

## (テレビ鼎談) “憲法改正論議”を考える 今後の議論の中で何が争点となりうるのか？

憲法とはどういうものなのか、憲法改正において、国民投票にかかるまでにどういう条文でどういうプロセスで内容が決められ提示されるのか、護憲改憲の立場の討論。

(出所) <https://www.youtube.com/watch?v=hGWMafx2WJU>

フジテレビ プライムニュース 2014.12.18 公開

森松 幹治 聞き書きを元に、若干の議論整理と小見出しを付加して転載 2015.12.28

鼎談者

- ・百地 章(1946～) 日本大学法学部教授、憲法学者、  
憲法改正の必要性を訴える改憲論者
- ・小林 節(1949～) 慶応義塾大学法学部名誉教授、弁護士、憲法学者、  
自称護憲的改憲論者
- ・石川健治(1962～) 東京大学法学部大学院教授、  
立憲主義の危機を訴える憲法学者

司会者 フジテレビ

- ・反町理 (フジテレビ政治部編集委員)
- ・秋元優里 (フジテレビアナウンサー)

以下、全て敬称略

---

### 前半項目

- ・石川 憲法9条の憲法解釈を、従来の 1972 年政府見解から自民党政権が自ら変更  
(2014.7.1 閣議決定)したことの問題点  
9条の重大な憲法解釈の変更について
- ・石川 手続き上、国民投票により国民に信を問うべきだ
- ・百地 有識者の会議を開いてズーと慎重に議論をし、それを受けて閣議決定までしている。  
丁寧なやり方をした
- ・百地 本来、国家は歴史的、伝統的な共同体であり、国体、国柄を示すものだ
- ・百地 国際法上の、集団的自衛権が持つ本来の意味
- ・小林 憲法9条制約下で、集団的自衛権を可とする憲法解釈は出来ない
- ・石川 2015.7.1 閣議決定による憲法解釈変更は法学的には政府によるクーデターだった
- ・小林 憲法は国家に権力を与えているが、制限付きの授権規範だ

- ・百地 授権規範と制限規範は裏腹の関係にあり、憲法の権力を縛る一面だけが強調され過ぎている

#### 再び集団的自衛権をめぐる論議

- ・百地 今回の集団的自衛権の憲法9条解釈変更は、より限定的なものだ
- ・小林 個別的自衛権は専守防衛、集団的自衛権の本質は他国防衛だ
- ・石川 衆院選挙について、アベノミクスを前面にし、憲法改正を背面に隠した。今回の衆院総選挙の解散は、安倍政権の解散権の濫用だ
- ・百地 選挙は戦いだ、フェアプレーをするスポーツとは違う政治闘争だ
- ・小林 解散権は典型的な自由裁量。好きな時に好きにやる、後は論争で勝って選挙で審判を下す

---

### 後半項目

#### 憲法改正手続き

- ・小林 ほとんどの国の成文憲法は、簡単に変えられない硬性憲法だ

#### 憲法改正の議決数について、世界と日本の違い

- ・石川 立憲主義のルールに則って、憲法改正の手続きを行うべきだ

#### 自民党提案の、憲法改正案の当面の主要項目

- ・石川 多数派による壊憲クーデターを行った現安倍政権下で、現在まともな立憲主義に則った憲法改正論議を行う環境にはない

---

### 一言提言

- ・百地提言 日本再建のため憲法改正を急げ！
- ・小林提言 フェアプレー
- ・石川提言 重層性と通訳可能性

## 前半

### 石川 憲法9条の憲法解釈を、従来の1972年政府見解から 自民政権が自ら変更(2014.7.1閣議決定)したことの問題点

秋元 まず、「憲法改正」の前に今年7月、安倍政権が閣議決定した憲法解釈の変更についてお話しを伺いたいと思います。来年の通常国会では、この閣議決定を受けて安全保障法案の審議が始まる見通しです。

まず石川さんから伺います。憲法解釈の変更を閣議決定した運びなど、どのように評価されていますか。

石川 そうですね。この問題の中身と決め方と二つに分けて考える必要があると思います。問題の中身について、これは色々な意見が当然あり得ますが、今回一番問題だったのは決め方ではないか、ということですね。政府がこれまで憲法に関して示してきた解釈を、同じ政府が変更するのだから別に構わないじゃないか、ということで変えてしまった訳ですが、それは構わないのではないということが最大の問題だと思うんですね。

というのは大枠からいうと政府の解釈というのは、政府自身が前回自己拘束と言いつ方をしましたが、自分が自分自身を縛る形で行った解釈であるということ。集団的自衛権は国際法上、日本にちゃんと認められているけれども、しかしそれは行使しないんだと政府が自分を縛った訳ですね。その自分を縛ったことの意味について、あまり深く考えておられなかったのではないかと思います。

第一に自分を縛るということは、義務付けの仕方としてはもっとも強い義務付けであるということを知って戴きたいと思います。他人に言われていやいや従うというのではなくて、自分が自分に対して約束をするということは義務付けの力としてもっとも強い約束です。ですから、これは簡単に変えることが出来ないだということを知っておいていただきたいと思います。

約束には名宛人というのがある。自分自身を縛っているとしても想定する名宛人がある。それは将来の国民と、そして周辺国アジア、それからアメリカその他の国際社会、こういったものを念頭に入れて約束をする。約束というのは約束の結果を受け取るのは、先ほどいった幾つかの名宛人になる。逆にいうと将来の名宛人に縛られている筈なんだということですね。ですから自分自身の問題ではなくなっている。こういう理屈に本来なっている訳です。

例えば日本国憲法なんかでも信託という言い方をしまして、将来の国民に対して信託をすると、これは結局決めた、あるいは約束したことの果実を受け取るのは将来の名宛人宛てに約束していることで、今の自分たち問題として、自分たちのレベルで変

えてしまっていていいという問題でなくなってうた筈ではないだろうか、そういう風に考えてもらいたかった。

かって自分たちが決めたことな**んだから、そのまま変えて何が悪いんだ**という、非常にシンプルなものの考え方をされたということです。自分に対する約束を重く考えるべきだった、だとすると約束を変更するには、やはり政府解釈以外のしっかりして手続きが必要だったのではないかという筈な訳ですね。

それがなんであるかは特定されていないが、それには国民投票であるとか、それに準ずる手続きを取るしか考えられなかったのではないか。しかしこの論点について、国民に問う事は一切しないで決定がなされ、そして今回の選挙戦では争点としては隠されてしまっていた。やはり中身以前に、この決め方に最大の問題があったんだといわざるを得ないということですね。

---

### 9条の重大な憲法解釈の変更について

**石川 手続き上、国民投票により国民に信を問うべきだ**

**百地 有識者の会議を開いてズーと慎重に議論をし、それを受けて閣議決定までしている。丁寧なやり方をした**

**反町** 二点、お聞きしたい点があります。政府が9条憲法解釈を変更するのであれば、国民投票化、それに準じる方法があっ**ていいではないか**とおっしゃいましたね。今回の総選挙は、全然これに当らないということではよろしいでしょうか。

**石川** ご本人（安倍首相）は、そうではないとおっしゃっておりますが、やはり**安倍総理大臣は意識的には9条憲法解釈を争点にされなかった**と思いますね。少なくともそれが一般の有権者の受け止め方ではないでしょうか。こういう形では国民に問うた、ということは到底言えないということです。

これだけ重大な問題ですので、もっと漠然としたパッケージ（自民党公約）で選ばれるのではなくて、やはり**特定の問題にもっと争点化して問い掛けをしなければ意味がなかった**のではないかと思います。今回、パッケージの中に、実はこれが入っていたといわれるが、目に見える形で争点化されなかったというのは明らかじゃないかと思います。

**反町** 国民投票の対象となるものがどういうものかと、いうことは未だ煮詰まっていない状況だと思います。憲法解釈を変更するに当って、国民投票の対象になるかどうかと、そもそもそこから議論しなければならないという意味でもありますね。

**石川** そうですね。

反町 その部分から積み上げて行かなければなりませんね。

石川 そうです。

反町 これは時間的にも大分かかることだと思いますね。憲法解釈は必要だと、皆さんがよく言われる。今の国際情勢を考えると急いでやらなくてはならない。だから、ロジック、時間的な緊急性と、今みたいな手続き論が煮詰まっていない状況をどうするか、これいかがですか。

石川 それは危機に対する論じ方の問題だと思いますね。危機とは突然現れる訳で、それをどう受け止めるかという構えの問題です。危機を殊更に強調していく論法というのは、結局この例外的な危機を突破口にして、本体をどんどん壊していったり、蝕んでゆくという危険性をもともと孕んでいる訳です。危機はある訳で、危機を論じるには配慮が必要だということです。

危機を簡単に正当化の根拠として持ち出すことは、出来るだけ避けた方がいいと思います。その意味では、危機事態が論争点である中で、具体的な尖閣問題なんかを明示させて、危機の存在と解決の必要性を殊更に強調したのは不当なフレームアップではなかったか。

反町 もう一点。今回自民党政権であるという議論があるとすれば、例えば民主党政権が持ち出したら多少正当性があるのか、或は政治と日本国が続いている以上誰が政権をとっていても、この方法はやるべきではない、とおっしゃっているのですか。

石川 こういう解釈の帰属する先というのは、決して具体的な政府の担い手ではなく、政府それ自体、国家機関、国家機関そのものということになりますので、民主党政権が決めたからといって知らない、気に入らないやつが決めたということにはならない。

反町 それは政府と国民の信託関係にあるから、それは誰が政府を担っていても関係のない話ですね。

石川 その一貫性は大事です。

秋元 百地さん今の話いかがですか。

百地 はじめに国民投票という話がありましたけれども、現在の憲法の立場は間接民主制を採っておりますね。憲法自ら国民投票法以外は想定していない訳です。従いまして、そこで国民投票が必要だという議論は憲法から外れるのではないかと思います。これは解釈論ではなく立法論になってしまう。つまり、かくあるべきだという議論であって、憲法からでて来る解釈ではないと私はまず思いますね。

集団的自衛権、閣議決定で変更したということ、決め方、手続きと内容をおっしゃいました。まず手続きですが、わたしは今回だけなぜ問題にされるのか疑問なんですね。というのは、政府見解というのはこれまで度々変更がされてきた。9条についても、当初一切武力は持たないといっていたのが、最小限度の武力を持つということになった。それで現在の自衛隊があるんでしょう。

これについて国会で議論しただけであって、別に閣議決定した訳でもないし、国会でのやり取り決まった訳ですね。多少手順を整えて変更した例としては首相の靖国神社参拝をめぐる解釈の変更があります。これについて、中曽根内閣が昭和60年に首相の参拝が合憲の道があるということで決めました。けれども昭和55年までは首相の靖国参拝は違憲の疑いありという解釈がズーと続けられてきた訳です

そこで中曽根内閣は、かなり丁寧に議論しようということで、靖国懇という名の懇談会をつくりまして公人の靖国参拝に関して、賛成、反対、中立派を集めて時間をかけて審議して、その報告を受けて内閣は改めて解釈の変更をした。その時に閣議決定があったかどうか私はよく憶えていないのですが。

今回は、有識者の会議を開いてズーと慎重に議論をしてきました。それを受けて閣議決定までしているのですから。解釈の変更としては丁寧なやり方をしたことは間違いないと思っています。少なくとも従来のやり方と比べてです。そこでもう一つは、憲法は権力者を縛るものであるという想定は、これは憲法の一部を述べたものであり、それが全てではないと思っています。

憲法は、立憲主義を考えれば権力の濫用とかこれを防ぐことが、成り立ちからみれば一番大事なところですよ。

---

## 百地 本来、国家は歴史的、伝統的な共同体であり、国体、国柄を示すものだ

百地 憲法には色々な意味があります。もっといえば、本来のコンステチューション (constitution) は何かというと、国体※とか、国柄を示すものと言われてきた。つまり我が国には国家論が非常に欠けていると思うんです。戦後、国家というと統治機構、権力だけを問題にしてきた。国家というと本来、歴史的、伝統的な共同体としての国家があるんです。それを教えないと、国家は権力である、必要悪であるという一方的な議論に終わってしまうんです。

※国のあり方、国の根本体制。天皇主権・専制主義・軍国主義を根本原理とする明治憲法下で使われた用語。国民主権・人権（個人の）尊重・平和主義を根本原理とする現日本国憲法下では、一般に歴史の進歩に逆行するようなこの用語を使わない。

例えば、国を愛するとか、国を守るということは世界の常識ですね。どこの国でも国を守るということ。国を愛すことを憲法に謳っている場合もありますね。それを権力機構だけを相手にしていると生まれてこないと思うんです。例えば時の権力を愛するのが愛国心なのかということになる。だから、そうではなくて、時の権力、政府、統治機構とそれを含む共同体の部分がありますから、それを我々の先人たちが血と涙と汗とでもって伝えてきた、それが国家であると。そういう国家だから我々も守らなければならないという一番よく分かる、常識的な議論だと思いますね。

ところが憲法は権力を縛るものであるという議論は専ら統治権力（国家権力）、政府のところの一面だけを直目しています。だから、これは議論として不正確な敢えて言えばためにする議論だと思っております。

---

## 百地 国際法上の、集団的自衛権が持つ本来の意味

### 小林 憲法9条制約下で、集団的自衛権を可とする憲法解釈は出来ない

百地 それで次の、集団的自衛権ですけれども、この話がありました、将来世代という話がありました、これも中身の問題に関わってくるものだと思います。

というのは、従来の政府見解そのものが国際常識から外れていました。で、それを本来の意味に正すということがあったと思います。集団的自衛権というのは、国際法では一般に言われているのは、自国と密接な関係にある他国に対する攻撃があった場合に、それが自国に対する攻撃でなくても自国に対する攻撃と見做して共同して対処するという、これに本来の意味でした。

NATO 北大西洋条約でも同じです。つまり、NATO 加盟国の一国に対する攻撃がすべての加盟国に対する攻撃と見做して対処すると。だから下手に手出しをしたら大変だよと、警告する意味があります。だから集団的自衛権は戦争するためではなくて、正に戦争を抑止するためだということが常識なんです。

秋元 小林さん如何ですか。

小林 今回の閣議決定はですね。三権分立ですから、夫々の権力機関が仕事をするに当って憲法をかみ砕く解釈を持っている訳で、訴訟になった限りで最高裁が優先する筈なんですね。内閣が目標設定として解釈をすることはあり得えます。

しかし、今回決定的に問題なのは、好き嫌いは別にして憲法9条第2項は軍隊と交戦権を日本に認めていませんから、自衛隊という第2警察が海の向こうで戦争に参加する、これが集団的自衛権の本質的行動ですから、となるとそれは海賊か山賊になっちゃうんですね。自衛隊は国際上の戦争参加への扱いを受けられない。これは一見奇

異ですが、敗戦国の日本が閉じ込められた時の憲法としては当たり前で、だからこそもっとまっとうな憲法に改正すべきと昔からわたくしが言っていることです。

しかし、今の憲法は守って貰わなければ困る。これは正に授権規範というよりも制限規範としてのところは守って貰わねば困る、と思うんです。以上です。

---

## 石川 2015.7.1 閣議決定による憲法解釈変更は 法学的には政府によるクーデターだった

反町 先ほどのコーナーで、百地さんと石川さんの論点として、今回の解釈変更はこれまでやってきた変更よりもより丁寧ではないか、なぜ今回の変更を大きく取り上げるのはおかしいのではないかが一つ。石川さんが言われた、これは手続きを守ることが将来世代に対する責任を果たし方だということに対して、百地さんからは現国際情勢の変化を見た時に、中身をきちっと変えることが将来世代に対する責任の果たし方ではないかという気がします。

もう一つ、憲法そのものが制限規範化か授権規範化という法律論、学問的は話もあったんです。それはちょっと後に回すとして、石川さん、今回の解釈変更が従来に比べてより丁寧ではなかったかと、もう一つ手続きと中身のどちらを将来世代に責任を負うことになるのか、この二点について如何ですか。

石川 色々な話を百地先生がされまして、でこれまで色々な政府解釈があったんじゃないか、今回はその中の一つではないのか、しかも戦後当初からやってきた解釈ではなくて、一定時点から始めた解釈に対して何故拘るのかという話がありましたが。先ず第一に、この約束の形に注目して戴きたいのです。

まず本来出来るものを、自分で縛るという内容をもっているんだということですね。つまり、ただ単に憲法をこう解釈をするんだという政府の見解を述べたというのではなくて、先ほど百地先生がご自身で指摘されたように、国際法上認められている集団的自衛権を、敢えて自ら縛るという自己拘束をやったということの約束の形が他とは違う訳です。

そして自己拘束というのは、そのことによって自分自身ではそう簡単に換えられない規範になってしまったんだということを先ほど強調したんです。つまり、自分自身未来にわたって変更してはならない約束をしたということが重要で、変更する規範は変更される規範よりも本来高いレベルにある訳ですので、変更されるルールを自分でつくってしまった以上は、変更しないという約束に忠実でなければ、もともとの政府解釈を守ったり、維持したりということではなくなっちゃうんです。



これはちょっと分かり難いかと思いますが、この9条や集団的自衛権に関する政府解釈のあり方というのは、自分で縛って変更しないという中身を含んでいますので、その約束はそこで変更される規範では変えられない、より高い規範を自分でつくったことになる訳で、これは例えば96条のような憲法改正の手続きを取って憲法の中に設けるといふことと同じなんです。

同一レベルの規範の中で、変更しないという規範をつくってしまったことは、変更そのものに対する規範を自分でつくってしまったことになる訳ですから、そのもつとでゲームが展開されていかないと法に従ったゲームとは言えない訳です。その変更するという規範を諸共破壊してしまったという格好になりますので、従つてこれは今まで維持されてきた政府機関の法解釈を政府自ら破壊してしまったことに他ならない。

つまり、法破壊した形で決定したということの問題にしている。ここで、小さなクーデターが起こつたということが法学的には言えると思います。これはあくまでも法理論上の話ですけれども、本来このゲームの中で展開して行かなければならないという土俵を自ら壊してしまったということ。

壊すなら壊してもいいんですが、それ相応の何かがないといけないんじゃないか、というのが先ほど言いました憲法解釈において、一般的な任意的な国民投票の可能性がないんだというふう（百地先生）がおっしゃいましたが、そこはあまり気楽にやつてはいけませんが任意的な国民投票を、日本国憲法は否定してないんじゃないかと私は理解しています。

必要な事例として憲法改正と地方公共団体に対する特別法の例が上がっているにすぎないと、で任意的な国民投票というのは、例えば決して悠長に国会規定の第41条に反していないと私が考えているだけなので、百地先生は違う考えでおっしゃったんですが、逆に言えば百地先生のおっしゃったことは絶対ではないと、ここで強調しておきたいと思います。

**反町** 先ほどの百地さんの言で手続き上の問題はあるにせよ、国際情勢の変化で、将来世代に果たすべきではないかがあり、この点ではどうですか。また、どんなに苦しくなつても変えてはいけなかつどうかについても、いかがですか。

**石川** そこです。変えるか、変えないかの点ですが、やはり変えないと決めた以上、そこでゲームをするのが筋道だということになる。それを強制的に破壊した、小さなクーデターが起きたということになる訳です。それをするにはそれ相応の理由が必要である。それが百地先生のおっしゃった理由付けで、それが成り立っているか否かが一つの論点になる訳です。

しかし、同時にこれだけの重たい約束を、こんなに易々と破ってしまう政府を本当にいい政府と言えるのかという問題がここで起こってくる訳です。だからやはりいい政府、いい統治をつくってゆくためには、これだけ易々法の破壊をしてはいけないのではないか、を私は申し上げた積りです。

ですから、問題は論点の重さ、論点が重ければ、敢えてこれをしなければいけないという筋道、これは百地先生がおっしゃったことですが、しかしそうであるならば、それにふさわしい手続きを取らなければ、既存のゲームとは違うゲームをつくっちゃう訳です。

そこはもっと深刻に考えるべきだったと、政府解釈だから政府限りで変えられるだろう、国民に信を問う必要もないだろうというのは、本当は筋道を誤った議論だったということを申し上げた訳です。

---

### 小林 憲法は国家に権力を与えているが、制限付きの授権規範だ

#### 百地 授権規範と制限規範は裏腹の関係にあり、 憲法の権力を縛る一面だけが強調され過ぎている

反町 もう一つ残っていた憲法とは、制限規範なのか授権規範なのか。小林さん、すみません。土俵を設定してもらえませんか。

小林 自民党の改憲マニアの議員とか、トップレベルの百地先生達は常に制限規範、授権規範というんですが、授権規範は国家権力に、例えば自民党政府に与えますという根拠は憲法にある。同時に人権を侵害してはいけませんよと制限する根拠も憲法にある、こういうことなんですね。

ただ、あの議論だと立法権は国会に与えられていても、当然二院分立という形でなければいけませんよ、定足数を守らなければいけませんよ、会期制を守らなければいけませんよ、国会でつくった手続き上間違いのない法律であっても人権侵害したら許しませんよという制限付きです。これはセットで考えるべきであって、内閣に行政をするのに当って当然有権解釈と読める訳ですが、だとしても憲法を破壊してはいけないという制限的授権ですね。

それに触れていると我々は怒っている訳です。それに対して言うてくることは「貴方とは憲法観が違う、憲法は授権規範だ」、授権規範だったらなにをやってもよいという議論になっていっちゃう。自民党の議員とは何度もやりました。ここはおかしいと思います。

これ憲法の歴史を考えてもらえば分かるのであって、人を殺してはいけません、これ刑法ですね。借りた金を返しなさい、これ民法ですね。人類の歴史の記録を見る限り何処でもあるんですね。

我々の言っているところの憲法はアメリカ独立戦争（革命）とフランス人民革命あたりから見えてくるのであって、憲法学は法律学の中でも一番若い学問の一つなんです。それまでの王様は背後に神とか、神の子孫とか、神の御意志を語っていたから神には間違いはあり得ないじゃないですか。人間がつくった法で縛る訳にはいかないじゃないですか。

ところがアメリカ独立戦争で初めてジョージ・ワシントンという、「ハイわたしはただの人間でございます」といって王政を否定して民主国家が初めて生まれた訳ですよ。それまでみんな王国ですよ。王国と植民地。その時に人間だから民法、刑法に従わなければいけない、間違いあり得るから初めから枠をつくっておこうといって成文憲法という工夫が生まれた訳ですね。

だから憲法というのは制限的授権規範でございますということを忘れないください、これが一つ。国体の話というのは、憲法論以前から出ているコンステチューション (constitution) 骨格のことです。そういう説明は昔からあった訳で、この国は「朕は国家なり」という王様が全てですという国体を表すということだった。

だって、納税の義務、子女教育の義務、勤労の義務があるじゃないか。憲法の国民の義務があるんだぞ、これはね。王様の地位を倒して主権者国民が一株株主として王様の地位をとった訳で、国の主である以上、国の存続のために国の経費を払うのは我々しかないじゃないですか。主が納税の義務、人に助けて頂戴とみんながいついたんでは国が亡んじゃいますから、まずは働くんですよ。勤労の義務。そして我々は何十年生きて去っていくんです。

国の存続を考えたら後継者を育てなければいけないんじゃないですか。勤労の義務、納税の義務、子女教育の義務、この三大義務は国家として最低限のパーツで、これの義務があるからといって、だから国を愛する義務とかね。愛なんて勝手な話ですよ。国旗敬礼の義務なんてね。

したくなくればしなくてもいいんじゃないですか。軽蔑されない国にならなければいけないんですよ。そこを捉えて自民党の改憲マニアの議員達は義務、義務、義務、これは筋違いと私は思いますよ。勉強をして欲しいと思います。

反町 百地さん、今の話は如何ですか。

百地 しかし、憲法は制限規範であると同時に授権規範でもある、裏腹の関係にある。例えば国会が立法権を行使出来るというのは、憲法 41 条で国会に立法権を与え

たから国会が立法権を行使できる。立法権は行使する時にも人権を侵害してはならないという制限規範もあります。

また国民に納税の義務がありまして、それに対応して国が国民に課税するのは行政権に一種ですけれども、これは国民を縛っているともいえる。ちなみの権力を縛るものであると同時に、国民も縛っているのは事実です。例えば国民に納税の義務も教育の義務も課している。

しかし憲法によって内閣に行政権が与えられている。そういう意味で制限規範であると同時に授權規範であるということです。憲法は権力を縛るものというのは一部を誇張したものであって、わたしは議論としては不正確ではないかなと思っています。

---

## 再び集団的自衛権をめぐる論議

**百地** 今回の集団的自衛権の憲法9条解釈変更は、より限定的なものだ

**小林** 個別的自衛権は専守防衛、集団的自衛権の本質は他国防衛だ

**百地** それから自己拘束のことだけ一言いっておきますと、確かに国家の自己拘束はイエネックが言ってますし、国際法上は認められた権利であっても国は主権を持っているからこそ自己拘束が出来るとこれは事実なんですね。

けれども国家が自己拘束する限界がある筈だと思うんです。国家は自らの独立と安全を守ると、国家が亡びても自己拘束というのは自己矛盾でありますから、当然自国の独立とか安全を守るという大前提の自己拘束を守るといことになると思います。

そうすると従来の解釈は、後で集団的自衛権の解釈が従来おかしかったということがありますが、そのままでは日本が立ち行かないし、守れない。だから解釈を変更した、但し自己拘束を全く取り払った訳ではない。それが集団的自衛権の限定的承認ということなんです。確かに9条がありますから、他の国連加盟国と同様な集団的自衛権を認めるかと言ったら、これは疑問があります。

だから安倍さんは普通の国並の一般的な集団的自衛権は認められない。しかし我が国であっても当然独立主権国家なので自己拘束に限界がある訳ですから、日本の国が立ち行かない場合にそれを固守する訳にはゆかない。だから国を守るために限定的な一定の解釈を認めようということですから、私は、これは筋が通っているし、まっとうな議論だと思っています。

**反町** 小林さん 自己拘束に限界があるという百地さんの話、これは如何ですか。

**小林** 抽象論的にはそういう議論は成り立つと思うんですが、今そういう哲学論争に入るよりも、集団的自衛権が賢い政策かどうかで議論した方がいいと思うんです。

で、安倍総理というよりも公明党は個別的自衛権に等しい集団的自衛権しか認めなかったから安心ですと言っている。

だったら個別的自衛権でいいんじゃないか。つまり他国が襲われた時に、わが国が沈没し人権が全否定される場合なんてあり得ないですよ。そういうことをいう。それから安倍総理がよく例に出す、朝鮮動乱から逃げてくる日本人をアメリカの艦船を守ってどこが悪いという、悪くないですよ。日本人母子を守ることはたまたま乗り物がなんであれ、日本国の権利であり義務です。個別的自衛権で守れるんじゃないですか。

アメリカに向かうミサイルが日本上空を通過した時に友好国として撃ち落とさなくていいんですか。姿勢の問題として北朝鮮が危険物を投げ込んだらこれは危険除去の警察権を行使すればよい。物理的には自衛隊を使わざるを得ない。これは別に集団的自衛権でもなんでのない。「うちの空間にゴミをいれるな、この野郎」だけの個別的自衛権の話です。

詰めて行くと集団的自衛権という、国際上の同盟国が襲われた時、こっちもおつとり刀で助けに行くと、つまり海外派兵、戦争権ですね。これがどうして必要か説明されていない。だから抽象論の話ではなく、具体的に政策論として集団的自衛権が、今正しいかどうかということの議論をキチンとして欲しいと思います。

**反町** ただ自公の議論を見ている、ただ七月もそうだったんですけれども、全面的フルスケールの集団的自衛権を認めたかということ、そうじゃやないですね。

**小林** 国内的には公明党が個別的自衛権に等しい集団的自衛権しか認めなかったと言っておきながら、あの直後安倍総理は我々の税金を使って沢山外遊したじゃないですか。どこへ行っても集団的自衛権解禁しました。世界の安全保障に積極的に責任を果たします。あなたの国とも色々協力したい、これ軍事同盟の提案をして歩いて、様々な補助金を出して、外交辞令で賛成する筈ないですね、事前の打合せをしてゆくんですね。だから賛成した。

外ではフルスケールの集団的自衛権を語り歩いていて、帰ってきたら絶対言わないじゃないですか。この間の総選挙前日の八党首の討論会、僕はあの会場に行ったんです。僕が出した質問書を毎日新聞の記者が読み上げてくれた。

集団的治自衛権は政策の中に入っていない。この言葉がね、自民党と公明党は温度差がありますね。逃げられちゃたんですね。つまり国内では絶対に触れずに、外国に行ったら普通の人々が普通に理解する国際法上の集団的自衛権を言って歩いている、これおかしいですよ。

**反町** それはさっき石川さんが言われた抽象的になるからといって怒られそうですが。

小林 怒りますよ。(大笑い)

反町 自己拘束という言葉が自民党は棚上げにして政治を運ぼうとしている、そういう意味ですか。

小林 自己拘束とは簡単な話で、国家主権として自ら国際法上の集団的自衛権をもっているけれども、我が国の憲法で自ら自己拘束している関係なんです。なぜ怒るかという、聞いていることが理解できていないと思うからだ。

反町 エーエッツ、自己拘束によって解釈を止めるべきだという議論と、総理が海外で言っていることと国内でそれを言おうとしない部分がね、矛盾していると思うのか、それとも国内での対応というのは政治技術上の話ですよ。これはしょうがない。

小林 だけど、戦争する国になるか、ならないか、つまりアメリカと一緒に世界の戦場に2軍の如くに、イギリスのように行って、アメリカの敵を敵にしてテロに見舞われたじゃないですか、アメリカもロンドンも。そういうことが起きうる関係になるという重大な決断ですよ。

反町 そこまで踏み込んだと。

小林 外国では思われています。かなり調子のいい話をしてきちゃったんです。あっちあっち、こっちはこっちとね。その矛盾はいずれ出てきます。

反町 その責任を（政府が）取る積りなのかと。

小林 堂々と議論すればいいんですよ。当時の幹事長は議論しろといったじゃないですか。

---

石川 衆院選挙について、アベノミクスを前面にし、憲法改正を背面に隠した  
今回の衆院総選挙の解散は、安倍政権の解散権の濫用だ

百地 選挙は戦いだ、フェアプレーをするスポーツとは違う政治闘争だ

小林 解散権は典型的な自由裁量。好きな時に好きにやる、  
後は論争で勝って選挙で審判を下す

秋元 引き続き議論したいと思います。今回の衆院選挙について安倍総理は、道半ばのアベノミクスへの審判を問うという解散の目的を説明して、結果として経済政策が選挙の争点になった。石川さんに問いたいですが、経済政策にスポットが当たって、

憲法改正にはあまり議論がされていなかったという話が先ほどありましたが、改めて如何ですか。

石川 これも問題は重層的ですので、簡単には語れませんが、まず非常にシンプルに言ってしまいますと、争点化して解散に打って出たのはアベノミクスを継続するために増税をしばらく待ってくれと言う訳です。これは多くの方がおっしゃっているように現行法で出来ることです。専ら永田町や霞ヶ関境界の内側の理屈でもって、一言でいうと財務省を黙らせるために、選挙でお墨付きを貰いたいということだけであった訳ですね。

確かに結果として、これは自民党の党利党略的には大正解だったといえる訳ですが、こういう解散権の行使でよかったのだろうか、これは多くの方が疑問をもつものだろうと思います。解散権の濫用じゃないかと、この過程でよくいわれたのです。

濫用というのは、本来の意味でいいますと、与えられて権限を目的外に行使するという意味なんです。

逆にいうと濫用でないのであれば、その権力の行使は目的の範囲内だったんだということになるんですね。ここが一つのポイントで、もし今回の解散権の行使が濫用でないのであれば、三権は党利党略のために与えられるということになってしまいうんです。それは、日本の政治は党利党略のために動いているんだということを認めてしまいうことになる。

現実政治がそうであるにしても、建前上は認めてはいけないことだと思うですね。例えば、この番組も視聴率は大事だと思いますけれども、そのためにやっているんだと口が裂けてもいえない訳ですね。

反町 それをやっていたら、もっと違う番組になっていたでしょう。(大笑い)

石川 だから、結果としてエンターテイメントとして面白いかもしれませんが、やはり本来のよき番組はどうあるべきかというイメージは別にある筈だということですね。同じように、今回も解散権の行使として正しいものであるのだったら、これは一体どういう目的のために、しかも名目的には色んなことを言われておりますが、

実際にはどういう目的でどういう動機でこの権力が行使されたのか検証していく必要があると思います。

もしその結果が濫用でないならば、日本の政治がこんなに党利党略の利益政治だと認めたことになるし、そうでないのなら、やはり解散権の行使はどうあるべきか、もっと真面目に考えるべきだったと思うんですね。一言だけ申し上げますと、解散権というのは吉田内閣が最初に抜き打ち解散をやってしまって、いつでも行使できるようにその後になっていったんですね。いろいろ争いがありましたが。

しかし、解散権を内閣に自由に行使させていいのかということ、衆議院が自由に不信任決議案を出すのがいいのかと並んで、戦後の憲法の歴史の中でかなり議論されてきたところで。一方では、ただ単に内閣を倒すためだけに不信任決議案を出していいのだろうかという問題がある訳です。

これはナチスの頃に、つまりワイマール共和国の末期に、政府を倒すためだけに倒閣のためだけに共産党とナチスが手を組んで不信任案を出すということがあったんです。けどこの二つで政府は絶対つけれないわけですね。その結果として体制がどんどん壊れていってしまうということがあった。だから新しい内閣を用意できなければ不信任決議を出してはいけないという議論になっていった訳です。

それに見合う形で何時でも解散出来る訳でないんだ、解散権は制限されなければならないんだという問題意識ができる。戦後の西ドイツの憲法なんかは、一方では内閣をつくれる用意がないのなら不信任決議は出しちゃいかんということと、同時に解散は連邦議会によって否決された時に限られるという議論をやっていた。これが戦後のトレンドなんです。

ですから、一方では菅内閣の末期に現れたように、菅さんを引きずり落とすためだけに不信任決議が成立しそうになった、これが鳩山さんの不思議な行動によって回避された訳ですが、これは非常に大きなことだったと思います。あそこで倒閣のために新しい内閣が用意できない状態なのに不信任が通ってしまったなら、取り返しのつかない前例をつくってしまったことでしょう。

同じように、解散権を何時でも行使していいという訳ではなくて、やはり行使されるべき場合というのを実際の運営上定めていかなければならない。特に日本国憲法の場合は解散権が一体誰にあるかということを示す規定を持っていないんですね。

反町 そうなんですか。

石川 そうです。厳密にいうと書いていない。解散があるということは書いてある。69条に不信任決議が通った場合には解散と書いてあります。それから七条には天皇が解散を宣言すると書いてある。解散は絶対ある。誰が解散を行使するかは書いてないですよ。69条も受け身で書いてありますので、解散されることはあるが誰が解散するかとは書いていない。

ここは解釈と運用で埋めている訳です。でこの点参考になるのは、国会の召集権で、これは内閣が持っているとして書いてある。だったらバランスからいってふさわしいのは合議体としての内閣が解散権を持つということなんだろうと、ここまでは一つの議論としてあり得る訳です。しかし内閣総理大臣が持つという議論にはなっていない訳で



すね。それは非常に飛躍がある訳です。罷免権を行使してどんどん大臣を辞めさせ最後に解散するというと大分飛躍があるので、あくまでも解散権は内閣にあるということの意味している。

**反町** ご免なさい。例えば不信任をする権利とか解散をする権利が、戦後のトレンドとして道義的倫理的な手かせ足かせが掛かっていたが、日本ではそれがありませんね。これは日本の議会制民主主義とは国会の改めるべきところ、実は私は聞いたことがないんですけども、そこはどのような状況になっているかと感じられますか。

**石川** ですから、そこはオープンスペースになっているんですね。どう決めるかは議会政治の力量によって決めていくんだということになっているんです。元々この手のルールはイギリスの憲法史の中では不文でやってきた訳ですので、条文をつくらないうで運用でやってきた。予算先議権とは全てそうなんです。だからオープンスペースになっている以上、我々はよい政府をつくっていかなければならないということになる筈ですね。

その過程の中で出来たが政府であり、今回の解散権の行使の仕方だったが、本当にそれでいいのだろうか。より良い政府、より良い統治をつくってゆくためには、必要な場合に限って解散権を行使する、あるいは党利党略の解散をしないということがあっていいんじゃないかというのは、議論として繰り返して行ってきたことです。

時間の関係もありますので、後二つだけ述べますと、一つは中々面白い事例ですけども、三木内閣の時に三木降ろしというのがあった訳ですね。あの時は三木さんは反対派を全部罷免して解散を打ってしまえという案が多く出て、ひっよとしたら三木さんがそれを考えた形跡がある訳ですが、解散権をこんな形でやっていいのかと相当議論していたんですね。

丁度その頃、水田三喜男という中間派の大物政治家がいて、彼は解散権制限論者だったので、そこに読売新聞の記者が取材にあってインタビューをしてまとめを書いたんですが、なるほどと解散権は制限して運用でふさわしい政府をつくって行かなければならないと書いてある訳です。

よい政府をつくるためには何時でも党利党略の解散ではなくて、もっとふさわしい場合にやるような慣行を我々はつくって行かなければならないといったという。それを行った記者が渡辺恒雄さんです。ナベツネさんの若き頃の問題意識が今生かされているかどうか、がありますね。

それから後、自主憲法の改正という話がさっきから繰り返しですが、自主憲法改正プランというのが幾つかあるんです。その中に大西邦俊先生の自主憲法改正プランがあって、これは解散権を制限しているんです。で今のままでいいということではなく

て、むしろ運用によってこういう場合に解散するのがふさわしいんだというふうにもって行かなければいけない。

もって行くのが議会政治の力量だし、議会の力量と考えますけれども。残念ながらこの逆で、これが解散権の濫用でないならば日本の政治は、やはりあまり良いものではないなということになりますし、そんなことはないというのであれば今回の解散は濫用だったと批判されるべきじゃないか。

**反町** 百地さん、この解散権の濫用について如何ですか。

**百地** 確かに理想的なあるべき姿を語っておられますが、その点では共鳴しますし、確かフランスも解散を制限したというのがあります。それは分かりますが、他方で今回、大義なき解散ということが盛んに言われた。これが私、異常に聞こえたんですね。

これまで大義なき解散という議論は出て来なかった。第二回目の解散が抜き打ち解散ですよ。こんなの全く大義はないでしょう。これは鳩山一派を抑えるためにやったたんでしょう。それから中には死んだふり解散もあったでしょう。

郵政解散もおかしな話でしょう。郵政法案は衆議院で議決し、参議院で否決されたでしょう。やけばちです。衆議院を解散するなんて、まったく筋がないでしょう。だからいいとは思いませんが、ここにも首相の解散権は自由裁量ですから、その是非は国民投票によって決めることになる訳です。つまり、選挙によって国民が判断する訳ですから。

あまりにも酷ければ国民も反発するでしょし、自由裁量といっても国民の抑制が働いていると思います。あるべき姿はそうかもしれませんが、過去の経験からすれば、それで解散が行われてきたし、それなりの抑制も働いてきたと思います。もう一つ触れると、解散権の所在ですが、じつはこれはマッカーサー草案の段階から現在の憲法になる段階で、大きく変わってきているんです。

マッカーサー草案の段階では、解散権の所在が天皇と内閣と両方にあるということになってたんですね。つまり天皇にも解散権があったんです。一方で 69 条の前身、何条か忘れちゃったけれども、そこでは内閣は衆議院で不信任された場合、自ら解散をするか、それとも総辞職するという規定だったんです。ところが解散権、これの主語がないとありましたけれども、誰が解散するかということが 69 条からなくなったんです。

そして 7 条の天皇の国事行為の解散だけが残った訳ですね。天皇に解散権はあるといっても立憲君主国でしょ。建前の権能で、内閣の助言に従う訳です。

もう一つ、安倍さんが解散総選挙を行う時に、もっと憲法のことを論ずるべきだったんじゃないか、ずるいんじゃないか。そういう思いは私もありますよ。実は今回に正論欄にこれを書いて欲しいという話もあったんですが。

前回書いたし、今回思うところがあったんで書かなかった。それはね。やっぱり選挙というものも一つの戦いです。スポーツじゃありません。昔が武力による戦いだっ  
たものが、近代になって投票になったという本質がある訳です。負けたら元も子もないわけですから。そういうことから安倍さんとして、憲法問題を前面から控えたが、彼自身は歴史的使命であるといっているし、それから自民党の選挙公約にも書いてある訳だし、しかし隅の方でしたが。

**反町** ちょっと待ってください 小林さんね。解散権について二人の意見が違うんですよ。より制限すべきだという石川さんの話と、百地さんの自由にやって最終的に投票で審判が下るんだから、それは好いんじゃないかと聞こえたんですが、小林さんはどう考えられますか。

**小林** 私は百地先生に近いんですが、理由はフランスやドイツは歴史的事情が違うし、我が国の議会制度は主にイギリスの真似をしたと言われてますから、イギリスの憲政史を見る限り、解散権は典型的な自由裁量、好きな時に好きにやると、後は論争で勝って選挙で審判を下す。今回審判が下っちゃたんじゃないですか。わたくしは、国民の下した審判は悪趣味だと思いますけれども。悪趣味も趣味のうちでね。(笑い)

この解散権について、立法論を議論するなら別として、今の解釈論争を大学の講義のようにやっても始まらないでしょう。

**石川** なにか抽象的な議論に走っているようかもしれませんが、そうではないんで。まず幾つか百地さんの本音が出たが、まず一つは7条の解釈、これは一言いっておかなければいけない。確かに7条には国事行為がリストアップされている。その中に国会の召集権もあり、衆議院の解散権もあるけれども、その前に4条があってここがポイントなんです。ここでは天皇は国政の一切の権能を有しないと書いてある。ここで決まる訳です。4条がなければ百地さんがおっしゃった通りです。

天皇は立憲君主であり、解散権は本来君主や大統領が持つものが当然であり、総理大臣が持つものではなかった訳で、当然戦前のそうでしたが立憲君主であれば解散権は君主が持つものだった。しかし4条があるので（首相の自由裁量には限界がある）それが言えない訳ですね。そこで解散権が行方不明になってしまう訳です。

だから4条をどう理解するかについて、今はっきりと意見が分かれたということです。それが結局日本の憲法とか統治のあり方について、何であるかについて意見が分かれたということになる訳ですね。

もう一点は大義の話をされました、確かに大義とは言い方として良くて、急に解散されたんで悔し紛れにいったと思うんですが、それで濫用論にもっていった訳ですよ。つまり、濫用でないのなら日本の政治はこの程度のものになると、もし日本政治は好いものであることを捨てないのであれば、あれは濫用だとこうこと、取り敢えずその位にしましょう。

---

## 後半

### 憲法改正手続き

**秋元** 改めて憲法改正について、総選挙は与党の圧勝で現実味を帯びてきました。これについて専門家の皆さまから、夫々の立場から話をお伺いしています。ここからは憲法改正が現実のものとなり、国民に信を問うことになった場合を想定しまして、その運びとか問題点について考えて行きたいと思います。憲法改正の具体的な手続きとして、どのような流れになるのか、こちらで改めて確認したいと思います。

憲法改正の手続きがどのような流れになるのか、こちらで確認したいと思います。国会に提出されました改正原案は国会の憲法審査会、本会議へと進みます。衆院、参院共 2/3 で可決されましたら、発議ということになります。

そこから 60 日から最大 180 日の間に、国民に改正条項の詳細と趣旨等それぞれの賛否の意見を開示して、国民の理解を深めることが必要という規定になっています。その上で国民投票を実施して過半数が承認すれば憲法改正という流れになります。

**反町** まず小林さんから伺います。いわゆる憲法を改正する時に、例えば9条だとか、何条だとかがありますが、根本的には9条について、改正手続きの入口論という話もあるんですが、小林さんは憲法改正の手続きから始めようと、これについてどうお感じになっていますか。

---

### 小林 ほとんどの国の成文憲法は、簡単に変えられない硬性憲法だ

**小林** 憲法改正に当り、96条手続き改正から始めようとするのは論外な話でありまして、つまり憲法というのは先ほどから話ししましたように、国家権力を拘束するものですから、国家権力を持っている人は国会の過半数を持っています。それを過半数に落としてしまったら、権力を持ったら発議出来るし、権力者から発議されたら大衆は弱いものじゃないですか。正に権力者でもってしても越えられない大原則として憲法がある訳ですから。これって硬性憲法と、成文憲法の国では多かれ少なかれ、みんな硬性憲法です。これは触ったらいけないと思います。

---

## 憲法改正の議決数について、世界と日本の違い

反町 これは2/3のままで、やるんだったら中身をいじっていくべきだという話だと思いますが、他の国と比べた場合に、日本のハードルは高いんじゃないかという人がよくいるんですが。

小林 アメリカは上下両院で2/3アップで、50ある州の3/4の議決を一つずつ取っていく、10年かかることだってある。だめだった場合もある。それでも30回近く改正しているのですからね。ただ日本の特殊事情もあって、神に等しい明治天皇から下げ渡された明治憲法から、その憲法をピカドンで張り倒されてマッカーサー元帥から下げ渡された日本国憲法。

我々が国をつくった体験がないから、憲法がアンタッチャブルになっているという、法社会的背景があると思う。もし白紙の上に憲法を書くのだったら3/5ならOKです。1/2はあり得ないと思いますよ。

反町 3/5は2/3と1/2の真ん中じゃないですか。その位だったらいいんじゃないかといかど。

小林 はい。

反町 過半数で決められる憲法ではいけないということですね。

小林 そうです。憲法でなくなっちゃいますから。

反町 法社会的に憲法はお上から戴くものであるというのは、これって日本独自の文化ですか。

小林 日本独自の、明治憲法がつくられた歴史です。

反町 それに基づいた時に、我々は2/3必要ないんじゃないかという話にならないんですか。

小林 気持ちは分かります。日本国憲法は、敗戦国日本が勝手にしないようにアメリカが与えたものでからね。それは我々の国が負けた以上しょうがないんです。だから正攻法で突破するしかないんです。だって、96条を改正するのも96条に従わなければならないんですから。これはなんとかならない、間違いだと思います。堂々と議論して突破すべきなんです。

**反町** 小林さん、先ほど石川さんが言われた自己拘束という、96条が自己拘束であるとするならば、自らいじっちゃいけない自己拘束なんですか。これいじらないでおくべきなんですか。

**小林** なるほど、それは他から与えられた自己拘束という意味、だから先ほど言った日本に特殊事情がありますから、歴史背景、3/5まで下げる変更なら、わたくしはあり得ると思います。

**反町** 百地さん如何ですか。

**百地** 3/5でいいというのを興味深く聞きました。確かに自己拘束の話とか、あるいは権力者が自らを縛っているものを緩めていいのかという議論は分かり易い。しかし実態としてどうかというところがそうじゃないんですよ。実態は国民の過半数6割以上、憲法改正を支持していますね。〈いいえ、いいえの声あり〉聞いて下さい。世論調査には、少し変わっているかもしれません。

**秋元** 憲法改正の賛否について、2013年4月時点で、賛成61.3%、反対26.4% 2014年3月賛成38.8%、反対47.0%になっています。

**百地** 分かりました。具体的なあれは抜きとして一般論で考えた場合、過去には6割位、衆議院でも2/3を占めたことがあるでしょう。ところが参議院では2/3の多数にいかないと、必ず1/3以上の護憲派がいました。そのために国民が賛成し、衆議院でも2/3以上の賛成があり、参議院で1/3の反対はわずか81名です。この反対によって衆議院が望んでも、国民が望んでも何も憲法改正の発議ができないと、これは一体どうなんだと。これを使って戦後護憲派は1/3を確保することを目的としてきたんですよ。例えば中選挙区時代には、分かり易くいえば3名の定員があるでしょ。これで一人を確保しておけば憲法改正を阻止できるという発想で来た訳で、96条は憲法改正を阻止するために使われてきた。現実にも憲法改正の歯止めになっちゃっているんですね。

わたしに言わせれば憲法改正の意義をどうかありますけれども、やはり最終的には国民である。ところが国民は国会で発議してくれないと、そもそも憲法改正に臨むことも出来ない訳です。主権者として憲法改正に関わりたいたいと思っても、それを国会で一部の人握り占めたら改正の場に行くことも出られない。これはおかしいんじゃないか。これが第一ですね。

しかもそれは占領軍云々がありましたが、占領軍は元々もっと厳しかったんですよ。こういう問題だらけの憲法を押し付けて、しかもそれを簡単に変えられないようにということで、最初は議会の3/4で発議して2/3の賛成で通るなんて、これでは絶対変

えられない、ここまで来たんだけどとても緩やかだと言えない。アメリカのこと、ちょっといいですか。

私に言わせると、アメリカは二院制で比較してみますと、取り敢えず議会の段階でストップしたら始まりませんから、日本とアメリカは  $2/3$  です。ロシアは  $3/5$  です。それから現在の自民党の案が  $1/2$  と。ドイツは国民投票抜きで  $2/3$  ですからね。それをみると日本が一番厳しい部類に属していると。しかもアメリカと比較した場合、州議会もありますから単純には比較できません。こういう言い方もできるんです。

つまりアメリカは議会の  $2/3$  となっていますが議会の定足数なんです。特に縛りがないわけですから定足数  $1/2$  の  $2/3$  ということは  $1/3$  で済むんです。少なくとも数字の問題としてね。他方我が国は総議員の  $2/3$  という縛りがありますから、もうこれは動かないですね。それから州議会で  $3/4$  は大変だよという議論に対してはこういう反論もあるんですよ。

仮に日本の都道府県議会に当てはめるならば、48 都道府県の内  $3/4$  位はそう難しくはないと思います。

---

## 石川 立憲主義のルールに則って、憲法改正の手続きを行うべきだ

反町 石川さん、 $1/3$  という少数の反対が不当に憲法改正を止めているのは不当ではないか、この指摘についてはどうですか。

石川 憲法改正の議決数多寡の論議は、憲法論の論議ではないですね。政治論になる。私、さっきから理屈がかり言っている役回りのようですが、理屈の合わないことは立憲主義から外れていることを明らかにするためにですね。逆に言うと同じルールでゲームをしてくれない勢力、ゲームそれ自体を破壊しようとしている勢力が、一見立憲主義のような顔をして憲法を変えようとしている、そこには是非厳しい目を持って貫きたいということがある訳なんです。

先ほど憲法の定義について、百地先生が授権規範であることを強調して、制限規範ばかり強調する議論はおかしいんじゃないかとおっしゃいましたが、授権規範という議論をおっしゃるのであれば、まず憲法上国柄を語れなくなりますし、96 条の改正ができなくなります。

つまり授権規範として憲法を捉えるという法学的見方をすることによって、ウエットな国柄に拘る憲法論がひとまず棚上げにして、憲法論に政治論を情緒を持ち込んでいるんだと、立憲主義とは異なることを持ち込んでいることを炙り出している訳ですね。逆に授権規範という観点から言えば、憲法改正規範も授権規範であると。その憲法改正規範をつくるのは何処から来たんだという、こういう議論になって、結局改正出来ないという話になるんです。これは省略しますけれども。

ですから授権規範であるということを強調すればするほど、その政治性とか情緒性なんか消えて立憲主義のルールに基づいた共通の土俵ができるという話なんですけれども。先ほどから繰り返し破ろうとするのは、わたくしにとって非常に気になることです。

**百地** 一言言わしてもらおうと、私は授権規範だけを強調している積りはないんです。むしろ授権規範で権力を縛るものだという人たちはそこだけを特化していつているから、これはバランスを欠いているんじゃないかと。私は憲法というのは多義的な概念であるから色んな曲面がありますよと。国家論を踏まえるならば、正に国体、国柄としての憲法の部分の出てくるはずでしょうといったのです。

**反町** ウェットとかドライとか。僕にもわからないのですが。つまり、そのこの番組、政治家呼んで改憲論議を聞くと、いや現実社会は憲法改正しないと追いつけないよという議論を毎日のようにやっています。石川さん、そういう現実的なことで憲法改正論議をすると本質を見誤る、という議論を先ほどからされていませんか。それはいけないことですか。現実に即した改憲論議は駄目ですか。

**石川** そうではないんです。そうではなくて、現実に即した議論をするための前提となる議論を。つまり同じ土俵に乗ってゲームしましょうよと、いうことなんです。戦前の帝国憲法体制の基では、実は立憲主義のルールを強調する人あり、そうでない人あり、色んな人が多元的に好き勝手なゲームをやっていた。

それから議会の勢力、裁判所の勢力、それから軍隊、更には官界、宮中と複数の勢力が複数のゲームのルールでもって輻輳した争いをしていた訳です。

でも大正デモクラシーというのは、一見議会勢力が優位のもとで立憲主義の共通のルールに乗りかけただけなのであって、実はルールに基づく政治をやってこなかったというのがある訳です。で戦後の憲法というのは曲がりなりにもそれを実現しようとしたものだった、と私は強調したいのです。

このゲームのルールを支えているのは何であるかも、真面目に考える必要があると思います。そしてこのゲームのルールを支えるのが、日本では例えば9条を含んでいるのであれば、そのゲームのルールを離れたところで、平和とか国防とかを議論するのではなくて、先ずは同じ土俵に乗ってゲームしましょうよ、そこからもう一度やり直しませんか、ということだろうと思うんですね。

しかし、どうしても憲法を巡る議論というのは、色んな情緒的な要素も含んでいますので、そこから離れようとする、破壊しようとする。例えば一言だけ申しますとね、9条に関して平和主義を取るか、取らないかは、反原発でゆくのか、行かないのかと



同じように大きな文明論的な選択だと思います。これは専門家には決められないことです。原発もそうですが、専門家が決められない。専門知の話ではない。

従ってどう決めるか。神様が決めてくれればいいんですが、そうでないとすれば国民投票によって決めるしかない、という話になると思うんです。しかし立憲主義という共通のルールに投影してみる限りこれがどういうメカニズムで動いているかについて、例えば9条なら9条、あるいは国民投票なら国民投票、解散権なら解散権と、憲法の専門家がその曲面において意見を言える話になる。

色んな問題がどう生きているのか、もっと慎重に議論してもらいたい。そここのところを大事にしないと、内閣だけで9条を引っっこ抜こうとか、そういう話をすればゲームのルールが壊れてしまう。ここに執着するが立憲主義であり憲法を持つことで、それこそ授權規範に従った政治を、行うことになるのではないかということです。

## 自民党提案の、憲法改正案の当面の主要項目

秋元 安倍総理は選挙後の会見で、憲法改正の論議を深めてゆく意向を示している。また選挙前から衆院の憲法審査会の幹事懇談会では下記の三項目から審議を本格化させてはと意見が交わされている。

審議を始める改正案について 衆議院憲法調査会幹事懇談会 2014.11.7

### 緊急事態条項

外部から武力攻撃、大規模な自然災害に対する内閣総理大臣の緊急事態宣言と、法律の基づく措置を決定

### 環境権

国民が良好な環境を享受できるよう「保全の責務」を規定

### 財政健全化規定

秋元 小林さん この中で、どれから始めればよいと思いますか。

小林 自民党的には環境権をお勧めします。つまり公害企業の方は財産権や職業選択に自由は憲法上活用の根拠がありますが、破壊された環境の中で命を害される場合には明文の根拠がない、ただこれは世界の憲法の常識ですから、環境権を入れておいた方が座りがいい。

しかもこれについては異論がないと思うんですね。勿論環境というのは公害企業との環境ですから、権利・義務としてうまく区分出来ないから、国家の環境保持責務として異論のないところだと思うんですね。

**反町 石川さん** 今まで議論してきた、安全保障関連とかね、今ある憲法の一部を変えることの是非だったと思うんですが、環境権など、公明党が言う様に加憲とか、新たなプロセスを加える、そこから始めるという話もあると思うんですが。石川さん、加えることも先ほどのスタンスと同じですか。

---

### **石川 多数派による壊憲クーデターを行った現安倍政権下で、 現在まともな立憲主義に則った憲法改正論議を行う環境にはない**

**石川** つまり真っ当な改憲論が出来る環境があるならば、どんどん議論すべきだし、直すところは沢山あると思いますね。問題は改憲をすると、立憲主義の土俵に乗って改憲するという名目で、ゲームそのものを壊そうとしている議論が多発している訳ですね。96条改正もそうですし、至る所でそういうことをやってくれる。とてもじゃないけれど任せられない、だと思っんです。

だから先ほど小林先生がおっしゃったように、立憲主義に則って真っ当な改憲論をしてくれるならば、直すことのない法典なんて何処にもない訳で、細かいことを言えば一杯ある訳です。自民党が挙げていない条文だって一杯あるんです。けども、そうではなくて、そのことによってゲームのルールを壊そうとしていることを、やはりここで強調したい訳ですね。

でその突破口として環境権が使われたという、やはり十年位前に改憲が現実化して小泉内閣から安倍内閣に移行する位の時に、環境権は環境法学者とか当時の環境庁とか運動家達の悲願ではあった訳ですが、私は思いっきり水を掛けて回っていた訳です。というのは、調子に乗って、確かに気持ちは分かる、これがないために経産省の役人にやられ放しということがあって、なにか名目が欲しいという、これは本当に良く分かるんです。

しかし、正にそのことによってゲームの破壊に加担することになるんじゃないかということ言った訳です。その一つの例として生存権、憲法25条ですが、健康で最低限度の生活を憲法が保障している訳ですが、このことによって日本は社会福祉立国になったのかということを考えてもらいたいんですね。そんなことは全然ない訳ですね。だから環境権を書いたらそれで全て実現するかのよう、全くの幻想で、関係者はそれを欲しがるのは分かるんですが。

先ほどから繰り返し述べているように、根底からひっくり返してしまうようなことがないのか、ということがあります。ですから私の意見として、この前提を踏まえたものであれば、ということになります。

---

秋元 それでは「憲法改正、かくあるべき」ということで、皆さんから提言を戴きたいと思います。まず百地さんお願いします。

### 一言提言

#### 百地提言 日本再建のため憲法改正を急げ！

百地 本日の議論は憲法改正の中身にはいるかと思ったんですが、入れませんでした。二点上げたいと思います。国家にとって重大な事柄、しかも緊急性を要することが憲法改正のテーマだと思います。まず第一点は緊急事態、例えば首都直下型地震が発生した時、それにどう対処するか憲法に規定がありません。しばらく国は何処にもありますから。

もう一つは9条論ですが、自衛隊は警察組織であって実態は軍隊ですが、法制上は警察であって軍隊ではない。軍隊にしないとこの国は守れない。9条1項は堅持します。しかし日本が攻撃を受けた場合どうするか、そのための改正であって9条の改正ではありません。2項の改正であることを申し上げて、それをしないと日本は立ち直れないと思うので、このように書きました。

秋元 小林さん、お願いします。

#### 小林提言 フェアプレー

小林 これに尽きます。去年の96条先行改正も、ゲームの前にゲームのルールを変えようとしたり。今年も集団的自衛権も、一番大事だと思っていたが、総選挙で争点隠しをするとか、なにか胡散臭いというか手続きがアンフェアの感じがするんですね。さっきの石川先生の話に移りますけれども、こういう雰囲気でこういう人々に国をリードさせていいのか、不安が残ります。

まずは、フェアプレー。

秋元 石川さん、お願いします。

#### 石川提言 重層性と通訳可能性

石川 今日話かったのは、とうとう話せないままに終わってしまいました。これを説明するには時間が掛かりますが。第一に重層性に関して、物事をあまり単純に考えないでもらいたいと、ということです。例えば先ほどの9条論に入りかけて終わってしまいましたが、9条に限りませんが。

憲法の授権規範というのは非常に重層的に出来ていて、権限を与えるか与えられるかという事だけではなくて、何故それを行行使するのかという議論、それからそれに財源が伴っているかの議論、非常に常に輻輳した形で議論が進められて、その中の上澄みだけと取って適当な話に持っていかないで貰いたい、ということをもっと詳しく話をしようと思っていた。

通訳可能性というのは、これは一言でいえば外国語にして通用する議論にしてもらいたい。つまり内輪の議論ではなくて。先ほど9条の議論、集団的自衛権の議論は外国に通じないとおっしゃいましたが、翻訳すれば説得出来ると思います。ですから、そういう言わば日本固有の議論であっても、外国に行って通訳可能な議論にもって行くという冷静さというものが、今後の改正論議には是非欲しいと、いうことを本当は申し上げようと思っていました。

**反町 石川さん** 政治が憲法を議論することには反対ですか。

**石川** いや、反対ではないです。ただ、議論の仕方にも問題がある。もう少し真面目に憲法を議論して貰いたいというのが、憲法を専門としているものとしての要望ですよね。

**反町** 憲法というのは、実際の政治よりも上位概念で、全てをコントロールするか、司るという理解は荒っぽいですか。

**石川** 荒っぽいですね。これは1時間2時間で済む話ではないんです。

**反町** お話を伺っていると、政治が憲法にものをいう、その言い方なんだろうと思うんですけれども、今のような形で憲法論議を政治の場で行うことに対しては極めて強い危惧の念をお持ちだということですか。

**石川** 要は、運び方に一々問題がある、ということをお願いです。それが結局のところ、日本の議会政治のあり方、良き統治のあり方に関して、もっと自覚的に議論すべきなのではないか、これは単に書生論議として言っているのではなくて、それが立憲主義、ルールに基づいて政治なんだということを、多少誇張して形で今日は言い続けたということですね。

---

## 視聴者の意見

**秋元** それでは早速メールをご紹介させて戴きます。まず福岡県、60代の男性からです。まず石川さんからお伺いします。憲法とは突き詰めれば国民の安心を確保す

るものでしょう。であるならば、時代に応じて変更するのも当たり前でしょう、という意見です。

**石川** 当たり前です。ですから、変更するなど言っていたのではなくて、変更するルールが軌道から外れていないか、ということ言っていた訳です。その軌道をはっきりさせるためには論理が必要だと、いうことで多少理屈の話をさせて戴きました。一言で言えば、軌道を離れないで時代に合わせて行くべきだし、安全を守って行くべきだということなんです。

ただ一言申しますと、そのことによって何が得られるのか、それは自由、つまり戦後自由な社会を我々は獲得した訳ですね。これを失うか、失わないかを是非もう少し真面目に考えてもらいたいと、これだけ自由に好きなことを言えて憲法を罵倒することも出来て、やりたい放題議論が出来る空気っていうのは、戦後社会が漸く獲得したものであると。

そのことについて、今非常にデリケートな問題が起こっているんじゃないかと、なんとなくメディアの委縮の問題も含めて、これはもう少し議論すべき問題がありますので、敢えて自由のことを強調すべくルールのことに拘った訳です。

**反町** 百地さん 福岡県の方から、こういうメールが来ています。憲法が優先するのか、現実的な脅威が優先するのかという点が大切です。今のような憲法の議論では答が何時まで経ってもでないのではないのか。現実的な脅威に合わせるのが現実的だと思いますが、どうですか。こういう質問です。

**百地** はい、おっしゃる通りだと思います。実は憲法論をやりましたけれども、たとえば防衛の問題について言えば、自衛隊法を改正して例えば領域規定を設けるとか、現実的なあれもしなければならぬと思います。しかし、合わせてやらなければならないのは9条改正であると、というのは幾ら法律を整備しても、憲法上自衛隊は軍隊ではないとされている。

そこから来る限界がありますから、従ってどうしても9条を改正しないと国の防衛は完璧なものにならない。否定している訳ではない。現実の脅威に対処するための法律の整備と併せて憲法をきちんとやらないと、この国を守れませんよ、ということ言いたい訳ですね。

**秋元** 小林さんにもお伺いしたいと思います。40代男性からです。憲法というのは法治国家の最上位に位置するものですが、政府の解釈は有ってもいいですが、それが合憲なのかどうか司法による判断が必要ではないですか、というご意見です。

小林 一番有効な判断なんですけれども、それには民事・刑事の事件が起きなければならぬので、例えば海外派兵された兵隊が逃げ出して懲戒処分を受けて、それが憲法違反であるというそういう手続きが必要なんです。

反町 そういう意味でいうと何か事件が起きない限り、常に新しい措置とか憲法改正の、それ自体が適切な手続きを経ているものかどうかというチェックをする機能は、今はない訳ですね。

小林 実は総選挙しかありません。

反町 それが、石川さんが言われた国民投票でどうかという話もある訳ですね。

小林 立法論としてはある。

秋元 今日は憲法解釈、憲法改正について皆さんにゆっくりお話を伺いました。まだまだ足りないところがあると思いますが、また改めでお願い致します。有難うございました。

反町 有難うございました。

---

## 後記

### 安全保障法制整備上のポイント

- ① 武力攻撃に至らない侵害への対処
- ② 国際社会の平和と安定への一層の貢献
- ③ 憲法第9条下で許される自衛の措置

論議を進めるに当たり、当初司会者側が憲法改正を前提とした上記の論点を用意したが、違憲の集団的自衛権の解釈改憲による閣議決定の問題、争点隠しによる解散総選挙の問題、解散権濫用問題、現政権の憲法改正の狙いは憲法第9条にある。

多数派による壊憲クーデターを行った現政権下で、まともな改憲論議を行うには時期尚早ということで議論が噛み合わず、司会者が用意した憲法改正論議には入れなかった。

左右に対立する日本の憲法論を代表する論者、改憲推進派の百地 章、当面改憲論議凍結派の小林 節と石川健治が、互い所論を述べて論争した。その結果意見の違いや、その中で不整合な論理がより明確になった。

完

## 参考用語

### 憲法 (constitution)

- 1 基本となるきまり。おきて。
- 2 国家の統治権・統治作用に関する根本原則を定める基礎法。他の法律や命令で変更することのできない国の最高法規

### 立憲主義(constitutionalism)

政府の統治を憲法に基づき行う原理で、政府の権威や合法性が憲法の制限下に置かれていることに依拠するという

---

## 日本国憲法抜粋

第四条 天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ、国政に関する権能を有しない。

○2 天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる。

第七条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

- 一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。
- 二 国会を召集すること。
- 三 衆議院を解散すること。

第九条 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。

○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。

第十一条 国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与へられる。

第十二条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第十四条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

- 2 華族その他の貴族の制度は、これを認めない。
- 3 栄誉、勲章その他の栄典の授与は、いかなる特権も伴はない。栄典の授与は、現にこれを有し、又は将来これを受ける者の一代に限り、その効力を有する。

第二十五条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

- 2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

第四十一条 国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。

第五十三条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いずれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。

第九十六条 この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする。