

憲法第9条改正に関わる諸問題

富 永 健

Problems concerning the revision of Article 9 of the Japanese Constitution

Takeshi TOMINAGA

Summary : Although the discussion on revision concerning the Constitution of Japan exists immediately after the establishment of the Constitution, Article 9 was at the center of it. Conflicts over the interpretation of Article 9 are also remarkable, but there are also intense conflicts between the revision theory and the revision unnecessary theory. In recent years, political parties' announcement of amendments and politicians' constitutional remarks have come to be seen. The revised argument is claimed from the front at the place of real politics, and the appearance is different from the past. In this thesis, from the discussion on constitutional amendment which has been discussed so far, it deals with interpretation problems concerning Article 9 of the Constitution, the problem of limit of amendment and Article 9 revision theory. From that point, it is trying to investigate various problems surrounding the revision of Article 9.

This paper has the following structure. (1) Introduction (2) Interpretation theory of Article 9 and interpretation of government (3) Limits of Constitutional amendment and Article 9 (4) Article 9 Revisionist opinion: Parties' views and review of constitutional revision proposal (5) Conclusion.

1. はじめに

日本国憲法に関する改正論議は、憲法制定直後から存在しているが、その中心にあったのが第9条であった。後述するように、解釈をめぐる対立もそうで

あるが、1950年代から改正論と改正不要論との対立には激しいものがあった。近年は、政党による改正（試）案の発表や政治家の改憲発言にみられるように、現実の政治の場で正面から改正論が主張されるなど、かつてとは様相が異なっている。そうしたなかで、平成29（2017）年5月3日に、安倍晋三総理大臣が（自民党総裁の立場で）、「憲法第9条第1項・2項は残しつつ、自衛隊を憲法上明記する」という趣旨の発言をされたあたりから、議論に一層拍車がかかったといつてよい⁽¹⁾。

本稿は、これまで論じられてきた憲法改正をめぐる議論のうち、憲法第9条の解釈上の問題および第9条改正に関する問題を取り上げて、第9条に関わる諸問題 — 特にその改正をめぐる問題 — を明らかにしようとするものである。

2. 第9条の解釈

最初に、第9条の条文とその英訳を掲げておく⁽²⁾。

第9条 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。

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。

Article 9. Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes.

In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.

(1) 学説

憲法第9条ほど解釈が対立する条項はないといってよいくらい、議論のある条文である。第9条の最大の論点は、同条によって自衛戦争が放棄されたのか、という点にあり、また、自衛のための戦力を保持することができるかどうか、という点にある。そして学説の多くは、自衛戦争を含むすべての戦争を放棄したと解し（全面放棄説）、自衛のためであっても戦力を持つことは禁止されると解釈する。他方、自衛戦争および自衛戦力保持は禁止されていないと解する立場もある（限定放棄説）。ここでは、代表的な学説を取り上げる。解釈のポイントは三つある。第1項の「国際紛争を解決する手段としては」をどのように解釈するか—侵略のための戦争・武力行使だけを放棄したとみるかどうか—と、第2項冒頭の「前項の目的を達するため」が何を指しているのか、そして、第2項後段の「交戦権」が何を意味するのか—国家が戦争をする権利か、国際法上交戦国に認められる各種の権利か—という点である。

まず、全面放棄説から見てみると、これも論拠により二つの説に分かれる。

その1は、第9条第1項ですべての戦争を放棄し、2項で一切の戦力保持が禁止され、交戦権（＝戦争をする権利と解する）も否認されているとする立場である（1項**全面放棄説**）。「国際紛争を解決する手段としては」の文言は、放棄の範囲を限定するものではなく、自衛戦争も放棄した、と解するのが特徴であり、第2項は、それを裏付けたもの（あるいは当然のことを規定したもの）と解釈する⁽³⁾。この説の特徴は、「国際紛争を解決する手段として」戦争を放棄する、その戦争に自衛戦争を含めるところにある。その論拠として、戦争はすべて何らかの国際紛争を前提とし、それを解決するために生じるものであること、自衛戦争を認めると、自衛戦争の名で侵略戦争が行われる可能性があること、憲法には宣戦・講和・軍に関する規定が全くないことなどを挙げる。

その2は、第2項によってすべての戦争を放棄したと説くものである（2項**全面放棄説**）。第1項の戦争等の放棄は、侵略を目的とするもののみ意味する（自衛を目的とするものは放棄していない）。2項冒頭の文言は、戦争を放棄するに至った動機を一般的に述べたもので、目的を問わず一切の戦力の保持が禁止されていることから、実際には自衛戦争を遂行することはできず、結果的に

すべての放棄したことになるとし、交戦権（＝戦争をする権利と説くものが多い）も否認されているから自衛戦争も禁止される、と主張する⁽⁴⁾。第1項の解釈の論拠として、(ア) 国際的視点に立てば、「国際紛争を解決する手段として」の戦争とは、1928年の「不戦条約」以来、侵略戦争を指す用語として定着していること、(イ) 9条の成立過程において、当初は自衛戦争の放棄も存在していたが（マッカーサー3原則）、のちにその部分が削除されたこと（GHQ草案）、が挙げられる⁽⁵⁾。

上の二説は、論拠は異なるが、いずれも自衛戦争放棄、自衛戦力不保持という結論は共通する。2項全面放棄説が学界の多数説である。

これらに対して少数説ながら、自衛戦争・自衛戦力保持を認める立場がある（限定放棄説）。この説は次のように主張する。第1項の戦争等の放棄は、侵略を目的とするもののみ意味する（自衛を目的とするものは放棄していない）。第2項は、そのような目的を達する限りで戦力（つまり、侵略のための戦力）の保持を禁じたものであり、自衛のための戦力の保持は禁止されていない。また、交戦権（＝国際法上交戦国に認められる権利と解するものが多い）の否認にも「前項の目的…」がかかるから、自衛のための交戦権は認められる⁽⁶⁾。

また、戦争全面放棄・自衛武力合憲説というべき説もある。第1項は、自衛のための戦争を含めて戦争を放棄している。「国際紛争を解決する手段としては」の文言が戦争にはかかっておらず、「武力による威嚇又は武力の行使」のみにかかっていると解するのである（この論拠として、憲法の英訳文を挙げる）。したがって、戦争は自衛戦争も含めてすべて放棄するが、武力の行使は自衛のためであれば許容される。そして、第2項の「戦力」は「戦争」に対応するものであるから、一切保持が認められないが、戦力に至らない自衛のための「武力」の保持は容認される、自衛のための武力行使の限度で交戦権（国際法上交戦国に認められる諸権利と解する）の行使は許される⁽⁷⁾。

さらに、上の諸説とは異なり、第9条の規範性に着目する見解も複数ある。これらは、自衛隊を憲法違反としないところに特徴がある。その1は、政治的マニフェスト説と称される見解であり、これを主張する高柳賢三博士は、「社会学的解釈によれば第2項は『平和への意志』を表した修辭的表現でかざられ

た国際政治的マニフェストにすぎぬのである。従って第2項の一々の字句からはなんら法的効果は発生しない。〔…〕近代憲法には政治的マニフェスト、理想の表現、信仰の告白と見られる多くの条文を見いだす。それらにおける条文の字句の一々から、法的効果を引きだそうとするのはナンセンスである⁽⁸⁾』と説いている（〔 〕内は引用者。以下同じ）

その2は、政治（的）規範説と称される見解である。伊藤正己教授は、「9条は、国の政治過程に向けられ、主権者である国民の政治意思の決定の基礎となる規範としての性格が強いといわざるをえない。それは、裁判規範に対して政治規範であるということができる。9条が政治規範であることは、民主主義の政治過程において拘束力を持ち、法令や政府の行為が9条違反か否かは、主として、国会、選挙その他政治的な場において検討され決定されるということになる⁽⁹⁾』と説いている。この説の特徴は、裁判所が第9条に関する判断を下しえないということにある。

その3は、事情変更論とも称すべき見解である。柳澤義男教授は、「国家存立の基本権」たる自衛権を前提に、「〔講和条約により〕国家の自存自栄はみずからこれを完うする権利を回復したものであって、独立後の日本においては、第9条第2項の規定は、自衛戦力は否定しない意味に変わったものと解すべきである⁽¹⁰⁾』と説いている。なお、事情変更論に類似する見解として、憲法変遷論による自衛戦力合憲説がある。橋本公巨教授は、概ね次のように説いている⁽¹¹⁾。すなわち、憲法学者の従来通説は、憲法制定時の第9条の規範的意味を正しくとらえていた（同教授は1項全面放棄説の立場であった）。しかし、その後の国際情勢やわが国の国際的地位が変化し、9条の解釈の変更を必要とするに至った。国民の規範意識も、自衛のための戦力保持を認めている。その結果、第9条の意味の変遷を認めざるをえない、と。憲法変遷により、限定放棄説が妥当になったとされるのである。

9条の解釈については、議論は出尽くした感があり、ここで解釈論を展開する必要はないと思われる（筆者は、「国際紛争解決の手段」の国際的用例と、1項2項の一貫性という点から限定放棄説を妥当と考える）。問題は、学界では自衛戦力違憲論が圧倒的に多いことと、自衛隊違憲論が有力であることにある。

このことが、実際の国際情勢の変化とも関係して、改憲論が主張される理由になっている。全面放棄説を採り、自衛隊違憲論に立てば、自衛隊（関連法令）の違憲無効（解消）を主張するか、それとも憲法の改正を主張するか、のいずれかになるはずだが、論者から、そのような発言がなされることはほとんどない。

（2）政府解釈と自衛隊

つぎに、政府解釈に目を向けてみよう。年代順に主な見解を取り上げることにする。

まず、昭和21（1946）年6月26日の帝国議会での吉田茂総理の答弁である。それは、「戦争抛棄に関する本案の規定は、直接には自衛権を否定はして居りませぬが、第9条第2項に於て一切の軍備と国の交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も、又交戦権も抛棄したものであります⁽¹²⁾」というものであった。ここでは、自衛のためであっても戦力を保持しえないこと、自衛戦争も放棄していること、が示されている。学説の「2項全面放棄説」に立つものと考えられる。これが、その後の政府解釈の基本となった見解であるといつてよい。

しかし、昭和25（1950）年8月の警察予備隊設置あたりから、第9条をめぐる議論が一層活発となり、さらに保安隊・警備隊を経て自衛隊が設置されると、政府の解釈にも変化が生じる。それは結局、憲法で保持が禁止された「戦力」とは何かをめぐる議論であった。

警察予備隊令成立前の国会審議において、吉田総理は、「〔警察予備隊の〕目的は何か、これは全然治安維持であります。秩序を維持するためであります。その目的以外には何ら出ないのであります。これが、あるいは国連加入の条件であるとか、用意であるとか、あるいは再軍備の目的であるとかいうようなことは、全然含んでおらないのであります。現在の状態において、いかにして現在の日本の治安を維持するかというところに、全然その主要な目的があります。従って、その性格は軍隊ではないのであります。〔…〕この警察予備隊によって国際紛争を解決する手段とは全然いたさない考〔え〕であります」（昭和25年7月29日衆議院本会議）などと答弁した⁽¹³⁾。

昭和27（1952）年10月の保安隊設立に関して「戦力」が問題とされると、政府は「近代戦争遂行能力」なる見解を示した。それは、「一、憲法第9条第2項は、侵略の目的たると自衛の目的たるとを問わず『戦力』の保持を禁止している。／一、右にいう『戦力』とは、近代戦争遂行に役立つ程度の装備、編成を具えるものをいう。／一、『戦力』の基準は、その国のおかれた時間的、空間的環境で具体的に判断せねばならない〔…〕／一、保安隊および警備隊は戦力ではない。〔…〕その本質は警察上の組織である。従って戦争を目的として組織されたものではないから、軍隊でないことは明らかである。また、客観的に見ても保安隊等の装備編成は決して近代戦を有効に遂行し得る程度のものでないから、憲法の『戦力』には該当しない」（昭和27年11月25日政府統一見解）というものであった⁽¹⁴⁾。

昭和29（1954）年7月に自衛隊が設立されると、「近代戦争遂行能力」という解釈をあらためて、「国家が自衛権を持っておる以上、国土が外部から侵害される場合に国の安全を守るためにその国土を保全する、そういうための実力を国家が持つということは当然のことでありまして、憲法がそういう意味の、今の自衛隊のごとき、国土保全を任務とし、しかもそのために必要な限度において持つところの自衛力というものを禁止しておるということは当然これは考えられない、すなわち、第2項におきます陸海空軍その他の戦力は保持しないという意味の戦力にはこれはあたらない⁽¹⁵⁾」（林修三内閣法制局長官答弁，昭和29年12月21日衆議院予算委員会）として、「自衛のため必要最小限度」の自衛力（あるいは実力）の保持は、憲法に違反しないという見解が示され、その解釈は今日まで維持されている。政府の見解としては、第9条第2項が保持を禁じている戦力は「自衛のための必要最小限度を超えるもの」ということになる（昭和47年11月13日衆議院予算委員会での吉国一郎内閣法制局長官の答弁や、昭和55年12月5日の答弁書など多数存在する）。これらは、もっぱら自衛隊合憲論として表明されたものであるが、学説からは批判も強い。

なお、「交戦権の否認」に関しては、昭和55（1980）年12月5日提出の答弁書には、「第9条第2項の『交戦権』とは、戦いを交える権利というものでなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称を意味するもので、このよう

な意味の交戦権が同項によって否認されていると解している。／他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するため必要最小限度の武力を行使することが当然に認められているのであって、その行使は、交戦権の行使とは別のものである」と記されており、自衛権の行使と交戦権の行使を区別し、自衛権行使は憲法に違反しないとの見解をとっている⁽¹⁶⁾。

政府の立場からは、当然、「自衛隊は合憲である」ことになるが、この政府解釈に対しては、上記学説の全面放棄説はもとより、限定放棄説からも批判がある（自衛戦力合憲論を採るべきであるとするから）。また、自衛隊に関する評価も変化してきている。最近の世論調査をみると、自衛隊を憲法違反としたり、否定したりする意見はほとんどない⁽¹⁷⁾。そうであれば、自衛隊合憲論に立った場合、なぜ第9条の改正を主張するのか、という根拠・理由が求められることになる。それは、自衛隊違憲論を放逐すること以上の「何か」があるということになるのであろう（もちろん、自衛隊違憲論をなくするというところに大きな意義はある）。

3. 第9条と憲法改正の限界

第9条改正論を考察する際に押さえておくべき論点として、憲法改正の限界の有無の問題がある⁽¹⁸⁾。憲法を改正する場合に、改正できない条項や事項があるかないか、という問題である。「ある」とするのが限界説、「ない」とするのが無限解説であり、理論的には重要な論点である。わが国の学説は、憲法改正には限界があるとする限界説が多数であり、日本国憲法についても、例えば、憲法の基本原理といわれる国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義を改正することはできないなどと説かれている。

ここでは、多数説である改正限界説に立った場合に、第9条が、憲法改正の対象となるのかについて取り上げる。ただし、宮澤俊義教授のように、「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。〔…〕憲法改正権に対してみとめられる限界は、その憲法改正権に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⁽¹⁹⁾」とする見解も存在することに注意すべきである。

限界説のなかでも見解が分かれるのは、第9条第1項のみが限界となるのか、それとも第9条第1項および第2項の双方が限界となるのかをめぐってである（ちなみに、無限界説をとれば、理論的には1項・2項とも改正の対象になる）。この対立は、上に見た第9条の解釈と大に関係する。単純化して言えば、1項全面放棄説をとれば、（1項を重視するから）第2項は改正の限界とならず、2項全面放棄説をとれば、第1項・第2項とも改正の限界になる（特に2項が改正の限界となることを強調する）。1項と2項いずれかへの重点の置き方が異なるためである。いま少し詳しく取り上げてみよう。

第1説は、第2項は改正の限界とはならないと主張するものである。小林直樹教授は、次のように説く。すなわち、「前文および第9条の平和主義そのものは、憲法の基本原理として確定しているかぎり、その削除や否認は許されないであろう。しかし、平和主義をつらぬくための非武装規定（9条2項）も、同様に考えるかどうか、問題になる。〔…〕平和主義とそれを実現するための手段（軍備の放棄もしくは禁止）とは、法理論上はいちおう別個であり、平和主義の立場を守りながら一定限度の軍備をもつために后者を改正（削除）しても、民主憲法の同一性は失われないと解してよいだろう。したがって、具体的にいえば、対外侵略の意図も能力ももたない限度での自衛の軍備のための改定は、— 平和主義の体質を実質的に著しく変えることになるけれども — その政策的是非をまったく別にすれば、憲法的に不可能なこととはいいがたい⁽²⁰⁾」と。

第2説は、第9条第2項も改正の限界となると主張するものである。佐藤功教授は、憲法自身に段階があり、ほんらいなら憲法のさらに上位に位するというべき規定があり、そのような条項は改正の限界外にあるとし、日本国憲法の改正の限界になる具体的な条項については、国民主権の原理（前文と第1条）、基本的人権の原理（11条・97条など）および平和主義の原理（前文と第9条）を挙げる⁽²¹⁾。続いて、「9条2項の戦力の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⁽²²⁾と説いている。

今日、第9条第1項が憲法改正の限界になることについてほとんど異論はない（一言一句変更しえないとまでは言わなくても、その趣旨を変更することはできないとされる）。それは、日本国憲法だけの問題にとどまらず、国際法の問題でもあり、国際法においては、国連憲章にみられるように、自衛の場合を除いて武力行使は禁止されており、これは確立した「国際法規」とみなされているからでもある。現在の国際社会の中で、無制約に武力行使を認めるような憲法改正を行うことなどありえない。したがって、憲法第9条の改正の限界をめぐる問題は、もっぱら第2項が限界になるかどうかについてであり、実際の第9条をめぐる改正論議でも、その点が争われている。

4. 第9条改正論

(1) 昭和時代の改正論

第9条改正論は、日本国憲法施行後の初期の段階から存在するが、特に昭和20年代半ば以降—25年6月の朝鮮戦争、27年4月の平和条約発効、さらには29年7月の自衛隊発足を機に—議論が高まってきた。それは、「保守」の側からの改憲論であった。

第9条の下では、軍（隊）・戦力を保持することはできず、軍を保持するためには憲法改正が必要であるとするのが政府の見解であり、それは、吉田茂総理の「たとえ自衛のためでも戦力を持つことはいわゆる再軍備でありまして、この場合には憲法の改正を要する」（昭和27年3月10日参議院予算委員会）との発言や、鳩山一郎総理の「自衛隊法が通ったから憲法改正の必要なしとは言わないのであります。第9条は、やはり国の名誉のためにも軍隊を持つてはいけないというのは非常に不都合なことだと思いますから、9条は改正したいと

思います」(昭和30年3月29日参議院予算委員会)との発言にあらわれている。

この時期は政党から改憲案が提示されるなど、議論が活発であった。第9条の改正の部分だけを見ても、例えば、改進黨の「現行憲法の問題点並びに各国会報告」(29年9月)には、「改進黨は現憲法下でも自衛のための戦力の保持は許されると解しているが、反対説もあるから、この点を明らかにする必要がある。即ち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が、国家の独立と自由を防衛するため、陸海空軍その他の戦力を保持する旨を規定する」と記されているし、自由党の「日本国憲法改正案要綱」(29年11月)では「国の安全と防衛」の項において、「一、『国の安全と防衛』^{〔ママ〕}に関する一章を設け、戦争放棄は前文中に宣明すると共に、国力に応じた必要最少限度の軍隊を設置し得るものとする〔以下略〕」などと記されている⁽²³⁾。

昭和30年に自由党と日本民主党が合同して自由民主党(自民党)が結党される。自民党は、『党の使命』や『党の政綱』(いずれも昭和30年11月15日)に明らかなように憲法改正を党是とした⁽²⁴⁾。さらに、昭和32年に、内閣に憲法調査会が設置されると、改憲派といわれる護憲派との対立は激しさを増していった。同調査会でも、第9条は最も議論のある条文であった。ここでは、『憲法調査会報告書』の「第4編憲法調査会における諸見解」「第3章日本国憲法の前文および各章重要問題」の「第3節戦争の放棄」の一部を紹介する。まず、「第9条については、日本の自衛体制はいかにあるべきか、という問題が根本的ないし中心的な問題としてとりあげられ、そして日本のとるべき自衛体制からみて、第9条特にその第2項は改正を要するかどうか、また改正を要するとする場合には、改正の基本方向およびその具体的内容はいかにあるべきか等の問題が議論された」ことが記され、第9条についての見解の大勢を次のようにまとめている⁽²⁵⁾。

すなわち、「前文および第9条が理想としている平和主義そのものについては、これを堅持すべきであり、むしろさらにいっそうこれを推進・強化すべきであるということは、委員の全員一致した見解であった。したがって、見解が分かれるのは主として、第9条第2項についてであった」とし、第9条の下に

においても、「独立国家である以上、自衛権を有することは当然であり、かつそのために、何らかの自衛力を保持することも認められ、したがって、自衛隊の存在も認められるということは、委員のほとんど全員の一致した意見であった」とされるが、「第9条は本来いっさいの自衛力・自衛措置を認めないものであり、したがって、自衛隊等は違憲であるとする意見も、さわめて少数の委員から述べられている」としたうえで、「多数の委員は、第9条特にその第2項は観念的・理想的にすぎるとし、したがってまた、右に掲げた諸点〔筆者註：自衛隊の存在、集団安全保障制度への参加、日米安全保障条約の締結等を指す〕についても解釈上の疑義があり、そのため種々の問題と弊害が生じていることを指摘し、これを明確にするために第9条特に第2項の改正が必要であると主張した」と記されているのである（この後に、日本のとるべき自衛体制のあり方、第9条の解釈および運用に対する評価、改正を要する場合におけるその具体的な内容、という三つの問題に関する諸見解が詳述されているが割愛する）。調査会全体としては、改正を是とする見解が多数であったが、あえて意見の統一は行わず、「両論併記」の形をとった。当時高まっていた改正反対論に配慮した結果である。その後の昭和40年代、50年代には、政治の舞台上で改正問題が取り上げられることはほとんどなくなった。

（2）平成の改正論議

平成に入ると、憲法論議が盛んとなった。そのきっかけは湾岸戦争であり、特に国際貢献のあり方が議論の対象となり、それが憲法改正論議へつながっていった。具体的には、自衛隊の海外派遣が許されるか否かの議論に関連して、憲法改正が主張されることになった。平成4年から5年のはじめ頃のことである⁽²⁶⁾。

当時は、各政党が憲法に対する見解を積極的に示していた。改憲を党是とする自民党（憲法調査会が「中間報告」を発表）はもちろん、社会党（「創憲」論の提唱）、公明党（憲法見直しの議論をすすめる）、民社党（「世界平和と憲法問題特別委員会」を設置）、日本新党（「新しい改憲論」を提唱）などである。しかし、その後の「政治改革」、「政界再編」の流れの中で、憲法論議はそれ以

上深まることはなかった（平成5年8月、細川連立内閣成立）。

戦後55年に当たる平成12年の1月に衆参両議院に憲法調査会が設置され、5年の審議を経て、それぞれ『報告書』が作成され、各院の議長に提出された（ここでは、ごく簡単に紹介するにとどめる）。

『衆議院憲法調査会報告書』⁽²⁷⁾の中から、「第4款 安全保障及び国際協力」 「I 安全保障」の「第2 自衛権及び自衛隊」の最初の部分を瞥見すると、「自衛権の行使として、武力の行使が認められるか否かについては、国及び国民の生命・財産を守るために、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が、たとえ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」との記述に続き、「1 自衛権及び自衛隊と憲法規定との関係」において、「上記のとおり、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が、この意見は、自衛権及び自衛隊と憲法規定との関係に関しては、(ア) 自衛権及び自衛隊の憲法上の根拠を明らかにするための措置をとるべきであるとする意見、(イ) 自衛権の行使や自衛隊の法的統制に関する規定を憲法に設けるべきであるとする意見、(ウ) 自衛のための必要最小限度の武力の行使を認めつつ、9条を堅持すべきであるとする意見に大別することができる。なお、(ウ) の意見の中には、自衛隊に関する規定を憲法に追加すべきか否かについては、今後の議論の対象であるとする意見を含んでいる。/また、(ニ) 自衛権の行使としての武力の行使及び自衛隊に否定的な意見もあった。/上記のように意見は分かれているが、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」と記されているように、調査会では意見が大きく四つに分かれたが、現状維持論が大勢を占めていたようである。

つぎに、参議院の『日本国憲法に関する調査報告書』⁽²⁸⁾を取り上げる。「第3部 主な論点及びこれに関する各党・各議員の意見」の中の「平和主義と安全保障」から要点のみを記す。「第9条の意義・評価」については、積極的に評価する意見と消極的に評価する意見とが併記され（前者が圧倒的に多い）、第9条の今後については、「本憲法調査会では、戦争の放棄を定める第9条第1項の維持はおおむね共通の認識であったが、戦力及び交戦権の否認を定める第

2項改正の要否については意見が分かれた」と述べた後、条文を改正すべきとの意見、維持すべきとの意見、加憲を検討すべきとの意見の三つの意見が記載されている。

衆参いずれの憲法調査会も意見を統一したり、多数意見のみを記載したりするものではないため、表現は悪いが、意見の羅列になってしまっている感はぬぐえない。しかし、憲法第9条をめぐる、さまざまな論点があり、そして意見をまとめることが困難であったことはわかる。わが国における憲法改正の難しさを窺わせるものである。

ところで、この時期の政党の動きに目を転じると、自民党が、結党50年に合わせて、平成17年11月に「新憲法草案」を発表した⁽²⁹⁾。改憲を党是とする同党としても、はじめて日本国憲法の全面改正を意図した改正草案の発表であった。第9条に関しては、「第9条（平和主義）」として、現行憲法の第9条第1項の規定は存置したうえで第2項を削除し、「第9条の2（自衛軍）」を追加して、「①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。②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。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。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。」との規定を設ける改正案になっている。

同年10月には民主党（当時）が、「憲法提言」を公表したが、その中には、わが国の安全保障に係る「四原則・二条件」が示されている⁽³⁰⁾。見出しを掲げると次のとおりである。安全保障活動の四原則として、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、が掲げられている。次いで、安全保障に係る原則を生かすための二条件として、①武力の行使については最

大限抑制的であること、②憲法附属法として「安全保障基本法（仮称）」を定めること、が記されている。

この時期は、上の2政党のほかに、政治家個人や民間団体からも憲法に対する提言や憲法改正案の提示がなされたこともあり、憲法改正問題に対する関心も高まっていた⁽³¹⁾。しかし、結果的には改憲論議は深まらなかった。経済問題など現出する政治問題の解決を優先させたためである。

（3）近年の各政党の主張

ここでは、平成20年代に明らかにされた各政党の第9条に対する見解を取り上げる。

① 自民党

自民党は、野党時代であった平成22年1月に『22年（2010年）綱領』を発表したが、その中で、「正しい自由主義と民主制の下に、時代に適さぬものを改め、維持すべきものを護り、秩序のなかに進歩を求める」ことや、「日本らしい日本の姿を示し、世界に貢献できる新憲法の制定を目指す」ことなどを宣言している⁽³²⁾。その後平成24年4月に、同党の第二次草案ともいえる『日本国憲法改正草案』を発表した。草案については後述するが、その要点は、第9条に関していえば、現行の第2項を削除したうえで、自衛権を明記し、国防軍を設置するところにある。そして、平成29年5月に第9条に関する安倍総理の発言があり、平成29年10月の衆議院議員総選挙の際の「政権公約」に、「国民主権、基本的人権の尊重、平和主義の3原則は堅持しつつ、憲法改正を目指す」、「国民の幅広い理解を得つつ、衆参両院の憲法審査会で議論を深め各党とも連携し、自衛隊の明記、教育無償化・充実強化、緊急事態対応、参院の合区解消など4項目を中心に、党内外の十分な議論を踏まえ、改正原案を国会で発議し、国民投票を行い、初の憲法改正を目指す」ことが明記された⁽³³⁾。総選挙後は、党の憲法改正推進本部を中心に議論が進められている。

② 民進党

民進党は、憲法に関する態度を明らかにしていないといえる。例えば、民進党『綱領』（2016.3.27）には、以下の記述がある⁽³⁴⁾。

五. 国を守り国際社会の平和と繁栄に貢献する

私たちは、専守防衛を前提に外交安全保障における現実主義を貫く。我が国周辺の安全保障環境を直視し、自衛力を着実に整備して国民の生命・財産、領土・領海・領空を守る。日米同盟を深化させ、アジアや太平洋地域との共生を実現する。

国際連合をはじめとした多国間協調の枠組みを基調に国際社会の平和と繁栄に貢献し、核兵器廃絶、人道支援、経済連携などにより、開かれた国益と広範な人間の安全保障を実現する。

また、『基本的政策合意』（2016.3.30）には、次のように記されている⁽³⁵⁾。

1. 現実的な外交安全保障

- ・日米同盟を深化させるとともに、アジア太平洋地域との共生を実現し、国際社会の平和と繁栄に貢献する。安全保障については、立憲主義と専守防衛を前提に、現実主義を貫く。
- ・2015年に可決された安全保障法制については、憲法違反など問題のある部分をすべて白紙化するとともに、我が国周辺における厳しい環境に対応できる法律を制定する。
- ・核兵器廃絶、難民受け入れ、人道支援など、非軍事分野の国際貢献を積極的に行う。

これらの文書を見る限り、憲法第9条に対する民進党の見解は明確ではないというよりも、改正反対の立場とってよいだろう。なお、民進党にとっては混乱をもたらした平成29年10月の総選挙の後にも、特に新しい見解は示されていない。

③ 希望の党

希望の党『政策集：私たちが目指す「希望への道」』の8番目に、以下のような憲法に関する記述がある⁽³⁶⁾。

8. 憲法に希望を ～地方自治、国民の知る権利など幅広く憲法改正に取り組む～
- ・地方自治に関する憲法第8章を改正し、「地方でできることは地方で行う」との分権の考え方、課税自主権、財政自主権などを位置付ける。

- ・衆議院、参議院の対等統合による一院制により、迅速な意思決定を可能とし、議員定数と費用を大幅に削減する。
- ・国民の知る権利を憲法に明確に定め、国や地方公共団体の情報公開を抜本的に進める。
- ・幼児教育から高校までの教育無償化、緊急事態における国政選挙の先延ばし、私学助成の位置づけを明確にするための第89条の見直しなどについて検討する。
- ・将来政権交代が起きても原発ゼロの方針が変わらぬよう、幅広く与野党合意を形成し、原発ゼロを憲法に明記することを目指す。
- ・自衛隊の存在は国民に高く評価されており、これを憲法に位置づけることについては、国民の理解が得られるかどうか見極めた上で判断する。

希望の党も、29年10月の総選挙前は、小池百合子代表（当時）の「排除発言」に見られたように、改憲に積極的であると思われたが、総選挙後、改憲論は急速に後退したように見受けられる。

④ 公明党

公明党の見解は、同党HP内の「政策テーマ別 分かる公明党」の中の「憲法」の箇所に、次のように記されている⁽³⁷⁾。

日本国憲法は、敗戦からまもない1947（昭和22）年5月3日に施行されました。日本の法体系の頂点に立つ最高規範です。日本国憲法が掲げる「基本的人権の尊重」「国民主権主義」「恒久平和主義」の3原則は、人類の英知というべき優れた普遍の原理です。この憲法の下、日本は戦後の荒廃の中から立ち上がり、今日の発展を築いてきました。／一方、施行から66年以上が経ち、時代の進展に伴って提起されているプライバシー権や環境権などの新しい理念に対し、憲法を充実・補強することも求められています。

[下略]

また、第9条については、次のような見解が述べられている。

憲法第9条については、戦争放棄を定めた第1項、戦力の不保持等を定めた第2項を堅持した上で、自衛のための必要最小限度の実力組織としての自衛隊の存在の明記や、国際貢献の在り方について、「加憲」の論議の対

象として慎重に検討していきます。

これらを見る限りでは、同党は第9条の改正には慎重（消極的）であるといえよう。自民党と連立を組んでいる関係で、「加憲」論議がどこまで展開されるのが注目される。

⑤日本維新の会

日本維新の会の見解は、同党の「政策」に掲げられている。その第一に、「憲法改正への取り組み」が挙げられている。以下のとおりである⁽³⁸⁾。

70年前に施行されて以来一言一句の改正も行われていない現行憲法を、時代の変化に合わせ、わが国が抱える具体的問題を解決するために改正する。わが党は、教育無償化、統治機構改革、憲法裁判所の設置という3点に絞り込み憲法改正原案を取りまとめた。

憲法改正に前向きな国会議員が衆参両院で3分の2以上を占め、改正の発議が現実的となった今日、議論を深めて国民に選択肢を示すため、各党に具体的改正項目を速やかに提案することを促し衆参両院の憲法審査会をリードして行く。

ここには第9条改正への言及はないが、同じ「政策」の「外交安保」の項には、「現行の平和安全法制の違憲の疑いありと指摘されている点について、自国防衛を徹底する形で、あいまいな『存立危機事態』を限定する。武力攻撃に至らない侵害、いわゆるグレーゾーン事態が発生した場合、警察機関及び自衛隊が状況に応じて切れ目なく迅速に対応ができるよう国境警備法を制定する」ことが記されている。今後、同党が憲法改正にどのように対応するのか、注目される。

⑥立憲民主党

立憲民主党は、平成29年10月に設立されたが、その「綱領」は民進党のそれと同一であった。ここでは、同党の憲法に対する見解について、同党HP掲載の「国民との約束5 立憲主義を回復させます」を見てみると、「専守防衛を逸脱し、立憲主義を破壊する、安保法制を前提とした憲法9条の改悪に反対」、「領域警備法の制定と憲法の枠内での周辺事態法強化により、主権を守り、専守防衛を軸とする現実的な安全保障政策を推進」などと記されている⁽³⁹⁾。簡略

であるが、少なくとも、現行憲法改正（特に第9条）には反対であることが窺われる⁽⁴⁰⁾。

⑦日本共産党

日本共産党の見解を、同党の『綱領』（2004.1.17）によって見てみると、次のような記述がある（「四、民主主義革命と民主連合政府」の部分）。

「自衛隊については、海外派兵立法をやめ、軍縮の措置をとる。安保条約廃棄後のアジア情勢の新しい展開を踏まえつつ、国民の合意での憲法第九条の完全実施（自衛隊の解消）に向かっての前進をはかる」。憲法については、「現行憲法の前文をふくむ全条項をまもり、とくに平和的民主的諸条項の完全実施をめざす」。また、平成29年総選挙の際の「2017年総選挙政策」の中でも、「5、安倍政権による9条改悪に反対し、憲法9条にもとづく平和の外交戦略を確立します」と述べていた⁽⁴¹⁾。

⑧社民党

社民党の見解は、『社会民主党宣言』（2006.2.11～12）の「Ⅲ 政策の基本課題」の「(6) 世界の人々と共生する平和な日本」に現れている⁽⁴²⁾。そこでは、「国連憲章の精神、憲法の前文と9条を指針にした平和外交と非軍事・文民・民生を基本とする積極的な国際貢献で、世界の人々とともに生きる日本を目指します。〔…〕現状、明らかに違憲状態にある自衛隊は縮小を図り、国境警備・災害救助・国際協力などの任務別組織に改編・解消して非武装の日本を目指します。また日米安全保障条約は、最終的に平和友好条約へと転換させ、在日米軍基地の整理・縮小・撤去を進めます」と、自衛隊違憲論を掲げている。

以上の如く、憲法改正に対する各政党の見解はまちまちである。大きくは、改憲、改正反対、中間派（態度を明らかにしていない）に分類できるのであろうが、現時点では、憲法改正に前向きな自民党と維新の会の2党、改正反対の立場をとっている共産・社民および立憲民主党の3党、そして、中間的（不明確）な立場といえる民進、希望、公明の3党といった位置付けになると思われる。各党とも、第9条（あるいは平和主義）を評価し、今後も維持すべきであるとするという点は共通するが、今後の憲法論議の中で具体的にどのような態

度をとるのが注目される。巷間伝えられているような改憲派（与党プラスアルファ）が衆参両院とも3分の2以上の議席を有するとの分析は、大雑把に過ぎる（改憲派も一枚岩ではない）。憲法改正問題については、個々の条文に対する各政党の見解を詳しく検討しなければならない。

（４）改正案の検討

次に、これまでに公表された憲法改正案のうち、いくつかを取り上げてその特徴等を考察する（後の考察に係る箇所には下線を付す）。

①自民党「日本国憲法改正草案」⁽⁴³⁾（平成24年4月28日）

第二章 安全保障

第9条（平和主義）

- 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、国権の発動としての戦争を放棄し、武力による威嚇及び武力の行使は、国際紛争を解決する手段としては用いない。
- 2 前項の規定は、自衛権の発動を妨げるものではない。

第9条の2（国防軍）

- 1 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官とする国防軍を保持する。
- 2 国防軍は、前項の規定による任務を遂行する際は、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。
- 3 国防軍は、第一項に規定す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。
- 4 前2項に定めるもののほか、国防軍の組織、統制及び機密の保持に関する事項は、法律で定める。
- 5 国防軍に属する軍人その他の公務員がその職務の実施に伴う罪又は国防軍の機密に関する罪を犯した場合の裁判を行うため、法律の定めるところにより、国防軍に審判所を置く。この場合においては、被告人が裁

判所へ上訴する権利は、保障されなければならない。

第9条の3（領土等の保全等）

国は、主権と独立を守るため、国民と協力して、領土、領海及び領空を保全し、その資源を確保しなければならない。

②読売新聞社「憲法改正2004年試案」⁽⁴⁴⁾（平成16年5月3日）

第3章 安全保障（現行第2章戦争の放棄）

第11条（戦争の否認、大量破壊兵器の禁止）

- 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投としては、永久にこれを認めない。
- 2 日本国民は、非人道的な無差別大量破壊兵器が世界から廃絶されることを希求し、自らはこのような兵器を製造及び保有せず、また、使用しない。

第12条（自衛のための軍隊、文民統制、参加強制の否定）

- 1 日本国は、自らの平和と独立を守り、その安全を保つため、自衛のための軍隊を持つことができる。
- 2 前項の軍隊の最高の指揮監督権は、内閣総理大臣に属する。
- 3 国民は、第1項の軍隊に、参加を強制されない。

第4章 国際協力（94年試案で新設）

第13条（理念）

日本国は、地球上から、軍事的紛争、国際テロリズム、自然災害、環境破壊、特定地域での経済的欠乏及び地域的な無秩序によって生じる人類の災禍が除去されることを希求する。

第14条（国際活動への参加）

前条の理念に基づき、日本国は、確立された国際的機構の活動、その他の国際の平和と安全の維持及び回復並びに人道的支援のための国際的な共同活動に、積極的に協力する。必要な場合には、公務員を派遣し、軍隊の一部を国会の承認を得て協力させることができる。

第15条（国際法規の遵守）

日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守する。

③産経新聞社「国民の憲法」要綱⁽⁴⁵⁾（平成25年4月26日）

第2章 国防

第15条（国際平和の希求）

日本国は、正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求し、国が締結した条約および確立された国際法規に従って、国際紛争の平和的解決に努める。

第16条（軍の保持、最高指揮権）

- 1 国の独立と安全を守り、国民を保護するとともに、国際平和に寄与するため、軍を保持する。
- 2 軍の最高指揮権は、内閣総理大臣が行使する。軍に対する政治の優位は確保されなければならない。
- 3 軍の構成および編制は、法律でこれを定める。

第7章 裁判所

第90条（軍事裁判所）

- 1 軍事に関する裁判を行うため、軍事裁判所を設置する。ただし、平時の裁判は二審制とし、最高裁判所を終審裁判所とする。
- 2 軍事裁判所に関する事項は、法律でこれを定める。

④日本青年会議所「日本国憲法草案」⁽⁴⁶⁾（平成24年10月12日）

第3章 安全保障

（自衛権）第41条 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、他国へのいかなる侵略をも否認する。

- ②日本国は、主権国家として、その独立及び国益、並びに、国民の生命及び財産を守るため、国際法に基づき、日本国及び日本国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃に対し、個別的及び集団的な自衛権を有し、行使することができる。

(軍隊) 第42条

国は、前条の目的を達成するため、軍隊を保持する。

- ②軍隊の最高の指揮監督権は、内閣総理大臣に属する。
- ③軍隊がその自衛権を行使するにあたっては、事前に、時宜によっては事後に、国会の承認を得なければならない。
- ④軍隊は、国際平和維持のための国際機関における共同活動に参加することができる。
- ⑤軍事に関わる裁判を行うため、法律の定めるところにより、軍事裁判所を設ける。但し、軍事裁判においても、第33条ないし第38条の適用を受けけるものとする。

以上、代表的と思われる4改正案を紹介した。下にこれらの草案の特徴をいくつか指摘しておく。

その1は、現行の第1項の規定（の平和主義の趣旨）は存置していることである。

その2は、自衛権を明記していることである。

その3は、軍（国防軍）の保持を明記していることである。

その4は、軍の最高指揮権を総理大臣に認めていることである。

その5は、軍の行動を、国会の統制下に置くことである。

その6は、軍事裁判所（審判所）を設置することである。

これらの中で、特に重要なこととして、自衛権の行使を認め、自衛のために軍隊を保持することを認めている点を挙げうる。以下これについて考察を加える。

(1) 自衛権の明記について わが国では、自衛権に関して議論があることはよく知られている。学説には、第9条の下で自衛権は認められないとするものがあり、また、自衛権はあっても、戦力や武力の行使（つまり自衛隊の防衛行為）は認められない、と説くものがある⁽⁴⁷⁾。しかし、わが国が自衛権を持ち、自衛の措置を講じることができるのは当然であり、その場合実力行使も許されると解すべきである。

国際法（国連憲章51条）では、国家固有の権利として、個別的自衛権と集団的自衛権が認められているが、これについてもわが国では「専守防衛」との関係で議論となる。つまり、専守防衛との関係で、どのような場合に、どのような措置をとるか（対応をするか）をめぐる議論である。政府は、自衛権行使について「武力行使の三要件」を掲げてきたが、平成26年7月1日、「新・武力行使の三要件」が閣議決定された。「我が国に対する武力攻撃が発生した場合のみならず、①我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある場合において、②これを排除し、我が国の存立を全うし、国民を守るために他に適当な手段がないときに、③必要最小限度の実力を行使することは、従来の政府見解の基本的な論理に基づく自衛のための措置として、憲法上許容されると考えるべきであると判断するに至った」（番号と下線は筆者が付した）というものである⁽⁴⁸⁾。これにより、従来は行使できないとされてきた集団的自衛権について、極めて限定的ではあるが、行使できることとされた。この集団的自衛権容認の閣議決定をめぐって、激しい議論が起こったことは記憶にあたらしい。

このように、自衛権をめぐる議論に終止符を打つという点で、憲法に自衛権行使を規定することに意義があるといえる。

(2) わが国が保持し得る兵器や敵基地攻撃に関する問題について わが国が保持しうる兵器に関しては（戦力と必要最小限度の実力とは異なるものとする前提で）、「政府は、憲法で禁じられている『戦力』としては、「性能上もっぱら他国の国土の壊滅的破壊のためにのみ用いられる兵器—ICBM（大陸間弾道ミサイル）、長距離戦略爆撃機、攻撃型空母など—をあげて」おり、また、憲法解釈上、自衛のための核兵器の保持は可能であるが、政策上、非核三原則を堅持するとしている⁽⁴⁹⁾。

敵基地攻撃に関しては、鳩山一郎内閣の政府見解として、「わが国に対して急迫不正の侵害が行われ、その侵害の手段としてわが国土に対し、誘導弾等による攻撃が行われた場合、座して自滅を待つべしというのが憲法の趣旨とするところだというふうには、どうしても考えられないと思うのです。そういう場

合には、そのような攻撃を防ぐのに万やむを得ない必要最小限度の措置をとること、たとえば誘導弾等による攻撃を防御するのに、他に手段がないと認められる限り、誘導弾等の基地をたたくことは、法理的には自衛の範囲に含まれ、可能というべきものと思います。〔下略〕（船田中防衛庁長官答弁，昭和31年2月29日衆議院内閣委員会）との答弁がある⁽⁵⁰⁾。わが国の安全保障を考えた場合、攻撃されるのを待って対応してよいのか、それで安全保持が可能なのか、が問われる。理論上、敵基地攻撃も自衛の範囲であるとの解釈は可能であるし、抑止力の強化という点からも肯定されるであろうが、これも疑義をなくするために憲法改正が望ましいであろう（使用に慎重であるべきことは言うまでもない）。

(3) 軍隊（国防軍）の保持について 最近の改憲案に共通する提案である。これは、自衛隊は憲法に違反しないのか、自衛隊は戦力か否か、といった問題を解決する意図がある。自衛隊を明記することも重要であるが（規定の仕方にもよるが、少なくとも違憲論はなくなる）、それだけでよいのか、という問題も残る。つまり、自衛隊は戦力（軍隊）なのか、という点である。これについては、政府解釈が繰り返して示しているとおりの「自衛隊は戦力ではない」、ということではあった。しかし、自衛隊は憲法上軍隊ではないけれども、「国際法におきましては、自衛隊もジュネーブ四条約にいう軍隊に該当する、〔…〕国際法上は軍隊として取り扱われるものと解釈をいたしております」（白井日出男防衛庁長官答弁，平成8年4月4日衆議院安全保障委員会）との答弁もある⁽⁵¹⁾。つまり、国内法上は軍隊ではなく、国際法上は軍隊である、ということになる。このような位置づけでよいのだろうか。

これに関しては、「他国の軍隊には軍事的援助を受けられるのにもかかわらず、日本国の軍隊が他国の軍隊に軍事的援助ができないことは、国際社会における日本の軍隊の存在意義が問われるだけでなく、外交上も対等に交渉できないなどの不利益に繋がります」との指摘もある⁽⁵²⁾。

さらには、「自衛隊の保持を憲法に明記することで、違憲論の余地をなくす」だけでなく、「より積極的にその正当性を明らかにする」ことや、「自衛隊には榮譽を、自衛官には誇りを与え、その社会的地位を高めること」等を主張する

意見もある⁽⁵³⁾。傾聴に値する意見だと思われる。

以上のように、自衛隊を明記すること、あるいは軍の規定を設けることについても、議論が深まることを期待したい。

5. 結びに代えて

最初に述べたように、日本国憲法改正論の中心に第9条が存在する。それだけに、論点も多岐にわたり、議論も激しいものとなる。現実には改憲のスケジュールが始まれば、おそらく国会の内外で、改正するのかどうか、改正する場合どのように変えるのか、議論が戦わされることになるだろう。その方向や結末は予測がつかない。しかしここで強調しておきたいのは、われわれ一般国民も、憲法改正には国民投票で自らの意思を示すのであるから、第9条に関して、知識を広め見識を高めておかねばならないということである。それは、わが国の存立に係る重大問題だからであり、また、同時にわれわれの生存に係る問題であるからである。この問題に無関心であってはならない。本稿は、第9条改正論を軸に、第9条に関わる問題を取り上げた。第9条をめぐる問題解決の一助となれば幸いである。

注

- (1) 安倍総理の第9条に関する発言部分は次のようであった。「今日、災害救助を含め、命懸けで24時間、365日、領土、領海、領空、日本人の命を守り抜く、その任務を果たしている自衛隊の姿に対して、国民の信頼は9割を超えています。しかし、多くの憲法学者や政党の中には、自衛隊を違憲とする議論が、今なお存在しています。『自衛隊は違憲かもしれないけれども、何かあれば、命を張って守ってくれ』というのは、あまりにも無責任です。／私は少なくとも、私たちの世代のうちに、自衛隊の存在を憲法上にしっかりと位置づけ、『自衛隊が違憲かもしれない』などの議論が生まれる余地をなくすべきである、と考えます。／もちろん、9条の平和主義の理念については、未来に向けて、しっかりと堅持してい

かなければなりません。そこで『9条1項、2項を残しつつ、自衛隊を明文で書き込む』という考え方、これは国民的な議論に値するのだらうと思います」(／は改行を示す)。「憲法改正に関する首相メッセージ全文」日経電子版(2017.5.3)より引用

https://www.nikkei.com/article/DGXLASF03H16_T00C17A5000000/
(平成29年10月31日閲覧)

- (2) 憲法の英訳文は、首相官邸 HP に掲載されたものから引用。
http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html
- (3) 宮沢俊義(芦部信喜補訂)『全訂日本国憲法』(日本評論社, 昭和53年) 161~166頁, 清宮四郎『憲法 I [第3版]』(有斐閣, 昭和54年) 112頁, 樋口陽一ほか『注解法律学全集 1 憲法 I』(青林書院, 平成6年) 153頁以下〔樋口陽一執筆〕等。
- (4) 佐藤功『憲法(上)[新版]』(有斐閣, 昭和58年) 114頁以下, 法学協会『注解日本国憲法 上巻』(有斐閣, 昭和28年), 芦部信喜『憲法学 I 憲法総論』(有斐閣, 平成4年) 258~261頁等。
- (5) マッカーサー3原則の第2原則には、「国家の主権的権利としての戦争を廃棄する。日本は、紛争解決のための手段としての戦争、および自己の安全を保持するための手段としてのそれをも放棄する。日本はその防衛と保護を、今や世界を動かしつつある崇高な理想に委ねる。いかなる日本陸海空軍も決して許されないし、いかなる交戦者の権利も日本軍には決して与えられない」と記されていた(下線は引用者)。その後の経過も含めて、第9条成立の経緯に関する詳細については、西修『日本国憲法成立過程の研究』(成文堂, 平成16年) 217頁以下, 佐々木高雄『戦争放棄条項の成立経緯』(成文堂, 平成9年) 1~44頁・223頁以下等参照。
- (6) 佐々木惣一『改訂 日本国憲法論』(有斐閣, 昭和27年) 231頁以下, 大石義雄『日本憲法論』(嵯峨野書院, 昭和48年) 272頁以下, 小林宏晨『自衛の論理』(泰流社, 平成2年) 245頁以下, 西修『国の防衛と法』(学陽書房, 昭和50年) 22頁以下等。

- (7) 佐藤幸治『日本国憲法論』（成文堂，平成23年）93～94頁，100頁。
- (8) 高柳賢三「平和・九条・再軍備」『ジュリスト』25号（昭和28年）5頁。
同『天皇・憲法第九条』（有紀書房，昭和38年）160～168頁も参照。
- (9) 伊藤正己『憲法〔第3版〕』（弘文堂，平成7年）169頁。
- (10) 柳澤義男『憲法〔改訂版〕』（青林書院新社，昭和51年）134～135頁。
- (11) 橋本公亘『日本国憲法』（有斐閣，昭和55年）430頁以下。
- (12) 寺島俊穂編『復刻版 戦争放棄編』参議院事務局編「帝国憲法改正審議録 戦争放棄編」抜粋（三和書房，平成29年）65頁。政府解釈については，大石眞「憲法第九条の政府解釈」同『統治機構の憲法構想』（法律文化社，平成28年）53頁以下参照。
- (13) 国会における政府（大臣，内閣法制局長官等）の答弁は，国立国会図書館DBの「国会会議録検索システム」から閲覧できる。<http://kokkai.ndl.go.jp/>
- (14) 宇都宮静男『憲法第九条の変遷と解釈〔改訂版〕』（有信堂，昭和49年）183～184頁，古関彰一『日本国憲法・検証1945-2000資料と論点 第5巻 九条と安全保障』（小学館文庫，平成13年）146～147頁。なお，「われわれの戦力というものは，いわゆる近代戦を遂行し得る能力と考えております。〔…〕いわゆる侵略戦争をとめようというのが，私は憲法第9条の大眼目であろうと考えております。従いまして，日本が自衛力はこれを保持することは何ら禁止されておるわけではありません。従いましてこのいわゆる侵略戦争を禁止する一つの方法として，第2項において戦力を保持してはならぬ，こう考えているのであります。その戦力はこの大きな前提から導き出されるのでありまして，いわゆる近代戦を有効に遂行し得る能力，いわゆる他国を侵略し得るような能力をさしておるもの，こう考えております」との答弁もある（木村篤太郎保安庁長官答弁，昭和27年11月29日衆議院外務委員会）。
- (15) 浅野一郎・杉原泰雄監修『憲法答弁集 1947～1999』（信山社，平成15）46頁。なお，その翌日（12月22日）衆議院予算委員会において，大村清一防衛庁長官により次のような政府見解が示されている。浦田一郎編

『政府の憲法第九条解釈〔第2版〕』（信山社、平成29年）9頁。

第一に、憲法は自衛権を否定していない。自衛権は国家が独立国である以上、その国が当然に有する権利である。憲法はこれを否定していない。従って現行憲法のもとで、わが国が自衛権を持っていることはきわめて明白である。

二、^{〔ママ〕}憲法は戦争を放棄したが、自衛のための抗争は放棄していない。一、戦争と武力による威嚇、武力の行使が放棄されるのは、「国際紛争を解決する手段としては」ということである。二、他国から武力攻撃があった場合に、武力攻撃そのものを阻止することは、自己防衛そのものであって、国際紛争を解決することとは本質が違う。従って自国に対して武力攻撃が加えられた場合に、国土を防衛する手段として武力を行使することは、憲法に違反しない。

自衛隊は現行憲法上違反ではないか。憲法第9条は、独立国としてわが国が自衛権を持つことを認めている。従って自衛隊のような自衛のための任務を有し、かつその目的のため必要相当な範囲の実力部隊を設けることは、何ら憲法に違反するものではない。

(16) 昭和55年12月5日の森清衆議院議員の質問に対する政府答弁書は、次の如くである（森議員の質問は省略）。浦田編・前掲書9～10頁。

一について

憲法第9条第1項は、独立国家に固有の自衛権までも否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の武力を行使することは認められているところであると解している。政府としては、このような見解を従来から一貫して採ってきているところである。

二について

憲法第9条第2項の「前項の目的を達するため」という言葉は、同条第一項全体の趣旨、すなわち、同項では国際紛争を解決する手段としての戦争、武力による威嚇、武力の行使を放棄しているが、自衛権は否定されておらず、自衛のための必要最小限度の武力の行使は認められているということを受けていると解している。

したがって、同条第二項は「戦力」の保持を禁止しているが、このことは、自衛のための必要最小限度の実力を保持することまで禁止する趣旨のものではなく、これを超える実力を保持することを禁止する趣旨のものであると解している。

三について

憲法第9条第2項の「交戦権」とは、戦いを交える権利という意味ではなく、交戦国が国際法上有する種々の権利の総称を意味するもので、このような意味の交戦権が同項によって否認されていると解している。他方、我が国は、自衛権の行使に当たっては、我が国を防衛するため必要最小限度の武力を行使することが当然に認められているのであって、その行使は、交戦権の行使とは別のものである。

四について

1及び2 二についてにおいて述べたとおり、我が国が自衛のための必要最小限度の実力を保持することは、憲法第九条の禁止するところではない。自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから憲法に違反するものでないことはいうまでもない。

3 自衛隊が国際法上軍隊として取り扱われるかどうかは、個々の国際法の趣旨に照らして判断されるべきものであると考える。〔下略〕

- (17) 朝雲新聞社出版業務部編『防衛ハンドブック 平成29年版』（朝雲新聞社、平成29年）862頁以下参照。
- (18) 憲法改正の限界の問題に関しては、拙稿「憲法改正の限界について」拙著『憲法学の基本問題』（嵯峨野書院、平成18年）47頁以下を参照されたい。
- (19) 宮澤・前掲書（注3）789頁。
- (20) 小林直樹『〔新版〕憲法講義（下）』（東京大学出版会、昭和56年）561頁。他に、橋本・前掲書659頁、芦部信喜（高橋和之補訂）『憲法〔第6版〕』（岩波書店、平成27年）398頁等多数説である。
- (21) 佐藤功『憲法（下）〔新版〕』（有斐閣、昭和59年）1252～1254頁。
- (22) 同上書1254頁。
- (23) 進歩党報告は、渡辺治編『憲法改正問題資料集 上巻』（旬報社、平成27

年) 39頁以下に、自由党案は、同書45頁以下に収録されている。

- (24) 自民党の『党の使命』には、「占領下強調された民主主義、自由主義は新しい日本の指導理念として尊重し擁護すべきであるが、初期の占領政策の方向が、主としてわが国の弱体化に置かれていたため、憲法を始め教育制度その他の諸制度の改革に当り、不当に国家観念と愛国心を抑圧し、また国権を過度に分裂弱化させたものが少なくない」との記述があり、『党の政綱』には、「平和主義、民主主義及び基本的人権尊重の原則を堅持しつつ、現行憲法の自主的改正をはかり、また占領諸法制を再検討し、国情に即してこれが改廃を行う。 / 世界の平和と国家の独立及び国民の自由を保護するため、集団安全保障体制の下、国力と国情に相応した自衛軍備を整え、駐留外国軍隊の撤退に備える」ことが謳われている。自民党HP参照。 <https://www.jimin.jp/aboutus/declaration/> (平成29年11月3日閲覧)
- (25) 憲法調査会『憲法調査会報告書』(昭和39年) 492～494頁。
- (26) この時期の憲法論議に関しては、佐藤功「最近における改憲論議—その状況と展望」『ジュリスト』1020号(平成5年) 105頁以下、竹前栄治編『日本国憲法・検証1945-2000資料と論点 第7巻 護憲・改憲史論』(小学館文庫、平成13年) 283頁以下、内藤光博「90年代以降の改憲論の現状と問題点」『専修大学社会科学研究所月報』504号(平成17年) 32頁以下等参照。
- (27) 『衆議院憲法調査会報告書』(平成17年4月) 302～303頁。
[http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/houkoku.pdf/\\$File/houkoku.pdf](http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kenpou.nsf/html/kenpou/houkoku.pdf/$File/houkoku.pdf)
- (28) 参議院憲法調査会『日本国憲法に関する調査報告書』(平成17年4月) 71～73頁。 <http://www.kenpoushinsa.sangiin.go.jp/kenpou/houkokusyo/pdf/honhoukoku.pdf>
- (29) 自民党「新憲法草案」は、渡辺編・前掲『憲法改正問題資料 下巻』337頁以下に収録。

なお、平成17年11月22日に採択された『新綱領』の一番目にも、「私た

ちは近い将来、自立した国民意識のもとで新しい憲法が制定されるよう、国民合意の形成に努めます。そのため、党内外の実質的論議が進展するよう努めます」と記されている。

<https://www.jimin.jp/aboutus/declaration/>（平成29年11月3日閲覧）

- (30) 民主党「憲法提言」は、渡辺編・前掲『憲法改正問題資料 下巻』371頁以下に収録。
- (31) 平成10年代の憲法改正提言や憲法改正案を整理し紹介した文献として、国立国会図書館政治議会課憲法室（諸橋邦彦）「主な日本国憲法改正試案及び提言」国立国会図書館『調査と情報』474号（平成17年）、および、同「主な日本国憲法改正試案及び提言 — 平成17（2005）年3月～11月 —」国立国会図書館『調査と情報』537号（平成18年）がある。
- (32) 自民党H P 参照。 <https://www.jimin.jp/aboutus/declaration/>（平成29年11月19日閲覧）
- (33) 自民党H P 参照。 https://jimin.ncss.nifty.com/pdf/manifest/20171010_manifest.pdf（平成29年11月19日閲覧）
- (34) 民進党H P 参照。 <https://www.minshin.or.jp/about-dp/principles>（平成29年11月19日閲覧）
- (35) 民進党H P 参照。 <https://www.minshin.or.jp/about-dp/policy-agreement>（平成29年11月19日閲覧）
- (36) 希望の党H P 参照。 <https://kibounotou.jp/pdf/policy.pdf>（平成29年11月19日閲覧）
- (37) 公明党H P 参照。 <https://www.komei.or.jp/more/understand/constitution.html>（平成29年11月5日閲覧）

なお、平成29年10月の衆議院議員総選挙の際に作成された「衆院選重点政策 Manifesto2017」には、「憲法についての基本姿勢」として「施行70年を迎えた日本国憲法を優れた憲法であると評価しています。現行憲法は、日本の民主主義を進展させ、戦後秩序の基本となりました。とくに、『国民主権』、『基本的人権の尊重』、『恒久平和主義』の3原理は普遍の原理であり、将来とも堅持します。 / 一方、憲法施行時には想定できなかつ

た課題が明らかになり、憲法規定に不備があるためそれを解決できないのであれば、そのための新たな条文を付け加えること（加憲）によって改正することを考えています。／これまで加憲論議の対象としてきた項目は、例えば、①地球環境保護を含めた環境の保護を憲法上の権利もしくは責務として位置付けるべきかどうか、②地方自治をより強化するため、自治体の課税自主権の拡大など行財政運営の充実を定めるべきかどうか、③国家の緊急事態にこそ議会制民主主義が機能すべきとの立場から、緊急事態に国会議員の任期の特例等を設けるべきかどうか、などです。それぞれ多岐にわたる論点があり、さらに論議を深めてまいります」と記され、「憲法9条について」においては、「憲法9条1項2項は、憲法の平和主義を体現するもので、今後とも堅持します。／2年前に成立した平和安全法制は、9条の下で許容される「自衛の措置」の限界を明確にしました。この法制の整備によって、現下の厳しい安全保障環境であっても、平時から有事に至るまでの隙間のない安全確保が可能になったと考えています。／一方で、9条1項2項を維持しつつ、自衛隊の存在を憲法上明記し、一部にある自衛隊違憲の疑念を払拭したいという提案がなされています。その意図は理解できないわけではありませんが、多くの国民は現在の自衛隊の活動を支持しており、憲法違反の存在とは考えていません。今、大事なことは、わが国の平和と安全を確保するため、先の平和安全法制の適切な運用と実績を積み重ね、さらに国民の理解を得ていくことだと考えます。〔下略〕」と記されている。

<https://www.komei.or.jp/campaign/shuin2017/manifesto/manifesto2017.pdf>（平成29年11月5日閲覧）ここにも、第9条改正に対する同党の慎重な（消極的な）姿勢が表れている。

- (38) 日本維新の会HP参照。 <https://o-ishin.jp/policy/>（平成29年11月18日閲覧）なお、『綱領・基本方針』（平成28年8月23日改正）も参照。
- (39) 立憲民主党HP参照。 <https://cdp-japan.jp/yakusoku/05/>（平成29年11月18日閲覧）なお、平成29年12月26日に新しい『綱領』が、28日に『基本政策』が決定された（同党HP参照）。

- (40) 新聞等の報道によると、「立憲主義と民主主義を『最高の価値』として守るとし、『草の根からの声に基づく政治』『多様性を認め合う社会』の重視などを打ち出した『党綱領改定案』が策定された」（12月3日）とのことである。産経ニュース Website（2017.12.04）

<http://www.sankei.com/politics/news/171204/plt1712040006-n1.html>（平成29年12月4日閲覧）

さらにその後、同党は、「6日の憲法調査会で、憲法改正議論に対する『当面の考え方』の骨格をまとめた。憲法9条に自衛隊を明記する安倍晋三首相の提起に反対する方針を改めて確認。内閣による衆院解散権の制約▽臨時国会の召集義務に関する期限の設定▽『知る権利』をはじめとする新しい人権▽国民投票制度について、党内で議論を進めることも了承した」、また、「7日の政調審議会で、憲法改正に関する『当面の考え方』を正式決定した。『立憲主義をより深化・徹底する観点から（議論を）進める』という基本姿勢のもと、『憲法を一切改定しないという立場はとらない』と明記した」。毎日新聞 Website 参照。

<https://mainichi.jp/articles/20171207/ddm/005/010/080000c> および

<https://mainichi.jp/articles/20171208/ddm/005/010/087000c>（平成29年12月8日閲覧）

- (41) 日本共産党中央委員会HP参照。

http://www.jcp.or.jp/web_jcp/html/Koryo/ および

http://www.jcp.or.jp/web_policy/2017senkyo-seisaku.html（平成29年11月19日閲覧）

- (42) 社民党 Official Web Site 参照。 <http://www5.sdp.or.jp/vision/vision.htm>
（平成29年11月19日閲覧）

なお、平成29年総選挙の際の「選挙公約」には、「平和憲法は変えさせない」として、「日本国憲法の『平和主義』、『国民主権』、『基本的人権の尊重』の三原則を遵守し、憲法を変えさせません。憲法理念を暮らしや政治に活かして、具体的な法制度の整備を迫り政策提起をすすめます」、「『戦争法』に基づき、アメリカと一体となって世界中で戦争する自衛隊

をそのまま憲法に位置づけ、9条を死文化しようとしている安倍首相の『2020年改憲案』に反対します。9条の平和主義を守り活かします。教育無償化や参議院の合区解消、緊急事態対応には、憲法改正は不要です」などと記されていた。

<http://www5.sdp.or.jp/policy/policy/election/2017/commitment.htm> (平成29年11月25日閲覧)

- (43) 自民党HP参照。 https://jimin.ncss.nifty.com/pdf/news/policy/130250_1.pdf (平成29年11月23日閲覧)

なお、同草案の解説書である「日本国憲法改正草案 Q&A」9～12頁も参照。 https://jimin.ncss.nifty.com/pdf/pamphlet/kenpou_qa.pdf

- (44) 読売新聞 Website 参照。

<https://info.yomiuri.co.jp/media/yomiuri/feature/kaiseishian.html> (平成29年11月23日閲覧)

なお、読売新聞社編『憲法改正 — 読売試案2004年』(中央公論新社, 平成16年)には、改正試案とともに解説も掲載されている(「安全保障・国際協力」の解説は、74頁以下)。

- (45) 産経新聞社『国民の憲法』(産経新聞出版, 平成25年) 222頁, 250頁。

- (46) 日本青年会議所HP参照。

<http://www.jc-constitution.com/wp-content/uploads/2014/02/soan-01.pdf> (平成29年11月23日閲覧)

- (47) 「軍事力によらない自衛権論」と呼ばれる。例えば、「長沼ナイキ基地訴訟」第一審札幌地方裁判所判決(札幌地判昭48.9.7判時712号24頁)には、「自衛権の行使は、たんに平時における外交交渉によって外国からの侵害を未然に回避する方法のほか、危急の侵害に対し、本来国内の治安維持を目的とする警察をもってこれを排除する方法、民衆が武器をもって抵抗する群民蜂起の方法もあり、さらに、侵略国国民の財産没収とか、侵略国国民の国外追放といった例もそれにあたりと認められ […]」などと述べられている。しかし、これらを自衛権と呼べるのか、甚だ疑わしいと言わざるを得ない。なお、自衛権に関する研究は多数存在するが、

取り敢えず、粕谷進『憲法第九条と自衛権〔新版〕』（信山社、平成4年）87頁以下、筒井若水『自衛権』（有斐閣、昭和58年）28頁以下、芦部信喜監修『注釈憲法 第1巻』（有斐閣、平成12年）411頁以下、鈴木尊弘「憲法第9条と集団的自衛権 — 国会答弁から集団的自衛権解釈の変遷を見る —」『レファレンス』平成23年11月号31頁以下等参照。

- (48) 「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」首相官邸 H P 参照。 <https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/pdf/anpohosei.pdf>

この集団的自衛権をめぐる激しい議論が起こったが、ここでは立ち入らない。文献としては、佐瀬昌盛『新版 集団的自衛権』（一藝社、平成24年）、国立国会図書館調査及び立法考査局外交防衛課・憲法課（山本健太郎・山岡規雄）「集団的自衛権をめぐる動向 — 政府の憲法解釈とその見直しに向けた課題を中心に —」国立国会図書館『調査と情報』827号（平成26年）、小林宏晨「集団的自衛権と憲法の変遷論」『日本法学』81巻1号（平成27年）31頁以下等を参照。

- (49) 西修『いちばんよくわかる！ 憲法第9条』（海竜社、2015年）19～20頁。
- (50) 浅野・杉原・前掲書（注15）104頁。同趣旨の答弁として、石破茂防衛庁長官答弁（平成15年1月24日衆議院予算委員会）、小泉純一郎総理答弁（平成15年5月20日参議院武力事態特別委員会）等がある。この問題は、平成29年春以降、安倍内閣において議論がなされている。なお、この問題に関する論考として、高橋杉雄「専守防衛下の敵地攻撃能力をめぐる一弾道ミサイル脅威への1つの対応 —」『防衛研究所紀要』8巻1号（平成17年）105頁以下がある。
- (51) 浅野・杉原・前掲書53頁。
- (52) 日本青年会議所「日本国憲法草案解説書」（2012年10月）3頁。
<http://www.jc-constitution.com/wp-content/uploads/2014/02/soan-02.pdf>
- (53) 百地章「現実的な改憲への第一歩は『九条の二』の新設だ（インタビュー）」『伝統と革新』27号（平成29年）40頁。ほかに、自衛隊を軍にすることの意義については、森本敏・石破茂・西修『国防軍とは何か』（幻冬舎、平成25年）192頁以下が参考になる。