

参議院憲法調査会 ハンドブック

- 「日本国憲法に関する調査報告書」の紹介 -

参議院憲法調査会

はしがき

参議院憲法調査会は、平成12年1月20日の設置以来、日本国憲法について広範かつ総合的な調査を行ってまいりましたが、このたび5年3か月の調査の成果を「日本国憲法に関する調査報告書」としてまとめ、平成17年4月20日に参議院議長に提出いたしました。

本冊子は、同報告書のエッセンスを分かりやすくご紹介するために作成したものです。

より詳細な内容については、「日本国憲法に関する調査報告書」をご参照下さい。同報告書は、参議院憲法調査会ホームページ（<http://www.sangiin.go.jp/japanese/kenpou/index.htm>）で公開しています。

目次

憲法調査会とはどのような組織か	1
憲法調査会の5年間(平成12年1月～平成17年4月)	2
参議院憲法調査会の活動経過	4
憲法調査会における主な論点の紹介	5
1 主な論点のうち共通またはおおむね共通の認識が得られたもの	
[総論]	
(1) 三大基本原則(国民主権、基本的人権の尊重、平和主義)	5
(三原則の重要性は現在も未来も変わらない)	
(2) 現行憲法の果たしてきた役割	6
(現行憲法は今までの私たちの生活に重要な役目を果たしてきた)	
[国民主権]	
(3) 国民主権の堅持・発展	7
(国のことを最終的に決めるのはこれからも国民)	
[天皇]	
(4) 象徴天皇制の維持	7
(現在の象徴天皇制は、国民から支持され、定着している)	
(5) 公的行為	8
(天皇の公務と呼ばれるものには様々なものがある)	
(6) 女性天皇	8
(女性が天皇になることも認めていくべきではないか)	
[平和主義と安全保障]	
(7) 平和主義の堅持	9
(平和を願わない人はいない。平和を堅持するための条文は必須)	
(8) 第9条第1項の維持	10
(侵略戦争をしないことは、今後も絶対に守るべき大原則)	
(9) 個別的自衛権	10
(日本への攻撃に対し、国を守る権利がある)	
(10) 自衛のための必要最小限度の組織の必要性	11
(日本が自国を守るための手段を考えなくてはならない)	

(11) シベリアン・コントロール 12
(国の自衛組織を民主的な統制から離れさせないための歯止めは重要)

(12) 国際連合の重視と改革の必要性 13
(国連の存在は貴重だからこそ日本はよりよいものにする努力をすべき)

(13) 国際貢献への姿勢 13
(憲法前文も自国だけ平和であればよいとの考えは否定している)

(14) ODAなどの国際協力 14
(世界平和は世界中の差別や貧困の問題が解決されないと実現しない)

[基本的人権]

(15) 基本的人権の重要性 15
(人権の尊重は、現在も未来も変わらず重要なものであり続ける)

(16) 国際人権法の尊重 15
(人権保障の国際的な基準は守らなくてはならない)

(17) 女性や子供、障害者、マイノリティの人権の尊重 16
(社会的立場による差別はなくさなくてはならない)

(18) 外国人の人権の尊重 17
(憲法は、日本人だけではなく、外国人の人権も守るべき)

(19) 社会権の重要性 18
(福祉国家の実現を求める権利は、現行憲法の重要な特徴)

(20) 新しい人権の保障 18
(今、憲法に書かれていなくても守られるべき人権はある)

[国会]

(21) 三権分立 19
(権力を持つ国の組織が相互にチェックする三権分立は、今後も重要)

[二院制と参議院の在り方]

(22) 二院制と参議院の在り方 20
(二院制は民意の反映や慎重な審議のための装置として不可欠)

[内閣]

(23) 議院内閣制 21
(立法と行政の統一的な連携は一貫した民主政治を可能にする)

[司法]

(24) 特別裁判所の設置の禁止 21

(国民の人権を守る裁判所の仕組みが複数あると混乱してしまう)

(25) 司法の迅速化等	22
(権利の保障のためにも、裁判を迅速化することが必要)	

[財政]

(26) 私学助成の必要性	22
(国が私立学校を助成することは、国民の学ぶ権利のためにも当然)	
(27) 決算	23
(参議院は決算審査を重視し、衆議院との役割の違いを明確化する)	

[地方自治]

(28) 国と地方との関係	23
(地方分権を推進し、国と地方は対等の関係に立つべき)	
(29) 地方財政	24
(権限があっても財源がなければ、地方の自立はおぼつかない)	
(30) 住民自治の強化	25
(地域の住民の意思が明確かつ柔軟に反映される地方社会をつくる)	
(31) 基礎的自治体の強化	25
(市町村等のより身近な自治体を強化することが必要)	
(32) 地方分権	26
(地域住民の福祉向上のためにも、地方分権は必須課題)	

[改正、最高法規]

(33) 国民投票法制	26
(憲法改正の際に、国民が主権を行使するための国民投票は必須の手續)	

2 すう勢である意見

[基本的人権]

(1) 新しい人権の憲法上の明記	28
(新しい人権の保障は、条文の解釈よりも明記したほうが分かりやすい)	
(2) プライバシー権	28
(プライバシーを守る取組が憲法に必要)	
(3) 環境権	29
(我々はもちろん将来世代のためにも環境を守る取組が憲法に必要)	

[内閣]

(4) 内閣総理大臣・国務大臣の就任資格	30
(国民が選んだ両院の議員で首相を選び、民主的な政治を確保する)	

[財政]

(5) 予算単年度主義	31
(税金の無駄遣いや国の赤字を減らすために、予算の仕組みから考える)	

[今後の課題]

(6) 今後の憲法調査会	31
(国民の憲法論議をさらに活発化させるために、今後何をなすべきか)	

3 主な論点のうち意見が分かれた主要なもの

[憲法前文]

(1) 前文の理念・内容	33
(憲法の理念を記す前文に、歴史、伝統、文化などを書き込むべきか)	

[天皇]

(2) 元首	33
(象徴天皇制の下で天皇を「元首」とすべきか)	

[平和主義と安全保障]

(3) 第9条第2項の改正の要否	34
(自衛のための戦力や交戦権を認めるべきか)	

(4) 集団的自衛権を認めることの是非	35
(集団的自衛権とは何か。また、日本を守るために必要なものか)	

(5) 自衛隊の憲法上の明記	37
(現在は解釈で認めている自衛権・自衛隊を憲法に明確化すべきか)	

(6) 国際貢献の憲法上の明記	38
(日本にはどのような国際貢献が求められ、またそれにどうこたえるか)	

(7) 緊急・非常事態法制	39
(憲法には緊急事態対応のための規定がないが明記する必要はないか)	

[基本的人権]

(8) 人権と公共の福祉との関係	40
(個人の利益と社会の利益の釣り合いをどうとるか)	

(9) 権利と義務	41
(国民の権利と、義務や責任のバランスを憲法上どう考えるか)	

(10) 外国人の参政権	41
(現在認められていない外国人の地方参政権を認めるべきか)	
(11) 表現の自由	42
(メディアや I T 技術の発達とプライバシー権のバランスをどうとるか)	
(12) 政教分離	43
(国家と宗教の関係をどう考えるべきか)	
[内閣]	
(13) 内閣の在り方・機能強化	44
(日本の改革に必要なのは、内閣の指導力強化か、国会の権限強化か)	
(14) 首相公選制	45
(国民が、内閣総理大臣を直接投票で選ぶ制度を導入すべきか)	
[司法]	
(15) 憲法裁判所制度	46
(憲法にかかわる事柄を専門に扱う憲法裁判所を設置すべきか)	
[財政]	
(16) 私学助成の憲法上の明記	47
(私学助成が合憲であることを憲法上明記すべきか)	
(17) 会計検査院	48
(決算審査重視の立場から、会計検査院を参議院に附属させるべきか)	
[地方自治]	
(18) 住民投票制	48
(住民自らの投票で地域の政策を決める制度を法律で定めるべきか)	
(19) 道州制	49
(都道府県の枠を超えて、より大きな自治体として運営すべきか)	
[改正、最高法規]	
(20) 改正要件	50
(憲法改正の発議に必要な要件を現行より緩和すべきか)	
< 付録 >	
日本国憲法	52
お知らせ	69

条文索引

- 前文 5, 7, 9, 13, 14, 26, 33, 37, 38頁
- 第1条(天皇の地位・国民主権) 7, 33頁
- 第2条(皇位の継承) 8頁
- 第4条(天皇の権能の限界) 7頁
- 第7条(天皇の国事行為) 8頁
- 第9条(戦争放棄、戦力・交戦権の否認) 3, 5, 9, 10, 11, 12, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39頁
- 第3章 国民の権利及び義務 15, 28, 29, 41頁
- 第11条(基本的人権の享有) 5, 15頁
- 第12条(自由・権利保持の責任) 40頁
- 第13条(幸福追求権) 18, 19, 28頁
- 第14条(法の下の平等) 16, 17頁
- 第15条(公務員選定罷免権) 41頁
- 第20条(信教の自由) 43, 44頁
- 第21条(表現の自由、通信の秘密) 42頁
- 第24条(両性の本質的平等) 3頁
- 第25条(生存権、社会権) 18, 28頁
- 第26条(教育を受ける権利) 18, 23, 47頁
- 第27条(勤労の権利) 18頁
- 第28条(労働基本権) 18頁
- 第32条(裁判を受ける権利) 22頁
- 第41条(国会の地位、立法権) 19頁
- 第42条(両院制) 20頁
- 第5章 内閣 39, 44頁
- 第65条(行政権) 19頁
- 第66条(内閣の組織、議院内閣制) 12, 19, 21, 30頁
- 第67条(内閣総理大臣の指名) 30, 45頁
- 第68条(国务大臣の任免) 30頁
- 第69条(内閣不信任決議) 19, 21頁
- 第6章 司法 46頁
- 第76条(司法権、特別裁判所の禁止) 19, 21頁
- 第81条(最高裁判所) 19, 46頁
- 第86条(予算) 31頁
- 第89条(公の財産の支出制限) 22, 23, 47頁
- 第90条(決算審査、会計検査院) 23, 48頁
- 第92条(地方自治の基本原則) 23, 25, 26, 49頁
- 第93条(地方公共団体の構成、選挙) 25, 48頁
- 第94条(地方公共団体の権能) 23, 24, 25, 26, 49頁
- 第96条(改正手続) 26, 32, 50頁
- 第97条(基本的人権の本質) 5, 15頁
- 第98条(最高法規、国際法規の遵守) 13, 15頁

憲法調査会とはどのような組織か（報告書 1～13頁）

憲法調査会は、「日本国憲法について広範かつ総合的に調査を行うため」（国会法第102条の6）平成12年1月20日、第147回国会（常会）召集日に衆議院・参議院それぞれに設置されました。現行憲法が施行されて以来、衆議院・参議院ともに、国会に正規の憲法調査機関が設置されるのは初めてのことです。

国会議員も参加する憲法を調査する公的な機関としては、かつて、内閣に「憲法調査会」が置かれ、昭和39年に報告書を内閣及び国会に提出しています。しかし、当時は、憲法を専門に調査する機関を公的に設置することが憲法改正に結び付くことを懸念した一部の政党が調査会への参加を拒否したため、超党派の構成は得られませんでした。今回、憲法調査会は、衆参両院に設置（日本共産党及び社会民主党は反対）され、国会内の全会派の参加を得て超党派の構成の下で、調査が開始され、5年余の審議を経て、報告書提出に至りました。

参議院憲法調査会は45人の委員で組織され、会長は委員の互選により選任されます。また、委員会の理事に相当する幹事（9名）が置かれ、会長は、幹事会を開会して、調査会の運営に関する協議を行うこととされています。通常の委員会との主な相違点は、閉会中審査手続が不要である点、法文上も公開の原則が明記されている点です。なお、本調査会設置に当たり、議院運営委員会理事会で、憲法調査会は、議案提出権がないことを確認する、調査期間はおおむね5年程度を目途とする、会長が会長代理を指名し、野党第一会派の幹事の中から選定する、の3点について申合せがなされました。

憲法調査会の5年間(平成12年1月～平成17年4月)

(報告書15～37頁)

まず、平成12年1月に始まる最初の1年間は、主に憲法の前題となる「国のかたち」について、文明論・歴史論的な観点も踏まえ、各方面の有識者を参考人として本調査会に招き、議論を行いました。特に、憲法の制定過程に関しては、実際に起草に携わった元GHQ(連合国最高司令官総司令部)のスタッフをアメリカから招き、意見を聴きました*。翌平成13年からは、憲法各分野別の調査に入ることとし、「総論」、「国民主権と国の機構」、「基本的人権」、「平和主義と安全保障」の4つのテーマを設定し調査を行いました。これらの調査が終了した平成16年秋からは、憲法全般にわたる補充調査を行い、締めくくりの委員相互間の意見交換を行った後、平成17年4月20日に報告書を議長に提出しました。

その間、平成16年2月には「二院制と参議院の在り方に関する小委員会」を設置して集中的に議論を行い、小委員会報告書をまとめたほか、平成14年2月には国民主権と国の機構について、同年5月には基本的人権について、平成15年6月には平和主義と安全保障について、また、平成17年2月には今後の日本と憲法について広く国民からの意見を聴くため、それぞれ公聴会を開会しました。これまで本調査会に出席し意見を述べられた参考人は118名(小委員会を含む)、公述人は31名に及んでいます。

さらに、海外における憲法事情を調査するため、本調査会所属議員を中心とする議員団が4回にわたって海外に派遣されました。

*元GHQスタッフの発言の概要は以下のとおりです。

ベアテ・シロタ・ゴードン元連合国最高司令官総司令部民政局調査専門官
人権に関する草案作成は、22歳だった私を含めて3人。私は戦前、10年間日本に住み、女性に全く権利がない実態をよく知っていたため、日本の女性にはどんな権利が必要か考え、各国憲法を参考に起草した。ケーティス民政局次長らは、女性の権利には賛成したが、社会福祉の点について、

詳しい事項は民法に書くべきだとして削ってしまった。交渉過程において日本政府が反対し大議論になったが、最終的には24条が歴史に残った。

日本国憲法は米国の憲法よりもよいものなので、押し付けとは思わない。いい憲法なら守るべきだ。憲法を考えるに当たっては、日本の女性の声を聞いてほしい。

リチャード・A・プール元連合国最高司令官総司令部民政局海軍少尉

私は当時26歳。天皇と条約関係の委員会の長だった。明治憲法下で軍国主義者が天皇の権限を悪用したことから、新憲法草案では天皇の役割を大幅に削減することになっていたが、天皇がこの方針を支持したことも有益だった。我々が目指した立憲君主制では、天皇は統治権を持たず象徴としての役割を果たすものだった。「象徴」という言葉の翻訳は困難だったが、日本政府も満足する方法で解決された。

9条について、軍事力を永久に放棄することに懸念を表明したが、マッカーサーの発案だとして一蹴された。現在のあいまいさには終止符を打つべきだ。しかし、憲法は全体の改正ではなく、必要が生じた場合に個々の問題について検討すべきだ。

ミルトン・J・エスマン元連合国最高司令官総司令部民政局陸軍中尉

当初、私はGHQが草案を起草することに反対した。新憲法が外国の押し付けと見られ、占領後に存続できないと考えたからだが、憲法は日本国民の政治的願望を表現していたため、日本国民に受け入れられ擁護された。

憲法で何よりも重要なのは基本的原理であり、これが尊重される限り、将来直面する問題は、条文の合理的な解釈で解決できる。正式な憲法改正は最後の手段だ。

また、当時の民政局の人間は、日本が国際社会に復帰した場合、国連による国際平和と秩序維持活動に主導的役割を果たすことを希望していた。

(エスマン氏は健康上の理由で欠席したため予定原稿が代読されました)

参議院憲法調査会の活動経過

	国会回次	調 査 会		二院制と参議院の在り方に関する小委員会			
1 年 目	第147回(常会) H12.1.20～H12.6.2	H12.2～ か 文 明 ら 論 ・ 歴 の 史 論 的 観 査 点	調査会設置(H12.1.20) 委員相互間の意見交換 参考人質疑 学生とともに語る憲法調査会 元GHQスタッフからの意見聴取 海外派遣(アフリカ) 海外派遣報告				
	第148回(特別会) H12.7.4～H12.7.6						
	第149回(臨時会) H12.7.28～H12.8.9						
	第150回(臨時会) H12.9.21～H12.12.1						
2 年 目	第151回(常会) H13.1.31～H13.6.29 参議院通常選挙 (H13.7.29)	テ ー マ 別 調 査	H13.3～ 国 民 主 権 と 国 の 機 構	参考人質疑 内閣法制局からの意見聴取 海外派遣(ドイツ、スイス、イギリス) 海外派遣報告 最高裁からの意見聴取 公聴会 委員相互間の意見交換			
	第152回(臨時会) H13.8.7～H13.8.10						
	第153回(臨時会) H13.9.27～H13.12.7						
3 年 目	第154回(常会) H14.1.21～H14.7.31	マ 別 調 査	H14.4～ 基 本 的 人 権	参考人質疑 公聴会 日弁連からの意見聴取 海外派遣(イタリア、ベルギー、フランス、EU) 海外派遣報告 人権団体等からの意見聴取 委員相互間の意見交換			
	第155回(臨時会) H14.10.18～H14.12.13						
4 年 目	第156回(常会) H15.1.20～H15.7.28	テ ー マ 別 調 査	H15.5～ 平 和 主 義 と 安 全 保 障	参考人質疑 委員相互間の意見交換 公聴会 海外派遣(コソボ、カダ、国際連合) 海外派遣報告			
	第157回(臨時会) H15.9.26～H15.10.10						
	第158回(特別会) H15.11.19～H15.11.27						
5 年 目	第159回(常会) H16.1.19～H16.6.16 参議院通常選挙 (H16.7.11)	テ ー マ 別 調 査	H16.4～ 総 論	参考人質疑 委員相互間の意見交換	小委員会設置(H16.2.18)		
	第160回(臨時会) H16.7.30～H16.8.6				H16.10～ 憲 法 補 全 充 般 に わ か ら ぬ 査 点	委員相互間の意見交換 参考人質疑 憲法に関する各会派の検討状況の報告	参考人質疑 小委員相互間の意見交換
	第161回(臨時会) H16.10.12～H16.12.3						小委員会設置(H16.10.15)
6 年 目	第162回(常会) H17.1.21～	テ ー マ 別 調 査	H17.2～ 縮 め く く り	公聴会 委員相互間の意見交換 報告書議決(H17.4.20)	参考人質疑 小委員相互間の意見交換 報告書議決(H17.3.9)		

憲法調査会における主な論点の紹介（報告書39～233頁）

本章では、報告書の「第4部 まとめ」（報告書223～233頁）の内容に沿って、参議院憲法調査会の議論を紹介します。

参議院憲法調査会は、国会法の規定に従い、「日本国憲法について広範かつ総合的に調査」を行い、憲法の各論点について、様々な意見が出されました。その結果、共通の認識が得られたものもあれば、見解が分かれたものもあります。また、意見が対立したもののうち一方が、「すう勢」と認められたものもありました。

以下では、これらの意見の最大公約数的なものとして取り上げられた主な論点を紹介します。

なお、日本共産党及び社会民主党は、本調査会を憲法改正の足がかりにすることが許されないとの立場から、本調査会に参加し議論を行ってきており、ことさらに論点を設定し「共通の認識」などと意見をまとめ方向付けすべきではないとしています。しかし、報告書の「まとめ」は、両党の意見を含んで整理されています。

1 主な論点のうち共通またはおおむね共通の認識が得られたもの

共通の認識が得られたものとは、自由民主党、民主党、公明党、日本共産党、社会民主党の5党で一致している意見です。なお、党又は党内の一部に若干の異論がある認識については、「おおむね」を付しました。

(1) 三大基本原則（国民主権、基本的人権の尊重、平和主義）（前文、第9条、第11条、第97条関係）

憲法の三大原則は、戦後半世紀以上の年月を経て、我が国に定着しており、これを今後も維持すべきであるとするのが共通の認識となっている。（報告書46～47頁）

現行憲法は、「国民主権」、「基本的人権の尊重」、「平和主義」の三つを基本原則と言われています。特に現行憲法の特色とされる「平和主義」は、第一次世界大戦後、不戦条約*等において成文化され、広がったもので、第二次大戦後の国際連合がその確立に大きな役割を果たしました。

本調査会では、この三大原則を高く評価し、「将来ともに堅持し、より深化させていくべき」などの意見が出されました。

* 不戦条約：国際紛争の解決は、戦争ではなくすべて平和的手段によるべきことを約束した条約。第一次世界大戦後の国際社会では「戦争の違法化」の考えが大きな流れとなり、1928年にパリで締結されました。

(2) 現行憲法の果たしてきた役割

現行憲法は基本的に優れた憲法であり、戦後日本の平和と安定、経済発展に大きく寄与してきたと高く評価する意見が共通であった。

(報告書48～49頁)

現行憲法が果たしてきた役割について、戦後日本の平和と安定、経済発展に大きく寄与してきたことへの高い評価が、共通の認識として得られました。

その上で、本調査会では、これからの国のかたち、在り方については、「日本人のアイデンティティーを憲法の中に見いだすことのできる国づくり」、「基本的人権の確立に取組み、人権先進国と途上国との間の人権格差の是正に主導的な役割を果たし、世界に誇ることのできる国づくり」、「視野の狭い一國平和主義ではない国際貢献国家・平和人道国家を目指すべき」など様々な意見が出されました。

(3) 国民主権の堅持・発展（前文関係）

「国民主権」の原則を今後も堅持し、さらに発展させていくべきであることは、共通の認識であった。（報告書56頁）

国民主権は、18世紀末から、それまでの君主主権に代わり、民主主義や国の在り方の基礎となる概念として各国憲法に採り入れられました。国民主権は、基本的人権の尊重、平和主義と並ぶ現行憲法の三大原則の一つとして位置付けられ、民主主義や統治機構を支える基礎的原理となっています。

本調査会では、憲法三大原則の一つである「国民主権」の原則を今後も堅持し、さらに発展させていくべきとされました。

(4) 象徴天皇制の維持（第1条関係）

戦後60年の歳月の中で、現在の象徴天皇制は定着し、今後も維持すべきことは、おおむね共通の認識であった。（報告書60頁）

現行憲法は、天皇を日本国及び日本国民統合の象徴とし、その地位を主権の存する日本国民の総意に基づくものと規定しました（第1条）。また、第4条は「国政に関する権能を有しない」と規定しており、この点で、天皇の地位の性格は統治権の総覧者であった明治憲法下の天皇とは全く異なっています。

本調査会では、「天皇制の定着以後、天皇が直接的政治権力を持つことは極めて例外的で、天皇制自体は、ある意味で日本の文化的な存在」、「天皇と皇室は戦後も一貫して国民から敬愛され、今の開かれた皇室は国民にとり民主的な望ましい姿」などの意見が出されました。

(5) 公的行為(第7条関係)

国事行為には該当しないが純粋な私的行為ともいえず、公的な意味がある行為(「公的行為」)が存在することは、おおむね共通の認識であった。(報告書63頁)

国事行為とは、天皇が象徴たる地位に基づき国家機関として行う、憲法が定めた行為です。国家的意義を有する行為であると同時に、国政に関する権能を持たない象徴としての天皇の中立性が守られるように、内容に天皇が責任を負わない行為でなければならず、一般には理解されています。

しかし、実際には、国会の開会式においておことばを述べる行為など、国事行為には該当しないが純粋な私的行為ともいえず、公的な意味がある「公的行為」が存在することは、本調査会で、おおむね認められました。

なお、本調査会では、現行憲法が国事行為と定めている行為の範囲は適当か、また、公的な行為とはどのような行為であるかが議論され、その中では、公的行為の概念は認められないとの意見も出されました。

(6) 女性天皇(第2条関係)

女性天皇を認めることについて、おおむね共通の認識があった。(報告書65頁)

皇位継承については、象徴天皇制の趣旨に照らして、国民の支持が得られ、かつ、日本の歴史や伝統に配慮した制度であるべきことが言われています。憲法は皇位を世襲のものと定めていますが、具体的な皇位継承の内容については、国会が議決する皇室典範によるものとししました。同典範では皇統に属する男系の男子が

継承すること等が定められています。

本調査会では、この点に関し、「女性天皇賛成が80%という世論調査もあり、そういうものも考えていくべき」、「男子誕生のプレッシャーを天皇家に掛けるのは良くない、女性天皇は過去にも存在した」などの意見が出されました。

(7) 平和主義の堅持（前文、第9条関係）

平和主義の意義・理念を堅持すべきことは、共通の認識であった。
（報告書66～67頁）

憲法前文と第9条において表されている平和主義の理念は、戦争の惨禍を経験した国民から広く深い共感と呼ぶ一方、憲法制定後すでに半世紀以上を経過した現在、国際社会の実態に果たして適合しているのか問題であり、現実に即した平和主義の方針を持つべきとの考え方があります。これに対して、憲法に示されている理念は今なお有効であり、現実を理想に近付けるべきとの考え方があります。これは、平和を求める理念は共通しても、平和という状態の具体的内容をどう理解するか、平和主義の内容としてどのようなものを考え、どのようにして平和を実現するかという実践の在り方についての考え方がそれぞれ異なることに起因すると思われます。

本調査会では、「戦後日本の平和国家としての国際的信頼と実績を高く評価し、これを今後とも重視するとともに、我が国の平和主義の原則は不変のものであることを強調し、今後とも積極的に国際社会の平和に向けて努力する」、「平和憲法の理念、精神性は堅持すべきであり、むしろ今こそ国民全体で再確認し、今後、より積極的に国際社会に対し平和主義からのメッセージを力強く発信すべき」などの意見が出され、平和主義の意義・理念を堅持す

べきとされました。

(8) 第9条第1項の維持(第9条第1項関係)

戦争の放棄を定める第9条第1項の維持はおおむね共通の認識であった。(報告書71～73頁)

第9条第1項は、「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。」ことで、戦争放棄を宣言しています。

なお、政府統一見解は、第1項は独立国家に固有の自衛権までも否定する趣旨のものではないとしています。

本調査会では、「9条1項は、不戦条約やそれに連なる国連憲章の精神等に沿い、国際法上も定着した侵略戦争放棄の理念を明らかにしたもので、堅持すべきだ」などの意見が出されました。

(9) 個別的自衛権(第9条関係)

我が国が独立国家として個別的自衛権を有することを認めることは、共通した認識であった。(報告書73～75頁)

自衛権とは、一般に、外国からの急迫又は現実の違法な侵害に対して、自国を防衛するために必要な一定の実力を行使する権利とされています。

個人の自衛権は自然権*であり、個人の自衛権の集合としての国の自衛権も条文以前の自然権であるとも言われます。

憲法が強調する平和主義の価値は、広く国民から認められているところですが、国家の自衛権まで否定するのか、また、自衛隊

の存在や在り方をどのように考えるかなどについて、様々な角度から議論がなされてきました。

なお、1954年の自衛隊発足にともない、当時の鳩山内閣は、「第1項は独立国家に固有の自衛権までも否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の武力を行使することは認められている」とし、この政府見解の内容は、現在に至るまで維持されています。

本調査会では、「日本の安全保障のために自衛権を持ち、自衛のための戦いをすることは、憲法が当然許容している」、「主権国家が国際法上、個別的・集団的自衛権を有していることは国連憲章にも明記されており、日本も独立主権国家として、当然に自衛権を有している」などの意見が出されました。

* **自然権**：人間が、生まれながらにして持つ、国家や憲法に先立って存在する権利。政府の権力、法律や憲法改正によっても、これを侵害することはできないとされています。

(10) 自衛のための必要最小限度の組織の必要性（第9条関係）

自衛のための必要最小限度の組織が必要であることには、おおむね共通の認識があった。（報告書79～81頁）

自衛のための必要最小限度の組織が必要であることは、本調査会でおおむね認められました。

なお、1954年の自衛隊設置に際して、当時の鳩山内閣は、第9条第2項が禁じる「戦力」の定義を、「自衛のための必要最小限度を超える実力」へと変更し（35頁参照）「自衛隊は、我が国を防衛するための必要最小限度の実力組織であるから、憲法に違反するものでないことはいうまでもない」としました。この政府見解は今日まで引き継がれています。

本調査会では、「国家には自衛権があり、国民の生命・財産を守る手段として自衛組織は不可欠である」などの意見が出される一方で、現在の自衛隊については、違憲あるいは必要最小限度を超えているとの意見も出されました。

(11) シビリアン・コントロール（第9条関係）

シビリアン・コントロール（文民統制）は重要であるということがおおむね共通の認識であった。（報告書83～85頁）

軍組織に対する民主的統制は、民主主義国家体制を守る上で不可欠です。現行憲法には、明治憲法下で現役の武官が大臣に就任し国政に大きな支配力を持った反省に基づき、内閣総理大臣その他の国务大臣を、「文民」とするとの規定が置かれています（第66条第2項）。このように軍組織を文民の統制の下に置く原則をシビリアン・コントロールと言います。

今日、シビリアン・コントロールには文民が軍を統制するだけでなく、議会における戦争の宣言と予算の権限、行政府の長の指揮権、軍が国民の自由を不法に侵害した場合の裁判所の権限などもその内容に含まれるべきなどとも言われています。

本調査会では、「シビリアン・コントロールは、軍隊の最高指揮者が非軍人、文民でなければならないといった狭義の意味でとらえられるべきではなく、民主的手続によって選ばれた議会の統制に服するという、民主的統制として理解されるべきである」、「先進国家が議会優位の民主主義体制から行政優位の形態に変貌し、シビリアン・コントロールにおいても、より専門性や機動性を持つ行政府のウエートが増し、国会によるコントロールが形骸化していくのではないかとの懸念を持つ」などの意見が出されました。

(12) 国際連合の重視と改革の必要性（第98条第2項関係）

国際連合を重視するが、安全保障理事会をはじめ改革が必要であることは、おおむね共通の認識であった。（報告書90～92頁）

第一次・第二次世界大戦の惨禍の経験から、国際連合を中心とした国際平和の確立が目指されました。国連憲章の戦争の災害から将来の世代を救おうとの精神は、現行憲法の理念と基本的にはつながるものです。

国際連合を中心とした国際平和活動に日本がどのようにかかわっていくかは大きな問題ですが、国際連合、特に安全保障理事会の在り方には、様々な考え方があります。

本調査会では、「平和の構築や貧困格差の是正、地球環境など、21世紀の全人類が直面する課題の解決のために国連が果たすべき役割は重要」、「冷戦終結後、国連が本来の機能を発揮する道を切り開くことも可能となり、日本は、国連の機能強化を進めるべき」、「国連を中心とする国際機関の実効的措置やそのための組織・機関の強化について、国際刑事裁判所を始めとし、国連軍や国連警察軍の創設に至るまで、積極的に発言し、行動していくべき」など、国際連合を重視するが、安全保障理事会をはじめ改革が必要であるとされました。

(13) 国際貢献への姿勢（前文関係）

日本が、国際社会の一員として、国際平和活動やODAを活用するなど国際協力に積極的に取り組み、行っていくべきことは共通の認識となっている。（報告書94～95頁）

我が国が一国平和主義を採るのではなく国際平和への責務を負うことは、自国のことのみ専念してはならないとする憲法前文

からも明らかです。

本調査会では、日本が、国際社会の一員として、国際平和活動やODAを活用するなど国際協力に積極的に取り組むべきこととされ、「日本が国際平和活動や国際協力に、より主体的、能動的に取り組んでいくためには、国民一人一人の理解が不可欠である」、「日本の国際貢献は地球村の一員として当然の責務であり、自衛隊も含め、NGO、NPO、市民団体等様々な形態の人道支援、ODAを通じた非軍事的な協力等が考えられる」などの意見が出されました。

(14) ODAなどの国際協力（前文関係）

世界の平和保障は、経済問題の解決をなくしては成り立たず、特に、南北問題や貧困などの解決が不可欠であることは、共通の認識と言える。（報告書97～98頁）

世界の平和保障は、経済問題の解決をなくしては成り立たず、特に、南北問題や貧困などの解決が不可欠であるとされました。これらの問題を解決するには、国家間で多様な経済的・社会的援助がなされることが重要であり、我が国もODA（政府開発援助）として、開発途上国の経済・社会の発展や福祉の向上に役立つように資金・技術提供を行っています。

本調査会では、「日本は、ODAを戦略的に活用し、また、紛争地域の平和構築に国際社会と協力して積極的に貢献していくべきであり、このような国際貢献の分野については、経済的貢献のみならず人的貢献、知的貢献などその総力を挙げて取り組むべき」、「自らの繁栄を平和で安全な世界の自由貿易体制に依存する日本は、国際社会共通の課題に応分の負担や協力を果たしていく責務があり、国際社会における長期的な国益につながる国際協力を打

ち切ったり、性急に削減すべきではない」などの意見が出されました。

(15) 基本的人権の重要性（第11条、第97条関係）

憲法三大原則の一つである基本的人権の重要性を評価し維持することについて共通の認識があった。（報告書103～104頁）

明治憲法下では、法律の留保*の下に臣民の権利が規定されていたにとどまり、基本的人権は十分には尊重されませんでした。この反省を踏まえて制定された現行憲法の人権規定は、制定当時はもとより、現在においても、諸外国の憲法と比べ充実した内容を有していると言われていました。

本調査会では、「基本的人権と国民の権利義務に関する10条から40条はおおむね存置する」、「基本的人権の尊重は日本国憲法の根本的な規範であり今後とも遵守していくべき」、「個人の尊厳こそ憲法の基礎であり価値である」などの意見が出されました。

* **法律の留保**：法律に基づく限り、個人の権利・自由を制限できるとすること。明治憲法では、「法律の範囲内において」臣民の権利が保障されていたにすぎませんでした。

(16) 国際人権法の尊重（第11条、第97条、第98条第2項関係）

国際人権法を尊重すべきことは共通の認識であった。

（報告書104～106頁）

第二次大戦後、人権思想の進展により、基本的人権を国内法的に保障するのみならず、国際法的にも保障しようとする動きが活発化し、1948年に世界人権宣言が策定されました。現行憲法と制

定時期がほぼ同じこともあり、両者の人権規定に大きな差異は見られませんでした。しかし、今日、国際社会では国際連合を中心に人権保障の議論が進み、国際人権規約など様々な人権条約の登場により、世界との間で保障のレベルにギャップが生じるようになったと言われています。

本調査会では、「裁判規範としての条約の国内での法的実効性が議論されておらず、日本の法治の状況は、国際法と切断されたところにある」などの指摘がなされ、難民や亡命者の人権について議論が行われました。そして、国際的な人権保障への対外的取組としては、「先進国と途上国との人権格差を是正するなど、日本が国際社会で積極的な役割を果たすべき」、国内的取組としては、「国際人権保障を尊重し実践するシステムを整備すべき」などの意見が出されました。

(17) 女性や子供、障害者、マイノリティの人権の尊重（第14条関係）

女性や子供、障害者、マイノリティの人権について、これらを尊重すべきことは、共通の認識であった。（報告書113～114頁）

明治憲法には、一般的な平等原則の規定はありませんでしたが、現行憲法には第14条で明確に平等原則が定められ、この分野は日本でも特に人権保障が発展した領域の一つと言われています。しかし、今日もなお法の下での平等は非常に重要なテーマであり、特に、今後、マイノリティや外国人などに対する取組が注目されます。

本調査会では、「女性の立場からは、リプロダクティブヘルス・ライツ*も、性と生殖の自由な自己決定権として法の総合的確立が必要」、「子供を独立した人格の担い手として認めた権利として明記すべき」、「障害者の社会参画を妨げないような施策を立法府

として考える必要」、「被差別部落、アイヌ民族、在日朝鮮人、外国人労働者に対する差別の解消にも、積極的な差別禁止の人権基本法と平等実現の施策のための個別法の制定が必要」などの意見が出されました。

* **リプロダクティブヘルス・ライツ**：1994年の国際人口・開発会議で提唱された概念で、安全な妊娠・出産、性感染症の予防等を含む女性の生涯を通じた性と生殖に関する健康とその権利とされています。

(18) 外国人の人権の尊重（第14条関係）

外国人の人権を基本的には保障すべきという点ではおおむね共通の認識があった。（報告書114～115頁）

憲法は、元来、国民に対する国家権力発動の基準を示すものと考えられていることから、外国人の人権が憲法上保障されるか、保障されるとしてその範囲がどこまで及ぶかが問題となります。

本調査会では、従来からの在日韓国・朝鮮人の問題に加え、グローバル化の進展から、外国人の人権保障問題が国際的にも注目を集めているという認識に基づき、議論が行われ、「外国人の人権保障について、明確な規定が必要であり、国際人権保障に対応するものが求められる」、「アジア市民社会のビジョンを目指す観点から外国人の人権にも取り組むべき」、「F T A（自由貿易協定）等*により人の移動が自由になるに際して、外国人労働者に対する規制緩和と共生のための法制を整備し、意識も変わることが必要」などの意見が出されました。

* **F T A（自由貿易協定）等**：協定の相手方との間で関税の撤廃等通商上の障壁を除去し、自由な取引活動の実現を目指すもの。近年はこれをもとに投資や人的交流など経済のより広い範囲を対象としたE P A（経済連携協定）を結ぶ傾向にあります。

(19) 社会権の重要性（第25条、第26条、第27条、第28条関係）

社会保障、教育、労働等の重要性は今後も変わらず、国はその保障に努力すべきというのが共通の認識であった。（報告書124～126頁）

社会権は古典的な自由権と異なり、積極的に国家の行為を請求する権利です。具体的には、生存権（第25条）、教育を受ける権利（第26条）、勤労の権利（第27条）、労働基本権（第28条）が憲法に規定される社会権であるとされています。現行憲法制定当時、社会権規定を明文で盛り込んだことは画期的なことで、社会権規定の存在は、現行憲法の大きな特徴の一つとなっています。

本調査会では、社会権規定の意義や法的性格、社会権実現のための方策、生存権と社会保障、勤労の権利、勤労実態などについて、憲法で保障された権利が現実に具体的な権利として確保されているかどうかの議論が行われ、社会保障、教育、労働等の重要性は今後も変わらず、国はその保障に努力すべきとされました。

(20) 新しい人権の保障（第13条、第25条関係）

新しい人権については、原則として、憲法の保障を及ぼすべきであるということが、共通の認識であった。（報告書132～134頁）

現行憲法は、詳細な人権規定を置いています。これは歴史的にみて特に重要な権利・自由を列挙したものであり、すべての人権を網羅的に掲げたものではありません。

憲法制定時に予想もされなかった社会状況の変化によって、知る権利やプライバシーの権利、環境権といった、内容的には従来の自由権、社会権に収まりきらず、条文上の根拠の点では個別の人権規定でカバーできない人権が考えられるようになりました。これらの権利は、一般に新しい人権と呼ばれていますが、明確な

基準があるわけではなく、どのような性格のものとしてとらえるか、憲法上保障される人権の一つとして認めてよいのかが議論となります。

本調査会では、「人権保障がより明確になることを考慮して、新しい人権カタログを何らかの形で憲法規定の中に取り入れることを検討すべき」、「新しい人権は、憲法の人権規定を踏まえて、国民の運動により発展的に生み出されてきた権利であり、13条など現憲法の人権規定により根拠付けられている」などの意見が出され、新しい人権について、原則として、憲法の保障を及ぼすべきであるとされました。

(21) 三権分立（第41条、第65条、第66条、第69条、第76条、第81条関係）

三権分立の重要性・必要性はこれからも変わらないというのが、共通した認識であった。（報告書144頁）

立法府、行政府、司法府それぞれの三権の在り方について、これまでに増して、それぞれ説明責任や相互チェックを充実させていかなければならないという状況を踏まえ、議論が行われました。

本調査会では、三権分立の意義について、「三権分立は、三権の抑制、均衡により権力の濫用を防ぎ、立憲主義と法の支配の目的を達成しようとするもの」などの意見が出されました。

そして、「三権分立は、日本の統治システムを機能させるために不可欠」、「権力分立は自由を守るために不可欠」などの理由から、三権分立の重要性・必要性はこれからも変わらないとされました。

(22) 二院制と参議院の在り方（第42条関係）

小委員会報告書で示された共通認識、すなわち、二院制の堅持、両院の違いの明確化のための、参議院改革の必要性及び選挙制度設計の重要性、参議院議員の直接選挙制の維持、参議院が自らの特性をいかして衆議院とは異なる役割を果たすべきこと（長期的・基本的な政策課題への取り組み、決算審査及び行政監視・政策評価の充実など）、現行憲法の衆議院の優越規定はおおむね妥当であり、両院不一致の場合の再議決要件の緩和には慎重であるべきこと、については本調査会で確認された。（報告書154～165頁）

二院制と参議院の在り方については、参議院が責任を持って取り組むべきテーマであり、平成16年2月18日に「二院制と参議院の在り方に関する小委員会」を設け、これを中心に調査を行いました。同小委員会の調査結果は、平成17年3月9日に報告書としてとりまとめられ（日本共産党は反対）調査会に提出されました。

本調査会では、同報告書で示された上記の共通認識を確認し、多様な民意の反映等の理由から、今後も二院制を維持すべきとされました。また、国民の代表機関として、議員が直接国民から選ばれるべきこと（直接選挙制）の維持や、両院間の意思不一致の場合の法律案の再議決要件の緩和に慎重であるべきとされました。

さらに、今のままの参議院では、衆議院との違いが明確でないことから、解散がなく、長期の任期という参議院の特質をいかした改革をしていくことが重要であり、それに適合する選挙制度設計、長期的・基本的な政策課題への取組等を行っていくべきとされました。

(23) 議院内閣制（第66条、第69条関係）

衆参両院を基盤とした議院内閣制であるべきことがおおむね共通の認識であった。（報告書166～167頁）

議院内閣制の基本原則は、国会の多数党が中心となって内閣を組織し、行政権の主体となることです。有権者が選出した議員が首相を選出し、首相が閣僚を部下として行政権を掌握することにより、民主政治の糸が繋がり、首相の下に国の基本方針が集約され、一貫した政治が行われることとなります。

この点について、本調査会では、「行政権の抑制という国会本来の役割を果たしていくには、衆参両院が多様な民意を反映し、抑制と協働の働きを果たすことが重要である」などの理由から、衆参両院を基盤とした議院内閣制であるべきであり、その具体的仕組として、参議院の首相指名権、参議院議員の閣僚就任資格は維持すべきなどの意見が出されました。

(24) 特別裁判所の設置の禁止（第76条第2項関係）

特別裁判所の設置の禁止については、これを維持すべきとするのがおおむね共通の認識であった。（報告書176～178頁）

特別裁判所とは、特殊の身分を持つ人または特定の種類の事件についてのみ裁判権を有する裁判所とされ、一般的には通常の司法裁判所の組織系列に属しない裁判所を指します。

司法権の範囲について、現行憲法は、行政事件の裁判も含めてすべての裁判作用を司法権とし、これを通常裁判所に属するものとししました。その趣旨は、憲法第76条第2項が、英米にならぬ、特別裁判所の設置を禁止し、行政機関による終審裁判を禁止しているところに示されており、また、本調査会でも、「特別裁判所は、

軍法会議等で人権が侵害された歴史から禁じられたもの」などの意見が出されました。

(25) 司法の迅速化等（第32条関係）

司法の迅速化を進めるとともに、裁判の充実を図っていく必要性については、共通認識があった。（報告書182～183頁）

現在、司法制度改革が、政治改革・行政改革など一連の諸改革の最後として行われています。具体的には、裁判員制の導入による司法の民主化・国民の司法参加、法科大学院制度の導入による法曹養成制度の改革等が進行しています。

こうした司法制度改革に関連して、本調査会では、司法の迅速化を進めるとともに、裁判の充実を図っていくことが必要とされました。

そして、これらを具体化する方法として、「裁判は迅速に行うこと及び迅速でない裁判は裁判でないことを宣言するプログラム規定を設ける」、「行政事件、知的財産権等の専門的事項を扱う専門裁判所を設け、ただし、終審としては事件処理できず、最高裁の下に設置する」などの提案がありました。

(26) 私学助成の必要性（第89条関係）

私学助成が必要であることは、共通の認識である。

（報告書192～194頁）

公金支出規定（第89条）は濫費を防ぎまた団体の自主性を確保することが趣旨であると言われていました。

特に私学助成については、第89条により公の支配に属しない教

育の事業に対する公金支出が禁じられていることから、憲法に違反しないか、憲法制定当初から議論されてきました。実務上は法律が制定され、政府解釈、判例上も、合憲とされています。

本調査会でも、私学助成が必要であることについて、「89条は公教育を担う私立学校への助成を禁止する趣旨ではなく、私学助成は、26条の立場からも当然の措置」などの意見が出されました。

(27) 決算（第90条関係）

参議院の決算重視は共通の認識であった。（報告書196～197頁）

二院制と参議院の在り方に関する小委員会では、参議院の決算審査の在り方、憲法における決算の位置付けについて、議論がなされました。

小委員会での議論を受け、本調査会では、参議院においては、決算審査を重視すべきとされ、「決算は、参議院先議で、報告ではなく議決案件とすることを求める。決算が翌年度の予算に拘束力を持つことを明定すべき」などの提案がありました。

(28) 国と地方との関係（第92条、第94条関係）

地方分権が進む中、国と地方の関係は、国が地方を支配監督するという従来の関係ではなく、対等な関係であるべきとするのが、おおむね共通した認識であった。（報告書201～202頁）

地方自治は民主主義の基盤であり、また、地方自治への参加を通じて住民が民主主義の在り方を学ぶという「民主主義の学校」であると言われていました。

これまで、国と地方の関係は、国が地方を支配監督するという

関係でした。しかし、今日、国際環境・国内環境が大きく変わり、従来の中央集権型行政システムでは的確な対応が困難であるとして、地方分権が推進されています。この流れを受けて、新たな地方自治の在り方について、議論が行われました。

本調査会では、国と地方の関係は、国が地方を支配監督するという従来の関係ではなく、対等な関係であるべきであり、「将来的には国と地方の対等独立原則に基づいた憲法改正も視野に入れるべき」、「国が行う事項は何か、地方にゆだねる事項は何か、地方間の財政較差をだれがどのように調整するかについて、憲法で基軸を定めるべき」、「微にいり細にわたって地方自治の在り方について定めている地方自治法自身が、地方自治体の自主決定、自己責任をがんじがらめにしているのではないか」などの意見が出されました。

(29) 地方財政（第94条関係）

国と地方の対等な関係を実現し、地方が真に自立するためには、健全な財政基盤が不可欠であることは、共通の認識であった。

（報告書202～204頁）

我が国の憲法には地方財政に関する規定はありませんが、主要国では自主財源の保障や財政調整制度など、踏み込んだ規定を有するものが多くあります。本調査会では、国と地方の対等な関係を重視し、地方が真に自立するためには、健全な財政基盤が不可欠であるとされました。

この共通認識に基づき、課税自主権・財政自治権、国の財政調整義務等についても「地方自治体に課税自主権・財政自治権を憲法上保障し、必要な財源を自らの責任と判断で調達できるようにすべきであり、課税自主権には税目・税率の決定を含めるべき」

などの意見が出されました。

(30) 住民自治の強化（第93条関係）

地方自治が住民の意思に基づいて行われるべきことは共通の認識であった。（報告書205～209頁）

憲法の保障する住民自治の強化策についても、議論が行われました。住民自治とは、地域団体の政治や行政が地域団体の住民の意思に基づいて行われるという原則です。

本調査会では、「国政では代議制が基本であるが、地方政治では直接民主主義も大きな柱とされ、これを実質的に保障することが必要」などの理由から、地方自治が住民の意思に基づいて行われるべきとされ、自治体が自らの裁量で定めるチャーター（自治憲章）により「議員定数等を決め、住民投票で自分たちの自治体の姿をつくる」、専門家に行政執行をゆだねる「シティーマネージャー制度の採用や、道州制を視野に入れるとすれば、地方自治体の長の選出方法を憲法上住民の直接選挙のみに限定しない方が適切ではないか」などが提案され、また「条例に基づく住民投票は、法律の範囲内で定められるが、政治的には非常に大きな意味を持つ」などの意見が出されました。

(31) 基礎的自治体の強化（第92条、第94条関係）

地方分権の流れの中で受け皿となる基礎的自治体を強化すべきことについては、共通の認識があった。（報告書207～208頁）

本調査会では、地方自治体の組織の在り方について、「基礎的自治体*を優先するという考え方を明確にするのが望ましい」など

の意見が出され、特に地方分権の流れの中で受け皿となる基礎的自治体を強化すべきとされました。

また、この認識に基づき、「身近な基礎自治体に財源と権限を移譲し、地方の自主性、自己決定能力を高めていくことが地方の個性を回復させるために必要」などが提案されました。

* **基礎(的)自治体**：広域的自治体である都道府県に対し、住民により身近な行政を担う自治体である市区町村（区は東京都の特別区）のことを指します。

(32) 地方分権（第92条、第94条関係）

地方分権を推進していくべきことは共通の認識である。

（報告書210～211頁）

本調査会では、「長年地方自治にかかわった経験から、基礎的自治体の充実強化と地方分権の推進が住民の福祉の向上につながることを確信している」などの意見が出され、地方分権を推進していくべきとされました。

そして、この認識に基づき、地方分権に関わる憲法の在り方について、「中央集権から地方分権の社会になっていることを前文に位置付けていくことが重要」、「国と自治体の関係、自治体相互の関係、首長と議会の関係について、憲法上明確に規定しておくべき」などの意見が出されました。

(33) 国民投票法制（第96条関係）

憲法改正手続における国民投票については、その重要性にかんがみ、維持すべきとの共通の認識があった。（報告書216～217頁）

現行憲法の改正手続規定（第96条）は、各議院の総議員の3分

の2以上の賛成による発議、国民投票の過半数の賛成による改正を定めています。法律の制定が原則として国会の議決のみで成立するのに対し、憲法改正に国民投票という直接民主制的手続が求められていることは、憲法改正という重要事項に関する最終的な判断を主権者である国民による直接の判断にゆだねるものと考えられています。

本調査会では、「憲法制定権力が国民にあるのは妥当なことであり、憲法改正はすべて国民投票によるという形が妥当」、「憲法は国民が国に課した規範であり、国民投票を不要とする改正手続の改正には問題がある」などの意見が出され、憲法改正手続における国民投票は維持すべきとされました。

2 すう勢である意見

自民、民主、公明の3党がおおむね一致した意見です。

(1) 新しい人権の憲法上の明記(第3章関係)

憲法上の規定を設けるべきとする意見がすう勢であった。

(報告書133～134頁)

新しい人権について、原則として、憲法の保障を及ぼすべきであるということが本調査会では共通の認識として確認されました(18頁参照)が、憲法上、人権に関する規定を新たに設ける方がよいか、それとも第13条(幸福追求の権利)あるいは第25条(健康で文化的な最低限度の生活を営む権利)等の現在の憲法の規定に基づく立法措置で対応する方がよいかという意見の違いがあります。

本調査会では、「社会状況の変化への対応」、「人権保障の明確化」、「できるだけ広く、分かりやすく、国際的水準に見合った人権を考えるべき」などを理由に、憲法上の規定を設けるべきとする意見がすう勢となりました。

(2) プライバシー権(第3章関係)

憲法上の規定を設けるべきとする意見がすう勢であった。

(報告書136～137頁)

プライバシーの権利は、個人の私生活の自由に由来するもので、自己に関する情報をコントロールする権利とも言われています。

本調査会では、「新しく追加すべき権利としては、国民の個人情報を守る権利等を挙げている」、「プライバシーの権利を自己に関

する情報をコントロールする権利にとらえ、憲法上の権利として明示することを検討すべき」、「プライバシーは平穏な生活の基礎であり、新たな人権規定として憲法に明記することが必要」などの意見が出され、憲法上の規定を設けるべきとする意見がすう勢となりました。

(3) 環境権（第3章関係）

憲法上の規定を設けるべきとする意見がすう勢であった。

（報告書137～138頁）

急激な工業化、都市化により、大気汚染、水質汚濁、騒音、振動などの公害が大量発生し、環境が著しく悪化しました。そこで、環境を保全し、良好な環境の中で国民が生活できるようにするために、新しい人権として環境権が提唱されるようになりました。さらに、最近では、地球規模の環境の悪化が懸念されています。

本調査会では、健康で快適な生活を維持する条件としての良い環境を享受することを目的とする、環境権あるいは環境保全義務について、「健康で良い環境を享受する権利として明記すべき」、「地球環境問題は日本の国際貢献の最重要分野の一つであり、同時に、日本は自然と共生してきた長い歴史と伝統を持っており、日本が環境を重視する国であることを憲法上も明らかにすべき」などの意見が出されました。

また、将来の世代や環境そのものに対する責任として、国民及び国家は環境を守るべきとする環境保全の義務的性格について、「環境権については、将来の世代に対する責任、あるいは環境そのものに対する責任まで含めて考えるべき」、「環境問題は深刻になっており、国家による環境破壊というより企業・個人など私人の活動が影響を与えているので、権利と同時に義務を果たすとい

「うことも明記すべき」などの意見も出され、環境権について、憲法上の規定を設けるべきとする意見がすう勢となりました。

(4) 内閣総理大臣・国務大臣の就任資格（第66条、第67条、第68条関係）

従来どおりとすべきとする意見がすう勢であった。

（報告書167～168頁）

現行憲法は第67条第1項前段で、「内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で、これを指名する。」と定め、内閣総理大臣の就任資格を国会議員、つまり、衆参どちらかの議院の議員であることとしています。また、第68条第1項で、「内閣総理大臣は、国務大臣を任命する。但し、その過半数は、国会議員の中から選ばなければならない。」と定め、国務大臣の過半数が国会議員でなければならないとしています。

これらの規定について、参議院は主として、政権を監視する役割を果たすべきであるとして、内閣総理大臣・国務大臣の就任資格を衆議院議員に限定してはどうかとの考え方があります。

これに関して、「首相の資質を持つ議員は上院・下院を問わず存在するのであり、就任資格を狭く限定する必要はない」、「議院内閣制を採用する以上は、衆参両院を基盤とすべきであり、参議院議員からの内閣への人材登用の途を維持すべき」などの意見が述べられ、本調査会では、従来どおりとすべきとの意見がすう勢でした。

一方、見直しを検討すべきとの立場からは、「決算の院・財政チェックの院としての機能強化を図るには、執行の一翼を担いながらチェック機能を果たせるかを考慮すべきで、参議院議員の国務大臣就任、首相指名権との関係も論点となる」などの意見が出さ

れました。

(5) 予算単年度主義（第86条関係）

複数年度予算の考え方を評価する意見がすう勢であった。

（報告書195～196頁）

予算単年度主義*については、「単年度予算主義という使い切り型予算を組んでいることが財政の健全化に逆行している面が強い」など、税金の無駄遣いが生じるとの問題意識から、複数年度予算の導入の是非について、複数年度予算の考え方を評価する意見と、単年度予算を維持すべきとの意見が本調査会では出されましたが、複数年度予算の考え方を評価する意見がすう勢となりました。

この立場からは、「複数年度予算の編成については、財政民主主義の観点から単年度主義を維持しつつ、年度をまたがる手当が必要なものについては、現在法律で規定されている継続費等の制度を活用し、運用を弾力的なものにする」などの意見が出されました。

一方、予算単年度主義を維持すべきとの立場からは、「予算単年度主義に弊害はあるが一定の財政規律を確保する意味でメリットもある」などの意見が出されました。

* **予算単年度主義**：国会における予算の議決は各会計年度（日本では4月～3月）ごとに行わなければならないという原則。

(6) 今後の憲法調査会

憲法調査会において憲法改正手続の議論を続けるべきとする意見がすう勢であった。

なお、日本共産党及び社会民主党から強い反対があった。

（報告書220～221頁）

現行憲法第96条が定める憲法改正手続は、大枠を定めるものにとどまり、実際に憲法改正を行うには、国民投票の方法等、憲法改正手続を詳細に定める法律が必要であると考えられています。しかし、現在まで、この法律は制定されていません。

この点をめぐり、本調査会では、報告書を提出した後の憲法調査会の在り方、憲法調査機関の必要性と関連し、議論が行われました。

憲法改正手続の議論を続けるべきとする立場からは「憲法改正手続、国民投票制度については早急に整備すべきであり、本憲法調査会において引き続き調査検討ができるようにするか、本調査会又はこれを継承する本院の機関において調査検討、立案、審議、議決ができるようにするか、措置する必要がある」、「憲法改正手続法は大変重要な意味を持つので、憲法調査会の重要な調査内容として当然含まれるべき」などの意見が出されました。

一方、憲法調査会は存続させるべきでないとの立場からは、「本調査会を憲法改正、特に9条改正の足掛かりにすることは許されないと考えており、報告書を議長に提出して役割を終えれば、静かに幕を下ろすべき」、「最終報告の後には、本調査会は解散し、憲法理念の実現を目指す国民の様々な論議と実践の場に国会議員も参加をしていくべき」などの意見が出されましたが、本調査会では、憲法調査会において憲法改正手続の議論を続けるべきとする意見がすう勢でした。

3 主な論点のうち意見が分かれた主要なもの

自民、民主、公明の3党の間においても意見が一致しなかったもののうち、主要なものを掲げました。

(1) 前文の理念・内容（前文）

憲法前文に書かれるべき理念・内容については、現行の三原則のほか、歴史、伝統、文化などが出されたが、見解は分かれた。

（報告書50～55頁）

前文を有する憲法の例は多く、内容的には、憲法制定の由来を記したものの、憲法制定の趣旨や目的をうたったもの、憲法の理想や基本原則を宣言するものなどがあります。

現行憲法前文の場合、憲法の基本原理や理想の宣言を行い、また、憲法典の一部を構成するとともに、法としての効力を持つという点に特色があります。

本調査会では、国家像並びに国家と国民との関係を国民に分かりやすく説明し、世界に対してもそのメッセージを発信するという前文の意義と役割を評価する意見が出されましたが、前文に書かれるべき理念・内容については、現行の三原則のほか、「歴史、伝統、文化」、「日本人のアイデンティティー」、「経済国家にとどまらない教育国家・文化国家といった国家目標」、「国際貢献」、「平和創造または核廃絶・知的創造立国などのナショナルゴール」など様々な意見が出され、見解は分されました。

(2) 元首（第1条関係）

天皇をいわゆる元首と解すべきか、またその旨を憲法に明記すべきであるか否かについては、意見が分かれている。（報告書61～62頁）

内閣法制局は、本調査会において「元首について現行憲法には規定がないが、実質的な国家統治の大権を持たなくとも国家のいわゆるヘッダの地位にあるものを元首とみる見解もあることから、政府としては、天皇は元首であると言っても差し支えない（平成13年6月6日）」との考えを示していますが、天皇をいわゆる元首と解すべきか、またその旨を憲法に明記すべきであるか否かについては、「文化、伝統の象徴としての天皇を大事にすることはよいが、元首ということについては違和感を覚える」、「天皇を元首とすることに反対」などの意見が出され、意見が分かれています。

(3) 第9条第2項の改正の要否（第9条第2項関係）

戦力及び交戦権の否認を定める第2項改正の要否については意見が分かれた。（報告書71～73頁）

第9条第2項は、「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。」と定めています。この条文中の「戦力」「交戦権」等の解釈については、これまで多くの議論が繰り広げられてきました。

憲法制定当初、吉田首相は、「第9条は直接には自衛権を否定していないが、第2項が一切の軍備と国の交戦権を認めない結果、自衛権の発動としての戦争も、又交戦権も放棄した」旨の答弁をしており、「戦力」については無限定的な不保持を念頭に置いていたものと見られていました。しかしその後、1952年に自衛隊の前身である保安隊が設置された際、当時の吉田内閣は「第2項は、侵略、自衛の目的を問わず『戦力』の保持を禁止しており、『戦力』とは、近代戦争遂行に役立つ程度の装備編成を備えるものである」旨の見解を示しました。

また、1954年の自衛隊発足にともない、当時の鳩山内閣は、「第1項は独立国家に固有の自衛権までも否定する趣旨のものではなく、自衛のための必要最小限度の武力を行使することは認められている」としました。これにより、第2項が保持を禁止する「戦力」は、「近代戦争遂行能力」から「自衛のための必要最小限度を超える実力」に変更され、この政府見解の内容は、現在に至るまで維持されています。

本調査会では、第2項改正の要否については意見が分かれ、改正すべきとの立場からは、「条文が現実と合わず、現実の方が合理的な場合には、条文を変えるしかない」、「2項を改正し、自衛及び国際協力のための実力部隊を保持することができると明言すべき」などの意見が出されました。

一方、第2項を維持すべきとの立場からは、「制定後半世紀以上の歳月を経て、今や憲法は国民の間にしっかり根を張り定着しており、暴走に対する歯止めとして9条の存在意義は非常に高く、今後とも9条は堅持すべき」との意見が出されました。

また、現在の憲法に必要な応じて条文を加える加憲の考え方を検討すべきとして、「9条1項の戦争放棄、2項の戦力不保持の規定を堅持するという姿勢に立った上で、自衛隊の存在を明記し、国際貢献の在り方について根拠規定を加えるべき」などの意見が出されました。

(4) 集団的自衛権を認めることの是非(第9条関係)

集団的自衛権を認めるかどうかについては、認める、認めない、制限的に認める、と立場が分かれた。さらに、認めるとする立場であっても、憲法で明記すべきか、憲法解釈により可能であるかについては、意見の対立があった。(報告書76～79頁)

集団的自衛権とは、国際法上、自国と密接な関係にある外国に

対する武力攻撃を、自国が直接攻撃されていないにもかかわらず、実力をもって阻止する権利とされています。

集団的自衛権に関する政府解釈は「我が国は主権国家である以上、国際法上、集団的自衛権を保有しているが、憲法第9条の下で許容される自衛権の行使は自国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきことから、集団的自衛権の行使については、この範囲を超えるため、憲法上認められない」としています。

本調査会では、このような集団的自衛権に関する政府解釈の是非、集団的自衛権を憲法で明記すべきかなど、様々な議論が行われました。

集団的自衛権を認めるかどうかについては、認める、認めない、制限的に認める、と立場が分かれ、認める、との立場からは、「主権国家が国際法上、個別的及び集団的自衛権を有していることは国連憲章にも明記されており、日本も独立主権国家として、国際法上の常識に合わせるべき」などの意見が出されました。

認めない、との立場からは、「日本の領域内で起きたことは個別的自衛権で対応できる」、国連の下での「集団安全保障措置の確立こそを日本の使命とすべきであり、集団的自衛権の行使を認めることはこれと相反する」などの意見が出されました。

制限的に認める、との立場からは、「集団的自衛権の行使が、他国において他国の軍隊と共同で戦争をする意味である限り慎重にならざるを得ないが、国連軍に限定してしまうとハードルが高過ぎるので、国連の総意で決めた事態に対しては集団的自衛権を行使していくとすべき」などの意見が出されました。

さらに、認めるとする立場であっても、憲法で明記すべきか、憲法解釈により可能であるかについては、本調査会において、意見の対立がありました。

憲法で明記すべきとの立場からは、「集団的自衛権は持つてはい

るが行使は憲法違反との政府見解は、国際通念上理解され得るものではなく、抜本の見直しが急がれるが、基本的には多様な解釈を生み出す憲法の改正こそ必要」などの意見が出されました。

一方、憲法で明記する必要はないとの立場からは、「日米安保条約下の日本の立場があいまいな中では、米国に押し切られる懸念があるので、前文で国際貢献を明記しておけば、集団的自衛権についてはあえて明記する必要はない」などの意見が出されました。

(5) 自衛隊の憲法上の明記（第9条関係）

憲法に明文で書くか、書くとすればどのような書き方になるかは意見が分かれた。（報告書79～82頁）

自衛のための必要最小限度の組織が必要であることには、本調査会ではおおむね共通の認識がありました（11頁参照）。

しかし、本調査会では、現在の自衛隊の存在など、自衛のための戦力等について憲法に記述がないことから、憲法に明記すべきか否かについては意見が分かれました。

明文化すべきとの立場からは、「国家には自衛権があり、国民の生命・財産を守る手段として軍事的な実力実行部隊は必要不可欠で、今日では自衛隊が憲法違反でないとの国民的な合意がある」、「世論調査等でも憲法改正を是とする理由のトップが自衛隊の位置付けの明確化であり、各国でも国防を担う軍について憲法に明確に位置付けられている、等の理由から、自衛隊を明記すべき」などの意見が述べられました。

一方、憲法を改正する必要はないとの立場からは、「自衛隊が明らかに9条2項の戦力と言わざるを得ない現状を変えるには、先にあった憲法に自衛隊を合わせるべきであり、それがどのような現実になるのかを議論すべき」などの意見が出されました。

また、憲法に明記するとした場合の書き方について、「自衛隊も力である以上、凶器とならないよう明確なルールが必要であり、憲法上もこれを明示していくべき」などの意見が出されました。

(6) 国際貢献の憲法上の明記（前文、第9条関係）

国際貢献について憲法上明記するか否かについては、意見が分かれた。さらに、P K Oや国連の決定に裏打ちされた多国籍軍などにも積極的に参加するかどうか、軍事面についても貢献を行うかどうかについては、これを積極的に推進すべきとする意見と、非軍事力による国際貢献に限るべきとの意見とに分かれた。（報告書94～95頁）

日本が、国際社会の一員として、国際平和活動やODAを活用するなど国際協力に積極的に取り組むべきことは本調査会における共通の認識となっていました（13頁参照）が、国際貢献について憲法上明記するか否かについては、意見が分かれ、「日本が国際平和活動や国際協力に、より主体的、能動的に取り組んでいくためには、国民一人一人の理解が不可欠であるとともに、国家の基本法たる憲法本文に国際協力の理念や国際機構の活動への参加を明記することが必要」などの意見が出されました。

さらに、P K Oや国連の決定に裏打ちされた多国籍軍などにも積極的に参加するかどうか、軍事面についても貢献を行うかどうかについては、これを積極的に推進すべきとする意見と非軍事力による国際貢献に限るべきとの意見とに分かれました。

軍事的協力まで視野に入れるべきとの立場からは、「冷戦後の世界情勢を見ると、安保理の決議を受けた多国籍軍の活動や武力行使を伴うP K Oが増えているが、これらの努力は貴重であり、日本も積極的に参加していくべきであり、日本が果たせる国際貢献

の理想的な在り方の一つと考える」などの意見が出されました。

一方、国際貢献は非軍事的協力に限るべきとの立場からは、「核兵器廃絶、南北問題の解決、環境破壊の防止など、非軍事の分野で国際的な平和貢献を積極的に行うべき。9条は国際貢献の足かせどころか日本が独自の積極的役割を果たすためのものになる」などの意見が出されました。

(7) 緊急・非常事態法制（第9条、第5章関係）

日本国憲法には、緊急事態あるいは非常事態を想定し対処する規定が設けられていないが、新たに憲法上明記するか否かについては意見が分かれた。
(報告書99～100頁)

現行憲法には、有事、テロ、大規模な暴動などの治安的緊急事態、自然災害の場合等の緊急事態、非常事態を想定し対処する規定が設けられていません。

憲法に緊急・非常事態を規定していないと危機的状況では憲法の精神が踏みにじられかねないとして、ドイツのように根拠規定を置くことが必要とする考え方や、現行の憲法は明治憲法の規定とその運用実例に対する歴史的反省に立って制定されたものであり、むしろこのような規定を置かないという決断がなされたと解すべきとの考え方があります。

さらに、緊急・非常事態に関する規定を憲法に置くことは基本的人権との関係で難しいため、憲法は現状のままとして、緊急・非常事態に対処する基本法を制定し、ここに国民保護法的なものも織り込んで対処する方がよいとの議論もあります。

本調査会では、立憲主義の秩序の中で緊急事態等に対処できるように憲法に規定を置くかどうかをめぐって議論が行われ、意見は分かれました。

憲法に規定を置くことに積極的な立場からは、「近代国家の果たすべき最低限の義務は国民の生命・財産を守ることだが、日本国憲法は事実上これを放てきし、国家としての脅威や非常時の備えを想定することも否定した」などの意見が出されました。

一方、憲法に規定を置くことに消極的な意見からは、「緊急事態法制がないという憲法の沈黙は、法の欠陥ではなく、平和主義と積極的にリンクしているとの意見は示唆に富む」などの意見が出されました。

(8) 人権と公共の福祉との関係(第12条関係)

これをどのような方向で実現していくか、また義務規定を重視するか否かという点で見解が分かれた。(報告書109～110頁)

現行憲法は、第12条等で、自由及び権利の濫用の禁止と公共の福祉のために利用する責任を定めています。この公共の福祉とは、最大公約数的には、万人に共通の共存共栄の公益と言えます。

本調査会では、私人間及び公共と私人の間の基本的人権をどのように考え、調整すべきかについて様々な議論が行われました。

まず、公共の福祉の概念について、「漠然としていて不明確なので分かりやすいものにすべき」との意見が出されました。また、「現在は人権の制限について過度に抑制的であり公共の福祉の解釈を見直すべき」、「精神的自由については厳格に、経済的自由については個別的に基準が設定されるべき」、「軍事的公共性による制限は基本的に許されない」、「安易な公共の福祉論による人権制限に反対する」などの意見が出され、公共の福祉をどう考えるか、これをどのような方向で実現していくかについて、意見が分かれました。

(9) 権利と義務（第3章関係）

自由と同時に責任を、権利と同時に義務を課するのは成熟した民主ラシー国家のあるべき姿との考えから、義務や責任についてもっと憲法に書くべきとの意見、近代憲法が国家権力を制限して国民の権利を保障するために制定されたという歴史にかんがみれば、義務や責任を憲法で強調する必要はないとの意見が出された。（報告書110～112頁）

本調査会では、権利と義務のバランスについて、義務や責任について憲法により多く書くべきとの立場からは、「現在の憲法は、そのバランスを欠いており新しい義務規定を置くべき」との意見や、「責務として追加すべきものとして、国防の責務、税金だけではなく社会保険料のような社会的費用を負担する責務、家庭を保護する責務、生命の尊厳を尊重する責務、憲法尊重擁護の責務、環境を保護する責務などを挙げている」などの意見が出されました。

一方、義務や責任を憲法で強調する必要はないとの立場からは、「憲法は国家の国民に対する義務を規定したものであって国民に義務を課すことを目的としたものではなく、権利・自由と表裏一体を成す義務・責任を新憲法に書き込むべきとの考えには賛成できない」などの意見が出され、意見は分かれました。

(10) 外国人の参政権（第15条関係）

外国人に地方参政権を与えるべきか否かについては、国民主権や地方自治の意義をどのように理解するかと関連し、意見が分かれた。

（報告書115～116頁）

本調査会では、外国人の人権を基本的には保障すべきという点はおおむね共通の認識となりました（17頁参照）が、外国人に地

方参政権を与えるべきか否かについては意見が分かれました。

外国人に地方参政権を付与すべきとの立場からは、「地域住民としての義務を果たしている永住外国人の地方参政権を制限する根拠は非常に乏しく、地域公共団体の構成員である外国人が住民投票に参加する権利を保障することも併せて、基本権としての整備が必要」、「永住外国人の意思を反映する選挙を考える必要がある」、「外国人にだけ参政権の保障が及ばないということには無理がある」、「在日外国人の地方参政権は個人の自己決定の集会的処理方法の観点から根拠づけられる」などの意見が出されました。

一方、外国人に地方参政権を与えることは難しいとの立場からは、「外国人も納税しているから参政権が付与されてもよいとの議論があるが、経済活動又は生活をする中で日本のインフラを使用していることの対価として納税の義務が生じるのであり、外国人参政権は難しいことを憲法にうたうべき」、「国防や教育の問題など、国政への参政権と地方参政権をきっちり分けられないこともあり、現状では地方参政権を外国人に認めることは非常に難しい」などの意見が出され、意見が分かれました。

なお、外国人に国政参政権を与えるべきとの意見は出されませんでした。

(11) 表現の自由（第21条関係）

メディアやIT技術の発達に即した規制の在り方については、意見が分かれた。（報告書117～119頁）

表現の自由は、思想・情報を発表し伝達する自由であり、民主主義のプロセスを機能させるために不可欠な権利です。

しかしながら、今日、メディアやインターネット等IT技術の発展は、個人情報の流出、犯罪利用等の新たな問題を生み出して

います。そこで、本調査会では、主に、人権救済、プライバシー保護、青少年保護などのためのメディア規制やインターネット等における有害情報規制の在り方が議論の対象となりました。

新たな規制を考えるべきとの立場からは、「ネット上の人権侵害は、裁判による救済では間に合わないので、法律である程度事前の規制をする必要がある」、表現の自由に関し、「最終的には司法的救済が重要となるが、自費で時間がかかるという困難を強要する形となるため、賠償額の高額化を考えてもよい」、「青少年保護を明記して規制するか否かという問題がある」などの意見が出されました。

一方、規制には慎重であるべきとの立場から、「表現の過誤は基本的には制限されるべきでなく、思想の自由市場により淘汰されるべきものであるが、マスメディアがプライバシー権を侵害する可能性もあり、高度情報化時代を迎え、インターネットなど新しい媒体における表現の自由をどのように保護し、規定するかが重要になっている」などの意見も出され、メディアやIT技術の発達に即した規制の在り方については、意見が分かれました。

(12) 政教分離（第20条関係）

国家と宗教との分離の度合いをいかに解するか、日本の歴史や伝統、文化との関係から、意見が分かれている。（報告書120～121頁）

戦前の経験から、現行憲法は明確な政教分離を定め、第20条第1項後段及び第3項で、宗教団体が国から特権を受けることを禁止し、国家の宗教的中立性を規定しました。しかし、国家と宗教との分離の度合いをいかに解するか、日本の歴史や伝統、文化との関係から、意見が分かれています。

本調査会では、「政教分離原則は維持すべきだが、一定の宗教的

活動に国や地方自治体が参加することは、社会的儀礼や習俗的・文化的行事の範囲内であれば許容される」、「20条の後に国民共通の伝統・文化・風習を否定するものではないとの趣旨を入れることも必要ではないか」など、特に伝統・文化等に属する場面での分離の度合いを緩和すべきとの意見が出される一方、「20条は戦前の国家体制に対する反省から生まれており、神社神道と国家との結びつきが顕著である以上、20条の重要性は否定できない」として、政教分離は厳格に運用すべきとの意見も出され、意見は分かれました。

(13) 内閣の在り方・機能強化（第5章関係）

内閣の在り方については、内閣を強化すべきという意見、逆に国会を強化すべきであるという意見などが出された。

（報告書171～172頁）

議院内閣制の基本原則は、国会の多数党が中心となって内閣を組織し、行政権の主体となることとされています。この議院内閣制の下で、どのような改善が必要か、議論が行われました。

本調査会では、内閣の在り方について、内閣を強化すべきという意見、逆に国会を強化すべきであるという意見などが出されました。

内閣を強化すべきという立場からは、「縦割り行政の弊害を解消するために、内閣全体の機能強化とともに、内閣総理大臣のリーダーシップを高めることが必要」などの意見が出されました。

これに対し、国会を強化すべきという立場からは、「国会の強化、内閣の監視機能の強化こそが現実の課題であり、議員立法の活性化と審議会政治の大幅改善が必要」などの意見が出されました。

(14) 首相公選制（第67条関係）

首相公選制の導入の是非については、意見が分かれた。

（報告書174頁）

首相公選制とは、行政府の長である内閣総理大臣を、国民が直接選出する仕組みです。現行の制度では、第67条が「内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で、これを指名する。」とし、国会議員が選出することとされています。

首相公選制については、より国民の意思に沿った内閣総理大臣を選出しようという考え方や、国会に基盤を持たない総理大臣によって行政が停滞する懸念があるという考え方等があります。

本調査会では、首相公選制の導入の是非については、意見が分かれました。

導入に否定的な立場からは、「常にポピュリズムの危険が伴う」、「首相を辞任させる方法、国会の不信任案提出権の有無、解散権の有無、内閣の連帯責任をどうするか等問題が多い」、「首相公選制は、現憲法の議院内閣制とは両立しない」などの意見が出されました。

一方、公選制を評価する立場からは、「衆議院選挙が首相を選ぶ選挙であるとの意識が国民に余りなく、議院内閣制というものを国民がしっかり意識し、自分たちもその確立に向け努力する中で、首相公選制について検討すべき」、「国民主権の徹底及び官僚政治からの根本的脱却という観点から、議院内閣制から首相公選制に移行すべき」などの意見が出されました。

(15) 憲法裁判所制度（第6章関係）

憲法裁判所制度の導入の是非については、意見が分かれた。

（報告書187～189頁）

法令が憲法に適合するか否かを争う憲法裁判の在り方は、大別すれば通常の司法裁判所による憲法裁判と、憲法裁判所による憲法裁判とに分けられます。

通常の司法裁判所による憲法裁判は、具体的事件を通じて憲法裁判を行うものとされ、日本やアメリカなどが採用しています。

一方、憲法裁判所による憲法裁判は、もっぱら憲法事件の審査のために通常の司法・行政裁判所とは別に、特別に設けられる裁判所によるものです。その特徴として、具体的事件を通じてではなく、法令の規定そのものについて、憲法適合性を判断することができるものとされ、ドイツなどが採用しています。

我が国の憲法裁判は、憲法第81条により、通常の司法裁判所が担っています。しかし、現在の憲法裁判制度には問題があるとの指摘がなされることも多く、本調査会でも同様の意見が出されました。

こうした問題意識を背景に、憲法裁判の在り方について意見が出されましたが、憲法裁判所制度の導入の是非については意見が分かれ、憲法裁判所を導入すべきとの意見が出される一方、導入に消極的な意見も出されました。

導入すべきとの立場からは、「具体的規範統制*と抽象的規範統制**の二つの役割を担う一審かつ終審の憲法裁判所を設置すべき」などの意見が出されました。

一方、導入に消極的な立場からは、「憲法裁判所による抽象的審査には、裁判所が政治的判断を迫られる、人権保護より秩序維持に走りやすいなどの問題点があるのに対し、付随的違憲審査制は、

具体的事件において深い議論の下で司法審査が行われる、立法作業の抽象的側面を補完するなど優れた制度と考える」などの意見が出されました。

- * **具体的規範統制**：法令が憲法に適合するか否かの審査を、具体的事件の解決との関連で行うこと。「付随的違憲審査制」もほぼ同じ意味で用いられます。
- * * **抽象的規範統制**：法令が憲法に適合するか否かの審査を、具体的事件の解決とは関連なく行うこと。

(16) 私学助成の憲法上の明記（第89条関係）

現行の憲法の規定のままでよいのかという点では見解が分かれた。

（報告書193頁）

私学助成については、第89条により公の支配に属しない教育の事業に対する公金支出が禁じられていることから、憲法に違反しないか、憲法制定当初から議論されてきました。実務上は法律が制定され、政府解釈、判例上も合憲とされており、私学助成が必要であることは、本調査会における共通の認識となりました（22頁参照）。

しかし、現行の憲法のままでよいのかという点では見解が分かれました。

憲法条文の改正を必要とする立場からは、「89条を素直に読めば私学助成は憲法違反と言わざるを得ない。条文が現実と合わず、現実の方が合理的な場合には条文を変えるしかない」などの意見が出されました。

一方、不要とする立場からは、「私学助成は、憲法制定議会以来、憲法上是認されていると解されており、26条の立場からも当然の措置」などの意見が出されました。

(17) 会計検査院（第90条関係）

会計検査院を国会あるいは参議院に附属させるか否かについては、意見が分かれた。（報告書197～198頁）

会計検査院とは、国の収入支出の決算を検査する憲法上の機関であり（第90条）内閣に対し独立した地位を有するとされています（会計検査院法第1条）。

本調査会では、参議院における決算審査重視の観点から、会計検査院の位置付け、機能等について議論が行われましたが、会計検査院の帰属・参議院との関係等については、意見が分かれました。

会計検査院を参議院に帰属させるべきとの立場からは、「決算に対する参議院の責任を強化するため、会計検査院を参議院に所属させることは、ベストとは言わないが次善の策としてはふさわしい」などの意見が出されました。

一方、会計検査院の参議院帰属に反対の立場からは、「会計検査院の独立性の確保の観点から、現行の規定どおりとする」などの意見が出されました。

(18) 住民投票制（第93条関係）

住民投票制を法定化するか否かについては意見が分かれた。

（報告書208～209頁）

現在、原子力発電所の建設等について、条例に基づく「住民投票」が行われる例が見られますが、憲法・地方自治法上は、個別の問題を住民投票にかけることには触れられていません（合併手続の一環としての住民投票規定は存在します）。個別問題に関する住民投票については、住民の意識を高め、民主主義の実現に有効とする考え方もありますが、その法的位置付けや濫用の危険性な

どの問題点も指摘されています。

本調査会では、住民投票制を法定化するか否かについては、意見が分かれ、現在の住民投票について否定的な意見、住民投票を評価する意見、住民投票導入に慎重な意見が出されました。

現在の住民投票について否定的な立場からは、「議員は公職選挙法の厳しい規定の下で選ばれるが、住民投票には買収や戸別訪問など同法の規制がかからず、世論では直接民主主義の結果の方が重いとされることに疑問を呈する」などの意見が出されました。

住民投票を評価する立場からは、「地方分権を強力に進め、生活にかかわる大部分の決定を地方自治体で行い、住民投票制度を実現すれば、より直接的に民意を反映した政治になる」などの意見が出されました。

住民投票導入に慎重な立場からは、「住民の意思を問うには、首長・議会の選挙のほか、発達した通信手段を利用することも可能。住民投票は、憲法の規定する首長・議員の直接選挙制や間接民主主義の在り方を曲げる使われ方をされてはならず、補完的な役割として考えるべき」などの意見が出されました。

(19) 道州制（第92条、第94条関係）

道州制を導入するか否かについて、意見が分かれた。

（報告書211～212頁）

地方分権を推進していくべきことは、本調査会では共通の認識となりました（26頁参照）が、現在の地方制度の枠組の下で推進を図るか、新たな枠組の設定まで視野に入れるか、様々な立場があり、見解が分かれました。分権の受け皿として基礎的自治体を強化すべく市町村合併を進めると、都道府県の機能にも影響があることから、都道府県連合、さらには新たな広域自治体として道

州制まで視野に入れるか、議論は分かれます。

「道州制」とは、現在の都道府県の区域では狭すぎるという立場から、広域行政*の要請に応えるために、新たに全国を幾つかのブロックに分けて道または州をおくという新たな広域自治体制度です。道州制について、都道府県の見直しも含め、議論が行われましたが、道州制を導入するか否かについて、本調査会での意見は分かれました。

導入すべきとの立場からは、「地方組織の再編なくして行政改革や政治改革は完成せず、道州制や連邦制の方向を目指すべき」、「道州制の導入は、組織体制の大幅な簡素化と国の仕事のスリム化をもたらし、行政改革の推進に効果がある」などの意見が出されました。

一方、導入に消極的な立場からは、「道州制は、財界が巨大プロジェクトなど大型開発を進めるには都合が良いが、住民の自治はほとんど実体を失うおそれがある」などの意見が出されました。

* 広域行政：既存の地方公共団体の区域を超えて行われる行政。柔軟性や経済合理性等が期待されています。

(20) 改正要件（第96条関係）

現在の改正要件については、変更を求める意見と、慎重な意見があり、見解が分かれた。（報告書214～216頁）

憲法改正に際し、通常の法律の場合よりも厳格な手続要件が課される憲法のことを硬性憲法、通常の法律と同じ手続で改正される憲法を軟性憲法といいます。

現行憲法の改正手続規定は、各議院の総議員の3分の2以上の賛成による発議、国民投票の過半数の賛成による改正を定めており、典型的な硬性憲法です。この改正要件について、厳しすぎる

ものかどうか議論がありますが、本調査会では、現在の改正要件について、変更を求める意見と慎重な意見があり、見解が分かれました。

変更を求める立場からは、「改正の発議に各議院の総議員の3分の2以上を要求するのは、ぎりぎりの政治的議論において、現状を変えさせないという人の意見が変えたいという人の意見の2倍の重みを持つことになり不合理。2分の1にして、国民の英知にかけるという意味で国民投票にかければよい」などの意見が出されました。

一方、改正要件の緩和に慎重な立場からは、「改正のハードルを著しく下げるとは、憲法の最高法規性を放棄するものにほかならない」などの意見が出されました。

なお、前述の通り（26頁参照）、憲法改正手続における国民投票制の維持については、共通の認識がありました。

< 付録 >

朕は、日本国民の総意に基いて、新日本建設の礎が、定まるに至つたことを、深くよろこび、枢密顧問の諮詢及び帝国憲法第73条による帝国議会の議決を経た帝国憲法の改正を裁可し、ここにこれを公布せしめる。

御名 御璽

昭和21年11月3日

内閣総理大臣兼		吉	田	茂
外務大臣				
国務大臣	男爵	幣	原	喜重郎
司法大臣		木	村	篤太郎
内務大臣		大	村	清一
文部大臣		田	中	耕太郎
農林大臣		和	田	博雄
国務大臣		斎	藤	隆夫
逓信大臣		一	松	定吉
商工大臣		星	島	二郎
厚生大臣		河	合	良成
国務大臣		植	原	悦二郎
運輸大臣		平	塚	常次郎
大蔵大臣		石	橋	湛山
国務大臣		金	森	徳次郎
国務大臣		膳		桂之助

日本国憲法

日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し、われらとわれらの子孫のために、諸国民との協和による成果と、わが国全土にわたつて自由のもたらす恵沢を確保し、政府の行為によつて再び戦争の惨禍が起ることのないやうにすることを決意し、ここに主権が国民に存することを宣言し、この憲法を確定する。そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。これは人類普遍の原理であり、この憲法は、かかる原理に基くものである。われらは、これに反する一切の憲法、法令及び詔勅を排除する。

日本国民は、恒久の平和を念願し、人間相互の関係を支配する崇高な理想を深く自覚するのであつて、平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した。われらは、平和を維持し、専制と隷従、圧迫と偏狭を地上から永遠に除去しようと努めてゐる国際社会において、名誉ある地位を占めたいと思ふ。われらは、全世界の国民が、ひとしく恐怖と欠乏から免かれ、平和のうちに生存する権利を有することを確認する。

われらは、いづれの国家も、自国のことのみに専念して他国を無視してはならないのであつて、政治道徳の法則は、普遍的なものであり、この法則に従ふことは、自国の主権を維持し、他国と対等関係に立たうとする各国の責務であると信ずる。

日本国民は、国家の名誉にかけ、全力をあげてこの崇高な理想と目的を達成することを誓ふ。

第1章 天皇

第1条 天皇は、日本国の象徴であり日本国民統合の象徴であつて、この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く。

第2条 皇位は、世襲のものであつて、国会の議決した皇室典範の定めるところにより、これを継承する。

第3条 天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言と承認を必要とし、内閣が、その責任を負ふ。

第4条 天皇は、この憲法の定める国事に関する行為のみを行ひ、国政に関する権能を有しない。

天皇は、法律の定めるところにより、その国事に関する行為を委任することができる。

第5条 皇室典範の定めるところにより摂政を置くときは、摂政は、天皇の名でその国事に関する行為を行ふ。この場合には、前条第1項の規定を準用する。

第6条 天皇は、国会の指名に基いて、内閣総理大臣を任命する。

天皇は、内閣の指名に基いて、最高裁判所の長たる裁判官を任命する。

第7条 天皇は、内閣の助言と承認により、国民のために、左の国事に関する行為を行ふ。

- 1 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。
- 2 国会を召集すること。
- 3 衆議院を解散すること。
- 4 国会議員の総選挙の施行を公示すること。
- 5 国務大臣及び法律の定めるその他の官吏の任免並びに全権委任状及び大使及び公使の信任状を認証すること。
- 6 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を認証すること。
- 7 栄典を授与すること。
- 8 批准書及び法律の定めるその他の外交文書を認証すること。
- 9 外国の大使及び公使を接受すること。
- 10 儀式を行ふこと。

第8条 皇室に財産を譲り渡し、又は皇室が、財産を譲り受け、若しくは賜与することは、国会の議決に基かなければならない。

第2章 戦争の放棄

第9条 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。

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。

第3章 国民の権利及び義務

第10条 日本国民たる要件は、法律でこれを定める。

第11条 国民は、すべての基本的人権の享有を妨げられない。この憲法が国民に保障する基本的人権は、侵すことのできない永久の権利として、現在及び将来の国民に与えられる。

第12条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第14条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

華族その他の貴族の制度は、これを認めない。

栄誉、勲章その他の栄典の授与は、いかなる特権も伴はない。栄典の授与は、現にこれを有し、又は将来これを受ける者の一代に限り、その効力を有する。

第15条 公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。

第16条 何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

第17条 何人も、公務員の不法行為により、損害を受けたときは、法律の定めるところにより、国又は公共団体に、その賠償を求めることができる。

第18条 何人も、いかなる奴隷的拘束も受けない。又、犯罪に因る処罰の場合を除いては、その意に反する苦役に服させられない。

第19条 思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

第20条 信教の自由は、何人に対してもこれを保障する。いかなる宗教団体も、国から特権を受け、又は政治上の権力を行使してはならない。

何人も、宗教上の行為、祝典、儀式又は行事に参加することを強制されない。

国及びその機関は、宗教教育その他いかなる宗教的活動もしてはならない。

第21条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

検閲は、これをしてはならない。通信の秘密は、これを侵してはならない。

第22条 何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。

何人も、外国に移住し、又は国籍を離脱する自由を侵されない。

第23条 学問の自由は、これを保障する。

第24条 婚姻は、両性の合意のみに基いて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない。

配偶者の選択、財産権、相続、住居の選定、離婚並びに婚姻及び家族に関するその他の事項に関しては、法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚して、制定されなければならない。

第25条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

第26条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ。義務教育は、これを無償とする。

第27条 すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ。

賃金、就業時間、休息その他の勤労条件に関する基準は、法律でこれを定める。

児童は、これを酷使してはならない。

第28条 勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。

第29条 財産権は、これを侵してはならない。

財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを定める。

私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる。

第30条 国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。

第31条 何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない。

第32条 何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。

第33条 何人も、現行犯として逮捕される場合を除いては、権限を有する司法官憲が発し、且つ理由となつてゐる犯罪を明示する令状によらなければ、逮捕されない。

第34条 何人も、理由を直ちに告げられ、且つ、直ちに弁護人に依頼する権利を与へられなければ、抑留又は拘禁されない。又、何人も、正当な理由がなければ、拘禁されず、要求があれば、その理由は、直ちに本人及びその弁護人の出席する公開の法廷で示されなければならない。

第35条 何人も、その住居、書類及び所持品について、侵入、搜索及び押収を受けることのない権利は、第33条の場合を除いては、正当な理由に基いて発せられ、且つ搜索する場所及び押収する物を明示する令状がなければ、侵されない。

搜索又は押収は、権限を有する司法官憲が発する各別の令状により、これを行ふ。

第36条 公務員による拷問及び残虐な刑罰は、絶対にこれを禁ずる。

第37条 すべて刑事事件においては、被告人は、公平な裁判所の迅速な公開裁判を受ける権利を有する。

刑事被告人は、すべての証人に対して審問する機会を充分に与へられ、又、公費で自己のために強制的な手続により証人を求める権利を有する。

刑事被告人は、いかなる場合にも、資格を有する弁護人を依頼することができる。被告人が自らこれを依頼することができないときは、国でこれを附する。

第38条 何人も、自己に不利益な供述を強要されない。

強制、拷問若しくは脅迫による自白又は不当に長く抑留若しくは拘禁された後の自白は、これを証拠とすることができない。

何人も、自己に不利益な唯一の証拠が本人の自白である場合には、有罪とされ、又は刑罰を科せられない。

第39条 何人も、実行の時に適法であつた行為又は既に無罪とされた行為については、刑事上の責任を問はれない。又、同一の犯罪について、重ねて刑事上の責任を問はれない。

第40条 何人も、抑留又は拘禁された後、無罪の裁判を受けたときは、法律の定めるところにより、国にその補償を求めることができる。

第4章 国会

第41条 国会は、国権の最高機関であつて、国の唯一の立法機関である。

第42条 国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。

第43条 両議院は、全国民を代表する選挙された議員でこれを組織する。

両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。

第44条 両議院の議員及びその選挙人の資格は、法律でこれを定める。但し、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によつて差別してはならない。

第45条 衆議院議員の任期は、四年とする。但し、衆議院解散の場合には、その期間満了前に終了する。

第46条 参議院議員の任期は、六年とし、三年ごとに議員の半数を改選する。

第47条 選挙区、投票の方法その他両議院の議員の選挙に関する事項は、法律でこれを定める。

第48条 何人も、同時に両議院の議員たることはできない。

第49条 両議院の議員は、法律の定めるところにより、国庫から相当額の歳費を受ける。

第50条 両議院の議員は、法律の定める場合を除いては、国会の会期中逮捕されず、会期前に逮捕された議員は、その議院の要求があれば、会期中これを釈放しなければならない。

第51条 両議院の議員は、議院で行つた演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。

第52条 国会の常会は、毎年一回これを召集する。

第53条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いづれかの議院の総議員の四分の一以上の要求があれば、内閣は、その召集を決定しなければならない。

第54条 衆議院が解散されたときは、解散の日から四十日以内に、衆議院議員の総選挙を行ひ、その選挙の日から三十日以内に、国会を召集しなければならない。

衆議院が解散されたときは、参議院は、同時に閉会となる。但し、内閣は、国に緊急の必要があるときは、参議院の緊急集会を求めることができる。

前項但書の緊急集会において採られた措置は、臨時のものであつて、次の国会開会の後十日以内に、衆議院の同意がない場合には、その効力を失ふ。

第55条 両議院は、各々その議員の資格に関する争訟を裁判する。但し、議員の議席を失はせるには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。

第56条 両議院は、各々その総議員の三分の一以上の出席がなければ、議事を開き議決することができない。

両議院の議事は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、出席議員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

第57条 両議院の会議は、公開とする。但し、出席議員の三分の二以上の多数で議決したときは、秘密会を開くことができる。

両議院は、各々その会議の記録を保存し、秘密会の記録の中で特に秘密を要すると認められるもの以外は、これを公表し、且つ一般に頒布しなければならない。

出席議員の五分の一以上の要求があれば、各議員の表決は、これ

を会議録に記載しなければならない。

第58条 両議院は、各々その議長その他の役員を選任する。

両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定め、又、院内の秩序をみだした議員を懲罰することができる。但し、議員を除名するには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。

第59条 法律案は、この憲法に特別の定のある場合を除いては、両議院で可決したとき法律となる。

衆議院で可決し、参議院でこれと異なつた議決をした法律案は、衆議院で出席議員の三分の二以上の多数で再び可決したときは、法律となる。

前項の規定は、法律の定めるところにより、衆議院が、両議院の協議会を開くことを求めることを妨げない。

参議院が、衆議院の可決した法律案を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて六十日以内に、議決しないときは、衆議院は、参議院がその法律案を否決したものとみなすことができる。

第60条 予算は、さきに衆議院に提出しなければならない。

予算について、参議院で衆議院と異なつた議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は参議院が、衆議院の可決した予算を受け取つた後、国会休会中の期間を除いて三十日以内に、議決しないときは、衆議院の議決を国会の議決とする。

第61条 条約の締結に必要な国会の承認については、前条第二項の規定を準用する。

第62条 両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。

第63条 内閣総理大臣その他の国务大臣は、両議院の一に議席を有すると有しないとにかかはらず、何時でも議案について発言するため議院に出席することができる。又、答弁又は説明のため出席を求め

られたときは、出席しなければならない。

第64条 国会は、罷免の訴追を受けた裁判官を裁判するため、両議院の議員で組織する弾劾裁判所を設ける。

弾劾に関する事項は、法律でこれを定める。

第5章 内閣

第65条 行政権は、内閣に属する。

第66条 内閣は、法律の定めるところにより、その首長たる内閣総理大臣及びその他の国务大臣でこれを組織する。

内閣総理大臣その他の国务大臣は、文民でなければならない。

内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負ふ。

第67条 内閣総理大臣は、国会議員の中から国会の議決で、これを指名する。この指名は、他のすべての案件に先だつて、これを行ふ。

衆議院と参議院とが異なつた指名の議決をした場合に、法律の定めるところにより、両議院の協議会を開いても意見が一致しないとき、又は衆議院が指名の議決をした後、国会休会中の期間を除いて十日以内に、参議院が、指名の議決をしないときは、衆議院の議決を国会の議決とする。

第68条 内閣総理大臣は、国务大臣を任命する。但し、その過半数は、国会議員の中から選ばなければならない。

内閣総理大臣は、任意に国务大臣を罷免することができる。

第69条 内閣は、衆議院で不信任の決議案を可決し、又は信任の決議案を否決したときは、十日以内に衆議院が解散されない限り、総辞職をしなければならない。

第70条 内閣総理大臣が欠けたとき、又は衆議院議員総選挙の後に初めて国会の召集があつたときは、内閣は、総辞職をしなければならない。

第71条 前二条の場合には、内閣は、あらたに内閣総理大臣が任命さ

れるまで引き続きその職務を行ふ。

第72条 内閣総理大臣は、内閣を代表して議案を国会に提出し、一般国務及び外交関係について国会に報告し、並びに行政各部を指揮監督する。

第73条 内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

- 1 法律を誠実に執行し、国務を総理すること。
- 2 外交関係を処理すること。
- 3 条約を締結すること。但し、事前に、時宜によつては事後に、国会の承認を経ることを必要とする。
- 4 法律の定める基準に従ひ、官吏に関する事務を掌理すること。
- 5 予算を作成して国会に提出すること。
- 6 この憲法及び法律の規定を実施するために、政令を制定すること。但し、政令には、特にその法律の委任がある場合を除いては、罰則を設けることができない。
- 7 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を決定すること。

第74条 法律及び政令には、すべて主任の国務大臣が署名し、内閣総理大臣が連署することを必要とする。

第75条 国務大臣は、その在任中、内閣総理大臣の同意がなければ、訴追されない。但し、これがため、訴追の権利は、害されない。

第6章 司法

第76条 すべて司法権は、最高裁判所及び法律の定めるところにより設置する下級裁判所に属する。

特別裁判所は、これを設置することができない。行政機関は、終審として裁判を行ふことができない。

すべて裁判官は、その良心に従ひ独立してその職権を行ひ、この憲法及び法律にのみ拘束される。

第77条 最高裁判所は、訴訟に関する手続、弁護士、裁判所の内部規

律及び司法事務処理に関する事項について、規則を定める権限を有する。

検察官は、最高裁判所の定める規則に従はなければならない。

最高裁判所は、下級裁判所に関する規則を定める権限を、下級裁判所に委任することができる。

第78条 裁判官は、裁判により、心身の故障のために職務を執ることができないと決定された場合を除いては、公の弾劾によらなければ罷免されない。裁判官の懲戒処分は、行政機関がこれを行ふことはできない。

第79条 最高裁判所は、その長たる裁判官及び法律の定める員数のその他の裁判官でこれを構成し、その長たる裁判官以外の裁判官は、内閣でこれを任命する。

最高裁判所の裁判官の任命は、その任命後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際国民の審査に付し、その後十年を経過した後初めて行はれる衆議院議員総選挙の際更に審査に付し、その後も同様とする。

前項の場合において、投票者の多数が裁判官の罷免を可とするときは、その裁判官は、罷免される。

審査に関する事項は、法律でこれを定める。

最高裁判所の裁判官は、法律の定める年齢に達した時に退官する。

最高裁判所の裁判官は、すべて定期的に相当額の報酬を受ける。この報酬は、在任中、これを減額することができない。

第80条 下級裁判所の裁判官は、最高裁判所の指名した者の名簿によつて、内閣でこれを任命する。その裁判官は、任期を十年とし、再任されることができる。但し、法律の定める年齢に達した時には退官する。

下級裁判所の裁判官は、すべて定期的に相当額の報酬を受ける。この報酬は、在任中、これを減額することができない。

第81条 最高裁判所は、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である。

第82条 裁判の対審及び判決は、公開法廷でこれを行ふ。

裁判所が、裁判官の全員一致で、公の秩序又は善良の風俗を害する虞があると決した場合には、対審は、公開しないでこれを行ふことができる。但し、政治犯罪、出版に関する犯罪又はこの憲法第3章で保障する国民の権利が問題となつてゐる事件の対審は、常にこれを公開しなければならない。

第7章 財政

第83条 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない。

第84条 あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。

第85条 国費を支出し、又は国が債務を負担するには、国会の議決に基くことを必要とする。

第86条 内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。

第87条 予見し難い予算の不足に充てるため、国会の議決に基いて予備費を設け、内閣の責任でこれを支出することができる。

すべて予備費の支出については、内閣は、事後に国会の承諾を得なければならない。

第88条 すべて皇室財産は、国に属する。すべて皇室の費用は、予算に計上して国会の議決を経なければならない。

第89条 公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

第90条 国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査

し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。

会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

第91条 内閣は、国会及び国民に対し、定期的に、少なくとも毎年一回、国の財政状況について報告しなければならない。

第8章 地方自治

第92条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。

第93条 地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。

地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。

第94条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

第95条 一の地方公共団体だけに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

第9章 改正

第96条 この憲法の改正は、各議院の総議員の三分の二以上の賛成で、国会が、これを発議し、国民に提案してその承認を経なければならない。この承認には、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。

憲法改正について前項の承認を経たときは、天皇は、国民の名で、この憲法と一体を成すものとして、直ちにこれを公布する。

第10章 最高法規

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

第98条 この憲法は、国の最高法規であつて、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。

日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。

第99条 天皇又は摂政及び国務大臣、国会議員、裁判官その他の公務員は、この憲法を尊重し擁護する義務を負ふ。

第11章 補則

第100条 この憲法は、公布の日から起算して六箇月を経過した日から、これを施行する。

この憲法を施行するために必要な法律の制定、参議院議員の選挙及び国会召集の手續並びにこの憲法を施行するために必要な準備手續は、前項の期日より前に、これを行ふことができる。

第101条 この憲法施行の際、参議院がまだ成立してゐないときは、その成立するまでの間、衆議院は、国会としての権限を行ふ。

第102条 この憲法による第一期の参議院議員のうち、その半数の者の任期は、これを三年とする。その議員は、法律の定めるところにより、これを定める。

第103条 この憲法施行の際現に在職する国務大臣、衆議院議員及び裁判官並びにその他の公務員で、その地位に相応する地位がこの憲

法で認められてゐる者は、法律で特別の定をした場合を除いては、この憲法施行のため、当然にはその地位を失ふことはない。但し、この憲法によつて、後任者が選挙又は任命されたときは、当然その地位を失ふ。

施行 昭和22年 5 月 3 日

お知らせ

ホームページのご案内

憲法調査会ではホームページを開設し、「日本国憲法に関する調査報告書」及び同報告書附属資料を掲載しているほか、憲法関係の資料も紹介しております。

皆様のアクセスをお待ちしています。

ホームページアドレス

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/kenpou/index.htm>

なお、「日本国憲法に関する調査報告書」及び同報告書・同報告書附属資料を収録したCD-ROMは、全国の主要公共図書館でご利用になれます。

ご意見募集

本冊子及び「日本国憲法に関する調査報告書」に対する皆様のご意見、ご提言をお寄せください。

宛先

郵送 〒100 - 0014 東京都千代田区永田町 1 - 11 - 16

参議院第二別館東棟内 憲法調査会事務局

F A X 03 - 5512 - 3925

E メール sankenpou@sangiin.go.jp