

『立憲主義の源流』

— 96 条改正問題の原点 —

宮 崎 晶 行

帝塚山学院大学非常勤講師
同志社大学法学部嘱託講師

○司会 今回の憲法改正論議で、立憲主義というフレーズが出てくるんですが、中身を本来に遡って、もう一回考えてみたいなという思いが強くございまして、宮崎先生に大変ご無理をお願いしました。宮崎先生は、1950 年のお生まれで同志社大学で政治学を専攻されて、日本の政治思想史が専門でいらっしゃる。そうした学問的なこれまでの背景を切り口として、国際理解サロンを始めてみたいと思います。

○宮崎 ただ今、ご紹介頂いた宮崎です。元々、法律学科で英米法をやっていたんですが、近代日本の国民形成論、ナショナリズムのようなことをやりたくて、畑違いの政治学で大学院にとび込んだのですが、未だに暗中模索の日々を送っております。同志社大学ですから、僕の学生時代には有名な憲法学者の田畑忍先生、絶対平和論の先生がいらっしゃいまして、僕は直接は指導を受けていないんですけども、伝統的に 9 条擁護で、土井たか子さんもそうですが、田畑先生の愛弟子の一人が僕の指導教授です。その指導教授が日本の政治思想が専門で、僕はその弟子ということになります。田畑先生とかの世代にとっては、戦前にあのような時代がありましたから、9 条の絶対平和主義を擁護されるのはよくわかりますし、それは同志社の伝統でもあったのですが、今もそれを受け継いでいる人達はたくさんいます。僕は、その伝統の端くれなんですけれども、ただ絶対的な 9 条保持論者ではないんですが、それは、まあ置いておいて、今日は、立憲主義の源流で語って欲しいということで、純粹の憲法論でなく、多少とも政治思想史をかじった眼から今日の状況と立憲主義についてということならということでお引き受けしました。

1. はじめに — 96 条改正問題の本質

(1) 発端

先生（司会）が仰ったように、問題は、96 条改正の是非というよりその中身なんです。今、この 96 条改正を急に言い出したわけです、安倍首相は。ところが、僕らのように政治思想史をやっていると、過去を振り返って考えるくせがついているので、2005 年小泉政権時代に、自民党は憲法改正案を出しているわけですが、その時に、もう既に 96 条を改正して、三分の二を二分の一に、過半数にするというのはちゃんと明記してます。それが継続して去年の暮れに、安倍さんの

政権下で自民党改正草案が出てきたわけですが、2005年にもう大方の骨子は出来てるわけです。けれども、その時には全然議論されなかったわけです。僕が見たときには、草案にせよこれは酷いなと思いましたけれども、マス・メディアも問題にしないし、話題にもならないと思っていたら、今年の3月か4月ぐらいですか、急に安倍さんが言い出したわけです、それが発端といつてよい。2012年の総選挙で自民党が圧勝して、これで第二次安倍内閣が成立するわけです。3月11日なんですけれど、予算委員会で、これは毎日新聞（配布資料）を見て頂いたら良いですが、特集記事にあるように、改正論議は低調だ。国会議員数が三分の二でなくて、二分の一ならすぐ国民投票に直面すると、そういうことを言い出した。そこから議論が沸騰していくわけですが、このハードルを引き下げようというのが自民党の考えなんでしょうけれども、本当に、自民党全体の考えなのか、これは、まあよくわからない。でも、安倍さんは、ここを拠点にして9条を改正したいんだらうと思っていいのでしょうか、9条だけじゃないんですね、自民党の改正案を見ると。抜粋してみたんですけれども（配布資料）、これは改正というより、全面的に憲法を変えてしまおうという話だと思います。社会は大きく変わると思います。何が何でも憲法を改正したいというのが、多分、安倍さんの念願なんでしょう。だから、第一次安倍政権の時に国民投票がきわめて拙速に、最後は民主党も抵抗したんですが、過半数の賛成で成立したんです。これがまた問題で、今、もっと議論しないといけないんです、国民投票法自体の中身を。というのも、十八歳投票権にしたのなら民法とかいろいろな制度面の改正をしないとイケない。要するに、十八歳に投票権をしてしまったうちは、これまでの二十歳を成人年齢にするとか少年法の規定とか、ああいいうのも変えないといけないわけです。法の整合性を考えると、そういうのを全く何もせずに、十八歳に投票権を与えても良いのかということです。よく見ると、実は、制度が整備されるまでは二十歳で投票して頂くとか、非常に不備のある法律だと思うし、或いは、有効投票率の過半数で改正できる。今の自治体選挙なんて都市部では投票率が20%、30%なんて珍しくもない。この前の総選挙で58%でしょ。これ、民意反映しているかという、やっぱり、総選挙は七割前後ないと駄目なんです。参議院に至っては50%あるかないかでは。そういう中で、こういうのが急に出されて、はい、国民投票ですよと言われた場合に、投票率は過半数切るかもわからないですよ。そうすると、例えば、投票率40%にすると、そのうちの半分で国のかたちが変わってしまう。つまり、国民の二割、その程度です。国民投票法自体が問題とは思いませんか。憲法96条の本質から言いますと、先生からお話があってこのサロンを7月12日に設定して頂いたのは、参議院選が始まるからなんです。

（2）96条改正問題の本質

争点にやっぱりなるだらうと思っていたのですが、結局アベノミクス一点張りになってしまったんです。憲法改正では票に結びつかない。選挙になれば相も変わらず景気の話ばかりになる。昔からちっとも変わらない、日本の選挙は。今、この話、安倍さんの街頭演説でも殆ど出てこな

い。それでは憲法改正は沈静化したのかと言うと、まあ、そうじゃないでしょう。選挙公約をよく見ると、小さい字ではっきり明記してますもの、誰も見ないですが。あの中で小さい字で憲法改正とか謳ってるわけです。選挙の結果は、自・公で多分、参議院の三分の二以上になるんじゃないですか。政党間の駆け引きは魑魅魍魎の世界ですから一概に言えませんが、三分の二は無理にしても、改正に賛成の維新の会やみんなの党を引き連れて行くと、改正の発議に必要な三分の二は衆参で取れるんじゃないですかね。だから選挙後に、今度は議論なしで、いきなり出てくる可能性はある。そっちの方が、逆に国民的議論もなく決まるので怖いんじゃないですか。やっぱり選挙の中で議論を戦わせて、国民、市民が納得するような議論が無いと。ある日突然というのは、ちょっと困る。僕は、そっちの方が困るなと思います。要するに、国会の数合わせで改正できるようなものとしか考えてないのかしら。もしそうなら憲法とは何か、安倍さんも含めて政治家の方々はよくわかっていらっしゃらないんじゃないかなと、僕は思っているんです。レジュメの一番最後に、「立憲主義の精神」というのを書いたんですけども、そこで書いていることを今ちょっと言いますと、磯崎陽輔という人が、この人は参議院議員なんですけれども、とんでもない発言をするわけです、国会で。どんな発言をするかという、この人は自民党憲法改正推進本部の基調委員会の事務局長なんですけれども、立憲主義について「私は芦部先生に憲法を習いましたが、そんな言葉は聞いたことがありません。いつからの学説でしょうか」と言った。芦部先生というのは、東大法学部の憲法学の権威で、司法試験受けるなら、この芦部さんの本は何冊も読まなければ駄目と言われていました。十年ほど前亡くなられましたけれど、今でも、芦部先生は権威なんです。ところが、芦部さんに習ったけれども、聞いたことが無いと言うわけです。この人、東大法学部卒の総務省かなんかのエリート官僚ですよ。ということは、官僚の上級職を受けているから芦部さんの本は、やっぱり暗記するぐらい読んでるでしょう。だから、いつからの学説だと言われても困るのです。17、18世紀の近代市民革命を通じて欧米で確立していった考えで、そんなこと本にちゃんと書いてます。ちょっと困った人だと思うんですけど、それに輪をかけた人が安倍さんなんです。芦部さんについて聞かれて、「私は憲法学の権威ではございません」、「学生だったこともございませんので、存知あげません」と。味もそっけもない。聞かれたことだけに答えたということでしょうが、一国の首相の発言としてはお粗末ですね。僕は憲法学者じゃないんですけども、やっぱり、ちょっと酷いんじゃないかなと。それが国会でまかり通ってしまう。国会のレベルはここまでひどいのかと思いますね。芦部さんは知らなくても、どんな安直な憲法の教科書的な本でも立憲主義については触れてます。だって、立憲主義を前提しないと憲法の話なんて出来ないんですから。与野党含めて憲法の教科書を読んでない人達がよってたかって憲法を改正しようとしてるんじゃないかという気がします。何のために憲法があるのかわかっていないということですね。僕のようなひねくれ者は少し違うことを考えてしましますが、もうこれ以上は言いません。

(3) 立憲主義とは何か

簡単に言うと、憲法というのは、こういう人達、政治家たちを縛るための存在なんです。これが大原則です。立憲主義といったら、それしかないんです。政治家達を僕達が作った憲法で縛って制御する。縛られた人間が平気な顔をして、96条の改正を訴えるということ自体が滑稽で茶番に過ぎない。小林節という人、この人は昔から、憲法9条を改正しないといけなと言ってる慶応大学の先生ですが、この人自身が、この中（配布資料）ではっきり言ってますからね。「絶対ダメだよ。邪道。憲法の何たるかをまるでわかつちやいない」と。それ以降、自民党から全く呼ばれなくなっただけですが、結構、酷い話ですよ。さきほど憲法とは政治家を縛るためのものと言いましたが、その話を具体的にやっていこうと思います。憲法とは、立憲主義とは一体何かと、単刀直入に聞かれた場合、先程、先生が仰っていたように、言葉は踊ってるんですけど、よくわかっていないというのがあるわけです、日本人というのは。思想史をやっているいつも思うんですが、言葉は消費されるんですが、中身がないというようなことが非常に多いんです。明治時代から一貫してそうなんですが、今なら民主主義とか人権という言葉。言葉は濫用され消費されるんですが、内容も問われることなく勝手に一人歩きしているような、そういうのが日本のずっと一貫した流れにあるんです。言葉遊び的で、中身が追求されることはない。一種の流行言葉ですね。最近の改正議論もそういう印象でみてます。憲法とはと単刀直入に聞かれて答えられるかという、それはちょっと困っちゃいますが、小学校から当然習っているはずなんです、間違いなく。泉ヶ丘キャンパスで憲法を教えていて、いつも最初に憲法のイメージを書いて頂くんですけど、そのときに、小学校、中学校の時に憲法の前文を丸暗記させられたとか、25条のいわゆる生活保護法の基礎になっている「最低限の文化的生活」とか、二、三の重要な部分を丸暗記させられ、それで嫌気がさしてしまう、そういうことを書いてくる学生が非常に多い。暗記するのと理解することとは違いますからね。実は日本国憲法は103条しかないんですよ。見て頂いたらわかるんですけども、実質的には99条までで、その99条が一番大切なんです。後の100条から103条までは補足的に、何月から施行しますとかそういったことなので、日本の憲法は99条までなんです。ところが、103条あるということすら知らないし、やたらに長いとか、そういうことを言うわけです。そうするとドイツの憲法はどうなるのか。ドイツの憲法は実はこんなですよ（資料を示す）。日本国憲法の四倍から五倍の量があります。他の国の憲法もだいたい長い。国際化時代ですから、国際的な比較の話を96条改正の話の時に学生にちょっと言いますが、あまりにも憲法のイロハについて知らなさ過ぎる、教えなさ過ぎる、そんな気がします。だから、上面だけの理論ですり抜けようとする人が出てくる。96条の改正に国会議員の三分の二が必要というのは非常にきついじゃないか、他の国は頻繁に改正してると。なんとなく聞いているだけだと、そんなもんかなと思うわけですよ。ところがどっこい、もの凄い歯止めがあるんです、欧米諸国の憲法改正には。この点については最後にお話します。日本国憲法はご承知のようにGHQが作った草案を翻訳したものです。そういう事情がありますので硬い文章になるんですけど

ども、それは語句の問題であって、9条以外は内容的にどうか問われることは少ない。今回のサロンの趣旨は、まず、憲法とは一体何か、立憲主義と言い換えてもいいわけですが、そのルーツについてお話させてもらうのですが、ただ、アジアで初めて立憲主義の憲法を作ったのは日本なんです。そうすると明治憲法は、日本人ならやはり過去の産物としてでなく、ちょっとは知っておいていただかないといけないと思って、内容をレジュメに書きました。立憲主義の源流を辿って、それを踏まえて明治憲法と日本国憲法の立憲主義的性格を考えてもらうというのが話の内容です。ちょっと長くなるので話の途中で時間が終わっちゃうという危険もありますので、レジュメを見て頂ければ、大体わかるようにしてあるので、あとで読んで頂ければと思います。

2. 立憲主義の源流

(1) 絶対王政のフランス

憲法のルーツはとりあえず、今日、僕らが憲法とか立憲主義と言っている考え方のルーツは、近代のやっぱりヨーロッパなんです。アジアでは無理だったんです、こういうことは。はっきりそれは認めないといけない。近代の市民革命が続いて、具体的に言いますと、17世紀にイギリスがピューリタン革命で王をギロチンにかけ、その後、そういうことは良くないというので名誉革命、そして産業革命、そういう17世紀のイギリスとか、その百年経た後のフランス、まあフランス革命なんです、その数年前にはイギリスからアメリカは独立してます。そのフランス革命とアメリカ独立革命、それらは全て市民革命と言われているものです。その中で立憲主義と言うのが出てくるわけです。僕は、西洋政治史の専門ではないので、あまり詳しくは語れませんが、一番わかり易いということで、今回は18世紀末のフランスを例にとりて、どのように立憲主義が確立していったかという話をしようということです。日本にも十七条憲法とかありますよね、聖徳太子の。あの憲法に書いてあるのは、天皇と豪族、そういう人達に、こういうふうにしなさい、こういうふうにしましょう、和を以て貴しとなすとかです。でも、あそこには国民がいないわけですから、それは今の僕達が考える憲法じゃないわけです。昔から日本にも憲法があったという大変な誤解を生みますので、その点了解して頂いたうえで、とりあえず、絶対王政の時代のフランスにタイム・スリップしましょう。時代的、時期的に言うと、僕はいつも、ヨーロッパと日本がどういう時期にあたるか比較して考えるんですが、日本では江戸期の寛政の時代、松平定信の寛政の改革が始まるのが1787年、この年にアメリカは憲法を制定し、その二年後にはフランスでいわゆるバスティーユ襲撃が起こるのですが、その頃のフランスは絶対王政の時代でした。モーツァルトが活躍して、フランス革命の二年後ぐらいにモーツァルトは亡くなるんです。その後がベートーヴェンです。そういう時期です。革命直前のフランスの状況を端的に表した言葉でよく引用されるのは、周りが飢饉で苦しんでいたときに「パンが無ければケーキがあるじゃない」とマリー・アントワネットが言ったんです。これはマリー・アントワネットが言ったわけではなくて、ジャン・ジャック・ルソーという人が『エミール』の中に書いていた言葉なんで、

ルソーの創作だろうというのが当たらずも遠からずなんですけれどもね。ともかく当時の身分制度で、第一身分の人が聖職者で約 14 万、第二身分が貴族で約 40 万。この二つの身分は納税の義務は無いんです。50 ～ 60 万人しかいません。そして、第三身分の平民が約 2600 万で大半は農民で、納税の義務があるわけです。50% 程かかるんです、税金が。いろいろなところに取りられるんです。王様とか教会とか。農民なんかは、やっぱり作付けとか、必要経費がいるわけでしょう。結局、実質的に手元に残る収入は全収入の一割です。それぐらいだと言われていたんです、18 世紀中期あたりのフランス農民の生活というのは。そういう状況の中で、とりあえず、人の支配が行われた。僕らは「人の支配」(ルール・オブ・マン) と言ってるんですけども、これは後で言う立憲主義の重要な要素になる「法の支配」(ルール・オブ・ロー)、これと対立する考え方なんです。この「人の支配」というのはどういうことかと言うと、一番有名なのはルイ 14 世なんです。彼は「私が国家だ」と言ったわけです。私が法律を作って、皆を支配すると。つまり、法よりも、私の方が偉いわけです。人が法よりも偉い、作った人の方が優位にあるということです。そういうのを「人の支配」と僕らは言ってるんです。そうすると問題は、中国の故事にもある朝令暮改。朝に命令を出して、夜に都合が悪いからやめちゃう、あれなんです。そうすると誰がこのバカな王様を諫めるかという問題が出てくる。悪政を強いても誰も裁けないですよ、この絶対者を。なぜ裁けないかと言うと、これを政治学的には、正統性の根拠とか難しい言葉を使うわけですが、例えば強盗がピストルを出すでしょ、そして「金を出せ」と。これは暴力によって命令的に言えるわけです。ところが、ピストルを出して、「お前は金を出すべきだ、そういう義務がある」とは言えないわけです。ところが、王は悪政を強いても、「お前らは税金を出すべきだ。私にはその権利があって、お前らには出す義務がある」と言える。出す方は、うーむ、と思いながら税金を出さざるを得ない。なぜかと言うと、そこには何がしかの理由、根拠があって、それを正統性の根拠と言うんです。それが、これだけじゃないんですけど、中世以来ヨーロッパを支配していた王権神授説というやつです。王様が権力を持っている根拠は、神が授けた。神が授けた以上は民衆は従うしかない。ここに教会が媒介するわけです。だから教会が絶対的な力を持つわけです、実は。地上の世界で王が民衆に税金を払わせる権利がある根拠は、神が自然的に秩序づけたしくみの中に王と民衆の関係もあるからだ、それが王権神授説です。そういうなかでフランスは当時、ヨーロッパでは一番、中央集権体制を敷いていたと言われてます。権力が国王に集中して、常備軍は国王の私設軍隊、官僚制は国王のための徴税機構というわけです。ところがそういう中で非常に財政難にあえぐようになる。フランスというのは戦争をしょっちゅうするわけです。ルイ 15 世の時に特に酷くて、ギロチンにかかるのがルイ 16 世ですけども、そのお父さんですね。戦争ばかりするので借金が膨らんで、財政難に陥って増税をせざるを得なくなって、もう農民には増税が出来ないので、第一身分、第二身分にも税金をかけようかということになる。そこでいろいろ紛争がありまして、第三身分の連中が呆れ果てて、ベルサイユ宮殿の中にテニスコートがあるんですけども、そこに集まって、国民議会を開くんです。これが有名な「テニス

コートの誓い」ですが、そこで初めて、「国民」という言葉が生まれた。第一、第二身分の人と区別して自らを「国民」と自称したのです。英語でネーションという言葉はあったんですが、元々はこういう意味ではないんです。国民公会を作るということになって、ところがそこでも、すったもんだしている内に大飢饉が起こって来て、物価は暴騰するし、各地で暴動が起こった。国王はそれを鎮圧するために軍隊を投入するというデマが起こっています。そしてバステュー、ここは政治犯を捕まえて放り込む所だったんですが、そこは武器も置いている所で、そこに一般市民が潜り込んで行って、武器を奪ってフランス革命が勃発するわけです。そして、そのさなかに生まれたのがフランス人権宣言なんです。これが立憲主義の原点、現代を生きる僕達がきちんと押さえておかねばならない立憲主義の原点だと思います。今のフランスは、第五共和制と言ってるんですけども、第五共和制の憲法の前文はこの人権宣言を覆さないこと、人権宣言で謳われている人権を前提にして憲法がある、そういうふうに書かれています。だからフランス人にとっては、二百年以上経っていますが、7月14日の革命記念日＝パリ祭、とりわけフランス人権宣言というのが、ナショナル・アイデンティティの核みたいなものなんです。残念ながら、今の日本人にはそのようなナショナルなアイデンティティは無いというか、日本国憲法にそこまでの愛着心を持っていないのではないですか、そう疑わざるをえない。話が飛びましたが、フランス革命の時に、社会が180度変わるような大転換が起こっちゃってるわけです。だから近代なんです、ここから。ここでは政治における正統性、さっき言いました正統性の根拠が神から人に代わっている。王権神授説というのが、もうそういうのは有り得ないということが起こっているわけです。急ではないんですけども、キリスト教的世界観の180度転回が決定的になったわけです。ところで、人間とか社会の意識がこのような転換するにあたって重要なのは、ホッブズという17世紀ピューリタン革命期のイギリスの思想家の社会契約説という考え方なんです。

(2) フランス人権宣言

ホッブズは人間の自然状態、ノー・ルールが無政府的状态を想像してこう言ったわけです。「万人の万人に対する闘争状態」、「人間は人間に対して狼である」と。もう亡くなってだいぶたちますが、僕が思想史の迷路に入りこむきっかけになった著名な政治学者で丸山眞男という先生の受け売りが多分に入っていますが、話をわかり易くするために極論的に言うと、人は人を殺す動物であると考えたわけです。今のアメリカ社会の現状が、多分、これに近いですけど、弱肉強食、ジャングルの論理です。残念ながら、人を殺すことも、僕らが持っている自然権というか自由の一つなんです。だから、ノー・ルールの場合は人は人を最終的には殺す、油断しているといつブスッと刺されるかわからない、そういうベシミスティックな状態をホッブズは想像したんです。けれども、そういうのは人間としては、生きていけないわけですよね。なぜかと言うと、人間は一人では生きていけない。他者と協力共存して、共同で社会を建設せざるを得ないというのも人間ですから。そこで、お互いに殺し合うということを放棄するような契約、これをホッブズは第

一の契約と言いましたが、そういう契約を結んで社会を形成せざるをえないと考えた。ところが、その契約違反者が出て来たときにはどうするか。或いは、その契約をしていない外敵が襲って来たらどうするか。それはちょっと困るので、放棄した自由をかき集めて、それを一人の絶対君主に預けて、自分達の平和と安全を守ってもらうという契約を結んだというのが第二の契約。ここで初めて、思想史的には近代国家、近代社会の原理が生まれて来たと言われてるんです。これはあくまでホッブズ的なフィクション上のお話で、イギリスとかフランスの絶対王政を正当化した議論だと言われてもいますが、ホッブズのどこが重要かというと、人と人が契約をした、人との契約によって社会が作られたと考えた点です。それ以前は違うんです。神が権力を授けているんです。ということは、神から人に社会形成の原理が180度変わったんです。そういう意味で、近代政治学の祖と言われているんですね、ホッブズは。そこで残念なのは、ホッブズの場合、いったん契約を交わした以上、契約違反をしてはいけない、権力者に対して絶対無抵抗だと言うのです。そこが時代なんでしょうけどね。その次に名誉革命の時に出て来たのがロックという人で、名誉革命は王と貴族が手を結んだわけですが、その理論的根拠を与えたといわれるのがロックです。人間の自然状態はホッブズの考えたようなものではなくて、理性（自然法）に基づいて共存しつつある状態だと言うのです。けれども、実際の人間はそうのように完全な理性を持ちあわせているわけでないから、人々は同意と契約に基づいて政治的共同体を形成し、自分達の生命、自由、財産などを守るために政府機構に従うのだというのです。しかも、ホッブズのように契約したんだから国家権力には絶対服従しろというのではなく、我々国民が信託し、お任せしているんだから、変なことをやったら国民には抵抗する権利がありますよというように、考え方が変わって来たんです。これは民主主義ですね、明快に。この抵抗する権利があるというのを実践したのがアメリカ独立革命です。アメリカは銃社会とよく言われますが、なくなることはないと思います。理由はアメリカ憲法修正第2条で、いわゆる市民が銃を持つのは当然の権利だ、変な政府が出てきたら自分達は銃を持って戦うという意味を明文化している条項があるからです。だから、どんなことがあっても絶対手放さない、この銃所持の条項は。だって、アメリカがアメリカでなくなるわけです。そういうことになりますよね、アメリカ建国の理念を手放すということを意味するのですから。話が横道にそれましたが、次に、ロックをもっと革命的にやったのが有名なジャン・ジャック・ルソーと言う人なんです。ロックもそうなんですが、この人がやっぱり今の欧米流の民主主義とかの源流といってよい。彼は、ホッブズが言うように、無政府状態というかノー・ルール状態で、強者が弱者を殺したり支配している、そんな世の中は人の自然状態ではないと言ったんです。それはもう既に社会化された状態で、我々はいたところで鉄鎖につながれていると言うわけです。人間の自然状態はそういうホッブズの言うような鉄鎖につながれた状態ではなく、生まれながらにして自由で平等なんです。これ、わかるでしょ、人権思想なんです。ところが社会化されて鉄鎖につながれてしまったから、人間の自然状態に帰るために、一人ひとりが自由で平等な人間になるような政治的社会を新しく作ろうと言ったわけです。その時に、ホッブズ

のように一人の絶対君主に一切をお任せするのではなく、皆が契約を結んで、全員が平等に契約を結んで、新しい社会を作りましょうというわけです。全員でと言ったらどういうことになりますか、国民主権じゃないですか。国民が主権者ということはそういうことです。そういうルソーの考え方の影響がはっきり表現されているのが人権宣言なんです。フランス革命の成果で言うとなんな思想が人権宣言には入ってるんですが、第1条で、人は自由かつ平等な権利を持っていると言っている。これはルソー的ですね。そこから、例えば、国民主権が第三条に明記されているわけです。国民が主権者。国民という言葉自体に対して日本人は無自覚にすぎるのですが、これはもう極めて政治的な言葉です。日本人は大体みんな、この狭い列島の中で千年から二千年、海に囲まれて、地域、地域によって違いはあるにせよ、同じような文化を営んできたという共通認識があるじゃないですか。そうすると、日本人と日本国民はイコールで結ばれるわけです、恐らく。ところが違うんです、ヨーロッパ流に「国民」と言う。たかだか人口数百万人の国であろうとも、殆ど大半の国が多言語で、多宗教で、多民族国家なんです。そういう中で、お前達はフランス国民であると、一つの国家としてまとめるための言葉が「国民」なんです。だからといって、バナナのたたき売りじゃないんですから、何かあるたびに国民のため、国民の安全のためとか、政治家やテレビのコメンテーターが安直にお使いになるようなものでも、本来はないんです。初めて国民を自称したフランス革命のさいの国民議会までさかのぼって考えればわかりますが、国民というのは実にやっかいな意味が含まれているのです。市民という言葉も本来は同じような意味と考えていいのですが、ルナンという人が「国民とは、日々の一般投票である」と定義しています。つまり、ある一つの社会を作るときに、自立、独立した存在としての一人ひとりが政治の主役になって、その社会を維持していく、その社会の運命を担っていく、そういう諸個人の集合名詞が「国民」という言葉の意味で、きわめて政治的な用語なんです。日本人はその点が弱いと僕は思います。国民主権が明記されて、次に第5条で法の支配が書かれる。これが、さっきのルール・オブ・マンにかわる、ルール・オブ・ローです。これは元々、イギリスで発達して来た考えなんです。13世紀、イギリスの法学者でブラクトンと言う人が「国王は何人の下にもない。しかし、神と法の下にある」と言っている。憲法学者なんかは、この法の支配を広い意味の立憲主義と言ってる人もいます。この法の支配がちゃんと人権宣言に書かれるわけです。もう一つは、第6条で、国民として一人ひとりが法の下には平等だと法の下での平等原則が書かれる。これは法の支配がルール化されていないと絶対出てこないんです。法の支配じゃなく人間の支配だったら、それ自体がもう平等じゃない。だからこの法の支配と法の下での平等の二つが人権宣言で定式化されたというのは、これ以後の歴史を考えるときわめて重要なんです。人権宣言は17条まであって、憲法の本で必ず引用されるのは第16条で、「権利の保障が確保されず、権力の分立が定められていない社会は、憲法を持たない」と書かれているところです。これが近代立憲主義のエッセンスです。もう、これしかないんです。権利が保障される、その権利は誰の権利かという国民です。国民主権を明記したうえで、国民の権利が、つまり国民の人権の保障を確保することが憲

法の最大の目的で、その目的を達成するための手段として、憲法は権力の分立をちゃんと明記していなければならない、そうじゃなければ憲法じゃない、そういうことを言ってるわけです。だから、立憲主義とは一体何かと言った場合、これ以上でも以下でもない。憲法で政治の暴走に歯止めをかける。なぜそうする必要があるのかと言うと、国民の人権を守るため。そうでないと国民の人権は守れなくなる。これは歴史から学んだ人間の教訓でしょうね。国民の人権を守るためには、憲法によって国家権力に縛りをかけるという考え、これが近代の立憲主義です。これはもう覆すことが出来ないことです、近代立憲主義の鉄則として。権力を持った人間は何をしでかすかわからない、そうであるならそれはどうしたら防げるかという、分散しておくのがベターであって、どういう分散の仕方かは日本国憲法の仕方とか、イギリスは不文憲法で憲法を持たないですけども、イギリス流のやり方なのか、アメリカのやり方とか、各国ばらばらですけども、とりあえず、権力を分散するような仕掛けを憲法は明記している。そうでないと人権は守れないですよ、ということです。

3. 明治憲法と立憲主義

(1) 明治憲法成立の背景

ホップズとかルソーとか、思想史的な話をしましたが、それはどうでもいいんですけど、この点だけわかっただけじゃ結構です。そういう近代立憲主義のルーツを踏まえたうえで、日本のことについてこれからお話しすると、一応、日本はアジアで最初に憲法を作った国なので、やっぱりそれは自慢してもいいと思うんです。戦前、どんなに悪どいことをやってるとしても、憲法を作ったというのは自慢していいし、アジアは作れなかったんですから。明治憲法について簡単に言うと、当時のアジアはヨーロッパの草刈場なんです。草刈場というのは、植民地支配の対象だったということです。あと残すのは中国と朝鮮半島と日本だけという状況。ベトナムやカンボジアはフランスにやられてますし、東南アジアはオランダとかね、全然、駄目なんです。その中で日本は、今「八重の桜」やってますけれども、あのちょっと前に不平等条約（1858年）を井伊直弼が調印したんですが、これが不平等条約と言われているのには二つ理由があって、一つは関税自主権がない、一つは治外法権、これらは中国も含めて非ヨーロッパ圏のすべての地域でやられてます。日本だけじゃないんです。治外法権というのは、外国人＝欧米人が日本に来て悪さをしても、日本の裁判では裁けない、当事国の領事が裁判権を持っているわけです。関税自主権がないというのは、日本が独自に輸入税をかけることが出来ない。当時だとイギリスですね。イギリスが、おまえのところは何パーセントにしてあげるねとか、そんな感じです。けれども問題なのはやはり治外法権です。これはやっぱり独立国家としては屈辱的なものです。だから、1886年に紀州沖でイギリス汽船ノルマントル号が沈没した時、イギリス人船長はじめ乗組員が日本人乗客全員を見殺しにしてさっさと自分達だけボートで逃げても、日本には裁判権がない。これが有名なノルマントル号事件です。今の沖縄の基地問題の原風景と言っていい。なぜそういうこと

をされたかという、「僕達は文明国で、貴方達は非文明国でしょ。そういう国が、僕達と同等の権利を持つことはおかしい」ということです。それで欧米にならって憲法を制定し、それに基づいて民法、商法、刑法などの法律を整備する。そうでないと不平等条約は解消できないと、当時の政治家達は考えたわけです。

(2) 立憲君主制

出来上がった憲法は、伊藤博文が作っているんですけども、なぜ天皇が主権者かという、万世一系だからと言ってるんです。有り体に言えば、日本が出来てからずっと天皇がこの国を支配していたし、今もそうだというわけです。これが第1条に書かれています。よく誤解されるのは、第3条に、天皇は神聖にして侵すことのできない存在と書いてあり、しばしば天皇は神様だとか現人神だとか言われる根拠になっているんですけども、これはヨーロッパ的に言うと、政治的無答責条項なんです。政治的には一切天皇に責任は無い、そういう条項の日本的表現です。ヨーロッパの立憲君主国ならどこの国にも書かれていることで、これを曲解して少年、少女の教育に悪用したわけです。「この条文見ろ、神聖不可侵とちゃんと書いてるだろ」と、小さい子に教えるわけです。困ったものです。次に、第4条の統治権の総攬について言っておきますと、三権は分立しているようにみえますが、三権はそれぞれ個別に天皇を補佐する機関というのが憲法上の位置づけです。

(3) 明治立憲主義のシステムとその欠陥

悪い憲法だというイメージがありますが、明治憲法の機構を図で示すとこうなります（黒板に図示）。天皇がいて、ここに衆議院があって、貴族院があって、ここに内閣があって、この部分は国会なんですよ。ここに司法があって、ここに軍部がある。最後に、ここに枢密院があるんですよ。いつからかはわかりませんが、得体の知れない元老なんて、憲法外の人が出てきます。太平洋戦争中は元老がいなくなって重臣と言われる人達が出てくるんですけども、三権の憲法上の規定は、衆議院、貴族院が個別に天皇を補佐する、内閣は内閣で天皇を輔弼する、これも補佐ですね。裁判は天皇の名の下で行なわれ、軍を統括するのも天皇。枢密院は天皇の私的な諮問機関みたいなものです。これが憲法上書かれている機構だけれど、この機構相互に脈絡がないんです。個別に天皇を協賛するシステムがあるというだけで、チェック・アンド・バランスがない。だから、勝手に天皇の名前で何をしでかすかわからないようなのが出てきたらどうなるかです。それが現実になったのが昭和の軍国主義です。権力の暴走を抑制するチェック機構になっていないわけです。東条英機という人が戦争を始めたと言うけれど、あの人、そんな絶対的な力はないんです。なぜかと言うと、首相を選ぶのは天皇ですけども、大臣を選ぶのも天皇なんですよ。首相と大臣は同格なんです。だから、大臣を首に出来ない。今の憲法は首相に絶大な権力を与えています。はっきり言って、オバマさんが持っている権力以上かもしれません。憲法上はそういう

規定になっている。話を明治憲法に戻し、軍部がこの内閣は気に入らないと言って陸軍大臣、海軍大臣を引き揚げたら、次になる者がいないので首相は退陣するか、軍部の気に入るような政策をとらざるをえないわけです。そういうことでぐちゃぐちゃになったのが、昭和以降の日本です。ところが残念ながら、こういう憲法であっても立憲主義の枠内の存在なんです、この天皇は。それが立憲君主制ということなんですけれど、天皇が統治権を総攬し、憲法の条規によりこれを行うと書かれていることの意味は、天皇は憲法の条規によることしか権力を行使できないということなんです。だからアジアで最初の憲法だと言われているわけです。この意味を政治家以上に一番良くわかっていたのは、多分、昭和天皇だと思います、間違いなく。今の平成天皇も多分、このことは良くわかっていらっしゃると思います。今の政治家はちゃんとわかっているのかしら。

(4) 臣民の権利

臣民の権利とか、そういうのは、まあいいでしょう。時間がないのではしよります。一つだけ言っておくと、臣民の権利は法律で制限されてしまうので、あつてなきが如しだったのです。その典型が、表現の自由が新聞紙法で制限されたし、その最悪が治安維持法だったということです。

(5) 明治憲法はとんでもない憲法か

それでは、戦後の日本人にしばしば刷りこまれている明治憲法はとんでもない憲法だったかという、僕は別に右翼じゃないですけど、一応弁明しておきますと、先ほど言いましたように、一部の権力者や機構が暴走した時に抑えがきかない制度上の欠陥があったということです。だから、その制度を運営する人間の問題もあったということですね。伊藤とか、憲法を作った人達が生きている時代は、運用する人が、この憲法のことをちゃんと理解していたから制度上の問題はうまくクリア出来たんです。でも、伊藤とか明治維新を推進した人達が亡くなった後の第二世代、第三世代になると制度上の不備が、もろに運用する人の不備と連動して出てきたわけです。たとえば戦後 GHQ が日本国憲法を作るという時に、戦前、天皇機関説という学説に対して「天皇を機関とは何たる不敬か」と、ものすごく弾圧された憲法学者で美濃部達吉という人がいるんですが、彼は、「別にいいんじゃないの、明治憲法で」と言い出したわけです。但し、制度上の不備があるので、それを若干手直すれば良いと、そういうふうにしたわけです。古代史研究で同じように弾圧された津田左右吉という歴史学者もそうなんです。こういう明治生まれの世代の人達にとっては天皇主権が当然で、制度上の非があったなら、それを直したらいいんじゃないかと考え、明治憲法そのものを全否定しなかったのは、その間の事情をよく伝えていると思います。ところが GHQ の要求はそのような小手先の修正ではなかったわけです。なにしろ国民主権が大前提だったのですから。それはともかく、伊藤博文自身が、憲法を創設する精神と言うのは、第一に君権を制限する。第二に臣民、臣民というのは伊藤が作った造語ですけど、天皇の家臣である民草ですね、この臣民の権利を保護するにある。もしも、憲法で臣民の権利を列記せずに、責

任のみを記載したら、憲法を設ける必要は無いと『憲法義解』で言ってます。だから、作った本人もよくわかっているわけです、立憲主義を。天皇さえも憲法というものに制限される存在なんです。明治憲法に対しては諸外国からの評価も当時は高かったと思います。「アジアでこんなこと出来るの？」という感じですね。トルコのカムール憲法というのが、明治憲法が出来た10年ちょっと前ぐらいに出来たんです。これが近代に入って非白人系が作った最初の憲法じゃないかしら。ところが、ロシアと戦争して負けてしまい（露土戦争）、このカムールという人は追放されて暗殺されたんです。出来て一年か二年で廃止で終わってしまうんですね。白人はそういうのを見ているので、黄色人種に憲法など作れるわけがないと思っていたのが、割りと良いのが出来たのでびっくりしたというようなことが欧米人の評論なんかに出てくるんです。このように明治憲法にシステム上の致命的欠陥があったにせよ、国民の人権を括弧つきにせよ承認している、その一点だけでも、近代立憲主義に沿った憲法だったということは確認しておくべきでしょう。ある意味、国民主権を前提にこのシステム上の欠陥を歴史の教訓として書かれたと考えるとよいのが日本国憲法だったわけです。

4. 日本国憲法と立憲主義

(1) 歴史の教訓

日本国憲法は第66条2項に「内閣総理大臣その他の国務大臣は、文民でなければならない」と、戦前の軍部が何をしてかしたかの反省を踏まえた条文がありますが、何よりも第1条で国民主権が明記されている。多分、国民が政治の主役になったのは二千年か三千年か知りませんが、有史以来初めてのことじゃないですか。この日本という国の担い手、主役は貴方達一人ひとりだということです。だから、この憲法が作られたというのは、ある意味、精神革命（丸山眞男）みたいなものなんです。まあ、GHQのバックがありますけれどもね。国民が主役で、天皇は「政治」から切り離され、国民の文化的シンボル＝象徴になった。この点を踏まえて立憲主義を考える場合、本当は憲法の前文が重要なんです、小・中学校レベルであんな翻訳調の硬い文章を丸暗記させるようなことをやっていては内容的に理解できないし、憲法そのものにさえ冷淡な態度になるんじゃないですか。教える側も憲法のことをよくわかっていらっしやらないのかもしれませんが。ポイントは前文の最初に政治家が政治活動する正当性を保障しているわけですが、なぜ貴方達を保障するかというと、国民に信託された範囲内でしか保障しませんよと言ってるんです。憲法内のみで権限を行使してよね、ということを前文で言ってるんです。これは立憲主義以外の何物でもないし、明治憲法の前文と読み比べればはっきりします。第三章が人権保障の条文ですが、日本国憲法は実質99条までで、その三分の一が実は人権について語ってる。第10条から40条までですが、こんな憲法ないですよ。やたら人権条項が多いんです。一番、重要なのは第11条です。人権の永久不可侵性を謳っている。憲法があってもなくても人権は大切なものだと言っている。人権条項の最初に言ってるわけです。次に第13条で、全ての国民は個人として尊重されるし、幸福を追求する

権利があると言ってます。1964年、東京地裁が有名な三島由紀夫の「宴のあと」事件判決でプライバシー権を人権として認めたのが最初だと思いますが、この幸福追求権を根拠に憲法に規定されていない「新しい人権」が次々に認められてくるんです。環境権、日照権、肖像権、嫌煙権もそうです。そういう意味で、第11,13条が重要ですが、それも含めて第3章の人権条項の多さはなぜなのかと考えて頂きたいものです。この憲法には小説や演劇と一緒に明確なプロットがあるんです。その大枠さえわかれば、別に条文の細かいことは知らなくても良いと思います。まず最初に、この憲法を作ったのは国民なんだと、この憲法のS、主語が国民であることを明示し、その次に、我々の人権は永久不可侵であって、この人権を守ろうと言っているわけです。これがこの憲法の目的です。つまり、この憲法の最大の目的を言ってるわけです、こんなに人権が多いのは。その次の第4章から統治機構における、いわゆる三権分立のシステムが制度化されている。国会、内閣、司法、財政、地方自治と並んでいるのですが、そのなかでも条文の一番多いのは何かと言うと国会です。人権カタログの次に多いのが国会。二十条ぐらいあります。なぜかと言うと、国会議員が偉いからではなく、主権者である国民にかわって政治をお任せするからで、日本の場合、その国会議員の中から首相を選んで内閣を形成するイギリス流の議院内閣制を採用している。だから国会の役割がきわめて重要という前提でこの憲法は書かれているということです。第9章の96条が問題になっている改正要件で、そして最後に、この部分を小学生とか中学生に一番最初に教えた方が良くと思いますが、第10章の最高法規として書かれている97,98,99条がこの憲法の立憲主義としての性格を色濃く反映しているところだと思うのです。

(2) 10章、最高法規の意味

第97条で人権の永久不可侵性をまた言ってるんです。これは、この憲法の手書かれた目的についての再確認、念押しです。それがわからないと辞めた方が良く、憲法学者であれ政治家であれ。自民党案ではこの97条は消えてしまうんです。困ったことだと思います。二度も書く必要は無いだろうと思っていらっしゃるのですが、それは違うんです。繰り返し書いた意図があるんです。単独で書かれているわけじゃなくて、この最高法規の条項は三つの条文が三点セットになっていて切り離せないのです。次の第98条はそれに則ったうえで、この憲法が最高法規、法の王様だと。僕の憲法の授業ではまず最初に、この三角形をばんと教えるわけです（黒板に図示）。ここに憲法が一つあって、この下に法律があるわけです。この法律は憲法の条文に違反するようなものは書いてはいけない、この下に内閣が作る政令、各省が出す省令というのがあって、これ全部、下に行くわけです。要するに憲法が一つで、これが王様で、これに違反するような法律とか、政令、省令とか、この下に各自治体の条例などがある。ちなみに今、法律が約1800あって、政令がそれに準じて1800あるかな。ついでに言うと、官僚が頭が良いのは、法律というのは細かい煩雑なことまで書けないんです。そこで、法律の中には政令や省令で細かいことは決めると書かれていて、これは国会の承認がいらないから、ここでさっと自分達の既得権益を忍び込ませたりできるわけ

です。政治的に頭が良いというか、実に狡知にたけているというか。あまり時間が無いので、最後に英文法的に SVO の関係から憲法を考えると、憲法は誰が誰に出したのかということ、国民が、天皇とか政治家とか公務員にあてた手紙だということです。だから、実質的に最後の条文である第 99 条に公務員の憲法尊重擁護義務があるんです。なぜこんなことが最後に書かれているかです。読んで良いですけど、読みましょうか？ 誰も、ひょっとして教えないんじゃないかな。大学でも教えないかもわかりません、これは。「天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ」。つまり、国民が命令を出してるわけです。主語は国民なんです。SVO の S。日本語は英語の文法構造のように SVO が明示的でなくてもいいから誤魔化されますけれども、主語は国民で、天皇を始め一切の公務員に命令をしているわけです。ちゃんと守ってよ、尊重してよと。自民党案はまず最初に「この憲法を尊重する義務がある、お前達国民は」と書いてるんです。愕然としますよね。だって、書いた側が、義務履行者から守らないといけないとなぜ言われたいといけないのか。そこでは天皇、および摂政も消えちゃうんです。それで大体わかりますけれど、憲法上、政治家がどういう立ち位置にいるのが良くわかっていらない、そもそも憲法について考えるにさいしての主客が転倒しているんじゃないかというように思います。この憲法でどんな内容の手紙を書いているかは、今まで喋った内容のことが書かれているわけで、近代立憲主義の要素が全て含まれている。何度も言いますが、要するに人権保障が目的で、その目的のために、憲法の範囲以内でしか貴方達政治家は活動してはいけないと縛りをかけている。そのさい権力分立の機構としては日本的なチェック・アンド・バランスとして議院内閣制でやります、そういうことです。戦前、政治家や軍部が何をしでかしたかという反省があるので、最後に念には念を押して立憲主義のエッセンスを書いているのが 10 章なんです。

それでもう時間も迫ってきたのですが、今日のテーマである 96 条の改正問題そのものについてお話しします。これはあまりにも改正のハードルが高すぎると昔から言われてきました。ところがアメリカの場合、これ（資料）を見て頂いたら、こう書かれているんです。そもそも、日本の改正要件は他国と比べると厳しいという改正派の認識は間違っている。例えば、戦後、憲法を改正して来た米国では、上院、下院の三分の二以上の議員が賛成すれば改正は発議されて、全米 50 州のうち、四分の三の議会でも賛成が必要で、日本より厳しい。日本より厳しいどころか、ものすごくハードルの高いことなんです。アメリカでは 1945 年以降 6 回修正していますが、主なものは大統領の三選禁止や選挙年齢 18 歳引き下げなど、統治機構とそれに関わる人権に関することです。それぐらいですよ、人権条項そのものが改正されることはまずない。たとえばアメリカは法の下の平等は書いてるけれども男女平等の明示的な規定がないんです。だから連邦議会によって改正発議はされているけれども、20 数州しか賛成を得られない。つまり、四分の三取らないといけない

と言うのは、30 何州取らないといけない。そんな無理なわけです。多くの州議会が発議もせず
に黙殺し、現在もそうなのです。人権規定を拡げることすらおぼつかないです、改正要件が厳し
くて。でも、日本はちゃんと入ってますものね。あれはわざわざ入れてくれたんですよ。GHQ 草
案に携わった唯一の女性スタッフ、去年亡くなったかな。あの人が入れてくれたんですよ、ちょ
っと名前、今、ぱっと出て来ませんが（ベアテ・シロタ・ゴードン）。アメリカに男女平等の規
定がないのに、なぜ日本に入れないといけないのかという男性スタッフの反対とか、当然日本側
の強い反発があったらしいですが、入れるべきだという彼女の強い要望があって入ったのです。
日本の実情からすると、書いておかないと危ないというのが理由です。まあ、そういう話は置い
ておいて。改憲の回数と改憲のハードルの高さに関係があるのかというと、あまり無いと思
います。いろいろ調べましたが、戦後、アメリカは6回、ドイツは59回もやっています。困った
もので改正論者はこの外面的なことばかりを言って、日本がいかに硬性憲法かと言うわけです。
でも、残念ながら、ドイツでは人権や基本原則の改憲は禁止しています。ドイツの憲法は規定が
細かいんです。さっき言ったように、日本の憲法の四倍から五倍あります。日本では法律になる
ような行政の細かい事務的な話も全部入れている。それを改正するのに大体59回程で、大半は統
治部分の改正です。フランスは27回改正しているけれど、共和政体を改正することはできな
いし、人権宣言を覆すような改正は出来ない。大統領の権限の縮小や、議会の権限強化など、そ
ういう統治部分に関する細かい改正をしている。戦後の日本人は、皆、三大原理があるって教えら
れて来たわけですね、平和主義、人権、国民主権。この日本国憲法の大原則を改正できるのかと
いう問題が出てくると思います。ドイツやフランスのように憲法上明文化された制約はないので
すから、自由に改正してもいいわけですが、相当ハードルが高くないとやっぱり危ないんじゃない
ですか、というように僕は思いますけどね。そこで、なぜ改正要件を三分の二にしているか
という問題です。改正発議には衆参両議院の三分の二が必要ですけど、これを二分の一にしたい
と言ってるわけですが、これが二分の一だったら、1970年代の社会党（現社民党）がまだ頑張っ
ていた頃に全部やれてるし、自衛隊なんてとっくに国防軍になってます。でも、三分の二の壁があ
って出来なかったんですよ。出来なかったから、二分の一にしたいということなんでしょう。
かつて「絶対的権力は絶対的に腐敗する」と、イギリスのアクトン卿という人が言っております
が、権力者は神じゃないので、勝手なことをやり始めるかもしれない、その歯止めが憲法であ
って96条なんです。トクヴィルという有名なフランス人がいて、フランス革命後、フランス政府の
役人としてアメリカを半年ぐらい周った人で、この人がアメリカの民主主義を絶賛するわけです。
ただ唯一、民主主義というのは多数の暴政に陥る危険が内在すると警告しております。多数を取
ったら何でも出来るが、多数は必ずしも正義とは言えないわけです。だから、欧米では議論によ
る説得の技術が発達しているということなんです。要するに、議論を通していかに相手を説得し
ていくか。説得というのが世論政治のベースになるのです。日本では面倒なことは議論はせずに、
強行採決しちゃう。あるいは、密室で何かが決まっている。欧米ではああいうのはちょっと有り

得ない。議論は尽さないといけないという前提があるんです。しかも議論の対象が憲法ならなおさらです。国のかたちとか将来図を書いているのが憲法だから、それを改正するということになったら、やっぱり二分の一ではなくて、三分の二とか、四分の三とか絶対多数が無いと危ないと、欧米の人達は思っている。だからこそアメリカはハードルの高い改正条項を作っているわけです。アメリカだけじゃない。例えば、スペインとかスウェーデンですが、スウェーデンなどは人口が900万なんです。そんなに多くないんです。西ヨーロッパの国は人口1千万以上というのはそれほど多くないんです。フランスが6千万ぐらい。スウェーデンとかスペインは国会の三分の二の多数の発議で国民投票にするんですけど、日本と同じと思ったら大間違いで、似て非なるものです。三分の二で発議された場合、次に総選挙しちゃうんです。そして総選挙後にもう一度発議して、同じ案で決議できたら国民投票をやります。ものすごいハードル高いでしょ。憲法というのは人権を守る立憲主義の要なんです。やっぱりそれはヨーロッパが発明したものだからどうしても譲ることが出来ないところだと思います。日本は貰ってきたからという弱さがあるのかもしれないですね。立憲主義のイロハも知らないような人が政治家を名乗ってはいけないと思います、本当は。二年前に亡くなった劇作家の井上ひさしさんは、「国の主人は国民一人ひとりで、どんな政府になってもこれだけはやるな、これだけは保障しろという命令書」が憲法であると言ってますが、これが立憲主義のエッセンスです、わかり易く言うと。高村薫さん、大阪在住の作家と思うんですが、高村薫さんなんかは、誰が改正を言い出したかが問題なんじゃないかというわけです。国民から改憲を求める声が上がって初めて、それを国会議員が受け止めて、議論するのが筋でしょ。今の議論は逆になってる。国民にはそんなにリアリティないですもんね。ましてや、プライバシー権を入れるとか、環境権を入れるとか、前文がおかしいからとか、そんな声、無いんです。欧米は全て、国民の声が上がって来てやってるわけです。政治家が上からぱっとやりますよというような形では改正されていないんです。そこが全然違います。縛られている当事者が「やりたいことができない」から改正のハードルを下げると言い出すなんて本末転倒です。改正の前にもっとやることあるでしょ、あなたたちにはという感じですね。政治家には憲法遵守義務があるんだから、最高裁で違憲状態だと言われている問題がある。つまり、一票の格差問題とそれに伴う議員定数削減です。そこをちゃんとしないと、日本の国会は正統性が疑われる。そちらの議論の方が本来の筋だろうと思いますけれども。

6. おわりに ― 立憲主義の精神

最後に立憲主義の精神ということで、丸山先生（丸山眞男）の古典的名著と言ってよい『日本の思想』（岩波新書）の中で、日本国憲法について触れているところをご紹介します、終わりにかえたいと思います。丸山さんは民法における時効の制度について、「金を借りて催促されないことをいいことにして、ネコババをきめこむ不心得者がトクをして、気の弱い善人の貸し手が結局損をするという結果になるのは、ずいぶん不人情の話のように思われるけれども、この規定の根拠には、

権利の上に長くねむっている者は民法の保護に値しないという内容の趣旨が含まれている」と述べたうえで、これと同じことが憲法にもあてはまると言うのです。つまり、日本国憲法第12条には、「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ってこれを保持しなければならない」と書いてある。国民に「不断の努力」を要請しているのです。ところが主権者であることに安住して、その権利の行使を怠っていると、ある朝目覚めると主権者でなくなっているという事態が起こりうる、そういうことを言ってるわけです。50年以上も前に書かれた内容ですが、丸山さんの危惧は、現在の我々の眼前にますますリアリティーを持って投げかけられていると僕は思います。自民党とか、公明党はちょっと批判的なんですけど、維新の会とか、みんなの党とか、ああいう人達が離合集散をくり返ししながらオール与党化していき、ある日突然、実質的に国民主権でなくなる、そういうこともありうるかもしれない。かつてのドイツがそうだったんですから。今度の96条改正の唐突な流れはその布石の一つかもしれない。自由というのは、置物のようにあるのではなくて、現実の行使によってしか守られないということです。言い換えれば日々の自由になろうとするような努力、これが憲法の不断の努力という言葉に込められています。長々と自分の話ばかりしましたけれども、ご清聴ありがとうございました。

○**司会** どうもありがとうございました。宮崎先生は憲法学者だとあらためて思いますけれども、学生の皆さんの中に、確か卒論を96条でやるよと言う方がこの中にもいらしたと思うんですけれども。若い方から聞きたいことがある方、もしくは感想でもいいので。どう？

○**宮崎** 何でもいいですよ。

○**司会** 宮崎先生はヨーロッパは元々門外漢で日本が確かご専門だったと。

○**宮崎** そうです。ヨーロッパの話は嘘八百に聞こえるでしょ。

○**会場（男性1）** 諸外国の例を挙げていましたが、例えばフランスの大統領制の任期を七年から五年に短くする。

○**宮崎** 短縮ね。

○**会場（男性1）** それは国民の選択の幅を拡げる、つまり欧米の常識は、憲法の中身というよりは、国民の権利を広げる方向への改正のみ、その逆は有り得ないと僕は思っているんですけれども、それが永久の権利なんですよ。

○**宮崎** そうです。

○**会場（男性1）** もし日本が国家権力を強化して国民の権利を抑えるとすると、外国からおかしく見られませんか。

○**宮崎** 僕は見られると思いますけれども。

○**会場（男性1）** つまり、憲法改正要件の緩和は常識外のものであると。

○**宮崎** 明治憲法であれば天皇というのが主語になるわけですよ。全て、天皇が〇〇すると。今の改正論者は、天皇というのは表に出せないの、国家は〇〇すると改正したいんじゃないですか。自民党案は巧妙に主語が国家にすりかわっているように読めますし。ひょっとしたら明治

憲法より酷くなるんじゃないか。むちゃくちゃになってしまう。これは欧米からすると、なんじやらほいというようなイメージを持たれるんじゃないかと思いますね、普通の人々が普通にやってくる話としたら。

○会場（男性1） そういう先のことに96条に書いてることより凄まじいことが待っている。

○宮崎 だから、一番最初に言ったように、96条改正を選挙の争点としていただいたほうが、逆にまだ良かった。それではまずいと思ったわけでしょ。ということはね、民主党の中にも改憲派がたくさんいらっちゃって、改憲に必要な三分の二はとれそうだし、96条改正を争点にするような面倒な手続きはいらない。問題はどういう形で憲法改正を出して来るかなんですよね。全文をゴロンと改正しますよと持って来るのか、そのイメージがよくわからないんですけれども、9条は取りあえず持って来るだろうと。前文も直しますよ、という形でもやって来るんじゃないかなと、早ければ今年の冬とか来年とかに。それが恐いんです。つまり、さっきスウェーデンとかの例をあげましたけれども、確か、スウェーデンは9ヶ月の長さの猶予期間を持たさないといけないんです。ということは、長い議論をしていただかないといけないんです、憲法改正は。そして国民にこういう議論があるということを承知していただいて、そのうえで国民投票で決断していただかないとちょっと困っちゃう、というのがヨーロッパには必ずあるわけです。ところが、そういう議論が日本にはないんじゃないかな。ひょっとして、今だと、ワイドショー的な情報だけを与えられて、ワイドショー的に中国の反日、膨張主義に対して日本危うし、反中とかそういうものを煽ったうえで9条改正をやられると、もう、ぱっと終わりですよ、もう間違いない。僕はそういうのが怖いんです。別に憲法とかは改正していただいても結構なんですけれども、議論を尽くしたうえでと、オーソドックスに言うしかないんです。国民が、市民が熟知出来る知識を持って、そのうえでやっていかないと、いつまでたってもデモクラティックな社会じゃないな、というふうに思われるでしょうね、欧米からは。

○司会 35度の越すような暑さの中で駆けつけて頂いた皆さん、何かあれば、どうですか。

○会場（男性2） 先生が政治をやってらっしゃる立場から言われましたが、自民党が2009年4月に改正草案を出したときにメディアは、新聞を含めまして、危ないということをその時点で書いた新聞あるいはテレビ、僕が見てる限りはないですよ。淡々と憲法改正草案を報じただけです。先生のお話で「危ないよ」とおっしゃったように、やはり、国民にこの憲法草案の中身を知らせるのは、メディアの役割だと思います。そういうことで、今の日本の新聞を中心にしたメディアについて、何か感想があれば、新聞、報道は何かご覧になるんですか？

○宮崎 一応、チェックはしますが、今日、お配りした毎日新聞なんかは、編集の中にもいろんな人がいるな、という気がします。一応、重要なテーマであるというのは、多分、朝日でも読売でも共通してあると思います。でも、どちらかと言うと、これからはネットメディアの方が重要になって来るんじゃないかなと思うんです。ネットメディアでも、ネット右翼がいろいろファンキーなことを言いますが、既存の大新聞は無理なんです、読者層がピンからキリまで、

あたりさわりのないことしか書けない。新聞と同じような形で、正確な情報を与えるような、そういうネットメディアが小規模でもいいから出てくると、相当変わって来るんじゃないかなと思います。朝日でも読売でも、そういう所に進出すれば良いのにね。但し、部数やアクセス数を誇るようになったらダメになります。

○会場（男性2） 先生、もう一回、よろしいですか。最初に言っておられた、自民党憲法改正草案事務長をやっておられる磯崎氏ですね。彼から、若い頃、立憲主義なんという言葉は、自分は東大だけれども聞いたことがないよ、と言うのは、私もえっと思ったんですけれども、その割には、例えば、憲法上の基本的人権の憲法13条の公共の福祉に反しない限りの部分をすりかえてます。

○宮崎 よくご存知ですね。

○会場（男性2） 公益と公の秩序に反しない限りと、巧妙な表現を使って言う、すごい知恵を出してるんですね。

○宮崎 それは官僚ですもの。

○会場（男性2） それはでは一体、誰が、どこで、どういう自民党改正草案を作ったのか、この磯崎というのは、これは、本当はとぼけてこれを言ってるのか、どうですか？

○宮崎 僕はね、とぼけてると思います。このメンバーを見てみると保利耕輔とか、川口順子とか、こんなばっかりです。実働部隊というのは、この磯崎とか、山谷えり子とか、若手の40代から50代ぐらいの、そういう人達が作ってるんだと思いますね。調べたけどわからなかったんです。

○会場（男性2） 97条を削って来たんですよ。

○宮崎 すごいことですよ。

○会場（男性2） ええ、すごいですよね。

○宮崎 はっきり言って、この憲法がどういう目的で書かれたかというのを抹殺したわけですよ、僕風に言わしたら。日本人というのは言葉に騙されちゃうんです。あまり言葉をつきつめて考えずに、ずるずると空気のようなものに流されるから、こんなとんでもないことも見過ごしてしまう。ありましたよね。かつて辿った道です。

○会場（男性2） 13条も問題です。

○宮崎 何かえげつなかった。えげつないなあと思いながら、読んでたんです。日本国憲法にはこう書かれているんです。「公共の福祉に反しない限り、立法、その他国政のうえで最大の尊重を必要とする」と。この公共の福祉というのは、別に専門の学者じゃなくてもわかるじゃないですか。実体のない言葉で、人権と人権が衝突した場合にどちらに比重を置くか、そういう意味で使われる言葉が公共の福祉です。要するに、人権と人権が衝突するでしょ、例えば、表現の自由とプライバシー権、どちらも人権じゃないですか。じゃあ、どちらに比重を置くのか。それを決めてもらうのが裁判所でしょ、ということになる。その場合に使う合理的判断基準の言葉が公共の

福祉。英語にすればより明瞭になる。public good、あるいは public welfare。ここには国家なんて絶対出てこない。ところが、これを抹消してね、公益、公の秩序ですからね。何を意図しているかはきわめて明示的です。

○会場（男性2） 公益と公の秩序。

○宮崎 公益と公の秩序ですね、公の秩序になったら、国家ですよ。そうすると11条で人権の永久不可侵性を謳ってるけれども、整合性がなくなる。国家の方が個人の人権より優先する。そのへんを実に巧妙に忍び込ませているから、絶対、憲法学者が入ってると思うんですよ、得体の知れないね。こんなものヨーロッパじゃ通用しない。それが96条改正が争点にならなかったから、三分の二取るでしょ。維新なんか入れちゃうと、ある日、突然ぱっと出てくる。それが一番怖い。

○会場（女性1） してしまうんですか、改正を？

○宮崎 しちゃう。三分の二取るでしょう。維新の会とか。みんなの党もまああって。公明党はちょっとね、うんと言うかわかりません。

○会場（女性1） それはわかりません。皆には、67年も変えてないから、変えないかと総会で言ってます。

○宮崎 67年変えてなくても、問題がなければ変える必要は無いわけですよ。その辺が、ちょっと、僕はよくわからない。例えば、公明党なんかは加憲を言うんですよ。時代の状況に合わせてプライバシー権とか環境権とかを入れる。たしかだいたい前に、ドイツが環境権を人権として憲法に書き加えたと思います。それで加憲と言っているのでしょうか。ところが、13条の幸福追求権を根拠に最高裁がプライバシー権をもう認めているわけです、環境権は微妙ですが。新たにプライバシー権や環境権を入れるとなると、僕は専門家ではないのでよくわからないですけど、恐らく、プライバシー権や環境権の定義や概括的なことに関するような法律が必要とされる。なぜそんなことを書く必要があるのか。25条で全ての国民は健康で文化的な最低限の生活を営む権利があるとあって、第2項で社会福祉とか社会保障とか、公衆衛生の向上および増進に国は努めなければならないと書いてあるんです。ということは、国は、行政も、国会も、そういう福祉を充実する政策をなささいよ、と命令しているわけです。だから、生活保護法とかが出てくるわけです。しかし、プライバシー権にしる環境権にしる、きわめて抽象的で一律に定義できるものではないし、かえって得体の知れない、玉虫色の法律が出てくるかもしれない。僕はそっちの方が心配です。地域開発、経済的利便性と環境保護をどうすりあわせるか、なかなか難しいと思います。

○司会 橋下さんはどう思われますか。彼は、新聞報道などでは、立憲主義に対してしっかり理解を持っているような発言はする一方で、もう一方、公正性については否定している。

○宮崎 僕は、あの人は思いつき政治家と思います。弁が立って頭がいいから、その都度聞かれたことに、ぱっと思いつきで反応しちゃう。歯切れがよくていいところがたくさんあるけれど、大阪都構想にしてもあまり計画性があるとは思えないし、大阪をどうしたいのかよくわからない。大阪市を解体して、その先が見えてこない。弁護士だし憲法も当然お勉強してられるだろうし、

立憲主義ぐらいは知っているだろうけど、政治家としてどういうふうにか考えるかですよ。石原慎太郎みたいな人とくつついてみたり、状況に合わせてやっている人という印象しか持てない。

○司会 欧州連合、ヨーロッパ連合ですけども、あれは一応、国家を超える共同体を目指していて、基本法もあるわけですよ。あの基本法の中に、国家を超える政治体、共同体の中に立憲主義みたいなものはどういう形で反映されるんですか。

○宮崎 わからないなあ、欧州連合のあの EU 憲法というか。話を日本の憲法改正の問題に戻しますと、読売の自主憲法案で唯一、良いなと思ったのは、天皇と国民主権を分けたところですよ。一条はどう考えても戦前と戦後をひっつけてあるんです。これはやっぱり苦勞したと思うんですよ。第一章は天皇条項になってるでしょ、日本国憲法。これはやっぱり戦前を引き継いでいるんです。第一条で天皇は日本国の象徴であり、日本国民統合の象徴であって、この地位は、で次によく主権の存する日本国民の総意とすると国民主権が書かれ、2～8条までは天皇が政治利用されないための条文と考えていい。僕なんか国民主権を第一条にほんと持ってきてね、その国民主権の下で天皇は象徴であると2条以下で言うと、もうちょっと国民主権が明示的になるかなと思うんですけど。読売新聞はたしか分けてましたよ。僕はそれだけは記憶あるんです。ただね、読売新聞にしる改憲論者の多くが強調してるのは日本国憲法は GHQ の押しつけだと。これは、かつて加藤周一さんが何かの本の中で言っていたことですが、押しつけ押しつけと言うけれど、誰が誰に押しつけたのが問題だと。GHQ が日本国政府に押しつけたんでしょ。日本国民に押しつけたわけじゃないんですよ、そういうことを言っていました。どうしても主語、動詞、目的語が、日本語の特徴として不明示になるんですよ。「押しつけ」という言葉だけが一人歩きする。

○会場（男性2） あの時点で、日本人自らが生み出した憲法ではないと思うんですね。67年間、その憲法の下で我々が生きて来て、それに基づいて、日本国という形を作ってきたというこの67年の実績というのは相当重いので、それを押し付けられたということだけで否定するというのは違うと私は思うんですけども、どうですか？

○宮崎 僕は明治の政治思想史を少しやっていることもあるので、この内容は自由民権運動の盛んだった当時の青年達が書いていた内容とかが散りばめられていると思いますし、アメリカ人がアメリカの意図の下にたった9日間で書いたにせよ、膨大な文献を集めてきて作ったわけです。この中には日本の民間の学者グループで書いた憲法草案もあって、その中には9条と同じような内容のものとかもあるわけです。そういう意味では、単に、押しつけられたという議論は、もういい加減に時効ですよ。僕はそう思ってるんですけどもね。そう言う形で憲法を変えたいという意見自体はもう止めたほうがいい。じゃあ、何を変えるのかとなったら、やっぱり翻訳調で日本語としていただけない前文を変えた方がいいとか言うわけです。もっともらしいのですが、自民党とか読売の草案を見たら、「諸国民の公正と信義に信頼して」といった、9条の平和主義に関連する前文のキーとなるところは、こんな柔な文章は要らないといって削るんです。やっぱりメ

インは9条を変えたいんでしょうね、いろいろなことを書いたり言ったりしますけれども。僕は、9条自体を変えることについては、別にいいんじゃないと思うけど。それなら、日米安保条約を解消してからにして欲しいなと思います。そうでないと整合性がつかないわけです。だって、日米安保条約を絶対化したうえで、戦争を前提にした国防軍だと言ったら、その国防軍はアメリカ軍の尖兵になる。それを露骨に言ってるだけのことじゃないですか。外国の軍隊が敗戦から継続的に国土を占拠している建前上の口実が日米安保なんだから。

明治時代の日本の政党で言ったら、みんな立憲ですよ。大隈の立憲改進黨、伊藤の立憲政友会。大正時代でもそうです。戦後はみんな自由とか民主。つまり、明治の人の方が、明治憲法が良いか悪いかは別にして、立憲主義について非常によくわかっていた。今は政党名見ても立憲なんてないでしょ。立憲主義以前の維新に帰っちゃうのです、日本は。

○司会 ではこの辺で。

○宮崎 ありがとうございます。

本稿は2013年度帝塚山学院大学第17回国際理解公開サロン「『立憲主義の源流』——96条改正問題の原点——」における講演をまとめたものである。