

憲法改正に関する提言

**すべての国民が責任を共有する国防
体制を構築し、国軍を創設せよ！**

公益財団法人 偕行社

目 次

I 提言の趣意	・・・	P 2～3
II 提言項目	・・・	P 4～5
III 提言の理由	・・・	P 6～33
1 提言の趣意について	・・・	P 6～12
2 愛国心並びに国防の重要性について	・・・	P 13～14
3 国民の「国防の義務」について	・・・	P 15
4 国家非常事態と内閣総理大臣の指揮権限について	・・・	P 16～18
5 憲法第9条と自衛権の確立並びに国軍創設の必要性について	・・・	P 19～21
6 国際社会が協調して行う諸活動に国軍を積極的に参加させることについて	・・・	P 22～24
7 軍法制度の保持及び軍事裁判所の設置について	・・・	P 25～26
8 軍人の身分の確立とその地位に相応しい諸制度の整備について	・・・	P 27～29
9 民間防衛のあり方について	・・・	P 30～31
10 秘密保護法及びスパイ防止法の制定について	・・・	P 32～33

I 提言の趣意

わが国は、70年近くにわたる戦後体制の継続とその拘束によって、21世紀の激動・激変する内外情勢に適応できない深刻な閉塞状況に陥っている。

本問題の元凶は、先の大戦における敗戦占領下、日本の「非武装（非軍事）化・弱体化」を基本政策とする占領軍によって起草され、押し付けられた現行憲法にある。

その根本的解決には、まず、国際法的にも、改正手続き的にも重大な瑕疵があり、時代にそぐわない、いわゆる賞味期限切れの現行憲法を一から見直す必要がある。そして、日本および日本人が主体性を取り戻し、自立した志の下、自らの手によって国家のあり方を確立し、それに基づいた新たな憲法を制定することから創めなければならない。

国家の究極の役割は、国際の平和と安定の維持に努めつつ、その生存と安全を確保し、独立と主権を守ることにある。すなわち、国防こそが、国家が取り組むべき最重要かつ最低限の課題である。

しかるにわが国は、非武装（非軍事）化・弱体化の占領政策によって国防及びその中核をなす軍事に関する事項が排除された「国防なき憲法」ともいえるべき現行憲法の受け入れを強いられ、その拘束や制約もあって、永年に亘り国家の防衛を疎かにしてきた。

東西二大陣営が対立する冷戦下のわが国は、日米安全保障条約の庇護の下で平和を享受することができた。しかし冷戦後、その勝者となった米国の一極支配体制は退潮の傾向にあり、中国等の台頭によって同盟国アメリカの地位とパワーは相対的に低下して、世界の多極化の進展とともに、覇権交代についても取り沙汰されるようになっている。

そして、わが国周辺では、中国の覇権的拡張への対処が21世紀最大の課題となっており、併せて、当面する北朝鮮の脅威や域内各国間の領土・資源問題等がいよいよ先鋭化している。

戦後の経済発展によって世界の主要国となったわが国は、自国の防衛を自らの力で成し遂げることはもとより、その地位に相応しい国際的責任と役割を果たさなければならない。そして、「一国一文明」の世界に比類ない国家として生き続け、その歴史的遺産を子々孫々へと引き継いで行くためには、国力国情に見合った確かな国防体制の確立が急務である。

このためには、まず憲法の改正が不可欠である。それは、憲法第9条の見直しに止まるものではない。

民主国家日本の主権者である国民一人一人が国を愛し、国防の重要性を認識して「自分の国は自分の力で守る」強い意志と責任を共有することが国家存立の基礎として最も大事である。その基礎に立って、国防に関する現行憲法の欠落あるいは制約事項を改め、また、

わが国が将来にわたって国際社会で応分の責任と役割を果たす上で、不足し不十分である事項について、新たな憲法で明確に示さなければならない。

この際、国防の骨格をなす実力組織は、「国民の、国民による、国民のための軍隊」を基本精神とし、「自衛隊」あるいは「自衛軍」(Self Defense Force)と称するような「一国平和主義」の内向きで自己中心的なものであってはならない。わが国の防衛を第一義とし、併せて同盟国に対する責任や国際社会における役割を果たし得る「国軍」(National Armed Forces)あるいは「国防軍」(National Defense Force)として創設することが肝要である。

平成19(2007)年5月14日、「日本国憲法の改正手続に関する法律」、いわゆる「国民投票法」がようやく参議院本会議で可決成立(2010年5月18日施行)した。また、衆参両院には憲法審査会が設置(2007年8月)された。

しかしながら、政治の場における憲法改正の熱意あるいは優先順位は極めて低く、憲法審査会の活動も不活発で、いまだに改正の目途は全く立っていない由々しき状況にある。

憲法改正は、戦後体制からの脱却を図り、あらゆる問題が国際化する中、「世界の中で価値ある存在感を示し、活力に満ちた誇りある日本」を再生する上で、必要不可欠かつ喫緊の政治的課題である。

偕行社は、以上の観点から、改憲の必要性に関する国民世論を振起し、国会における改正の動きに拍車をかける強力かつ粘り強い働き掛けが必要であるとの認識の下、来るべき憲法改正に当たっては、国防に係わる次の10項目を新憲法に明示するよう強く提言するものである。

Ⅱ 提 言 項 目

- 一 愛国心並びに国防の重要性について憲法前文に明記する。
- 一 すべての国民は「国防の義務」を負うことを規定する。
- 一 有事等の「国家非常事態」について規定する。
この際、内閣総理大臣が同事態における国家指揮権限者（NCA：National Command Authority）であることを明示する。併せて、国家非常事態における国民主権の一時的委任及び基本的人権の部分的制約等の国家非常事態体制について規定する。
- 一 国家防衛のための自衛権の行使について規定する。
この際、集団的自衛権の行使を一体として認めるとともに、侵略戦争の放棄について明記するものとする。
- 一 国軍（国防軍）の保持を明示し、その任務権限について規定する。
この際、内閣総理大臣が国軍の最高指揮官であることを明記する。
- 一 世界の平和と安全の確保に寄与するため、国際社会が協調して行う諸活動に国軍を積極的に参加させることについて規定する。
この際、国軍の海外派遣に当たっては、国際法規・慣例に基づく軍隊としての権限を付与するものとする。
- 一 軍法の制定並びに特別裁判所としての軍事裁判所の設置について規定する。
- 一 軍人の身分を確立し、その地位に相応しい諸制度を整備することについて規定する。
- 一 民間防衛のあり方について規定する。
- 一 国家の秘密を保護し、外部からの諜報活動を防止するため、これを法律で定めることを規定する。

以上十項目については、いずれも憲法の前文または条文（本文）として示すものとする。しかしながら、止むを得ず条文化ができない場合には、法律で定めることを明示し、いやしくも、憲法の規定によって各項に示す内容の具現化が妨げられることのないよう予め十分に配慮されたく要望する。

平成25年12月10日

公益財団法人 偕行社

Ⅲ 提言の理由

1 提言の趣意について

わが国は、先の大戦において「自存自衛の戦い」に敗れた。その結果、国家の生存が根底から脅かされ、主権は蹂躪され、そして国内の治安や秩序は混乱して、有史以来の未曾有の国難に直面する事態に陥った。

この敗戦の苦く重い経験と三百万余の尊い同胞の犠牲の上に得られたものは、「国家は、まず何としても厳然と存在し、国土と国民の安寧を確保しなければならない。その国家基盤（土台）が揺らげば、国家の主権も、法秩序の維持も、国民の自由で旺盛な諸活動も、ましてや国民の福祉も全く成り立たない」という厳しい現実であった。平たく言えば、「国家がなくなれば、何もかも御仕舞だ」という深刻な教訓である。

このことは、そのような歴史的事実に至った原因はともかくとしても、近年のパレスチナ問題やイラク戦争及びその後のイラクの惨状を見ても、極めて明らかである。

わが国は、日本列島を中心とした領域に、同一言語を話す単一の民族が、万世一系の天皇を中心とする国家として二千有余年の悠久の歴史を積み重ね、独自の伝統文化を育んできた。そして、先の大戦における破局的な国難を乗り越え、立憲君主の議会制民主主義国として発展を続けている「一国一文明」（一つの国で一つの文明圏をなす存在であること：アーノルド・J・トインビー、サミュエル・ハンチントンほか）の世界に類を見ない国家である。

このように、先祖が幾多の内憂外患を克服し、営々と築いてきたこの国を、未来へ向け、更に発展的に引き継いで行くことは、現代に生きている日本人の重大な使命である。

すなわち、国家にとって、過去、現在そして未来の連続性の中で、国際の平和と安定の維持に努めつつ、その永続的な生存を図り、安全を確保するとともに、独立と主権を守ることは、どの時代にも共通した最も根源的な責務である。いうなれば、国家存続のための国防こそが国家の最重要かつ最低限の課題であり、究極の役割なのである。

大東亜戦争の戦勝国である米国は、戦後の日本占領政策において主目的としたわが国の非武装（非軍事）化・弱体化政策の一環として、明治憲法を否定し、現行憲法を押しつけた。この行為は、1907年のヘーグ陸戦条約第43条「占領地の法律の尊重」に明らかに違反するものである。

その前文では、「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われわれの安全と生存を保持しよう」と決意」させられ、日本及び日本人は砂上の楼閣のような他者依存的あるいは空想的・欺瞞的平和論の上に安住してしまった。

また、マッカーサー・ノート第2項に基づいて起草された憲法第9条「戦争の放棄並びに戦力・交戦権の否認」によって、独立国が当然保有する主権としての自衛権までもが極限され、わが国の憲法は「国防なき憲法」ともいうべき致命的欠陥を持った憲法として制定運用されてきた。

その後、平和条約が締結され占領が終了したが、憲法第9条がもたらした国論の分裂、経済のみに集中し大事な国防を疎かにしてきた「吉田ドクトリン」以来の重い付け、更には政治及び歴代政権の怠慢などが重なり、主権回復後に当然見直されるべき「押しつけ憲法」が、70年近くにわたって一度も改正されないという異常な状況が続いている。

この間、憲法で戦力不保持を強要した米国は、東西冷戦が熱戦化した朝鮮戦争の勃発に伴い、極東における軍事バランスの一翼を担わせることを企図して日本の再軍備を進め、自衛隊を誕生させた。

しかしながらその後、自衛権の認否を巡って国家的論争が繰り返され、自衛隊の合憲性については未だに国民の間に疑義が存在するとともに、自衛隊は軍隊でない武力集団という奇妙な存在として扱われてきた。このように、「国の大事」である国防は、憲法制定から今日に至るまで、その根本的問題が未解決のまま、依然として疎かにされ続けているのである。

20世紀前半、1945年までの世界は多極・合従連衡による混沌の世界であったが、第2次大戦終結と同時に世界は米国一極体制に変化した。軍事、経済、科学、全ての分野における米国の寡占度は圧倒的で、特に軍事面で、核兵器を独占する米国に対抗できる国家は皆無であった。

しかし、この米国一極体制の期間は短く、5年後の1950年には早くも米ソ二極体制に移行してしまった。その原因は、①「ソ連への核兵器の拡散」②「中国共産党軍による非対称脅威（ゲリラ・人海戦術）」による、米軍事力の相対的低下であった。

米ソ対立による冷戦時代は、国家間の様々な紛争要因が東西両陣営の対立枠組みの中に封じ込められ、核の恐怖による抑止と軍事バランスが巧みに作用して、朝鮮・ベトナム等の代理・限定戦争を除き、比較的安定した平和な時代でもあった。

その米ソ冷戦が、軍事拡張戦略を伴うソ連社会主義経済の崩壊により、1991年に終結した。冷戦時代は約40年の生命を終えたのである。

冷戦が終結すると、米ソ（露）を始めとする先進国間では「平和の配当」を求めての軍縮が実施された。米国は20%の軍縮をしたが、ソ連はなんと80%もの軍縮をしたのである。この結果、軍事的には第2次大戦終結直後に似た米国一極体制が確立され、大国間

の軍事対立はなくなり、米国の軍事予算は世界の軍事予算の概ね50%（当時、現在は40%前後）を占めるようになった。

一方、東西対立下の重石や拘束から解き放たれた民族複合国家等では民族紛争が多発し、また、石油やパレスチナ問題等に絡む中東での紛争が生じた。これらは、①「ミサイルを伴う大量破壊兵器の拡散」と②「非国家主体によるテロ・ゲリラ」のかたちをとり、この二つが先進国同士の共通の脅威として認識されるようになった。

安保理常任理事国間のこの認識が一致する間、国連は米国と共同歩調をとり、それなりに機能していたが、米英等有志連合軍のイラク攻撃以来、これら共同歩調の足並みも乱れ国連の活動も再び機能しにくくなっている。

日本周辺、北東アジアでは上記問題とは別に、冷戦が残した朝鮮半島問題や台湾問題が現存し、更に各国間の領土問題がある。

そのためか、米国は2010年のQDR（4年毎の国防見直し）においてもなお①「アフガン・イラク戦争即ち非対称脅威の現存」と②「大量破壊兵器の拡散」を安全保障環境問題（脅威）の筆頭に挙げている。その二つが、米国一極体制を再び二極（多極）体制に移行させるのではないかと危惧しており、米国自身は今なお軍事的一極を維持せんとしているようである。

冷戦終結で一極になったのは軍事面だけであり、文化や経済においては既に多極化しているという意見が多い。それは共産主義という民主主義に相対するイデオロギーが消滅したため、民主主義の内容が逆に多岐に分散してしまったためだともいう。

一方、フランスの人口学者エマニュエル・トッドは、「軍事においても、今や米帝国はなく、世界は多極化している」と言っており、日本でもその意見に同意する人がいる。

中国が軍事的に台頭していることは事実であり、2010年米QDRでも中国とは名指ししていないものの、安全保障環境問題の第4番目に「国際公共財への接近拒否を行う国家」という項目を挙げている。中国の軍事力増強の意図が不明である以上、我々にとって最悪の意図を予測し準備する必要がある。また、対中国軍事力については、尖閣諸島問題を除き、若干の時間的余裕があろうが、北朝鮮問題には時間的余裕がない。目の前の朝鮮事態に備えることは、さらに緊急を要することである。

いずれにせよ、わが国の将来方向については、①「米一極体制の継続に協力するのか」②「米中二極体制の中で均衡をとっていくのか」③「多極体制移行を促進しその中で独立した一極を自ら形成していくのか」など、様々な議論が展開されている。

冷戦中は、米国との同盟の下に、むしろその庇護を受けつつ、わが国は経済に専念するとともに、西側の一員としてソ連の封じ込めに結びが生じないよう、その一翼を担えば済んだのである。しかしながら、冷戦が終わり、戦後の経済発展によって世界の主要国に成長したわが国は、アジア地域の脅威や懸念に直接対処することはもとより、世界的問題に対して、国力や地位に相応しい責任と役割を果たさねばならない立場に置かれている。

アジア太平洋地域において、中国の脅威に対抗して抑止の役割を果たす意思と能力を有する国は唯一米国において他にはあり得ない。そのプレゼンスは本地域の平和と安全にとって欠くべからざるものであり、引き続き、日米同盟の堅持が重要である。

しかし、同盟国アメリカの地位とパワーが将来的に低下の趨勢にある現実を直視すれば、わが国は、「自分の国は自分の力で守る」（自主防衛）を基本とし、自らの防衛努力を一段と強化しなければならない。同時に、米国との相互補完関係の深化に努めるとともに、韓国、オーストラリア、東南アジア諸国並びにインドなどとの防衛協力や戦略的連携に配慮し、周到にその推進を図っていくことが必要である。

近年、北朝鮮や中国などわが国周辺諸国からの脅威の増大や国際テロ・ゲリラなど不法行動の多発化に伴い、米軍との共同の必要性から周辺事態安全確保法が、そして武力攻撃事態対処法、国民保護法などが漸次整備されてきた。

しかし、以下に述べる通り、現行憲法に内在する根本的問題は未処理のままであり、「普通の国家」として当然可能なこと、為さねばならないことができない異常な状態に据え置かれている。これらの諸問題を一刻も早く解決して、非常時に国を挙げて国家防衛に当たる確かな体制を確立することが急務となっている。

このためには、まず憲法の改正が不可欠である。しかしそれは、憲法第9条の見直しに止まるものではない。

確かに、憲法第9条は、現行憲法に内在する全ての問題の縮図であり、憲法問題は第9条に帰結するといっても過言ではない。したがって、第9条は全面的な改正を行い、国家防衛のための自衛権の行使並びに国軍の保持とその任務権限について明確に規定することが必要である。

しかしながら、その一方で、戦後の憲法論議は、余りにも第9条の問題に縛られ、偏り過ぎた嫌いがあり、広く国防あるいは軍事に係わる問題に目を向けてこなかったことも事実である。

わが国の軍事占領下に作られた現行憲法は、対日非武装（非軍事）化・弱体化を究極の目的とする占領政策の一環であったことから、「占領管理基本法」的性格の憲法（戦勝後の占領統治のために作られた憲法）とも言われている。

また、憲法制定当時、わが国は陸海軍を悉く解体され、国防のすべてを占領軍に委ねていたこともあって、現行憲法には有事等を想定した国家非常事態に係わる事項並びに国家の属性として不可分の国防及び軍事に係わる事項が欠落し、あるいは大きな制約が課されている。

そのような歴史的経緯を十分踏まえて、現行憲法の欠落事項を補い、制約事項を改め、また、わが国が将来にわたって国際社会で応分の責任と役割を果たす上で、不足し不十分である事項について、新たな憲法で明確に示さなければならない。

最も基本的なことは、国家と国民に関する事項である。

国家と国民は、全体と個の関係にあつて、相互一体的な運命共同体である。すなわち、国家は国民を保護するが、一旦国家が生存の危機に直面した時には、国民は国家を守らなければならない。

この相互関係の原則がうやむやで、その生存と安全をひたすら軍隊に依存する国家は、当面する脅威に国を挙げて立ち向かうことができず、その将来を危うくするものである。いふなれば、民主国家日本の主権者である国民一人一人が国を愛し、国防の重要性を認識して「自分の国は自分の力で守る」強い意志と責任を共有することが国家存続のすべての基礎である。

しかし、戦後のわが国では、そのようにあるべき国民の当事者意識が完全に欠落し、苦役（憲法第18条）とされた国防の任は、専任事項であるかのように自衛隊だけに負わされてきた。そして、この国民の国防に対する当事者意識のなさが、わが国防衛の最大の問題であることに多くの国民は未だに気付いていない。

国家の防衛は、軍事力（軍隊）だけでは達成できない。軍事と非軍事の二本建で成り立つものであり、国民にもできること、為さなければならないことがある。そして、国防の中核を担う軍隊は、すべての国民が国防の義務と責任を負っている当事者であるとの自覚と実践を基礎あるいは前提としてはじめて、文字通り「国民の、国民による、国民のための軍隊」として厳然と存在し、果敢に任務を遂行することができる。

すなわち、民主主義国家である日本の国防の責任は、まず国民一人一人にあつて、その総意、参画そして支えに基づいて第一線に立つ軍隊が存在する、というのが国家としての理想の姿であるに違いないのである。

本問題のほかにも、先に述べたとおり、現行憲法には有事等を想定した国家非常事態に関する規定がない。更に、自衛隊は「軍隊ではない武力集団」であるとの不当な取扱い、集団的自衛権の問題、国際平和協力活動などで派遣される自衛隊が列国と対等に共同行動できない問題（武器使用の問題を含む）、軍法・軍事裁判所の欠落、自衛官は軍人ではないとする身分・処遇の問題、民間防衛の不備など、わが国の国防体制には多くの欠落や制約事項が存在する。

わが国が将来に向かって万全の国防体制を築くためには、すべての問題の解決策を網羅して、国家の明確な方針として新たな憲法に示すことが必要である。

すでに発表されている一部政党の改憲案は、例えば、憲法第9条2項のみを改訂し、自衛隊を「自衛軍」に改称してその保持を是認する内容に止まっている。しかし、単に第9

条の矛盾点を部分的に修正しただけで済まそうとするのでは、問題の本質的な解決にはならない。

現行憲法の問題の本質は、軍隊の保持を否定され、それを容認せざるを得なかったわが国が、自らの意志によって、新たに国軍を創設する決意を示すことに他ならないのである。

「自衛軍」の英訳は、「Self Defense Force」であろう。これを素直に解釈すると、「正当防衛軍」あるいは「自己防衛軍」となるが、国際的には全く認知されない、また歴史的にも存在しない概念である。このような言葉の使用は、わが国の政策が引き続き独善的であるとして諸外国から軽蔑されるばかりではなく、その呼称から受けるイメージと保有する軍事力の実体との較差から、わが国の意図に疑念や猜疑心を抱かせかねない。

「自衛軍」という言葉が与える「一国平和主義」の内向きで、利己的、自己中心的な軍隊を持つことは、もとよりわが国が真に目指す所ではないし、大方の国民の本意にも反するものであろう。

われわれが考える軍隊は、日本国の軍隊であり、外敵の侵略に対してわが国を防衛する軍隊である。そして、唯一わが国を代表して同盟国との約束を果たし、国際社会における責任と役割を果たす軍隊である。それが故に、新たに創設する軍隊は、「自衛軍」では名が体を表さない。日本の国軍 (National Armed Forces) あるいは国防軍 (National Defense Force) としなければならない。

現行憲法の軍事を伴わない平和主義は、人類が求め続けなければならない基本理念としての理想であるかもしれないが、それを唱えるだけでは国益と国益がぶつかり合う国際社会で生き残って行くことはできない。

戦後の世界を見ると、多くの人々の平和への願いや真に平和を求める人々のひたむきな行動によって、現に発生している争いを終息させ、あるいは現状の更なる悪化を抑制して、平穏な暮らしを持続させる上で一定の役割を果たしてきた。しかし、依然として地球上から争いは無くなっていない。

果たして我々は、争いの原因を根本から絶ち切り、予想しうる将来に争いの無い理想的な世界を実現できるのかと自問するにつけ、人類の長い歴史の中で英知を結集してきた先人たちの必死の努力にもかかわらず、残念ながらそれを否定し続けてきた世界の現実を率直に認めざるを得ないのである。

国際連合は、戦勝国が引き続き戦後の世界秩序を支配するための機関として創設したものであり、戦後頭を擡げてきた東西陣営間の対立を解決する力とは成り得なかった。

冷戦後においても、平和構築に向けての各種の動きは活発になっているが、各国の利害が交錯する国際社会の本質を変えることには成功していない。戦後70年近くを経て、未だに「国連憲章の敵国条項 (第107条、53条)」が削除されず、第二次世界大戦の戦勝5カ国が拒否権を持つ安全保障理事会の改革が一向に進まないのが、今日の国際社会である。

われわれは、世界のこの現実を冷静かつ理性的に見極め、国家存立のために何を為すべきかを、突き詰めて考えなければならない。

すなわち、今こそ日本国民としての主体性と責任において、自らが描く「国家のあり方」に基づいて憲法を制定し、他国によって押し付けられた戦後体制を清算するとともに、21世紀以降の未来に向かって、わが国が「世界の中で価値ある存在感を示し、活力に満ちた誇りある日本」として再生飛躍するため、新たな国家・国防体制の確立を急がなければならない時である。

偕行社は、以上のような認識のもと、平成24年の一年間をかけて、現行憲法の致命的欠陥である国防の問題を中心に憲法のあり方について研究を重ね、一応の成果を得た。その研究成果を踏まえて、この度の提言を行うものである。

以下、提言の各項目について、その主旨とするところを述べる。

2 愛国心並びに国防の重要性について

国家は、何のために存在するのか。

北朝鮮による日本人拉致の現実や中国・韓国から領土や歴史認識の問題を突き付けられるにつれ、国家の存在とその役割という基本的問題が国民の関心事として浮上し、改めて国民に問いかける切っ掛けを与えた。

国家とは、単なる抽象的な個人の集合体あるいは法的な組織にとどまらず、永年その国によって積み重ねられてきた歴史、伝統文化、政治社会制度、風俗習慣、精神倫理などを共有する有機的共同体である。そして、国家と国民は、全体と個の関係にあって、その生存と安全並びに繁栄と幸福を相互一体的に保障し合う共存共栄の運命共同体である。

しかるに、わが国の現行憲法、特にその前文は、個人主義的な思想に基づいて記述され、わが国本来の国家論が描かれていない。そのため、戦後の憲法論は、反国家的な風潮を蔓延させてしまった。また、憲法前文の「平和主義」と第9条の「戦争の放棄並びに戦力・交戦権の否認」によって、独立国が当然保有する主権としての自衛権までが極限され、「国防なき憲法」ともいうべき致命的欠陥をもった憲法として制定運用されてきた。

この結果、日本国民は、「自分の国、そして自分の身は自分で守る」の自己保存の原理あるいは自助の精神までも放棄し、国を愛することも、国を守る当事者としての責任も一切忘れてしまったかのような、惨憺たる状況に陥っている。

戦後70年近くが経過し、わが国の根本的再生を求められている今日、改めて愛国心と国防の重要性について問い直す必要性が、国家の重要な課題となっているのである。

わが国は、単一民族、同一言語の下、豊饒の海に囲まれ緑と四季豊かなこの「美しい日本」において、二千有余年の悠久の歴史を積み重ね、独自の伝統文化を誇り、調和を重んじ、一致協力して幾多の国難を乗り越え、万世一系の天皇を中心とする国民国家として平和と繁栄を享受しつつ発展してきた。

われわれ日本人が、家族愛にはじまって、自分の郷土を愛し、この国を愛するのは極めて自然の感情であり、愛する家族や郷土を守るのと同じように、自分の国を守るのは、至極当然の行為（行動）である。そして、この日本を「活力に満ちた誇り高い国家」として子孫へ引き継いでいくのも又、当然の使命である。

このように、過去、現在そして未来という歴史の連続性の中で、わが国の揺るぎない礎とその安寧を確保しようとするとき、健全な「愛国心」と「国を守る行為（行動）＝国防」以上に大事なものはあり得ない。そして、心と行為（行動）が一体的に作用してはじめて実質を伴うことになる。

すなわち、民主国家日本の主権者である国民一人一人が国を愛し、名誉を重んじ「自分の国は自分の力で守る」強い意志と責任を共有していることが国家存立の全ての基礎であるに違いない。

戦後、日本人から愛国心が薄れるとともに、国防が疎かにされてきたことを思い起こせば、上記の一点について、国民の強い合意形成を図ることが今何よりも重要であることに気付かされる。それを為し得なければ、戦後体制を清算して国家再生を果たすことも、輝く日本の未来を創造することも不可能であると言わざるを得ない。

つまり、憲法改正に当っては、まず第一番目に、愛国心並びに国防の重要性をその前文に明記することから始めなければならない。

3 国民の「国防の義務」について

国防の中核である軍隊の保持を禁ぜられた戦後のわが国憲法から、国民の「国防の義務」が欠落したのは至って当然であると言えるかも知れない。しかしこの結果、国防に対する国民の関心は低迷を続け、ローマ帝国から「血の税」（ローマ市民の男の税金は兵役によって支払われる制度）として最も長い歴史をもつ国民共通の基本的義務さえも忘れ、放棄されてしまったかのようなのである。

戦後70年近くを経た今日、現行憲法体制を払拭して、わが国が自らの手で自らの行く末を決める時である。そのためには、国家とはなにか、国民とは何か、国を守るとはどういうことかなど、「国のあり方」について原点に戻って再検討を加えなければならない。

その中でも、国民がわが国の防衛に如何に関わりがあり、如何に関わって行かねばならないかは極めて重大な事柄である。

いかなる国家といえども、その究極の役割は、生存と安全を確保し、独立と主権を守ること、すなわち国防である。そして、国民主権の民主主義国家においては、その他の諸義務と同じように、国防はすべての国民にとって共通の義務である。

また、国防あるいは国家安全保障の中核は軍事力であり、国民国家においては、軍隊は「国民の、国民による、国民のための軍隊」であって、すべての国民の参画によって整備維持運用されるのが基本原則である。

さらに、有事等の国家非常事態においては、国民全体がその当事者であり、また被害者であって、誰しも局外者・傍観者の立場に止まることはできない。

結局、戦後わが国の防衛上の根源的かつ最大の問題は、国民にその当事者意識がないことに帰結するのではないか。

確かに、憲法第9条の改正は避けられない。しかしその前に、すべての国民には「自分の国、そして自分の身は自分で守る」の精神の回復とその実践が不可欠である。それを国民の「国防の義務」として憲法に明示することが、わが国の国防体制を強化する最優先課題であり、今後の「国のあり方」を形作っていく上でも極めて重要である。

※「血の税」について

わが国では、明治6（1873）年に最初の「徴兵令」が布告された。その前年に「徴兵の詔書」とともに発せられた「徴兵告諭」の中に、「西洋人は税金を血税と称し、生血によって国に報ずるのであり、兵役もその一種である」といった趣旨の文章が書

4 国家非常事態と内閣総理大臣の指揮権限について

国家非常事態とは、「国家の生存と安全を確保し、独立と主権を守ること、そして国内の治安と秩序を維持することなどの国家の死活的利益を脅かし、国家機能の発揮並びに国民生活の維持を極めて危うくする事態」である。その如何なる事態においても、切迫する脅威や重大な危機から国家・国民を守ることは国家至上の責務である。

西修・駒澤大学名誉教授（防衛法学会名誉理事長）の研究によると、「1990年以降に制定された憲法（2012年11月末で98カ国）で非常事態対処規定を保有していない国は皆無」（駒澤大学法学部西修ゼミナール公式サイト）である。しかしながら、日本国憲法には国家非常事態に関する規定はなく、諸外国の憲法と比較して大きな差異がある。

国家非常事態の規定がなければ、当該事態に際して超実定法的に権限を行使する恐れがあり、また明治憲法下における軍部の独走に見られるような条文の恣意的運用や拡大解釈の危険が付きまとう。また、時の為政者によって最善の努力がなされたとしても適時適切な対応は望むべくもなく、国民に甚大な被害をもたらしかねない。

したがって、憲法を頂点とする法体系の中で、国家非常事態に国としてどのように対処するかの基本を明らかにしなければならない。その際、国家の基本法である憲法に、多様な国家非常事態の全てにわたって細部規定することは、法の性格上なじまないのも、国家の死活的かつ最大の問題である有事（武力攻撃事態）を基本として規定するのが適切である。

わが国の非常事態において、最高のリーダーシップを発揮しなければならないのは内閣総理大臣であるが、明治憲法下におけるその権限は極めて弱体であった。

同憲法下の内閣総理大臣は、内閣官制によれば「各大臣ノ首班」であり、「行政各部ノ統一ヲ保持」するに過ぎず、閣内一人でも意見を異にするときは、閣内意見不一致の理由をもって総辞職するほか途はなかった。また、国務大臣の任命権は天皇の大権であり、内閣総理大臣の権限ではなかった。

統帥大権や編制大権は、行政権の範疇外（内閣の権限外）に置かれ、その限りにおいて、内閣総理大臣と陸海軍統帥部長の三者は全く並立対等の立場であった。一方、内閣総理大臣は、戦時の最高統帥機関である大本営の構成員となることはできなかった。

この大本営の設置にあわせて、戦争に関する実質的な国家の最高意志決定機関として「大本営政府連絡会議」（後の「最高戦争指導会議」）が設けられた。さらに、重要な戦争指導上の国策決定にあたっては、宮中において天皇臨席の下に大本営政府連絡会議が開かれ、これを「御前会議」と称した。もともと御前会議の議題は、事前に大本営政府連絡会議において陸海軍統帥部と政府が合意に達しほとんど議論の余地のないものを、内閣総理大臣の

議事進行の下、天皇の上聞に達するよう会議を進め、決定を取り運ぶというやや形式的なものであった。

これら大本營、大本營政府連絡会議および御前会議は、いずれも憲法に定めがなく、必要に迫られて便宜的に設けられたものであった。正式の法的機関でない組織に国家の最高意思決定を依存せざるを得なかったのである。

現行憲法下においても、内閣総理大臣は、明治憲法下の「各大臣ノ首班」であるとの立場と左程違いはない。

政府は、昭和32（1957）年4月12日の衆議院内閣委員会において、内閣総理大臣の自衛隊に対する指揮監督権についての見解を明らかにしている。それによると、自衛隊法第7条（内閣総理大臣の自衛隊に対する最高指揮監督権）の規定は、憲法第72条「総理は内閣を代表して…行政各部を指揮監督する」および内閣法第6条「総理は閣議にかけて決定した方針に基づいて、行政各部を指揮監督する」の規定を再確認したに止まっているのであって、同条とは別個に自衛隊に対する統帥権を創設的に規定したのではない、というものである。

すなわち、内閣総理大臣の自衛隊に対する最高の指揮監督権は、閣議決定を前提とする内閣の連帯責任となっており、総理に権限の集中一本化がなされていない。事実、平成11（1999）年3月の北朝鮮武装工作船事案が発生した際には、持ち回り閣議によって各閣僚の同意を得た上で、海上警備行動が発令された経緯がある。

このように、わが国総理大臣の権限は、列国の国家元首あるいは内閣の首班が国家非常事態において、あるいは軍隊に対して直接的な指揮監督権（統帥権）を有するものに比べれば、現行憲法下においてもなお弱体である。

つまり、新たな憲法において国家非常事態について規定したとしても、内閣総理大臣の指揮監督権を法的に強化する裏付けがなければ、現行の権限のままに据え置かれ、同事態に十分なリーダーシップを発揮できないという重大な問題が残される恐れがある。

したがって、国家非常事態について規定するに当たっては、まず、事態の定義を明らかにしなければならない。そして、行政府の最高責任者である内閣総理大臣を同事態における最高指揮権限者（NCA : National Command Authority）に指定し、事態の認定・宣言・布告と行政各部を直接指揮監督する権限を付与することが必要不可欠である。

また、総理が国家の最高意思決定と行政各部の指揮監督を行う機関（例えば、国家非常事態最高司令部）の設置を明示するとともに、非常事態における国民主権の一時的委任及び財産権等の国民権利の制限、緊急法律制定権、緊急財政措置権など所要の非常事態（有事）体制を執りうるよう規定する必要がある。

併せて、事態対処の主体となる軍事（軍隊）に対する政治優先（シビリアン・コントロール）の原則を確立するため、国会による事態の承認、軍隊の最高指揮官を文民である内

閣総理大臣とすることなどが示されなければならない。

また、政治優先（シビリアン・コントロール）の原則の下、軍隊に的確な任務遂行を行わせるためには、平時から有事の間のグレーゾーン（危機事態）における軍隊の行動基準等（DEFCON、ROEなど）を明示する必要がある、これについては別に法律をもって規定しておかなければならない。

この際、国家非常事態とするか緊急事態とするかは、議論の分かれる所であろう。

代表編者・金田一京助の「国語辞典」（三省堂）によると、「緊急」とは、「重大で、非常に急ぐようす」とある。そして、「緊急事態」は、事が進行して対応に急を要するようになった状態あるいは状況を意味し、特に時間的要素に重きを置いた言葉として一般的に使用される。

一方、「非常」とは、「ふだんとちがう、変わったできごと」、「ふつうでないこと」という意味があり、「非常時」として「重大な危機が迫ったばあい」あるいは平時に対して「事変の起こったとき」（有事）のように使用される。

本項でいう事態とは、武力攻撃（有事、戦争）、テロ・ゲリラ攻撃、東日本大震災のような地震、津波、原子力事故等が複合する大規模（自然）災害、あるいは国内広域に悪性伝染病が蔓延する事態などを想定している。

つまり、「重大な危機が迫ったばあい」あるいは平時に対して「事変の起こったとき」（有事）など、国家としての「非常時」を指し、時間的切迫性の意味を併せもつ「非常事態」の方が想定する事態を表わすのに的確であり、そのように認めて「国家非常事態」としたものである。

5 憲法第9条と自衛権の確立並びに国軍創設の必要性について

制定過程から見た日本国憲法は、「占領管理基本法」的性格のものであり、その象徴が憲法第9条である。

この第9条は、マッカーサー三原則（マッカーサー・ノート）の第2項「国家の主権的権利としての戦争を放棄する」に基づいて起草されており、独立国が当然保有する主権としての自衛権そのものを意図的に極限する、いわゆる「主権制限条項」である点に改めて強い関心を払わねばならない。

憲法第9条は、起草過程において、第2項の冒頭に「前項の目的を達成するため」という文言を追加するいわゆる芦田修正がなされた。また、「交戦権」という不確定な用語の使用や英文からの翻訳などの諸要因が不透明な改正過程と絡み合っ、制定当初から複雑な問題を生じさせてきた。

殊に、「自衛権及び自衛権発動のための武力行使」は認められるとする政府見解が、第9条の文言からはストレートに読み取れないばかりか、警察予備隊から保安隊、次いで自衛隊へと発展し、防衛力の整備強化が図られるにつれて条文と現実との間には次第に大きなズレが生じた。

そして、五十五年体制下の保革による同条を巡る神学論争や戦後の平和運動のうねりの中で、多くの国民にとっては極めて難解で厄介な問題となって、世論を二分する国家的争点に発展した。その結果、戦後のわが国において政治的・社会的対立を惹起し、自衛権の行使並びに自衛隊の存在と正統性に関する国民的合意の形成を妨害するとともに、長年にわたってわが国の防衛問題の健全な発展を阻害してきたのである。

戦後70年近くが経過し、「交戦権」を否定しながら「自衛権」の行使を認め、「戦力」を否定しつつ「自衛力」の保持を認めるという手法や、「国の大事」である国防問題を解釈に解釈を重ねて済し崩し的に改める「解釈改憲」で何とか乗り切ろうとする従来の政府の政策遂行は既に限界に達している。

中でも、集団的自衛権は国際法上保有するが憲法上行使できないとの見解は全くの詭弁であり、法理的にも、政策的にも一貫性がない。併せて、わが国唯一の同盟国アメリカとの同盟関係を危うくする元凶となっている事態は極めて深刻である。

一方、冷戦の終結から10数年を経た今日、世界は勿論のこと、わが国の戦略環境・安全保障環境は著しく変化した。グローバル化や情報化が急激に進展する中、「通商国家」、「国際国家」である日本の進路を展望するとき、世界の平和と安定がなければ、わが国の平和と安全を確保できないことは誰の目にも明らかである。

つまり、米国との同盟の下で戦後経済発展を成し遂げ、国際社会の主要国に成長したわが国は、国際平和協力活動などを国家の重要事業として位置付け、より主体的、積極的かつ戦略的に取り組んで、国力・地位に相応しい責任と役割を果たして行かなければならない。

近年、自衛隊の海外派遣が盛んに行われるようになってきた。しかしながら、武器使用の制限、非戦闘地域に限られた活動、集団的自衛権の問題等があり、列国の軍隊に伍した活動ができているとはとても言い難い。この際、しっかりとした法的根拠と軍隊としての活動の権限および基盤を付与することが必要である。

これらの問題を解決するためには、何としても、憲法9条の全面改正が必要である。

その改正に当たっては、先ず、第1項「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。」の見直しが必要である。

第9条1項は、1928（昭和3）年8月27日にわが国が署名した「不戦条約」に立脚した内容になっており、「国際紛争を解決する手段として」の「国権の発動たる戦争と武力による威嚇又は武力の行使」の放棄、換言すれば、「侵略戦争」を放棄しているもので、その基本精神は遵守して行くべきである。

しかしながら、制定以来、その解釈を巡っては混乱や誤解を招いてきたことも事実であるので、憲法改正に当たっては、「外国からの侵略等に対しては自衛権を行使してわが国を防衛する」が、「侵略戦争は放棄する」旨を簡明に規定し、複雑怪奇な解釈テクニックを使わなくても国民がストレートに理解できる内容に書き改めるべきである。

次いで、第2項「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。」の規定によって長年にわたって国家的争点となってきた「自衛権の行使」を巡る論争に決着をつけるとともに、自衛隊の合憲性に対する国民の疑義と、あくまで「自衛隊は軍隊ではない」といわざるを得ない極めて異常な状態を解消するために「国軍の保持」とその任務権限を明示することである。

この際、併せて集団的自衛権の行使を認めなければならない。また、国際平和協力活動は、ようやく自衛隊の本来任務に位置付けられたが、派遣される国軍が列国の軍隊と対等に活動できるよう、国際法規・慣例に基づく軍隊としての権限を付与することが是非とも必要である。

以上のように、単に憲法9条2項を改正し、自衛隊を「自衛軍」に改称してその保持を是認しただけでは、問題の本質的な解決にはならない。

現行憲法下において、長年にわたり疎かにされてきた国防あるいは軍事に係わる問題を、憲法制定当時と遡って全面的に再検討するとともに、長年国民が避けてきた国家主権に関する問題を改めて問い直し、自らの手によって正常化することが、戦後体制の矛盾によって翻弄されてきた現世代のなすべき歴史的課題といえよう。そして、憲法改正を機に、国

家および国防の問題を自らのものとしてすべての国民が一から考えてみることは、実は何よりも大事なのである。

6 国際社会が協調して行う諸活動に国軍を積極的に参加させることについて

海洋国家であり通商国家であるわが国にとって、世界の平和と安全の確保は、生存と繁栄を維持する上の前提条件である。世界の平和と安全が脅かされ、国際市場が混乱・縮小し通商路が制約されれば、直ちにわが国の国益に重大な影響を及ぼすのは自明である。

したがって、世界の平和と安全の確保に寄与するため、国際社会が協調して行う諸活動に、集団安全保障の一環として国軍を積極的に参加させるなど国力に見合った応分の協力を行うことは、単に国際社会の一員としての責任・役割を果たすだけでなく、わが国の生存と繁栄を維持するための当然の要件である。

冷戦終了までは、米ソの二極構造と米軍の圧倒的かつ世界的なプレゼンスによって、わが国が国際社会から国際平和協力活動等への参加を強く求められることはなかった。冷戦後の湾岸戦争は、このような要求に直面した最初の試練であった。

結果的に、わが国は、莫大な資金援助はしたものの人的な貢献は行えず、後に大きな課題を残すこととなった。この際、人的貢献を躊躇させたものは、「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」憲法前文によって、自国の安全保障を国際社会に一方向的に依存する考え方と、第9条が自衛隊の「海外派兵」を禁じているとの解釈にあったとあってよいであろう。

昭和29（1954）年の参議院本会議は、「自衛隊の創設に際し、現行憲法の条章と、わが国民の熾烈な平和愛好精神に照らし、海外出動はこれを行わないことを、茲に更めて確認する。」とした「自衛隊の海外出動禁止決議」を採決した。以来、わが国はこの決議に強く拘束され、自衛隊の海外派遣のハードルを著しく高めてきたのであった。

その後もわが国は、国際社会が協調して行う諸活動への参加に当たって、非軍事的手段に限ってこれを行ってきた。カンボジアへの自衛隊の派遣以降も、この種の派遣は「国連平和維持隊への参加に当たっての基本方針」（いわゆるPKO参加5原則）に則り実施されている。

このため、派遣される自衛隊の任務は、もともと危険なものでも民生支援等に付随する非戦闘地域における警備任務であり、基本的に安全が確保できると判断される地域や業務に限って行われていることになっている。

しかしながら、イラク復興支援活動にみられるように、ロケット弾の飛来や支援地域における爆破事案など危険な状況に直面する場合が多々発生しており、派遣された部隊は、安全な地域における活動との建前の下に危険な任務に従事しているのが実態である。

換言すれば、海外に派遣された自衛隊は、日々刻々変化する現実の状況の下、安全な非戦闘地域への派遣という建前と派遣先の厳しい現実との乖離の中で活動しており、付与さ

れた権限では十分に対応できない不安を抱えながら任務を遂行しているのである。

問題は、本来、軍隊が派遣される地域は戦闘を伴う恐れのある危険な地域であり、時間の経過につれて状況が浮動するのが当たり前であるにもかかわらず、自衛隊の派遣を可能とするため、あえて非戦闘地域を認定するという不合理にある。

この不合理は、憲法第9条が「武力の行使」を禁じているという解釈に起因している。つまり、他国軍隊の活動が「武力の行使」を伴うもの、すなわち戦闘地域における活動であれば、それと一体になる自衛隊の活動は、自衛のための必要最小限度を超えるものであって、憲法上許されないという建前を貫く必要性があるからである。

しかし、集団安全保障の一環として国際社会が協調して行う諸活動において、合法的に遂行される軍事的活動は、国連憲章や日本国憲法が禁止している「国際紛争を解決する手段」としての「武力の行使」には当たらないと考えるべきである。

また、わが国がこれら諸活動に積極的に参加しないことを基本方針とするならば、平和で安全な国際安全保障環境の維持に無関心で、他国の努力のみに依存する自己中心的で、一国平和主義の国家と非難されても致し方がない。米ワシントン・ポスト紙（2012年9月21付）は、日本を「世界一の消極平和主義の国」と揶揄している。

このように、わが国の国際平和協力活動等に関する問題は、主として憲法前文の他力本願的平和主義と、第9条が「武力の行使」を禁じているとの解釈に発するものである。

わが国の国際平和協力活動等については、諸外国の軍隊に守られながら、道路整備など被派遣国のインフラとして後世に残る「都合のいい役割」のみを演じる日本との悪しき印象を与えているとの指摘もある。

国際社会の平和と安全がわが国にとって不可欠な要件であるとの前提に立てば、そのような諸外国の評価は、国家にとっても国民にとっても決して望むところではない筈である。

世界第3位の経済規模を誇る主要国家として、積極的に平和で安全な国際安全保障環境の醸成に参画し、応分の負担を果たすことは、わが国としての当然の責務である。

そして、世界の平和と安全を確保するため、国際社会が協調して行う諸活動に国軍を積極的に参加させる旨を憲法において明記することは、わが国が国際社会において確固たる責務を果たすとの明確な決意を表明するものであり、国際社会からも広範な支持を得るのは間違いなからう。

一方、PKO参加5原則の⑤項は、「警察官職務執行法（警職法）」の警察比例の原則に準拠した国内法的規制である。

自衛隊は、警察予備隊として発足し、現行憲法によって軍隊としての存在を否定されている。このため、自衛隊の行動時の権限を規定する防衛関係法令は、いわゆる「ポジティブ・リスト」方式による警職法的規制がなされており、諸外国の軍隊と共同し、対等の立

場で国際平和協力活動等の国際任務を果たす場合には通用しないものである。

したがって、憲法改正に際しては、列国と同様、国軍の行動時の権限を「ネガティブ・リスト」方式の規定に改めるとともに、「武力の行使」に関する現行憲法の制約を見直し、国際平和協力活動等への派遣に当たっては、国際法規・慣例に基づく軍隊としての権限を付与することが不可欠である。

「国連平和維持隊への参加に当たっての基本方針」について

(いわゆる「PKO参加5原則」)

- ① 紛争当事者の間で停戦の合意が成立していること
- ② 当該平和維持隊が活動する地域の属する国を含む紛争当事者が当該平和維持隊の活動及び当該平和維持隊へのわが国の参加に同意していること
- ③ 当該平和維持隊が特定の紛争当事者に偏ることなく、中立な立場を厳守すること
- ④ 上記の原則のいずれかが満たされない状況が生じた場合には、わが国から参加した部隊は撤収することができること
- ⑤ 武器の使用は、要員の生命等の防護のために必要な最小限度のものに限られること

ネガティブ・リスト方式とポジティブ・リスト方式について

法令の規定要領には、ネガティブ・リスト方式とポジティブ・リスト方式がある。原則として、ネガティブ・リスト方式では、禁止や制限事項が明示され、それ以外はいかなる手段の行使も許される。一方、ポジティブ・リスト方式は、具体的、例示的に法的権限が与えられ、それ以外はいかなる手段の行使も許されない。

軍隊は、対外的に国を守るのが任務・役割であり、国際法規・慣例によって制約を受け、毒ガスの使用や一般人を巻き込んだ無差別攻撃など例外的な制限や禁止規定があるが、武力の無制限行使・自由行使が原則で、いわゆるネガティブ・リスト方式による規定が一般的である。

一方、警察は、国内の治安維持が任務・役割であり、当然ながら国内法で規制され、一般国民に対する権限の乱用を厳格に防止するため、警察比例の原則に則って具体的、例示的に法的権限が与えられていること以外は行使できないことになっており、ポジティブ・リスト方式で規定される。

7 軍法制度の保持及び軍事裁判所の設置について

国家防衛に任ずる軍隊（自衛隊）には、その指揮権を強固に保持し、指揮命令系統を厳守することが必要不可欠であり、自からの生命を賭して戦場の第一線で戦う軍人には、一般国民とは違った厳しい軍律が要求される。

そして、その軍律の下、任務を遂行する過程で起こり得る自ら、あるいは相対する人物、更には行動地域所在の第三者等に生ずる生命、身体、財産への侵害を誰がどのように裁くかは、国家における軍隊のあり方を決める上で、極めて重大な問題である。

戦後のわが国では、憲法第76条（司法権）によって①すべての司法権は最高裁判所の指揮下にあり、②特別裁判所は設置できず、③（行政機関は）終審としての裁判を行うことができない仕組みになっている。したがって、国際通念上は軍人である自衛官も一般国民同様、全て一般刑法に基づき一般の裁判所において裁かれることになっているが、このような司法制度は世界の主要国ではありえないことである。

これも、交戦権を否認し、軍隊の不保持を憲法で明言した結果であり、軍隊を持たない国に、軍法制度及び軍事裁判所は成り立たないとの理論的帰結なのであろう。

また、膨大な数の犠牲を出した大東亜戦争の悪夢を繰り返さないという感情から、戦後の日本人の一部に、軍規、軍律、軍法といった言葉への強い抵抗感が生じたことも指摘されている。

しかしながら、戦後のある種の呪縛を解いて自らの国を自らの力で守る気概を取り戻し、名実ともにわが国の軍隊といえる組織を創り機能させるためには、軍法制度の保持と特別裁判所としての軍事裁判所の設置を避けて通ることはできない。

自衛隊は、警察予備隊として誕生してから今日までの約半世紀の間、現行憲法及び政治的、外交的制約の中でいわゆる「奇形の軍隊」としてその道を歩んできた。中でも、厳しい訓練や災害派遣で行動中の事故が人の生命、身体、財産に及んだ場合、身を賭して責務の完遂に努めた自衛官が、その結果を一般刑法で裁かれ、個人としての責任のみが問われることなどは、まさに自衛隊が軍隊ではないからとしか言いようがない。

また逆に、命令に背いて職務を怠った者が、軽い処罰で済まされるのが、軍隊でない自衛隊の姿でもある。

そもそも軍隊は、国家における法秩序の番人として、自らを自律的に維持することが要求される。そして、軍隊は、戦場での行動を基本としている。

また、軍隊には移動性があり、特に海外派遣や長期の艦隊勤務など自国の司法権が及ばない地域で行動する。このような立場に置かれている軍人にかかわる刑法上の審判を、一

般国民を対象とした普通刑法や国内の司法裁判所に委ねることには本来的に無理があるのである。

憲法を改正して国軍を保持するからには、軍法制度並びに軍事裁判所の設置について明確にしなければならない。新憲法においては、軍法の制定を担保するとともに、特別裁判所としての軍事裁判所（軍法会議）の設置について明示することが必要である。

8 軍人の身分の確立とその地位に相応しい諸制度の整備について

わが国には、自衛隊は存在するが軍隊は存在しない。

自衛隊は、警察予備隊、次いで保安隊を前身として創設され、憲法第9条が「陸海空軍その他の戦力」の保持を禁じているため、軍隊としての存在を否定されている。

その構成員である自衛官は、軍人とは呼ばれず、「特別職国家公務員」としての身分を付与されている。

「特別職国家公務員」には、①選挙や国会の議決によって選出される職、②任命権者の裁量により政治的に任命することが適当とされている職、③任命に国会の両院または一院の議決もしくは同意が必要とされている職、④憲法の定める権力分立の原則の本旨に基づき、人事権について内閣およびその下部機関が関与することを許さない立法や司法の各部門における職のほか、⑤職務の性質から特別の取り扱いが適当な職などが含まれる。具体的には、内閣総理大臣、国务大臣・副大臣・政務官、内閣法制局長官、内閣危機管理監、特命全権大使、裁判所職員、自衛官などである。

自衛官は、上記分類の⑤「職務の性質から特別の取り扱いが適当な職」の要件に該当し、①～④の分類とは異質であることから分かるように、本来なら、軍人として特別に取り扱われるべき職務である。しかし、「軍隊も軍人もいない」とする憲法の建前を貫くために、苦肉の策として、「特別職国家公務員」の分類の中に含めて管理されたものと理解される。

いわゆる軍人である自衛官は、「国家の生存と安全を確保し、独立と主権を守るため、公然かつ排他的に武力行使が認められた、戦うことを本分とする武人」である。

そのため、「身をもって責務の完遂に務め、…」との服務の宣誓の義務（隊法53条）、常時、職務に従事する態勢をとる義務（勤務態勢及び勤務時間等）（隊法54条）、指定場所に勤務する義務（隊法55条）、職務に専念する義務（隊法60条）など12項目に及ぶ義務の下、平時はひたすら職務遂行のための準備を行い、一旦有事には、机上事務ではなく、身を賭した戦闘行動によって任務を完遂しなければならない。

戦場の指揮官は、自らを含め、部下を死地に投ずる重い決断を強いられ、部下は、重大な瑕疵ある命令以外はそれに完全に服従しなければならない。そのため、指揮官と部下の間には、統率（統御）という一般のリーダーシップとは比べ物にならない「お互いの命を託する信頼・心服」の強固な絆による支えが必要である。

また、自衛隊は、戦場において敵と戦って勝利を収める「精強性」を不可欠の要件としており、そのため、若い力を確保維持する若年定年制を採るなど、一般社会とは異なる特殊な制度の下に運営されている。

このように、自衛官は、明らかに一般の国民とも、また他の特別職国家公務員や警察職員あるいは消防職員などとも異なる特別な地位に置かれている。

明治憲法では、臣民、文官および武官（軍人）の身分に区分し、各々の権利義務等について所要の規定がなされていた。また、列国においても、同様に規定している国が多い。

しかしながら、現行憲法には、国民および公務員に関する規定はあるが、軍人（自衛官）に関する規定はなく、わが国では軍隊および軍人の存在は依然として否認されたままになっている。

したがって、憲法改正において国軍を創設する暁には、その構成員たるの地位にある者は当然「軍人」として再確認し、軍人の身分を確立しなければならない。

そして、その地位に相応しい給与制度、若年定年制に伴う国家が責任を持った就職援護制度、特別年金制度（恩給）、栄典等の諸制度を整備し、死を覚悟した国家国民に対する献身に最大限報いることが、わが国の国防体制を再建充実する上で殊の外重要である。

自衛隊員（自衛官）の義務

※ 服務の本旨（隊法52条）

自衛隊員の責務と責任感を特に強調

- ① 服務の宣誓の義務（隊法53条）：「身を以て任務の完遂に努め、・・・」
- ② 常時、職務に従事する態勢をとる義務（勤務態勢及び勤務時間等）（隊法54条）
- ③ 指定場所に勤務する義務（自衛官のみ）（隊法55条）
- ④ 職務遂行の義務（隊法56条）、⑤ 上官の命令に服従する義務（隊法57条）
- ⑥ 品位を保つ義務（隊法58条）、⑦ 秘密を守る義務（隊法59条）
- ⑧ 職務に専念する義務（隊法60条）、⑨ 政治的行為の制限（隊法61条）
- ⑩ 私企業からの隔離（隊法62条）、⑪ 他の職又は事業の関与制限（隊法63条）
- ⑫ 団体の結成等の禁止（隊法64条）

自衛官の服務の宣誓

私は、我が国の平和と独立を守る自衛隊の使命を自覚し、日本国憲法及び法令を遵守し、一致団結、厳正な規律を保持し、常に徳操を養い、人格を尊重し、心身を鍛え、技能を磨き、政治的活動に関与せず、強い責任感をもって専心職務の遂行に当たり、事に臨んでは危険を顧みず、身をもって責務の完遂に努め、もって国民の負託にこたえることを誓います。

（下線、太字は、執筆者付記）

警察職員のサービスの宣誓

私は、日本国憲法及び法律を忠実に擁護し、命令を遵守し、警察職務に優先してその規律に従うべきことを要求する団体又は組織に加入せず、何ものにもとらわれず、何ものをも恐れず、何ものをも憎まず、良心のみに従い、不偏不党且つ公平中正に警察職務の遂行に当たることを固く誓います。

消防職員のサービスの宣誓

私は、ここに、主権が国民に存することを認める日本国憲法を尊重し、且つ、擁護することを固く誓います。

私は、地方自治の本旨を体するとともに、公務を民主的且つ能率的に運営すべき責務を深く自覚し、人命及び財産を火災より擁護するためには危険をも顧みず、全体の奉仕者として、誠実且つ公正に消防職務を遂行することを宣誓します。

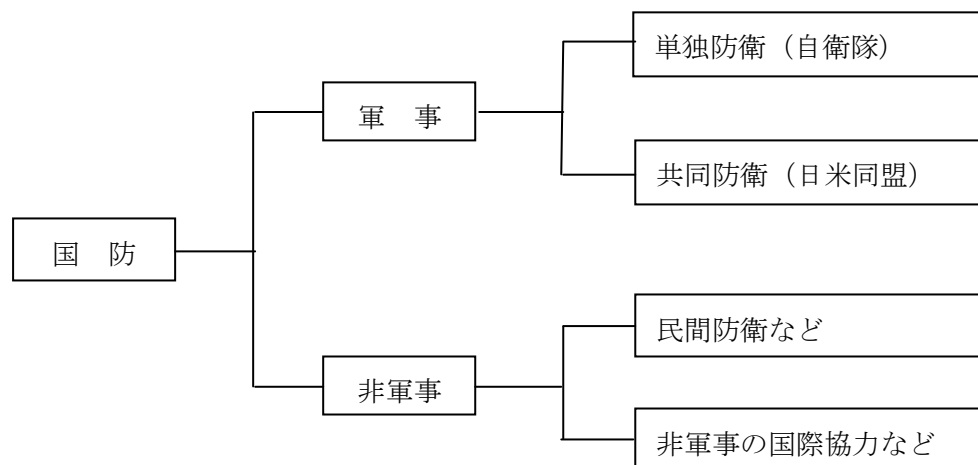
9 民間防衛のあり方について

わが国の防衛を、軍事力（防衛力）だけで全うすることは不可能である。国防は、下図の通り、軍事と非軍事の二本建で成り立つものである。

軍事部門は、軍事力を行使する防衛行動によって国土防衛（Homeland Defense）を、非軍事部門は、民間防衛などの非軍事的措置と活動によって国土保全（Homeland Security）をそれぞれ担任する。

また、国民は、国家の主権者としてできること、そして為さなければならないことがある。それは、国民の「国防の義務」と言っても差し支えない。

この二つの原則を確立し、「すべての国民が責任を共有し、参画する国防体制」を構築しなければならない。この際、民間防衛体制ならびに国民の責任・参画を明示することが、非軍事部門の大きな柱として重要である。



なお、「非軍事の国際協力など」とは、外国政府、赤十字社などの国際機関等からの医療の提供、被災住民の救助、避難住民の救護等に係る支援などを指している。

現代戦は、国家総力戦であり、宇宙・サイバー空間を含めて国土全域が一举に戦場となる。戦闘地域（前方）と非戦闘地域（後方）の区別がないばかりか、戦闘員と非戦闘員の区別すら難しい、それが特性である。

万が一、わが国の外交努力や軍事力による抑止が功を奏さず敵が武力行使に及んだ場合、軍事力の役割は敵の攻撃を努めて国土の遠方で阻止、無力化して、国土国民に極力被害が及ばないようにすることである。

しかし、最新の軍事科学技術の粋を集めた宇宙兵器、サイバー攻撃、核ミサイル兵器などを駆使した現代戦において、これを実現することは余程の軍事力を保有しない限り物理

的に困難である。特に、平時、極めて限られた軍事力（防衛力）しか保有していないわが国としては、そのことに対する深刻な認識と周到な備えが必要である。

つまり、国及び国民は、敵国による武力攻撃事態等に対して、できる限り被害を局限し得るよう平素から各種手段を講じておかなければならない。その手段として、国家及び国民の防護を真剣に考えている国は、敵の攻撃から直接国民を防護する機能として、非武装の民間防衛（Civil Defense）組織を整備している。

例えば、弾道ミサイルの発射の兆候があり、または発射された場合には、民間防衛組織は直ちに警報を発し、日頃の訓練を通じて国民に周知した手順にしたがって行動させ、あるいは国民を安全な核シェルターへ避難させるなどの必要な対応措置を取らせることにしている。

諸外国における民間防衛の機能は、わが国では、国民保護の概念として取り扱われており、平成15年以降、徐々にではあるが各種施策が進みつつある。しかしながら、国民保護法では、国民はあくまで保護される対象に止まっており、自らはその行動主体になっていないという致命的欠陥がある。

平成23（2011）年3月11日、大規模地震・津波及び原子力災害が複合する戦後最悪の国難となった東日本大震災が発生した。

国家非常事態ともいえる本大震災は、国・地方自治体・国民の対応などから判断して、組織・法令の整備、避難場所・施設の確保、平素の実際の・実践的訓練、国・地方自治体等職員と国民の危機意識などの面において多くの問題や不備が指摘されており、民間防衛体制充実の必要性を再認識する又とない機会を提供した。

この国家的また歴史的教訓は、絶対に無にしてはならない。そして、軍事部門と非軍事部門が一体的に強化され、両者が密接に連携した「隙のない防衛体制」を構築してはじめて、わが国防衛の真の抑止力が高まることへの理解が不可欠である。

つまり、国防における国民自身による非軍事的役割の重要性を再確認し、憲法改正に当たっては、民間防衛のあり方について明記して、国家の最高規範によってその基本を律しておく必要がある。

10 秘密保護法及びスパイ防止法の制定について

いずれの国にも、他国に知られてはならない秘密がある。万一、その秘密が外部に漏洩した場合には、国家の存立に極めて重大な影響を及ぼさずには措かない。同時に、安易に国家の秘密を漏洩させるような国は、国際社会からの信頼を失墜するのは必定である。

平成18（2006）年7月、北朝鮮によるミサイル連射の重要緊急事態が発生した際、米国は日本への情報提供を差し控えた。米国は、わが国の秘密保護体制が余りにも杜撰なため、提供した情報が他国などへ筒抜けになることを恐れたためだといわれている。

また、日本は、世界的に見て国家の秘密保護が極めてルーズなため、スパイが勝手気ままに跋扈する「スパイ天国」という悪評を受けている。最近も、官民をまたいでスパイ活動にかかわる事件が度々発生している。

その大きな理由は、わが国には「情報公開法」はあっても「国家秘密保護法」や外部からのスパイ活動（諜報活動）を防止する法律がないことにある。

わが国の国家秘密保護における現状を分析すると、以下の4つの問題点を指摘することができる。

第一は、わが国には中央省庁間はもちろんのこと、国全体にわたって国家の秘密保護を統一的かつ包括的に律する法律がないことである。

第二は、諸外国と比較して、秘密漏洩時の罰則が緩やかであることである。

第三は、規則の対象者は国家公務員が中心で、一般国民が含まれていないことである。

規則の対象者は、当該秘密を取り扱う者、すなわち当該省庁の職員、それに関連する職務に従事する他省庁の職員及び契約業者の職員等とされている。しかし、秘密漏洩には、政治家、マスコミや学会関係者、庁舎の清掃に入った作業員など様々な人物が関与している事例が指摘されており、それらを網羅した法制の整備が必要である。

第四は、近年、世界的なIT化の進展に伴い、わが国に対しても情報セキュリティーという新たな問題が突き付けられ、国防上の重要課題として適切な対応が求められていることである。

このため、政府は、平成17（2005）年4月25日に「わが国における情報セキュリティー政策の統一的かつ効率的な遂行を図る」ことを目的として、「内閣官房情報セキュリティーセンター」を、同年5月30日には戦略本部に「情報セキュリティー政策会議」をそれぞれ設置した。

その設置目的が示す通り、情報セキュリティーは、国家の一途の方針の下、実効性をもって一元的に対処しなければならない。しかし、その活動は、各省庁がそれぞれの任務・所掌事務の範囲で各別に遂行しているのが実態であり、国家としての取り組みは必ずしも十分とは言えない。

今日、わが国においても、防衛協力や戦略的融合を促進するため、米国、オーストラリアなどとの軍事情報の共有や相互提供における秘密情報の漏洩防止を目的として、いわゆる「軍事情報秘密保全協定（G S O M I A、General Security of Military Information Agreement）」を締結するようになった。

本協定は、研究開発、装備品の調達、訓練、運用、作戦情報などを含む広範かつ包括的な分野を対象とし、締結国間に厳しい秘密保護と処罰を義務付けている。

わが国は、二国間における軍事情報の保全体制を確立すると同時に、わが国の国内体制をしっかりと固めなければ、国家全体としての秘密保護体制は万全ではありえない。

つまり、わが国は、上記4つの問題解決のための対策を周到に講じつつ、すみやかに「国家秘密保護法」（仮称）を整備するとともに、「スパイ防止法」（仮称）を制定し、国家の命運を左右する国家の秘密情報を厳重に保護し、また、熾烈な諜報戦に徹底して備えなければならない。

そのためには、憲法という国家の最高規範に、これを法律に定めることを規定して明確な根拠を付与することが必要であり、国民のコンセンサスを形成する上でも重要である。