

平成18年11月
(第1次素案——5月)

憲法改正試案 (第2次素案-1)

(個人の試案)

宇田 信一郎

新政研究会

日本グローバル戦略研究会

ロンドン大学LSE (政治経済学
院)

国際社会経済フォーラム

各代表

はじめに	p 1
11の視点	p 2
改正案	p 4
留意点	p 7
参考	p 18

現在の憲法は、既に明治欽定憲法より長く存在し、また、占領軍の指導と同意の下に制定された経緯から、敗戦下でなければ、実現しなかったであろうドラスティックな社会改革をふくみながらも、現在の人類社会の現実に正しく対処していない、独立国家にそぐわない条項がある。人類の理想は、現実の基礎の上に、理想と現実が交流して向上するシステムの上に構築されなければならないが、その観点からすると、現行憲法には、少なくとも、常識的な人間には、わが国の現実に存在する制度、組織と矛盾して受け取られ、客観的に見ても詭弁的な法律の解釈ですまされない、条文上の文言があり、国民倫理や教育にも影響なしとはしない。

また、封建国家や、独裁国家、国家社会主義軍国主義国家、ファシズム国家など、反デモクラシー社会からの個人の自由を保障する「国家からの自由」を目指した、近代革命と市民社会の建設に沿った思想の高揚の文章は、現在の憲法に見られても、現代の民主主義社会の要請に応える国民主権と統治機構との関係、国民の権力への参加や、国民が、政権を交代させることを含む「国家への自由」が、国民の「自由と責任」、「国民の権利と義務」として国家社会の中に存在すべきことが、強調されていない。デモクラシーの下で、国民が、主権行使の選択により政権を承認、継続、交代せしめることによって、社会の欠点を是正し、健全に発展せしめることが更に明確にされるよう憲法を改正せしめるべきである。

むしろこれらを改正することによって、世界の中で、現代民主主義社会の最も進んだ、憲法となりうる。

したがって、現代のデモクラシーに相応しく、次に述べる十一の観点から、必要最小限の改正を、ロードマップを決めて、緊急に実現し、なお、国を超える地域共同体や、国家連合などの将来にわたっての時代の変遷と、要請にしたがって、時宜を得て改正しうる道を残すのが、日本国民に問いかける緊喫の課題と考える。これから容易に予想される、グローバル社会の深層化を前にし、まづ、独立国家としての日本の憲法を時代の要請にあわせて、また将来を見通して、確立することが、結果的には、安全保障理事国の常任理事国になることにも、有効であり、ぶれない日本の将来を築く礎となろう。

- 一 人間の歴史は、営々とした「自由」の拡大の歴史であつたともいえ、その視点は、現代の憲法を制定するときも、哲学的には、基礎になると考えるが、人間が、社会的存在であり、独立の国家に生活する以上、その拡大された自由を享受するとともに、その国家社会への、義務もまた、存在する事を、憲法を定める時、忘却するわけには、いかない。
- 一 国家の独立と国民の主権は、憲法の最も重要な基礎である。また新しく改正された憲法では、最高法規である憲法は、条約に優先することを明記する。
- 一 国民主権を、現行憲法の第三章の国民の権利と義務だけの記述にとどまらず、主権と統治機構の関係にまで明確にする。そのために新たな章を設ける。
- 一、 国内、国際を問わず平和主義を標榜する。
- 一 しかしそのことは、国内的には、犯罪行為を宥和することではなく、国土と国民を護る自衛の権利と、国際的なテロや、平和への侵害を阻止するための国際協力による人類社会への貢献と行動を禁止するものではない。自衛権については、自然法としての自衛権は、現行憲法でも認められるというような神学的論争でなく、新しく改正された憲法に明記する。また、自衛権を広義でとらえれば、集団的自衛権も外延上の概念となるので、その解釈は、国際環境と、時代の要請と変容にしたがって、国民の形成していく統治機構に委ねうるという立場をとる。
- 一 今日、国家の発展は、固有の歴史的、政治的、経済的、社会的、文化的条件を背景としながら、世界的総合社会の形成の過程において起生、変容、消滅、継続する。(小生の1957年の慶応義塾政治学会誌巻頭言の1部) 新しい日本憲法には、地球環境と、人間社会との共

存とともに、このグローバル社会との関係を視野に入れる文言をいれる。この関連で、地球社会の底辺への援助や、他の国のインフラ整備に対するわが国の国際貢献、国際協力も触れられるべきである。また、人間社会の共存や、グローバル社会の進化、発展については、日本のよい伝統である、同質的なものと異質的なものの共存、異質な社会と宗教の共存つまり多様性の尊重がグローバルな対立を融和させるために有効であることが、憲法に表現されるべきである。

また、日本の財政状況は三兆円づつ国債、公共債を縮減した場合、バランス回復に数百年かかるような状況であり、国際社会に対する財政的な貢献についても、国際機関に対する貢献、条約による負担について、適正で明確な上限を憲法上定めるべきである。(8.22.補筆)

- 一 よい伝統は、家族と社会の絆のあり方の基礎であり、現代民主主義を発展させる観点から評価される。天皇については、「元首」の明記でなく、現行の憲法に記されているように「象徴」であることが、適切である。明治憲法下の統帥権の濫用は、反省しなければならない。また日本では、伝統的に「自然と人間の調和、人間社会の共存と調和」「進歩と調和」が重んじられ、「文化や宗教の共存」も伝統になっているのは、憲法や、国際社会、グローバリゼーションを考えると、考慮されるべきよい伝統である。いわば、同質的なものと異質的なものが、共存しうる多様性を認める社会であつた。

- 一 憲法を改正する意義のひとつは、人類社会の発展と融合への課程で、日本が創造的な知的能力を、あらゆる産業面での競争力の強化の形で発展させ、よい伝統のひとつである国民の目標に対する努力と勤勉性を、顧慮し、他の国家と、競争しつつ融和する独立の能力を維持、発展させることを目的とすることである。そのために日本が国民と国際的留学生に対し、誇りうる知的教育社会、知的情報社会を目指すことは、わが国のグローバル社会の進展に対する欠くべからざる長期的な戦略として、テクノロジーのイノベーションを含めて、そのインフラストラクチャ形成への重要性が認識されなければならない。

また、教育によって、個人倫理、家族倫理、社会倫理を高揚させることが、日本が人類社会でひとつの模範であることにつながるという視点が、必要である。

- 一 社会を前進させることに、役立つ、「よい伝統」や、人類社会の共存の根幹である「地球環境との共存」は人類社会の持続的成長にとっての基礎であり、前文に加え、詳細が必要な事項は、法律で定める。また、資源との関連では、循環型社会への志向性を法律で定めていく場

合に、憲法の文言がその志向性を内面において支持するものであることも望ましい。

- 一 人類の歴史を謙虚に反省するとき、反デモクラシーの国家は、勿論、デモクラシーの国家にあっても、権力機構、すなはち、立法、司法、行政の三権による政府・統治機構、経済理論、市場主義、世論、メディアも必要不可欠のものではあるが、常に正しいとは、限らず、「正義」の名において、あまたの不正義が行われてきた。それ故にこそ、三権の分立と、国民主権と間接選挙によって、政権を交代させうる現代民主主義国家が誕生したのである。
- 一 憲法にうたわれている権利相互間の関係は、絶対のものでなく、三権の分立によって、絶対に近づけるべく、相対的に実現されていくものである。私有財産権と公共の福祉といったような古典的な例だけでなく、例えば、最近メディアによって、主張されている「知る権利」「表現の自由」「取材源の秘匿」にしても、最初からア priori にメディア産業に絶対的に与えられているもので無く、むしろ組織としても、個人としても要求されるメディアの倫理とあいまって、たえず三権分立のそれぞれの分野で、吟味されて、結果的に適切なものは、個々のケースにおいて実現されていくといわねばならない。

以上の観点から

前文を加筆し、

第二章「戦争の放棄」を「国家の自衛と平和主義」として、削除、加筆し、

第四章「国民主権と統治機構」を新設し、

「財政」と「最高法規」の章に加条、加筆し

第四章以下を一章 づつずらし、第十二章 雑則までとする。

以下具体的に書き加えられ、変更された文章を黒字とアンダーラインで列記する。その他は、現行憲法の文章の効力のあるものとする。

日本国憲法

(前文)

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国土にわたっての自由のもたらす恵沢を確保し、

国家の独立即ち国土と国民の防衛ならびに

国際協力による平和維持活動の他には、

政府の行為によって、再び、戦争の惨禍が起こることの無いようにすることを決意し、ここに、主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は、国民の代表者がこれを行使し、その権利は、国民がこれを享受する。これは、人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基づくものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令、詔勅を排除する。

日本国民は、

人類の歴史を通じて、嘗々と実現されてきた、自由の拡大に留意し、国家からの自由と共に、国家への自由も包摂する現代民主主義の要請に応へ、個人の人権と家族と社会の伝統を尊び、

恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に追放しようと努めている国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは全世界の国民がひとしく恐怖と欠乏から逃れ、平和のうちに

「わが国古来の伝統である和の精神を生かし」【第2次素案加筆】、地球環境と人類社会ならびに異なった文化、宗教の相互間の調和を図りながら

生存する権利を有することを確認する。

われらは、

人間の営む各産業での知的創造力と競争力を涵養しつつ持続的成長をめざし、また、そのための教育の重要性を認識するが、

いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、

この憲法の定めるところに従い、国際社会の安定に対する貢献を教育をふくむ平和的国際協力によって推進する。

政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従うことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立とうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

第一章

天皇

第二章

国家の自衛と平和主義 (章名の変更)

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、国の独立、即ち国土の防衛と国民の保護のための自衛権の発動と、国際平和の維持への国連の正式の要請に対する内閣と国会の一致をもとに行う国際協力以外は、

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自衛軍を維持する。自衛軍は、完全なる文民統制に服し、内閣総理大臣の指揮下におかれる。

(第2項は、変更)

代替案

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、国土の防衛と国民の保護のための自衛権の発動以外は、

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。ただし、国連等と共に、国際平和維持活動に参加することを妨げない。

前項の目的を達するために、自衛軍と臨時に編成する国際協力軍を維持する。軍は、完全なる文民統制に服し、内閣総理大臣の指揮下に置かれる。 (第2項は変更)

第三章 国民の権利及び義務

第四章 国民主権と統治機構 (新設)

第X条 (新設、条文数名は、後で調整)

国民は、この憲法の定める国会 (第五章—現第四章)、内閣 (第六章—現第五章) 司法 (第七章—現第六章) からなる統治機構による権力の生成、行使、分配を通じて、自らの主権を実現し、教育を含めて、社会をよりよく発展させることに努める。また国民は、自らの社会の発展を通じて、国際社会の 平和的發展に貢献する。

前項の目的にそい、国民は、選挙制度を通じて、自らの社会を治める権力を行使する政府を選択、継続、交代させる。(第2項)

第五章 (現第四章) 国会

第六章 (現第五章) 内閣

第七章 (現第六章) 司法

第八章 (現第七章) 財政

第Y条 (現九一条のあと 新設)

わが国の公的国際機構への負担金の上限は、わが国のGDPがその機

構への加盟各国のGDP合計に対する比率をこえてはならない。また国際地域機構に対する負担金もこれに準ずる。

二国間条約によるわが国の負担金は、原則をGDP比とし、わが国よりも大きなGDPの国との間の条約に基づくわが国の負担金は、二分の一をこえてはならない。

第九章 (現第八章) 地方自治

第十章 (現第九章) 改正

第十一章 (現第十章) 最高法規

第Z条 (現九十八条)

この憲法は、国の最高法規であって、その条項に反する法律、命令、詔勅、および国務に関するその他の行為の全部または一部は、その効力を有しない。

また、この憲法に反する条約を結ぶことは出来ない。

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ことを必要とする。

第十二章 (現第十一章) 補則

以上 第1次素案

留意点 (7.3 追補)

* 以上の第1次素案には、提案していないが、参議院の特色を示すための、決算、条約、外交案件の先議権、被選挙資格、選挙方法、または1部の任命方法、定員なども審議されても良い。両院の間で特異性がなければ、存在価値が減価する。

* また、改正の文言として、提案していないが、よく言われるように、米国憲法の焼き直しと捉えられる、わが国には奴隷制度がないのに、18条で『奴隷的拘束』として、米国憲法修正条項の文言に影響されて、いかにも自主憲法でないというような条項は、出来れば、削除した方が、よいが、この改正案では、最小限という立場からあえて加えなかった。(11.24加筆)

* 自衛権については、第1次素案のふたつの案いずれの場合も日本のデモクラシーが成熟していることが条件である。

先日天皇、皇后のマレーシア、シンガポール、タイ 東南アジア3カ国の歴訪に先立ち、天皇が記者会見で、1930年代に数人の首相や重臣が、軍事テロに倒れたことに言及されていたが*、このようなことが、繰返されないような日本のデモクラシーの進歩がなされたと信じたいが、もしそうでなければ、自衛権は、もっと狭い範囲にとどめられなければならない。勿論憲法調査会が2005年度にまとめた、侵略戦争でない

という前提は、私の改正案を含めて厳重に遵守されるべきである。

* 6月6日、シンガポール、タイ訪問に先立って、両陛下は外人記者会見を受けられたが、天皇陛下は、教育基本法関連で、戦前と戦後の違いを質問され、「———1930年から1936年の6年間に、総理及びその経験者の4名が襲撃されて亡くなり、———政党内閣は、この時期に終わりを告げた———そのようなことが2度と起こらないよう日本の今後の道を進めていくことを信じています。」と述べられている。

人間社会の特質をみると、平時の時と、緊張関係が高まる極限状況の時では、人間の行動様式、リーダーの判断、メディアや世論の動向、ナショナリズムの高揚など大いなる差が生じやすい。このような時に、国が全体として冷静でいられるかどうかはその国の運命を左右することに思いをいたさないわけにはいかない。

また日本の安全保障にとって、日米安保条約は、現在も将来も必要であるという認識の下に条約を維持しているのであって、日本側も、日本の狭義、広義の安全保障のために、条約の義務ははたさねばならないが、他の国から見て、侵略戦争と考えられる戦争に巻き込まれることは、排除しなければならない。

したがって、国際平和維持活動も、国連の要請のみに限り、しかも軍事行動と武力行使を制限的にするかどうか、私の第1次素案をさらに明確化することも、適切かどうか考えたい。

(現在の第1次素案では、自衛権の適用範囲が集団的自衛権も自衛権の外延として捉えることが可能であるように、幅広く解釈することも、あるいは、狭く解釈することも、なされ得るニュアンスを含めている。たとえば、同盟や条約に基づき、国際的な軍事行動となった場合、わが国は、自衛といい、他の国は、侵略という明確な基準がない。このような事態をさけるために、国連の要請というような制限条項をもうけるかどうかである。狭くする場合は、自民党の9条改正案も参考になる。)

先日、キッシンジャー氏の日中国交回復時の、政権内部の討議の議事録が公開されたが「ジャップは裏切る」とのべたのは、どういう立場と考えで発言したのか、注目しなければならない。また、6月はじめの日米同盟についてのNHK番組で、沖縄米軍副司令官が「われわれは、マネーが出されている範囲において、日本を防衛する」という趣旨にとれるコメントをしたが、米国が日本を見るときこういう見方があることを、日本としては、留意しつつ、日本の安全保障にとって、

必要な安保条約を対等な条件、対等な経費で維持するための工夫をつづけねばならない。しかも、そのような親密な2国間同盟をベースとして、日本が、日本の国益と世界の平和に役立つ外交関係を独立して、アジアをはじめとする世界の国々と多角的に展開できうるような、憲法改正であるべきである。

* 「統治機構による権力の交代の関連でひとこと留意点を述べておきたい。」

* まづ、デモクラシーによる権力の交代、即ち、権力の生成の政治過程における最大のリスク及び、破壊的な要素は、テロ及び暴力、軍事力の行使である。わが国の戦前における要人の暗殺を思い起こすまでも無く、デモクラシーを死においやるといわねばならない。そこでこのような行為については、短期の裁判による極刑を含む、厳罰主義で臨むことを、第X+1条として条文化することも審議されるべきであろう。『抵抗権をどこまで認めるか』という命題について、デモクラシーの中での許容範囲を明確にすることは、統治機構でまず最初に認識され社会の成員に示されなければならない。

* 次に、デモクラシーの政治過程にとって、最も重要な基本は、個人の自発性であって、この点が、特に権力の生成過程や、国会における政策の決定過程で発展していかないと、行政も国会、政党も官僚化することとに注意がはらはねばならない。

現在の日本の状況からすると、60年安保の頃に比べると、与野党の間に、共通の底辺が醸成されてきたこと、派閥の弊害が少なくなってきたこと、指導部のリーダーシップが発揮されることから、まだ実現はしていないが、二つの大きな政党を中心として、政権の交代が行われうることにより、腐敗をただし、より透明性を確保しながら統治をおこなう方向に日本の民主主義が、歩んでいると解釈したい。

そのことは、一定の進歩である。

しかし、巨大政党が行き過ぎると「個」からはじめて社会を発展させる意思を持って、立候補することが、財政的にも人間や社会のネットワークの上でもことに選挙戦の上で、ハンデイキャップを背負う。政党助成金はこの傾向を助長する。現職の議員が、多数の秘書や、調査費などを得、そのことは、巨大な官僚機構との関連で望ましいことでも、新人の在野の志のある人は、そのような資金力は普通ない。すると、もともと資金力のある人々とか、スポーツ、娯楽界を含む(9.

17付記) メディアの寵児、大組織の出身者、行政機構の出身者などが、有利になり、在野からの個人の自発性は、発揮しにくくなる。統治機構の権力の成り立っていく課程、分配・行使の各段階において自発性にもとづく、個人の行動は、実現が困難となり、無視されがちとなる。それは、デモクラシーの根底にある理念のひとつ「機会の平等」を阻害するものである。また、巨大政党にあっても、党議に反する行動をとったことに対して、永久追放となるような事態が常態化すると、個人の信念、自発性が無視される。英米にあっては、政党に属していても、個人の信念に基づき党とは違う投票をすることも、日本よりは多く、党からの追放にいたらぬ場合の方が多い。

国民の主権は、統治機構を選択し、あるいは、参加することによって発揮されるのであるが、日本のデモクラシーの発展のために、個人の自発性と政治、統治機構がよりよく関係づけられていくように工夫や施策、資金の獲得方法への配慮が普段に講じられねばならない。資金の獲得について、新人は、現職の議員が受けている政党助成金とか、秘書の給与などの合計の金額までは、有利に資金を調達しうる政治資金規正法であることが、一般の国民が「国家への自由」に基づいて、統治機構に参加する機会の平等を保障することにつながっていく。

(8. 23 & 9. 13加筆)

- * 統治機構について、もうひとつ留意しなければならないのは、「市場の機能」と「官僚制」ならびに「軍事力」の関係である。この問題を論ずるにあたって先ず顧慮しなければならないのは、「政府の失敗」と「市場の失敗」である*。市場は理想型としては、資源の最適配分と最も効率的な経済をもたらす。しかし現実には、全く完全な市場は、グローバル市場でも、国内市場でもありえない。のみならず、競争のいい面だけでなく、弱肉強食の極度におちいると社会の安定を損なう。
- * 1990年代は、わが国においてもバブル経済の破裂、さらにグローバル化への対応をめぐって「市場の失敗」と「政府の失敗」を経験した。その対応は、また市場のみに依存するものではありえなかった。崩壊後、90年代後半まで、160兆円に達したケインズ的な公共投資のみでは、砂漠の中に水をそそぐような効果であった。構造改革、規制緩和の必要性に加えて、少子高齢化による需要面での将来の不足懸念が、年金などの福祉政策への不安を呼んだ。日本経済は、95年度と96年度に回復の兆しを見せて、プラスの経済成長をみせはじめていたが、筆者は、1997年11月18日英国政府のシンクタンク「ウィル

トンパーク」で、その6ヶ月前から、「日本の経済は、どこへ行くのか」という題で講演するよう依頼されていた。当日朝、英国の会場で、北海道拓殖銀行の倒産をきき、「日本の国際的な役割」という4日間の会議が終わった後、2日目には、山一証券の破局を現地で聞いた。私は、構造改革・規制緩和により、イノベーションな競争力のある経済を目指す、まず、デフレの脱却が必要であり、そのためには、不良債権の一定比率までの縮小、さらに、中央銀行の独立性はあるものの、経済政策と、金融政策の統合的責任を内閣がおうべきと述べた。私は、97,98年のアジアの危機がなかったら、その時、消費税を2年前の公約通りあげたにもかかわらず、日本経済は、復活したと考えている。しかし、アジアの経済危機といういわば、グローバリゼーションの影の部分に対処する体制は当時確立されていなかった。結局のところ、内閣の交代をもたらした、それ以降は、銀行危機にともなう公的資金の導入、為替への可能な限りの介入、株式の購入なども、必要となった。私は、最悪の場合、かつての米国のように、政府紙幣の発行さえ必要かに思えた。それでも、1兆8千億円を投じた、長期信用銀行の救済後、0.06%の10億円で売却すると政府が発表した時、日本の金融機関では、買う企業はないほどの状態であった。そこで瑕疵担保条項をつけて、結果的には、4兆8千億円、数え方によっては、8兆円の公的負担をしてこの銀行の破局のもたらず、日本経済への影響を避けたのである。私は、これほどの負担をしてまで、リップルウツトなどのグローバル市場で設立された私企業に無理に売却するのであるならば、一時的には、政府で管理して、ある程度立ち直ってから市場メカニズムで救済すべきという主張を展開した。産業再生機構なども出来て、銀行以外の企業のいくつかに適用され、やっと経済は回復の方向へ向った。失われた90年代を通じても、成長率は、1,2の例外を除き、プラスを示し、1929年型の大破局を避けえたのは、幸という他無い。この10年の政策は、市場メカニズムだけでは、対処できない場合に統治機構がしなければならないことを心ならずも示している。80年代の米国のS&L消費貯蓄組合への対処のように、90年代はじめに、その後10年間に、結果的に日本政府がとらざるをえなかつた政策を、早期安全装置の形で発動できていれば、90年代を通じて費消した、巨額の財政政策、金融政策、経済政策上の資金投入は、必要なかつたし、市場メカニズムに反する政策の発動は最小限ですんだかもしれない。事実その事に気づいたトツプリーダーもいた。しかし90年代半ばの、住専問題への7000億円の公的支出さえも、ジャーナリズムひいては、世論は、猛反対した。いわんや、90年代初めは、

公共放送の計8時間ほどの視聴者参加番組や、新聞などのジャーナリズムは、バブルの犯人探しは求めても、そのような政策をトップリーダーや行政当局が取ることを許す雰囲気ではなかった。このことは、日露戦争終結条約締結にあたっての小村外相への世論、大東亜戦争への、ジャーナリズムの追従を持ち出すまでなく、世論やジャーナリズムも誤ることもあり、経済政策に関連して、統治機構の問題を考える時、頭の片隅においておくべきことである。つまり、国内経済政策の失敗だけでなく、グローバル化の光と影に対する経済政策や、外交政策のあらゆる場合の想定と早期安全装置を作り上げていくことが、現代の統治機構には、求められ、憲法もそのような統治機構のありかたを包含するものであるべきといわねばならない。

(9. 18 追記)

官僚制は、ビスマルクのドイツや明治の日本あるいはテイクオフした発展途上国のように、近代化や、富国強兵や、国の開発時や、さらに、戦後の日本の復興・再生の時のように、よき先見性と指導力を発揮できれば、効率的で先導的な役割を果たす。しかし軍部の圧力がないと自己増殖をはじめて市場機能を失墜せしめる。

富国強兵で、軍部が自衛力の範囲を超えると、国の運命そのものを危殆におとしめられる。

これらの前提や、わが国の明治以来の歴史を謙虚に反省すると、得られる結論は、軍事力は、真の意味での自衛の範囲内で行使され、かつ英米のように完全な文民統制が必要不可欠である。

官僚制は、完全に国民主権のもとに、英国において「パブリックサーバント」として、最も守られているように、常に国民へのサービスに奉仕するべきものであることは言うまでもないが、権力の行使過程に携わるので、完全に国会を含めて権力の生成過程にある政治のコントロールに従うべきである。

また、市場の機能を常に理想に近づけるべく、「民間部門にできるものは民間へ」の大筋にそって規制緩和や構造改革は不断になされるべきものであるが、その方法が、「市場の失敗」をもたらすことも日常茶飯事であるので、より公正な新しいガイドラインと法の制定も政治の指導下に、継続的に必要である。また国としての安定の為の年金、医療をはじめとするソーシャルセイフティネットワークにより、より望ましい「機会の平等」と「結果の平等」を行政面で実現することも官僚の大きな役割である。

さらに、民だけでは実現できない「社会の公益」にもとづくいろいろの制度や組織を政治指導の下に実現していくことも、官僚の責任のひとつである。グローバル時代のもたらす、光と影を把握し、たとえば、「市場の失敗」がもたらす、民間では、対処し得ない「国際金融危機」にあたって、「政治」との連携のもとに、わが国の経済を護ることや、資源やエネルギーの確保に当たって指導力を発揮することも行政組織の責任である。

国家、社会のなかにおける公益性並びに公益事業の重要性は、たとえば、公共放送とか、電力やガスの供給事業であるとか、企業形態も含めて、これからのグローバル時代にあっても、さらに考えられて良い。ただ、公益事業にも、経営の効率性とか、市場経済の中で認められる、一般の企業との競争力を、国内市場でも、グローバル展開でも、求められることには、変わりはない点にも注意を払うべきである。(9. 17加筆)

国の「憲法」と「統治機構」を考えるにあたっては、以上の点は留意されなければならない。(9. 15付記)

* 統治機構のところで、最後にふれなければならないのは、三権分立と準第四権とよばれるマスコミの関係である。マスコミは、その存在価値は、真実をつたへ、社会の透明性を推進し、言論と表現の自由を通じて、三権分立がより正しく保持されて、社会が健全な方向にむかつていくかどうかを監視し、社会の欠陥を底辺に光をあてて是正することを提起する使命を持っている。しかし今日のいい面と悪い面をもつ大衆社会状況をいたずらに煽動したり、権力の保持、獲得のために反対者のスキャンダルを利用することに踊らされたりイデオロギー偏向でのキャンペーンをするとマスコミの倫理が問われることになる。

「政治の失敗」「市場の失敗」と同様に、「世論」や「ジャーナリズム」にも失敗がありうるものであり、マスコミといえども、三権分立を尊重して、取材、表現活動をするべきことは、確認されるべきである。ことに、最近のIT革命により、通信と放送の垣根が減少し、社会の木鐸であるべき、旧来の新聞、書籍、雑誌を含めてジャーナリズムの新しい展開が、進行中でもあり、三権分立との関係は、再確認されてよい。逆に言えば、言論の自由と表現の自由を主張する場合は、組織としても個人としても、求められる倫理性と、場合によっては、決死の覚悟が必要である。(9. 15付記)ただ其の上で、国の現在の統治機構が政策を誤っているかどうかへの自由な討論、反対党が反対す

ることを含めて、表現の自由、言論の自由は、きちんと保持されなければならない。いわば、『国家からの自由』、『国家への自由』の双方にたいして、言論、表現の自由が保障されることが、デモクラシーの国家では生命線である。抵抗権をどこまで認めるかという観点からすれば、クーデターは勿論、軍事的な力や、物理的強制力に訴えること、自衛隊を含め、強制力を握っているいかなるグループもテロや暴力に訴えることを禁止するの事が民主主義の生命線であるが、一方、反対党が平和的な抵抗権で、政府与党に対抗すること、また政党に属していなくても、良識ある人々を含めた一般国民が賛成したり、反対したりすることを保障する最も重要な手段が言論の自由であるから、いはばデモクラシーの社会体制に欠くべからざるものとして具現さなければならない。ただ憲法を考える視点のところでも述べたように、三権分立の中でこの権利は、存在するのであつてオールマイティではない。(11月補足)

*個人の平等は原則としつつも、国の福祉国家への出費が、限度があり、財政改革が、長い年月を要するとすると、福祉国家が、後退するおそれがある。この点を補うことが、社会全体にとって必要になってくれば、家族の全体としての努力、家族の美しい伝統のいい面を生かすことが、求められる。たとえば、親や家族全体の面倒を見た家族のメンバーについて、原則は平等としても、相続などの条件で、多少なりとも、優遇されるような税制が可能であるような、憲法上の条文たとえば、24条の加筆を考えることも必要である。

たとえば、年金制度を考えてみた時に、共済年金や厚生年金に加入している人々は、生涯勤務を全うすることが出来れば、自営業者よりは、安定した給付を受けられるのが現状である。一定規模の中小企業に達しない、家族中心のたとえば、シャッター通りの自営業者などは、継承者がそのような相続の優遇措置を受けるのにふさわしいし、独立の自営業者こそは、農業を含めて、国の根幹のひとつだからであり、年金制度上は業種によって差があっても、相続などの他の面での配慮がなされることが望ましい。また国家は「機会の平等」だけに注意をはらってれば、よいというものでもなく、特に福祉においては、「結果の平等」も実現できるものは、していく努力が、国家には、求められる。

ただし、この改正案には、含めなかった。議論を喚起したい。

* 「機会の平等」にも「結果の平等」にも関係するが、「大きな政府」、「小さい政府」、「適切で効果的な政府」の選択と「福祉国家のありかた」も憲法と関連して留意しなければならないもののひとつである。福祉国

家は、20世紀の国家の理想像であつた。ただ当然、負担と給付、受けるサービスと払う税金、産業の競争力のありかたが、その質をきめていく。スウェーデン北欧型の「高福祉、高負担」、米国のように、自助の部分に頼みとする、「低福祉、低負担」、わが国の現状に近い「中福祉、中負担」などのパターンがある。医療制度も、英国のように、殆ど全ての病気を国が負担して治療するが、治療の待機期間が病気によっては、国の制度を利用しようとする、1年以上かかる国もある。年金、医療制度を中心とする、ソーシャルセイフティネットワークは、安定して持続的なものが、望ましいが、国の経済力の変遷や、人口動態によっては、軌道修正する時もありうる。そのとき、主権者たる国民が、統治機構の担い手の交代を通じて、よりよき「機会の平等」と「結果の平等」を実現しえるようなベースとなる憲法が望ましい。(9. 14加筆)

*また、新たに、教育面での、道徳や倫理を義務教育で取り入れていくことも、教育基本法の基礎になるものとして、憲法に加えるべきではないかと考える。

* 憲法が、グローバリズムを考慮し、地球社会全体への視野を持つべきとする視点からすると、たとえば、死者を弔う靖国のような問題は、どうなるであろうか。端的に留意点を述べるならば、わが国の関係した戦争の犠牲者は、軍人、民間人を問わず、敵、味方を問わない鎮魂碑*により死者に敬意を払うのが、グローバル時代のありかたではなかろうか。国会の議論を通じ、国家の施設として、日本のリーダーや、各国の元首も参拝できるそのような施設を作ることが憲法の中でも許容できるような憲法改正であるべきである。わが国でも、鎌倉の円覚寺では、攻めてきた元の人々も弔っている。もともと、日本人は、死者は、平等と考える潜在意識もある。憲法の「政教分離」のところに弔いかたについては、死者を弔い、平和を祈るのは、国境を問はない点を付記するかどうか、少なくとも検討してもよい。

*たとえば、英国においては第一次大戦の終了後、市民の自発的な鎮魂の行為が、今では、女王、首相をはじめとする与野党のリーダー、英国各界の代表、英連邦をる中心とする各国の代表により花輪がささげられるセレモニーとなっているが、極めてシンプルで、時たま女王が海外訪問中であると、「過去に感謝を、将来に希望を」といったようなメッセージが届けられる。

関連して、歴史認識の問題があるが、日本のリーダーの発言が政治

問題、外交問題となり、他の国がそれを、利用して、国際的なパワーポリテイクス（注）の非難対象になったり、日本国民の世論の分裂を招いて、政治の不安定をもたらすのは、避けたいところである。

戦争は正義と正義の衝突ともいわれ、それ故に勝った国が勝者の名において、敗者を裁くのは不当という論理もある。日本としては、結果責任として、アジア諸国の人々に悲惨な損害を与えたことを心から謝罪し、その証としてアジアの発展のため善意の経済協力を、続けてきた。

アジア諸国への謝罪に関連しては、1995年の村山談話、2004年の小泉首相のアジア諸国との会議でのスピーチなどがあり、日本の戦争がもたらしたアジア諸国民への被害を詫びている。ただこれらの謝罪は、歴史認識の、実は、後段となるべきものであり、前段、もしくは、前説として、日本国民がアジアの人々に理解してもらいたいことが欠落している。つまり、19世紀の中葉、日本が開国した時には、アジアは西洋諸国の支配の下にあつたので、日本は、その中で自らの独立を維持すること、近代化により、自国の発展をしながらアジア全体の独立を図っていくということが、理想としてあつたのは、一面の真実である。しかし、その方法として、「富国強兵」や、西欧諸国がアジアを支配した時に取った帝国主義的な手法にのっとり、アジアの諸国にも、多くの場合、それら諸国の国の独立の志士達の賛同をえながらも、一般の民衆に対して多大の被害をもたらした。そのことを真摯にお詫びするというのが、日本国民の「声無き声」であろう。ただ、この前段を歴史認識として発言していいかどうかは、その時の日本の指導者の高度の政治判断であつて、時代を遡れない以上、現在の日本外交にとつては、現在のアジア諸国が理解し得ない状況で、推進することは、危険であるかもしれず、たとえば、日本の安保理常任理事国入りの目的にそうかどうか慎重な判断が不可欠ということになる。

この他にもいくつか憲法の改正項目や少なくとも考慮を及ぼすべき点はあるが、この素案では、最低限、緊急な改正に必要な条項に限定した。

(8. 2加筆) →

*最後に、憲法改正は、日本のデモクラシーが健全に発展することにも、影響する点を考慮して改正されねばならない。

*民主主義国家においては、理念的には、個人の無限価値を根底として、人権の価値を最も、高い価値とする。そこに国民の主権が生まれる所以がある。また個人の無限価値を尊重することから、創造的発見、発

明や技術の進歩、競争力の涵養や社会の活力も生まれる基礎が培われる。しかし、個人は、社会にあっては、仙人のように1人で生存しているのではなく、他人との関係において、社会的に生存している。そこで、個と全体の関係が、国家のあり方として常に問題となる。

個と全体の関係を考えるにあって、もし全体に重きをおくと国家・社会体制として全体主義社会・国家ということになり、民主主義国家にあっては、個と全体の関係にあって、個の無限価値に基礎を置きつつも、適切な全体との調和がもとめられる。

そこで、日本人の深層の意識に触れて考えてみたい。

日本には、古来から人間についても、ものについても、システムについても「全は、一であり、一は全に通じる」という考え方があるように思う。

これは、

全体側も、たとえ個々の問題であっても全体の問題として真剣に考慮し、個も、個の行動が全体との関係でなされ、全体の為になるよう意識するという考えかたである。

日本の企業の能率や、創意、工夫、日本人の勤勉さもこのような考えかたに無縁ではなく日本の倫理的美風にもつながっていた。日本が明治以来日本の近代化を短い年月の間に成し遂げた精神的な背景もこのような日本の特有な精神構造があると考えられる。しかし「個を全体のために犠牲にする」というように、極端に走ると全体主義となり、国の危機のときは、神風特攻隊にもなっていく。戦後のデモクラシーの社会での発展により、個人の人間の価値の尊重が浸透し、人道主義の立場からこのような極端な「個と全体」の関係の弊害や「全体主義」は、なくなったと思うが、

行き過ぎの弊害を取り去った後に、個と全体との関係を真剣に考えていく美風は、日本の社会の特徴として残っていくことが望ましい。

全くこういう意識がなくなれば、国の防衛も、社会への奉仕も、公益を実現していくことも日本の社会からなくなるということになる。

これに関連し、西ドイツの青年は、一定の年齢となると、一定期間、選択的に、防衛活動、福祉活動、公益活動に従事することが憲法上、求められているということであるが、こういった点も憲法調査会で早急に調査結論を出すべきであろう。

*個と全体の関係は、まだまだ検討されるべきであって、個人の立場からすると、個人は、共同体 (community, gemeinschaft,) にも利益社会

(association-profit-oriented society, gesellschaft) にも属している。またボーダレスな社会では、地球規模での活動—経済活動を中心に、環境運動とかNGO運動も—にもつながる。また近代化された社会(市民社会として表現されることもあるが、勿論地方や農村を含む)、の成員として自由を謳歌することも出来るし、一方では、社会のために、公益に奉仕し、税金を納めることも含めて、国家の公民でもある。また統治機構の担い手の交代を選挙によりおこなう、政治過程の主役でもあり社会の健全な進化を実現していく主権者でもある。(「国家からの自由」と「国家への自由」と先に表現したのは、このような背景を基にしてである)。

経済社会の生産面や企業の競争力、イノベーション、創意工夫の発展、社会福祉、国家による所得の再配分などに、この個と全体の関係は、統治機構と個々の社会集団の関係において、日本の社会の発展に深く影響を及ぼす。その調和的な発展は、日本のデモクラシーの発展にとって必要な多くの論点を含む。

この見地から、デモクラシーの倫理と、正義をどう実現していくか、現憲法にも謳われている人間の平等と現実の落差、格差をどう解決していくかということに関連し、哲学、デモクラシーの法哲学のアプローチからは、どう考えるかについて触れておきたい。経済学的には、ジニ係数といわれるものは、ここに繋がるし、宗教では、たとえば、仏教では、「平等即差別」とわれるものである。

この問題は、社会の底辺にある問題の解決方法にもつながるが、哲学的には、アリストテレスのいう絶対的平等(平均的平等)対相対的平等(比例的平等)の関係の調和となり、デモクラシーの法哲学では、ラードブルフの絶対的正義と相対的正義との衡平をはかるという理念である。最近喧伝されている格差社会をどうちじめていくかという問題、あるいは、再挑戦可能な社会への処方箋も、理念的には人間に与えられた平等であるべき天与の人権と、資質と努力と競争によりもたらされる相対的な不平等を社会としてどう衡平をはかっていくかということになる。これは、機会の平等を提供していくための国の絶えざる努力、社会の底辺や欠陥をどう是正していくかという現代国家の直面する問題にも通ずる。個人と国家の利害は、健全な社会の発展によって収斂していくが、永遠に一致しない面もあり、絶対的平等と相対的平等をどう調和させるか、絶対的正義と相対的正義の衡平をどう図っていくかということは、国家と社会の宿命ともいえるべきものである。少なくとも、国にとっては、社会を構成するあらゆる要素、コミュニティ、組織、人間相互の間の連帯感を普段に醸成することがその大きな責務といわねばならない。

憲法改正にあたっては、このような視点は、顧慮されて社会の発展が図られるべきであろう。

それから、憲法改正の十一の観点のところに明記したように、現代の地球社会においては、各国の発展、進歩、退潮、変容、再生は、各国特有の歴史的、社会的、政治的、経済的、文化的、文明的条件によって影響されながらも、世界的な総合社会の形成過程において、起生、消滅、変容する。この見地からすると、先ほど述べた、「個」と「全体」との関係、(共同体社会、利益社会、ボーダレス社会を含む)は、グローバル社会においては、「個」と「家族」、「企業もしくは、産業組織、労働組織、任意的社会組織等」、「民族社会または国家社会」「複数国家を包摂する地域」「地球社会全体」の6つの間の関係となり、個々の国家における憲法もこれらの関係を考え方の視野にいれるべきと考える。

参考

上記の考え方の参考文献として、私が、昭和30年に大学の政治学会誌に顕し、後に、昭和41年、私の著書「政治と人間生活の接辺について」(序文、岸 信介先生—小生の媒酌人)に収録されている「現代国家の指導理念—そのヒューマニズム的考察」を参照していただきたい。

(注——改正案自体の文章を変えた場合、第1次素案、第2次素案と案番号を変える。視点、留意点の文章に補筆、訂正の在った場合—第1次素案—1、第1次素案—2、2—1、3、3—1のように加筆、訂正規模に応じて変えていく。)

この憲法改正試案は、総理官邸(小泉時代)、中山憲法調査会長、安倍晋三氏、麻生太郎氏、谷垣禎三氏、愛知和男氏、船田 元氏などへ、提案してあるものです。これから他の政党にも配布し見解を問う予定です。

小生の亡父は、1953年12月14日義士討ち入りの日に、国家共済会館(現虎ノ門病院)に戦前戦後の政治家を中心に百数十名を集めて、日本の真の独立、復興、発展のためには、保守の合同が、必要となるこの立場で、推進大会を開き2年後の自由民主党結成のさきがけとなりましたが、その時の公約で現在政策として実現していないものは、憲法改正だけです。私は、当時麻布高校の3年生でしたが、この大会に晩まで出席しました。当時麻布の1年後輩になる、福田康夫氏、2年あとの橋本元首相、以下与謝野 馨氏、平沼赳夫氏、丹羽雄哉氏、谷垣禎三氏、鈴木俊一氏などは、麻布学園の学生か入学前で、勿論出席せず、いまで

は、この歴史的推進会議に出た人々は殆ど他界し、私はその数少ない例外です。また竹下、森先生たちは、7年後の安保条約改正後の当選ですので、出ていません。なお、以下の改正案の思想的ベースになっているのは、慶応義塾法学部政治学会誌に掲載された、1956年の私の論文「現代国家の指導理念—そのヒューマニズム的考察」で、その他の論説とともに、1964年に中央公論事業出版から出版されていますが、御覧になりたい人には、コピーを差し上げます。