

読売新聞の論調にみる「改憲意識インプット戦略」

西川伸一

はじめに

- 1 読売新聞「主筆」としての渡邊恒雄
- 2 社説論調の変遷
 - (1) 元旦社説
 - (2) 憲法記念日社説
 - (3) 内閣法制局に言及した社説
- 3 改憲意識はどこまで進んだか

むすびにかえて

はじめに1)

憲法改正が日程に上っている。衆参両院の憲法調査会は2005年5月3日をめぐり「最終報告書」を提出するといわれている。これについて、自民党は、憲法改正の発議機関として、衆参両院に常任委員会（「憲法委員会」）を設置するための国会法の改正試案を、与党協議に提案する方針である。中山太郎・衆院憲法調査会長は、その提出後ただちに憲法改正案を策定するための「憲法改正特別委員会」を国会に設置したい考えである。2)

また、自民党は結党50年にあたる2005年11月までに、新憲法草案を策定することを決めている。一方、民主党も2006年に「新しい憲法」を示す方針である。両党の議席を合わせれば、衆参両院とも「三分の二」を優に上回る。もちろん、両党にも護憲派はいるので、このような単純な足し算は成立しないが。

日本国憲法第96条は、「各議院の総議員の三分の二以上の賛成」による憲法改正の発議に加えて、「特別の国民投票又は国会の定める選挙の際行はれる投票において、その過半数の賛成を必要とする」と改憲の要件を定めている。そこで、憲法改正を本気で実現しようとするならば、長期的戦略に基づいて、現行憲法の機能不全を国民の意識に刷り込んでいく必要がある。いまの憲法がいかに時代に不適合で、社会の発展を阻害しているかなどを、ことあるごとに繰り返し、国民の目と耳に訴えかけなければならない。

本稿では、わが国最大の発行部数を誇る読売新聞の1980年代後半以降の論調をたどるこ

とで、その一断面を明らかにしたい。

まず、このいわば「改憲意識インプット戦略」の総司令部はどこにあったのか、そして、「国際貢献」という国家目標を達成するためには、現行憲法が障害であるという主張がいつ頃から唱えられ、強められていったか。さらには、その過程で、一行政機関にすぎない内閣法制局が事実上憲法の公定解釈を独占している状況への批判が、どのように展開されていったか。これらを検討する。

1 読売新聞「主筆」としての渡邊恒雄

読売新聞がわが国最大の発行部数をもつ大新聞であることはいうまでもない。2003年5月のデータで、読売新聞の朝刊発行部数は約1007万部を誇り、2位の朝日新聞の朝刊827万部と180万部の差をつけている。3) その差は圧倒的である。世論に与える影響は計り知れない。

この読売新聞に文字どおり君臨するのが、ナベツネこと渡邊恒雄・読売新聞グループ本社代表取締役社長である(1926年5月30日生;2004年の誕生日で78歳)。東大学生時代は共産党細胞で活動し、やがて分派活動の廉で除名処分を受ける。その後、東大大学院に進学・中退して、1950年11月に読売新聞社に入社。1952年7月の政治部異動後、辣腕の政治部記者として政権党に深く食い込む。

なかでも特筆すべきは、渡邊自身「盟友」とよぶ中曽根康弘との密接な関係である。渡邊は1956年12月の自民党総裁選をきっかけとして中曽根を知り合い、中曽根の「非常に謙虚だし、なにより質素」なところに惹かれていく。また、渡邊は中曽根の初入閣(1959年6月の第二次岸内閣改造内閣)を当時の自民党副総裁大野伴睦に掛け合い、科学技術庁長官に滑り込ませる。これが「トコトン親しくなるきっかけ」だったという。4)

まもなく、渡邊は中曽根および「福本イズム」で有名な福本和夫の息子である福本邦雄の3人で、毎週土曜日に読書会を開くことになる。後日、福本は「読書会は中曽根の憲法改正試案をまとめるための集まりのようなもの」だったと回想している。そして中曽根の政権取りの原点もこの会にあった。5)

その後、渡邊は1968年12月にワシントン支局長を務めたのを皮切りに、出世の階段を駆け上っていく。1975年政治部長、1985年論説委員長、1987年副社長を経て、1991年5月2日には社長に就いている。

読売の論調は、渡邊によって支配されているといっても過言ではない。しかしそれは彼が「社長」であるからではない。渡邊には「主筆」というもう一つの肩書きがある。この

「主筆」というポストこそ、渡邊が読売の論調を支配する根拠となっている。渡邊は1985年6月に論説委員長のまま専務と「主筆」を兼務し、社長就任後もそのポストは手放さなかった。

渡邊は「主筆」について次のように語っている。

「僕は死ぬまで主筆だと言っている。主筆というのは「筆政を掌る」のが役目。分かりやすく言うと、社論を決めるということ。読売では、僕が主筆なんだ。僕は社長を辞めても、主筆だけは放さない。読売の社論は僕が最終的に責任を持つ。そう思っているんです。／というのは、終戦後から今日まで、なんと言っても朝日新聞がオピニオンリーダーとして日本に左翼的で空虚な観念論を撒き散らしてきたと思う。これによって、日本は相当の被害を受けた。これをひっくり返すのが、読売新聞の使命だ。僕はそう信じている。／そのために僕は社論決定に責任を持ち、その時、その時の情勢に応じて展開していかなくてはならない。朝日の空虚な観念論を完全にひっくり返すまでは僕は主筆を辞めれないんだよ。僕以外に誰ができる。そういう信念なんだ。」（／は改行、下線は引用者。以下同じ）6)

読売新聞社職制によれば、第1条に「社に主筆、副主筆、および編集主幹をおく」とあり、第2条に「主筆は社長の命を承け、筆政を掌る」と規定されている。「主筆」渡邊の言葉を続ければ、

「重要なテーマが議論される論説委員会には僕は出ることにしています。元旦の社説を決める会議にもね。／論説委員会規定というのがあって、それはこうなっている。第1条、論説委員会は主筆で社論を決める。・・第3条、論説委員長は主筆の意を体し、委員会を統裁する。・・／この規定は僕が改定したんです。昔、一時期の論説委員会は・・編集局で部長になれそうもない者の集まりのようだったことがある。今は論説委員を経て、編集局の部長になる例が多く、政治部長、経済部長などは論説委員を経験した者の中から選ぶことが多い。だから、わが社は社論が上から下まで貫徹し、社論の統一性が計られている。」7)

要するに、読売の社論は「主筆」が決める制度となっている。そうなるように、渡邊自身が規定を変更したのだ。そして、この「主筆」だけは手放さないと渡邊は公言している。いまや78歳になる老人が、先に引用した「信念」流布のために、1000万部を超える大新聞の社論を牛耳り、世論を操っているのだ。である。なんとも空恐ろしい。

ところで、全国紙5紙（朝日、産経、日経、毎日、読売）のうち「主筆」ポストが存在

するのは、産経、毎日、読売の3社にすぎない。これらのなかで社長が「主筆」を兼ねるのは読売のみである。

たとえば、毎日は2004年4月26日の取締役会で次期社長はじめ幹部人事を決定した（正式就任は6月22日）。この異動により「常務・主筆」であった北村正任が社長に昇格したが、その際「主筆」ポストは専務に昇格した橋本達明に譲っている。産経は2002年6月27日付人事で、「専務総括・主筆」に住田良能が就いている。

一方、朝日は戦前には「主筆」を置いていたが戦後は廃止した。それに類するポストに「論説主幹」がある。2002年9月1日付人事で「役員待遇・論説主幹」として若宮啓文が就任した。日経では「論説主幹」は「上席執行役員」の位置づけであり、2004年3月30日付人事で岡部直明が就いている。両社の「論説主幹」とも、他の3社の「主筆」より低い位置づけとみなしてよかろう。

これらのことから、社長が「主筆」を兼ねるという読売の「突出」ぶりがわかる。この兼務により渡邊は、トップダウンで社論を決定できるのである。

一方で、渡邊は読売巨人軍のオーナーを務める。これは理屈ではなく感情で読者をつかむ巧妙な道具といえる。巨人人気で読者を取り込み、スポーツ欄で麻醉をかけたあと渡邊の「信念」を注入する仕掛けである。読売はプロ野球人気に敏感で、「見るのが好きなスポーツ」に関する全国世論調査を毎年実施している。たとえば2004年には「プロ野球を挙げた人は55%に上り、十年連続でトップとなった」と安堵している。8)

さて、新聞各社の社論は社説に明確に表れる。しかし、読売は一步踏み込んで、提言報道に力を入れている。1994年11月3日の読売1面トップに掲載された憲法改正試案はその典型である。1000万部を誇る大新聞が特定の提言をするのは世論誘導ではないのか。しかも、上記の読売社論の決め方を考えれば、渡邊の政治的立場である「新生保守」9)がそこに色濃く反映される。

しかし、「世論誘導」との批判について渡邊は「とんでもないことだ」と一蹴する。「新聞は、報道面では客観報道、つまりは客観的事実の報道をするべきである。しかし同時に、社説、評論など社論に関する問題は、それぞれの立場に立ってはっきりした主張をすべきであると思っているよ。」10)

もちろん、憲法改正試案についても、渡邊のリーダーシップが強く働いている。国民への改憲意識インプットに果たした渡邊の「功績」は計り知れない。

『渡邊恒雄回顧録』によれば、渡邊が改憲を考えはじめたのは1979年に彼が論説委員長になってからだという。社論を左右できるポストに就くことで、彼の改憲意識インプット戦略がスタートする。そして、「特に冷戦終結後は、憲法改正をやらなければいけないと、

痛感するようになった。・主筆、社長となるにしたがって、その思いがつよくなる。それが社内に憲法問題調査会をつくることに繋がる。それで護憲派であれ、改憲派であれ、片っ端から憲法学者や外交官、政治家などを呼んで勉強会を始めた。」11)

この「憲法問題調査会」は1992年初頭に置かれている。直接のきっかけはやはり湾岸危機・湾岸戦争であった。「まさにこの湾岸危機、湾岸戦争が契機となって、僕は読売新聞の憲法問題研究のスタートを決断したんだよ。」12) 同調査会は、1992年12月9日に第1次提言をまとめ、「安全保障基本法」の制定を提唱した。また、この提言は憲法第9条第2項の改正を求めている。

その後、1993年には社内スタッフによる「憲法問題研究会」に改組され、1994年11月には憲法改正試案が発表される(2000年5月に「第二次試案」、2004年5月に「2004年試案」)。「僕もメンバーの一人として加わり、自由な議論と研究の結果、社内的な合意を取りつけたものを発表した」13) とのことだが、先の職制は「主筆」渡邊に十分な発言権を保障している。

また、「憲法問題研究会」では、「五月三日の憲法記念日や十一月三日の憲法公布日という節目節目に提言報道をやっていこうと決め」14) られた。これに基づき、読売の提言報道は憲法記念日の社説の中で、以下のように6年連続で行われていく。

- 1995年5月3日 「総合安全保障政策大綱」
- 1996年5月3日 「内閣・行政機構改革大綱」
- 1997年5月3日 「二十一世紀への構想一国のシステムと自治の再構築をめざして」
- 1998年5月3日 「政治・行政の緊急改革提言」
- 1999年5月3日 「領域警備強化のための緊急提言」
- 2000年5月3日 「憲法改正第二次試案」

ちなみに、憲法記念日提言報道の初回となる1995年5月3日の社説は、「国民的課題について提言することは、言論機関としての新聞の当然の責務であると確信している。」と述べ、自社の提言報道をやや大げさに正当化している。この大言壮語は、渡邊の自信とは裏腹に、まだこの時点では大新聞の提言報道に読売自身がまだ違和感を残していたことを、逆に証明していないであろうか。

いずれにせよ、これ以降の元日や「節目」の日の社説が改憲意識インプットの間となっていく。それらが功を奏して、「読売新聞が憲法改正試案を出したら、改憲論がどんどん出てきて、世論の改憲支持が高まって、しかも国会の中に憲法調査会をつくることになった。」

15)

提言報道の効果を確信した渡邊は、満足げに次のように語っている。「我々の最大の武器は、1000万部行き渡っている紙面なんだ。そこに我々の主張を掲げられる。これだけの武器を持っているんだから、これを善用しなければ。」16)

「善用」とは何を意味しているのか。要するに、渡邊の「信念」の開陳・流布・実現の道具として提言報道を利用する、ということではないのか。これにより、世論を導き、政治を動かす。最近でもイラクでの邦人人質事件について、読売が自己責任論を社説で繰り返した（2004年4月9日以降の社説を見よ）ことが、世論形成に大きな影響を及ぼした。これが「善用」の一例である。

ただ、渡邊は公式にはいかなる民主的審判も受けない。「1000万部の独裁者」なのである。「独裁者」はこう「公約」する。「これからも読売新聞は国益を考え、国民生活を考え、現実的政策提言を大胆に続けていくから、読者に支持され、最後まで残りますよ。」17)

「読者」を「国民」に置き換えれば、ナベツネの野望がより鮮明になる。渡邊には、自己責任論の大合唱に対して書かれた次のことばを贈りたい。

「メディアが国民に情報を伝え、論評によって国民に判断の材料を与える力はかつてないほど高まっている。力のある者は、その力を、細心の注意を払って抑制的に用いなければならない。」18)

2 社説論調の変遷

A 元旦社説

先に引用した渡邊の言葉にもあるとおり、元旦社説には読売のその時々立場がはっきり表れる。普段の日の読売社説は1200字程度の2件の記事から構成されるが、元旦に限っては1件のみで、1999年までは4000字程度、2001年からは3500字程度の大型社説が掲げられてきた。後述する憲法記念日の社説は1件のみ2000字弱であることからすれば、やはり元旦社説は特別の重みをもっている。

1988年社説にはすでに「一国平和主義」という言葉が登場し、憲法前文の「いづ（ママ）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」が引用されている。イラン・イラク戦争の終結後（実際の停戦は1988年8月）、国連からPKO活動参加の要請があるかもしれない、これに協力するのが「国際国家として、自然なことではないか。」と説く。湾岸戦争後、国際貢献のための自衛隊海外派遣を正当化するロジックの原型がここ

にみられる。

その後、2年間の元旦社説には憲法への言及はない。そして、1990年の湾岸危機が戦争に至ることが濃厚になった1991年社説では、「国連憲章、とくにその第七章と矛盾するような憲法解釈は改めるべきだ。」「日本が一国平和主義のカラに閉じこもり、カネさえ出せば国際社会の一員としての義務は果たせたとして、すませるものではない。」「国際貢献の国家目標を示せ」とたたみかけている。

この時点ではまだ、憲法解釈の変更を求めているにすぎない。1992年社説もほぼ同じ論調である。「内閣法制局の判断まかせでは、過去の経緯とのつじつま合わせに惑わされて、袋小路にはまってしまう。内閣の責任で世論を喚起すべきだ。」と、政府の憲法解釈を事実上決めている内閣法制局に注目しているのが、新しい論点である。しかし、具体的に集団的自衛権の行使を可能にせよとまでは求めているいない。

先に触れたように、「憲法問題調査会」の第1次提言が1992年12月になされた。これを受けた1993年社説は、同調査会が「憲法九条二項の改正が望ましいとしている。」「二十一世紀に向けて、世界の変動を見据えた国民的次元の新しい憲法論議が必要な時を迎えている。」と書き、改憲志向を婉曲的に示すのみで、社としての立場は明言していない。

ところが、1994年社説になると、「世界平和維持のため、日本が相応な責務を果たすために現行憲法が障害であるならば、合理的な修正をすることをためらうべきではない。」と「修正」という言葉を用いて、憲法改正を事実上主張することになる。この年の11月に出される憲法改正試案の地ならしであろう。

憲法改正試案発表以後は当然、憲法改正が主張される。ただし、「改正」とは決していわず、「見直し」というソフトな表現が用いられている。たとえば「日本は憲法見直しを進め、自分の国さえ安全ならそれでよしとする一国平和主義から脱却しなければならない。」

(1997年社説) また、1998年社説からは、国会での「憲法論議」を強く迫るようになる。「すでに衆院では超党派の多数が、憲法見直し論議の場として、常任委員会の設置を要求しており、機は熟している。」

そして、興味深いことに、国会での憲法調査会の議論がはじまったのちの2001年社説を最後に、憲法改正については元旦社説で取りあげられなくなる。衆参両院への憲法調査会の設置で、所期の目的は達成されたと判断したのか。

これに入れ替わって主張の力点が置かれるのは、集団的自衛権をめぐる解釈変更の要求、それを認めない内閣法制局への批判である。

すでに集団的自衛権の行使容認については、1996年社説から指摘されている（「米国と同盟関係にある日本は、集団的自衛権の行使の容認に踏み切ることで、このきずなをさら

に強固なものにし・・・)。しかし、より強い表現を使ってこれを求めるのは、アフガン戦争・テロ特措法制定を受けた2002年社説からである。同社説は、テロとの戦いに即応できる態勢を整える「大前提は、まず、自衛隊創設後、内閣法制局が組み立ててきた“国家的自己欺瞞（ぎまん）”ともいうべき憲法解釈を根本的に変えることである。」という。

2003年社説では「今こそ、国際的には非常識でしかない解釈を、現実的なものに変更する時である。」そして2004年社説では、「『集団的自衛権を『保有』しているが『行使』できない』とする内閣法制局の珍妙な憲法解釈を、国際的常識に沿う内容に変更すべき時だ。その解釈の変更は、首相が決断しさえすれば、即座にできることである。」

めどが立ったとはいえ憲法改正を待っているのは、直面する「国際貢献」の機会に機動的に対処できないという焦りが、最近の元旦社説の厳しい言葉遣いに反映されている。

（2）憲法記念日社説

読売の憲法意識を知る上で、憲法記念日の社説にも注目する必要がある。

すでにみたように、1988年元旦社説は「一国平和主義」批判を掲げた。だが、同年の憲法記念日社説は2本立てで、1本は憲法の人権規定を生かせという主張、もう1本は憲法とはまったく無関係の記事となっている。社を挙げての改憲意識インプット戦略は、まだ始動していないことがわかる。

ところが、1989年以降は1本立てで、まず日本の国際貢献の必要性が憲法前文に依拠して説かれ、その十分な達成のためには憲法解釈の変更が必要であることが主張される。さらには、日本国憲法が時代遅れであるとの観点をも取り込んで、憲法論議を活性化すべきことが繰り返し提唱されていく。

1989年と1990年の社説には、憲法前文の「国際社会において、名誉ある地位を占めたい」という文言が引用された。1990年と1991年の社説には、やはり前文の「自国のことのみ専念して他国を無視してはならない」が引かれ、「わが国は、その国力にふさわしい国際的責任と役割を果たすことを求められている。」そのためには、この前文の宣言が「一段と重みをましている。」という（1991年社説）。

加えて1991年社説は、「過去の狭い憲法解釈」に縛られずに、「憲法の最高理念である国際協調主義を充実、発展させる方向で憲法論議を深め、新しい世界秩序形成に積極的に貢献していくことを考えなければならない。」と続ける。「前文の崇高な精神」の実現を阻害しているのが、「内閣法制局や省庁の官僚」による政府見解だというわけである。そして、「タブーを排して、多面的な角度から憲法論議を進めるべきだ。」と結ばれる。

上で言及した1991年元旦社説と考え併せれば、この1991年に改憲意識インプット戦略

がスタートしたと判断できる。

1993 年社説では、「読売新聞社をはじめNHK、日本世論調査会、毎日新聞社のいずれの世論調査でも、憲法改正を支持する人が反対派を上回ることが明らかになった。」ことが紹介され、読売新聞憲法問題調査会が前年 12 月に憲法第 9 条第 2 項の改正を提言したことにつなげている。改憲意識の高まりを第 9 条改正に巧みに直結させてところに、読売の本音が透けて見える。いずれにせよ、この段階では読売の社としての憲法観は明言されていない。

続く 1994 年社説になると、憲法改正を理由づける二つの論点が新たに追加される。一つは、「これほど長い期間にわたり、憲法が一度も変わらなかった国は、世界でも異例である。」こと。もう一つは、改憲の焦点、すなわち現実との乖離が著しいのは第 9 条だけでなく、第 89 条もそれに当たるという指摘である。

すなわち、公金の支出制限を定めた同条によれば、国家予算からの私学助成金支出は違憲の疑いが強い。私学が担っている教育的役割を考えれば、違憲だからと私学助成金支出をやめるのではなく、条文を改正すべきだと説く。第 9 条だけをやり玉に挙げるのを抑えて、バランスに配慮したということであろう。

これらもちろん、同年 11 月の憲法改正試案発表への布石である。

1995 年社説からは前出の提言報道が続く。「内閣・行政機構改革大綱」を提言した 1996 年社説は、「首相の指導権限」をめぐって内閣法制局が従来の政府憲法解釈との整合性を考慮して、その強化に消極的であったことを指摘した。それを、集団的自衛権行使を認めない内閣法制局の解釈と同じ構図だと関係づけている。

1997 年社説で提言された「衆参両院に常設の憲法問題等委員会」は、のちに憲法調査会として実現する。またこの社説でも、各種調査で改憲賛成が反対を上回っていること、現行憲法は改正されていない「世界最古」の憲法であることが念押しされる。1998 年社説では、現行憲法の前文が、「アメリカにかかわる政治的有名文書の寄せ集めであること」など、その出自が問題にされている。

とはいえ、「前文の崇高な理念」として国際協調主義を持ち上げたのは、読売自身ではなかったのか。

さて、小泉首相の登場を受けた 2001 年社説以降は、集団的自衛権の行使容認へと憲法解釈を変更せよとの論調が強まる。すでに述べたように、これはその後の元旦社説でも確認できる。小泉首相が就任の記者会見で、集団的自衛権の解釈について「すぐ変えるわけではないが、研究してみる余地がある」と語ったことが、その理由として考えられる。また、小泉首相の支持率の驚異的高さと、それが下支えするリーダーシップの発揮に期待したの

であろう。

当然、こうした主張は、内閣法制局のあり方への強い批判へと連動する。たとえば、「国益の観点から内閣が総合的に下すべき最高度の政策判断は、政府の一機関に過ぎない内閣法制局が左右するような筋合いのものではない。」(2001年社説)「内閣の一機関に過ぎない法制局が、国の存立にかかわる憲法解釈を独占してきたこと自体、異様と言うしかない。」(2003年社説)

一方で、2003年社説は「読売新聞の世論調査によると、憲法改正に賛成の人は54%と、六年連続で半数を超えた。憲法改正論が国民の間に広く定着したことは、もはや明らかだ。」と書き、改憲意識インプット戦略の成果を誇っている。「定着した」のではなく、読売の提言報道が改憲論を「定着させた」のだ。

そして、3回目の憲法改正試案を発表した2004年憲法記念日の社説は、「今まさに、憲法改正を具体的な政治日程に乗せるべき時にある」と迫る。読売の関心はもはや改憲意識インプットから、具体的な改憲手続きへと移っている。衆参両院に「憲法委員会」を設置するとした自民党案については、「強く支持したい」とまでいう。

この異様なまでのスピード感には、渡邊と中曽根の年齢が関係しているのではないかと勘ぐりたくなる。

(3) 内閣法制局に言及した社説

以上でみたように、最近の読売社説は憲法改正の提唱よりもむしろ、集団的自衛権行使を認めない内閣法制局に対する批判を強めている。ウェブを通じたデータベース検索が可能な1986年9月1日以降の読売社説で、内閣法制局に言及したものは48件ある。その論調はどのように変わってきたのであろうか。

1980年代には4件あるが、いずれも内閣法制局は主題となっていない。湾岸危機、それに対応する「国連平和協力法案」の国会提出を契機に、内閣法制局という役所の存在がようやく読売論説陣と渡邊恒雄の視野に入ってくる。19) とはいえ、1990年10月11日付社説では、「内閣法制局は、その国連軍の目的・任務が武力行使を伴うものであれば、自衛隊が参加することは、憲法上許されないとしている。」と中立的な表現で書かれているにすぎない。

湾岸戦争が終わり、日本のPKO活動のあり方が模索されていた1991年憲法記念日社説でも、「内閣法制局や省庁の官僚は、立場上、政府見解を修正することはできない。」と述べて、むしろ「立場」に理解を示してさえいる。

本稿でいうところの改憲意識インプット戦略がすでに開始されていた1992年になっても、

元旦社説は「内閣法制局の判断まかせでは、過去の経緯とのつじつま合わせに惑わされて、袋小路にはまってしまう。」と記している。すなわち、問題なのは内閣法制局ではなく、そこに判断を任せてきた歴代内閣であるという含意である。

阪神・淡路大震災から1年経った1996年1月17日付社説でようやく、内閣法制局の憲法解釈それ自体が「憲法の要請だろうか」と疑問視される。具体的には、緊急事態であっても、首相が閣議決定に基づかずに各省庁を直接、指揮監督することには違憲の疑いがある、として内閣法制局が難色を示していた。この点を衝いたのである。1996年2月24日付社説にも、同様の指摘がみられる。

そして、前述のとおり、1996年憲法記念日社説は「これは、集団的自衛権の「行使」に関する問題と似ている。」として、後年の読売の内閣法制局批判の中心となるテーマに結びつけている。ただ、それ以降もしばらくは、内閣法制局の憲法解釈が首相の権限強化を妨げているとの観点が続く（1996年9月8日、1997年3月7日、同年5月2日、同年8月20日、および1998年6月7日）。

このあと、2年半近く、社説では内閣法制局は触れられない。とはいえ、読売新聞は「内閣法制局 実像と虚像」という連載記事を、1997年7月15日から9月7日まで断続的に19回（加えて、「番外編」を5回）にわたって掲載している。また、読売新聞社が刊行していたオピニオン雑誌『This is 読売』1997年5月号では、コラム「寸言」が「内閣法制局は廃止せよ」と訴えた。

「今日では、内閣法制局は、国家の命運などかまわず、原理主義的法令固守派となってしまう。今回の行革に際して、このような内閣法制局は廃止し、老若を問わず、政治、経済、国際関係について現実的認識のできる法律家を集め、内閣官房法制室に縮小した方がよい」20)

なお、15年間にわたるこの匿名コラムの筆者は、渡邊恒雄であった。内閣法制局に対する渡邊の意識がここに明確に表れている。この渡邊の意識が2001年以降の読売社説の論調に投影される。

「憲法調査会「新憲法」への道筋固める1年に」と題された2001年2月9日付社説は、集団的自衛権行使不可を「奇妙な解釈」と形容し、その解釈は「内閣法制局の専権事項ではない」と断じている。同年憲法記念日社説もこの点に言及し、「政府の一機関に過ぎない内閣法制局が左右するような筋合いのものではない。」という。

さらに、「9.11」直後の日米首脳会談を受けた9月27日付社説では、「自衛隊の行動がどこまで武力行使と一体となるかについて、極めて限定的に解釈してきた内閣法制局の在り方も、見直す必要がある。」と述べ、はじめて内閣法制局のあり方自体を俎上に載せている。

2002年元旦社説には、自衛隊をめぐる内閣法制局の憲法解釈について、前述のとおり「国家的自己欺瞞」という厳しい表現が使われた。その後は、いかにそれが自衛隊の対米協力やPKO活動にとって「足かせ」になっているかが説かれる（同年1月7日、3月11日、4月18日、5月3日、および9月10日）。

2003年元旦社説になると、自衛隊のインド洋派遣は「内閣法制局がいかに理屈を組み立てて否定しようと、実態的には、いわゆる集団的自衛権の行使そのものである。」といい切っている。「子供にでもウソとわかる強弁」「明々白々な現実から遊離した空虚な言葉遊び」と、ややヒステリックに響く修辞も用いられる。

これ以降の社説も同様である。内閣法制局の集団的自衛権をめぐる「非現実的な見解」がいかにPKO活動や安全保障政策の推進に「障害」であるか、という基調で貫かれる（2003年1月6日、2月23日、および4月23日）。2003年憲法記念日社説では、タイトルからして「「国益」害す欺瞞的解釈を見直せ」であり、「内閣の一機関に過ぎない法制局が、国の存立にかかわる憲法解釈を独占してきたこと自体、異様」であり、首相はこの「憲法解釈の欺瞞性」をただせと迫っている。2004年元旦社説では「珍妙な憲法解釈」と形容し、やはり首相の決断にその解決を求めている。

以上のとおり、読売社説の内閣法制局に対する姿勢は1990年代はまだ穏やかであったが、今世紀に入って厳しいものになっている。そのきつい口調は、「9.11」以降のアメリカからの外圧に苦慮する日本の支配層のいらだちをそのまま代弁しているようだ。

3 改憲意識はどこまで進んだか

それでは、これまで検討してきた1991年以降の読売の改憲意識インプット戦略は、国民の憲法意識にどのような変化をもたらしたのか。

読売は1981年以来、5年ごとに憲法に関する全国世論調査を行っている。ところが、1991年調査の次は1993年に実施され、その後は毎年実施となっている。改憲意識インプット戦略の成果を測定するためであることはまちがいない。

この全国世論調査は毎回3月20日前後に設定され、調査手法は全国の有権者3000人（250地点、層化二段無作為抽出法21）を対象にした、学生調査員による個別訪問面接聴取法である。有効回答率を1991年から2004年までの13回で平均すると約65.5%となる。調査結果の報道は通例4月初旬になされる。掲載日の紙面では例外なくその調査結果の概要が1面で紹介され、詳細な内容は特集面に掲げられる。また、毎年実施となった1993年以降、2001年を除いて必ず掲載日の社説でも取りあげられている。

毎回設問され、その回答結果が1面で必ず見出しとなる質問は、「あなたは、今の憲法を、改正する方がよいと思いますか、改正しない方がよいと思いますか。」である。その回答の経年変化は次のとおりである。

	改正する方がよい	改正しない方がよい	答えない
1991年	33.3	51.1	15.5
1993年	50.4	33.0	16.6
1994年	44.2	40.0	15.8
1995年	50.4	30.9	18.7
1996年	46.7	36.4	16.9
1997年	44.9	36.8	18.3
1998年	52.3	30.9	16.8
1999年	53.0	31.1	16.0
2000年	60.0	26.7	13.3
2001年	54.1	28.4	17.6
2002年	56.9	29.3	13.8
2003年	54.3	29.9	15.8
2004年	65.0	22.7	12.3

これから二つのことがわかる。第一に1993年に改正派が非改正派を上回って以降、この傾向は定着していること。第二に改正派は1990年代には50%前後だったのが、2000年以降は50%台後半から60%へと傾向的に増加していること。

まず、第一の点を補足すれば、1981年からのこの調査で、改正派が非改正派を上回ったのは、1993年調査がはじめてであった。湾岸戦争、その後のPKO活動をめぐる関心の高まりが、国民の憲法意識を大きく変えたことがわかる。

この1993年調査で「改正する方がよい」とした理由のトップは、「国際貢献などいまの憲法では対応できない新たな問題が生じているから」(55.7%)であった。この理由が最多であることは、2004年調査まで変わっていない。

第二の点とのかかわりでは、それを報じた1面の見出しが興味深い。そこには、読売の改憲意識インプット戦略をはっきり読み取ることができる。

〈1面の見出し〉

1993年	「憲法」改正派が半数超す
1994年	憲法改正派が44% 2年連続で多数占める
1995年	憲法改正賛成が過半数
1996年	憲法改正 賛成、多数派で定着 社民支持層でも51%
1997年	「憲法論議を」最高の75% 改正賛成、5年連続多数派
1998年	改憲賛成、最高の52% 「現実と矛盾」75%
1999年	「憲法改正賛成」最高の53% 20、30代は60%超
2000年	憲法改正賛成、初の6割 全世代で過半数
2001年	21世紀日本人の意識 「憲法改正賛成」4年連続の過半数
2002年	憲法改正賛成57%
2003年	憲法改正「賛成」54%
2004年	憲法改正「賛成」65%、過去最高に

すなわち、改正賛成がそれまでの最高を記録した年（1998/1999/2000/2004）は、「最高」「初の」とはしゃぐ。一方、前年を下回った年（1994/1996/1997/2001/2003）は改憲派が多数派であることの「連続」性を強調する。あるいは「社民支持層でも51%」「「憲法論議を」最高の75%」と別の観点にずらして、改憲意識の「定着」に水をささないように配慮している。

一連のこの調査で読売の意図をもっと露骨に感じるのは、読売や日本の支配層が改正を最も望んでいるはずの第9条には、2001年調査までは直接質問していない点である。そうではなくて、「あなたは、いまの日本の憲法のどんな点に関心をお持ちですか。」と問いかけ、選択肢に「戦争放棄、自衛隊、徴兵制」（1993年調査まで）ないしは「戦争放棄、自衛隊」（1995年調査以降）を設定している。

当然、この選択肢が一番多く選ばれ、憲法改正には第9条改正が避けられないことを暗示する。ただし、1999年調査と2001年調査では「環境問題」が最多となっている。この場合には、自衛隊の問題に限らず「新たな問題」への現行憲法の不適合にも、改憲の根拠があることを意識させる。

いずれにせよ、十分に瀬踏みしたあと、ようやく2002年調査で第9条を直接問うことになる。すなわち

「戦争を放棄し、戦力を持たないとした憲法第9条をめぐる問題について、政府はこれまで、その解釈や運用によって対応してきました。あなたは、憲法第9条について、今後、

どうすればよいと思いますか。次の中から、1つだけあげてください。」

	2002	2003	2004 (%)
これまで通り、解釈や運用で対応する	31.4	30.3	26.8
解釈や運用で対応するのは限界なので、 憲法第9条を改正する	41.7	42.0	44.4
憲法第9条を厳密に守り、解釈や運用 では対応しない	16.5	17.9	19.9
その他	0.4	0.3	0.2
答えない	9.9	9.5	8.7

第9条改正派は漸増しているものの、過半数には達していない。従って、読売の期待にそぐわず、2002年と2003年の記事では、この設問と回答についてまったく論評されていない。2004年では言及されているが、「改正論議の焦点である憲法九条問題について今後どうすべきかを聞いたところ、最も多かったのは「解釈や運用で対応するのは限界なので、改正する」が44%（昨年比2ポイント増）。憲法「改正」派だけで見ると、64%にのぼった。」などと冷静な記述にとどまっている。

すなわち、読売の調査では改憲派6割に達するものの、9条改憲派は過半数に達していない。このねじれた世論の状況ゆえ、改憲意識インプット戦略は今後も「国際貢献など今の憲法では対応できない」という観点にすり替えられて進められよう。その影に隠れて、第9条は「ひっそり」と改正されてしまうのではないか。

関連して、朝日新聞の世論調査結果にも言及しておく。本稿の対象期間である1980年代後半以降で、朝日は1986年、1997年、2001年そして2004年の4回の全国世論調査で国民の憲法意識を調べている。読売の調査と比較するため、1997年、2001年そして2004年の3回の調査結果を以下に掲げる。

憲法改正の必要（α）について、質問文は「憲法全体をみて、あなたはいまの憲法を改正する必要があると思いますか。改正する必要はないと思いますか。」と尋ねている。

	改正する必要がある	改正する必要はない	その他・答えない
1997年	46	39	15
2001年	47	36	17
2004年	53	35	12

また、憲法第9条の改正の必要（β）については、「あなたは、「戦争を放棄し、軍隊を持たない」と決めている憲法第9条を変える方がよいと思いますか。変えない方がよいと思いますか。」と問うている。

	変える方がよい	変えない方がよい	その他・答えない
1997年	20	69	11
2001年	17	74	9
2004年	31	60	9

読売とは質問文が違うので直接の比較はできないが、（α）については、改正派が1997年では朝日・読売でほぼ同数だったのに対して、2001年では7ポイント、2004年では8ポイント、読売の方が高く出ている。一方、（β）については2004年しか比較できないが、そこでは9条改正派が13ポイントも読売に多い結果となっている。調査方法は朝日も読売とほぼ同じで、層化二段無作為抽出法によって選ばれた有権者3000人に対する、学生調査員による個別訪問面接聴取法である。

両社の調査結果のギャップをどう考えたらよいのか。三つ理由を指摘する。

第一に、質問文の並べ方が、読売の方が改正賛成と答えたくなるような「誘導尋問」的な設定をしていることである（朝日はその逆）。直近の2004年調査を例にとれば、（α）を尋ねる前に、憲法で関心をもっている事柄を答えさせ、加えて、政界での憲法論議の活発化について好ましいかを問いかけている。これらは、改正賛成と回答させる伏線のように感じる。そして（β）はその後で尋ねられる。

これに対して、朝日の2004年調査は現行憲法による日本の平和と繁栄への貢献の度合いを問い、その上でまず（β）を尋ねている。さらに憲法に関する質問をはさんでようやく（α）についての質問文が登場する。

第二に、「メイキング」とよばれる学生調査員による架空回答の捏造が、必ず一定程度生じることが挙げられる。彼らがバイト先の新聞社の論調を意識して「メイキング」する可能性は否定できない。

第三に、対面インタビューが回答者に与える心理的圧迫を考慮に入れる必要がある。初対面の調査員に対して意中の考えを明確に示すことをためらい、新聞社の論調に沿ったテーマ回答を行ってしまうのである。22)

むすびにかえて

読売に限らず日本の支配層は着々と外堀を埋めている。

自分の勤務先での出来事で恐縮だが、2003年12月21日に明治大学公共政策大学院「ガバナンス研究科」の開設シンポジウムが同大学で開かれ、私も参加した。基調講演者は宮内義彦オリックス会長（政府の総合規制改革会議議長＝当時）で、演題は「いまこそ社会変革の時」。聴衆はおよそ500名で、大学だけあって学生など若い人が多かった。

さて、宮内はジョン＝ダワー『敗北を抱きしめて』の紹介から説き起こし、当時の支配層が敗戦によっても憲法改正に消極的であったことを指摘した。そして、これは現行憲法の改正をめぐっても同じではないかをつなげたのである。日本の社会に「変える力」がなかったために、憲法第9条が典型のように憲法の拡大解釈で対処するほかなかった。一方で、社会も人の考え方も変わった。社会が変われば社会の枠組みである憲法をそれに応じて変えていくのが諸外国では当たり前である。日本と同じ敗戦国であったドイツはこれまでに憲法を46回改正している。

こう議論を進めた後に、改憲へのいざないを以下のように述べた。

「日本の社会においては、社会を形づけている枠組と実際の社会の動きを合致させ、スムーズにシステムと社会の動きが相携えて動くというようなものにしていくにはどうしたらいいでしょうか。いつまでも拡大解釈、あるいは憲法などは拡大解釈以上のことをしているのではないかという気がしていて、そういうような方法で、日本の社会を維持しているのかどうか、あるいは国際社会の一員として日本の立場を守れるかということに對しまして、危機感を持たざるをえないわけでございます。」23)

拡大解釈は限界に達しているから明文改憲せよ、とはよくきかれる改憲派の論拠である。

24) しかし、内閣法制局が拡大解釈してきたのは第9条に限ってのことにすぎない。それをあたかも他の条文についても拡大解釈が繰り返されているような印象を与えて、改憲論へと飛躍させる。こうすれば、国民の過半数が改正に消極的な第9条だけを争点化することが巧みに避けられるのである。

ともあれ、財界のオピニオン・リーダーであり政府機関の要職にある宮内の発言がもつ影響力は大きい。日本の支配層の考え方がわかりやすく示されている。会場を埋めた多くの若者がこれに「ひっかかった」かもしれない。支配層はこうした場を絶好の機会をとらえて、世論への改憲意識のインプットに利用しているのであろう。

「あなたも腹を固める時がきた」と山口二郎北海道大学教授が書いたのは、2003年6月のことである。25) 山口は政府と自民党に対して、「小泉政権と自民党が民主主義、立憲主義を守ると言うのなら、憲法改正を発議し、まず九条だけについてその存廃を国民に問うべきである」と求めている。加えて山口は、2004年4月に「(国民投票—引用者) 法案を作らせないという入口バリケードを作っても続かない。受けて立つ準備は必要」と述べた。26)

これは大きな「賭け」だが、上述の朝日・読売の調査が示すように、第9条に特化した国民投票なら「まだ」勝てるかもしれない。そうすれば、第9条は「押しつけ」られたのではなく、国民が選び取ったことになる。改憲勢力とて、国民投票をやって負けたら一巻の終わりなのである。ピンチをチャンスに変えられるか。

注

- 1) 本稿は、第15回社会主義理論学会/研究・討論集会(2004年4月29日)での報告「読売新聞の論調にみる『改憲意識インプット戦略』」に加筆・訂正を施したものである。
- 2) 『東京新聞』2004年4月20日。
- 3) 日本ABC協会の2003年5月の販売部数データ(発行社レポートより)によれば、全国紙各紙の発行部数は以下のとおり。
 - 朝日新聞 朝刊 826万9377部(前年同月5万0299減)
夕刊 393万681部(前年同月5万4753減)
 - 読売新聞 朝刊 1006万9100部(前年同月11万3410減)
夕刊 400万339部(前年同月5万4682減)
 - 毎日新聞 朝刊 393万2889部(前年同月5246減)
夕刊 164万9868部(前年同1万9167減)
 - 産経新聞 朝刊 209万889部(前年同月5万831増)
夕刊 63万6220部(前年同月4834減)
 - 日経新聞 朝刊 302万851部(前年同月8万2083減)
夕刊 163万8248部(前年同月3万4561減)
- 4) 『渡邊恒雄回顧録』(中央公論新社、2000年)139、156-157頁。
- 5) 魚住昭『渡邊恒雄 メディアと権力』(講談社、2000年)117-118頁。
- 6) 渡邊恒雄『天運天職』(光文社、1999年)17頁。

7) 同書、20-21 頁。

8) 『読売新聞』2004 年 3 月 6 日。

9) 1997 年元日社説に掲げられた「新生保守」とは、以下のような考え方である。

「私たちの言う保守は、そのような古い「保守」とは違い、次のような考え方を基本に据える。

一、自国の美しい伝統や「法と秩序」を守り、社会的安定を一層堅固にする。

二、市場経済原理に従って、民間経済の活力を高め、財政への依存度を低めて、国際競争力を強化する。

三、ばらまき福祉を抑制し、社会的弱者には選別的な社会保障政策を講じて、税金と社会保険料率をむやみに引き上げる高負担・高福祉社会化を阻止する。

四、地球環境保護や地域紛争防止のため諸外国に恥じない国際責務を果たす。

五、議会制民主主義の下で、基本的人権を守るために必要な制度を、不断に改善し確立する。

以上の五条件を満たす思想と政策が新生保守主義であり、実現不可能な大衆迎合政策を排除する政治的立場に立つ。」

10) 前掲『渡邊恒雄回顧録』、407 頁。

11) 同書、415-416 頁。

12) 同書、435 頁。

13) 同書、419 頁。

14) 同書、419-420 頁。

15) 同書、420 頁。

16) 同書、423-424 頁。

17) 同書、456 頁。

18) 大沼保昭「「保守主義の知恵」どこへ」『朝日新聞』2004 年 4 月 24 日。

19) それ以前に渡邊が内閣法制局を意識したのは、おそらく、当時の野球協約の「空白の一日」を衝いた「江川事件」のとき（1978 年）であろう。この際、東京読売巨人軍と江

川の契約の正当性を江川の代理人が内閣法制局に確認している。渡邊はこの事件の後始末に奔走する。前掲『天運天職』174 頁、前掲『渡邊恒雄回顧録』293 頁。

20) 『This is 読売』1997 年 5 月号、29 頁。

21) 標本調査のうち、母集団をいくつかの層に分け、各層から独立に標本をとり出す方法を層化無作為抽出法という。一般に、層化に当たって、各層の内部では等質な要素

が含まれるように、各層間では異質になるようにすればするほど標本平均の分散を小さくすることができ、推定精度を向上させることができる。そして「層化二段」とは、まず対象となる地域を人口規模別（読売の場合、大都市・中核都市・小都市・町村）に選び、そのなかから対象となる個人を抽出するという方法である。

22) 松本正生『「世論調査」のゆくえ』（中央公論新社、2003年）88頁。

23) 明治大学公共政策大学院「ガバナンス研究科」開設シンポジウム（2003年12月21日）講演記録（未刊行）より。

24) たとえば、本田雅俊政策研究大学院助教授は論文「改憲論議」で政界の再編を図れ（『官界』2004年5月号）において、「国際情勢や社会がどれだけ変化しても、憲法のすべての規定が堅持され、改正が見送られてきたことは奇異である。だから政府は拡大解釈を重ねなければならなかった。」（同、21頁）と述べている。あたかも、多くの条文について、内閣法制局が拡大解釈してきたような印象を与える。

25) 「山口二郎の政治時評 「戦争のできる国」になるのか 憲法9条を変えるのか あなたも腹を固める時がきた」『週刊金曜日』2003年6月13日、8頁。

26) 2004年4月24日開催の討論会「どうする九条、かくあれ主権者」での発言。『週刊金曜日』2004年4月30日、4頁。