

## 市民の皆さんに、今こそ恒久平和主義と立憲主義の観点から

### 憲法改正問題を考えることを呼びかける決議

#### 1 憲法9条は生きた憲法として機能してきたこと

憲法9条改正の議論が進められつつあります。

この憲法9条は、武力による威嚇又は武力の行使の禁止（1項）と戦力不保持、交戦権否認（2項）を規定しています。これは、アジア全体で約1900万人、日本人約310万人と言われる人々を犠牲にしたアジア・太平洋戦争の悲惨な結果を教訓として、私たちが「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」（憲法前文）で規定されました。したがって、憲法9条は、国民主権主義、基本的人権尊重主義とともに採用した恒久平和主義という憲法の基本原理の中核をなす重要な規定です。

そして、我が国は、憲法が施行されて以来71年余りの間、憲法9条の下で、どの国とも戦火を交えず、戦争によって誰も殺さず、殺されることもありませんでした。また、憲法9条の下で、集団的自衛権の行使を禁止し、海外での武力行使を行うことができないものとしてきたことなど、自衛隊の任務や装備について政府を現実規制する生きた憲法としての役割を果たしてきたということができます。

#### 2 自由民主党「条文イメージ（たたき台素案）」の発表と憲法改正への動き

ところで、2018年3月、自由民主党は憲法9条改正を含む改憲4項目の「条文イメージ（たたき台素案）」（以下「たたき台素案」と称します。）を発表しました。これは、憲法9条の改正については1項及び2項をそのまま残しながら、その次に、新たに「憲法9条の2」を設けようという案です。具体的には、「憲法9条の2」に、「前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず」と規定し、そのための実力組織として「自衛隊」を憲法上明記する案（自衛隊等明記案）です。自由民主党は、この「たたき台素案」に基づいて憲法改正の議論を進めつつあります。

#### 3 恒久平和主義と立憲主義——憲法9条の効力を大きく後退させるおそれ

(1) 「たたき台素案」については、憲法9条をそのまま残した上で自衛隊を明記するだけだから、平和主義に何の影響もなく、自衛隊が違憲であるという疑いを払拭するだけだという説明がなされています。しかし、実際は、「憲法9条の2」をもうけることにより、次のとおり憲法9条の憲法規範としての効力は大きく後退するおそれがあります。

① 「憲法9条の2」は「前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず」と定めるのみで、自衛権や「自衛の措置」の内容について憲法で規制しようとしていません。

そのため、どのような事態が発生した場合に、どの程度の「自衛の措置」ができるのかなどについて、憲法9条の例外として政府が自由に解釈するおそれがあります。その結果、現在限定的に解されている自衛権の行使について、歯止めのない自衛権の行使を認めることにもなりかねません。

② 「憲法9条の2」で「必要な自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として・・・自衛隊を保持する」と定めることにより、憲法9条2項で「戦力」の保持は禁じていても、「憲法9条の2」があるのだから自衛隊は「戦力」にはあたるものの例外として許されると解釈されるおそれがあります。

その結果、憲法9条2項の規定が残されていたとしても、「自衛隊」を「国防軍」などの名称に変更するにはさらに憲法改正が必要になるという以上には意味がないことにもなりかねません。

(2) 「たたき台素案」の「憲法9条の2」は、「自衛隊の行動は、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。」と定めるとして、自衛隊の行動に対する統制手段が「国会の承認」に限定されていません。また、国会の承認の対象となる事項や、その他の統制手段の内容について定めがありません。その結果、どのような統制を行うかは、専ら法律に委ねられることとなります。

しかし、武力を行使する軍事的組織である自衛隊については、憲法によって政府の行動を縛る立憲主義の統制が不可欠です。「憲法9条の2」には、自衛隊の任務、権限、装備及び編制、さらに武力行使の開始、継続及び終了の事項など統制のための規

定がなく、これらの事項が包括的に法律に委任されていて、立憲主義の観点から大きな疑義があると言えます。

#### 4 恒久平和主義と立憲主義を尊重する観点からの呼びかけ

恒久平和主義は、我が国がかつてアジア・太平洋戦争に突き進み、その結果、前記のとおり余りに大きく痛ましい犠牲を生んだ悲惨な歴史の教訓を踏まえて、全ての人権保障の基礎として日本国憲法が採用した基本原理です。また、立憲主義は、たとえ民意を反映した国会や政府であったとしても、権力は誤ることがあるという歴史の教訓から、憲法によって縛りをかけようとする近代的憲法の基本理念です。

今回の憲法改正の議論の中には、憲法9条の規範としての機能を減退ないし喪失させる目的のためであると受け止められるものもあり、このような憲法改正の動きには憲法の恒久平和主義や立憲主義の内実を実質的な変化を生じさせるおそれが含まれます。

当連合会は、「たたき台素案」は、憲法の基本原理である恒久平和主義と基本理念である立憲主義を後退させるおそれが高いことを市民の皆さんに訴え、今後とも憲法改正問題について、一人でも多くの皆さんが関心を持って、憲法改正の是非を議論し、主権者としての確な判断をされるよう呼びかけます。

以上のとおり決議する。

2018年（平成30年）11月30日

近畿弁護士会連合会

## 提 案 理 由

1 1945年8月15日、我が国が突き進んだアジア・太平洋戦争が終わりました。同年5月の国内唯一の地上戦となった悲慘な沖繩戦、東京・大阪をはじめほとんどの主要都市が焦土と化した大規模空襲、そして同年8月の広島、長崎への原爆投下の末のことでした。アジア全体で約1900万人、日本人約310万人と言われる人々が犠牲となる悲慘な歴史の教訓が、我が国のひとりひとりの胸に刻まれました。

この歴史の教訓により、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し」て、1946年11月3日、戦争を放棄し、戦力不保持を定めた日本国憲法は公布され、翌年5月3日、施行されました。それから71年余の間、この憲法9条の下で、我が国はどの国とも戦火を交えず、戦争によつて誰も殺さず、殺されることもありませんでした。また、集団的自衛権の行使を禁止し、海外での武力行使を行うことができないものとしてきたことなど、憲法9条は、自衛隊の任務や装備について政府を現実的に規制する生きた憲法としての役割を果たしてきたということが出来ます。

2 ところで、政府は、2014年7月1日、これまでの憲法解釈を変更して集団的自衛権の行使を容認する閣議決定を行い、2015年9月19日、いわゆる安全保障関連法制を成立させました。そして、自由民主党は、憲法を明文で改正するための作業を推し進め、2018年3月25日、「必要な自衛の措置」をとるための実力組織として「自衛隊を保持する」ことを定めた「憲法9条の2」を新設する憲法改正の「条文イメージ（たたき台素案）」を公表しました（以下「たたき台素案」と称します。）。

この「たたき台素案」は、憲法9条の次に「憲法9条の2」として次の規定を新たに定めようというものです。

「第九条の二 前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として、法律の定めるところにより、内閣の首長たる内閣総理大臣を最高の指揮監督者とする自衛隊を保持する。

② 自衛隊の行動は、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 現在の政治状況を踏まえると、その推移によっては、国会で憲法改正案が審議・発議されたうえで、2019年中に憲法96条に基づく国民投票が現実のものとなる可能性も十

分考えられるところです。

そして、「たたき台素案」において4つの項目が挙げられている憲法改正項目の中で、自由民主党は中心的な憲法改正項目として憲法9条を位置付けています。

- 4 憲法を含む「法」は、その定め方が抽象的であればあるほど、その意味内容に幅が生じ、いくつもの「解釈」が可能となります。

「たたき台素案」が憲法9条の次に定めようとする「憲法9条の2」においては、「前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置をとることを妨げず」と抽象的に定めるのみで、「自衛権」や「自衛の措置」の内容については触れていません。憲法に明記しようという「自衛隊」が武力を行使する軍事的組織である以上、その「自衛隊」が行う「必要な自衛の措置」とは何を指すのかが明確にされていることが重要であることは言うまでもありません。ところが、その内容には全く触れられていないため、どのような事態が発生した場合にどの程度の「自衛の措置」ができるのかなどについて、憲法9条の例外として制約されることなく解釈される可能性があります。その結果、この「憲法9条の2」が定められることにより、現在限定的に解されている自衛権の行使について、憲法9条の規定に優先して歯止めのないフルスペックの自衛権の行使が認められるものと解釈されるおそれがあります。

また、このように「自衛の措置」の内容には触れないまま「必要な自衛の措置をとることを妨げず、そのための実力組織として自衛隊を保持する」と定め、自衛隊の組織などが法律に委ねられることは、憲法9条2項が「戦力の保持」を禁じていても、「憲法9条の2」によって自衛隊は「戦力」であっても憲法9条2項の例外として許されると解釈されるおそれがあります。その結果、憲法9条2項の規定がそのまま残されたとしても、「自衛隊」を「国防軍」などの名称に変更するにはさらに憲法改正が必要になるという以上には意味がないことになって、憲法9条2項にはほとんど意味がないことになるおそれがあります。

このように、「憲法9条の2」が定められることにより、憲法の恒久平和主義の内実が変容するおそれがあると言わざるを得ません。

また「憲法9条の2」では、兵器を有する実力組織である「自衛隊を保持する」と定めるだけで、自衛隊の任務、権限、装備及び編制、さらに武力行使の開始、継続及び終了の事項など、自衛隊を統制するための具体的な規定を憲法に置くものとされており、包括的に法律に委任するものとされています。その統制の方法や内容についても「国会の承認その他の統制に服する」と定めるのみで、統制が国会の承認に限られないことを示しているばかりか、どのような方法、内容で統制しようとするのか全く明らかではなく、政府の行動を憲法で縛るという立憲主義の観点から大きな問題があります。

自由民主党は、「現行の自衛隊をそのまま憲法上記載・明記するだけであり、自衛隊の組織・権限には何らの変更もない」と説明していますが、この説明によって上記の問題点が解消されるとは言えません。自衛隊という組織が憲法上明記されることの持つ意味を、十分に考えなければならないものと思います。

5 仮に、国会に憲法9条の改正を含む憲法改正案が上程されたならば、国会では、上記の憲法改正という重要な問題については、事実をもとに道理を尽くし切った上での真摯な議論が展開されることが求められることは言うまでもありません。憲法改正案の審議という、まさに我が国の行く末を左右する重要案件に関しては、各界・各層の意見を踏まえた重層的な議論が必要不可欠となります。それを実現するためには、私達自身が自らの問題として憲法改正案を考え、国会での審議を注視し、見据えることが極めて重要になるものと思われまます。

憲法改正の是非を決めるのは、主権者である一人ひとりの投票行動です。私達は、今まさに検討されようとしている憲法9条の改正を含む「たたき台素案」に関し、「それによって何が変わり、この国がどのように変化するのか」を考え、主体的に判断し、そして判断した結果に対しては、主権者として責任を負う覚悟が求められています。

6 以上に述べた2つの意味、すなわち、

① 憲法9条の改正を含む憲法改正に関する国会の審議を注視し、国権の最高機関として相応しい議論を尽くさせるために、

② 国民投票となった場合に、主権者の一人として憲法9条の改正を含む憲法改正の意味を十分理解し主体的に行動するために、

当連合会は、「たたき台素案」に含まれる問題点に関する情報提供を行い、市民の皆さんに恒久平和主義・立憲主義の観点から、ともに憲法改正問題を考えるよう呼びかけることをここに決議するものです。

以上