

## 4 憲法調査会審議経過

### 【憲法調査会】

#### (1) 活動概観

##### 〔調査の経過〕

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の機関として、第147回国会の平成12年1月20日に設置された。なお、その調査期間は議院運営委員会理事会における申合せによって、おおむね5年程度を目途とすることとされている。

第151回国会からは、憲法を分野別に論議することとし、「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つのテーマを取り上げ、まず「国民主権と国の機構」に関する調査を開始し、今国会の平成14年4月前半まで行った。引き続き4月後半からは「基本的人権」に関する調査を開始した。

なお、調査に当たっては、常に国民とともに議論し、過去と現在を踏まえた上で将来を見通した論議を行うことを基本方針とし、国民の間に議論を喚起し、認識を深めてもらうことを目指しており、この方針に基づき今国会においては2回の公聴会を行っている。

今国会においては、まず、平成14年2月20日に「国民主権と国の機構」に関する国民の関心や意見を聞くため公聴会を開催し、「国会の在り方と二院制」及び「地方自治と地方分権の在り方」をテーマに一般公募により選ばれた7名の公述人から意見を聴取した。

さらに、2月27日には近畿大学法学部教授佐藤幸治氏を参考人として招き、司法分野を中心に意見を聴取した後、質疑を行った。

そして、4月10日にはそれまで行ってきた「国民主権と国の機構」についての調査を踏まえて自由討議を行った。

4月20日の調査会より「基本的人権」のテーマに入り、まず人権総論について、学習院大学法学部教授戸松秀典氏を、5月8日には京都大学大学院法学研究科教授初宿正典氏を参考人として招き、意見を聴取した後、質疑を行った。

5月15日は、基本的人権に関する国民の関心や意見を聞くため、「私たちにとっての人権」をテーマに一般公募により選ばれた8名の公述人から意見を聴取した。

5月29日には、「公共の福祉と義務」について、立命館大学法学部教授中島茂樹氏及び日本大学法学部教授百地章氏、6月12日は、「人権の国際化」について、中央大学法学部教授横田洋三氏及び神戸大学大学院国際協力研究科助教授戸塚悦朗氏を、それぞれ参考人として招き、意見を聴取した後、質疑を行った。

7月17日には日本弁護士連合会から人権擁護委員会元委員長岡部保男氏及び同委員会委員長村越進氏を参考人として招き、その人権擁護活動について説明を聴取した後、質疑を行った。

##### 〔調査の概要〕

#### 1. 委員間の自由討議

委員間の自由討議では、1年余りにわたって議論してきたテーマである「国民主権と国の機構」に関する意見等憲法を巡る諸問題について、今までの調査を踏まえて、総括的な

議論を行った。

国会について、二院制は、慎重審議・民意の反映・人権保障などの観点から全体的にこれを維持すべき、衆参の関係については、参議院は人事案件について優越させるとともに、政権にはかかわらない等の改革が必要、衆議院の優越が強すぎる等の意見が出された。

内閣について、首相のリーダーシップを担保する観点から首相の権限を強化すべき、首相の権限強化は人権保障の観点からこれを危惧する、首相公選制については、ポピュリズムの危険性が強く、また国会との関係などに問題があり、まず議院内閣制の成熟を図るべき等の意見が出された。

司法については、憲法解釈を最高裁判所ではなく、事実上内閣法制局が行ってきたことは問題、抽象的審査権を司法権とは別の機能として最高裁に付与することも可能ではないか等の意見が出された。憲法裁判所の必要性については賛否両見解があった。

地方自治について、国と地方の役割分担を憲法に明示すべき、財源を地方へ移譲すべき、道州制や連邦制の方向を目指すべき等の意見が出された。

## 2. 学識経験者からの意見聴取

「国民主権と国の機構」について、司法制度改革審議会会長であった佐藤参考人は、①司法制度改革は、政治改革・行政改革など一連の諸改革の最後のかなめであり、政治の復権や過度の事前規制型社会からの転換を実現するためには司法の役割が重要となる、②司法への国民参加について、個人的には、陪審制・参審制・裁判員制とも憲法上問題ないと考え、③憲法裁判の在り方について、抽象的違憲審査は観念化する危険が高く、具体的事件の中で判断するという考え方を維持する方がよい旨、発言した。

「基本的人権」について、意見を6名の学識経験者から聴取した。

戸松参考人は、①憲法の人権規定は、どの国も一般的・抽象的であり、実態との関係から議論する必要がある、②日本では、平等原則・経済活動の自由・政教分離原則については学説・判例が発展しているが、表現の自由・刑事手続上の人権については一層の発展が求められる、③人権保障の展望として、社会の変化への対応が求められるが、憲法に規定されたからといって一義的な価値が定まるわけではなく、立法による具体化、司法による個別具体化が必要であり、憲法の条文上何らかの解釈が可能であれば、憲法改正をしなくとも、立法によればよい旨、発言した。

初宿参考人は、①最近、人権の語がルーズに使われているが、人権とは、基本的に、国籍や年齢などの区別なしに保障されるものを指すべきである、②新しい人権を憲法に書き込むことについては、現憲法の解釈で読み得るもの、立法で対応できるもの等があり、自分は慎重である、③人権は、基本的には個々の人間の権利であり、団体の権利と個人の権利が衝突する場合にはできる限り個人の方に軍配をあげるべきである旨、発言した。

中島参考人は、「公共の福祉、義務」に関し、①公共の福祉の内容は、従来、公権力が定めてきたが、今後は、政府・個人・NPO等が対等の立場で実現するという視点が必要である、②日本国憲法には義務規定が少ないとの意見もあるが、憲法はそもそも国家権力を制限するための枠組みである旨、発言した。

百地参考人は、「公共の福祉、義務」に関し、①戦後憲法学では個人を超える価値を認めない傾向にあるが、国家あつての人権でもある、②憲法は国家権力行使の根拠規範でも

あり、国民国家を維持するために必要な義務を明らかにしていくことも必要である旨、発言した。

横田参考人は、「人権の国際化」に関し、①日本国憲法と世界人権宣言では人権規定において優劣がないが、人権の議論において、日本では、憲法の厳格解釈の枠を出ず、世界との間にギャップが生じている、②日本の人権状況や人権政策は世界的評価の対象となっており、世界の動向をとらえた議論と世界の人権状況の改善への積極的な取組が重要である旨、発言した。

戸塚参考人は、「人権の国際化」に関し、①日本における人権保障の経緯を見ると、国際的に保障された人権が国内的に保障されたというのが正確である、②国際法の国内的効力を定めた憲法98条2項の実効的実施のためには、政治的決断が必要である、例えば、国際人権法に関する限り国際機関の解釈を受け入れること、国際人権機関への個人通報制度を保障した人権規約選択議定書を批准することである旨、発言した。

### 3. 日本弁護士連合会からの意見聴取

日本弁護士連合会のこれまでの人権擁護活動についての説明の後、①憲法の人権規定が十分に生かされていない理由として、最高裁判所を始めとする裁判所の憲法判断に対する消極性、差別禁止法等個人人権法の不備、人権侵害に対する救済機関の不備等があげられる、②基本的人権の実効的保障のためには、司法改革、個人通報制度を定めた人権規約選択議定書の批准、個人人権法の制定、政府から独立した人権救済機関が必要である等の見解が述べられた。

### 4. 公聴会

平成14年2月20日の公聴会においては、「国会の在り方と二院制」について、3名の公述人より意見を聴取した。参議院が衆議院の是正・補充の任務をいかに果たすかが重要である、間接選挙により各種の専門家を選んでどうか、政党中心の参議院の選挙制度は問題がある等の見解が述べられた。また「地方自治と地方分権の在り方」については4名の公述人より意見を聴取した。単なる合併のみを促進する昨今の市町村合併政策は問題がある、身近な存在である市町村を効率のみで追求することは無理がある、生存権に基づく福祉国家の観点から国と地方の分担の在り方を国民的に議論すべき、広域連合制度は自治権を奪い問題がある等の見解が述べられた。

平成14年5月15日の公聴会においては、「私たちにとっての人権」について、在日外国人、障害者団体の代表など8名の公述人から意見を聴取した。外国人の人権については、地方参政権の獲得と公務員就任に係る国籍条項の撤廃が必要、憲法上の国民は原則として定住外国人を含むと理解すべき、障害者の人権については、障害者年金では憲法25条の保障する生活が不可能である、民法の親族間の扶養義務のため、障害者は幾つになっても親が面倒を見るというのは時代遅れである等の見解が述べられた。その他、女性や子供の人権保障が十分でない、性の態様による不当な扱いは差別である、国民健康保険の短期保険証の表示方法が差別を作り出している、今の憲法の課題は、人間らしい生存、平和の中での生存、皆の共生の3点である等の見解が述べられた。

## (2) 調査会経過

### ○平成14年1月23日（水）（第1回）

○幹事の補欠選任を行った。

○「国会の在り方と二院制」及び「地方自治と地方分権の在り方」について公聴会を開会することを決定した。

### ○平成14年2月20日（水）（公聴会 第1回）

○「国会の在り方と二院制」について次の公述人から意見を聴き質疑を行った。

専修大学法学部教授 隅野 隆徳君

弁護士 早川 忠孝君

日本婦人有権者同盟事務局員 本田 年子君

○「地方自治と地方分権の在り方」について次の公述人から意見を聴き質疑を行った。

自治体問題研究所・研究担当常務理事 池上 洋通君

埼玉県議会議員 船津 徳英君

中国短期大学幼児教育科専任講師 松井 圭三君

ジャーナリスト 山本 節子君

### ○平成14年2月27日（水）（第2回）

○国民主権と国の機構について参考人近畿大学法学部教授佐藤幸治君から意見を聴いた後、同参考人に対し質疑を行った。

### ○平成14年3月29日（金）（第3回）

○「私たちにとっての人権」について公聴会を開会することを決定した。

### ○平成14年4月10日（水）（第4回）

○国民主権と国の機構について意見の交換を行った。

### ○平成14年4月24日（水）（第5回）

○基本的人権について参考人学習院大学法学部教授戸松秀典君から意見を聴いた後、同参考人に対し質疑を行った。

### ○平成14年5月8日（水）（第6回）

○基本的人権について参考人京都大学大学院法学研究科教授初宿正典君から意見を聴いた後、同参考人に対し質疑を行った。

### ○平成14年5月15日（水）（公聴会 第2回）

○「私たちにとっての人権」について次の公述人から意見を聴き質疑を行った。

弁護士 杉井 静子君

全国生活と健康を守る会連合会事務局長 辻 清二君

歯科医師 柳 時悦君

都留文科大学教授 横田 力君

桃山学院大学大学院教授 徐 龍達君

主婦 福島 依隣君

早稲田大学大学院生 柳原 良江君

神奈川肢体障害者団体連絡協議会会長 前田 豊君

○平成14年5月29日（水）（第7回）

○「基本的人権」のうち、公共の福祉、義務について参考人立命館大学法学部教授中島茂樹君及び日本大学法学部教授百地章君から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。

○平成14年6月12日（水）（第8回）

○「基本的人権」のうち、人権の国際化について参考人中央大学法学部教授横田洋三君及び神戸大学大学院国際協力研究科助教授戸塚悦朗君から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。

○平成14年7月17日（水）（第9回）

○基本的人権について参考人弁護士・日本弁護士連合会人権擁護委員会元委員長岡部保男君及び弁護士・日本弁護士連合会人権擁護委員会委員長村越進君から意見を聴いた後、両参考人に対し質疑を行った。