

原子力と戦後政治

◎ 特集②：原子力と戦後政治

原子力時代における日本国憲法の「革命」 ——核問題と憲法全面改正論——

林 尚之

はじめに

2011年3月11日の東日本大震災以後、私たちは書籍や雑誌、ネットといったメディアを通じて原発安全神話の欺瞞性を知り、憤懣やるかたない気持ちになった。しかし、今、日本社会は3.11以前の原発安全神話を再選択し、従来の原発推進路線にたち返ろうとしている。日本全体を覆う原子力共同体は福島原発事故を日本社会全体の問題ではなく、原発を抱える地域の問題に矮小化することで、未曾有の危機をやり過ごそうとしている。原発事故のような痛ましい惨事は「どこでも起こってはならない」ではなく、「ここでは起こってはならない」ものでしかなかったのではないか。はじめからその怒りには原発依存を断ち切り、新たな社会を創り出す力などなかったのではないか。このことはこれまでの原爆反対運動にもいえることであった。原爆反対運動の端緒になったのは、広島・長崎の原爆被害ではなく、54年の第5福竜丸事件である。GHQは、広島・長崎の原爆の被害状況に関する疫学的調査や研究、報道や表現などに関する禁止・検閲を行った。しかし、サンフランシスコ講和条約発効で、占領による統制がなくなっても、原爆反対運動は起きなかったのである。原爆に対する国民的

関心が生まれたのは、アメリカの水爆実験で放射能に汚染されたマグロが食卓にあがる可能性が出てきたからである。東京都杉並区の住民の抗議行動が起こったのは、広島・長崎といった「あそこ」で起きた不幸な出来事が「ここ」で起こってしまったからだ。原爆反対運動の根底に、「ここ」と「あそこ」の隔絶を繋ぐ「倫理」がなかったことは、原子力の「平和利用」「兵器利用」という区別の自明性のもとで、原発の立地に立ちただかる障害を原子力の平和利用原則によって乗り越えてきた歴史が明らかにしている【★1】。それでも、第5福竜丸事件は、原子爆弾の権化である「ゴジラ」を登場させ、3000万筆の原水爆禁止の署名、55年の第1回原水爆禁止世界大会の開催と、広島・長崎の原爆投下の記憶＝悲劇（あそこ）の共有を可能にした。

では、なぜ福島原発事故という危機が目下進行中にもかかわらず、私たちの社会はそのことを伏せようとしているのだろうか。「私たちは自分の知らないことは、見ることができない」というのはニーチェの言葉である。だが、私たちはすでに多くのことを知ってしまった。にもかかわらず、政府・大手メディアは一体となって福島原発事故の重大性を隠蔽しようとしている。このような隠蔽体質に対して大規模な国民的抗議行動が起こることもない。隠蔽されているのは原発で肥大化した政官業の利権構造ではない。それはすでに暴露されている。いまだ隠蔽されているのは、原子力の平和利用を通じた核兵器に対する国家意思ではないだろうか。すでに日本は潜在的核保有国であるように、平和のための原子力とは幻想でしかなかった。しかし、この幻想を神話を選んでしまう現実から私たちは逃れられない。であるならば、今一度、戦後政治の初発において原子力の平和利用という幻想が選択された意味を考えなければならないだろう。

戦後政治の出発点とは何であろうか。それは原子爆弾という暴力の客体（被爆国）となった経験であろう。人類史上初めて戦争で、原爆が使用された経験が日本国憲法成立の重要な契機であったことは多言を要さない。つまり、戦後政治の起点には、原子爆弾という未曾有の暴力を背景にしたポツダム宣言受諾（8月革命）があったのである。ホイットニー准将がマッカーサー憲法草案を渡したときに吉田茂、白州次郎、松本條治に対して、言い放った「原子力的日光のなかでひなたぼっこをしていましたよ」という言辭は、日本国憲法が原子爆弾という権力によって押しつけられたことを証す場面・言葉として繰り返し援用されてきた【★2】。しかし、このことは日本国憲法の押しつけ性というよりも、むしろ帝国憲法崩壊と日本国憲法成立との内的関連性を証しているともいえる。帝国憲法の崩壊（事実上の憲法制定権力の発動）が主権者創造に帰着しなかったことが、原爆投下を契機としたポツダム宣言受諾＝敗戦を招き、

01

02

03

56

アメリカ（マッカーサー）という憲法制定権力の主体を登場させたのである。8月革命の原動力となったという意味で、原子力は日本社会に革命的事態をもたらしたのである。

そこで本稿では、原子力＝8月革命で誕生した日本国憲法が講和後に、改憲運動の挑戦を受けた意味を、原子力（核）開発問題との関わりの中かで捉え直し、その考察から戦後政治の意味を考えたい。原子力予算、原子力基本法を含めた関連法案が成立し、原子力開発体制が確立していく50年代から60年代は、第一次改憲運動が開発された時期でもあった。この時期の改憲運動が再軍備のための改憲であるように、改憲論争の中かでは核兵器を含めた再軍備が問題視されていた。原子力問題と再軍備は無関連ではなかったのである。原子力という「革命」が原子力の平和利用という幻想の選択に収斂したこと、そのような選択を強いた力とは何であったか。そのことを戦後政治の初発の政治決定を核への意思がもたらした日本国憲法の革命、つまり全面改憲の運動の中かに探り出したい。

1. 再軍備＝憲法全面改正論と戦後憲法学

1950年6月に勃発した朝鮮戦争を契機にアメリカの対日占領政策は大きく転換することになる。米ソ冷戦のはじまりによって、アメリカは日本を然るべき軍事力を擁した同盟国に育成する方向にむかうのである。講和条約締結と同時に調印された日米安保条約、安保条約第3条に基づいて米軍の日本における配備条件を取り決めた日米行政協定（52年）を調印、さらに54年にMSA協定（日米相互防衛援助協定）を受け入れた日本は、アメリカの支援によって防衛力の増強を行い、その代わりに同盟国として「地域防衛」の義務を負うことになった。

講和条約発効の直前の、52年4月20日の読売新聞で「吉田茂は再軍備兵器生産に備え科学技術庁を新設するための具体案を作成するよう指令した」と報じられているように、政府は再軍備計画の一環として科学技術庁設置を構想していた。当初、兵器生産のための科学技術革新の手段として構想された科学技術庁は、周知のように、後に原子力行政の中核を担う執行機関となる。

講和後、政府与党内から改憲の動きが起る。日本国憲法の改正は再軍備という条約上の義務を遂行するために必要とされたのである。これは保守党だけの認識ではなかった。54年の時点では、護憲派の代表格である宮沢俊義は自由党憲法調査会の講演で、MSA協定をあげて、条約と憲法との齟齬を理由に改憲は不可避だとして、最

終的には国民の判断に委ねるべきと述べていたのである〔★3〕。

ビキニ環礁で核実験が行われ、第5福竜丸事件が起こった翌日の1954年3月2日に、原子力予算が自由党、改進黨、日本自由党による共同修正案という形で提出され、4日に衆議院本会議で原子力平和利用研究費補助金2億3500万の原子力予算が可決される。この衆議院本会議において、改進黨の小山倉之助は原子力予算の提案趣旨を、「MSAの援助に対して、米国の旧式な兵器を貸与されることを避けるがためにも、新兵器や、現在製造の過程にある原子力兵器をも理解し、またこれを使用する能力を持つことが先決問題であると思うのであります」(衆議院本会議1954年3月4日)と説明していた。原子力予算は、核兵器＝再軍備を目的とした環境整備という観点から出されていたのである。つまり、原子力開発の動機に、アメリカの支援のもとでの再軍備兵器生産体制の確立といった安全保障問題があったのだ。

1954年に自由党憲法調査会は日本国憲法改正案要綱案を発表した。自由党の憲法改正案には、天皇の元首化(非常事態宣言及び緊急命令の公布、憲法改正の発議に対する認証)、最小限度の軍隊の設置、法律による基本的人権の制約規定、「国防の義務、遵法の義務、国家に対する忠誠の義務」の明記、国会の国権最高機関性の規定削除、内閣に憲法改正の発議権の付与などが盛り込まれていた〔★4〕。このような案は平和主義、基本的人権の尊重、国民主義といった日本国憲法の基本原理に変更を迫るものであり、憲法の限界を超えた、いわば全面改正論という性格を有していた。自由党憲法改正案は全面改正の方法を次のように提起していた。

今回の占領憲法改正に当つては、改正箇所も全面的にわたり、その内容も根本的に掘下げようとすると、この手続によることは、技術的にも大きな困難を伴うので、何か特別の方法によることが必要ではないかと考えられる。その一つとしては、この憲法は、本質的に占領法規であるから、独立国の憲法としては無効であるとし、廃棄宣言により、明治憲法に復原、または、新憲法を制定するという論であり、一つは、形式的には現行第九十六条(憲法改正条項—引用者注)により、第一段として、第九十六条そのものを改めて、国民投票制度を廃し、第二段として、内容の全面改正を行うという、いわば国民に白紙委任を求める方法である〔★5〕。

このように、自由党は現行憲法無効論、そして国民による憲法意思の表明を国会に代行させる白紙委任論の二つの方法で日本国憲法の基本原理の変更を行おうとしたのである。これは憲法を法律と等価の法規範としてみて、法律の力で憲法を改廃しようと

01

02

03

58

する試みであるといえる。そして、8月革命に等しい憲法革命を断行する主体は国会の多数政党であった。自由党の全面改正論に影響を与えたのは、憲法研究会である。憲法研究会には、矢部貞治、黒田覚、神川彦松、藤田嗣雄等々の近衛新体制や大東亜共栄圏に共鳴した政治学者や憲法学者がいた。憲法研究会は55年に岸信介、鳩山一郎と合流して自主憲法期成同盟となる。なかでも、戦前国際法学の泰斗立作太郎に師事した国際政治学者の神川彦松は、急進的な改憲論者であった。神川は、日本国憲法成立の契機となったポツダム宣言受諾と、政治形態の変更を目的とした占領方式を、アメリカ・イギリスの無条件降伏主義の貫徹として捉えていた〔★6〕。無条件降伏主義は、国家人格が消滅するまで交戦国を徹底的に壊滅させることを戦争目的とするものである。このような過酷な戦争終結の方法をとるかぎり、戦争は必然的に従来の国際法規、国際慣例を揚棄させる近代史上前例のない革命戦争という性格を持たざるを得なくなる。無条件降伏主義による革命戦争の帰結が、政治、法律、教育、経済、社会全般にわたる変革を目的とした対日占領政策であったと神川は考えたのである。このような問題意識から、神川は講和条約発効後の主権の回復で、占領管理法としての日本国憲法は、国際法上、無効となったと考え、国会の廃棄宣言で帝国憲法に立ち返り、国民の手によって憲法改正事業を行うべきと主張していたのである。

現行憲法無効論は戦後憲法学のなかでは異端的学説であったが、自由党の憲法全面改正論を受けて憲法学界では、憲法改正権の限界をめぐる議論が起こった。佐々木惣一、大石義雄といった京都学派の無限限界説に対し、清宮四郎、鶴飼信成、芦部信喜など憲法改正限界説が多数説であった。憲法改正限界説をとる芦部は、憲法制定権力論から憲法全面改正の不可能性を次のようにいう。「憲法改正の限界を、憲法制定権力と憲法改正権との関係を分析することによって理論構成するのが正しいとすれば(私はこれを正しいと考える)、少なくとも、憲法改正手続きによって、その根拠をなす憲法制定権力そのものの立脚する根本的な建前に変更を加えることが論理的に許されないことは、疑いない〔★7〕」と。要するに、芦部は憲法改正権は、憲法制定権力によって創られた権力であり、その創られた権力が自らを生み出した憲法制定権力を改廃することはできないし、ましてや憲法制定権力の根拠たる基本原理は変更できないというのである。このように、芦部の憲法改正の限界をめぐる議論は、多数政党が国会の議決だけで憲法を改廃しようとした論理と相似形をなしていた。それは憲法よりも上位の力、憲法制定権力という法外な力=革命による方法でしか日本国憲法の全面改正は不可能であるとするものであったのである。

2. 核武装への国家意思と原子力の平和利用

社会党の再統一、自民党の結成によって55年体制が確立するなかで、原子力開発利用体制が構築される。そこでなにか政治上の争点になっていたのかを原子力関係三法の審議からみていく。53年12月8日に国連総会におけるアイゼンハワーの「アトムズ・フォア・ピース」演説を端緒に、核物質・核技術の解禁がはじまった。ここでは、原子力の平和利用のための国際管理機関も提案されていた。国連加入を控えていた日本にとって、原子力開発はかつてない機会として認識されていた。すなわち、原子爆弾が投下された唯一の被爆国だからこそ、原子力の「平和利用」に関しては国連の場で発言権を獲得できると考えられていたのである【★8】。このことが党派を超えて共有されていたからこそ、原子力利用は争点にはならなかった。

主要な論点となっていたのは、原子力利用を平和目的に限定した原子力基本法が遵守されるのか、そして、そのための制度的保証をどう確保するかといった点であった。社会党は一貫して政治権力によって原子力政策が左右され、原子力が「兵器利用」されることを警戒していたが【★9】、それは単なる杞憂ではなかった。

科学技術振興対策特別委員会で、中曽根康弘が原子力の「平和利用」と「兵器利用」の区別に関して、「もう一回申し上げます、原子燃料を使つて人間を直接的に殺傷する、これは私は明瞭に原子力の兵器としての利用だと思えます。しかし、原子力がどんどん進んでいって、その原子力の成果が一般の科学技術の進歩を促して、その科学技術の進歩というものを小銃とか大砲に使うという面は、燃料を直接殺傷に使うものではない、従つて、そういう一般的な進歩というものをを使う場合は、これは原子力の兵器利用にならぬ、そのように思えます【★10】」と述べていたように、原子力の「平和利用」「兵器利用」の区別は恣意的であったのである。原子力利用の「平和利用」「兵器利用」の区別を判定するのは誰かという社会党議員の田万広文の質問に対して、中曽根は国会の多数が最終的には決定することだとも答えていた【★11】。原子力合同委員会の一人で社会党議員の志村茂治も平和利用の原則は政治権力によって左右されることを認めていたが、原子力委員会の存在が政府に対する牽制となるとも述べていた【★12】。つまり、社会党は、原子力の「平和利用」「兵器利用」の区別に関しての最終決定を原子力委員会に求めたがゆえに、政府から独立した不偏不党の最高意思決定機関を待望したのである。

55年7月の日本学術会議原子力問題委員会のシンポジウムで、前芝確三によって提案された原子力平和利用委員会構想は、次のような危機意識から出たものであった。

しかし残念ながら原子力の研究開発利用の最も進んだ外国における原子力の平和利用は、その兵器としての利用と結合して進められているのであり、とくにわが国に向けられている原子力平和対外政策はまぎれもなくアメリカの「国防と安全保障に最大限の寄与をなすという至高の目標」（1954年米原子力法第 節 a）に、従属させられているのである。したがってこのようなアメリカにもっぱら依存するとすれば、わが国の原子力の研究開発が、われわれの意志に反してアメリカの軍事目的に、何らかの形で奉仕させられるという場合も絶対にはないとはいえないであろう【★13】。

アメリカで54年に成立した原子力法では、核物質の配分を受ける国は、アメリカとの間に双務協定を結ぶことが規定されていた。その内容には機密保持の保証が相手国に義務づけられていた。双務協定によって、民主・自主・公開の平和利用三原則が脅かされていたのである。日本の原子力開発がアメリカの核物質の提供のもとで行われる以上、アメリカの軍事目的に日本の原子力研究開発が利用されるのを防ぐためには、平和利用三原則からの原子力行政の逸脱を監視・制御する主体が必要であった【★14】。その点から、原子力平和利用委員会は、中央研究所といった実施機関を備え持った独立行政委員会として構想されたのである。そして、日本学術会議は、首相を委員長に、副委員長2名のうち、1名は政府代表、もう1名は日本学術会議の任命を受けた専門家代表とすることで、専門家集団による関与を強くして、原子力行政を操縦しようとしたのである。

超党派の原子力合同委員会の原子力委員会案（前田正男案）も、原子力委員会に決定の執行を科学技術本部に命じる強い権限を持たせ、委員長互選・民主的座長制を採用するなど、行政委員会に近い案であった【★15】。社会党は合同委員会案を支持したが、自民党の反対で修正を余儀なくされた。自民党の党内で、原子力委員会を行政委員会方式とするか、審議会方式とするかで議論が行われ、政府が行政委員会を廃止する方向をとっているなかで、新たに行政委員会を設置するのは矛盾するとして、審議会とされたのである【★16】。また、民主的座長制も否定され、国務大臣（科学技術長官）の委員会内のヘゲモニーが確立したことで、原子力委員会が執行機関である原子力局、つまり、科学技術庁に依存することになった。それは、原子力委員会の独立性、そして、原子力開発利用体制において権力の中核機能が失われることを意味していた。権力の中核の「弱さ」がもたらす弊害は原子力行政が抱える最大の問題とし

て言及されることになる〔★17〕。しかし、原子力委員会が形骸化することで、吉岡斉がいうようなアメリカ主導の国際原子力体制の枠内で、電力・通産連合と科学技術庁といった二元体制からなる原子力共同体が、原子力政策に関する行政上の意思決定を事実上独占する強力な原子力推進体制が形成されたともいえる〔★18〕。すなわち、原子力政策の意思主体形成の未遂それ自体（原子力委員会の行政委員会化の挫折）が、原子力推進体制に実行力を与えたのである。アメリカからの従属性を断ち切り、核武装による国家の独立をめざしたフランスのド・ゴールの決断とは異なり、日本は対米従属のなかで核政策を追求する選択をした。しかし、そのことが国家の核兵器への意思を否定するものでなかったことは、原子力関係三法が成立して、2年も経過しないうちに岸信介が核兵器の合憲性を明言したことからも明らかである。

55年12月10日に「原子力基本法」「原子力委員会設置法」、原子力局を設置するための「総理府設置法の一部を改正する法律」といった原子力関係三法が成立、56年3月に「科学技術庁法案」、4月に「核原料物質開発促進臨時措置法案」「日本原子力研究所法案」「原子燃料公社法案」が成立する。57年には、岸信介内閣のもとで憲法調査会が設置され、神川彦松や矢部貞治など憲法研究会のメンバーが憲法調査会委員に選ばれる。改憲論議が本格化するなかで、参議院予算委員会で岸信介は、「特に政策的に申しますというと、私自身は、この核兵器、もしくは原子力部隊というような、原子力によつての装備ということはこれは認めないという政策をとっておりますから、そういう見地から申しますというと、憲法の解釈、純粹の憲法解釈論としては、私は抽象的ではありますが、自衛権を裏づけるに必要な最小限度の実力であれば、私はたとえ核兵器と名がつくものであつても持ち得るということを経験として持っております。しかし今私の政策としては、核兵器と名前がつくものは今持つというような、もしくはそれで装備するという考えは絶対にとらぬということで一貫して参りたいと、こう思っております」（参議院予算委員会1957年5月7日）と、憲法解釈としては自衛権の範囲ならば核兵器は持てるが、政策としては核兵器は保有しないという核兵器合憲論を展開した。

この岸答弁が現在に至るまでの政府見解となる。核兵器の装備は憲法違反でないという政府見解がだされていたなかで、政府の意思を拘束するのは原子力基本法しかなかった。それは岸が、「私は、日本において憲法がそう解釈があるからというて、それじゃ原子力基本法を無視して、これを平和的利用以外に研究し、そうしてこれを用いていこうというような政策をとるものでないことは、これは言うを待たないのです」（参・内閣委員会1957年5月7日）と述べていることから明らかである。つまり、

01

02

03

核武装に対する憲法的制約が効かないなかで原子力平和利用原則は、核武装抑止のためにも決して疑ってはいけない原理、それは同時に原子力に関する技術体系を保有するためには断固堅持しなければならない原理でもあった。核兵器に対する国家の意思そのものを制限しながらも、同時に核技術を保持するものとして、原子力基本法の平和利用原則が、そして、諸外国では存在しない原子力の「平和利用」「兵器利用」の区分論が必要とされたのである。

3. 首相公選論と憲法革命

原子力委員会の空洞化で、原子力の「平和利用」「兵器利用」を判断する主体を新たに措置しようとする試みがなかったわけではない。憲法調査会で提起された中曽根の首相公選論は、原子力時代に対応した政治体制構築の試みであったのである。中曽根は議院内閣制を廃止し、首相公選制を導入する理由として、第一に、国民主権を拡充し、「政府をつくる自由」を国民自身に委ねることで強力な民主主義が可能になること、第二に、今日の日本政治の現実的欠陥（派閥政治）は議院内閣制に起因するため、首相公選制によって政治的閉塞は打開されること、第三に、首相を戦前天皇制と異なる新たな政治的権威である国民主権と直結させることで政治的安定性が創られること、以上の三点をあげていた。首相公選制が実現することでなにか可能になるのかについて、中曽根は「原子力時代に即応した政治体制を設けることが必要である。憲法改正の問題はこの角度から考えなければならない」と述べていた[★19]。このような首相公選制は次のような問題意識に基づいていた。

原水爆の出現により、首相や大統領のような最高指導者の故意または過失によって、国会がコントロールを及ぼす前に原水爆が爆発させられて世界中に重大な過ちを犯す かもしれない時代となっている。このような時代にあっては、前の時代と違って首相 のような国の最高政治リーダーは、国民が他人に譲るべからざる権利として、自分で 選ぶべきであると私は主張したいのである。(中略) 政府の行為によって、国民はもとより人類が死の灰にとり囲まれる恐れがある今日の時代にあっては、基本的人権の 内容は、変化し、更に深まり、あるいは広まることを考えてよいのである。いいかえ れば「政府からの自由」という問題よりも、むしろ、「政府権力を直接つくる自由」の方が大事なのである[★20]。

原子力時代の到来で、首相の一挙手一投足が基本的人権の全面的な破壊に帰結する状況が生まれた以上、国民による自己決定がなによりも重要であると中曽根は考えたのである。中曽根の首相公選論は、憲法調査会内では有力な意見ではなく、むしろ反対意見のほうが多かったが、世論調査や憲法調査会の公聴会では、賛成者は少なくなかった。また、学者、言論人、労組関係を交えた超党派的な研究グループでも首相公選制が検討され、護憲派のなかでも鶴飼信成のように首相公選論に賛同する者もいた。首相公選論は、護憲派、改憲派の対立を超える可能性を持っていたのである。

しかし、概ね戦後憲法学は首相公選論に対しては慎重であった。たとえば、中村哲は、国民投票そのものが独裁と結びつく可能性がある以上、欠陥があったとしても、議会を媒介項にして国民と権力が結びつく間接民主政治のほうがベターだと考えていた【★21】。また、芦部も公選首相の所属政党と国会の多数党が同一政党となり、野党無視の独裁政治を招来させてしまうとして首相公選論に反対していた【★22】。つまりは国民主権＝憲法制定権力の発動が基本的人権の破壊をもたらす可能性がある以上、護憲派にとって国民主権の実質化をいかに抑制するかが重要であったのである。

戦前・戦後を通じた日本憲法学の課題は一貫して、主権＝憲法制定権力の凍結にあった。そもそも実定憲法とは、憲法制定権力の禁欲の上に成り立つ秩序なのである。憲法制定権力の発動は一回かぎりのものであり、発動後は憲法典のなかに制度化され、恒久的に凍結されなければならない。中村や芦部が国民主権＝憲法制定権力を政治的実体ではなく、あくまでも政治的要請としたのは、主権の発動はつねに立法権、司法権、行政権として個別具体的にしか現れないからである。国民投票という国民の直接の意思表示においても、立案・決定・執行のプロセスは統治機構を通じて行われるため、つねに主権意思は媒介的個別的にしか作用しない。だからこそ、「国民が主権者であるといつても、つねに国家権力にとって国民は他者である【★23】」のだ。したがって、憲法制定権力が恒久的に凍結されている状態において（平時の憲法秩序において）は、国民主権は統治権力を批判もしくは正当化するためのイデオロギー概念でしかない。日本国憲法の改憲とはまさにこの憲法制定権力の凍結が解かれる事態である。中曽根の首相公選導入は、原子力開発問題での挙党一致の経験を活かして超党派で憲法の全面改正の道筋をつけるための通過点であった。首相公選実現のために、中曽根は「内閣総理公選制度研究会」を立ち上げ、61年に次のような基本方針を出した。

- ① 首相を国民投票によって選出することにより、国民に責任を与えつつ、自覚を喚起し、民族の底辺から国家を再建する。

- ② 自民、社会、民社等各党派及び全国民が、民族の共同広場に集まり、その共同行為として国の土台をつくるのが、戦後第一回の改憲の意味であるから、革新政党等の欲しない憲法第一条（天皇の項）、第九条（戦争放棄の項）には手をつけず、今回は、首相公選実現に必要な点にのみ部分的改正を行う。
- ③ 右実現のため、各党派間に右に関する政策協定をまず行い、次に、国会に憲法調査会を設けて、各党派参加の下にこれを調査し、具体的に推進する〔★24〕。

中曽根は池田勇人内閣のもとで休眠状態となった憲法調査会、そして、改憲運動の膠着状態を打開するために、全党が一致できる首相公選を起爆剤にして、全国民的な憲法全面改正事業を駆動させようとしたのである。それは「民族の共同広場に集まり、その共同行為として国の土台をつくる」とされているように、革命に等しいものであった。憲法全面改正論は現行憲法無効論、白紙委任論を経て、首相公選論に帰着したといえる。憲法調査会における日本国憲法制定の検証作業で、8月革命説が徹底的に批判されたように、憲法改正事業とは、いわば「8月革命」の清算でもあった。しかし、日本国憲法の改憲は、「8月革命」に匹敵する革命の再演なくしては達成されないものであった。党派を超えて、全国民を「民族の共同広場」に糾合する力は、法的な不備をあげつらい日本国憲法の無効と帝国憲法の復原を説くだけの現行憲法無効論にはなかった。従前の国際法規や国際慣例を揚棄した第二次世界大戦という新事態と原子爆弾による戦争終結＝「8月革命」は、帝国日本を「さかさま」（加藤典洋）にした。このグランドゼロという切断から生まれた日本国憲法を転覆させるには「革命」の凝集力が必要であったのである。だから中曽根は首相公選を通じて、国民主権＝憲法制定権力を解き放つことで、憲法革命を成し遂げようとしたのだ。先に述べたように、護憲派が憲法の限界を憲法制定権力の一回かぎりの発動によって弁証したように、憲法の限界を超えた全面改正は憲法制定権力の二回目の発動によってしか実現できないものであった。首相公選をめぐる議論が第一次改憲運動の挫折とともに消沈していった意味については別稿に譲るが、さしあたりここでは、首相公選制の意味を問いたい。

国民主権の実体化は、国民を実質的な主権者とするのではなく、むしろ主権者の消尽をもたらすものではないか。憲法制定権力の発動は、その憲法制定権力の主体が形成されたときに「認識」されるが、主体化が未遂に終わればそれは実定憲法秩序の崩壊状態でしかない。しかし、憲法制定権力の発動は主体をむしろ無化していく働きであり、そのことは天皇主権に権力を集中させていた帝国憲法においてすら非常大権の行使者に天皇がなれなかった事実がすべてを語っている。主権は、その存在根拠を絶

えず自己準拠的に創造し続ける徹頭徹尾、自己創造的自己内在的な運動である。しかし、それは自己を破壊する革命をも主権の自己運動として包摂されることを意味している。したがって、主権の本質である自己準拠性は自己破壊性でもあるから、特定の主体が恒久的に主権を担うことは原理的に不可能なのである。そのことは主権者の「空位」状態こそが恒久的な主権者であるという逆説を生む。この主権の本質が必然的に招来した主権者の「空位」状態それ自体を主権者化したのが国民主権であった。であるから、仮に首相公選論が実現したとしても主権者は無に留まるほかなかったのである。このことは首相公選が原子力時代の政治体制として構想されていたことからもいえる。原子力を保有することそれ自体で国家の役割は大きくなる。言い換えれば、日常がいつでも一瞬で爆心地になる状況が国家によるハンドリング次第でつくり出されることから、国民の自己決定によって権力を創造する自由がより重要になる。しかし、原子力時代の到来は、原子力という不滅のものので近代的な主体が抹消されることをも意味していた。人間の有限性を遙かに凌駕した原子力を人為でハンドリングすることは不可能である。しかし、現実には原子力が存在するかぎり、原子力に対する公権力のハンドリングは不断に作動している。そのことは基本的人権が蹂躪されるリスクを個々人が引き受けていることを意味している。

中曽根のいう国民の自己決定は、核という不滅のものから逃れられないという事実の制約のなかでの国民主権＝憲法制定権力の行使を意味することから、どのような首相＝執行権力を選んだとしても、基本的人権を公権力に白紙委任することには変わりはない。極論すれば、首相と国民の関係は、基本的人権を破壊する者と破壊される者との関係となる。原子力がもたらす破壊は人類滅亡もありえることから、責任を帰属させる主体は存在しないため、公選首相はすべての者を自由に殺害できる権利を持つことになる。要するに、原子力時代における首相公選制とは権力への白紙委任、つまりは自己否定のための自己決定という性格を持たざる得ないのである。

国民主権の実体化を抑制して憲法を擁護する戦後憲法学の所為も、中曽根のような改憲派の首相公選を媒介にした憲法革命も、主権者を消尽させ、憲法制定権力の凍結に加担するほかない。なぜなら、自己否定＝自己以外のものへの従属を通じて自己を普遍化していくのが主権の自然的本性であるからだ。しかし、他方で、中曽根の提起以降も政治の閉塞状態を打破する処方箋として首相公選論が繰り返し再登場したように、主権者創造の未遂が主権の「完全性」への意思を担保してきたこともまた否定できない事実なのだ。

01

02

03

おわりに

国際原子力体制が構築されるなかで、原子力を利用しないという選択肢は主権国家であるかぎりありえなかった。だから、戦後政治において原子力利用それ自体は争点にはならなかった。自民党と社会党とのあいだで争点となったのは、原子力開発利用の限界をどこに設定するかであった。つまり、原子力をいかに統御するかが問題となったのだ。中曽根は原子力基本法の審議で、原子力は基本的人権に甚大な影響を与えることから、国論の一致、超党派による永続的な努力を説き、その点から原子力基本法を政府による一方的な提案ではなく、国民の代表である議員の責任に基づいた議員立法としたのである【★25】。

中曽根は左右の対立で停滞していた改憲運動を、首相公選による国民主権の実質化によって駆動させようと考えた。それは核を統御して縦横無尽に活用できる強力な政治体制を創成するためには、全面改正という憲法制定権力の発動が不可欠であったからである。講和後の改憲は、第一条や第九条といった個別条文の問題ではなく、憲法を創出するための力の結集それ自体が目的であった。中曽根が全面改正のまゝに、首相公選導入のための部分改正を提起したのも、第二の8月革命の再演を準備するためであったといえよう。周知のように、憲法調査会に対抗して、湯川秀樹、我妻米、宮沢俊義らによって憲法問題研究会が設立され、護憲運動、反核運動がかつてない規模で沸騰し、国民運動へと結実していった。64年に提出された憲法調査会の最終報告書は改憲を明確化しない両論併記的な形をとり、明文改憲の動きは、解釈改憲による憲法空洞化へと転じていくことになる。

原子力がもたらした革命は日本国憲法の革命、第二の8月革命には帰結しなかったが、憲法意思が生み出されなかったこと、つまり、主権の回復後に、憲法価値へのコミットメントが回避されたことは、占領下の対米従属をそのまま国体とすることであった。この国家意思の貫徹をアメリカの意思を通じて実現するという自己決定が、むしろ核武装を視野にいれた再軍備体制のための解釈改憲を可能にしたといえる。核兵器への意思は明文改憲には結実しなかったが、憲法の実質的な改憲は実現した。解釈改憲は、平和主義、基本的人権の尊重、国民主権主義といった憲法の基本原理を骨抜きにし、個人の尊厳の尊重という根本規範を破壊した。その意味では、原子力を起点にした政治決定、対米従属という自己決定は、憲法崩壊をもたらしたともいえる。

日本の原子力の歴史は平和利用三原則、非核三原則の蹂躪の歴史でもあった。しかし、原子力政策を通じて核武装の潜在能力を蓄えながらも、核武装は現実化していな

い。このことは先述したように、主権の本質に、すなわち、主権の自己準拠運動が自己完成の頓挫を宿命づけられている点に起因しているのではないか。核武装によってサンフランシスコ体制という呪縛から自らを解放し、被爆国から核という暴力の主体に転じることが、主権の独立性を獲得するためには不可避な事柄でありながらも、主権国家は国際関係や国際法などの外部の制約なくしては成立しないという意味でそれは不可能事である。主権の「完全性」は不可避でありながら不可能なのだ。だから、核兵器への意思は、核兵器のアンチテーゼである原子力平和利用という幻想としてしか達成し得ない。だが、主権の「完全性」は現実には達成し得ないとしても、その自己完成の不可能性がむしろ主権の「完全性」への意思を不断に喚起する。要するに、核武装の潜在能力とは、主権の「完全性」への意思そのものであり、同時に、自己完成の現実化不可能性の「徴」ともいえるのである。

3.11以後、原子力の歴史を加害と被害の二項対立（を前提とした脱構築）で描くことは無意味であると筆者は考えている。なぜなら、私たちの社会は明らかに福島原発事故を伏せようとしており、それは無自覚であれ自覚的であれ、そのことに私たちは少なからず加担しているからである。いま歴史学に求められているのは、原子力政治に潜む巨大な闇を暴くことでも、国民の無知・無関心を糾弾することでもない。歴史学は、目の前の危機よりも安全神話を選択する現実を原理的に問題にすべきなのだ。このような現実を変えるためにも権力の現実性を深く洞察し、その存在根拠を明らかにしなければならない。本論は、原子力の歴史を、主権という自己完成の意思を貫徹せんとする終わりなき自己準拠性の働きからみてきた。それは荒唐無稽な所作に映るかもしれない。しかし、権力は決して加害者と被害者といった立場性に還元することで解消できるものではない。ならば、権力の本質に深く潜行する、思考の修練にむかうほか私たちにみちはない。そのみちは、「あそこ」と「ここ」の懸隔を繋ぎ、「ここ」でのみならず「あそこ」でも「こんなことは起こってはならない」と断言する勇氣にいたるために踏破すべきみちでもあろう。

■註

★1——小路田泰直「ヒロシマからフクシマへ」(『史創』第1号、2011年8月)、住友陽文「戦後民主主義の想定領域——原子力開発と55年体制——」(同上)参照。

★2——原典はマーク・ゲイン『ニッポン日記』(筑摩書房、1963年)。ホイットニーの「ひなたぼっこ」に言及しているものに、江藤淳「1946

年憲法——その拘束——」(文藝春秋、1995年)、加藤典洋『敗戦後論』(講談社、1997年)、近年では武田徹『私たちはこうして「原発大国」を選んだ』(中央公論新社、2011年)がある。

- ★3——宮沢俊義「憲法改正の是非」(『再建』第8巻7号、1954年)49頁。
- ★4——自由党憲法調査会『日本国憲法改正案要綱案』(1954年11月、憲法調査会『日本国憲法改正諸案』1959年3月所収から引用)169頁。
- ★5——同上169頁。
- ★6——神川彦松「マッカーサー帝国 解消論」(『改造』第33巻第7号、1952年、『日本外交の再出発——祖国の自由と独立のために——』有斐閣、1960年所収から引用)314—315頁。
- ★7——芦部信喜「憲法改正問題の概観」(『ジュリスト』第73号、1955年1月、『憲法制定権力』東京大学出版会、1983年所収から引用)246頁
- ★8——原子力研究所編「原子力諸法案の生れるまで 第2編(記録編) 第4部—其の1—」(日本原子力産業会議所蔵)12頁・363頁。
- ★9——同上118-124頁。
- ★10——同上160頁
- ★11——同上158頁。
- ★12——同上160頁。
- ★13——日本原子力研究所編『原子力に関するシンポジウム』(日本学術会議原子力問題委員会、1955年7月)39-40頁。
- ★14——原子力の「兵器利用」に対する関心が高まっていた時期に、坂田昌一のように、原子炉の安全性を確保するための独立機関として「原子力安全保障委員会」を提起した物理学者もいた。原子炉の安全性の審査・監視機関の政府からの独立性、「これ以上あってはならない」という観点からの放射線被爆の許容量の線引きなどの坂田提言はいかされなかった。このことは、核兵器製造を禁止する平和三原則が原発の抑制原理ではなかったことを意味している。この点については榎本喜一「幻の原子力安全保障委員会構想—1958年の坂田昌一と日本学術会議—」(『科学』79巻10号〈岩波書店、2009年10月〉)、同「解説 坂田昌一の問いかけたこと」(榎本喜一編 坂田昌一『原子力をめぐる科学者の社会的責任』岩波書店、2011年)を参照。
- ★15——日本原子力研究所編『原子力調査時報』No19(日本原子力産業会議、1965年8月)7頁。
- ★16——同上8-9頁。
- ★17——たとえば、「問題は数人のグループにすぎない委員会と、日本の行政機構の一部であり、委員会より幅広い権限をもつ科学技術庁との、実質的な力のバランスいかに帰着する。科学技術長官の原子力委員長がそのことを象徴しており、原子力委員会が総理大臣直結の地位からて

ん落して、科学技術庁に“付置”された諮問機関のレベルに安住しているという見方も、根拠がないわけではない。そして、このような中核の機関の“弱さ”が、原子力開発の全般にわたって開発努力の分散(diverge)傾向を生んでいることも、おおえない事実である」と原子力行政の問題点が指摘されている(同上、5頁)。

- ★ 18——吉岡斉『新版 原子力の社会史』(朝日新聞出版、2011年)。
- ★ 19——憲法調査会『国会・内閣・財政・地方自治に関する報告書』(1964年7月) 166-167頁。
- ★ 20——中曽根康弘「首相公選論の提唱」(吉村正編『首相公選論』弘文堂、1962年11月) 57-58頁
- ★ 21——中村哲「議院内閣制の危機」(同上) 148頁。
- ★ 22——芦部信喜「首相公選論」(『ジュリスト』No.289、1964年1月) 225頁。
- ★ 23——中村哲「主権——国内法上の概念としての——」(『法律理論篇 41 法律学体系 第2部』日本評論社、1951年) 68頁。
- ★ 24——中曽根前掲「首相公選論の提唱」47-48頁。
- ★ 25——原子力研究所編前掲「原子力諸法案の生れるまで 第2編(記録編) 第4部—其の1—」103頁。

〔付記〕本論文は平成23年—26年度文部科学省研究費補助金(特別研究員奨励費)による研究成果の一部である。

はやし・なおゆき(立命館大学)