

憲法概観 note

小嶋和司・大石眞
noted by Kazuma MATUSDA

2016年8月3日

第4章 日本国憲法の基本目標

日本国憲法の前文の最初の章は次のような構成である。

「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、
主語
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、
目標 1
わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢 } を確保し、
目標 2
政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにする } ことを決意し、
目標 3
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。」
述語

ここには、この憲法典を確定した動機として、三つの目標が述べられており、これらのうち、「自由のもたらす恵沢を確保する」ために民定憲法を採択することは、歴史上多くの例があるが、「諸国民との協和による成果」を確保し、「政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起こることのないやうにする」ために、民定憲法を採択することは珍しく、この憲法の持つ歴史的性格を示している。本章では、これらの目標を「自由の確保」「戦争の放棄」「国際協和」と呼んで概観する。

I 自由の確保

基本思想

自由とは、自己のあり方を、自己の責任に於いて自ら決定することができるという意味であり、国民の「自由」の確保を尊しとする立場は、次のような前提の上に立つ：

① 社会的権威には能力上の限界があるという認識

人間によって組織される社会のうち、最強のものはときにその支配に於いて万能の力を持つと誤認してしまい、人類の進歩・国民の幸福を妨げることがあるとの認識を持つことが不可欠であり、このことは政治的支配に対して限界の設定を要求する。

② 相対主義価値哲学

人間生活を絶対的に支配し、拘束するような万能で唯一の価値は存在しないとの認識。人間生活には多くの価値基準が多元的に存し、それらを序列付けるいかなる絶対基準も存在しないという認識を出発点とし、ここから多元的価値の共存が認められ、及び価値観に於いて社会的権威が寛容であることが要求される。

自由主義的民主制

日本国憲法は、立憲主義の採用自身そのためにも、「自由のもたらす恵沢」を確保するための種々の配慮を示しているが、特に以下に於いて顕著である。

- ・ 国民に自由権が保障される (第 3 章)。憲法による権利保障は、個人の自由及びその前提としての生存を確保することを中心目的とし、憲法典自身が述べている：

「この憲法が日本国民に保障する基本的人権は、人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果であつて、これらの権利は、過去幾多の試練に堪へ、現在及び将来の国民に対し、侵すことのできない永久の権利として信託されたものである。」(97 条)

- ・ 権力分立は、行政部による無制約な支配を排除し、国民の権利・自由を保障するための政治組織原理であり、日本国憲法はこれも採用する：

「国会は……国の唯一の立法機関である。」(41 条後段)

「行政権は、内閣に属する。」(65 条)

「すべて司法権は、最高裁判所及び法律の定めるところにより設置する下級裁判所に属する。……すべて裁判官は、その良心に従ひ独立してその職権を行ひ、この憲法及び法律にのみ拘束される」(76 条 1 項・3 項)

- ・ 国民の自己責任・自己決定の原理は、国政の組織について民主主義体制の要求となることが憲法に表現されている：

- ① 国民感情を尊重し、天皇制の社会的機能を評価し設置するが、天皇の単独決定権を否認 (第 1 章)。
- ② 国民の参政権を広範に認め、普通選挙・平等選挙・自由選挙などの原理に立つ選挙制度を保障し (15 条, 44 条等), 国民が直接国政の内容を決定する道を開いた (95 条, 96 条)。
- ③ 立法権を持つ国会を民選議院のみで構成し、それに大きな権能を帰属させた (第 4 章)。
- ④ 内閣の組織及び在職に、衆議院が決定的な権威を行使し得る (67 条, 69 条)。
- ⑤ 地方公共団体の運営に、住民自治の制度を保障 (第 8 章)。

これらの他に、自由主義的民主制には立候補の自由、政治的意見表明の自由、及び自由主義の基本哲学を認識する限りに於ける政党結成の自由が全て存しなければならず、日本国憲法は、これらを当然に保証するものと解される (21 条)。

II 戦争の放棄

憲法前文

ポツダム宣言は、「無責任なる軍国主義の駆逐」と、「日本国の戦争遂行能力」の破砕を要求し(6項・7項)、次の文章はその実施を「全世界」に誓うものであり、国際連合*1への期待がその前提になっている。

「日本国民は、恒久平和を念願し、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久に除去しようと努めてゐ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免れ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。」(前文二段)

上の文章の「恐怖と欠乏」とは、戦争が諸国民にもたらす惨禍を意味し、「全世界の国民」がこれを免(まぬ)がれ、「平和のうちに生存する権利」を持つことの確認は、戦争をこの「権利」の侵害と見て放棄する立場の表明である。これは「平和的生存権」といった具体的権利の国民への保障ではない。

戦争放棄と武力不行使

憲法第9条は、戦争放棄の立場を次の形で具体化する：

「日本国憲法は、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。

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。」

この規定全体を、政治的宣言又は政治的規範と見る説も無くはないが、一般には、その法規制と裁判規範性を前提として解釈が争われる。第2項冒頭の「前項の目的を達するため」という表現は、政府提出段階の草案には無く、第1項「正義と秩序……誠実に希求し」の部分と同様、制憲議会に於いて付加修正されたもの*2であり、この不可が後に同項の解釈に重要な異論をもたらす。それは、第1項は「国権の発動たる戦争」「武力による威嚇」「武力の行使」全ての無条件の放棄ではなく、「国際紛争を解決する手段としては」という留保を付した放棄であり、この留保が存する1928年の不戦条約*3第1条が自衛活動の放棄まで行う趣旨ではないと解されているため、日本国憲法第9条1項も同様の除外をする趣旨と解され、この留保が第1項の戦争等の放棄の手段とされる第2項に対する影響の見解の別れを生み、大別して次の二説が存している：

(a) 全面否認説

「前項の目的」は「正義と秩序を基調とする国際平和を誠実に希求」することを指し、それを「達するため」という文言は第2項の意味に変更はもたらさず、よって一切の「戦力」の不保持が要求される。ここでは、第1項でも放棄されていない自衛行為の問題は、前文の「平和を愛する諸国民の

*1 マッカーサー草案起草の直前に成立。

*2 所謂芦田修正。

*3 ケロッグ=ブリアン条約。日本は翌年批准。

公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持」するのが憲法の趣旨とする。

(b) 限定否認説

第1項に於ける放棄は留保付きのもので、自衛活動まで放棄していないから、「前項の目的を達するため」とは、「戦力」の不保持についても、その留保を及ぼす趣旨であると説く。これによれば、自衛方策について「戦力」を保持しない制約は無く、自衛のために必要な範囲内の「戦力」の保持は違憲ではない。

制憲議会の衆議院に於ける政府の説明は、不可修正の無い状態で行われたため、第一説の全面否認説であり、芦田修正後も、政府はその意味に変更はないと解したが、占領末期1950年(昭25)8月の朝鮮戦争勃発という国際情勢の現実を考慮して占領軍命令によって設置された警察予備隊について、それは近代戦を有効適切に遂行し得る能力を備えず、「戦力」たる実態を有しないため合憲と説かれたが、そこで「戦力」とは何か重要な憲法論の対象となったものの、第一説は、占領体制解除の後、防衛庁・自衛隊の設置にあたって、なお維持された。しかし、1954年(昭29)12月、独立後最初の政権交替によって成立した鳩山内閣は第二説の限定否認説を採用し、これが今日まで維持されている政府見解であり、その立場から、自衛のために必要な最小限度の実力を持つことは合憲とされている。

なお、サンフランシスコ平和条約とともに実施された旧日米安保条約により日本に駐留することになった米国軍が、憲法に云う戦力の不保持に違反しないのかが問題とされたが、判例は、第9条が保持を禁止する「戦力」とは、「わが国が指揮権、管理権を有するもの」に限られ、米軍の駐留はこれに当たらないとしている(砂川事件)。

III 国際協和

憲法前文は、日本軍の満州撤退勧告案可決で国際連盟からの脱退(昭8)などを行った日本国の過去の行為を反省して、国際活動におけるエゴイズムを否認することを一般的に宣言している：

「われらは、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、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法規に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立た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。」(三段・四段)

更に、憲法98条2項は、国法上の義務を規定：

「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。」

ここに「条約」とは、国際法上の他の主体との間に権利・義務関係を設定する合意文書、「確立された国際法規」とは、日本国の明示的意思の有無とは別に成立し、かつ確立されたとされる成文・不文の国際法規をいう。この規定について、条約や国際法規が憲法に抵触する場合の遵守の是非が問題となるが、「確立された国際法規」は、国家独善主義を採らない限り国家に対する優越的規範で、遵守義務を否定できず、条約についても、「当事国は、条約の不履行を正当化する根拠として自国の国内法を援用することができない」

(条約法に関するウィーン条約 27 条) とされており、このことは「確立された国際法規」でもあると考えられるため、憲法違反を理由とする条約の不履行は許されない。

条約の規定の中には、国内法としてそのまま執行され得るような内容のもの (self-executing treaty) があり、わが国では明治憲法時代から所定の形式により公布された条約に国内法的効力を認める取扱いがなされ、その結果、一般的受容の方式を採用をしたものと解されており、その国内法としての効力は法律と同等以上であるが、憲法典に抵触するものも有効であるかという問題^{*4}について、98 条はいずれにも解される可能性を留めている。判例には、条約の違憲無効があり得ることを示唆したものがあるが (砂川事件)、これを以て、一般的に憲法典の優越的効力を認めたものと解することはできない。

なお、国連平和維持活動等協力法 (所謂 PKO 協力法) は、「諸国民との協和」を重んじる立場から、「国際連合を中心とした国際平和のための努力に積極的に寄与する」目的で、憲法の直接の要求ではない。

^{*4} 各国が主権的に決定することができるものである。