を指揮する」として、その指揮権とともに責任の所在を明らかにする規定を置いたわけである。

(4) 第三項の「内閣総理大臣は、必要に応じ、担当国務大臣その他の者に現地の指揮をとらせることができる」の規定は、これまた当然な規定であるが、軍事的出動の場合は、その規模や遠隔地、その他の状況から総理大臣みずから出向いて指揮をとることがふさわしくなく、戦略戦術の専門家に現地の指揮をとらせる方が理にかなっているので、こうした規定を置いた次第である。

しかし、もとより、内閣総理大臣は、必要に応じて指揮官の報告を受け、大

局的判断を下す必要がある、その最終責任は、最高司令官としての総理が持つことはいうまでもない。

二、治安出動・戦闘出動を行う場合の要件

第九条の三〔治安出動・戦闘出動する場合の要件〕

① 日常の業務を超えて、陸海空軍を治安出動・戦闘出動せしめる必要が生じたときは、内閣総理大臣は、原則として国会の承諾を得てから出動を命ずるものとする。

② 緊急止むを得ない場合、内閣総理大臣は、国会の承諾を得ずして、陸海空軍を治安あるいは戦闘のため、出動せしめること

ができる。

ただし、この場合は、可能な限り速やかに国会を開いて、その承諾を得なければならぬ。

③ 内閣総理大臣は、第九条の一に認める自衛戦争ないし制裁戦争の場合において、国際法上必要と認めるときは、宣戦を布告し、停戦を命じ、あるいは講和を結ぶことができる。

ただし、この場合は、事前または事後に、国会の承諾、及び天皇の認証を得なければならぬ。

〈解説〉

(1) さて、上述したごとく、わが国が名実ともに独立国として、自国を守るため

陸海空軍を持ち、その行使の内容を定め、その指揮権者を明示したとしても、さらに、治安出動したり戦闘行動に出る場合の要件を定めておく必要がある。つまり、軍事力の行使は、大きな強制力を持つので、たとえ、その指揮権が総理ないしその委任者にあるとしても、彼らだけの判断に任せることは危険であり、また、総理大臣が危急の事態を利用し軍事力によって独裁を図る場合も考え得るので、そうしたことの起こらないようチェックする必要がある。

現行憲法下では、こうしたチェック規定がないので、もし、将来の総理がいまの自衛隊を悪用しようと思えばできる構造になっており、そうした危険を排除するためにも、憲法を改正して、こうした規定を置くべきである。

(2) そうした趣旨から、この改正条項の第一項は分かりやすく「日常の業務を超えて、陸海空軍を治安出動・戦闘出動せしめる必要が生じたときは、内閣総理大臣は、原則として国会の承諾を得てから出動を命ずるものとする」と規定し

たわけである。国民の代表者によつて構成される国会の承諾を条件とすることが最も合理的だからである。

- (3) 次の第二項の「緊急止むを得ない場合、内閣総理大臣は、国会の承諾を得ずして、陸海空軍を治安あるいは戦闘のため、出動せしめることができる。ただし、この場合は、可能な限り速やかに国会を開いて、その承諾を得なければならぬ」の規定は、内閣総理大臣の出動権につき国会の事前承諾を条件にするときは、他国からのミサイル発射による侵略など、緊急の対処を必要とする場合に時機を失して、国家に取り返しがつかない不利益を生ずる場合が予想されるので、前項の原則に対する例外規定として、総理大臣は、緊急止むを得ない場合に、国会の承諾を得ずして、治安出動・戦闘出動を命ずることができる。したが、しかし、事後においてもチェック機能は必要であるので、ただし書で「可能な限り速やかに国会を開いて、その承諾を得なければならぬ」とした

わけである。

(4) 本条の改正案第三項の「内閣総理大臣は、第九条の一に認める自衛戦争ないし制裁戦争の場合において、国際法上必要と認めるときは、宣戦を布告し、停戦を命じ、あるいは講和を結ぶことができる。ただし、この場合は、事前または事後に、国会の承諾及び天皇の認証を得なければならない」の規定は、宣戦布告、停戦命令、講和締結などは、多くの国で、元首または行政の責任者の権限として明記されているのが普通であり、これも古くから独立国家の重要な権限とされて来た。

現行憲法にこうした規定がないのは、第九条の戦争・武力行使の永久放棄との関連からであろうが、わが国が上述したように第九条を改正して独立国の体裁を整える以上、こうした規定も新設するのが妥当と思う。

なお、諸外国では、宣戦布告、停戦命令、講和締結などは、元首の権限とす

るところが多いが、現代国家では、行政府や立法府が実質上決定する仕組みを採っているので、私の案では、そうした実質に従い、これを天皇の権限とはせず、行政府の長たる内閣総理大臣の権限とし、天皇は単にこれを認証することと定めることにした。そうした方が、天皇に責任問題が及ばないとの配慮からである。しかし、これらの権限を内閣総理大臣に与えた形を採っても、決して総理の専権ではなく、それは閣議にかけて決定するのはもちろん、事前ないし事後に国会の承諾を得ることを条件にしたわけである。

三、緊急事態への対処と危機管理体制の整備

第九条の四〔危機管理体制及び緊急事態対処方式の整備〕

① 国は、戦争・災害などの有事に備えて、危機管理体制及び緊急事態対処方式を整備しなければならない。

② 内閣総理大臣は、危急の場合、事前または事後に国会の承諾を得て、必要な範囲で緊急の財政処分をなすことができる。

③ 内閣総理大臣が欠けた場合に、憲法の規定によって新たに総理大臣を指名するいとまがなく、緊急を要するときは、副総理大臣または予め指名された大臣が、臨時にその職務を行うもの

とする。

④ 前項の大臣が欠けたとき、または予めの指名がなかったときは、緊急の場合に限り、衆議院議長がこれにあたり、衆議院議長も欠けたときは、参議院議長がこれにあたる。

〈解説〉

(1) 一般に、ハイジャックや先の湾岸戦争など緊急事態発生の場合に、諸外国が極めて迅速な行動をとり、日頃から危機管理体制・緊急事態対処方式がよく整備されていることに感心するのに対し、日本の対応は常にもたもたしていて、世界の人々から呆れられているのが、わが国の実情である。

そうした世界との乖離は、独立国の憲法の多くが、危機管理や緊急対処規定

を置いているのに対して、わが国にはそうした規定がないことに原因があると思われる。人によっては、現行憲法第五十四条中に規定する参議院の緊急集会規定で処理すればよいという人もいるが、この規定は、衆議院が解散されている場合において、緊急を要する事項につき参議院が審議することができるという規定に過ぎない。ここでいう緊急事態対処規定は、参議院も開けないような国家の緊急事態の場合であり、同じ緊急という言葉が使ってあっても、そもそもその事態の程度が違うのである。

(2) 日本は、近年幸い、内乱や大きな暴動もなく平穏であるが、将来いかなる事態が発生するか分からず、また、そうした戦乱や大暴動ばかりではなく、関東なら関東に潰滅的な大地震が発生することも考えられ、広くそうした騒乱や大災害に備えて、日頃から危機管理体制・緊急事態対処方式を整備して置くことは必要であると考え、この条の改正案第一項に「国は、戦争・災害などの有事

に備えて、危機管理体制及び緊急事態対処方式を整備しなければならない」と明記した次第である。

(3) また、その第二項の「内閣総理大臣は、危急の場合、事前または事後に国会の承諾を得て、必要な範囲で緊急の財政処分をなすことができる」は、前条に伴うもので、緊急事態に対処し救済するために、予備費など予算を超えて国家財政から支出する必要があるからである。ただし、そうした財政処分も、できれば、事前に国会の承諾を求めるとし、緊急止む得ない場合に限り、事後に国会の承諾を得るものとした。

(4) 第三項の新設規定は、行政府の長として大きな権限を持つ内閣総理大臣が、病気や暗殺や災害などで死亡した場合、本来は国会で新しい総理を指名することになっている（現行憲法第六十七条一項）が、そのいとまがなく、緊急の事態が生じて、臨時に内閣総理大臣の職務・権能を行う者が必要な場合の規定で、

予め副内閣総理大臣がいればその者、いなければ予め総理大臣から指名を受けた者が、その職務を行うことを規定したものである。

わが国では過去に、大平総理が病死し、副総理もいなかったが、ともかく、病室で伊東正義国務大臣が生前に指名を受けたということで、伊東氏が臨時に内閣総理大臣の職務を行った。しかし、内閣総理大臣の職務・権能の重要性を考え、欠けた時には誰が代行するのか、憲法上明瞭にしておくことが望ましい。諸外国の多くの憲法にも、その順位が明記されているのが普通である。

(5) 次の第四項の「前項の大臣が欠けた時、または予めの指名がなかったときは、緊急の場合に限り、衆議院議長がこれにあたり、衆議院議長も欠けたときは、参議院議長がこれにあたる」という規定は、一見、行政府の長に代わり、立法府の長が出る点でおかしく思われるかもしれないが、例えば、総理大臣はじめ国務大臣が閣議の最中、大地震で全員死亡したとか、爆弾テロで全員死亡した

とかの場合が考えられ、こうした場合は、外国でも、上院議長や下院議長を代行にあげる例が多いことに倣ったものである。

諸外国では、過去のさまざまな事例に基づき、また、あらゆる場合を想定して、そうした規定を置いているのであり、そうした仕組みを採っているからこそ、いざというときの危機管理体制や緊急事態対処方式がスムーズに働いているのである。わが国では、ヨーロッパなどに比べ比較的平穏で、特に第二次大戦後は、日米安全保障体制の下、余りにも平和に慣れすぎ、危機管理意識や緊急事態対処意識がなくなっているが、わが国も独立国として、憲法を改正して、諸外国同様、こうした体制を整備すべきである。

以上、現行日本国憲法がその第九条を中心として、独立国の体裁ではなく植民地憲法の体裁であることを解説し、また、現行第九条の欠陥も具体的に指摘し、

それに代わって独立国にふさわしい第九条の条項案を提示した。

さらに、それに関連して、今の憲法には、外国の憲法に比べていかに足りない部分が多いかも説明して、新たに掲げるべきいくつかの条文も提示した。現行の曖昧な条文のままでは如何ようにも解釈できる余地があり、それよりも、独立国としての本質を明らかにしつつ、陸海空軍の指揮権や出動する場合の要件を明文で掲げた方が危険性が少なく、むしろ、日本が、独立国としての体裁を採りつつ、平和主義を堅持することの国柄が明らかになって、国際的な貢献も可能になり、国際的信用も得られると思う。

国民の皆様が、こうした問題を認識して、一日も早く、不名誉な今の植民地憲法体制から脱却して、真の独立国憲法を作るべく、立ち上がって下さることを、切に念願する次第である。

■著者紹介

清原淳平（きよはらじゅんぺい）

東京都出身、昭和七年生。昭和三十一年早稲田大学卒。同三十三年大学院修士課程修了。一時、堤康次郎元衆議院議長秘書。その後、著書「この教育をどうする」「人づくり世直しを考える」など評論活動。のち岸信介元総理を会長とする四団体の事務局長ないし常務理事。即ち各界勲三等以上を会員とする（財）協和協会（現会長は福田元総理）、学者専門家を中心とする「時代を刷新する会」、そして憲法改正運動をする自主憲法期成議員同盟・自主憲法制定国民会議（現会長木村元参議院議長）等の団体を兼務している。

平成三年五月三日初版第一刷発行
独立国の体裁をなしていない

日本国憲法

著者 ©清原淳平

発行者 時代を刷新する会

発行所 東京都中央区八重洲

二一六十六北村ビル

振替 東京五一九二二五五

連絡所 東京都千代田区永田町

衆議院第一議員会館内

電話 代表〇三二三五八一、五一一一

（内線三八六六）

定価 送料共千円（本体八百円）

消費税二十五円

千百七十五円）

