

いまびったりの改憲阻止、護憲の主張

内閣委員会公聴会第 024 回国会

昭和 31 年 3 月 16 日 第 1 号

○戒能公述人 現在の憲法がマッカーサー憲法かどうかという議論につきましては、私は今論じないつもりでおります。ただし先ほど神川彦松先生のおっしゃったような理屈がもし通るといたしますと、日本の天皇は、自分の身の安全をはかるために、日本の国をアメリカに売ったんだという結論になってくるようでございます。私は、そんなふうには考えたくございません。天皇は、自分の身を守るためにみずから国を売ったんだ、アメリカに売ってしまったんだ、マッカーサーに売ってしまったんだ、こんなふうには考えたくはございません。これだけ一つ申し上げたいと思います。

そして私自身がこの法案を拝見してみますと、私には、どうしても不合理であると思われる点がしばしばございます。第一に、純粹に法的な立場から申しますと、なぜ憲法調査会を内閣に置いて、その費用を国費から支出するのか、理由が薄弱であります。憲法の改正は、御承知の通り内閣の提案すべき事項ではございません。内閣は憲法の忠実な執行者であり、また憲法のもとにおいて法規をまじめに実行するところの行政機関であります。従って、内閣が各種の法律を審査いたしまして、憲法に違反するかどうかを調査することは十分できます。しかし憲法を批判し、憲法を検討して、そして憲法を変えるような提案をすることは、内閣には何らの権限がないのであります。この点は、内閣法の第五条におきましても、明確に認めているところでございます。内閣法第五条には「内閣総理大臣は、内閣を代表して内閣提出の法律案、予算その他の議案を国会に提出」するというふうにあります。どこにも憲法改正案の提出という問題は書いてございません。「その他」というふうな言葉がございますが、「その他」という中に憲法の改正案を含むのだというふうに言うのは、あまりにも乱暴な解釈でありまして、ちょっと法律的常識では許さないというふうに考えているわけがあります。内閣法のこの条文は、事の自然の結果でありまして、内閣には、憲法の批判権がないということを明らかに意味しているものだと思います。なぜならば、内閣は一つの活動体であります。内閣に憲法改正案の提出権がないということは、内閣が憲法を忠実に実行すべき機関である、憲法を否定したり、あるいはまた批判したりすべき機関ではないという趣旨を表わしているのだと思います。憲法の改正を論議するのは、本来国民であります。内閣が国民を指導して憲法改正を全図するということは、むしろ憲法が禁じているところであるというふうには私は感じております。しかるにもかかわらず、この法案が、憲法調査会を内閣に置いて、日本国憲法を検討させるということは、純粹の法理論の立場から見ましても、はなはだ賛成できないことでございます。元来内閣に憲法の批判権がないということは、憲法そのものの立場からしまして当然でございます。内閣は、決して国権の最高機関ではございません。従って国権の最高機関でないものが、自分のよって立つておところの憲法を批判したり否定したりするということは、矛盾でございます。

第二に、内閣総理大臣以下の各国务大臣は、いずれも憲法自身によって任命された行政官でありますから、従って憲法を擁護すべきところの法律上の義務が、憲法自身によって課せられているのでございます。こうした憲法擁護の義務を負っているものが憲法を非難する、あるいは批判するということは、論理から申しましてもむしろ矛盾であると言っていると思います。従って、内閣がこ

のような義務を負いながら、現在の憲法を改正するということを前提とするような憲法調査会を置くというのは、間違った考え方ではないかと思います。もし、この憲法調査会が置かれた結果といったしまして、内閣の希望しないような改正案、検討が加えられるということになりますと、内閣は、おそらくその結果を無視するでありましょう。内閣が希望するような憲法の改正を行うとすれば、結局内閣そのものが憲法そのものに手を触れることになってしまうのではないかと、内閣が国民を動かして憲法改正を指導する結果になってしまうのではないかというふうに感ずるわけであります。憲法の改正は、決して国費によって内閣が行うべきものではございません。国民自身が行うべきものであるというふうに感じられているわけであります。従って、形式的にいつてみまして、どんなふうにつじつまを合せましても、とにかくこの法案は、趣旨自身が間違っておるのではないかというふうに感じているわけです。

第三に、この法案が提出される前に、すでに元の自由党の岸信介氏を主任者としましての改正案要綱のような、試案のようなものが発表され、改進黨も清瀨私案という一種の試案を発表するというふうなわけで、すでに多数の改正案、試案というものが掛けにされているわけでございまして、これとこの憲法調査会法案との間が全然無関係でないということは、当然予想していいだろうと思うのであります。ところが、今まで発表されましたところの各試案によりますと、いずれも単に憲法の立法技術的な改正のみにとどまりません。憲法の根本に触れるような改正を企図していることは明らかであると言っていると思います。しかもその中におきまして問題になる点は、一体国民の主権をどうするか、主権の存在をどうするかという問題が、第一に出て参ります。そうして多くの憲法学者の通説によりますと——ごく少数の人は別であります、通説によりますとも、主権の所在、つまり政治的な組織を決定する権限の所在の移行は、憲法の改正という手続によって行われるものではない、もし政治体制を決定するような決定権の所在を移行させるような憲法の条文の改正をするということになると、これは憲法の改正という観念ではなくて、むしろ革命とか反革命とかいうような観念であるというように説明している書物が多いのであります。これは、ある程度まで正しいのでありまして、法律論としてはともかくとして、観念的、常識的には確かに正しいのでありまして、主権の所在を移行させるような憲法の改正ということになると、これは改正ではないのであります。従って、むしろ革命なり反革命なりということになってくると言っていると思います。政党が、革命をやろうと反革命をやろうと、そんなことは自由でございましょう。特にそれを憲法上の手続でやろうということになるならば、これは自由でございましょう。しかし、それを調査すべきものは政党自身でございまして、決して内閣ではない。内閣は、主権の所在点を変更するような改正案を企図すべき立場にはいないことは、確かだと思えます。主権の所在というものを規定する出発点と同様に、その前提といたしましては、言論とか思想の自由とか、いわゆる基本的人権を含めて、つまり法律によっても制限できないところの思想の自由、言論の自由、表現の自由、結社の自由というものを認めなければ、政治体制の決定権が国民にあるとは申せないのであります。従って、主権の所在を変えるのは、当然基本的人権の問題につながっていくわけでございます。基本的人権の所在点を変えて、法律の制限の中での言論の自由、法律によるところの、法律の監視の中での言論の自由、思想の自由というものを認めることになると、やはり何といたっても、根本的に申しまして、憲法の改正ではなくして、むしろ革命ないし反革命ということにならざるを得ないと思うのであります。今まで発表された各種の試案によりますと、言論の自由やおそらく思想の自由を含めてまでも、法律によって制限できるという案が出てきているわけでございます。この案を前提とするような改正論ということになって参りますと、これは、おそらく内閣のもとに置かれると

ころの憲法調査会の権限をはるかに越えるといわなければならないと信じております。

さらに日本国憲法というものは、非常に基本的な一つの政策を持っております。これは、要するに戦争をしないという政策でございます。またこの基本的政策があればこそ、他方におきまして社会保障、それから最低限度ではあるにせよ、健康にして文化的な生活の保障というものができるのでございます。これがなかったら戦争——をすることを前提としたら、おそらく経済的な面、財政的な面から申しまして、社会保障は全然やめなければならないことになるのは当然の話だと思っております。少くとも健康にして文化的な生活の保障というふうなことは、言えなくなってくるわけでございます。従って、現在の憲法が持つておる基本政策を変えるような憲法の変更ということになると、これも同じような意味におきまして、憲法の改正ではなくて、やはり変革なんだ、従って、これは内閣の所管事項からはずれる、というふうに考えなければならないと思うのであります。のみならず、現在すでに内閣総理大臣も、国会の中などで、しばしばはっきり言っておられるわけでありまして、憲法を変えたい、その憲法を変える内容は、軍備を持つんだということを、しばしば言っておられるようであります。このことは、すでに内閣が、この調査会の人選に当りまして、クリーン・ハンドでなくなっている、いわゆる清き手でなくなっているということじゃなかろうかと思うのであります。すでに自分自身で一つの方向がある、その方向に合致するような委員の選出をすることを前提としているんじゃないかと思うのであります。従って、内閣に憲法調査会委員を置かしても、それは決して公正で、客観的で、純粹に基礎から積み上げていくような改正論を論議するのではなくて、むしろ一定の方向づけられた改革論、改正論を権威づけるための手段になるにすぎないといっているかと思うのであります。この意味におきまして、現在の憲法調査会法案というものは、それ自身すでにクリーン・ハンドでなくなっていると感じられるわけでございます。

第四番目に、憲法を改正するとかしないとかいうふうな調査の仕事をするにつきまして、現在の時期ははなはだ適切でないというふうに感じております。ということは、日本の現在の状態は、決して独立した状態ではないからであります。このことは、私自身が申したというのではかえって悪いのであります。自由党の方がおっしゃったのを、私自身がはっきり聞いたのでございます。しかもそれは、国内でおっしゃったことではございません。国外に行かれて、外国の総理大臣の前で言われたことを、私自身聞いているわけでございます。

一昨年のことではありますが、私中国に参りまして、議員団の方と一緒に、向うの総理大臣の周恩来氏と会見したことがございます。そのときにその席上で、当時自由党に所属しておられた山口喜久一郎氏が、このように言っておられます。

周総理及び日本側の代表も申しました通り、中日両国が仲よく手をつながねばならぬことは、だれしも一致した考えであります。これがどうして早くその希望を達しないかということは、いろいろ故障がありますが、今後は、これを一日も早く取り除いていかねばならぬと、私は国会議員として考えております。たとえば東京から北京まで飛行機で四時間しかかからないのに、わざわざ香港を経由しなければならぬというような隘路があると思います。これについては、中国よりも日本の方に非常な困難があります。と申しますのは、中国はソビエトと今回の大戦ではともに戦い、ともに戦勝国という立場にあります。この関係でいうならば、アメリカと日本とは戦勝国と戦敗国の立

場にあることは御存じの通りです。ここに中国側よりも日本政府もしくは日本人側に困難があるということを御了解いただきたいと思います。というふうに述べておられます。これを受けまして周恩来氏は、次のように申しました。中国人民は日本政府と平和関係を求めています。しかし日本政府はわれわれを承認しない。この困難の根本原因は、ただし日本政府にあるのではなく、その頭の上に一人の太上皇帝がいるからだと思います。すなわちアメリカがおるからだと思います。天皇が日本を支配しているのではなくて、アメリカが支配している、日本人が天皇を尊敬しても、それは自由である、しかし日本天皇の上にアメリカがおる、これがわれわれと日本との関係を妨げておるものである、というふうに周恩来氏は言ったのであります。これは、外国の総理大臣が日本の議員に言った言葉でありまして、非常に失礼な言葉であると私は感じました。しかし、その失礼な言葉に対しまして、そこにおられました当時の自由党並びに改進黨の議員は、何ら反駁されておりませんでした。ということは、結果において見ますと、現在の日本が決して完全な独立国ではない、文字通りの独立国ではない。形の上では独立したような形をとっておりますけれども、実際におきまして、独立の状態に達していないということを意味しておると思う。また山口さんも、いかにしたら日本の独立を達成するかということに努力されておるというふうに私は感じたわけでありまして、現在独立しないのに、あたかも独立しておるということを前提にして憲法の改正を論議するということは、私は間違っておると思うのであります。いかにして独立するかが第一でありまして、憲法の改正はその次の問題であるということにならざるを得ないだろうと思うのであります。

憲法調査会法案というふうなことは、現在の国内の政治情勢から申しまして、はなはだ不当のように感じております。というのは、明日あたり小選挙区法が出るということでございます。私にある新聞記者が話してくれたのでありますけれども、自民党案として前に発表された小選挙区の区割り制度がもし実現されるということになりますと、社会党、共産党、労農党は、前の選挙の経験にかんがみて、おそらく千三、四百万票ぐらいはとれるであろう。しかし確実にとれる議席はせいぜい五、六十にすぎない。しかもその五、六十のうちかなりの議員の人が、まかり間違うと五百票とか千票足りなくて落選をして、ほんとうに確実にとれるのは十人前後かもしれないよと言っておるのでございます。一方におきまして千数百万票もとれる票がある。ところが議席は十だ、あるいは五十だ、他方には二千万票の投票で、しかも議席が四百五十だ、四百九十だというふうになって参りまして、しかもその国会の多数で憲法の改正が押し切られてしまうということになって参りますと、一体議会制度に対する国民の信頼というものはどうなるでございましょうか。

どなたにしましても、国会においでになっておる以上は、議会制度というのを十分御尊重になり、そうして議会の信頼がいかにしたら保持できるかということを、最も大きな関心の対象にしておられると思います。ところが現在の憲法の改正案を作り上げよう、しかも改正案を作るところの原案の基礎になる調査会は、これは社会党のいる時分に作った法律だというふうな形で押し切られてくるということになって参りますと、国内の相互的対立が非常に激化することになるのではなかろうかと思うのでございます。従って、かりに小選挙区制度がとられた結果として生じる、投票と議席のアンバランスが消えるまでは、少くともその間の調整のできるまでというものは、憲法の改正に手をつけないという立場をとるべきではないかと思うのでございます。これらの意味におきまして、私としては、この憲法調査会法案が否決されることを非常に希望しておるわけでありまして。(拍手)