

憲法 が わかる。

Constitution of Japan

主義と平和

パート1 日本国憲法がもたらした改革①

Mizushima Asaho

国際社会への 「パスポート」から 「国際的公共財」へ

憲法は国内法の頂点に位置し、統治の仕組みや国民の権利義務について定めている。憲法はまた、その国の対外的姿勢を示す規定を置くことが多い。大きな戦争の後に制定された憲法の場合、そうした姿勢の示し方はかなり周到になってくる。日本国憲法とドイツ連邦共和国基本法（旧西ドイツ基本法）の場合、ともに占領下の制定という特殊事情も加わって、制定過程から「他国からの眼差し」への配慮は徹底していた。それは、二度と戦争はしないという「決意表明」にとどまらず、平和的な国際社会の形成者として復帰するための構えをも含意するものだった。

ボン基本法の「本場」から

「押しつけ」
議論はなし

いま、ドイツのボンでこれを書いている。

ドイツ連邦共和国基本法（一九四九年五月二十三日公布）は長い間、それが制定された小さな大学町の名を冠して、「ボン基本法」と呼ばれてきた。ベートーヴェンの生家もある緑豊かな市街を少し走れば、基本法制定に縁の深い場所をいくつも見つけることができる。ここで制定史資料を読んでいると、小さな町で行われた大きな作業の一部始終が、「近所の風景」のなかで臨場感たっぷりに蘇ってくる。一つの憲法の背後にどれだけの人々の思い

早稲田大学法学部教授。
1953年東京都生まれ。早稲
田大学大学院博士課程単位
取得退学。法学博士。99年
3月よりボン大学で在外研
究。著書に『現代軍事法制
の研究』（日本評論社）、『武
力なき平和』（岩波書店）、『こ
の国は「国連の戦争」に参
加するのか』（高文研）ほか。
HP「平和憲法のメッセージ」
http://www02.so-net.
ne.jp/~asaho/peace/



水島朝穂

が重なっているか。何げなく読んできた条文の一つひとつに、制定者の熱い議論が透けてみえる。政党の地方組織、教会や労組など各種団体が出した声明や申し入れ文書など、実に興味深い。人々がそれぞれの思いを込めて、制定作業を見守ったことがわかる。

制定者がとくに神経を使ったのは、「他国からの眼差し」(直接にはフランクフルトの占領軍司令部に対して)だった。日本人には、日比谷の第一生命本社ビル六階にいたGHQマッカーサー元帥のイメージが強烈だが、旧西ドイツは米英仏三カ国統治だったので、三人の軍政長官が絶大な権限をもっていた。個人的な軍政長官たちの思惑や相互の対立なども絡み合って、基本法の制定過程に複雑に投影している。

三カ国軍政長官(とりわけ米軍政長官クレイ大將)は、三本の「覚え書き」や声明などを通して、直接・間接に基本法制定に介入した。たとえば、一九四八年十一月二十二日の「覚え書き」は、二院制の採用や執行権(とくに緊急権限)の制限など、内容に踏み込む細かな指示を八点にもわたって行っている。その介入ぶりは、クレイ大將に対して、米國務省がもっと柔軟に対応すべきだとクレームをつけるほどだった。アデナウアー議長(後に初代首相)たちは占領軍に細心の配慮を払いながら、したたかに自国の憲法をデッサンしていった。そうした制定過程の息詰まる駆け引きや経過について詳しく触れる余裕はない。

ここでは、「日付」のメッセージ性に関わるエピソードを一つだけ紹介しておこう。

基本法が基本法制定会議(正式には「議会評議会」という)で可決されたのは、一九四九年五月八日(日曜)のことだった。休日にもかかわらず、この日午後三時十六分に総会(第三読会)が開始され、賛成五三、反対一二で可決されたのは午後十一時五十五分。日付が変わるわずか五分前だった。アデナウアー議長は、八日中に可決することに全力を傾けた。なぜか。この日が、四年前にドイツが無条件降伏した日だったからである。日付にこだわる米国人を意識した「仕掛け」である。

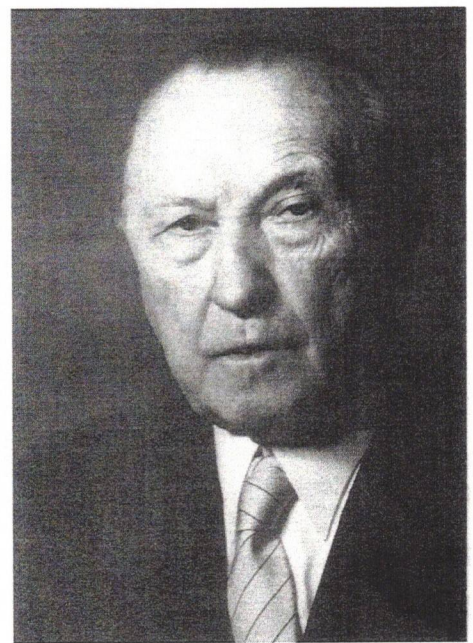
このような状況下で制定された基本法を、「押しつけられた憲法」(aufokroyerte Verfassung)と言うのはたやすい。当初はそういう議論もあったが、五十年の歴史のなかで、「押しつけ」といった議論はほとんどない。軍政長官の影響は、財政制度や競合的立法権限など一部の条項にとどまり、これらわずかな点においてさえ、占領軍は基本法制定会議との妥協的解決をはかったとされている。一方、占領軍による「押しつけ」的状況のなかで、制定者がぎりぎりの努力をして、内容的にすぐれたものを作り上げたという自信もあるだろう。

制定過程では、フランクフルト憲法(一八四九年)やワイマール憲法(一九一九年)――後者はマイナス面を含めて――に加え、米英仏、スイス、ベルギーの憲法、さらには世界

人權宣言（一九四八年、巻末資料篇を参照）などが参照された（H・ヴィルムス『基本法成立への外国の影響』一九九九年）。特定の憲法モデルはなく、個々の条文ごとに外国憲法や国際法の成果が自主的に摂取された。そして、戦争に対する反省や国際社会への復帰への決意は、「人間の尊厳」の不可侵性（一条）や相互的集団安全保障体制への加入（二四条）、侵略戦争の禁止（二六条）といった条項に深く沈澱している。

基本法は「ドイツ人の自主的な作品」といわれる。「暫定憲法」として制定され、九〇年のドイツ統一の際にも、微調整的な改正にとどまった。こうして基本法は、「永続的な暫定性」（dauerhafter Provisorium）を保持したまま、「事実上（de facto）憲法の地位に高められた」のである（M・フェルトカンプ『議会評議会』一九九九年）。

ドイツ基本法と日本国憲法とを比較するとき、前者が冷戦の真只中で制定されたという事実は看過できない。「東」への対抗憲法としての側面は、軍事の扱いや特別の権利制限などに見られる。また、基本法の場合、改正が頻繁に行われ、すでにそれが四十六回（二〇〇〇年三月現在）に及んでいることも重要な違いである。とはいえ、ドイツも日本も、占領下の制憲を経て、半世紀の「見えない時間」をかけて国際社会への復帰を慎重に進めながら、「他国からの眼差し」にそれぞれの仕方に対応してきた。では、日本はどのような



アデナウアー初代西ドイツ首相

「国のかたち」を構想して、国際社会への復帰を果たしたのだろうか。

国際社会への復帰

憲法九条の意味したもの

日本国憲法の制定に関して、マッカーサー元帥とGHQ民政局が深く関与したことは周知の事実である。もちろんドイツとは占領方式の違いもある。だが、当時の日本政府には、「他国からの眼差し」に配慮しつつ、諸国の憲法に学びながら独自の憲法案を構想していく能力と姿勢が決定的に欠けていた。松本家は帝国憲法に「毛が三本」はえた程度の代物だったから、「押しつけ」の度合いもよりドラスティックにならざるを得なかった。もし日本政府がより民主的な草案を当初から構想していれば（かなり無理な注文だが）、GHQがそのような形で草案を提示することはなく、ド

イツにおけるように各論で攻めてきたに違いない。

他方、GHQもまた民政局を中心に、日本の民間憲法草案（憲法研究会案など）を實によく研究していたことが知られている。憲法制定に向けた、日本のなかのさまざまな人々の努力が、屈折した形で日本国憲法に反映しているのと同じように。

さて、日本国憲法を「自分のもの」にしていく努力は、草案の審議過程からも確認できる。そこでの議論には、日本を再建し、国際社会に復帰させようという気迫と勢い、初々しい理念・理想が吐露されている。ボンで、日本から取り寄せた『逐条日本国憲法審議録』を再読したが、当時の議論がまた違った生々しさをもって伝わってきた。

たとえば、アデナウアーより二つ年下の吉田茂首相は、憲法草案についてこう述べている（以下、引用は簡略化してある）。

《日本国が列国に先だつて、あるいは世界を率いて、平和愛好の平和的条約を現出せしめる。その先駆けになって、自ら戦争を放棄し、軍備を撤廃することによって、世界の平和を事実ならしめる。この決意に基いて政府はこの案を提出した》（衆議院一九四六年七月十五日）

幣原喜重郎國務相はこうも述べている。

《第九条は戦争の放棄を宣言し、わが国が全世界中最も徹底的な平和運動の先頭に立つて指導的地位を占めることを示すものである。》

今日の時勢になお国際関係を律する一つの原則として、ある範囲内の武力制裁を合理化、合法化するというが如きは、過去における幾多の失敗を繰返すものであ(る)。(貴族院八月二十七日)

真の現実主義は現状追従ではない、という氣迫が伝わってくる。金森徳次郎國務相も言う。

《九条一項のように》不戦条約の趣旨を明らかにするような規定は、世界の諸国の憲法のなかにも類例を若干見る。だが、戦争をやらないということを明言するだけでは十分目的を達し得ないので、さらに大飛躍を考えて、第二項のような戦争に必要な一切の手段及び戦争から生ずる交戦者の権利もなくすというところまで進んだのだ。この規定を日本が守っていくならば、大きな世界の波瀾、よい意味における波瀾を起こすことができる。(貴族院九月十三日)

このような初々しいまでの平和論に対して、共産党の野坂参三は、「正義の戦争」と「不正義の戦争」という二分論に立ち、戦争放棄を「侵略戦争の放棄」に限定するよう迫った(衆議院六月二十八日)。もしこの要求が通つていれば、その結果はどうなっていたか。歴史の皮肉な一面ではある。それはともかく、吉田首相は野坂の質問にこう切り返した。

《国家正当防衛権による戦争は正当なりとされるようだが、私はかくの如きことを認めることが有害であると思う(拍手)。近年の戦争

平和主義

は多くは国家防衛権の名において行われたることは顕著なる事実である。ゆえに正当防衛権を認めることが戦争を誘発する所以であると思う。また交戦権放棄に関する条項の期するところは、国際平和団体の樹立にある。国際平和団体の樹立によって、あらゆる侵略を目的とする戦争を防止しようとするものである。しかし、正当防衛による戦争があるとするれば、その前提において、侵略を目的とする戦争を目的とした国があることを前提としなければならぬ。ゆえに正当防衛、国家の防衛権による戦争を認めることは、戦争を誘発する有害な考え方であるのみならず、国際平和団体が樹立された場合には、正当防衛権を認めることとそれ自身が有害であると思う。ご意見は有害無益の議論と私は考える(拍手)》

審議録に「拍手」とある部分はあまり多くない。吉田にここまで言わせてしまう、当時の時代状況があつた。後に吉田はこの解釈を



国会で答弁する吉田茂首相

軌道修正するが、制定過程でこのような徹底した平和主義理解が示されたことは、対外的にも日本の姿勢をアピールする効果を生んだ。

国連憲章と日本国憲法

原爆投下の 前と後の差

九条が戦力不保持・交戦権否認に至る徹底した平和主義条項であつたことは、将来の国連加盟との関係で微妙な問題を含んでいた。

国連憲章(巻末資料篇を参照)がサンフランシスコで、五一カ国(原加盟国)により署名されたのは、一九四五年六月二十六日(火曜)である。ドイツはその前月に無条件降伏していたが、憲章署名日の直後に岡山・門司・延岡が米軍機による地方都市空襲で焼け野原になっていた。日本との戦争はまだ継続中だったのである。

ドイツと日本は国連憲章上における「敵国」であつたし、憲章前文の出だしの文章はいまも、「われら連合国の人民は」である。ちなみに、憲章が署名されたのは、広島に人類初の原子爆弾が投下される四十一日前だった。その意味で、国連憲章は、通常兵器による軍事的措置とそれによる平和回復の有効性を前提にしていると言える。これに対して、日本国憲法の制定過程の議論で注目されることは、兵器の巨大な進歩、とりわけ核兵器の登場を

意識した発言が随所に見られることである。たとえば、幣原国務相は言う。

《武器の進歩、破壊的武器の進歩、発明というものに伴い、戦争の惨憺たる残虐なありさまが心のうちに映じてくると、初めて戦争放棄という議論が行われているのであります。原子爆弾というものが発見されただけでも、戦争論者に対して、よほど再考を促すことになつてゐる》(貴族院八月二十日)

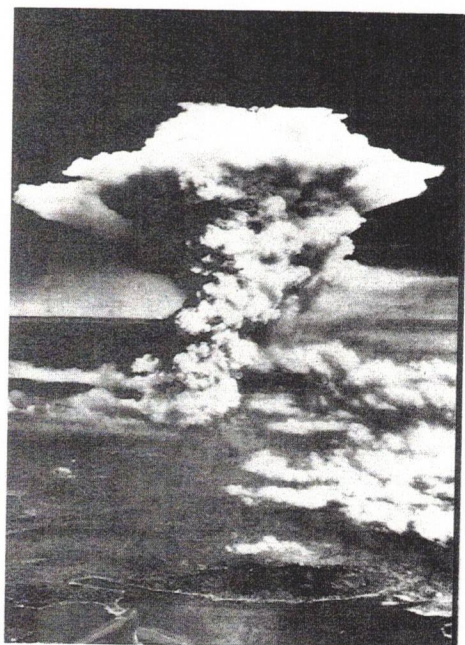
さて、憲法九条の平和実現の方法と国連のそれとの間には、多くの共通面と同時に、軍事力に対する本質評価という点で、微妙な違いがあることに注意する必要がある。制定過程の議論においても、国連憲章と憲法九条との間に存する差異が自覚されていた。たとえば、金森国務相はいう。

《将来国連連合に日本が加入するという場合、現在の憲法が定めているところと、国際連合の具体的な規定が要請しているところとの間に、若干の連繫上十分なる部分があることを認めなければならぬ》(衆議院七月九日)

この点に関連して、高柳賢三議員が重要な質問をしている。

《国連憲章は自衛戦争と共同制裁としての戦争を認めているが、憲法改正案はそのいずれも断固排撃するといふものであり、従つて、国連憲章の世界平和思想と、改正案の世界平和思想とは、根本的にその哲学を異にすると思ふがどうか》(貴族院九月十三日)

これに対する幣原国務相の答弁は注目に値



1945年8月6日、
広島に投下された原爆
(米軍機より撮影)

Mizushima Asaho

する。

《日本が国連に加入するという問題が起つてきた時は、我々は憲法の適用、第九条の適用ということを申して、これを留保しなければならぬと思う》(同)

制定過程において自覚されていた問題は、やがて国連加盟を前にして一つの解決をみる。

国連加盟時の「留保」

今日的な カード

日本の国連加盟は一九五六年である(ちなみに、東西ドイツの国連加盟は一九七三年)。加盟の四年前、一九五二年に岡崎外相(当時)は、国連事務総長に宛て、「国連加盟国としての義務を、その有するすべての手段をもって、履行することを約束する」との書簡を送った。

実際の加盟申請書でも、日本は憲法九条に基づく「留保」を行った。

申請書を作成した西村熊雄外務省条約局長(当時)は、憲法調査会第三委員会でご述べている(議事録一九六〇年八月十日、引用は簡略化してある)。

《加盟国は、安保理の決定する集団安全保障措置が発動される場合には、国際的軍事行動への参加義務を負う。これは憲法九条の関係で実行できない国際的義務である。だから憲法九条に基づく留保をする必要がある。そこで事務総長宛加盟申請文の最後に日本政府の声明として、戦争を放棄し、陸海空軍三軍を永久に所持しないということを明らかにしている憲法九条に対し注意を喚起するという一項を付け加えた。そこでは九条を直接言わないで、「日本政府はその有するあらゆる手段によつて国際連合憲章から生まれる義務を遵守するが、日本のデイスボザルにない手段を必要とする義務は負わない」として、軍事的協力、軍事的参加を必要とする憲章の義務は負担しないことをはっきりさせた》

この立場は、その後も国会答弁などを通じて確認されてきた。この「憲法があるからできない」という「留保」を、加盟国の義務を果たさない「後ろ向き姿勢」と見るのは誤りである。ここで問われているのは、果たすべき「義務」の中身である。

国連も動いている。発足当初の「連合国」五一カ国から、いまや加盟国は一八八カ国(一

九十九年十月現在)に達する。その課題も実に多様かつ多彩になってきた。国連の何を育て、何を变えていくか。国連の現実態に対する冷静な眼差しが求められる所以である。

ボンには国連機関の本部や事務所が多く置かれていて関係上、国連職員とも交流があるが、みな一様に日本の国連協力を評価している(とくに資金面)。近年では医療・技術などの人的協力の面でも評価が高い。誰一人、日本の「軍隊」の派遣に期待を表明した人はいなかった。

憲法は 国際社会に 開かれている

いまの日本は、世界でも数少ない「精神的軍拡状況」にあるといっている。国連の軍事的強制措置への参加など、自衛隊の海外派遣(これも死語になるのか)に関わる生臭い議論が多すぎる。だが、軍事的強制措置を押し出した議論は、一方で、民族紛争を非暴力的・

平和主義

非軍事的に解決するさまざまな努力に水をさす役割を果たすと同時に、国連改革の重要な柱である安保理の「民主的」改組(これは非常に困難だが)にもマイナスの影響を与えない。

現代の憲法は一国完結的なものではなく、日本国憲法もまた、国際社会に開かれた性格をもつ(前文、九八条二項)。「立憲国家の対外的開放性」である。そういう観点から憲法九条を位置づけ直すと、国連に対する「留保」のカードというよりは、むしろ、国連の非軍事的な活動をより促進・発展させ、軍事力を抑制させていく能動的カードとして磨きをかけていくことが求められているように思われる。

る。

憲法九条は、かつて日本が国際社会に復帰するための「パスポート」の役割を果たした。二十一世紀に向けて、それは、国際社会の平和的転換のための指針としての役回りも期待されている(一九九九年「ハーグ平和アピール」)。憲法九条は「日本国民固有の財産」ではなく、「国際的公共財」になりつつある。これを活用し、磨きをかけるのか。いま問われているのは、憲法のあれこれのゆがみよりも、憲法によって照らされた現実のゆがみを正すことである。

半世紀前に「仮初めの憲法」を制定した「仮の首都」ボン。統一した時に本格的なものにするため、議会も政府機関の建物も簡素に作られた。そして半世紀が経過した。その間、「暫定憲法」のはずの「ボン基本法」は、世界の多くの国々の憲法に内容的な影響を与え、一九九〇年に統一ドイツの憲法となった。

一九九九年の七月、連邦議会がボンと市民に感謝するお祭りが行われた。その日の新聞には、「素晴らしき暫定性」というエッセーが載った。

連合国軍最高司令官として
日本に降り立ったマッカーサー
(1945年8月30日)