

目 次

・活動の基本方針について	1
・主要論点に関する議論の方向性	3
1．日本国憲法を考える	3
2．日本の防衛・安全保障に関わる問題	6
3．その他の問題意識	9
4．おわりに	10
注 釈	11
・資料編	17
・「憲法問題に関する意識調査」集計結果	18
・憲法問題調査会 活動状況一覧	34

以上

・活動の基本方針について

経済同友会では、1990年代初頭より、冷戦後の世界の枠組みと其中での日本の位置付けについて検討し、以降、日本の新たな国家像や外交・安全保障に関する問題等について、積極的に提言を行ってきた。

そのような活動を踏まえ、また先に発表された『21世紀宣言』の理念を掘り下げることを目的に、2001年4月に「憲法問題調査会」が新設された。

2001年度事業計画にある通り、当調査会の目標は、安全保障・国民の権利と義務・統治機構のあり方など、憲法に関わる諸問題について具体的な検討を進めることであった。しかしながら、調査会では、活動方針についての検討を踏まえて、憲法及び憲法問題に対する基本的な考え方についての討議、憲法に関わる個別的論点に関する調査・研究、の両面について、同時並行的に検討することとした。

については、憲法とは「国の顔」であり、「この国のかたち」を示すものであるという認識に立って、戦後日本における日本国憲法の意義や問題点、憲法改正をどう考えるかなどの論点について、憲法学者の意見を参考にしながら議論を行った。

については、日本の防衛・安全保障問題、特に集団的自衛権の行使に関する問題を集中的に取り上げてきた。これは、もともとこの問題に関する委員の関心が特に高かったためであるが、昨年9月11日に勃発した対米同時多発テロ事件と、それに対する日本政府の対応に鑑みて、議論の緊急性が高まったと判断したためでもある。

経済同友会は、『21世紀宣言』にも明らかなように、日本の国のあり方に関わる諸々の問題点、全般に関わる視野をもって活動を進めている。憲法問題調査会も、そのような問題意識を共有しており、実際、委員の間からは、国民の権利・義務の関係や統治機構のあり方、三権分立の形、天皇制の問題、地方自治のあり方など、幅広い論点に対する高い関心が示された。

しかしながら、1年間という限られた期間では、それらすべてを取り上げ、十分に検討をすることはできなかった。また、一票の格差の問題や二院制のあり方については、政治委員会等において検討が進められていたため、当調査会の今年度の活動においては、敢えて俎上に載せなかった。

「憲法問題調査会」として発足した以上、本来は、より広汎な問題をも視野に入れ、十分な検討を経た上で見解を示すことが、われわれ調査会の本旨であると認識している。しかしながら、国民世論や国会において、前向きに憲法問題に取り組む動きが増

しつつある中で、初年度の議論の成果を取りまとめ、公開することにも意義があるのではないかと判断し、今回、活動報告書を作成するに至った。

調査会では、学者・政治家・元外交官・法曹関係者など、各界の有識者を講師として招き、計 11 回の勉強会を開催した。その他にも、機会をとらえて、米国の安全保障問題関係者、超党派の若手政治家、自衛隊若手幹部などと懇談も行ってきた。

また、経済同友会の内部においても、夏季セミナー、理事会、幹事会などの機会をとらえて、調査会の問題意識や議論の方向性について、幹部会員に諮る機会を得ることができた。そのような場での討議や問題提起を参考に調査会の活動を進め、この報告書を取りまとめた。

更に、今年 3 月には、経済同友会全会員を対象に「憲法問題に関する意識調査」を実施し、憲法問題に関する経済同友会全体の認識や、意見の傾向を把握するよう努めた。

当報告書は、基本的には、憲法問題調査会における議論を踏まえ、委員の関心の高かった論点に絞って、議論の大体の方向性を整理し、取りまとめたものである。その後実施した「憲法問題に関する意識調査」や、理事会・幹事会での議論からは、経済同友会会員の多くが、調査会と共通する認識や問題意識を持っていることが明らかになった。

これらの活動を通じ、多くの有識者から貴重な問題提起を頂く中で、われわれは、憲法の文言と現実との間に甚大な乖離が生じていることを、改めて理解するに至った。

また、戦後 50 余年の間、「この国のかたち」や国として掲げるべき理念・価値、国際社会との関係など、一国にとって極めて基本的な問題が、わが国においては、いかにおろそかにされてきたかを認識し、国民として強い反省の念を抱いている。

戦後日本社会において、日本国憲法が果たしてきた役割は非常に大きく、その基本的理念は、将来においても引き継がれてゆくべきである。しかし、憲法の理念を護り活かして行く、そのためにこそ、改めて日本国憲法を論じ、日本のあるべき姿について国民的な議論を起こしていく必要がある。

われわれの議論の方向性や、1 年間の活動を通じて得ることのできた知見をここに公開し、経済同友会会員はもとより、外部の識者各位にも、広く共有して頂ければ幸いである。

以上

．主要論点に関する議論の方向性

1．日本国憲法を考える

(1) なぜ、今、憲法問題を取り上げるのか

第二次世界大戦後、日本は「新憲法」の下、国際社会における再出発を果たした。日本国憲法が掲げた国民主権と民主主義、人権尊重、平和の追求などの理念は、戦後日本の新しい国づくりとその発展を支えてきた。21世紀を迎えた今、われわれは改めて憲法の果たしてきた役割を理解し、引き続き、その理念の上にこそ、日本という国のかたちが築かれることを確認したい。

その一方で、憲法制定から半世紀以上の時を経た今、日本国憲法を改めて見直し、改正していく必要があるという認識が、世論の多数を占めるに至っている。1 経済同友会においても、大体において、憲法を改正するべきという意見が、議論の前提として共有されている。

その背景には、第一に、戦後日本の軌跡と、その帰結たる現代社会のあり方についての強い反省がある。戦後日本は、東西冷戦の枠組と日米安全保障体制の中、まずは経済の復興を至上命題とすることで自らの発展を遂げ、国際的な立場を維持してきた。国内的に55年体制という安定がもたらされたことも、このような発展を可能にした一因だろう。

しかし、1980年代後半以降、国内外の大きな変化に伴って、戦後日本が追求してきた、経済成長を最優先する発展のあり方に対する批判が起こり、日本は軸足を失って行った。同時に、経済的価値を重視するあまり、発展の影で日本社会の価値観が損なわれてきたことや、国際的な責任に関して実質的に思考停止の状態が続いていたことなど、さまざまな問題が表面化してきた。

第二に、憲法制定当時から現在に至る、国内外の大きな変化について指摘したい。50余年前、敗戦国として国際社会に復帰した日本は、世界第二の経済大国に成長した。その間、日本は、より多くの国と、より多くの人・モノ・カネの交流を確立することで、自らの繁栄を支えてきた。2 そのような変化に伴い、冷戦体制の崩壊後、不透明性・不安定性を増しつつある世界において、日本は一層明確な声と行動を示すよう求められている。

グローバル化の進展と急速な情報化、テロ・紛争など平和に対する脅威、環境問題や科学技術の発展に伴う新たな問題など、国際社会が直面する課題は多様である。わが国も、国際社会の責任ある一員として、これらの問題に積極的に取り組ん

でゆかねばならない。

このように、日本も国際社会も、日本国憲法制定当時には想定すらできなかった姿に大きく変貌してきた。この変化を踏まえ、21世紀初頭の世界における日本の「この国のかたち」を改めて問い直し、その理想を憲法に反映するべきである。

その際、われわれは経済人の立場から、日本の平和と繁栄の基盤は、世界各国・各地域との経済や人、文化などの交流にあることを、改めて確認したい。

第三に、憲法を不磨の大典と見なし、これに指一本でも触れることをタブー視するような政治環境が培われた結果、重要な問題についても、正面からの議論を避けるような風潮が社会に根付いてきたのではないかという危惧がある。そのため、海外からも、日本は「嘘の文化」を持つ国であるという批判すら招き、対外的な信頼が損われている面があるのではないか。 3

国にとって重要な問題に対処する上でも、憲法という最高法規・原則を改めることなく、解釈や法令の運用によって現実との矛盾を埋めてきた例が、多々あるように思われる。このような経緯こそが、法と政治に対する国民の尊敬・信頼を損なってきた一因ではなかったか。

以上のような問題意識に基づき、われわれは、日本国憲法に関わる問題を取り上げ、議論することが急務だと考える。憲法問題を考えることは、憲法の理念を将来の世代に引き継ぎ、より一層確かなものにするためにも、欠くことのできない作業である。

(2) 日本国憲法をどう考えるか

戦後日本社会において、日本国憲法が果たしてきた役割は大きい。民主主義制度への信頼や人権の尊重、憲法第9条1項において確認されている平和を希求する姿勢は、国民の間に広く浸透し、戦後日本社会の基礎を形作ってきた。

このような評価は広く共有されているものの、その一方で、今後日本国憲法をどうすべきかを考えた場合、「日本国憲法には問題がある」、「憲法を改正する必要がある」という意見が多数を占める。

改正を支持する立場からは、国の防衛・安全保障、国民の権利・義務、統治機構と政治制度、司法の役割、国と地方の関係など、数多くの論点に関して、「憲法と現実の矛盾」や曖昧な点があるため、これらを糾す必要があるという意見が多くあった。

更に、「憲法には指一本触れない」という暗黙の了解の下、事あるごとに、解釈による辻褃合わせや弥縫策でこれらの矛盾に対応してきたことへの危機感もある。

例えば、「戦争放棄・戦力不保持」を謳う憲法9条の文言と、日本を取り巻く国際情勢に鑑みて必要に応じて発展してきた自衛隊の実態とは、相容れないものと理解されても仕方がない面もある。また、投票価値の不平等という形で、国民に一切の差別なく認められる筈の権利が侵害されている事実もある。

このように、法治国家たる日本において、最高法規の「日本国憲法」ですら現実を律し得ていないという事実こそ、日本社会のモラル・ハザードの根となっているのではないかという懸念が強く示された。

また、日本国憲法が制定された経緯自体に問題があると考え、国民の手で憲法を作り直すべきとの意見や、憲法とはそもそも、時代の変化や国のあり方に照らして常に見直し、改正されて行くべきものであるという議論もあった。

逆に、憲法改正に否定的な立場からは、現憲法が長い時を経て国民の間に根づいてきたという指摘や、前文や第9条に示された平和を希求する姿勢を高く評価する考えが示された。また、憲法改正によって日本が軍事大国化する惧れがあること、周辺諸国の不信や懸念を招く危険性があることを指摘する意見もあった。 4

このような意見の相違は見られたものの、「憲法と現実の乖離」に対する懸念や、戦後日本社会において憲法が果たしてきた役割への評価、憲法を護り発展させるためにはどうすべきかという問題意識は、立場を問わず、共通のものであった。

また、調査会の活動を通じて、憲法改正の具体的な方法論についても議論が行われた。憲法を全面的に見直し、全く新しい憲法を策定することを支持する意見、比較的容易に合意形成ができる部分や、重要度の高い部分から徐々に見直しを進めるべきと考える意見、重要な政策分野については、まず個別の法律や基本法の見直し・策定を通じて合意形成を図り、その上で憲法改正を目指すべきという意見などが示された。段階的改正を支持する立場においても、どの点からまず着手すべきかを巡って意見が分かれ、一つの方向に収斂するには至らなかった。 5

2 . 日本の防衛・安全保障に関わる問題

憲法に関わるさまざまな個別的論点のうち、最も調査会への関心が高かったのは、憲法第9条と日本の防衛・安全保障の関係をどう考えるかという問題であった。

また、調査会が本格的に活動を始めて間もなく、2001年9月11日に対米同時多発テロ事件が勃発した。この事件は、アメリカのみならず日本にも大きな被害と衝撃を与え、国際情勢に対するわれわれの認識や、日本の安全保障上の役割について、真剣な議論を巻き起こした。特に、経済同友会会員が所属する企業にも、甚大な被害が及んだこともあって、この事件を機にわれわれの危機意識は高まった。

同時に、この事件の被害が深刻であるがゆえに、法の拡大解釈や超法規的行動すら容認されてしまうような論調が、国内の一部に生じているのではないかという懸念もある。

これらの問題意識を受けて、憲法問題調査会において、今後の防衛・安全保障の望ましいあり方と憲法との関わりを議論する必要があると考え、集中的な調査・研究を行った。

(1) 基本的問題意識

1990年代以降、国内外であいついで起きた様々な災害・事件と、それらに対する日本の対応を省みて、「憲法の枠内」に築かれた現在の体制では、日本は国民の生命・財産・安全を充分に守ることはできないし、積極的に国際的責任を担うこともできないという問題意識が強い。また、日本は、拡大する「人・モノ・カネ」の国際的な流れの恩恵を受けて、自らの繁栄を確保してきた国である。その意味では、わが国が守り、安全を保障すべき対象は、必ずしも日本国内にとどまるものではない。

この10数年の間、大規模災害、領域侵犯、テロ行為への対処や在外邦人・資産の保護、国際的な秩序回復・維持のための国際的協調行動への参加など、日本は新たな課題に直面し、これに対して折々に「憲法の枠内」での立法措置を講じてきた。 6

これらの前向きな対応を評価する一方で、日本は、安全保障に関する全体的なビジョンや戦略を欠いたまま、その場その場の対応に終始してきたに過ぎないのではないかという疑問がある。また折々の議論は、国際社会の現実においては通用しない、机上の空論にとどまっているという問題意識も示された。

この状況を、無計画な増改築を重ねた建造物に例える見方は、正鵠を射たものであろう。解釈を積み重ねることで行動の幅を広げていくことは、却って憲法の基本原則を歪めたり、それを踏み越えたりすることにつながるという危機感もある。

ここで、21世紀の国際環境を見極め、世界と日本の平和と安定、繁栄を確保するた

めに、日本は何をどこまでなすべきか、そのためにはどのような体制を整える必要があるのか、議論を尽くした上で主体的に決定する必要がある。その結果、必要であるならば、何らかの形で憲法第9条を改めることも、ためらうべきではない。

同時に、現実不安定要因や危険が存在することを否定できない以上、緊急性の高い課題については、憲法改正を待たずとも、可能な範囲で早急に対応する必要がある。

一案として、憲法改正に先立って、「安全保障基本法」的な法制の整備を行い、わが国の防衛・安全保障に関する原則を確立することが考えられる。

その作業の一環で、集団的自衛権の行使に関する政府見解を見直すなど、有事の際の米軍との協力や、国際的な平和維持活動への参画の実効性を図る必要があるだろう。

同時に、長く空白のまま放置されてきた有事法制の問題についても、法制化の動きがようやく活発化してきたことを高く評価し、早急に整備が進むよう、後押しをして行きたい。

(2) 安全保障基本法の策定による「全体像」の明確化

日本の安全保障を巡って、しばしば「構造改革をしようにも、その構造自体が存在しない」という皮肉な指摘がなされる。そもそも、自衛隊という組織やそれを機能させるための個々の法律はあるものの、「法の法」たる憲法に、それらに関する言及が一語一句として存在しないことが問題の根本ではないか。

憲法という地盤を欠き、空中楼阁の状態にある日本の安全保障体制を、国としてのビジョンや戦略に裏付けられた一貫性のあるものとするために、「安全保障基本法」を策定する必要がある。7 その際、基本法の中で、自衛隊の役割や権限を明確に規定すると同時に、1990年代を通じて、その場その場の対策として策定されてきた個々の法律や、有事・緊急事態法制、個別的・集団的自衛権の行使に関する枠組みなどを、体系的に位置付ける必要がある。

このようにして日本の安全保障の全体像を描き、日本はどのような事態に対して何をなし、何をなさないのかを、予め明確に示すことが必要である。

また、基本法策定の前提として、従来の「有事」や「専守防衛」の概念に囚われることなく、近い将来において日本が直面する恐れのある様々な危機を視野に入れ、持てる力を有効かつ適切に活用することを考えなければならない。8

(3) 集団的自衛権の行使に関する考え方

集団的自衛権の行使に関する政府見解については、そもそも見解自体が論理矛盾を内包しているのではないかと、内閣法制局の解釈が安全保障政策を過度に拘束しているのではないかと、本来は最高裁判所の判断を求めるべきではないかと等、さまざまな批判がある。9 その詳細についてここで繰り返すことはしないが、集団的自衛権の行

使に関する憲法解釈と現実の間に、矛盾が生じていることは明らかである。

1990年代以降、事ある毎に日本の安全保障上の役割を巡る議論が関心を集めてきたが、その核心は、さまざまなケースに際して、自衛隊による武力行使がどこまで許されるか、どこまでならば集団的自衛権の行使に抵触しないか、ということにあったように思われる。このような、憲法の枠内で認められ得る行動の範囲を見極めるための議論や線引きは、実際の「現場」や国際的な認識の前では意味を持たない、内向きの了解に過ぎないのではないか。 10

日本人々と国土を守り、地域の安定を確保するためには、当面の間、日米同盟を機軸とする安全保障体制と、国連を中心とする国際的な平和維持活動への協力の実効性を高める他、選択肢はない。このような認識に立ち、従来のような不毛な議論をやめ、集団的自衛権の行使に関わる問題を乗り越える方途を探るべきである。

まずは集団的自衛権の行使を可能とすることで、憲法上「できる」ことの範囲を拡大し、その上で、法律や政策によって「しない／してはならない」ことの範囲を主体的に決定し、明確に示せばよいのではないか。 11

併せて、国民の資産である自衛隊が、われわれの議論と意志に基づいて、正しくその力を発揮できるような体制を確立する必要がある。

差し迫った有事に直面していない平時においてこそ、この問題に関する議論を進めるべきである。

(4) 有事法制・緊急事態法制の整備

国民の生命・財産・安全の保護は、国家にとって最大の責務である。その一環として、国内で大規模な災害や、治安に大きな影響を与える事件が発生した場合、またわが国に対する直接的な攻撃・脅威が発生した場合には、自衛隊が単独で、または在日米軍と協力して事態に対処することとなる。

しかし日本においては、このような場合の自衛隊および在日米軍の行動を規定し、その適切な対処を可能とする「有事法制」、「緊急事態法制」が欠如している。

このことは、国として迅速かつ有効に危機に対応することを妨げるという意味で、大きな問題である。加えて、有事においてやむを得ず超法規的な対応を許すことにより、不当に国民の権利を損なったり、周辺諸国からの不信を招いたりする恐れもある。

わが国が戦後 50 余年の間、一貫して掲げ続けてきた平和を希求する姿勢は、尊い価値である。しかし、万が一平和が脅かされた場合を想定し、予め対応を考え、必要な備えを行うことは、その価値と何ら矛盾することではないだろう。

3 . その他の問題意識

以下の論点については、主に時間的な制約から、議論を掘り下げ、明確な方向性を示すには至らなかった。しかし、折に触れて委員から強い懸念や問題意識が示されてきた論点であるため、問題意識の所在について簡単に触れておきたい。

(1) 憲法改正手続きの整備

憲法第 96 条において憲法改正手続きが定められている以上、憲法はその改正を前提にしていると考えられる。その意味では、憲法の一語一句たりとも変えてはならないという「護憲」派の主張は、かえって憲法の本質に反するのではないか。

憲法改正の発議やそれを受けての国民投票の手続きに関し、具体的な規定や法律が全く設けられてこなかったことこそ、憲法の本質に反することであり、立法の「不作為の罪」であると言えよう。

また、憲法改正に関わる議論を突き詰めてみても、実際に改正を進めるための手段が確立されていないことが、国民の憲法論議への意欲や関心を殺いできた一面もあるのではないか。

最近になって、この問題への認識や関心が高まり、国会議員の中から、「不作為の罪」を糾そうとする動きが出てきたことは非常に喜ばしい。国民の意思をよりよく反映するためにはどのような制度が適切なのか、われわれも議論を重ねつつ、今後の迅速な進展を大いに期待したい。

また、将来的な課題としては、「国会議員の三分の二以上、国民投票の過半数」という憲法改正のための要件が、国際的な水準に照らして、また民主主義の手続きとして妥当かどうかという点についても、十分に検討されるべきだと考える。

(2) 国民の権利と義務

憲法には、国家権力に対して法による制限を加え、個人の権利・自由を保護する側面が本来的に備わっている。しかし、このように保護され、尊重されるべき個人の権利・自由も、一面においては決して無条件・無制限のものではない。日本国憲法において規定される国民の諸権利は、「国民はこれを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う」と定められている。

戦後日本社会においては、国家権力が過度に国民の権利を拘束した時代への反省から、個人の権利と自由を強調するあまり、表裏一体であるはずの義務や責任、公共の福祉の尊重を軽んじる傾向があったのではないか。

このような傾向を憂慮し、われわれは、日本の「この国のかたち」を考える際には、公と私、権利と義務、自由と責任の望ましいバランスを再考し、再構築を図ることが必要ではないかと議論してきた。

また、この問題と憲法の関わりについては、「公共の福祉」という一言にすべてを委ねる現在の形を改め、個々の権利・自由が自ずから内包する限界や、制限が課せられ得る場合等を、憲法の個々の条文に明記することも、選択肢の一つとして考えられると思う。

(3) 憲法裁判のあり方と司法の役割

憲法 81 条は、最高裁判所を「一切の法律、命令、規則又は処分が憲法に適合するかしないかを決定する権限を有する終審裁判所」と定めているが、一票の格差是正の問題、第 9 条と自衛権・自衛隊の位置付けの問題などの例を見るに、憲法と現実の乖離を埋めるといふ、本来的な役割が十分に果たされているとは言い難いように思える。

憲法の規定を担保し、現実との矛盾を解消するためには、より機動的な違憲審査を可能にしたり、憲法裁判を活性化・迅速化したりすることが必要であろう。そのような視点から、最高裁判所の違憲立法審査のあり方の見直しや、憲法問題を専門的に扱う憲法裁判所の設置などの改革を模索する必要もあるのではないか。

4 . おわりに

戦後 50 余年を経て、憲法の文言と現実との乖離が大きく広がってきたことは、極めて明らかである。これを糾し、わが国を取り巻く現実に照らして、改めて日本国憲法を見直す必要があるだろう。

憲法を問うことは、われわれが希求する国のあり方を問うことでもある。このような認識に立って、今後、日本国憲法に関する国民的議論が広く行われることを、強く望んでいる。

そのために、われわれ経済人としても、一国民としての責任を自覚し、積極的なはたらきかけを続けていきたい。

以上

【 1 憲法改正を巡る認識】

読売新聞社の「21世紀日本人の意識」全国世論調査（2001年4月5日公表）によると、憲法を「改正する方がよい」と考えている人は全体の54%にのぼり、「改正しないほうがよい」との回答、28%を大きく上回った。同じく読売新聞社によって、2002年3月に全国会議員を対象に実施された憲法に関するアンケート調査によると、回答した議員の71%が憲法改正に賛成していることがわかった。

また、経済同友会全会員を対象とした「憲法問題に関する意識調査」においても、憲法改正を支持する意見が90%に達した。

【 2 日本の貿易・人の交流について】

外務省によると、平成13年の海外長期滞在者は51万人以上。うち、民間企業関係者は26万人に及ぶ。短期旅行者を含む日本からの海外渡航者数は1700万人以上。

また、6兆3000億ドルを超える世界貿易に比して、2001年12月時点の日本の貿易高は、全体の12%、7500億ドルを優に超える（輸出4,054億2,223万ドル、輸入3,509億7,664万ドル）。

【 3 「嘘の文化」】

The Wall Street Journal（2001年6月29日）は、日本の不良債権処理に関する記事の中で、“Japan has to confront its culture of lies（日本は自らの「嘘の文化」に直面しなければならない）”と厳しい批判を行った。

【 4 憲法改正を支持する理由、支持しない理由】

経済同友会全会員を対象とした「憲法問題に関する意識調査」の結果、憲法改正を支持する理由、支持しない理由は、それぞれ以下の通りであった。

< 憲法改正を支持する理由 >

- ・憲法制定から長い時間が経っているので、改めて国のあり方を考え直し、憲法に反映させる必要があるから（23.3%）
- ・戦争放棄などを定めた9条が現実にそぐわないから（19.3%）
- ・憲法の解釈や運用だけで対応すると混乱するから（16.0%）
- ・環境問題、プライバシー権、情報化、国際貢献など、今の憲法では対応できない問題が生じているから（13.2%）
- ・国民の権利の主張が多すぎ、義務がおろそかにされているから（11.0%）
- ・憲法の成立過程に問題があるから（5.6%）

- ・国と地方の役割分担を見直す必要があるから（ 6.9 %）
- ・三権分立（立法・行政・司法）のあり方が正しくないから（ 4.0 %）
- ・その他（ 0.8 %）

< 憲法改正を支持しない理由 >

- ・時代の変化に応じて、解釈・運用で幅を持たせればよいから（26.4 %）
- ・世界に誇る平和憲法だから（ 14.9 %）
- ・すでに国民の中に定着しているから（ 12.6 %）
- ・改正により軍事大国への道を開くおそれがあるから（12.6 %）
- ・憲法という理想に現実を適合させるべきだから（ 11.5 %）
- ・周辺諸国の不安や不信を招くおそれがあるから（11.5 %）
- ・改正する必要を感じないから（ 5.7 %）
- ・その他（ 4.6 %）

【5 憲法改正の方法論】

憲法問題調査会では、憲法改正の方法論について、以下のような意見があった。また、「憲法問題に関する意識調査」においては、「本来は全面的に改正をするべきだが、現実的には段階的に進める他、方法はない」という意見が少なからず見うけられた。

< 全面的改正 >

前文とすべての条文を網羅的に見直し、全面的に改正する。

< 段階的改正 >

- 「この国のかたち」を示す重要な部分でありながら、法的な拘束力は小さいという意味で、憲法前文の改正にまず取り組む。
- 憲法はコンピュータの OS のようなものであり、常に現実と対比して、必要があれば機動的に改正すべきものであると、認識を改めるべき。
- 明らかな誤まりや矛盾がある部分や、緊急に対処すべき問題を絞り込み、そこから改正に着手する。国民の合意を形成できる部分から、時間をかけて徐々に改正を進めていくべき。
- 憲法改正が実現するまでの間、座視することのできない緊急性の高い課題については、当面、政府解釈の見直しや個別的な立法措置による解決を図る。同時並行的に改正論議を進め、将来的には憲法を改正する。
- まず、憲法改正手続きを見直して、必要に応じて憲法を改正することが常態となるようにすべき。国民が憲法改正という手続きに慣れることが先決。

< 基本法先行 >

憲法改正に至るステップとして、教育基本法など既存の基本法を見直したり、安全保障基本法など新たな基本法の策定を進める。それら基本法の見直しや策定を通じて、「この国のかたち」に関わる重要な論点についての国民的合意の

形成を図った上で、最終段階として憲法を改正する。

【 6 1990年代の安全保障に関わる立法措置について】

	成立した法律等	主な内容・特色
1991年		
1992年	PKO等協力法成立 (国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律)	<ul style="list-style-type: none"> ・ PKO参加五原則の下、国連平和維持活動、人道的な国際救援活動、国際的な選挙監視活動への自衛隊派遣が可能に。PKF本体業務への参加は凍結。 ・ 武器使用は、自己保存の目的に限られ、対象は隊員本人と他の自衛隊員のみ。
1994年	自衛隊法改正	緊急時の自衛隊機による在外邦人救出が可能に。ただし、安全が確認されている地域への派遣に限る。
1995年		
1996年	(日米安全保障共同宣言)	
1997年	「日米防衛協力のための指針」見直し作業終了。 「新ガイドライン」成立。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「周辺事態」における協力について規定を設ける。 ・ 「極東有事」(地理概念)から「周辺事態」(事態概念)へ。
1998年	PKO等協力法改正	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国際的な選挙監視活動、物資協力の条件を緩和。武器使用に際しての指揮系統の明確化(個々の隊員の判断 上官の指示)。
1999年	自衛隊設置法改正	統合幕僚会議の機能充実等(総合情報本部の設置)
	「新ガイドライン関連法」(以下3法)成立	
	周辺事態安全確保法(周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「周辺事態」における、「基本計画 国会承認(原則事前、緊急時事後)活動」という流れの規定。 ・ 周辺事態有事に際しての後方地域支援の内容について規定。
	自衛隊法改正	<ul style="list-style-type: none"> ・ 自衛隊法にて「後方地域支援」の位置付け ・ 緊急時の在外邦人保護に際しての規定の緩和。武器使用は自己保存の目的に限るが、その対象は隊員本人と他の自衛隊員に「その保護下に入った者」と「自衛隊の武器、設備」をも含むことに。
	ACSA(日米物品役務相互提供協定)の改正	<ul style="list-style-type: none"> ・ 周辺事態安全確保法を受けて、「後方地域支援」に関わる物品、役務の提供に関する規定を追加。
	組織的犯罪対策三法成立(組織的犯罪処罰・犯罪収益規制等法・犯罪捜査のための通信傍受法・刑事訴訟法の一部改正)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 通信傍受法の対象は、薬物関連・銃器関連・集団密航・組織的殺人等の犯罪に限定。またこれを受けて刑事訴訟法を改正。
2001年	対テロ特別措置法成立	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「戦闘行為が行われない」と認められ得る外国領域への自衛隊の派遣、活動を認める。ただし、2年間の時限立法。 ・ 武器使用基準の緩和(自己の「管理下に入った者」も対象に)。
	自衛隊法改正	<ul style="list-style-type: none"> ・ 警護出動の規定を新設。自衛隊施設や在日米軍へのテロ行為が予想される場合、治安出動の前段階として施設警護のため自衛隊部隊に出動を命じる。それに際しての武器使用基準の緩和。
	PKO法改正	<ul style="list-style-type: none"> ・ 派遣部隊の武器使用基準緩和(自己の「管理下に入った者」も対象に) ・ PKF本体業務への参加を、停戦、武装解除の監視、放棄された武器の収集・保管・処分を対象に解除。地雷処理も含まれるが、自衛隊の能力的な問題は残る。
2002年	有事法制関連3法案(通常国会にて審議)	

【 7 安全保障基本法】

経済同友会では、「新しい平和国家をめざして」(新しい国家像を考える委員会提言 1994年)において、憲法第9条を見直す際の考え方の一環として、「安全保障基本法(仮称)」の策定を示唆した。

読売新聞社は、日本の安全保障問題を包括的に律する規範として、1995年に「読売総合安全保障大綱」を取りまとめ、発表した。その構成は、「第1章 総則 / 第2章 政府機能の強化 / 第3章 国の防衛と自衛隊 / 第4章 緊急事態 / 第5章 国際関係・日米安保 / 第6章 軍備管理・軍縮 / 第7章 国連平和維持活動 / 第8章 在外邦人の保護 / 第9章 政府開発援助 / 第10章 食糧・エネルギー」と多岐にわたる。

【8 「専守防衛」の概念の見直し】

長距離弾道ミサイルやレーダー誘導型ミサイルの拡散に伴い、昨今では一国の領域に侵入することなく攻撃を加え、甚大な被害を与えることが可能になってきた。また、サイバーテロリズムやその他のテロ行為など、新たな形態の危機に備える必要性も増してきている。このような中、敵対国からの直接的な侵攻・侵略を一義的に想定するわが国の「専守防衛」で、充分に対処できるのかという議論がある。

【9 集団的自衛権】

集団的自衛権とは、「自国と密接な関係にある外国に対する武力攻撃を、自国が直接の攻撃を受けていないにも関わらず、実力をもって阻止する権利」と定義されており、国連憲章第 51 条において、主権国家の固有の権利 (the inherent right) として、個別的自衛権とともに明示的に認められている。

従来、日本政府は、わが国が、国際法上、集団的自衛権を保有していることを認める一方、憲法第 9 条 (戦争の放棄) の下で許容される自衛権の行使は、「わが国を防衛するための必要最小限の範囲」ととどまるべきであり、集団的自衛権の行使はその範囲を超えるため、憲法上許されない、との見解を示してきた。

【10 集団的自衛権の行使に関わる内向きの議論】

日本国内では、周辺事態安全確保法、テロ対策特別措置法などの策定に際し、どの程度の米軍への支援ならば集団的自衛権の行使に抵触しないかを巡って、細かな議論が交わされた。

その際、「後方地域支援」、「戦闘行為との非一体化」という概念が提示され、憲法に抵触しない範囲を特定する作業が進められた。

周辺事態安全確保法では、日本及び日本周辺有事に際して出動する米軍に対し、食糧・燃料・医療行為などを提供することは、米軍の戦闘行為とは一体化しない「後方地域支援」であるが、直接的に武力行使に使用される武器・弾薬を提供することは、集団的自衛権の行使に該当すると定義し、線を引いた。

しかしながら、諸外国の目から見れば武器・弾薬の提供をせずとも、その他の形で米軍の活動を支援することは、十分に集団的自衛権の行使に相当すると見られてもやむを得ない。1960 年代、国会において、在日米軍に基地を供与することも、集団的自衛権の行使に該当するのではないかとの議論があったことから見ても、集団的自衛権の行使が、必ずしも直接的な軍事協力に限定されるものではないと考えることができる。

ある米国政府高官に対し、テロ対策特別措置法に基づく自衛隊艦艇の派遣が、集団的自衛権の行使にあたり見なされ得るか否かを尋ねたところ、“of course” という返答が得られた。

また、「戦闘地域」とは一線を画する「後方地域」における支援活動は、集団

的自衛権の行使にはあたらないという議論もあるが、実際には「戦闘地域」とは刻々と動いているものであり、後方地域と厳密に分けることは不可能である。また、例え分けることができたとしても、戦線が後退し、後方地域が戦闘地域と一体化したからと言って、自衛隊がそのまま後退するというのでは（内閣法制局の理論ではそうすることになっている）、実効性ある支援を行うことはできないだろう。

【11 「歯止め」に関わる議論】

坂元一哉 大阪大学教授は、憲法上、集団的自衛権の行使を可能とした上で、その行使にあたっては、海外派兵を伴わない（日本の施政下、公海およびその上空に限定する）ことを前提とするという法律を作り、歯止めをかけるという案を提示している。

また、『新しい平和国家をめざして』では、国連平和維持活動への自衛隊の参加に際しては、自衛権の保持を憲法上認める必要があると述べ、但し9条改正に際しては、武力行使を目的とする海外派兵をしない、徴兵制を採用しない、核武装をしないという3原則を基本とすることを提言し、無制限な武力拡大を封じる方法を示唆している。

【12 有事法制の整備】

有事法制とは、主として日本有事の際の自衛隊、及び在日米軍の権限や行動を規定する法律を指す。日本では、防衛庁所管の法令、他省庁保管の法令、所管官庁が明らかでない事項、の三分野について検討・研究が行われてきた。

その結果、現在の法の枠内では、有事の際に自衛隊が海岸・森林・公園などに陣地を構築することができない、道路交通法に抵触するため、物資や部隊の移動に制限が課せられる、必要な物資・土地を収用する際の規定や手続き、賠償責任が明らかにされていないなど、様々な問題点が指摘されてきた。

具体的な有事法制法案に関わる問題が、国会で議論されるのは、今通常国会が初めてである。

以上

・資料編

- ・「憲法問題に関する意識調査」集計結果
- ・憲法問題調査会 活動状況一覧
- ・憲法問題調査会 委員名簿

憲法問題に関する意識調査：集計結果

．調査の概要

- 1．調査対象： 経済同友会 全会員（1400名）
- 2．調査方法： 郵便により調査表を送付、ファクシミリにて回答用紙を回収。
無記名方式。
- 3．調査実施時期： 2002年3月4日質問票発送、3月29日締め切り。
- 4．調査目的： 「憲法問題調査会」の初年度の活動成果を取りまとめるにあたり、調査会における議論の方向性と、経済同友会全体の意識との比較・検討を行う。
「憲法問題調査会」内部で意見の分かれる論点に関して、経済同友会の全体的な傾向を把握し、参考とする。

5．回収率： 発送総数 1400 } 回答率 31%
有効回答総数 434 }

6．回答者データ：	<u>回答者年齢構成比</u>	<u>経済同友会年齢構成比</u>
30歳代	1.38%	[1.32 %]
40歳代	5.99%	[6.55 %]
50歳代	19.35%	[19.72 %]
60歳代	51.84%	[46.87 %]
70歳代	15.67%	[21.12 %]
80歳代	3.23%	[3.68 %]
無回答	2.53%	
回答者平均年齢：61歳		

	<u>回答者男女別構成比</u>	<u>経済同友会男女別構成比</u>
男性	94.93%	[96.47%]
女性	2.77%	[3.53%]
無回答	2.30%	

・ 調査結果の概要

高い回答率

今回の意識調査は、経済同友会会員を対象とした他の意識調査と比べ、31%という高い回答率を得ることができた。このことは、会員の憲法問題に対する高い関心を示す結果であると考えられる。また、回答者の年齢比・性別比は、経済同友会の会員構成に占めるそれぞれの割合をほぼ正確に反映しており、会全体の傾向を表す結果が得られたと考えられる。

98%が、憲法と現実との矛盾を指摘

Q1の、日本国憲法の規定と政治や社会の実態との間に矛盾を感じるか否か、という設問に対しては、「大いにある」が56.0%、「多少はある」が42.1%という結果となり、全体の90%以上が、憲法と現実の間に何らかの矛盾を感じていることが明らかになった。

具体的に矛盾を感じる点としては、回答者の89.9%が「戦争放棄、自衛隊の問題」を選択、次いで、「憲法改正の問題」が53.9%、「選挙制度の問題」が50.9%、「国民の権利・義務のバランスの問題」が47.2%、という結果が得られた。

「憲法を改正すべき」との意見は91%超

Q2の、日本国憲法を改正すべきか、改正すべきではないか、という設問に対しては、91.4%が「改正すべき」と回答し、「改正すべきではない/しなくともよい」の7.2%を圧倒的に上回った。これは、新聞社などによる憲法問題に関する意識調査に比べても、非常に高い数字である。

76.9%が「集団的自衛権の行使を認めるべき」と回答。運用については慎重な意見

Q6において、「わが国は、国際法上、集団的自衛権を保有しているが、憲法上その行使はできない」という政府解釈について意見を問うたところ、76.9%が「集団的自衛権の行使を認める方向で見直すべき」と回答した。

その一方、SQ4-1、Q5にて、自衛隊の活動はどの範囲まで認められると考えるかを尋ねたところ、「国連決議に基づかない集団的自衛権の行使」や「自衛のための予防的な軍事力の行使」については消極的な意見が多く、実際の自衛隊の運用に対しては慎重な考えが多いことが伺えた。

有事法制整備には前向きながら、基本的枠組みづくりを先行すべきとの考え

Q8にて、有事法制整備を進めることの是非を尋ねたところ、90.4%が「早急に整備を進めるべき」との考えを示した。しかしながら、SQ8において、有事法制整備の進め方については、「個別に法制化すべき」という意見(35.4%)を、「基本的な枠組を作ってから個別法制の整備を進めるべき」との意見(63.9%)が上回り、現在の政府の方針と反する考え方が多いことが明らかになった。以上

・集計結果

パーセンテージは各項目の有効回答数に対する割合。

Q 1 . 今の日本の憲法の規定と、政治や社会の実態との間で矛盾を感じることはありますか、ありませんか。

有効回答数	423
・大いにある	237 (56.0%)
・多少はある	178 (42.1%)
・ほとんどない	7 (1.7%)
・全くない	1 (0.2%)
・わからない・その他	0

S Q 1 . Q 1 にて「大いにある」「多少はある」とお答えの方に伺います。具体的にはどのような点に関して、矛盾を感じますか。以下よりいくつでも選んでください。(複数回答)

有効回答総数 2195 対有効回答総数比 対回答者

数比

・天皇や皇室の問題	71 (3.2 %)	(16.4%)
・戦争放棄、自衛隊の問題	390 (17.8 %)	(89.9%)
・国民の権利・義務のバランスの問題	205 (9.3 %)	(47.2%)
・平等と差別の問題	57 (2.6 %)	(13.1%)
・言論、出版、映像など表現の自由の問題	70 (3.2 %)	(16.1%)
・情報公開の問題	70 (3.2 %)	(16.1%)
・プライバシー保護の問題	71 (3.2 %)	(16.4%)
・生存権、社会福祉の問題	26 (1.2 %)	(6.0%)
・環境問題	82 (3.7 %)	(18.9%)
・集会やデモ、ストライキ権の問題	10 (0.5 %)	(2.3%)
・選挙制度の問題	221 (10.1 %)	(50.9%)
・裁判の問題	99 (4.5 %)	(22.8%)
・靖国神社への公式参拝の問題	156 (7.1 %)	(35.9%)
・憲法改正の問題	234 (10.7 %)	(53.9%)
・三権分立の問題	82 (3.7 %)	(18.9%)
・地方自治の問題	106 (4.8 %)	(24.4%)

・国会の二院制の問題	103 (4.7 %)	(23.7%)
・憲法定定の過程や背景	122 (5.6 %)	(28.1%)
・その他	20 (0.9 %)	(4.6%)

【自由記述の概要】

上記 SQ1 の選択肢外の問題点を指摘する意見もあったが、選択した項目に関する説明、補足意見が大半を占めた。その主なものは以下の通り。

- ・皇室典範の定める皇族の扱いは、すべての国民の法の下での平等を定める憲法と矛盾しないか。
- ・財政情勢の厳しい折、皇室のあり方を見直す必要がある。
- ・9条の規定や前文が提示する理想的な国際情勢は、現実と乖離しているし、明らかな矛盾がある。
- ・国民を守ることが国家の最大の使命。その視点から、自衛隊を軍として見直し、憲法にその位置付けを明記すべき。
- ・公共の福祉と国民の義務、個人の権利・自由の関係との調和を図ることが必要。
- ・一票の格差の問題は、法の下での平等に反する。憲法で投票価値の平等を謳う必要がある。
- ・言論の自由、表現の自由が濫用され、個人のプライバシーを侵害している。
- ・首相公選制の導入を検討すべき。
- ・選挙において、民意が正しく反映されていない。一部の利益が過度に保護されていることは明らか。
- ・裁判官の時代感覚や官僚主義は国民の感覚とは乖離しており、社会の発展の阻害要因になっている。
- ・国会議員の数が多すぎて顔が見えない。
- ・参議院の存在意義に疑問がある。
- ・地方自治のあるべき機能、規模を見直し、改革する必要がある。
- ・税法、税制に関する基準が明確にされていない。
- ・教育の（思想的な）中立性が確保されていない。
- ・宗教団体と関係のある政党があるなど、政教分離の原則が不徹底である。
- ・戦後 50 余年間、一度も憲法が改正されていないこと自体がおかしい。
- ・国民のコンセンサスを醸成し、国民が参画して憲法改正が行われることが常態となるようにすべき。
- ・憲法改正をタブー視することはおかしい。
- ・現憲法は「占領基本法」。日本の原点となる憲法を改めて策定すべき。
- ・全ての項目について、憲法と社会の実態とがかけ離れてしまい、解釈では対処できない事態に陥っている。

Q 2 . 今の日本の憲法を改正すべきだと考えますか、改正すべきではないと考えますか。

有効回答数	419 名
・ 改正すべきである	383 名 (91.4 %)
・ 改正すべきではない / しなくともよい	30 名 (7.2 %)
・ わからない	6 名 (1.4 %)

S Q 2 - 1 . Q 2 にて「改正すべき」とお答えの方に伺います。「改正すべき」と考える理由は何ですか。以下より三つ選び、重要と考える順に番号をつけて下さい。

有効回答総数	1596
・ 憲法の成立過程に問題があるから	89 (5.6 %)
・ 憲法制定から長い時間が経っているので、改めて国のあり方を考え直し、憲法に反映させる必要があるから	372 (23.3 %)
・ 環境問題、プライバシー権、情報化、国際貢献など、今の憲法では対応できない問題が生じているから	210 (13.2 %)
・ 憲法の解釈や運用だけで対応すると混乱するから	255 (16.0 %)
・ 戦争放棄などを定めた 9 条が現実にそぐわないから	308 (19.3 %)
・ 国民の権利の主張が多すぎ、義務がおろそかにされているから	176 (11.0 %)
・ 三権分立 (立法・行政・司法) のあり方が正しくないから	64 (4.0 %)
・ 国と地方の役割分担を見直す必要があるから	110 (6.9 %)
・ その他	12 (0.8 %)

【注 記】

- ・ Q2 で「改正すべき」を選択した 383 名に加え、Q2 に対し無回答の回答者からも回答があった。また、3 項目以上を挙げた回答者もいた。
- ・ 質問の意図は、優先順位をつけて 3 項目を挙げて頂くことにあったが、実際には順位を指定しない回答が多かったため、集計には順位を反映していない。

【自由記述の概要】

- ・国家の基本法たる憲法の解釈に関し、嘘で嘘を塗り固めるような対処をしてきたことが、国や法の支配に対する国民の不信感の根になっているから。
- ・日本と日本人の自立を達成する憲法が必要である。
- ・天皇が元首であることを明文化する必要があるから。
- ・天皇制を廃止すべきだから。
- ・国際社会の一員として、条約や国際法の規定に則り、国益を損じない行動ができるようにするため。
- ・首相公選制の導入が望ましいから。
- ・最高裁判所の憲法に関わる判断が後進的に過ぎるため。
- ・改正手続きがあっても現実には改正ができない事態を改める必要がある。
- ・教育基本法を変え、教育改革をするため。

S Q 2 - 2 . Q 2 にて「改正すべき」とお答えの方に伺います。どのような方法で改正することがよいと考えますか。以下より一つ選んでお答えください。

有効回答数	398 (0.8 %)
・現在の憲法をできるだけ活かし、最低限の修正や追加のみを行う	75 (18.8 %)
・一度にすべてを見直すことは難しいので、合意が形成できる部分や必要性の高い部分から徐々に改正を加えていく	192 (48.2 %)
・既存の基本法を見直したり、新たに策定する形で合意を形成した上で、将来的に憲法を改正する	67 (16.8 %)
・全面的に改正し、全く新しい憲法を策定する	62 (15.6 %)
・その他	2 (0.5 %)

【注 記】

- ・Q2 で「改正すべき」を選択した 383 名に加え、Q2 に対し無回答の回答者からも回答があった。

【自由記述の概要】

- ・本来は全面的な改正が望ましいが、時間がかかりすぎるし、合意を形成することは困難。現実的に考えると、徐々に改正していく他はない。
- ・どこをどう直すかということによっては、基本法の策定と全面改正を

同時並行的に進めることもできる。

- ・憲法改正は当然の政治過程であり、国民の政治参加の一形態であるという認識を確立することが必要。

SQ2 - 3 . Q2にて「改正すべきではない/しなくともよい」とお答えの方に伺います。「改正すべきではない/しなくともよい」と考える理由は何ですか。以下より三つ選び、重要と考える順に番号をつけてください。

有効回答数	87
・世界に誇る平和憲法だから	13 (14.9 %)
・すでに国民の中に定着しているから	11 (12.6 %)
・改正する必要を感じないから	5 (5.7 %)
・憲法という理想に現実を適合させるべきだから	10 (11.5 %)
・時代の変化に応じて、解釈・運用で幅を持たせればよいから	23 (26.4 %)
・改正により軍事大国への道を開くおそれがあるから	11 (12.6 %)
・周辺諸国の不安や不信を招くおそれがあるから	10 (11.5 %)
・その他	4 (4.6 %)

【注 記】

- ・Q2で「改正すべきではない」を選択した30名に加え、Q2に対し無回答の回答者からも回答があった。また、3項目以上を挙げた回答者もいた。
- ・質問の意図は、優先順位をつけて3項目を挙げて頂くことにあったが、実際には順位をつけない回答が多かったため、集計には順位を反映していない。

【自由記述の概要】

- ・戦力不保持による平和の追求を続けるべきだから。
- ・立法行為によって、十分に問題点を補足することができるから。
- ・現在のように不安定な時期に改正に着手すると、作業が理性的に進められず、不適當な改正や改悪が行われる懸念があるから。
- ・国民レベルでの議論が充分ではないし、今後きちんと行われる保証もないから。

Q3 . 1990年代以降、日本は憲法9条の解釈に基づいて、PKO協力法、周辺事態安全確保法、テロ対策特別措置法などの立法措置を取ってきました。この現状をどう考えていますか。

有効回答数	470
・拡大解釈が行われるので、望ましくない	252 (53.6 %)
・これからも国際的な情勢や変化に応じて、 解釈と運用で対処できる	128 (27.2 %)
・わからない	11 (2.3 %)
・その他	79 (16.8 %)

【注 記】

- ・複数回答者がいたため、有効回答数が実際の回答者数(434名)を超過。
- ・複数回答の多くは、「拡大解釈が行われるので望ましくない」、「これからも...解釈と運用で対処できる」のいずれかに加え、「その他」(自由記述)を選択。

【自由記述の概要】

「その他(自由記述)」への回答が最も多かった項目である。主たる意見は以下の通り。

- ・情勢の変化に対して、解釈と運用で対応してきていることはやむを得ないし、受け入れざるを得ないが、もはや拡大解釈の限界に達している。
- ・憲法を拡大解釈し、立法措置で対応しつづけることは、実質的に国の基本法である憲法を無視すること。国民の遵法精神を損なう。
- ・立法措置によって対応することは、憲法改正論議の先送りにつながる。
- ・本来は、憲法を改正した上で具体的な対応を検討すべき。
- ・本音と建前を使い分ける日本特有の悪弊が助長される。国際的な信頼を損なう原因のひとつになっている。
- ・その場その場で対応しては、必要な時に迅速な対応が取れない。
- ・これからは、国際社会の一員としての責任を果たすため、いわゆる普通の国としてふるまうことを前提に、憲法を見直す必要がある。
- ・国の自衛や国際協力について、基本的にどのようなスタンスを取るのかという点をまず議論する必要がある。

Q4 . 憲法9条の規定と自衛隊の関係について、自衛隊の存在を違憲と見なす議論と合憲と見なす議論とがありますが、この点をどう考えますか。

有効回答数	423
合憲	238 (56.3 %)
違憲	158 (37.4 %)
わからない	27 (6.4 %)

SQ4 - 1 . Q4で「合憲」とお答えの方に伺います。現憲法の枠内で、自衛隊の活動は、どこまで認められると考えますか。

	認められる	認められない	わからない
国内災害出動 (有効回答数 : 249)	248 99.6%	0 0.0%	1 0.4%
国内治安出動 (有効回答数 : 247)	232 93.9%	11 4.5%	4 1.6%
専守防衛 (日本本土への直接攻撃があった場合の対応) (有効回答数 : 248)	246 99.2%	1 0.4%	1 0.4%
他国との共同演習 (有効回答数 : 239)	187 78.2%	26 10.9%	26 10.9%
PKO参加5原則に基づく、国連平和維持活動への参加 (有効回答数 : 245)	221 90.2%	12 4.9%	12 4.9%
国連平和維持軍PKFの本体業務への参加 (有効回答数 : 239)	127 53.1%	77 32.2%	35 14.6%
国連決議に基づく集団的自衛権の行使 (有効回答数 : 243)	165 67.9%	58 23.9%	20 8.2%
国連決議に基づかない集団的自衛権の行使 (有効回答数 : 229)	42 18.3%	153 66.8%	34 14.8%
自衛のための予防的な軍事力の行使 (有効回答数 : 241)	95 39.4%	106 44.0%	40 16.6%

SQ4 - 2 . Q4で「違憲」とお答えの方に伺います。将来的に、自衛隊はどうかあるべきだとお考えですか。

有効回答数	171
・ 憲法を改正して、軍として改組する	137 (84%)
・ 国連軍に委ねることにより、発展的に解消する	4 (2%)
・ 現憲法の理念に合うよう、最小限の機能に止め、改組する	19 (7%)
・ その他 (自由記述)	11 (7%)

【注 記】

- ・ Q4で「違憲」と回答した158名に加え、Q4に対し無回答だった回答者からも回答があった。

【自由記述の概要】

主たる意見は以下の通り。

- ・ 理想的には、自衛隊は最小限の規模にとどめて国内の防衛にあたり、国外での活動は国連軍に委ねることとする。
- ・ 自衛隊を軍として位置付けるならば、海外派遣は国連軍の活動範囲内に限定するなど、何らかの歯止めをかけるべき。
- ・ 帝国主義・軍国主義の否定を明確にした上で、軍として認める。
- ・ 「防衛」の範囲が拡大解釈されぬよう、活動の範囲や権限を明確に定義することが必要。
- ・ 自衛隊の役割や位置付けを明らかにした上で、改めて国民の信を問うべき。
- ・ 平和憲法の趣旨を活かすように、自衛隊の存在や役割を憲法で定義することが望ましい。

Q 5 . 日本が安全保障上果たすべき役割について、現憲法の規定から離れて考えた場合、どの範囲まで可能とすべきだと考えますか。

	認められる	認められない	わからない
国内災害出動	421	0	1
(有効回答数：422)	99.8%	0.0%	0.2%
国内治安出動	393	18	10
(有効回答数：421)	93.3%	4.3%	2.4%
専守防衛(日本本土への直接攻撃があった場合の対応)	416	3	2
(有効回答数：421)	98.8%	0.7%	0.5%
他国との共同演習	367	19	26
(有効回答数：412)	89.1%	4.6%	6.3%
PKO 参加 5 原則に基づく、国連平和維持活動への参加	406	5	10
(有効回答数：421)	96.4%	1.2%	2.4%
国連平和維持軍 PKF の本隊業務への参加	366	24	26
(有効回答数：416)	88.0%	5.8%	6.3%
国連決議に基づく集団的自衛権の行使	392	19	11
(有効回答数：422)	92.9%	4.5%	2.6%
国連決議に基づかない集団的自衛権の行使	173	163	63
(有効回答数：399)	43.4%	40.9%	15.8%
自衛のための予防的な軍事力の行使	213	118	65
(有効回答数：414)	53.8%	29.8%	16.4%

Q 6 . 集団的自衛権の行使に関わる問題についてお伺いします。「わが国は国際法上集団的自衛権を保有しているが、その行使は憲法上認められない」という、現在の政府見解についてどのように考えますか。

有効回答数	429
・ 集団的自衛権の行使を認める方向で見直すべき	330 (76.9 %)
・ 集団的自衛権の行使を認める方向で見直すべきだが、今は時期尚早である	66 (15.4 %)
・ 集団的自衛権の行使を認めない方向で見直すべき	21 (4.9 %)
・ わからない	12 (2.8 %)

Q 7 . 集団的自衛権の行使に関する問題と憲法上の位置付けについてどのように考えますか。

有効回答数	430
・ 現行憲法上も許されると解釈できるので、憲法改正は不要	21 (4.9 %)
・ 現行憲法上も許されると解釈できるが、憲法を改正して明確にすべき	161 (37.4 %)
・ 現行憲法上は許されると解釈できないケースもあるので、憲法改正すべきである	222 (51.6 %)
・ 現行憲法上は許されると解釈できないし、憲法改正もすべきでない	18 (4.2 %)
・ その他	8 (1.9 %)

【自由記述の概要】

主たる意見は以下の通り。

- ・ 憲法は、社会内外で変化が起きようとも、変化してはならない。状況に流されて安易に変えるべきものではない。
- ・ 自衛権は国家固有の権利であり、憲法上認められるものと考えられるが、国民の間には集団的自衛権の行使に対して慎重な意見が多いことを理解して、対処すべき。
- ・ 現憲法下で集団的自衛権の行使が許されるとは解釈できないが、憲法改正に際しては周辺諸国の感情を無視できない。日本の基本的な姿勢を示すことができるようになり、周辺諸国の理解が得られた時点で議論する

べきである。

- ・法律で抽象的に決めるのではなく、その時々事態に対する国民世論の判断を受けて対応すべき。法の究極にあるものは社会通念である。

Q 8 . 今国会では、有事における自衛隊や在日米軍の行動・権限のあり方を定め、場合によっては私権の制限をも設ける、有事法制の整備を巡って議論が行われる見こみです。この有事法制の整備について、最もお考えに近いものを選んでください。

有効回答数	427
・有事法制がこれまで整備されていなかった事が問題。早急に整備を進めるべき	386名 (90.4 %)
・有事法制は必要だと思うが、今は時期尚早。慎重に議論・検討すべき	33名 (7.7 %)
・有事法制を整備する必要はないし、すべきではない	5名 (1.2 %)
・その他	3名 (0.7 %)

【自由記述の概要】

- ・有事法制は必要だが、民意を反映するためにも時間をかけて議論をすべき。
- ・現在のような政治が不安定な時期に整備するのは危険なので、もっと時間をかけて議論する方が良い。
- ・有事法制整備を進めるべきだが、国会議員の資質を改めることが先決。国益より私益を優先する議員の存在は、外部からの武力攻撃よりも深刻な問題である。
- ・憲法問題を曖昧にしたままの有事法制整備では弥縫策に過ぎない。実施段階で問題が生じ、国論を分裂させる。

S Q 8 . Q 8 で「有事法制整備を進めるべき」とお答えの方に伺います。どのような方法で有事法制整備を進めるべきと考えますか。

有効回答数	393
・これまでの有事法制研究の成果に基づき、できるところから個別に法制化すべき	139 (35.4 %)
・基本的な枠組（安全保障基本法等）を作ってから、個別法制の整備を進めるべき	251 (63.9 %)
・その他（自由記述）	3 (0.8 %)

【自由記述の概要】

- ・シビリアン・コントロールの原則を徹底することが前提である。
- ・安全保障面での有事はもちろん、大災害やテロ等も含む、さまざまな危機に対応できる有事法制を規定すべき。
- ・基本的枠組を作ろうとすると、抽象論に時間が費やされる惧れがある。大まかな方向性を決め、できるところから個別に進めるのが現実的である。

Q9 . 憲法問題に関するご意見・お考えなどご自由にご記入ください。(自由記述)

(憲法改正に関わる意見)

- ・社会情勢の変化に伴って、法律は社会基盤と遊離する。憲法もその例外たりえないので、不磨の大典視すべきではない。時代や現実に即して適宜改正してゆくべきだ。
- ・平和主義、基本的人権の尊重、民主主義といった基本理念は変えるべきではないが、社会情勢の変化に伴う改正は不可欠である。憲法の解釈・運用による実質的変更は許されない。
- ・戦後50年以上を経て、日本も日本を取り巻く環境も、憲法制定時には想像もしえないほどに大きく変化した。国家の基本法たる憲法を、現実に即して改正することが必要。
- ・国民の意見・真意を引き出し、早急に改正すべきである。
- ・憲法改正論議をタブー視する考えには反対。問題点をディスクローズして、広く論議を行い、国民の意見を引き出すことが第一歩。
- ・現憲法は、国民による討議や合意に根ざすことなく成立した。成立過程の疑義や、防衛などの重大問題を解釈によって処理してきたことが、わが国の無責任な体制を生んだ。
- ・日本人には自己改革能力はなさそうなので、もう一度アメリカに新しい憲法を作ってもらい、押し付けてもらってはどうか。
- ・現憲法は、長い間国民に受け入れられ、それなりに信任を受けてきた。ある意味で、日本人の国民性や文化になじみ易い、巧みにつくられた憲法といえる。しかしそれゆえに、現在までに、法が本来持つべき機能や、法に対する主権者の責任といったものが失われつつある。ここで憲法改正に取り組むことは、国民にとって、民主制度の運営者としての最良のトレーニングになる。
- ・憲法問題を考える際には、21世紀の国際社会における日本の位置付けを見直し、日本が今後進むべき方針を示すためのテーマとしてとらえ、議論をするべき。

- ・ 憲法改正を論ずる前に、現憲法の内容や現実との矛盾点について国民に明示し、理解させることが先決である。国民不在で憲法問題が独り歩きすることは避けるべき。
- ・ わが国の現在の閉塞感や倫理観の欠如は、あらゆる分野で問題を先送りしてきた結果である。憲法問題はその最たるもの。国民をあげて議論すべき。
- ・ 無理に解釈だけで対応しようとする、かえって憲法を軽視する風潮を生み、法令遵守の精神が失われてくる。
- ・ 現行の憲法改正規定は極めて厳格で、事実上改正は不可能。合意形成が可能な部分から徐々に改正を始め、改正手続きも改めるべきである。
- ・ 憲法は、日本の根本ルールでありながら非常にわかりづらい。青少年や、外国人にも判り易く、きちんと説明ができるものに改めるべき。

(個別論点に関わる意見)

<天皇制>

- ・ 象徴君主制は、日本独特の歴史ある国家体制である。天皇が国家元首であることを明文化することは、国家としてのアイデンティティ確立のために必要な課題だ。

<防衛・安全保障>

- ・ 国家の存在意義は、主権をもって国民の生命・財産を守ることにある。現行の憲法ではその責任を果たすことはできない。また、健全な国際関係なくして、国民の生命・財産を守ることが困難である。早急に議論を進め、民意を問うべき。
- ・ 憲法改正により、無制限に武力行使が許されるようになるという危惧もあるが、逆に、憲法で明確な規定を定めることで、拡大解釈を防ぐことができるようになる。
- ・ 憲法改正によって自衛隊の位置付けを明確にするとともに、シベリアン・コントロールの確立や自衛隊員への教育などを通じ、「民主主義体制下の軍隊」を育成すべき。
- ・ 自分の国土は自ら守るという認識を持つことが重要。さもなくば、世界にあって尊敬される国にはなり得ない。
- ・ 戦後日本は永世中立・不戦を掲げ、理想としてきた。他国の都合や圧力でその理想を放棄するべきではない。全方位に対して平等かつ対等に関係を維持すべき。
- ・ 悲惨な戦争体験を経て、恒久平和の精神を貫くという根本の理念は、日本の

決意として保持したい。

- ・ 9条や前文に示された平和主義の理念は絶対に変えてはならないし、日本はいわゆる「普通の国」になってはいけない。個々の条項については問題点もあるが、解釈と運用で充分に対応していける。

< 国民の権利・義務 >

- ・ 個人の権利や自由を主張するには義務が伴うことや、個人の生活は社会活動が基盤であることが、十分に理解されていないように思える。
- ・ 個人の権利・自由の尊重に過度のウェイトが置かれてきた結果、日本人から道徳、倫理、パブリック・マインドに根ざした義務の精神が失われてきた。また、個や自我に根ざした真の民主主義の成立も阻害されてきた。
- ・ プライバシー保護や、公・私における情報公開について、より明確な規定が必要である。犯罪捜査、報道、納税などあらゆる面で、情報公開が充分でない面もあれば、プライバシーが侵害されている例もある。

< 統治機構等 >

- ・ 投票価値の格差を除くための手段を、憲法に明確に定めるべき。
- ・ 最高裁判所判事の任命、信任の仕組みを見直す必要がある。
- ・ 憲法裁判所を設け、政令と政府行動の憲法尊重を担保する必要がある。
- ・ 三権分立をより明確に規定する憲法が望ましい。
- ・ 首相公選制など、内閣総理大臣の直接選挙を進めるべき。
- ・ 地方政治、地方自治の拡充を図る必要がある。

< その他 >

- ・ 現在の憲法改正規定には問題がある。
- ・ 国際条約、国連憲章と憲法の関係について、明確にされていないことが問題だ。
- ・ 経済団体として、民間の憲法問題研究、提言活動にどう関わっていくべきか、真剣に考える必要がある。

以上

憲法問題調査会：活動状況一覧

1. 調査会全体会合

第1回会合

開催日：7月5日（木）14:00～16:00

テーマ：今年度の活動に関する自由討議

第2回会合

開催日：9月4日（火）10:00～12:00

テーマ：「日本国憲法前文試案」取りまとめにあたっての問題意識

講師：英 正道 元イタリア大使・鹿島建設顧問

第3回会合

開催日：9月14日（金）14:00～16:00

テーマ：憲法に関わる基本問題・論点について

講師：大石 眞 京都大学教授

第4回会合

開催日：10月2日（火）10:00～12:00

テーマ：集団的自衛権の行使をめぐる問題提起

講師：佐瀬 昌盛 拓殖大学教授

第5回会合

開催日：10月31日（水）15:00～17:00

テーマ：国際比較から見る日本国憲法

講師：西 修 駒澤大学教授

第6回会合

開催日：11月7日（水）15:00～17:00

テーマ：憲法に関わる基本問題と「この国のかたち」について

講師：樋口 陽一 早稲田大学特任教授

第7回会合

開催日：11月26日（月）13:30～15:30

テーマ：危機管理・有事法制整備に関する問題点

講師：志方 俊之 帝京大学教授

第8回会合

開催日：11月29日（木）14:00～16:00

テーマ：外交・安全保障政策のグランド・ビジョンと集団的自衛権の行使に関する問題点

講師：坂元 一哉 大阪大学教授

第9回会合

開催日：12月7日（金）14:00～16:00

テーマ：集団的自衛権行使の「解禁」に対する慎重論

講師：前田 哲男 東京国際大学教授

第10回会合

開催日：12月18日（火）10:00～12:00

テーマ：これまでの活動を踏まえた自由討議

第11回会合

開催日：2002年1月22日（火）10:30～12:00

テーマ：憲法改正国民投票法案について

講師：中山 太郎 衆議院議員

第12回会合

開催日：2月20日（水）15:00～17:00

テーマ：戦後の防衛論争と内閣法制局の立場

講師：大森 政輔 前・内閣法制局長官

第13回会合

開催日：3月29日（金）14:00～16:00

テーマ：日本における憲法裁判の実態と改革の方向性

講師：園部 逸夫 弁護士・元最高裁判事

2. 正副委員長会議

第1回正副委員長会議

開催日：6月21日（木）10:00～11:30

テーマ：憲法問題調査会の今年度の活動について討議

第2回正副委員長会議

開催日：7月27日（金）12:00～13:30

テーマ：夏季セミナーの報告、今後の活動に関する討議

第3回正副委員長会議

開催日：12月5日（水）10:00～11:30

テーマ：憲法問題調査会「活動報告書」の取りまとめ、及び今後の活動について討議

第4回正副委員長会議

開催日：3月6日（水）10:00～11:30

テーマ：憲法問題調査会「活動報告書」の取りまとめについて討議

3. その他会合

2001年度（第16回）経済同友会夏季セミナー（7月19日）

第3セッション（『新しい国づくりに向けた指針』）において、安全保障問題・政治機構の問題・国民の権利・義務の関係などについて、高坂節三委員長より問題提起

米国の安全保障に関する有識者との懇談会（8月29日）

ヘリテージ財団メンバーなど米国の安全保障問題専門家、岡崎研究所研究員との懇談会。主に、弾道ミサイル防衛に関して生じうる問題等について議論。

若手国会議員との朝食懇談会（10月25日）

自民党、公明党、民主党、自由党の若手国会議員有志との懇談会。
安全保障から見た憲法に関わる問題点について、意見交換。

自衛隊若手幹部との懇談会（10月31日／11月1日／11月2日）

集団的自衛権行使に関わる現行の政府見解に伴う問題や、テロ対策特別措置法の評価等について意見交換。来賓は、陸・海・空各幕僚監部の若手幹部。

「新世紀の安全保障体制を確立する若手議員の会」との朝食懇談会（2月26日）

超党派の若手議員による勉強会有志との懇談会。安全保障問題、特に集団的自衛権の行使に関わる問題や、国会における議論に関して意見交換。

以上