

衆憲資第8号

内閣憲法調査会における 憲法改正の要否に関する諸見解

(内閣憲法調査会報告書本文第四編
「憲法調査会における諸見解」の概要)

平成14年2月

衆議院憲法調査会事務局

本資料は、昭和32年から39年にかけて内閣に設置されていた憲法調査会の最終報告書である「憲法調査会報告書」の結論部分とされている本文第四編「憲法調査会における諸見解」を衆議院憲法調査会事務局の責任において要約したものである。

目 次

内閣憲法調査会について

一 設置の経緯.....	1
二 調査会の構成.....	2
三 審議経過.....	2
（表）内閣憲法調査会の審議経過.....	3
四 報告書の構成.....	4
（表）付属文書の構成と報告書本文との対応.....	6

憲法調査会における諸見解

第一章 総説.....	7
第二章 日本国憲法の基本問題	
第一節 日本の憲法はいかなる憲法であるべきか.....	8
第二節 日本国憲法の制定経過をいかに評価すべきか	
〔一〕現行憲法は日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものであるかどうか.....	10
〔二〕現行憲法は、その制定経過にかんがみ、改正を要するかどうか.....	11
第三節 日本国憲法の解釈・運用をいかに見るべきか.....	13
第三章 日本国憲法の前文及び各章の重要問題	
第一節 前文	
〔一〕前文の文章・表現.....	14
〔二〕前文の内容.....	16
第二節 天皇	
〔一〕天皇制と国民主権との関係.....	17
〔二〕天皇の地位.....	18
〔三〕天皇の権能.....	20
〔四〕皇位の継承.....	21
〔五〕皇室の経済.....	21
（表）諸見解の分類.....	22
第三節 戦争の放棄	
〔一〕日本の自衛体制のあり方.....	23
〔二〕第9条の解釈及び運用に対する評価.....	24
〔三〕改正を要するとする場合における改正案の具体的内容.....	25

〔四〕第9条改正問題の措置.....	25
(表) 諸見解の分類.....	26
第四節 国民の権利及び義務	
〔一〕現代における基本的人権のあり方.....	27
〔二〕第三章の規定方法及びその解釈・運用に対する評価.....	29
〔三〕基本的人権の制約としての「公共の福祉」.....	31
〔四〕義務に関する規定.....	32
〔五〕司法上の人権.....	33
〔六〕第三章のその他の重要問題.....	34
第五節 国会	
〔一〕政治の基本機構のあり方.....	37
〔二〕国会の地位.....	38
〔三〕国会の構成・参議院制度.....	39
〔四〕国会議員の地位・任期.....	42
〔五〕国会の活動.....	43
第六節 内閣	
〔一〕議院内閣制と首相公選制.....	45
〔二〕内閣と行政権.....	46
〔三〕内閣の組織・内閣総理大臣の地位及び権限.....	47
〔四〕内閣と国会との関係における諸問題.....	48
〔五〕公務員制度.....	52
第七節 司法	
〔一〕司法権の拡大強化の基本原則.....	54
〔二〕特別裁判所の設置.....	55
〔三〕違憲審査制.....	56
〔四〕最高裁判所裁判官の選任方法及び国民審査.....	61
〔五〕司法に関するその他の問題.....	63
第八節 財政	
〔一〕国会中心の財政制度の基本原則.....	66
〔二〕財政上の緊急措置.....	67
〔三〕予算不成立の場合の措置.....	67
〔四〕継続費の制度.....	68
〔五〕予算に対する国会の増額修正及び予算を伴う議員立法に対する 制限.....	69
〔六〕公金その他の公の財産の支出及び使用の制限.....	70
〔七〕財政に関するその他の問題.....	72

第九節 地方自治	
〔一〕現代における地方自治のあり方.....	73
〔二〕「地方自治の本旨」と地方公共団体の種類.....	75
〔三〕地方公共団体の長の選任方法.....	77
〔四〕地方公共団体の権能.....	78
〔五〕地方特別法.....	79
第十節 改正	
〔一〕第96条の解釈.....	80
〔二〕第96条の定める改正手続.....	81
第十一節 最高法規	
〔一〕最高法規の章の存在理由.....	83
〔二〕憲法と条約及び国際法との関係.....	83
(表) 諸見解の分類.....	84
第十二節 非常事態	
〔一〕非常事態と憲法.....	85
〔二〕非常事態に関し規定すべき事項.....	86
第十三節 政党	
政党に関する憲法上の規制.....	87
第十四節 選挙	
選挙の公正を保障するための憲法上の機関.....	88
第十五節 国民投票制度	
特定の問題に対する国民投票.....	89
第四章 日本国憲法の改正の要否	
一 改正の要否に関する見解の対立の大勢.....	91
二 改正論における多数意見と改正不要論における多数意見との対照.....	92

参考資料

憲法改正の要否の審議を行うに当たり整理した問題点	99
1. 今後において審議すべき問題点要綱.....	100
(昭和36年9月20日第57回総会決定、昭和37年2月7日第72回総会改正)	
2. 討議に付する問題点.....	108
(昭和38年1月9日第92回総会決定)	

日本国憲法

内閣憲法調査会について

内閣憲法調査会について

一 設置の経緯（報告書 p.1）

日本国憲法は、昭和21年11月3日に公布され、翌22年5月3日に施行されたが、当時、この憲法に対する国民各層の態度には複雑なものがあつた。すなわち、国民は、一般に、この憲法を日本再建の指針を打ち立てたものとして支持する態度をもって迎えたが、他面、この憲法が、連合国の占領下という特殊な事情のうちに制定をみるに至ったものであることなどを理由として、他日、国民の自由な意思によってこれを再検討すべきであるとする考えも存在していた。こうした国内事情とは別に、昭和21年10月、日本国憲法再検討に関する極東委員会の政策決定があり、次いで、これに基づいて日本政府に対して総司令部の示唆があつたが、この時期における再検討問題の動きは、これ以上に発展することはなかつた。

しかし、その後、昭和25年6月、朝鮮事変が勃発し、次いで、昭和27年4月、日本国との平和条約が発効し、連合国の占領の終了をみるに至った後においては、日本国憲法の全面的再検討と憲法改正の要否が活発に議論されるに至つた。自由党及び改進黨はいずれも日本国憲法は全面的に改正を要するという結論を得て、党の政策として公表した。他方、左右両派社会党、労農党などの革新政党、総評などの労働組合等の革新勢力は、憲法改正反対・平和憲法擁護のスローガンを掲げ、自由党、改進黨の側からの改正論に対決する態度を明らかにした。

このような情勢は、昭和30年、保守合同及び両派社会党の統一により、自由民主党と日本社会党との二大政党対立の形勢が明瞭となるにともなつて一層顕著なものとなつた。すなわち、昭和29年の第一次の保守合同により結成された日本民主党は当初、法律をもって国会に憲法調査会を設置すべきことを政策大綱の一つとして提唱していた。その後、憲法改正問題について同一の見解に立つ自由党と協議し、憲法の調査審議機関は国会に設置するという従来 of 構想に修正を加え、内閣に置くこととして、昭和30年6月、憲法調査会法案を国会に提出したが、同法案は審議未了に終わった。次いで同年11月、第二次の保守合同によって結成をみた自由民主党も、現行憲法の自主的改正を図ることを政綱とし、昭和31年2月、先に審議未了となつた法案とほぼ同内容の憲法調査会法案を国会に提出した。これに対して、社会党及び革新勢力は、改憲阻止の方針のもとに終始激しく反対したが、憲法調査会法案は昭和31年5月16日、ついに成立し、同年6月11日に法律第140号として公布、施行され、ここによつて憲法調査会の設置をみることとなつた。

二 調査会の構成（報告書 p.13）

憲法調査会法第3条では、調査会は委員50人以内で組織するとし、委員は国会議員30人、学識経験者20人の範囲内において内閣が任命することとされていた。

政府すなわち鳩山内閣は委員の任命を行うに当たり、調査会の構成を超党派的なものとするため、日本社会党に対し強くその参加を要望したが、日本社会党は憲法調査会には参加しないとの方針を決定したため、調査会の発足はしばらく見送られることとなった。

その後、鳩山内閣は総辞職し、石橋内閣を経て、昭和32年2月、岸内閣が成立したが、岸内閣はできるだけ早く調査会を発足させる方針をとり、重ねて日本社会党の参加を要請したが、同党はこれを拒否した。そこで政府は、なお将来日本社会党の調査会参加の余地を残すため、同党所属の国会議員に充てられるべき席を残したまま調査会を発足させることもやむを得ないとし、昭和32年7月30日、自由民主党に属する国会議員18人、緑風会に属する国会議員2人、学識経験者19人、計39人を任命し、ここに調査会は、社会党不参加のまま、その発足を迎えることとなった。

その後、昭和34年10月、日本社会党が分裂し民主社会党が結成され、また昭和35年7月には岸内閣に代わり池田内閣が成立した。この後においても政府及び調査会は数回にわたり、日本社会党、民主社会党に対し調査会への参加の呼び掛けを行ったが、日本社会党、民主社会党は調査会がその任務を終了する時期に至るまで終始調査会への参加を拒否し、これに反対する態度をとり続けた。

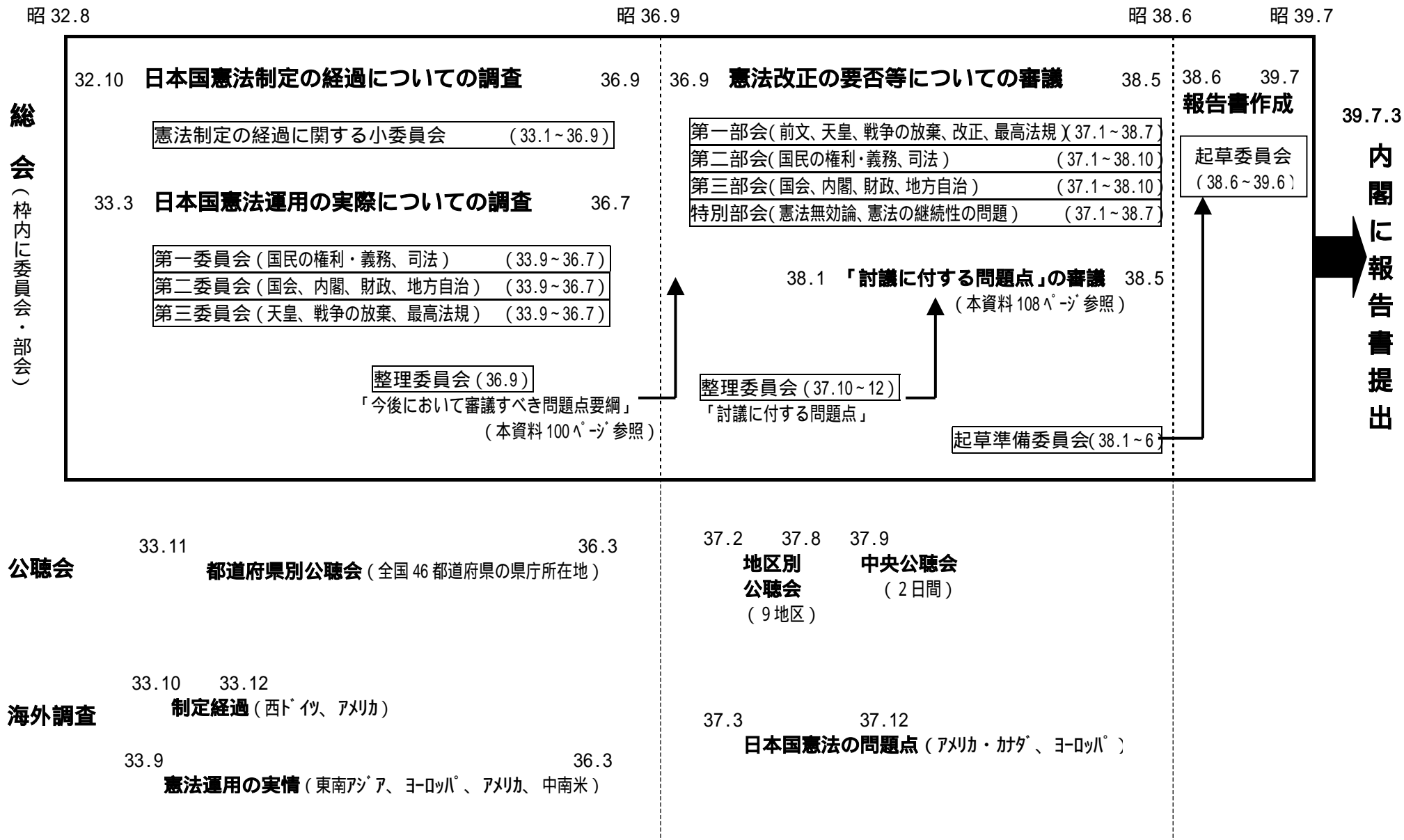
その結果、調査会の委員の構成は終始変わらず、総数も40人前後であった。国会議員たる委員にあつては相当数の異動をみたが、学識経験者たる委員にあつてはほとんど異動をみなかった。

三 審議経過（報告書 p.43）

調査会は、昭和32年8月の第1回総会から39年7月の「憲法調査会報告書」の提出に至るまで、7年間の調査審議を行った。

調査会はまず、客観的な事実調査として約4年間、日本国憲法制定の経過についての調査、日本国憲法運用の実際についての調査を行い、次いで、これらの調査の結果明らかとなった問題点について、これを解決するために憲法の改正を要するかどうか、運用の改善を要するかどうかについての審議を約2年間行った。そして最後に、報告書作成のための審議を約1年間行った。

(表) 内閣憲法調査会の審議経過



四 報告書の構成

調査会は、憲法改正の要否の審議を行う段階に入るに当たり、「憲法調査会が、調査審議を終結するにあたって、慎重な調査審議の結果なおかつ意見の一致をみない場合は、多数決をもって本調査会の意見を決定することなく、すべての委員の意見を、多数意見と少数意見、改正論と改正反対論等の別なく、その論拠とともに公正に報告し、内閣、国会および国民の政治的判断に役立たしめるものとする」との申合せを行い（第55回総会昭和36年7月26日、報告書p.41）、これにのっとり、報告書が作成されている。

報告書は本文と付属文書から成り、本文だけで約 1,200 ページ、付属文書の合計は約 4,300 ページにも及ぶきわめて膨大な、大部のものである。

本文

報告書の本文は、次の四編から構成されている。

第一編 憲法調査会の設置および構成の経緯

調査会が設置されるに至った事情、委員が任命され調査会が実際に発足するに至るまでの経緯及びその発足後における調査会に関する外部の動きなどが述べられている。

第二編 憲法調査会の所掌事務ならびにその組織および運営

調査会の所掌事務及び組織の概要と、運営の基本方針を明らかにしている。

第三編 憲法調査会における調査審議の経過および内容

調査会の行った調査審議の経過と、日本国憲法の制定経過及び運用の実際についての調査の内容、公聴会及び海外調査に現れた意見の内容の概要を掲げている。

第四編 憲法調査会における諸見解

調査会の審議に現れた日本国憲法の問題点についての諸見解が、前記の申合せにのっとり、多数意見と少数意見、改正論と改正反対論等の別なく、その論拠とともに記述されており、報告書の結論部分に当たる。

付属文書

付属文書は、次の合計12号から成る。

第1号 憲法調査会における各委員の意見

本文の第四編が委員の意見を内容により典型的に分類して記述しているのに対し、各委員ごとに意見を掲げている。

第2号 憲法制定の経過に関する小委員会報告書

日本国憲法の制定経過の調査のために特に設けられた小委員会の報告書である。

第3号 憲法運用の実際についての調査報告書

国民の権利及び義務・司法

第4号 憲法運用の実際についての調査報告書

国会・内閣・財政・地方自治

第5号 憲法運用の実際についての調査報告書

天皇・戦争の放棄・最高法規

この三つの文書は、日本国憲法の運用の実際についての調査の段階で設けられた第一・第二・第三委員会のそれぞれの報告書であり、日本国憲法の運用の実際がどうであったか、そこにはどのような問題が生じていたかが詳細に述べられている。

第6号 基本的問題に関する報告書

第7号 前文・天皇・戦争の放棄・改正・最高法規に関する報告書

第8号 国民の権利及び義務・司法に関する報告書

第9号 国会・内閣・財政・地方自治に関する報告書

この四つの文書は、第2号から第5号までの報告書に掲げられている調査の基礎の上に、そこに明らかになった問題点について、調査会が次の段階で行った審議の結果を報告したものである。本文の第四編は、主としてこの四つの報告書を総括したものであるとすることができる。

第10号 憲法無効論に関する報告書

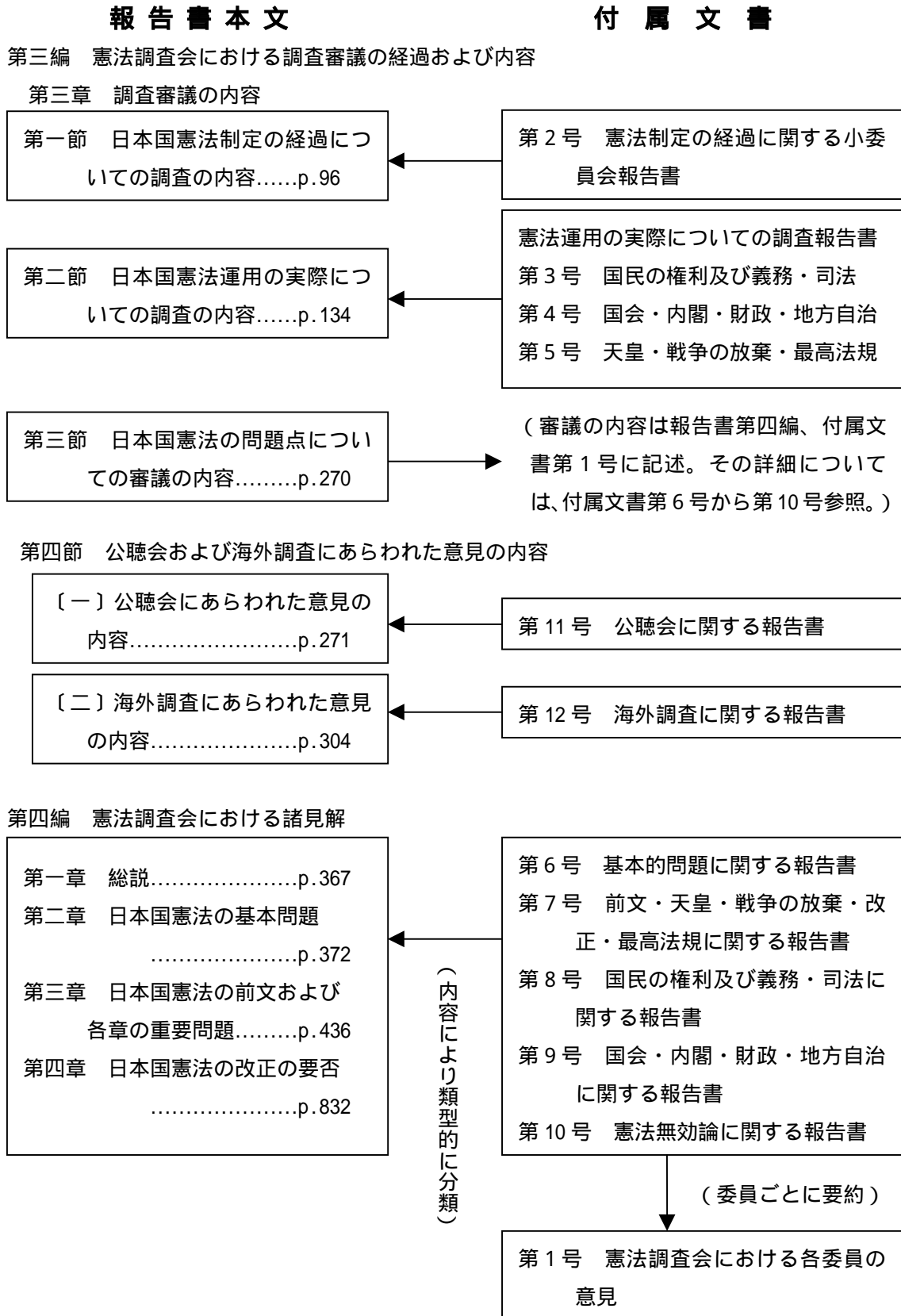
この文書は、第2号文書と関連し、日本国憲法の制定経過に関する一つの主張として、日本国憲法は連合国により押しつけられて制定されたという事情からいっても、また、成立手続から見ても無効であるという主張があり、この問題に関する調査結果を掲げたものである。

第11号 公聴会に関する報告書

第12号 海外調査に関する報告書

この二つの文書は、それぞれ調査会が行った国内の公聴会及び海外調査の結果の報告書である。

(表) 付属文書(第1～12号)の構成と報告書本文との対応



憲法調査会における諸見解

「憲法調査会における諸見解」の記述中、当該見解が多数見解なのか少数見解なのかについて言及がなされている場合には、本資料においてもその旨を記述するように努めた。

憲法調査会における諸見解（報告書 p.367）

第一章 総説（報告書 p.367）

調査会は、日本国憲法制定の経過に関する調査及び日本国憲法の運用の実際に関する調査を行った後、これらの調査の結果を基礎に見いだされた多くの問題点について、憲法の改正を要するかどうか、運用の改善を要するかどうかの観点から審議を行った。報告書本文第四編は、これらの審議に現れた諸見解を記述したものである。

これらの審議に当たりとりあげられた問題点は、「今後において審議すべき問題点要綱」（本資料 100 ページ参照）に掲げられた問題点及びさらにそれを整理して総会で決定された「討議に付する問題点」（本資料 108 ページ参照）であった。報告書本文第四編においては、ほぼ、「討議に付する問題点」に掲げられた問題点に準拠して記述がなされている。

討議に付する問題点（詳細は本資料108ページ参照）

- 一 日本の憲法はいかなる憲法であるべきか。
- 二 現行憲法の改正に関していかなる態度をとるべきか。
- 三 天皇制のあり方はいかにあるべきか。
- 四 日本の自衛体制はいかにあるべきか。
- 五 基本的人権の保障はいかにあるべきか。
- 六 政治の基本機構はいかにあるべきか。
- 七 司法権の組織及び権限はいかにあるべきか。
- 八 地方自治のあり方はいかにあるべきか。
- 九 緊急事態ないし非常事態に対処する制度はいかにあるべきか。
- 十 政治機構の基礎にあるものとしての政党及び選挙について憲法はいかなる態度をとるべきか。

第二章 日本国憲法の基本問題（報告書 p.372）

第一節 日本の憲法はいかなる憲法であるべきか（報告書 p.374）

日本の憲法はいかなる憲法であるべきかについて、次の三つの見解は多数の委員に共通に含まれる見解である。

**日本の憲法は日本国民自らが自主的に制定する憲法でなければならない。
人類普遍の原理とともに日本の歴史・伝統・個性・国民性に適合する憲法でなければならない。**

世界の動向に対応する姿勢に立ち、かつ現実的・実効的な憲法でなければならない。

これらの共通見解の下において、意見の相違が認められるのは主として次の諸点についてである。

〔改正論〕

日本国憲法は日本国民が自主的に制定したものではないため、日本の歴史・伝統・個性等に適合していない。

人類普遍の原理をとり入れることは当然ではあるが、日本の憲法は日本の歴史・伝統及びそれに対する国民的信念から生まれる我が国固有の基本的性格を明らかに表現するものでなければならず、かつ、憲法の全条章はこの基本的性格の上に立って、日本国の充実発展に寄与するものでなければならない。

第9条の戦争放棄の原則は理想的・観念的であり、この理想の実現を可能とする現実的・実効的な防衛及び国際平和への協力の態勢をとるべきである。また、政治機構・基本的人権に関しても現実的・実効的な憲法でなければならない。

〔改正不要論〕

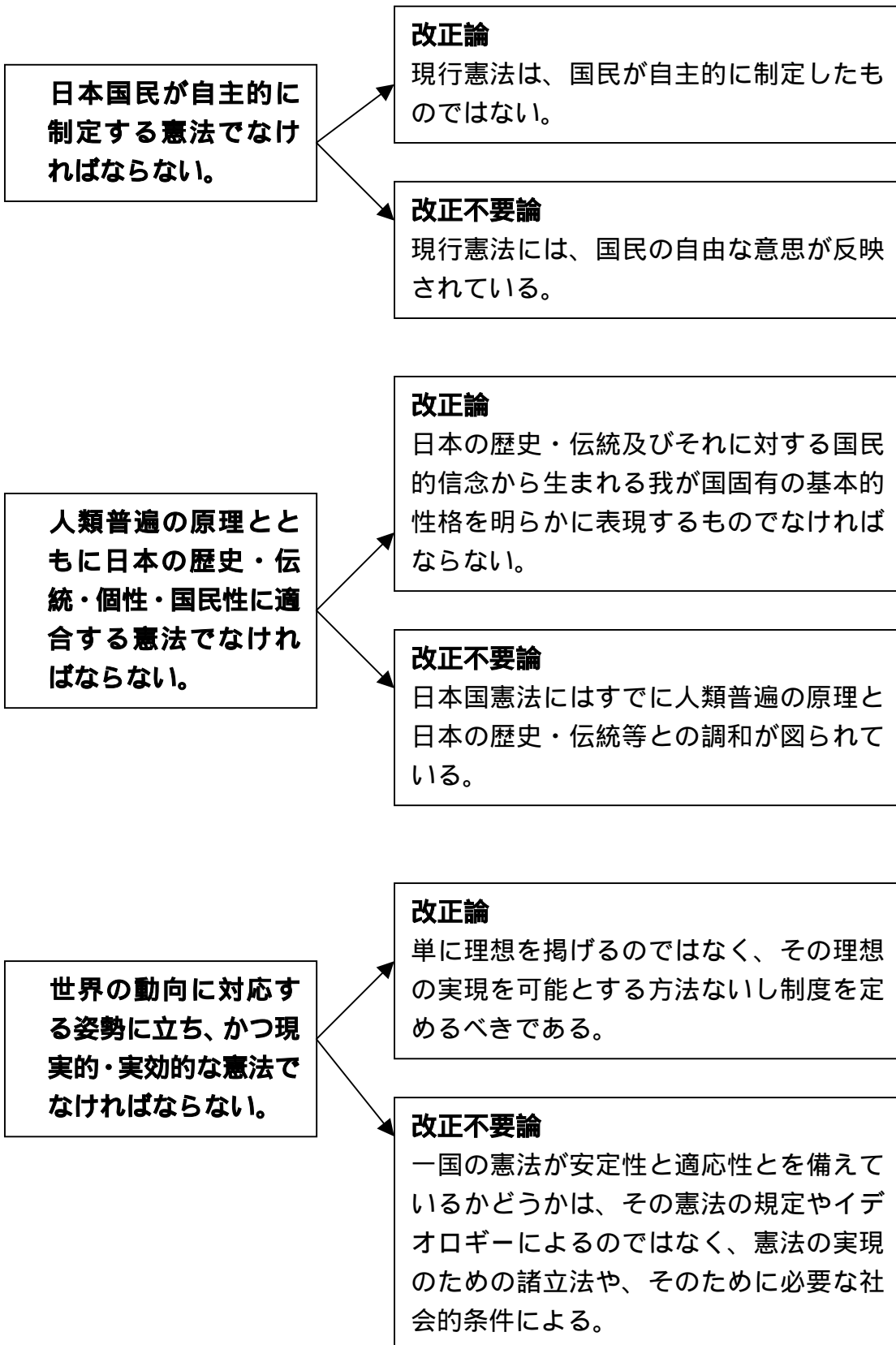
日本国憲法は必ずしも日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものではないとは言えない。

日本国憲法にはすでに人類普遍の原理と日本の歴史・伝統等との調和が図られている。

一国の憲法が安定性と適応性とを備えているかどうかは、その憲法の規定やイデオロギーによるのではなく、その実現のためになされている諸立法や、さらにそのために必要な社会的条件による。

〔多数の意見に共通の見解〕

〔改正論と改正不要論との相違〕



第二節 日本国憲法の制定経過をいかに評価すべきか（報告書 p.389）

現行憲法について、その制定の経過及び手続から見て無効であるという憲法無効論はとるべきでないとするのが、委員全員の一致した見解である。（報告書 p.393）

〔一〕現行憲法は日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものであるかどうか（報告書 p.393）

論点：現行憲法には日本国民の自由な意思が反映されているか

〔改正論〕

現行憲法は日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものではないとする見解（多数見解）

現行憲法は占領下、連合軍司令部の強制によって制定されたものである。当時の新聞論調などは占領軍の厳重な監視と統制の下に置かれており、日本側の世論が取り入れられたと判断しうる確証もなく、日本側の諸案が参照されたとしても、これをもって日本国民の自由な意思の表現と見ることはできない。

〔改正不要論〕

現行憲法は必ずしも日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものではないとは言えないとする見解（少数見解）

現行憲法が当時、日本国民によって支持されたということは、日本国民の自由な意思が反映していると言うべきである。占領下の制定にかかるものであることのゆえに現行憲法を排斥すべきではない。

〔二〕 現行憲法は、その制定経過にかんがみ、改正を要するかどうか
(報告書 p.405)

論点：現行憲法の制定経過に対する評価と改正の要否

〔改正論 〕

現行憲法は日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものではないとし、そのゆえに、現行憲法は自主的に再検討し、改正すべきであるとする見解

憲法の内容よりもその制定の手續に第一義的な重要性を置くべきであり、独立回復後の今日、日本国民がこれを自主的に再検討し、改正すべきは当然である。

〔改正論 〕

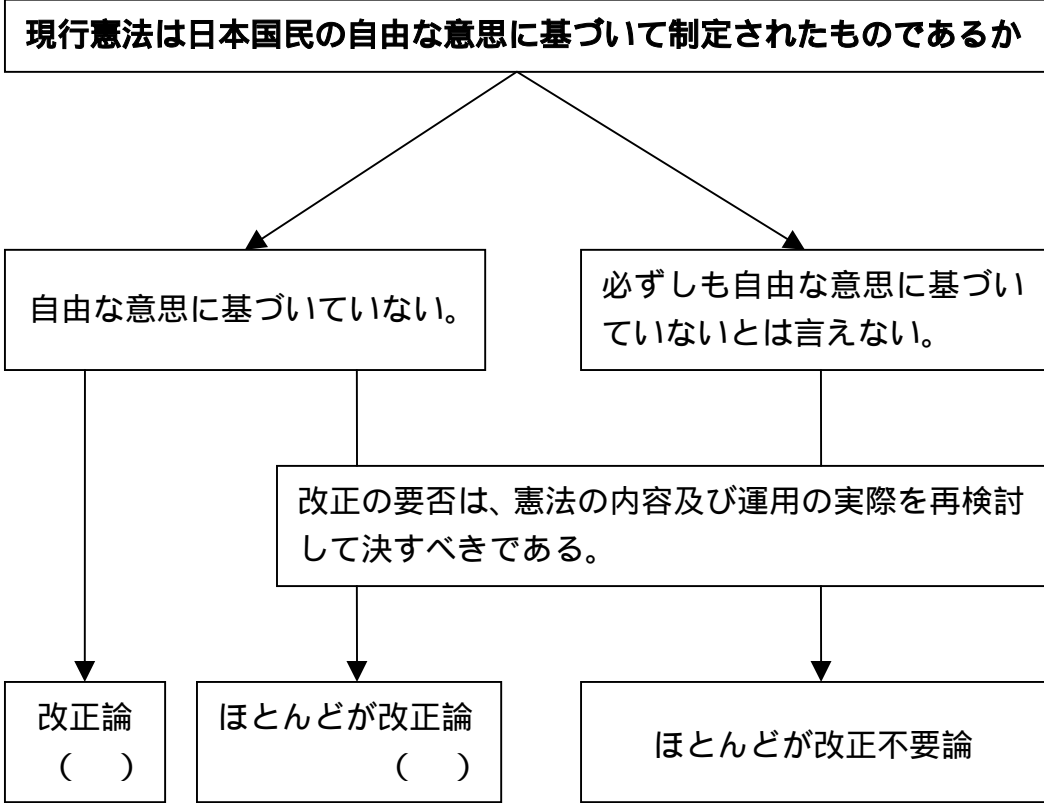
現行憲法は日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものではないとし、しかし、改正の要否は現行憲法の内容及び運用の実際について決すべきであるとする見解

憲法改正の要否は、制定手續の一点だけから直ちに改正の必要があるとすべきでなく、その内容及び運用の実際についての再検討の結果によって判断されるべきであるとし、この見解をとる委員のほとんど全員は、改正を要するとする結論をとる。

〔改正不要論〕

現行憲法は必ずしも日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものでないとは言えないとし、かつ、改正の要否は現行憲法の内容及び運用の実際について決すべきであるとする見解（少数見解）

この見解をとる委員のほとんど全員は、改正を要しないとする結論をとる。



第三節 日本国憲法の解釈・運用をいかに見るべきか（報告書 p.421）

論点：現行憲法の種々の問題を改正により措置すべきか、それとも、解釈・運用により措置すべきか

〔改正論〕

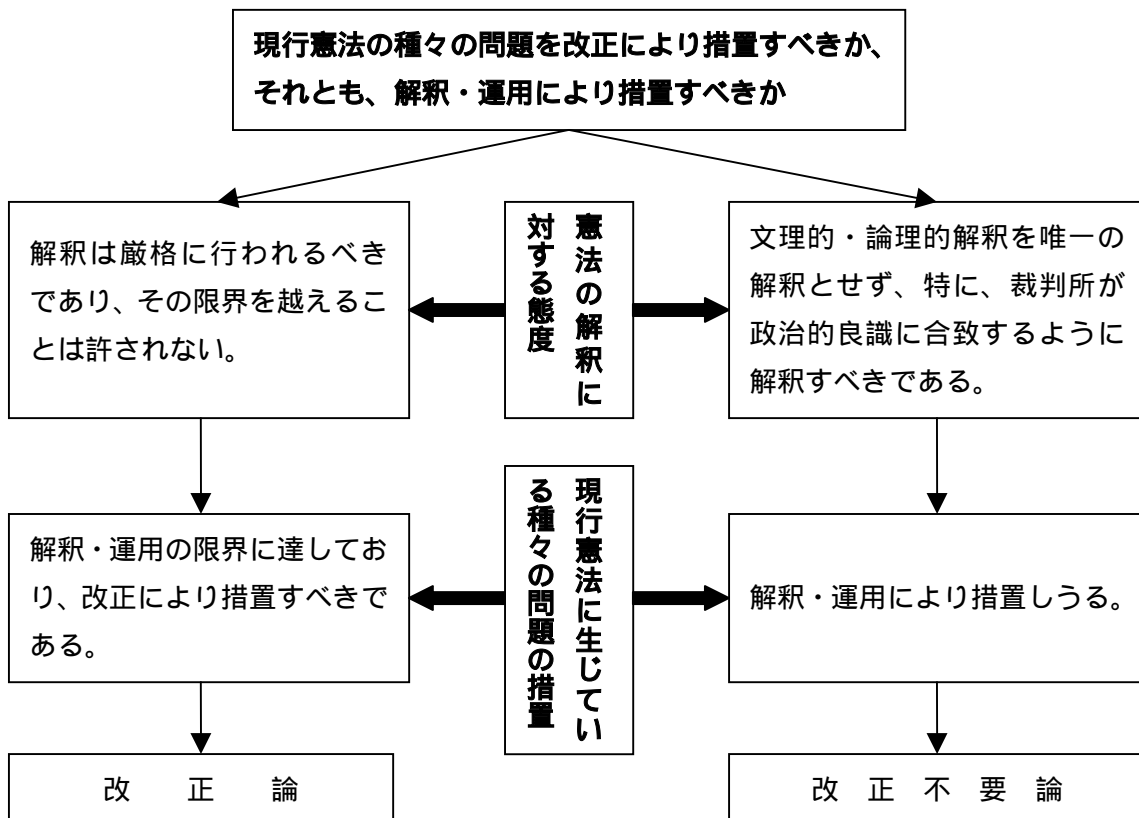
憲法の解釈・運用には限界があるとし、現行憲法は改正する必要があるとする見解（多数見解）

成文憲法主義をとる以上、解釈・運用に限界があるのは当然である。無制限に解釈を広げると法内容の客観性が失われ、法の安定性も失われる。現行憲法の欠陥はすでに解釈・運用によって措置しえない段階に達しており、これを解釈・運用で処理しようとするれば憲法の破壊をもたらすことになる。

〔改正不要論〕

憲法において弾力的な解釈・運用が必要であるとし、現行憲法は必ずしも改正する必要はないとする見解（少数見解）

憲法の条文そのものに過度に拘泥する態度は適当でないとし、憲法の解釈・運用に当たるべき裁判所・立法部・政府等の役割を重視すべきである。特に、裁判所による目的論的解釈によって憲法改正を回避することができる。



第三章 日本国憲法の前文及び各章の重要問題（報告書 p.436）

第一節 前文（報告書 p.437）

前文は必要でないとする意見はない。ただし、前文のほかにさらに「総則」又は「基本原則」の章を設けるべきとする意見がある。（報告書 p.450、451）

〔一〕前文の文章・表現（報告書 p.439）

論点：前文の文章・表現は適切か

〔改正論〕

前文の文章・表現は日本の憲法にふさわしくないとし、したがって、改正を要するとする見解（多数見解）

正しい日本の文章とは言い難い翻訳調・外国調の悪文であること、出典が主にアメリカのもののみであること、冗長で意味の不明確な用語が多いことなどから、正しい日本文による簡潔で格調の高い文章・表現に改めるべきである。

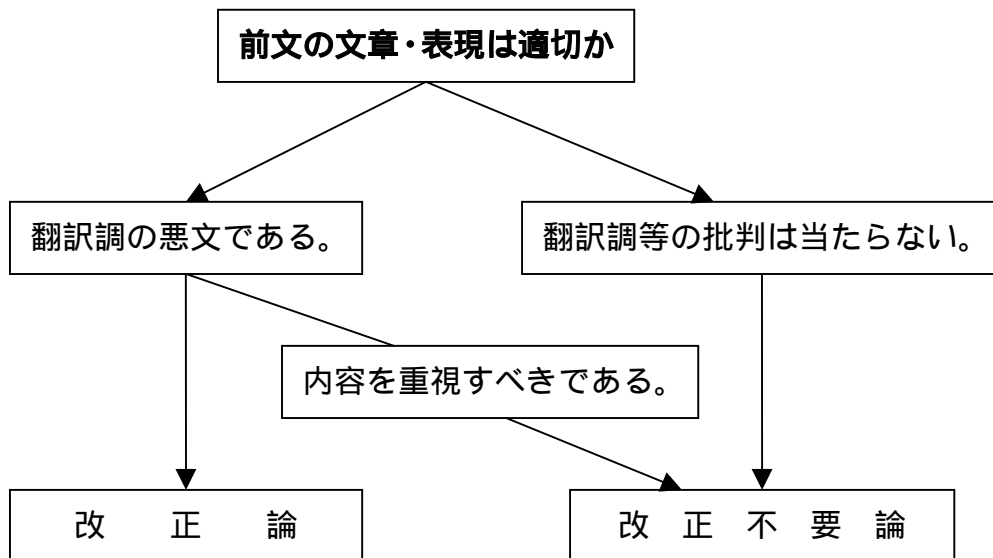
〔改正不要論〕

前文の文章・表現の問題は必ずしも根本的な問題ではないとし、したがって、改正を要しないとす見解（少数見解）

この見解は、次の二つの見解に分かれる。

前文については、文章・表現よりもその内容を重視すべきであり、その内容は維持すべきものであるから、改正する必要はない。

現行憲法の前文の文章・表現そのものについて、それが翻訳調であり、正しい日本の文章とは言い難いとする批判そのものが必ずしも当たらないため、改正する必要はない。



〔二〕前文の内容（報告書 p.444）

論点：前文の内容は適切か

〔改正論〕

前文の内容は日本の憲法にふさわしくないとし、したがって、改正を要するとする見解（多数見解）

日本国民の自主性が乏しく、日本の歴史・伝統等に立脚する特殊性を表していない。また、現代福祉国家の建設に必要な社会的義務と責任及び世界平和の実現に寄与するための積極的な責任を果たすという趣旨を強調すべきである。

〔改正不要論〕

前文の内容は日本国民の理想や念願を正しく表現しているとし、したがって、改正を要しないとする見解（少数見解）

改正を要しないとする委員の側からは、現行憲法の基本原理たる国民主権・平和主義・基本的人権の原理は維持すべきであるとし、それらが前文に集約的に宣言されているため、前文そのものに関しては特に意見が述べられることは少ない。

改 正 論	改 正 不 要 論
戦勝国に対する陳謝文、誓約文書的な匂いが濃い。 民主主義、平和主義を強調しすぎて、天皇制等の日本の特殊性を表していない。 自由のもたらす福利を国民が享受することや平和主義についてはその理想のみを観念的に説くにすぎない。	戦争に対する反省、敗戦から再建へと立ち上がった日本国民の決意、国際的地位の確立の念願等を適切かつ力強く表明している。 前文の民主主義や平和主義の達成という目標は、いまだ実現されておらず、それらを目標とすることは必要である。

第二節 天皇（報告書p.452）

天皇制を廃止すべきという見解は全くない。（報告書p.489）

天皇は「象徴」であっても、対外関係においては国を代表する元首たる地位にあると解釈できるということは、委員ほとんど全員の一致した見解である。（報告書p.453）

〔一〕天皇制と国民主権との関係（報告書p.454）

論点：天皇制と国民主権は調和するか

〔改正論〕

天皇制と国民主権とは、ほんらい調和しえないものであるとし、したがって、国民主権の下における天皇制という現行憲法の天皇制の基本的なあり方は改正を要するとする見解（少数見解）

日本古来の天皇制の本質は、天皇が、国民統合の中心たる法的権威であるというところにあり、国民主権と調和しないので、国民主権という原理ないし文字は用いるべきではない。

〔改正不要論〕

天皇制と国民主権とは調和しうるものであるとし、したがって、国民主権の下における天皇制という現行憲法の天皇制の基本的なあり方は改正を要しないとする見解（多数見解）

国民主権の下において、天皇に政治権力を認めず、しかも国民統合の象徴たる地位を認めた現行憲法は、天皇制の歴史・伝統を尊重しつつ、天皇制と国民主権とを調和したものである。

〔二〕天皇の地位（報告書 p.464）

論点：「象徴」（第1条）という表現は適切か、「元首」その他の表現に改めるべきか

〔改正論 〕

天皇の元首たる地位を明らかにするため、「象徴」の規定は改正を要するとする見解（少数見解）

この見解は、次の二つの見解に分かれる。

天皇の地位を「元首」と明記すべきであるとする見解。

「象徴」の文字は改めるべきであるが、「元首」の文字は用いるべきではないとする見解。これは、「元首」という言葉が多義的であること、外来語であり日本的でないこと、天皇を実質的に国政の権威者とするものと解されるおそれがあることによる。

〔改正論 〕

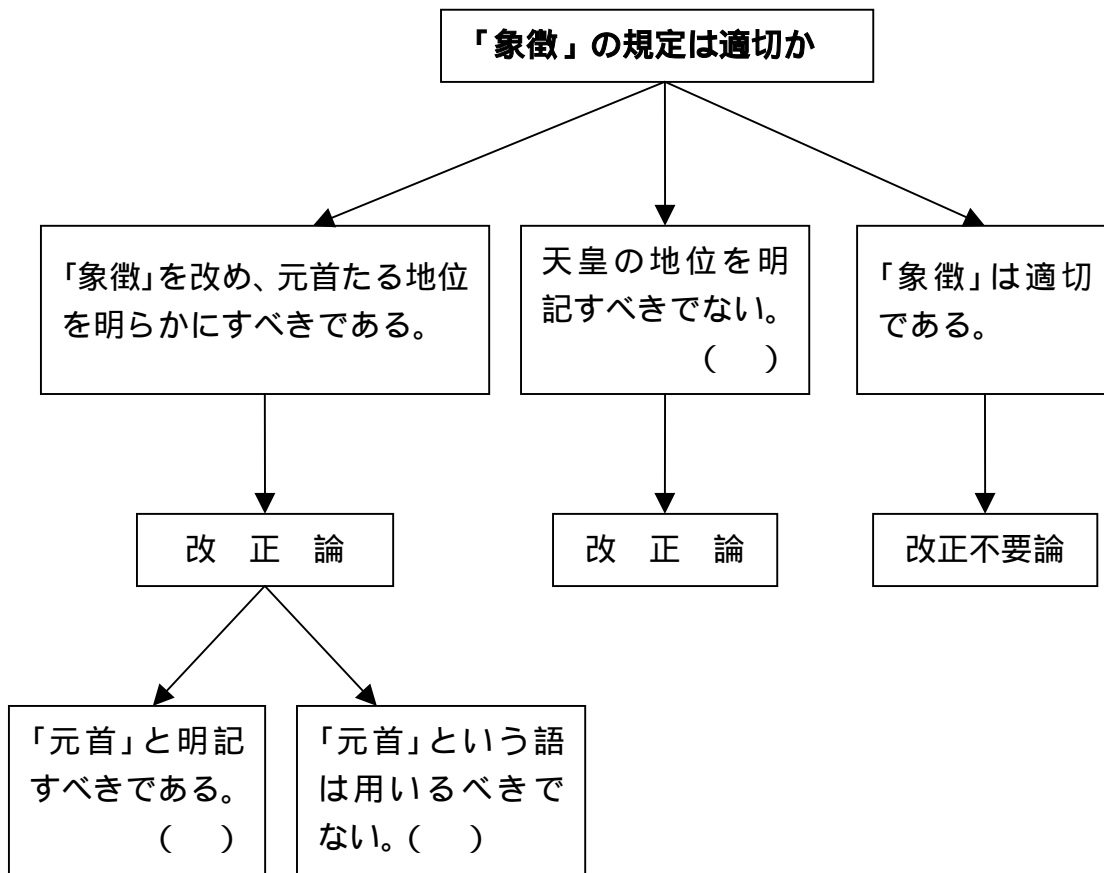
「象徴」、「元首」等、天皇の地位を表す文字はすべて用いるべきではないとする見解（少数見解）

およそ天皇の存在ないし本質は、「象徴」、「元首」その他、地位を表すどのような文字によっても示しえないところの広大な、かつ、独自のものである。

〔改正不要論〕

「象徴」という表現は天皇の性格及び地位を正しく表現したものであるとし、したがってこれを改めるべきではないとする見解（多数見解）

天皇の地位を「象徴」という文字をもって規定したことに、国民主権との調和における天皇制のあり方の核心ないし基本的特色が存するとし、この「象徴」の文字は改めるべきではない。



〔三〕天皇の権能（報告書 p.476）

論点：天皇の国事行為の範囲（第7条）は適切か

〔改正論〕

天皇の権能として現行憲法が定めている国事行為の範囲は適切でないとし、したがって、これを改めるべきであるとする見解（相当多数の見解）

天皇の権能を通常の立憲君主国の君主に認められている権能に照らして整備すべきであり、この見解には次の三つの意見がある。

国際法上の権能に限って整備すべきである。（改正論における最も多数の見解）

天皇が国際的に国を代表する地位にあることを明らかにすべきである。

国内法上の権能の面においても整備すべきである。（改正論における相当多数の見解）

「認証」の制度を改め、恩赦も天皇自身の権能とすべきである。

国際関係の面では拡大するとともに、国内法上の権能についてさらに縮小すべきである。（改正論における少数見解）

内閣総理大臣の任命、国会の召集等を削除すべきである。

この他に天皇の権能の問題に関連して、次のような意見がある。

天皇に調整的機能を与えるべきである。（改正論における少数見解）

天皇の権能は憲法上限定的に規定すべきではなく、また、異常な政治的混乱が生じ国会・内閣等によってはその解決が不可能な場合には、天皇がその收拾に必要な行為をなしうるものとすべきである。

〔改正不要論〕

天皇の権能として現行憲法が定めている国事行為の範囲は適切であるとし、したがって、これを改めるべきではないとする見解（相当多数の見解）

天皇の地位を「象徴」と定めた現行憲法の下においても、天皇が対外的に国を代表する地位にあると解釈することができ、また現に実際において何ら支障なく運用されているから、特に改正を加える必要はない。

〔四〕皇位の継承（報告書 p.485）

論点：女帝の制度及び退位の制度を憲法に規定すべきか

（この問題に関する意見はきわめて少数）

〔改正論〕

女帝の制度及び退位の制度を設けるべきであるとし、したがって、改正を要するとする見解

女帝の制度、退位の制度を認めるかどうかは皇室典範で規定すれば足りるとする意見に対し、皇位継承資格に関する事項は皇位継承の最も重要な事項であるため、憲法上明確に規定すべきであるとする。

〔改正不要論〕

女帝の制度及び退位の制度について特に憲法上に規定を設ける必要はないとする見解

これらの制度は皇室典範で規定すれば足りること、また、現実の必要が予見されるときに考慮すれば足りることによる。

〔五〕皇室の経済（報告書 p.488）

論点：第8条、第88条は改正を要するか

（この問題に関する意見はきわめて少数）

〔改正論〕

第8条及び第88条の規定は皇室の経済行為、財産を制限しようとする占領政策の現れである。

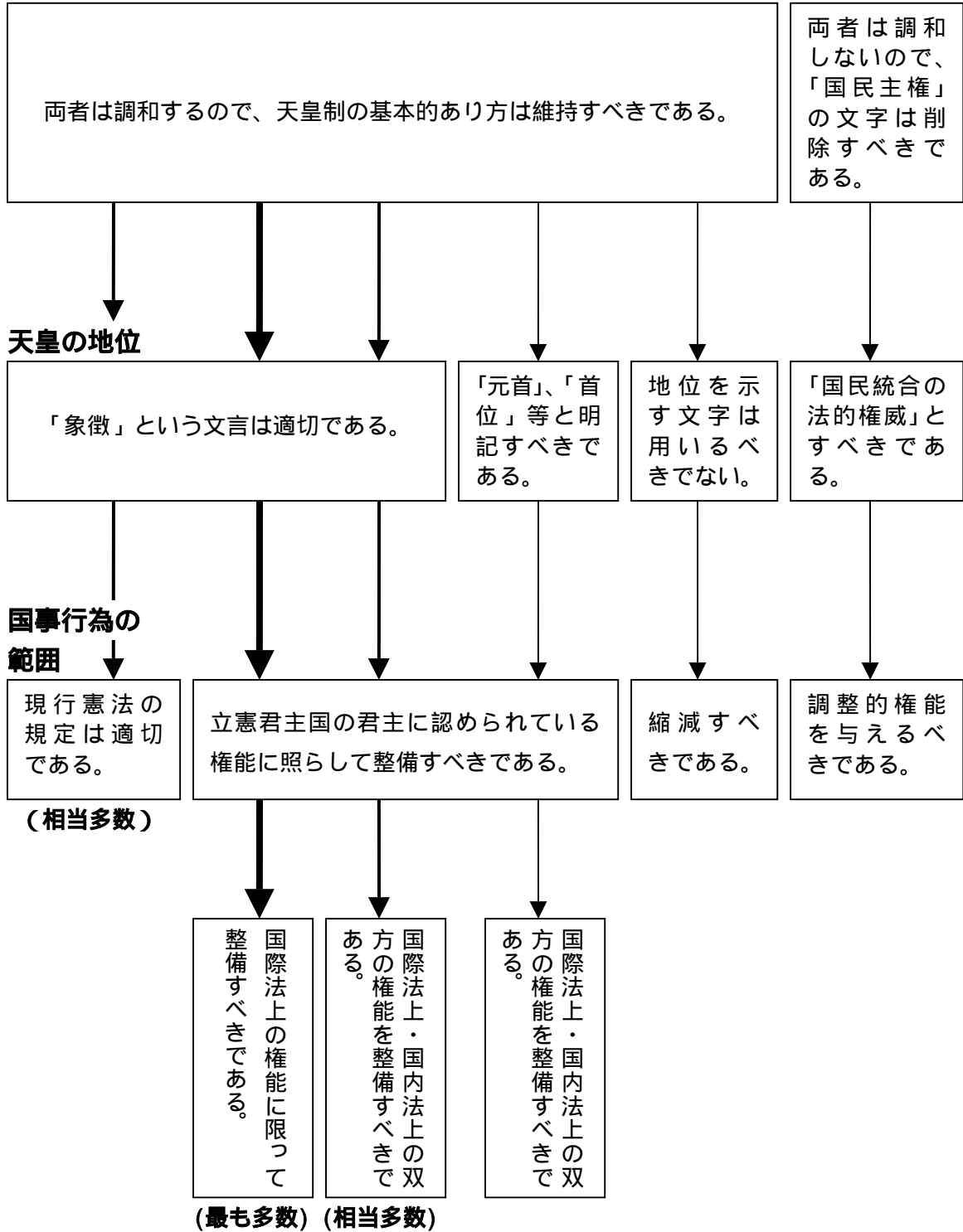
第88条の皇室財産は国に属するとした部分はすでにその目的を果たしたこと、皇室費の部分は予算の議決に関する一般的規定に含まれていることから、削除すべきである。

〔改正不要論〕

第8条は現に皇室経済法により良識的に運用されていること、第88条の皇室財産に関する部分は経過的な規定であることから、改正するまでもない。

(表) 諸見解の分類 (報告書 p.490)

天皇制と国民主権の関係



第三節 戦争の放棄（報告書 p.492）

〔一〕日本の自衛体制のあり方（報告書 p.495）

**論点：第9条第2項の戦力不保持の原則は現実的でないと見るか
自衛権及び独立国家の理念についてどう見るか**

〔改正論〕

日本の自衛は、独立国家の理念に立ち、かつ、今日の国際政治の現実に即して、自衛権に基づく自主的防衛の原則に基づくとともに、国際連合その他の集団的安全保障制度によるべきものであるとし、したがって、第9条は改正を要するとする見解（多数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

戦争放棄・戦力不保持の原則を定めた第9条は他国依存主義であり、かつ、今日の国際社会・国際政治等の現実に即せず、観念的・理想的であって、空想的である。

現行憲法の第9条及び前文に示されている防衛のあり方が、国家の独立はその国家ないし国民自らが守るべきものであるという独立国家の理念に反する。

前文及び第9条は、日本の防衛について「完全に他人まかせの態度」をとるものであって、世界情勢の現実を無視するものである。

第9条は、国際連合その他の集団安全保障に積極的に参加して、自己の独立と安全や世界の平和の確立に貢献することを阻害している。

〔改正不要論〕

第9条をもって直ちに独立国家の理念に反し、かつ、今日の国際政治の現実に合致しないとすべきではなく、第9条の理想を維持しつつ現実に対応すべきであるとし、したがって、第9条は改正を要しないと見る見解（少数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

自主的防衛の原則や国際連合その他の集団的安全保障制度への参加の必要に反対するものではないが、第9条の改正により平和主義の理想を失われしめることにはならない。

現在、独立国家の理念に立つ防衛という原則が変化しつつあり、現行憲法はこの動向に沿うものである。

最近における全面的完全軍縮への動きに照らし、第9条の戦力不保持の原則は、単に理想的な宣言にとどまらず、今や新たな意義を現実にも有するに至った。

〔二〕第9条の解釈及び運用に対する評価（報告書 p.508）

**論点：第9条の下において、日本の防衛体制に支障があると見るか
第9条の改正がもたらす効果についてどう見るか**

〔改正論〕

第9条の下においては、自衛権の存在、自衛力の保持、集団的安全保障制度への参加等が認められるかどうかについて解釈上の疑義があり、そのため第9条の運用に種々の問題と弊害が生じているとし、したがって、改正を要するとする見解（多数見解）

第9条の解釈上の疑義により、次のような弊害が生じている。

自衛隊違憲論が自衛隊員の士気を阻喪させている。

第9条は非武装主義を定めたものであるとする主張が国防問題について国論の分裂を生み、かつ、それが政治的にも利用されて、政治の不安定と外交政策の混乱を引き起こしている。

これらの現象が憲法に対する国民の不信、国会、政府及び最高裁判所に対する不信をも生み出している。

〔改正不要論〕

第9条の解釈及び運用において種々の問題があるとしても、現に一応自衛体制はとられているのであり、かつ、第9条を改正するとしても、これらの問題の根本的解決にはならず、むしろかえって多くの新たな問題を生み出すことも予想されるとし、したがって、第9条は改正を要しないと見る見解（少数見解）

自衛権の存在、自衛力の保持、集団的安全保障制度への参加が認められるという解釈が、砂川事件最高裁判決からも有権的に確立し、これにより一応の自衛体制がとられているため、現在において特に第9条を改正すべき理由はない。

第9条を改正しても現に生じているすべての問題が解決されることにはならず、むしろ、現行憲法の平和理想が放棄される、軍国主義的支配が復活する、再軍備による東南アジア諸国の不信を招くなど、新たな問題が生ずることを避けることが重要である。

〔三〕改正を要するとする場合における改正案の具体的内容（報告書 p.519）

第9条は改正を要するとする委員の側からはいくつかの改正試案が提案されている。そこに掲げられている事項は、防衛の原則に関する規定、国際平和条項、自衛軍の設置・組織・行動、自衛軍に対する民主的統制、国民の国防の義務等である。

〔四〕第9条改正問題の措置（報告書 p.522）

第9条の改正問題をいかに取り扱うかべきかに関し、改正を要するとする委員から、第9条の改正問題は他の事項の改正問題とは切り離し、国民投票により第9条の解釈を決定するべきとの提案、改正を要しないとする委員からは、第9条の問題をも含む防衛問題を審議するため国会に特別の機構を設けるべきとの提案がある。

しかし、これらのいずれの提案に対しても、他の委員のほとんど全員は反対である。

(表) 諸見解の分類 (報告書p.526)

委員全員の一致した見解

平和主義の理想は堅持し、さらに推進・強化すべきである。
 日本は自ら防衛に備えるとともに国際連合その他の集団的安全保障制度に参加することにより、自国の安全とともに世界の平和に貢献すべきである。
 現にとられている防衛体制は承認する。(自衛隊を違憲とする委員も、自衛隊を廃止するのではなく、第9条を改正すべきと主張する。)

改正論と改正不要論の見解の相違

改 正 論		改 正 不 要 論
国際的に見て、現実的でない。	第九条第二項の 戦力不保持の原則	軍縮が進展する今日、新たな現実的意味を持つ。
日本の自衛は、独立国家の理念に基づく自主的防衛でなければならない。	自衛権・独立 国家の理念	左記の観念が変化しつつあり、これらを一国の防衛の理由とすることは正当でない。
第9条には解釈上の疑義があり、種々の問題と弊害が生じている。	現行第九条の下 で防衛体制の 支障の有無	現に防衛体制はとられており、絶対的な支障は生じていない。
防衛についての国論の統一が可能となる。	改正がもたら す効果	改正に伴う内外の好ましからざる影響を生ずる。

第四節 国民の権利及び義務（報告書 p.529）

〔一〕現代における基本的人権のあり方（報告書 p.531）

論点：現行憲法の人権規定は現代福祉国家の動向に沿うものか

〔改正論〕

現代は、個人の権利・自由の尊重を偏重する自由国家の時代ではなく、国民全体の福祉を目的とする福祉国家の時代であるとし、したがって、この動向に即して、現行憲法第三章は改正を要するとする見解（多数見解）

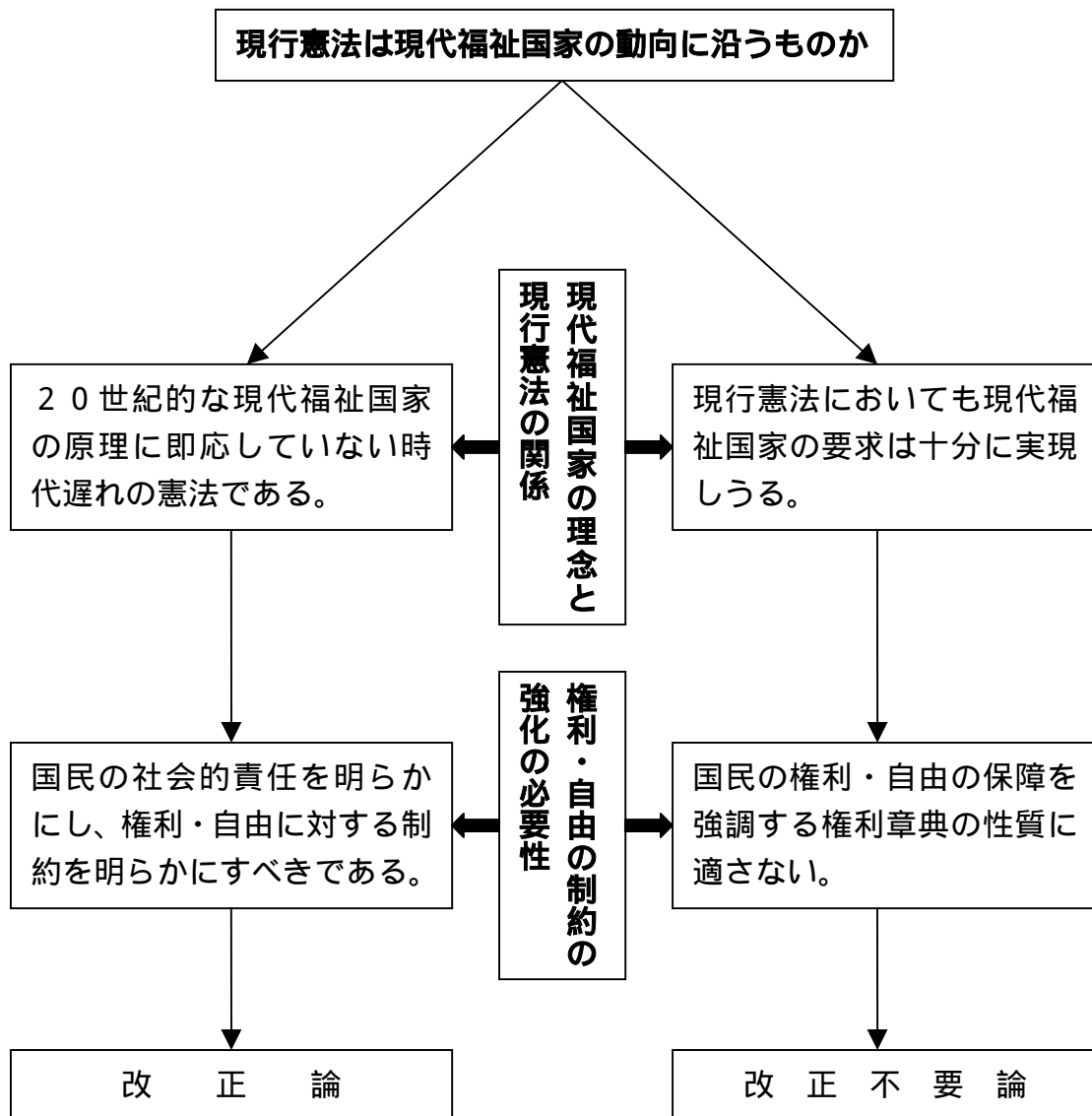
第三章は個人の権利を尊重するに急なあまり、義務及び国家を軽視し、また国家と個人を対立的なものとのみ考え、国家協同体における社会連帯の観念や個人の社会的責任の観念を軽視している。このような思想は18、19世紀的な自由国家の思想であって、20世紀における現代の福祉国家の思想に反するものである。よって、権利・自由に対する制約を明らかにすべきである。

〔改正不要論〕

基本的人権尊重の意義は現代の憲法においても失われてはならず、福祉国家の原理も個人の権利・自由の尊重の原理と相容れないものでなく、個人の権利・自由を積極的に充実することを目標とする原理であるとし、したがって、現行憲法第三章は改正を要しないと見る見解（少数見解）

自由国家の原理が時代遅れと見ることは正当ではなく、また、現行憲法第三章の下においても現代福祉国家の要求は十分に実現しうる。

現行憲法が国民の権利・自由の保障を強調するのは、憲法が本来、権利章典の性質を有することから当然であり、国民の義務ないし社会的責任、個人の権利・自由に対する制約等を強化することは権利章典の性質に適さない。



〔二〕第三章の規定方法及びその解釈・運用に対する評価（報告書
p.538）

論点：第三章の規定方法は解釈・運用の支障となっていないか

〔改正論〕

第三章の規定方法には適切でない点が多く、そのためにその解釈・運用に種々の支障・弊害が生じているとし、したがって、改正を要するとする見解

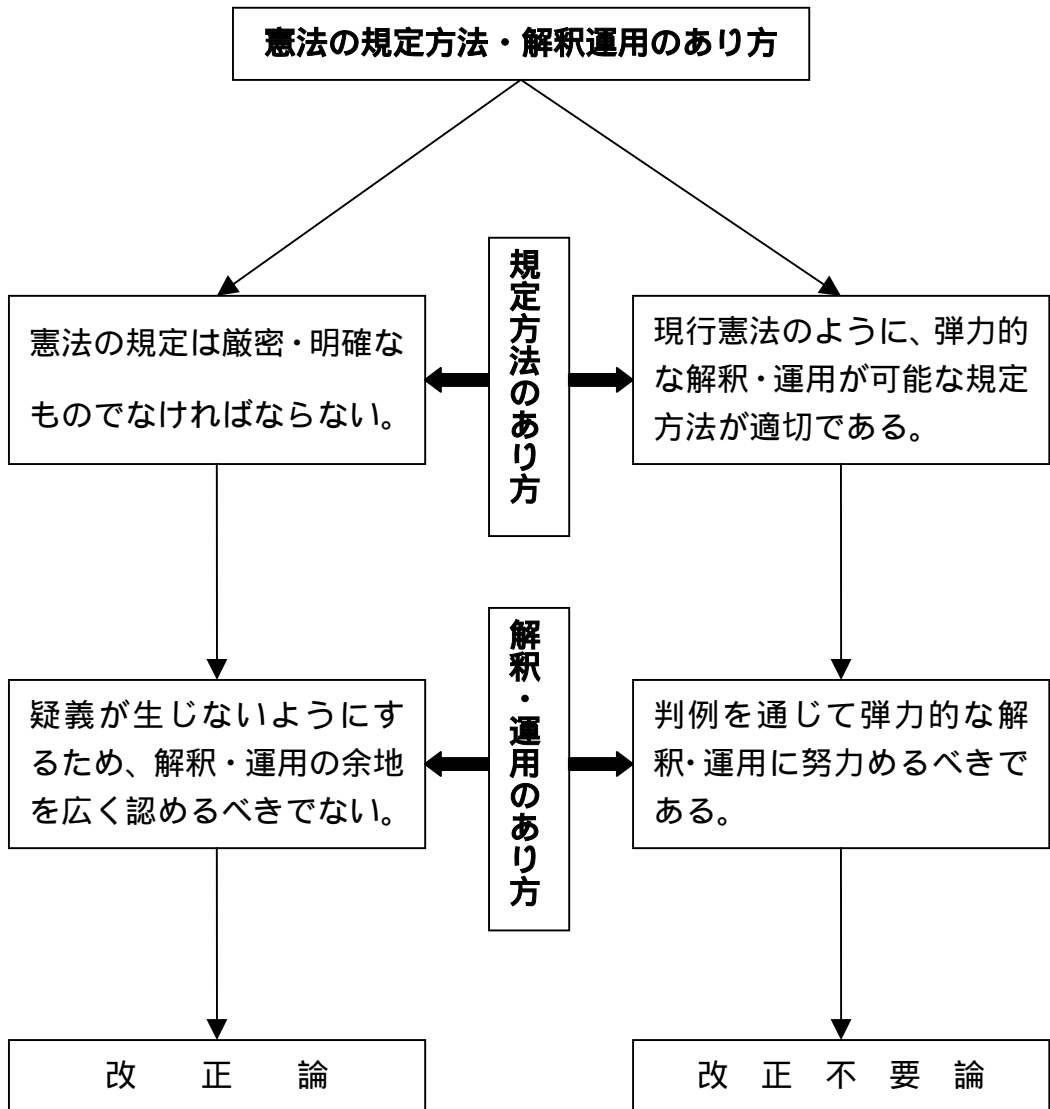
「何人も」と「すべて国民は」や、「何々の権利を有する」、「何々の権利はこれを保障する」などの用語が混用され齊一を欠いていること、規定に重複が多いこと、基本的人権が「公共の福祉」により制約を受けることについて明確でないことなど、立法技術上の問題がある。

また、種々の権利、特に言論・集会等の自由や労働三権等において権利の主張のみがとなえられ、その濫用が甚だしく、国民の道義や社会秩序が害されている。

〔改正不要論〕

第三章の規定方法は適切であり、また、解釈・運用上に生じている種々の問題は、単に憲法上の規定によって解決しうるものではないとし、したがって、改正を要しないとする見解

弾力的な解釈・運用を可能とする現行憲法の規定方法は適切であり、これにより、改正を避けながら判例によって現実の事態や要求に対応していくことができる。国民の側において権利の濫用があるとしても、これらは憲法改正によって直ちに解決しうるものではなく、むしろ国民の自覚によるべきものである。



〔三〕 基本的人権の制約としての「公共の福祉」(報告書 p.543)

論点：「公共の福祉」の規定は適切か

〔改正論〕

基本的人権の制約としての「公共の福祉」の規定は適切ではないとし、制約の根拠及び限度を明らかにするように改める必要があるとする見解

この見解は、次の二つの論拠から主張されている。

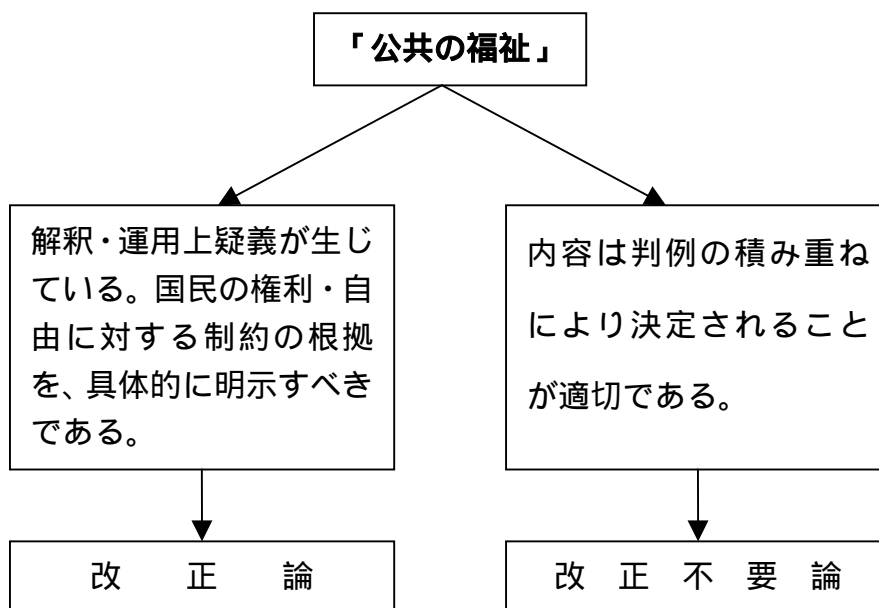
基本的人権が、現代福祉国家の実現の必要や個人の社会連帯的責任の観念などから制約を受けることを明確にして、「公共の福祉」の内容を具体的に示す必要がある。

立法技術的に見て、人権に対する一般的制約としての「公共の福祉」(第12、13条) と、個別の人権の制約である「公共の福祉」(第22、29条) との関係が整理されておらず、解釈上の疑義を生じているので、これらの規定を整備すべきである。

〔改正不要論〕

基本的人権の制約としての「公共の福祉」の規定は適切であるとし、したがって、改める必要はないとする見解

たとえ条文を改めたとしても、ある程度抽象的にならざるを得ないので、これを具体的に改めても実益はない。「公共の福祉」の具体的内容は、主として判例の積み重ねによって決定されることが適切である。



〔四〕義務に関する規定（報告書 p.549）

論点：第三章は権利偏重・義務軽視か

〔改正論〕

現行憲法は権利偏重に走り義務を軽視しているとし、義務に関する規定を増加すべきであるとする見解

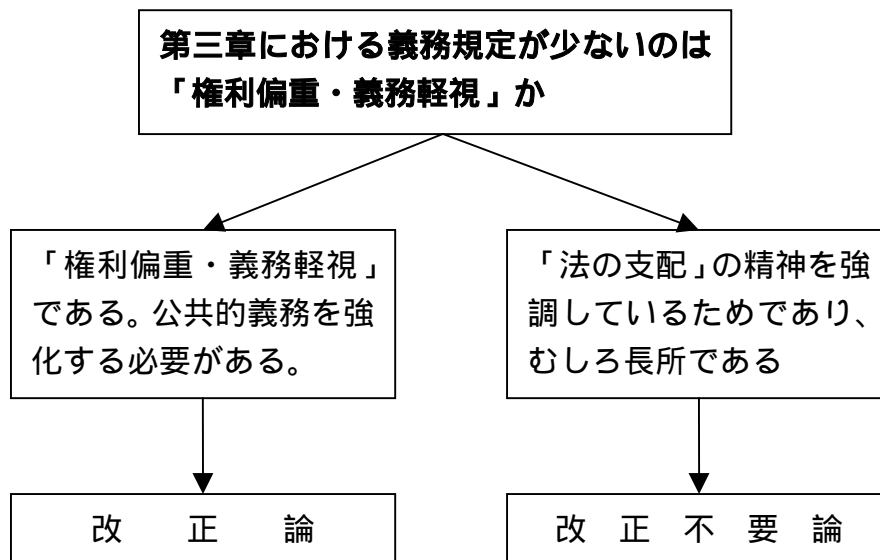
義務規定は、納税の義務・教育を受けさせる義務・勤労の義務の三つにすぎず、きわめて簡略・不十分である。社会連帯の原則に基づく公共的義務の面を強化する必要があり、それは現代福祉国家の動向に沿うとともに、社会秩序の尊重や国家観念の涵養の要請に立法上の根拠を与えることにもなる。

〔改正不要論〕

現行憲法が権利偏重に走り義務を軽視していると見るべきではないとし、また、義務規定を増加することはかえって人権保障の上に弊害があるとする見解

基本的人権の規定は為政者による政治的権力の濫用を防止することを主たる目的とするものであり、一般国民の守るべき規範を規定するのは憲法の目的ではない。

また、基本的人権又は自由の観念が、いまだ国民の身についていないと言ふべき今日の段階においては、自由の弊害やその制限の必要を強調する前に、自由を守り育て、その長所を伸長発展させるべきである。



〔五〕司法上の人権（報告書 p.553）

論点：司法上の人権保障に関する規定（第31～40条）を法律に委ねるべきか

〔改正論〕

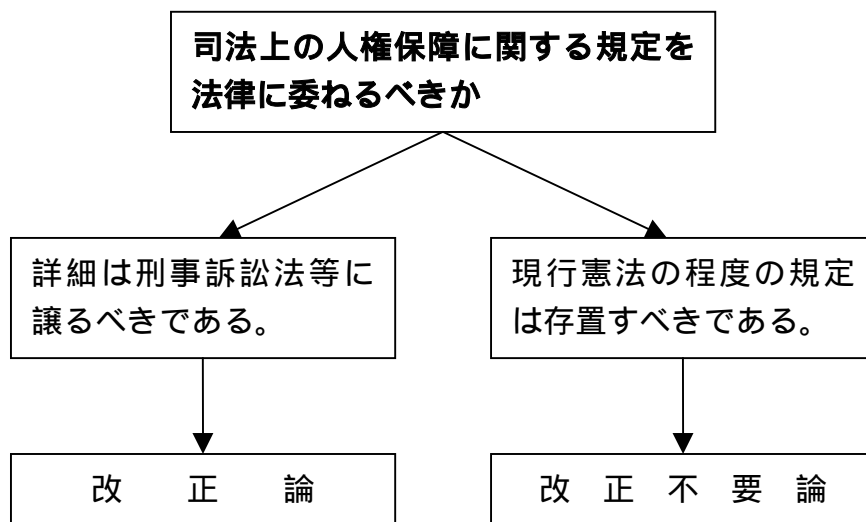
現行憲法における司法上の人権保障に関する規定は詳細にすぎ、また不明確な点が多いとし、したがって、規定を整備するため改正を要するとする見解

司法上の人権保障に関する規定は、刑事訴訟法その他の法律に譲り、憲法上の保障は大綱にとどめるよう整理する必要がある。

〔改正不要論〕

現行憲法における司法上の人権保障に関する規定は適切であるとし、したがって、改正を要しないとする見解

この憲法制定以前には、人権が十分擁護されていなかったという実情からみると、人権を擁護するためには、現行憲法程度の規定を憲法上に存置する必要がある、これらの規定に解釈上の疑義が生ずる余地があるとしても、判例の集積によって実際の支障のないよう運用されているなどの意見がある。



〔六〕第三章のその他の重要問題（報告書 p.558）

一 信教の自由（報告書 p.558）

論点：第20条が信教の自由の原則のほか、政教分離の原則を定めていることは、伊勢神宮・靖国神社の問題との関係において適切か

〔改正論〕

政教分離の規定を改めるべきとする意見は、主に次の論拠から主張されている。

国家が宗教活動をしてはならないということを規定する必要はない。

国及び地方公共団体は、特定の宗教のために宗教教育その他の宗教的活動をしてはならない、という規定に改めるべきである。

政教分離の原則は信教の自由の規定から削除し、結社の自由の規定の中に移し、宗教的結社についてこの原則を厳守すべきである。

〔改正不要論〕

神社の問題については、靖国神社や伊勢神宮の実態が他の宗教団体と区別される形になれば、おのずから解決される。

二 教育の基本原則（報告書 p.559）

論点：教育の基本原則を明記すべきか

〔改正論〕

第26条の規定だけでは不十分であり、教育の基本原則を憲法に明記すべきであるとする意見としては、次のようなものがある。

教育のあり方や使命、教育の内容の基本方針を掲げるべきである。

教育の機会均等をさらに実質的に保障する規定を設けるべきである。

〔改正不要論〕

一般的に、教育の方針のような次の世代にも及ぶ長期的な事項については、憲法に規定することによって固定化すべきでなく、時勢に応じて教育基本法のような法律によって定めるべきである。

三 家族又は家庭（報告書 p.562）

論点：第24条が、家族に関する事項について個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚すべきことを定めていることは適切か

〔改正論〕

第24条は、家族の共同生活、家庭の保護の上に適切ではないとする意見としては、次のようなものがある。

第24条が個人の尊厳と両性の平等とを強調するあまり、家族間、特に親子・夫婦間の親和・敬愛・協力の観念が軽視され、日本古来の家族制度の伝統が失われ、また種々の社会的問題も生じている。

家庭が社会構成の基本単位であることにかんがみ、国家はこれを保護すべき責任を有するものである。

〔改正不要論〕

第24条の基本原則は近代的な家族ないし家庭のあり方を定めたものとして適切であり、また、家族間の道義的な関係は憲法や法律の問題ではなく、むしろ政治や教育・道徳の問題である。

四 勤労者の権利（報告書 p.565）

論点：団結権・団体交渉その他の団体行動権（第28条）の限界を明記すべきか

〔改正論〕

これらの権利が何らの制約なく無条件的に認められていることから、労働組合の政治活動・争議行為の行き過ぎ等の弊害が生じているため、これらの権利の限界を明記すべきである。

〔改正不要論〕

勤労者の権利も財産権を含む他の基本的人権を十分に考慮して行使しなければならないという解釈は、すでに最高裁判所の判例で明らかとなっているため、憲法に規定する必要はない。

五 社会・経済の基本原則（報告書 p.566）

論点：社会・経済の基本原則を明記すべきか

〔改正論〕

第三章は現代福祉国家の動向から見て時代遅れであり、その動向に沿う社会・経済の基本原則を明記すべきである。そして、立法部及び行政部はその実現を推進すべき義務を負うとともに、国民はその実現に協力する義務を負うべきことを明らかにする必要がある。

〔改正不要論〕

社会・経済に関する原則的な規定を憲法に設けることは、かえって実態に即さないものとなり、また、憲法により社会や経済の進展を固定化することとなる。現代福祉国家の動向に沿う施策は、現行憲法の下においても立法により可能である。

六 財産権及び経営権（報告書 p.569）

論点：財産権の保障に関する第29条の規定を改正すべきか

〔改正論〕

個人の財産権が絶対的なものではなく、公共のために制約を受けること、特に財産権の公共性及び財産権が義務を伴うことをさらに明確にすべきである。また、これに関連して、経営者の経営権を保障する規定を設けるべきである。

〔改正不要論〕

一般に財産権については私法の原理として権利濫用の法理が認められており、また、公共事業等における財産権の制限については、立法により措置することができる。

第五節 国会（報告書 p.572）

〔一〕政治の基本機構のあり方（報告書 p.574）

論点：国民主権・三権分立・議院内閣制等の基本原則は維持すべきか

〔改正論〕

現行憲法の定める政治の基本機構における国民主権・三権分立・議院内閣制等の基本原則そのものに問題があるとし、その根本的な改正が必要であるとする見解（少数見解）

この見解としては、次の三つの意見が挙げられる。

天皇制と国民主権とは本来本質的に相容れないとし、現行憲法における国民主権の規定を削除する必要がある。

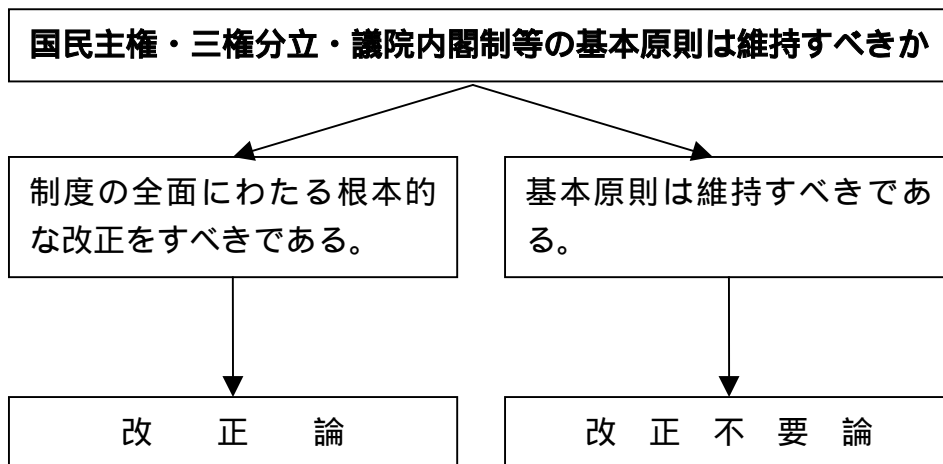
議院内閣制を廃止し、首相公選制を採用すべきである。

立法権・行政権・司法権の三権と並ぶものとして選挙民権という概念を取り入れるべきである。

〔改正不要論〕

現行憲法の定める政治の基本機構における国民主権・三権分立・議院内閣制等の基本原則そのものは改める必要はないとする見解（多数見解）

国民主権の上に立つ象徴天皇制、三権分立の上に立ち衆議院優越の国会が立法権を有するという体制、議会と内閣が密接に結びつけられた共同関係に立つという議院内閣制、これら三つの特色は、一体となって、我が国の政治的伝統に根差しつつ民主政治の日本形態となって骨肉化しているように思われるので、維持・発展させてゆくべきである。



〔二〕国会の地位（報告書 p.580）

論点：国会を「国権の最高機関」（第41条）と規定することは適切か

〔改正論〕

国会を「国権の最高機関」とする現行憲法第41条の規定は、政治機構のあり方、三権分立の原理等からいって適切でなく、また実際上にも種々の弊害を生んでいるとし、したがって、この規定を改めるべきであるとする見解（多数見解）

この見解は、主に次の二つの論拠から主張されている。

「最高機関」の規定は三権分立の建前と矛盾し、「国会絶対主義」又は「国会万能主義」を意味する。

「最高機関」という文字が国会の絶対万能・優越を意味するような印象を与えることから、国会の行き過ぎないし権限の濫用と見られるべき現象が生じている。

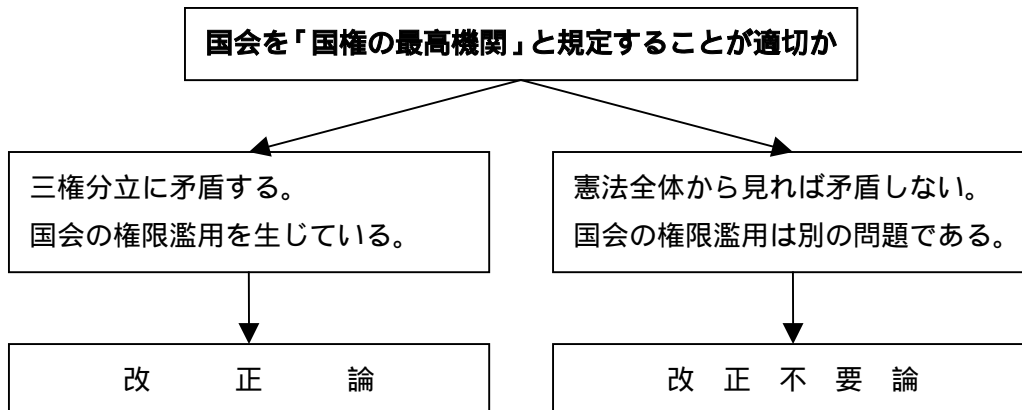
〔改正不要論〕

国会を「国権の最高機関」と定めたことには重大な意義があり、理論的にも矛盾しないとし、また、実際上の種々の弊害はこの規定とは別の問題であると、したがって、この規定を改める必要はないとする見解（少数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

- 1 「最高機関」の規定は明治憲法下の帝国議会の地位を否定し、議会政治の民主化の根本原則を示すものである。
- 2 憲法は三権の分立とともにその抑制均衡をも定めているので、裁判所の違憲立法審査権の規定とも矛盾しない。

国会の行き過ぎないし権限の濫用が見られるとしても、それは政党又は議員のあり方の問題である。



〔三〕国会の構成・参議院制度（報告書 p.592）

一 両院制・参議院の存在理由（報告書 p.592）

論点：両院制（第42条）を維持すべきか

〔改正論〕

議員の質疑、大臣の答弁など同じことを二度くり返すという両院制は必要ではない。現行の参議院の組織を改め非公選の議員を認めるべきとの参議院制度改革論もあるが、公選によらざる国民代表を認めることは国民主権の原理の後退である。また、公選制度を廃止できないのであれば、参議院の非政党化・中立化は不可能であるため、一院制にする方がよい。（少数見解）

〔改正不要論〕

「批判の府」としての参議院の必要性や参議院の衆議院に対する抑制作用、両院制に基づく審議の慎重性等の理由から、両院制を維持すべきである。ただし、参議院の組織については、衆議院との異質性を可能とするために改正を要する。（多数見解）

また、参議院は中立化すべきか、それとも政党化は不可避であるかという問題について、次のような意見がある。

参議院の中立化が望ましい。また、これを保障する制度を設けるべきである。

参議院の政党化は不可避であり、また回避すべきでない。

参議院の政党化を前提して、両院の政党状態をそろえる必要がある。

二 参議院の組織（報告書 p.598）

論点：参議院の組織をいかにすべきか（公選制を改めるべきか）

〔改正論〕

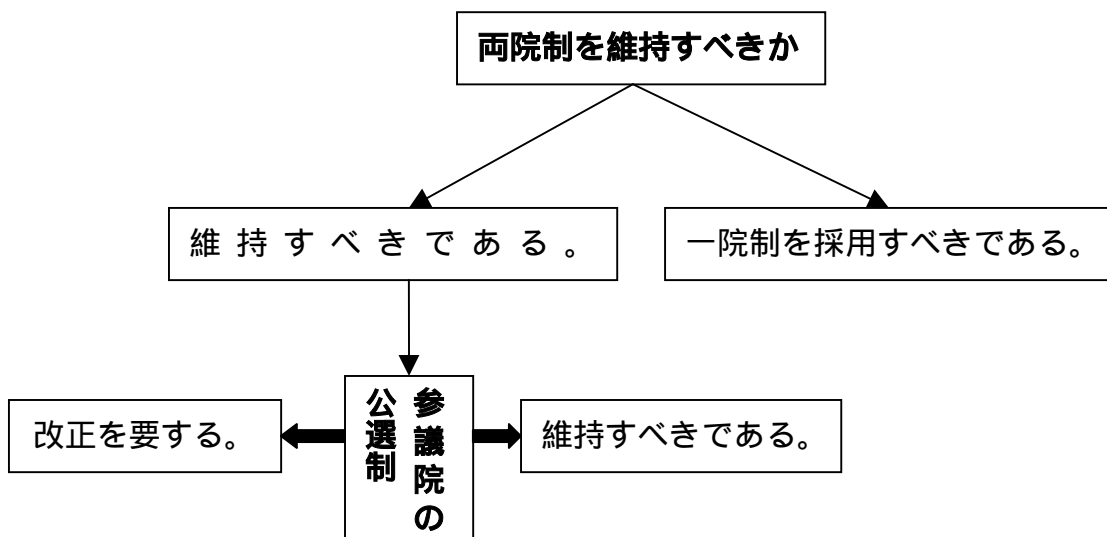
参議院の存在理由はその組織の衆議院との異質性にあるとし、そのために現行憲法の定めている参議院の公選制を改めるべきであるとする見解（多数見解）

参議院の役割を果たさせるためには、現行の憲法が参議院も国民の直接公選によるものとしていることは適切でなく、また現行の公職選挙法における地方区及び全国区の制度も適切ではないとし、憲法上、その組織を改める必要がある。

〔改正不要論〕

現行憲法の定める参議院の公選制は維持すべきであるとする見解（少数見解）

現在の参議院の組織には政党化や利益代表化など種々の問題があり、その無用論や改正論が主張されることは理解できるが、そこに提案されている改正案も必ずしも適切な代案とは思われず、現行の公選制を改めるべき積極的な理由は発見できない。また、公選制を改めることは民主政治の大原則に反する。



三 参議院の権限（報告書 p.603）

論点：参議院の権限、また衆議院の優越は現行のままでよいか

この問題については、それほど意見が述べられてはいないが、大別すると次のように分けられる。

参議院の権限は現行のままでよい。

参議院組織に一部非公選議員を加える場合には、衆議院の優越を強化すべきである。

参議院をすべて推薦議員で組織し、参議院の権限は衆議院と同一にすべきである。

人事、決算、外交問題等については、参議院の権限を強化すべきである。

〔四〕国会議員の地位・任期（報告書 p.605）

一 国会議員の性格（報告書 p.605）

論点：国会議員の性格について、第43条第1項の「全国民を代表する」という表現に加えて、国会議員は「全国民の代表であり、委任に拘束されない」という趣旨の規定を設ける必要があるか

〔改正論〕

両議院の議員はその職務を行うに当たり、一部の国民や選挙区民の要請に奉仕するのではなく、国民全体の利益の実現のために良心にのみ従って行動するものであるという心構えを憲法上にも規定すべきであるとの意見が、参議院の組織改正を主張する側から主張されている。

〔改正不要論〕

「委任に拘束されない」という規定を加えることは、政党との関係において多くの論議を引き起こすため、この種の規定を設けるべきではない。

なお、第43条の「全国民を代表する……議員」という表現は、事実反するものであるから削除すべきであるとの意見もある。

二 国会議員の任期（報告書 p.606）

論点：衆議院議員の任期（第45条）、参議院議員の任期（第46条）を改める必要があるか

〔改正論〕

衆議院議員の任期について、3年に短縮すべき、5年に延長すべきとの対立する意見がある。

参議院議員の任期については、4年に短縮すべき、参議院についても解散を認め、又は衆議院解散の場合に参議院議員の任期を終了すべきであるとの意見がある。

〔改正不要論〕

衆議院議員の任期は4年であっても、だいたい解散によって2年位になっているから、このままでよい。

参議院議員の任期も6年で適当であり、また半数改選制の廃止の議論もあるが、もし全員改選制をとるとすると、今日のように時勢の変遷が激しい時代には、6年は長きに失する。

〔五〕国会の活動（報告書 p.609）

一 会期（報告書 p.609）

論点：会期制度はどうあるべきか

会期の制度については、次のような意見の対立がある。

〔改正論〕

常会2回制を採用すべきである。

自律集会について考慮すべきである。

〔改正不要論〕

会期は国会の自治に任すべきであり、運用により欠点の是正を図ることが望ましい。

現行の常会会期150日の制度は適当であるが、法案等の審議能率化や臨時会の召集請求があった場合にはむしろ手軽に召集することなど、運営の改善の余地がある。

二 議事手続（報告書 p.611）

論点：議事手続はどうあるべきか

議事手続については、次のような意見がある。

〔改正論〕

会議の定足数（第56条第1項）は現行の「総議員の三分の一以上」のまま、表決の定足数（同条第2項）は「出席議員の過半数」とあるのを「総議員の過半数」と改めるべきである。

法律案の議決や条約の承認等について両院の意見が相違する場合に、現行憲法の定める衆議院優越制に代えて、両院合同会を開き議決することとし、衆議院の意見が勝利を占めることとすべきである。

三 委員会制度（報告書 p.612）

論点：常任委員会制度には、どのような弊害が生じているか

この問題は、直接に憲法の規定の問題ではないが、次のような意見がある。常任委員が所管事項のみの専門家となり、その分野のみに安んじている。常任委員会が固定化し、セクショナリズムに陥っている。特に常任委員会が各省と対応する形で設けられているため、各省の代表者の形を呈し、国政を総合的にとらえることを妨げている。

委員会中心主義のため、大臣以下各省首脳が委員会審議に縛られ、行政の能率が低下する。

論点：どのように委員会制度を改革すべきか

委員会制度の改革案として、次のような意見がある。

常任委員会は予算、決算、懲罰等の委員会に限り、法律案の審議には、その都度、特別委員会を設置するべきである。

衆議院はイギリス式の本会議中心主義とし、参議院はアメリカ式の委員会制度をとるべきである。

第六節 内閣（報告書 p.615）

〔一〕議院内閣制と首相公選制（報告書 p.617）

論点：議院内閣制を廃止し、首相公選制をとるべきか

〔改正論〕

議院内閣制を廃止し、首相公選制をとるべきであるとする見解（少数見解）

首相公選論の基本的な主張としては、以下のようなものが挙げられる。

「政府をつくる自由」を個々の国民自身の手委ねることが、強力な民主主義を可能にさせる。

議院内閣制により生じている執行権の不安定、政党の派閥、政治からの国民の疎外等の欠陥は、首相公選制を採用することによって除去できる。

戦前における天皇制の権威に代わる新たな政治的権威を国民の底辺から確立する必要がある。

首相公選制に対しては、独裁制に移行する危険があるとする批判や天皇制と矛盾するという批判などがあるが、これらの批判は正当ではない。

〔改正不要論〕

議院内閣制は維持すべきであるとし、首相公選制をとることに反対の見解（多数見解）

首相公選論に対する反対論はきわめて多くの論拠を挙げて主張されているが、その主要なものとしては以下に掲げる意見がある。

日本にはアメリカ的な大統領制を可能にする条件（連邦制の採用、政党の基礎が地方にあること等）が欠けている。

我が国の政治の弊害の原因は、議院内閣制を採用したことにあるのではなく、政党、選挙制度などにあるため、大統領制の採用よりもこれらの弊害を改めることが必要である。

首相公選制は、不適格者の選出、首相独裁化の危険がある。

首相公選制の下においては首相の属する政党と国会における多数政党とが一致しないという事態が生ずることが考えられ、アメリカにおいても大統領制の短所として批判されている。

〔二〕内閣と行政権（報告書 p.630）

論点：「行政権は、内閣に属する」との規定（第65条）は適切か

〔改正論〕

「行政権は、内閣に属する」という現行憲法第65条の規定は適切ではないとし、これを改める必要があるとする見解

国策の機動性と総合性を保持し、多端な外交と複雑な内政に対処する国家機関としての内閣の使命を明確にするため、「内閣は、国策の策定及び推進に関する機関であって、行政権を担当する」と規定すべきである。

〔改正不要論〕

「行政権は、内閣に属する」という規定で十分であり、これを改める必要はないとする見解

「国策の策定・推進」が内閣の機能であると直ちに断定しうるかは疑問であり、仮にそれが認められるとしてもそれは内閣の現実の機能・能力の問題であって、憲法上の規定の問題ではない。

〔三〕内閣の組織・内閣総理大臣の地位及び権限（報告書 p.632）

一 内閣総理大臣の地位（報告書 p.632）

論点：内閣総理大臣の国务大臣罷免権の規定（第68条2項）を削除すべきか

〔改正論〕

国务大臣罷免権と内閣の連帯責任制とは矛盾する。また、この条項があるために必要もないのに内閣の改造が行われ、それがまた派閥の弊害の原因となっているため、この規定を削除すべきである。

〔改正不要論〕

この規定は内閣の連帯責任制とは矛盾するものではなく、むしろ内閣の統一性の保持のため必要である。この制度は明治憲法と異なる現行憲法の特徴であり、これによって明治憲法時代に見られるような閣内不統一による内閣の瓦解を防止することができる。

二 内閣総理大臣の選任方法（報告書 p.633）

論点：内閣総理大臣の指名権者及び被指名者の範囲（第67条）について改正すべきか

〔改正論〕

改正すべきとする意見として、次の三つの意見がある。

指名権者を衆議院とし、被指名者の範囲を衆議院議員とすべきである。

指名権者を衆議院とし、被指名者の範囲は現行のままとすべきである。

指名権者を衆議院とし、被指名者の範囲は限定すべきではない。

〔改正不要論〕

内閣総理大臣には、多数党の首領、連合内閣の場合には政党間の協定で決まった人物になるのが常道であり、実質的には、国会における指名は、既に国会外で決まっている人を確認する方式にすぎない。指名権者を衆議院に限るべきであるとする意見は、民主的に選ばれた参議院をこの首相確認の手続から排除することになり、適当ではない。

〔四〕内閣と国会との関係における諸問題（報告書 p.635）

一 各国务大臣の個別的責任（報告書p.635）

論点：国务大臣の個別的責任を特別に規定する必要はないか

（この問題については、規定する必要はないとする意見のみである。）

〔改正不要論〕

現在の制度の下においても、内閣総理大臣は失政を犯した国务大臣を、連帯責任を前提としてかばうか、罷免するかは自由であり、憲法上に国务大臣の個別的責任を規定する必要はない。

二 内閣の国会に対する責任と衆議院に対する責任（報告書p.636）

論点：内閣の国会に対する責任（第66条3項）を衆議院に対する責任と改める必要はないか

（この問題については、改める必要はないとする意見のみである。）

〔改正不要論〕

現行憲法においても、真に内閣をして総辞職を余儀なくせしめるのは、衆議院の不信任決議だけであり、実質的には、衆議院に対して責任があることになっているので、改正の必要はない。

三 衆議院の内閣不信任決議権の濫用を制限する規定（報告書p.636）

論点：衆議院の内閣不信任決議権（第69条）の濫用を制限する規定を設けるべきか

〔改正論〕

内閣不信任決議の成立が容易であると内閣は弱体化し、政治の不安定をもたらすことが多くなるため、出席議員の過半数の議決を総議員の過半数と改めること、不信任決議案の発議に要する議員の数を憲法に明記すること（衆議院規則第28条の3）、不信任決議案の議決については一定の冷却期間を設けることなどの方法を採用して、その濫用を制限すべきである。

〔改正不要論〕

不信任決議案の発議に要する議員数を明記して不信任決議を制限することは、少数派の活動を封ずるものであり、また国民の意思の発現の道をも封じ、民主政治の安全弁を閉ざすことにもなる。また、冷却期間を設けるという案は、会期の最終日に不信任決議案が出された場合などに難点が生ずる。

我が国では不信任決議の濫用によって内閣の不安定がもたらされたことはなく、今のところ不信任決議の制限を考えるという必要はない。

四 衆議院の解散が行われる場合（報告書p.637）

論点：第69条の定める不信任決議の可決の場合以外にも、内閣の決定に基づき衆議院の解散が行われる場合があることを明記する必要はないか

（この問題については、現在の慣行のままでよいとする意見のみである。）

〔改正不要論〕

内閣が自由に解散できることは議院内閣制の不可欠の要件であるとし、この点を明確にするように改正するのであれば、別段反対はしないが、しいて改正しなくても現在の慣行に任せておけばよい。

五 内閣の法律案提出権（報告書p.638）

論点：内閣が法律案提出権を有することを明記すべきか

〔改正論〕

第72条の内閣総理大臣の職務に関する規定のうち、その提出する「議案」の中に法律案も含まれることを明らかにし、内閣が法律案提出権を有することにつき解釈上の疑義をなくすべきである。

〔改正不要論〕

憲法上特に規定する必要はない。

六 国会の議決する法律案に対する内閣の拒否権（報告書p.638）

論点：国会の議決する法律案に対し、内閣に拒否権を認めるべきか

〔改正論〕

国会が圧力団体に屈し、国全体の利益にとって不適当な議員立法をなし、又は政府提出の法律案に修正を加えて可決するおそれがないとは言えないから、立法拒否権の制度を認め、国会に対して再審議を求める方法を設けるべきである。また、国会が議決した法律案に内閣が違憲の疑いをもつ場合には、内閣はこれを国会に返付し、国会はこれを最高裁判所の事前審査に付することとし、最高裁判所が違憲の答申をした場合には、国会の側では拒否された法律案を再可決することができないようにする必要がある。

〔改正不要論〕

アメリカ流の大統領制の下においてならば、立法拒否権の制度は意味があるが、議院内閣制を前提とすれば不要の制度である。

七 国会の承認を必要とする条約の範囲（報告書p.639）

論点：国会の承認を必要とする条約の範囲を明確化すべきか

〔改正論〕

経済に関する条約その他技術的事項に関する条約について、いちいち国会の承認を必要とするのでは煩雑すぎる。国会の承認を必要とする条約の範囲は、集団的国際組織に関する条約等重要な政治事項に関する条約、通商条約その他重要な経済事項に関する条約、国庫に負担を課する条約、その他国民の権利義務に関する条約に限定することを明記すべきである。

〔改正不要論〕

第73条第3号が一切の国際条約に国会の承認を要するとしているのは、外交民主化という原則的な考え方に由来するものであり、最も理想的ではあるが、外交の性質上、非現実的でもある。しかし、憲法上、国会の承認を要するものをあらかじめ明確に区別して定めることは容易でない。また、現行憲法の下でも、実際に即し、良識的に動いているので、改正の必要はない。

八 委任立法（報告書p.640）

論点：委任立法に関して明確な規定を設ける必要はないか

〔改正論〕

第73条第6号の規定は不明確であり、別に委任立法、授権立法について規定する必要がある。立法権はあくまでも国会にあるため、委任立法を内閣に認める場合でも、国会はこれに厳重な制限をつける必要がある。また、内閣に委任立法権を認めることは、非常事態に対処する上でも有効である。

〔改正不要論〕

委任立法については、現行のままで別に不都合なく行われているので、改正の必要はない。もっとも立法の委任の場合、イギリスのように国会に委任立法の内容を監視する委員会を置くことは望ましいことではあるが、現行憲法の下においても立法により可能である。現行憲法の下でも、非常事態などの場合において、国会が行政府に全権を与える立法の委任も禁止されていないと解するが、この場合の委任は通常の立法の委任の場合とは性格を異にし、期限を限ることが必要であることは言うまでもない。

〔五〕公務員制度（報告書 p.641）

一 公務員の範囲（報告書 p.642）

論点：公務員の範囲及び公務員制度の基本原則について、明確な規定を設ける必要があるか

この問題については、次のような意見の対立がある。

〔改正論〕

第15条には「公務員」の性格を規定し、他方、第73条第4号には「官吏」という文字が用いられているので、用語及び公務員の範囲を明確にする必要がある。

公務員は「国民の信託に基づいて国の権力の行使に当たるもの」であることを明確にし、単純労務の供給者を公務員の範囲から除くとともに、すべての公務員は全体に対する奉仕者であり、その職務の執行はこの精神に基づかねばならないことを明らかにすべきである。

〔改正不要論〕

第15条の「公務員」は広義のものであり、第73条第4号の「官吏」は狭義のものであることは明らかである。

広義の公務員にはいろいろな型のあるため、すべての公務員に通ずる憲法上の原則は「全体の奉仕者」というだけで十分であり、詳細は関係法律で決めるのが適当である。

二 公務員の地位を保障するための憲法上の機関（報告書 p.643）

論点：公務員の地位を保障するための憲法上の機関を設けるべきか

〔改正論〕

公務員の労働基本権は、法律により一般労働者とは異なる特別な制限を加えることを明確にする反面で、憲法上、独立の地位を有する人事院を設け、公務員の地位と待遇の保障を確立する必要がある。

〔改正不要論〕

憲法上の機関とする必要はないとする意見としては、次のようなものがある。

政治的な中立性を必要とする事務や準司法的な機能については、内閣から独立的な行政委員会を設け、これに行わせることは、憲法上の明文の規定がなくとも認められる。

人事管理の分野は内閣の責任において行うよう内閣の機関に移し、人事院は公務員の権利・利益の保障の分野のみを所掌するようにした方がよいが、憲法上の機関にまで高める必要はない。

第七節 司法（報告書 p.647）

〔一〕司法権の拡大強化の基本原則（報告書 p.649）

一 司法権の拡大強化の基本原則に対する評価

現行憲法がとっている司法権拡大強化の基本原則、すなわち、

特別裁判所の設置を認めないこととし、最高裁判所を頂点とする司法裁判所に行政事件を含む一切の事件の裁判権を与えたこと、

最高裁判所に違憲審査の終審の裁判を行う権限のほか規則制定権、下級裁判所の裁判官の指名権等を与えたこと、

違憲審査権により立法権及び行政権に対する司法権の地位を強化したこと、

司法行政権に属する事項について最高裁判所の権限を強化したこと、
について、委員のほとんど全員は維持すべきものであるとする見解をとり、その論拠として、一般的には、次のようなことが共通に挙げられている。

- ・国民の基本的人権を守るために司法権の拡大強化の方針は維持されるべきである。
- ・現行憲法の司法制度が最高裁判所を頂点とする一連の裁判所によって、法の適用解釈を統一していることは、法治主義を不動の体制たらしめ法の威信を高めるものとして正しい。また、議会制民主主義の成功に不可欠な原理である「法の支配」の原理を実効的なものとする上に必要である。

二 現行憲法の司法に関する諸規定は改正を要するとする意見

司法権の拡大強化の基本方針そのものは維持すべきであるとしながら、個々の制度に関しては改正を加える必要があるとして挙げられることが多いのは、次の諸点である。

最高裁判所の負担が過重なため訴訟の遅延が生じており、これを解消するために制度を整備する必要がある。

行政裁判所・労働裁判所・軍事裁判所等の設置の必要があり、特別裁判所の設置の禁止に関する現行憲法の規定を削除又は緩和する必要がある。

違憲審査制に関する第81条等の規定は必ずしも明確でなく、解釈上の争いや運用上の欠陥も生じているため、規定を整備する必要がある。

最高裁判所の裁判官の任命方法及び国民審査の制度は適切でなく、改める必要がある。

〔二〕特別裁判所の設置（報告書 p.653）

論点：特別裁判所の設置の禁止（第76条第2項）は適切か

〔改正論〕

現行憲法が特別裁判所の設置を全面的に禁止していることは適切ではないとし、軍事裁判所・行政裁判所等を特別裁判所として設置しうよう、第76条第2項は改正を要するとする見解

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

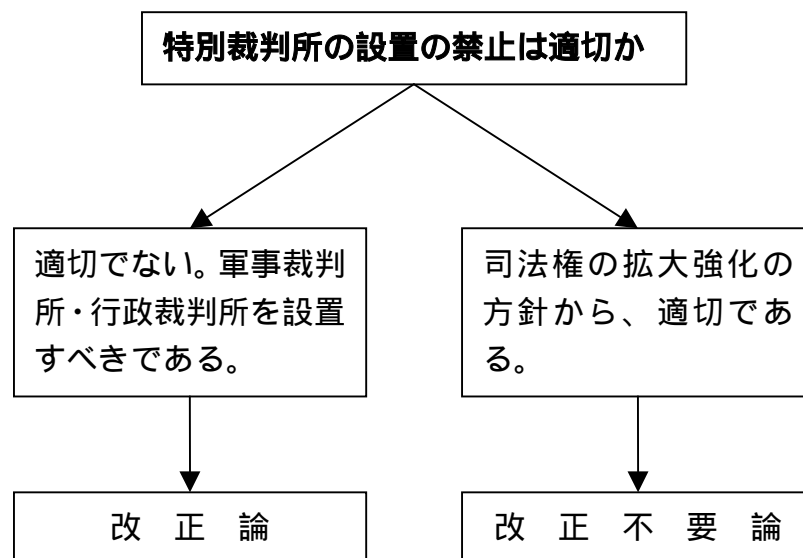
自衛体制の確立・整備に伴い軍事裁判所を設置する必要がある。

行政事件の裁判は特別の行政裁判所の管轄とすることが適当である。

〔改正不要論〕

現行憲法が特別裁判所を全面的に禁止していることは司法権の拡大強化の方針から適切であり、また、軍事裁判所・行政裁判所に当たるものも必ずしも特別裁判所として設置するを要しないとし、第76条第2項は改正すべきではないとする見解

特別裁判所を全面的に禁止し、裁判を最高裁判所を頂点とする裁判所の系列に一元化したことは、法治主義ないし「法の支配」の確立強化と国民の人権の保障のために適切である。



〔三〕違憲審査制（報告書p.659）

違憲審査制については、現行よりもさらにこれを強化すべきであるとする主張は少なく、現行憲法の程度が適当であるとするのが、大多数の意見であった。（報告書 p.688）

一 法律に対する違憲審査制（報告書 p.660）

論点：法律に対する違憲審査制（第81条）は廃止すべきか

〔改正論〕

法律に対する違憲審査制は廃止すべきであるとする見解（少数見解）

三権分立、民主主義、福祉国家における国家活動の能率化という観点、裁判の政治化をおそれるという論拠から、法律に対する裁判所の違憲審査制を廃止すべきであり、もし、どうしても法律の違憲・合憲の決定を行う制度を設ける必要があるとすれば、国民投票で決定する制度とするべきである。

〔改正不要論〕

法律に対する違憲審査制の廃止に反対する見解（多数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

人権の保障に反するような法律が作られないとは言えず、それを国会の良識、ないしは選挙を通しての国民の批判で是正するというのでは不十分である。

憲法全体の精神、特に三権分立という立場からすれば、高度な政治問題については、おのずから司法権の限界があると解すべきであり、この解釈に立った上で裁判所の審査権を認めることが妥当である。

三権分立は専制政治・独裁政治に陥らないようにする安全弁であるから、いずれの国においても、それぞれの権力をチェックするような制度が伴っている。

二 憲法裁判所（報告書p.664）

論点：憲法裁判所を設けるべきか

〔改正論〕

憲法裁判所を設けるべきであるとする見解（少数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

基本的な権利及び自由の保障の程度を高め、民主主義を強化する。

憲法解釈の統一を可能とし、憲法解釈をめぐる国論の分裂・政争を早急に、一時的にせよ制止することに役立つ。

国会万能でなくなるから、政府・国会・多数党が憲法裁判所の判決を尊重せざるを得なくなり、多数党の行き過ぎを抑制することができる。

〔改正不要論〕

憲法裁判所は設けるべきではないとする見解（多数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

国会で争われた政治闘争が裁判所に持ち込まれることになる。

政治問題を法的に取り扱ってしまうことになる。

他の国家機関に著しく優越する機関を設けることとなり、三権分立を侵すことになる。

なお、抽象的な憲法問題を取り扱う憲法裁判所を置くという意味ならば不必要であるが、最高裁判所が実質的に憲法裁判所的色彩を強めるような改善に努力する方がよいとする意見もある。

三 抽象的違憲審査権（報告書 p.667）

論点：司法裁判所に抽象的違憲審査権を認めるべきか

（憲法裁判所を設置する必要があるとする意見は別として、司法裁判所に抽象的違憲審査権を認めるべきであるとする意見は表明されていない。）

〔改正不要論〕

抽象的違憲審査を認めるべきでないとする意見としては、次のようなものがある。

抽象的違憲審査を認め、法律自体を無効とする判決を認めることは、裁判所が国会の上にあつて二重立法をする形になる。また、それは、最高裁判所を政治の渦中に巻き込むことになる。

裁判所の憲法解釈は抽象的にではなく、具体的事件に関連して相対立する憲法解釈を十分聞いた後に、具体的・実際の観点から行われるべきである。

論点：司法裁判所に抽象的違憲審査権を認めるべきでないとする場合、その旨を憲法に明確に規定する必要があるか

〔改正論〕

憲法に明確に規定し、解釈上の疑義をなくすべきである。

〔改正不要論〕

裁判所が抽象的違憲審査権を持たないということは、最高裁判所の判例で確定しているから、特に規定を設ける必要はない。

四 最高裁判所と下級裁判所（報告書p.668）

論点：違憲審査権を最高裁判所のみ限定すべきか

〔改正論〕

最高裁判所に限定すべきであるとする見解

我が国では、憲法訴訟は最高裁判所まで争われるのが例であるとし、裁判の迅速を図る、最高裁判所の権威を高める、下級裁判所の判決が否定されることが多いことによって下級裁判所の威信が害されることを防ぐ等のため、違憲審査は最高裁判所のみ専属させるべきである。

〔改正不要論〕

最高裁判所に限定すべきでないとする見解

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

最高裁判所を第一審かつ終審とすることになると、事実認定の裏付けがないままに、ただ観念的に違憲・合憲が判断されることになる。

下級審の判決の当否につき国民の間でも十分に論議された後に、最高裁判所が判決を下すという過程のうちに、国民の憲法意識は養成されていく。

五 条約に対する違憲審査（報告書 p.670）

論点：条約を違憲審査の対象とすべきか、また、その旨を憲法に明記すべきか

（１）条約の一部を違憲審査の対象とすべきである

〔改正論〕

条約に対する違憲審査が認められることを明らかにするために「条約」を明記すべきであるが、そうしたとしても、統治行為に係る場合には、条約を違憲審査の対象から除外することが可能である。

（２）条約を違憲審査の対象とすべきでない

〔改正論〕

条約を違憲審査の対象とすべきではなく、そのことを明らかにするために憲法に規定を置くべきである。

〔改正不要論〕

条約を違憲審査の対象とすべきではないが、そのことを明らかにするための憲法の規定は必要ではなく、解釈・運用により処理すれば足りる。

六 事前審査制（報告書 p.671）

論点：法律を公布前に審査する新たな制度を設ける必要があるか

（１）裁判所による事前審査制

〔改正論〕

国会の議決する法律案に対し内閣に拒否権を認め、法律の合憲性を公布前に最高裁判所に審査せしめる制度を導入すべきである。

〔改正不要論〕

内閣に立法拒否権を与え、公布する以前に裁判所の意見によって無効とするのでは、立法機関たる国会の立場に反する。

（２）憲法問題審査委員会

〔改正論〕

法律案及び条約の審議過程において、その合憲性を審査する任務を持つ特別の機関たる憲法問題審査委員会を国会に設けるべきである。

〔改正不要論〕

国会内の審査によって違憲・合憲が確定するのであれば、それでもよいが、これが後に裁判所の審査をも受けるのであれば、煩雑な手続となるにすぎない。

〔四〕最高裁判所裁判官の選任方法及び国民審査（報告書 p.675）

一 最高裁判所裁判官の選任方法（報告書 p.675）

論点：内閣が任命するという現行の任命方法（第79条第1項）を改める必要はないか

〔改正論〕

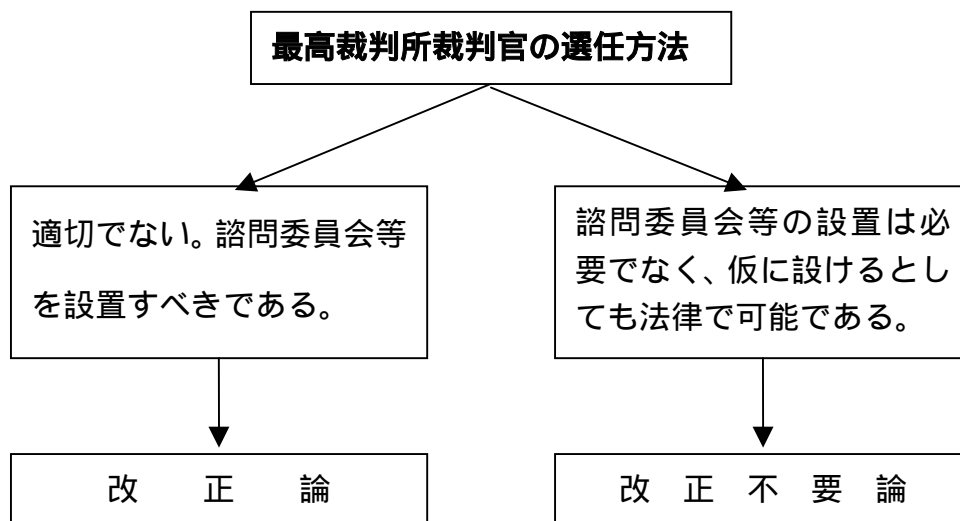
現行の選任方法は適切ではないとし、諮問委員会等を設けるよう、改正を要するとする見解

内閣が任命するという制度は維持するとしても、その任命に当たっては、人事の公正、世論との結合を図るため、諮問委員会を法律によって設置すべきとする意見、選考委員会、選定委員会を憲法によって設置すべきであるとする意見がある。

〔改正不要論〕

現行の選任方法を改めるため現行憲法の規定を改正する必要はないとする見解

この見解は、主に次の論拠から主張されている。
諮問委員会等の設置は内閣の任命権の責任の所在をあいまいにする。
欠員がいなければ内閣は任命できないのだから、政治的・政党的な危険ということも、それほどおそれる必要はない。
諮問委員会等を設けるのがよいとしても法律で設ければ足り、憲法上の機関として固定する必要はない。



二 最高裁判所裁判官の国民審査制度（報告書 p.678）

論点：罷免についての国民審査の制度（第79条第2～4項）を改める必要はないか

〔改正論〕

国民審査制度は適切でないとし、これを廃止すべきであるとする見解（多数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

国民は裁判官の人格・識見・意見等を知った上でその適否を判断するということはできないため無意義である。

この制度は政治的に悪用されるおそれがあり、また、それによって裁判官の独立がおびやかされることになる。

〔改正不要論〕

国民審査制度には意義があるとし、これを廃止すべきではないとする見解（少数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

この制度は国民主権の具体化として重要な意義を持つ。

裁判官と国民世論との合致を確保する意義を有する。

〔五〕司法に関するその他の問題（報告書p.682）

以上に掲げたもののほか、次の諸問題がとりあげられたが、これらについて述べられた意見の数は、それほど多くはない。

一 最高裁判所の構成（報告書 p.682）

論点：最高裁判所の裁判官の員数を憲法で定めるべきか

〔改正論〕

政府と国会とで自由に裁判官を増員することができないようにする必要があるので、最高裁判所の裁判官の員数を憲法で定めるべきである。

〔改正不要論〕

員数は時代の要請に応じて変動しうるものとすべきである。最高裁判所の機構は改革すべきではあるが、それも立法上により改善の措置を講ずれば足りる。

論点：最高裁判所は大法廷及び小法廷で審理・裁判することができることを、憲法に規定すべきか

〔改正論〕

訴訟の遅延を防止するため、最高裁判所に必要数の小法廷を設け、一般の上告事件はそこで処理させるべく規定し、最高裁判所が小法廷で審理・裁判することができることを疑問のないように規定しておくべきである。

〔改正不要論〕

これらの改革は法律の改正によって可能であり、憲法の改正を必要とするものではない。

二 規則制定権（報告書 p.683）

論点：最高裁判所の規則制定権と国会の立法権との関係を明確にするため、規則制定権は「法律の範囲内で」認められることを明確にする必要があるか

〔改正論〕

国会は唯一の立法機関であること、訴訟手続は国会の制定する法律で定めることが建て前であることなどから、規則制定権は「法律の範囲内で」認められることを明確にすべきである。

〔改正不要論〕

規則と法律との関係の問題については、三権分立や国会が唯一の立法機関であるということを機械的に適用して論ずべきではない。また、現に、最高裁判所の判例によって妥当な運用が行われている。

三 司法行政権（報告書 p.685）

論点：司法行政権が最高裁判所に属することを明確にする必要があるか
(この問題については、明確にする必要はないとする意見のみである。)

〔改正不要論〕

司法に関する行政事務を裁判所から行政部に移すということは、司法権の独立の上からいって絶対にすべきではない。

四 裁判公開の原則（報告書p.686）

論点：裁判公開の原則（第82条）を緩和する必要があるか

〔改正論〕

この規定を改めるべきであるとする意見としては、次のようなものがある。
第82条第2項ただし書を削除すべきである。

第82条第2項ただし書に列挙された場合に、絶対公開というのは行き過ぎである。また、特に外交上の秘密に関する件もあり、将来自衛軍を認めると軍事上の問題も生ずるであろうが、そのような場合にまで絶対公開とすることは適当でない。

第82条第2項本文の「全員一致」を「過半数」に改めるべきである。

「全員一致」という要件は裁判の非公開をあまりにも困難にする。

〔改正不要論〕

非公開とする場合は極力制限しておくことが、裁判の公正化と民主化を図り、また、人権保障の実をあげ、裁判に対する国民の信頼を増すゆえんである。また、従来の運用において特に弊害は生じていない。

第八節 財政（報告書 p.689）

〔一〕国会中心の財政制度の基本原則（報告書 p.690）

論点：財政における国会中心主義の行き過ぎを改めるため、憲法の改正が必要か

〔改正論〕

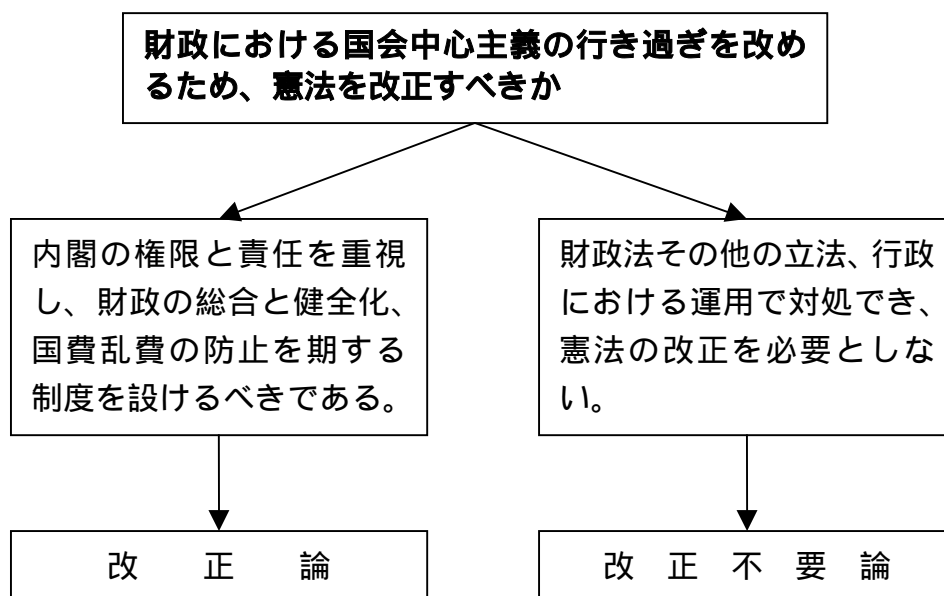
現行憲法の定める財政制度は国会偏重に傾きすぎているとし、財政に関する国会と内閣との権限の調整が必要であり、そのための改正が必要であるとする見解（多数見解）

財政制度において国会中心主義の原則がとられることは当然ではあるものの、現行憲法にはその行き過ぎと見るべきものが多い。財政の総合と健全化及び臨機応変の処理や国費の乱費の防止を期することができるように、国会の増額修正権の制限、責任支出の制度、継続費、緊急財政処分の制度等を認めるべきである。

〔改正不要論〕

財政処理についての国会と内閣との関係は改善を要するとしても、現行憲法の諸規定を改正する必要はないとする見解（少数見解）

国会の予算議決権の行使、内閣の予算編成手続等に関しては改善を加える必要があるものも少なくないが、それらは国会法・財政法その他の問題として処理することができるものであり、必ずしも憲法の改正を必要としない。



〔二〕 財政上の緊急措置（報告書 p.695）

論点：財政上の緊急措置の制度を設けるべきか

〔改正論〕

財政上の緊急措置の制度を設けるべきであるとする意見（多数見解）

現行憲法が非常事態について制度的な配慮を欠いているのは適当でなく、このことは財政に関しても同様であり、緊急措置の一環として内閣の責任支出等、緊急財政処分の制度を憲法上に規定すべきである。

〔改正不要論〕

財政上の緊急措置の制度を設ける必要はないとする意見（少数見解）

一般的な非常事態についての場合と同様、財政上の非常事態に対する措置についても、特にあらかじめ憲法上に規定しておかなくとも、何らかの適宜な措置を講じうることは当然であり、また、あらかじめ法律によって、その場合の措置につき規定しておくことも可能である。

〔三〕 予算不成立の場合の措置（報告書 p.696）

論点：予算不成立の場合の措置を設けるべきか

〔改正論〕

予算不成立の場合の措置を設けるべきであるとする意見（多数見解）

現行憲法が予算不成立の場合の措置について何らの規定をも定めていないことは欠陥であるとし、また、現行の財政法における暫定予算の制度は不便であるとし、何らかの制度を設けるべきである。

〔改正不要論〕

予算不成立の場合の措置を設ける必要はないとする意見（少数見解）

この意見には、次のようなものがある。

非常事態に対する処置については、憲法上の規定がなくとも何らかの便法は講じうるため、特に憲法上の規定を設けず適宜の措置をとりうるものとしておいても差し支えない。

予算不成立の場合の措置としては各種の方法が考えられるが、そのいずれをとるにせよ、それは財政法で定めることであり、憲法に規定して固定化すべきではない。

〔四〕継続費の制度（報告書 p.699）

論点：継続費の制度を定めるべきか

〔改正論〕

継続費の制度を定めるべきであるとする意見

憲法上に継続費を認めていないことは事業執行の実際に即しないとし、また、継続費は1年度議決主義の例外であるばかりでなく重要な予算制度であるから、憲法上の制度として規定すべきである。

〔改正不要論〕

継続費の規定を設ける必要はないとする意見

継続費を第85条における国会の議決によるものと考えれば必ずしも違憲であるとするべきではなく、憲法上、継続費を認めうる余地がある。現に財政法によっても認められており、特に憲法に新たな規定を設ける必要はない。

〔五〕 予算に対する国会の増額修正及び予算を伴う議員立法に対する制限（報告書 p.700）

論点：国会の予算増額修正及び予算を伴う議員立法に対する制限規定を設けるべきか

〔改正論〕

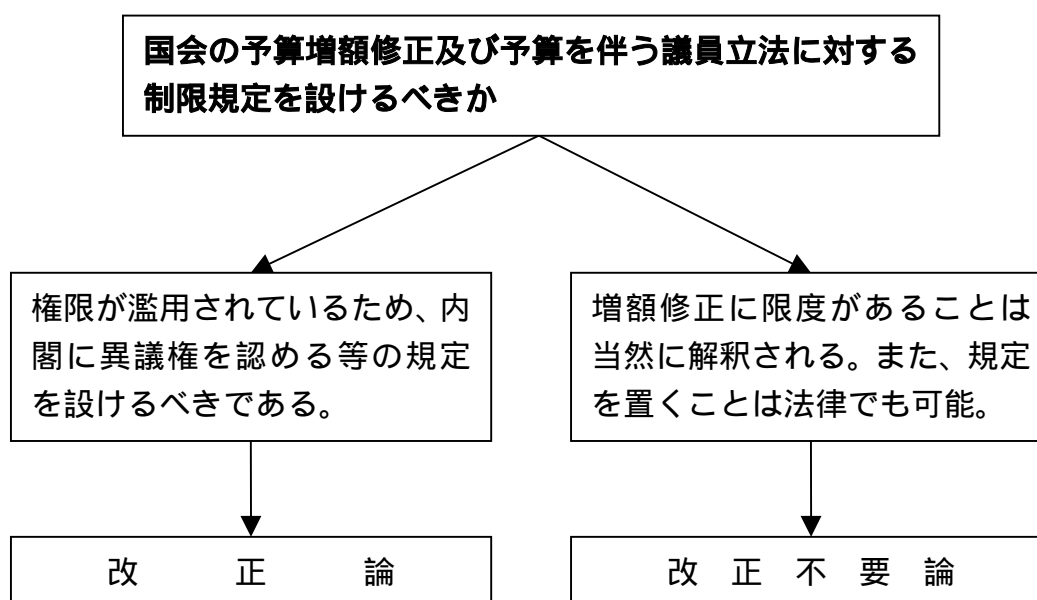
制限規定を設けるべきであるとする意見（多数見解）

国会の予算増額修正権及び予算を伴う議員立法が濫用され、その結果、国費の乱費、予算の作成及び執行における内閣の責任の喪失及び財政のびらん等の弊害が著しい。これらの弊害を除去するため、内閣に異議権を認めるべきであるとする意見、国会の増額修正及び予算を伴う議員立法はすべて禁止すべきであるとの意見がある。

〔改正不要論〕

制限規定を設ける必要はないとする意見（少数見解）

増額修正には一定の限度があることは予算の法理上、当然に解釈される、何らかの規定を置くことは法律によって可能であることから、憲法中に特別の規定を設ける必要はない。



〔六〕 公金その他の公の財産の支出及び使用の制限（報告書 p.703）

論点：第 8 9 条の規定は適切か

〔改正論〕

第 8 9 条には合理的な理由がなく、また、我が国の実情に適しないとし、廃止もしくは改正すべきであるとする見解（多数見解）

(1) 宗教団体等について

宗教団体等に対する公金等の支出の制限は、連合国の日本占領政策としての政教分離・神道指令の具体化であり、神宮・神社、特に、伊勢神宮及び靖国神社に対する国家の財政的保護を禁止することは正当ではないとの認識の下、次のような意見がある。

第 8 9 条を削除すべきである。

伊勢神宮、靖国神社についての特例を設けるべきである。

(2) 公の支配に属しない慈善、教育、博愛等の事業について

公の支配に属しない慈善、教育、博愛等の事業に対しては、むしろ国が積極的に助成することによりその健全な発展を図る必要がある場合の方が多い。

〔改正不要論〕

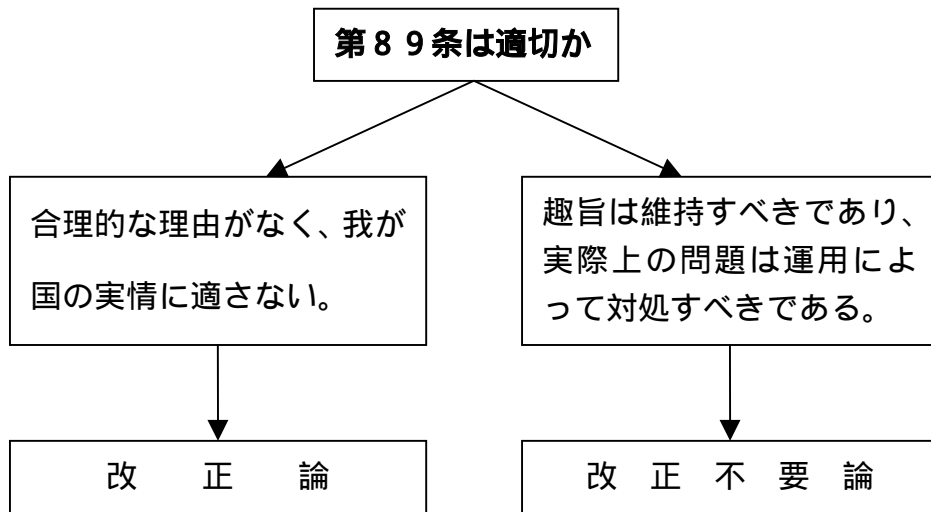
第 8 9 条の趣旨は維持すべきであり、実際上の問題は運用によって措置しうるとし、したがって、第 8 9 条は改正を要しないとする見解（少数見解）

(1) 宗教団体等について

第 2 0 条と併せて信仰の自由と政教分離の原則を定めたこの規定の原則は維持すべきである。ただし、これらの原則の運用は文理的解釈にとらわれることなく良識的であるべきであり、公金等の支出も特定の宗派に特権を与える趣旨でないかぎり合憲であるとするべきである。

(2) 公の支配に属しない慈善、教育、博愛等の事業について

公の支配に属しない慈善、教育、博愛等の事業が、政府の財政補助を通して政府の支配、拘束の下に立つことを防止することを規定した趣旨は維持すべきであり、実際上の問題は運用によって対処しうる。



〔七〕財政に関するその他の問題（報告書 p.707）

以上に掲げたもののほか、財政に関して、次のような若干の問題について意見が述べられているが、それらの意見の数はきわめて少ない。

一 皇室財産

第 88 条の「すべて皇室財産は、国に属する」の部分は、削除すべきであるとする意見と、その必要はないとする意見とがある。

二 決算及び会計検査院

決算及び会計検査院に関する規定の改正が必要であるとする意見には、次のようなものがある。

決算が会計検査院の検査によって確定する旨を明記すべきである。

決算について、国会の承認を要することとすべきである。

会計検査院が内閣に対して独立の地位にあることを明記すべきである。

これらの意見に対し、決算の性格についてはいろいろ議論があるが、国会との関係においては、決算は議案としないという現在の取扱いのままでよいとする意見もある。

三 財政状況の報告

第 91 条の財政状況報告の規定は財政法に譲り、憲法からは削除すべきであるとする意見がある。

四 経済評議会・経済計画

経済評議会の制度及び経済計画に関する規定を設けることを考慮すべきであるとする意見と、これらを憲法上の制度にまですることは疑問であるとする意見がある。

第九節 地方自治（報告書 p.711）

〔一〕現代における地方自治のあり方（報告書 p.713）

論点：現行の地方自治に関する規定は適切か

〔改正論〕

現代における地方自治は、地方公共団体の国からの独立と自由とを偏重すべきではなく、福祉国家の実現のために国と地方公共団体との間の協力的関係が必要であるとし、この動向に即応して、現行憲法の地方自治の諸規定は改正を要するとする見解（多数見解）

国と地方公共団体との基本的関係に関する規定がないこと、「地方自治の本旨」という言葉は地方公共団体の国からの独立と自治の面のみを強調するに傾いていること、特に広域行政への要請にこたえるための道州制の設置等に関して解釈上の疑義があることなど、適切でない点がある。

〔改正不要論〕

現代における地方自治の動向に即応する必要があることは認めるが、現行憲法の諸規定の弾力的な解釈・運用によって、これに対処することができるとし、憲法の改正を要しないとする見解（少数見解）

地方自治が時代の要請に即応するものでなければならぬ以上、憲法の規定はむしろ弾力的なものにし、立法や行政に委ねる余地を広く認めることが適当である。この立場から見ると、現行憲法の規定はむしろ適切であり、その弾力的運用により実際上の諸問題にも対処しうる。

現代地方自治の動向（委員共通の見解）
地方分権の強調のみではなく中央集権との調和が必要

現行の地方自治に関する規定は適切か

国と地方公共団体との基本的関係を明らかにする規定を設けるべきである。

改正論

現行憲法の弾力的な解釈・運用により対処しうる。

改正不要論

〔二〕「地方自治の本旨」と地方公共団体の種類（報告書 p.722）

一 「地方自治の本旨」（報告書 p.722）

論点：第92条の「地方自治の本旨」という言葉を改める必要があるか

〔改正論〕

現行の地方自治に関する規定は適切でなく、国と地方公共団体との基本的関係を明らかにする規定を設けるべきであるとする立場から、次のような意見がある。

「地方自治の本旨」という言葉は、現代の地方自治のあり方を十分に示すものではないとし、地方自治の基本原則の内容を明らかにする規定に改めるべきである。

「地方自治の本旨」の表現は維持しながらも、これに加えて国と地方公共団体との基本的関係を明らかにする規定等を設けるべきである。

〔改正不要論〕

現行憲法における地方自治の章の意義を高く評価し、また、現代の地方自治のあり方から見た国と地方公共団体との基本的関係を明らかにする規定を設けることも特に必要ではないとする見解においては、第92条の「地方自治の本旨」はそのままに維持すべきであり、改正する必要はないとする。

二 地方公共団体の範囲又は種類（報告書 p.724）

論点：地方公共団体の範囲又は種類を明確に規定すべきか

〔改正論〕

地方公共団体の範囲又は種類が不明確であるとし、また、特に道州制の設置あるいは都道府県制度の改革等のためにも、地方公共団体の範囲又は種類を明確にする規定を設けるべきであるとする見解（多数見解）

第92条、93条が「地方公共団体」とのみ定めていることから、都道府県を廃止して道州を設けること、都道府県知事の公選制を廃止することなどが違憲かどうかについて解釈上の争いがあるため、憲法上に明確な規定を設けるべきである。

〔改正不要論〕

地方公共団体の範囲又は種類を明確に定めるために改正する必要はないとする見解（少数見解）

第92条が特に地方公共団体の範囲又は種類等について規定を設けていないことが、弾力的な立法及び運用にとって長所であり、また、現在において必要なのはむしろ現行憲法の下において国と地方公共団体、及び地方公共団体相互の間における協力関係を促進することである

改正論		改正不要論
道州制を導入するべきである。	広域行政の必要への対応等	地方公共団体相互間の協力関係を促進するべきである。
解釈上疑義があり、明確な規定を設けるべきである。	地方公共団体の範囲、種類	規定を設けていないことが弾力的運用にとって長所である。

〔三〕地方公共団体の長の選任方法（報告書 p.728）

論点：地方公共団体の長の直接選挙制（第93条第2項）は適切か

〔改正論〕

第93条が長の直接公選制を一律に定めていることは適切でないとし、これを改める必要があるとする見解（多数見解）

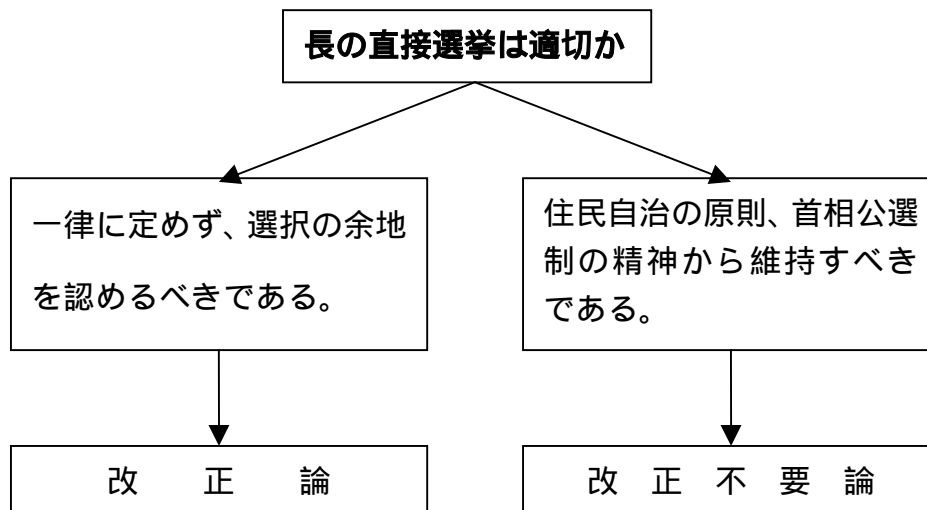
地方公共団体の長は団体の大小に応じて適当なものを選びうるようにすべきであり、直接選挙に限るべき理由はなく、法律に委ねて選択の余地を認めるのが適当である。

〔改正不要論〕

長の直接選挙制を定めた第93条は改めるべきではないとする見解（少数見解）

地方公共団体の長の直接選挙制は、地方自治、特に住民自治の原則からいって維持すべきである。

また、首相公選制を唱える委員からは、直接選挙制は、首相公選制の精神につながるものとして維持すべきであるとの意見もある。



〔四〕地方公共団体の権能（報告書 p.731）

論点：地方公共団体の権能に関する第94条の規定は改める必要があるか

〔改正論〕

第94条を改めるべきであるとする意見としては、次のような意見がある。中央集権的傾向と地方自治とを調整するために、第94条に「国の監督の下に」の文言を加えるほか、地方交付税交付金のようなものを憲法上の制度に高める必要がある。

条例事項と法律事項との関係、条例違反に罰則を設けうることの規定を加えるべきである。

〔改正不要論〕

地方公共団体の事務の範囲がいかなるものであるかについて、憲法に具体的な規定を新たに設ける必要はない。しかし、現在の地方制度上の公共事務、委任事務、行政事務という事務区分は実益に乏しく検討を要する。

〔五〕地方特別法（報告書 p.732）

論点：地方特別法についての住民投票制度（第95条）を改めるべきか

〔改正論〕

次のような論拠から、この制度は廃止又は改正すべきであるとする意見が多い。

第95条は、国の一部にすぎない特定の地方公共団体に対して全国民を代表する国会の意思を左右する権利を認めるもので、これは第41条とも矛盾する。また、日本においてはアメリカと異なり、国の一部たる地方公共団体がこのような独自性をもつという観念は存在しない。

府県の分合のような場合には、関係地方公共団体の議会において意思表示がなされ、その結果として住民の意向も国会に反映しうるのであるから、その際の法律制定も立法権に委ねるほうが適当である。

〔改正不要論〕

特別の法律についてその適用を受ける特定の地方公共団体の意思を無視して制定されてはならないという趣旨は合理的である。ただ、住民投票までを要求せずとも議会の同意でも足りるとも考えられるが、現在特にこの制度を改正すべき必要はない。

第十節 改正（報告書 p.734）

改正手続に関する問題として、改正の限界の有無を明示する必要があるかが問題とされた。理論上の問題として、憲法改正には限界があるとする見解と、限界はないとする見解とが対立したが、いずれの見解においても改正の限界の有無に関する何らかの規定を設ける必要はないということは、委員の全員の一致した見解であった。（報告書p.735）

〔一〕第96条の解釈（報告書 p.736）

論点：規定の不明確な点を改正すべきか

〔改正論〕

第96条の規定には不明確な点が多いとし、解釈上の疑義をなくすために、改正する必要があるとする見解（多数見解）

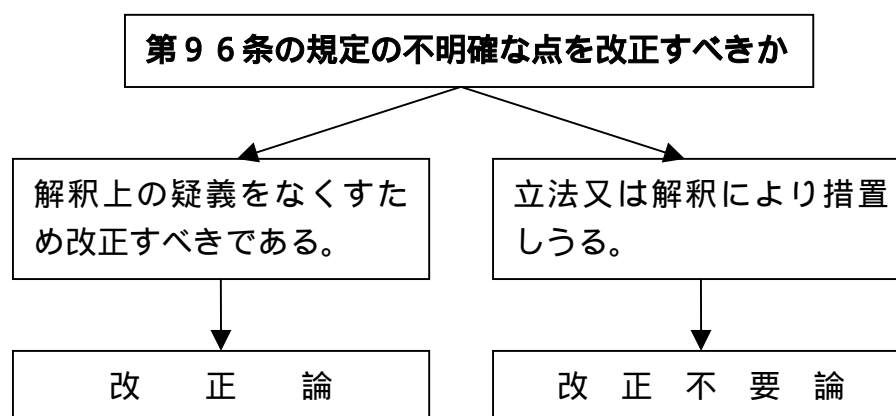
この見解において、第96条の規定は不明確であり、解釈上の疑義が多いとする場合に多く挙げられる点は次の諸点であり、改正の方向についての主たる意見は次のとおりである。

不明確な点	解釈上の疑義	改正の方向
「この憲法の改正は……国会が、これを発議し」	憲法改正の原案の提出権は議員のみか、内閣にもあるのか。	内閣にも提出権があることを明らかにすべきである。
「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」	「三分の二以上」は、議員が憲法改正の原案を提出する際の要件か、それとも各議院が憲法改正案を議決する際の要件か。	議員が憲法改正の原案を提出する際の要件を規定するとともに、各議院の議決については、「議決」又は「可決」という文字を用いるべきである。
「この憲法と一体を成すものとして……公布する」	規定の意味が不明確なため、改正の形式について解釈上の疑義がある。	「この憲法と一体を成すものとして」の部分を削除すべきである。

〔改正不要論〕

第96条の規定の不明確な点も立法又は解釈により明らかにすることができるとし、改正する必要はないとする見解（少数見解）

第96条における不明確な点も、解釈により、又は憲法改正の国民投票に関する法律などにおいて規定を設けることによって明らかとすることができるのであるから、特に第96条を改正する必要はない。



〔二〕第96条の定める改正手続（報告書 p.741）

論点：改正手続の要件を緩和すべきか

〔改正論〕

第96条の定める改正手続の要件はあまりにも厳重であるとし、これを緩和するために改正が必要であるとする見解（多数見解）

現代は国際・国内情勢が急激に進展し、政治の動きも日進月歩する時代であり、そこに憲法も基本法としての安定性を確保しながら、同時に、これら流動する諸情勢に適応、対処できるような柔軟性ないし弾力性を備える必要がある。

改正手続の改正案としては、次のような提案がなされている。

「各議院の総議員の三分の二以上の賛成」という要件を「五分の三」まで引き下げ、そして、国民投票は、両議院ともその過半数で可決したにすぎないときに限り、付すべきである。なお、国民投票における過半数の賛成を要する点は現行のままでよいが、有効投票が総有権者の30パーセント程度に達していなければならないという趣旨の規定を設けることが必要である。

両院とも三分の二以上で可決した場合は国民投票を必要とせず、もし両院のうち一院は過半数を得たが三分の二に達しなかった場合には、三分の二で可決したほうの議院がこれを国民投票に付することを求めたときは、国民投票に付し、その過半数の賛成を得た場合に改正が成立することとする。国民投票を前提とするのであれば各議院の議決は過半数で足りる。（これに対しては、一般の法律と同じく頻繁に国会の改正発議が行なわれる可能性があるとの意見もある。）

〔改正不要論〕

第96条の定める改正手続の要件を緩和する必要はないとする見解（少数見解）

第96条の定める改正手続は厳格ではあるが、さればといってあまりに厳格であるというわけではなく、これを緩和することはかえって国政の安定を害するおそれがあるとの観点から、次のような意見がある。

各議院における三分の二以上という要件は、諸外国の立法例等から見て、特に厳格と言うべきではない。また、いかなる改正の場合にも国民投票を要するとしていることは、国民主権の原理、憲法改正は国民的討議によるべきであることなどから当然のことである。

将来、我が国の政治が安定し、我が国民が民主政治の能力を十分に備えるに至ったならば、その国民に信頼して憲法の改正を容易にすることが望ましいが、今日の段階においては、現行の制度の程度に改正手続を厳格にしておくことによって、極端な変更の危険を防止する必要がある。

改正手続の難易の区別は必ずしも憲法の安定性と柔軟性との区別とは一致せず、現行憲法のような硬い憲法も、改正手続を経ずとも裁判所の判例や行政上の慣例などによってその解釈と運用がよろしきを得れば、社会的・経済的・政治的变化に十分に対応しうる。

第十一節 最高法規（報告書 p.751）

〔一〕最高法規の章の存在理由（報告書 p.752）

論点：第10章の存在意義をいかに評価するか

〔改正論〕

最高法規の章には特に存在理由が認められず、また、かえって種々の弊害を生んでいるとし、したがって、この章は削除すべきであるとする見解（多数見解）

本章の各条が定めている基本的人権の尊重、憲法の尊重擁護、国法体系における憲法の最高性等の原則が重要であることは当然のことであって、特に本章を設けるまでの必要はなく、また、本章を設けることはかえって人権の絶対視等の弊害をもたらしている。

〔改正不要論〕

最高法規の章には重大な存在理由があるとし、したがって、この章は維持すべきであるとする見解（少数見解）

本章の各条が定めている諸原則は、今日の我が国において、なお強調されるべき必要があり、本章は十分な存在理由がある。また、本章がかえって弊害をもたらしているという批判は当たらない。

〔二〕憲法と条約及び国際法との関係（報告書 p.766）

論点：憲法と条約、国際法との効力関係を明らかにするために、改正を要するか

〔改正論〕

第98条第1項には条約が掲げられておらず、他方で、同条第2項には条約及び確立された国際法規は誠実に遵守することを必要とするという規定が置かれ、かつ、第81条は違憲審査の対象として条約を掲げていないことから、憲法と条約との間の効力関係に争いがあり、改正が必要である。

〔改正不要論〕

憲法と条約及び国際法との関係の問題は、重大な政治問題をも含み単に法理論のみで解決しえず、また、国際社会及び国際法の発展に応じて流動的に解すべきものであるため、憲法上に規定を設けて一義的に規定すべきではなく、解釈・運用の実際において解決していくべきである。

(表) 諸見解の分類 (報告書 p.752 ~ 768)

改正論		改正不要論
<p>不必要であるか、他の章に移すべき規定であり、存在理由がなく、削除すべきである。</p>	<p>評価 第十章の</p>	<p>重大な存在理由があり、維持すべきである。</p>
<p>第 11 条、12 条、13 条と重複するため、これらと一括して 1 か条に規定し、国民の権利・義務の章に移すべきである。</p>	<p>第九十七条</p>	<p>第 11 条等と重複しているのは、憲法が基本的人権を保障することを強調するものであり、大きな意味がある。</p>
<p>連邦制をとるアメリカにおいて連邦法の優位を定めた規定をまねたものであり、日本においては無意味である。第 2 項の条約・国際法尊重の規定は、別に設けるべき国際平和条項の中に移して規定すべきである。</p>	<p>第九十八条</p>	<p>第 1 項は違憲審査制の根拠として、第 2 項は条約の国内法上の効力を定め、国民がこれを遵守すべきことを示すものとして意味がある。</p>
<p>国家機関が憲法の拘束を受けるのは当然である。また、国家機関のみに義務を課すのではなく、国民の憲法遵守義務を定めるべきである。</p>	<p>第九十九条</p>	<p>憲法は為政者に向けて書かれているため、権力を行使する者の憲法遵守義務を規定し、一般国民の義務を掲げていないのは当然である。</p>
<p>本章は権利偏重・義務軽視に走りすぎ、「法の支配」の前提たる義務の遵守の観念に欠けている。</p>	<p>「法の支配」の原理との関連</p>	<p>本章は現行憲法の基本原理の一つである「法の支配」の原理を示すものとして有意義である。</p>
<p>両者の効力関係を明らかにすべきである。</p>	<p>憲法と条約との効力関係</p>	<p>解釈・運用により解決すべきである。</p>

第十二節 非常事態（報告書 p.770）

〔一〕非常事態と憲法（報告書 p.772）

論点：「非常事態」を成文憲法上のものとして考えるか、それとも成文憲法外のものとして考えるか

〔改正論〕

非常事態に対処する措置をとりうることの根拠を明らかにし、また、その措置を必要最小限度にとどめ、濫用を防止する必要があるとし、したがって、憲法に非常事態に関する規定を設けるべきであるとする見解（多数見解）

非常事態に対処する措置は、成文憲法の下においては憲法に明文の規定がなければ許されないという考えを前提に、現行憲法がこれらの規定を何ら設けていないことは、重大な不備・欠陥であるので、非常事態の際にとりうる措置を憲法に規定することによってその場合における権力濫用の危険を防止するべきである。

〔改正不要論〕

現行憲法の下においても非常事態に対処する必要な措置はとることができるとし、かつ、これを憲法に明文化することはかえって濫用の危険を生むとし、したがって、憲法に規定を設けるべきではないとする見解（少数見解）

現実に非常事態が発生した場合、必ずしも憲法上の明文の規定の根拠がなくとも不文の原理や「公共の福祉」の解釈により、これに対処する措置をとりうることは当然である。憲法にあらかじめ規定を設け、政府に非常事態をとる権力を授権しておくこと、かえって、政府が自由裁量権によりその権力を濫用する危険が生ずる。

非常事態に際し、それに対処するための措置がとられる必要がある。(全員一致の見解)

改 正 論 (憲法に根拠規定を設けるべき)	改 正 不 要 論 (憲法に根拠規定は不要)
<p>成文憲法の下においては、明文の根拠が必要。 規定を設けることにより、非常時における権力濫用を防止することができる。 憲法に根拠を欠きながら非常措置をとろうとしても、違憲であるとの反対にあい、現実の政治の問題としては不可能。</p>	<p>現行憲法の下においても、措置をとることは可能。 憲法に明文化することは、かえって権力濫用の危険が生ずる。 規定を設けようとする試みは、不必要な政治的混乱を生ずる。</p>

〔二〕非常事態に関し規定すべき事項 (報告書 p.781)

論点：非常事態に関する規定を憲法にどのように規定すべきか

非常事態に関する規定を設けるべきであるとする見解において、その規定方法について、次の二つの意見がある。

憲法には非常事態に際し必要な措置をとりうる根拠となる必要最小限度の規定を簡潔に設けるにとどめ、詳細は法律に委ねるべきである。(改正論の少数見解)

非常措置の権限が濫用されることを防止するために、憲法自身にある程度詳細な規定を設けるべきである。(改正論の多数見解)

詳細な規定を設けるべきとの意見は、主に次の諸点に考慮すべきであるとする。

- ・非常事態を宣言できる場合(戦争、経済的混乱、自然災害、伝染病の蔓延等)を明記すること。
- ・非常事態宣言を施行すべき地域を明記すること。
- ・非常事態の種類(防衛事態、経済的非常事態、災害非常事態等)により、制限又は停止されるべき基本的人権をはっきりさせること。
- ・非常事態宣言の有効期間を一応憲法であらかじめ限定しておくこと。

第十三節 政党（報告書 p.785）

政党に関する憲法上の規制（報告書 p.786）

論点：政党に関する規定を設けるべきか

〔改正論〕

議会制民主主義における政党の地位と役割の重要性にかんがみ、憲法に政党に関する規定を設けるべきであるとする見解（ほぼ同数）

〔改正不要論〕

議会制民主主義における政党の地位と役割の重要性は認めるが、憲法に政党に関する規定を設ける必要はないとする見解（ほぼ同数）

改正論		改正不要論
議会制民主主義における重要な役割にかんがみ、無関心又は消極的な態度は許されない。	憲法 の 態 度	政党は本来憲法、法律等国法の外にあることによって機能を発揮しうるものである。
政党の性格及び内部組織が民主主義の原則に立つべきことを定め、政党法の根拠たらしめる。	規定 事項	原則的な規定を設けるだけでは無意味であるし、詳細に規定すれば、かえって政党政治を否認する危険がある。
政党の弊害を除去し、健全な政党政治を育成するためには、憲法に政党のあり方を明示し、さらに政党法を制定する必要がある。	政党 法	政党の弊害の除去は政党法の制定ではなく、選挙法・政治資金規正法等の厳格な運用・改善によって達成でき、根本的には選挙の改善、国民の自覚によるべきである。

第十四節 選挙（報告書p.803）

選挙の公正を保障するための憲法上の機関（報告書 p.805）

論点：公正な選挙法の制定を可能にするため、特別の憲法上の機関を設けるべきか

〔改正論〕

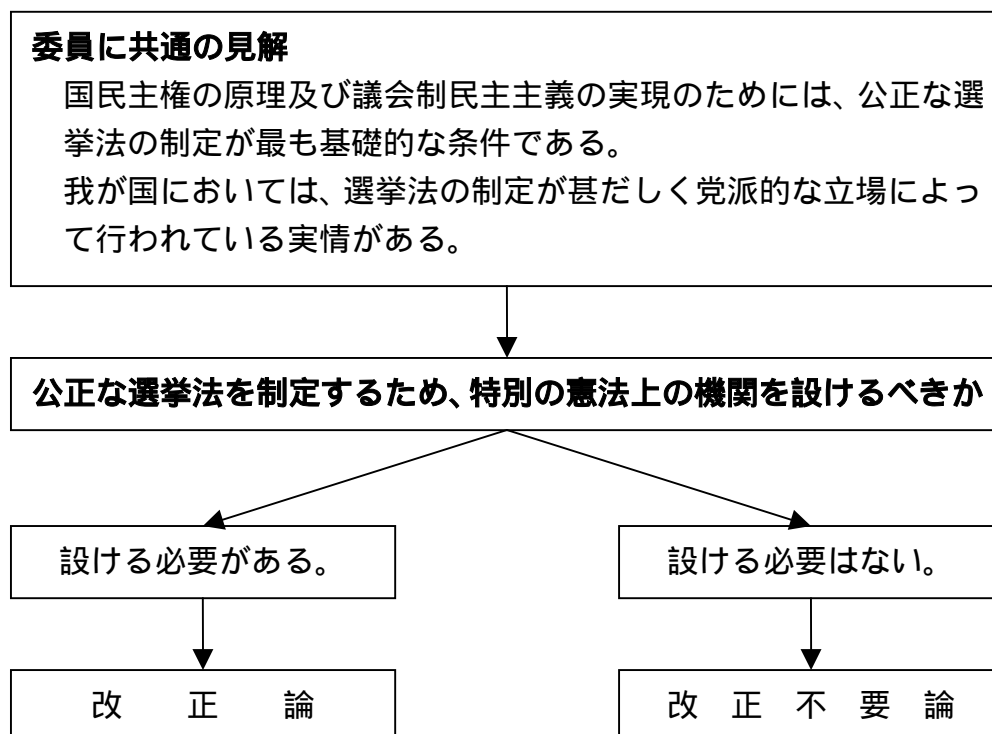
選挙の公正、特に適正な選挙法の制定を保障するために特別に憲法上の機関を設けるべきであるとする見解（少数見解）

国民主権の原則及びその上に立つ議会制民主主義の実現のためには選挙の公正、特に公正な選挙法の制定が最も重要な基礎条件であり、そのために、憲法上の特別の権限を有する独立機関を設ける必要がある。特に公正な選挙法は、通常法律と同じ手続では成立し難いため、特別の手続によることとすべく現行憲法を改正する必要がある。

〔改正不要論〕

選挙の公正、特に適正な選挙法の制定を保障することの必要は認めるが、そのために特別の憲法上の機関を設ける必要はないとする見解（多数見解）

選挙の公正は国民の政治良識の養成、政治教育の発展、従来の伝統の改善などにあり、憲法上の制度の改革によって達成されるものではない。



第十五節 国民投票制度（報告書 p.820）

特定の問題に対する国民投票（報告書 p.822）

論点：特定の問題に対する国民投票の制度を新たに設けることにより、直接民主主義の原理を現行憲法が認めている以上にさらに取り入れるべきか

〔改正論〕

国民の意見を直接に表明させるため、又は議会政治を補完するために、特定の問題に対する国民投票の制度を設けるべきであるとする見解（少数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

選挙における投票は、特定の問題に対する国民の世論の表明としては不十分である。

政府からの自由にとどまらず、政府そのものを作る自由こそが国民の基本的人権として確保されなければならない。また、それによって初めて国民主権が確保されることとなるため、首相公選制を導入し、首相の選定も国民によって直接行われるべきである。

国会と内閣との間に衝突が生じ、議会政治の正常な運営が困難となった場合において、その問題について直接に国民の意思を問うことにより、事態を解決する制度を設ける必要がある。

〔改正不要論〕

特定の問題に対する国民投票制度は民主主義に反するものであるとし、又は国民投票制度には種々の欠陥があり、むしろ議会政治・議院内閣制の育成を図るべきであるとし、したがって、新たに国民投票制度を設けるべきではないとする見解（多数見解）

この見解は、主に次の論拠から主張されている。

全員一致の意思に到達させるための討論や説得の努力の過程こそ、デモクラシーの本質がある。この過程を乗り越えて、自ら討論審議をなしえない多数の国民に直ちにイエスかノーかの結論だけを問うことは、デモクラシーではない。

国民投票制度には独裁政治に陥りやすいことなど多くの欠陥、弊害があり、むしろ間接民主制・議院内閣制の完成・育成を期すべきである。

特定の問題に対する国民投票の制度を新たに設けるべきか

重大な政治問題を国民自身が決定でき、また、議会政治を補完できる。

改 正 論

全員一致の意思に到達させるための議論の過程を省き、直ちに賛否の結論だけを問うことは民主主義ではない。独裁政治、衆愚政治に陥る危険がある。

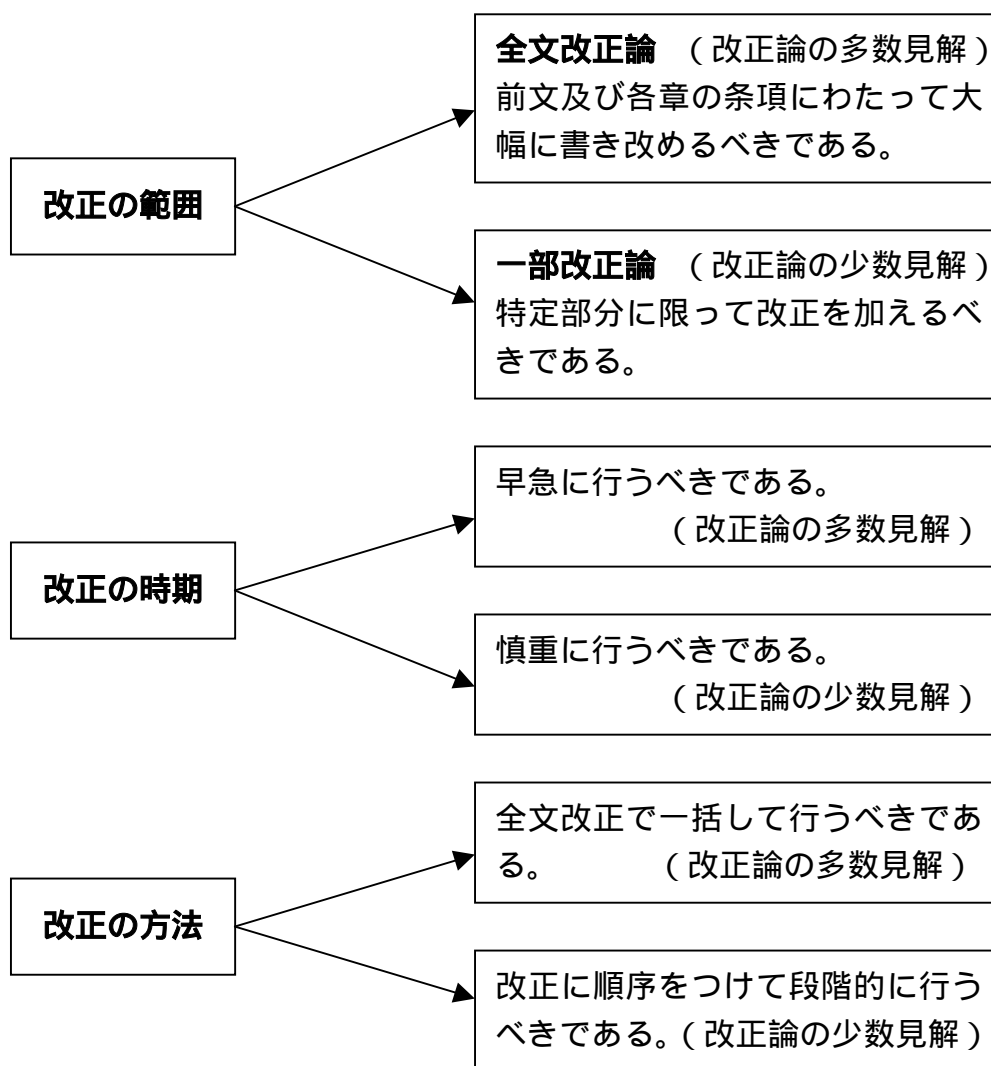
改 正 不 要 論

第四章 日本国憲法の改正の要否（報告書p.832）

一 改正の要否に関する見解の対立の大勢

〔改正論〕（報告書 p.835）

調査会においては改正論が多数の見解であるが、その改正論も一様ではなく、種々の基準により、いくつかの種類に分けることができる。



〔改正不要論〕（報告書 p.838）

以上のような改正論に対し、改正不要論は少数である。改正の必要はないとする理由として挙げられている論拠は必ずしも一様ではなく、また、現行憲法は必ずしも完全無欠であるとするものではないが、改正の要否は将来の世代の決定に委ねるべきであるとする意見もある。

二 改正論における多数意見（報告書 p.847～）と改正不要論における多数意見（報告書 p.869～）との対照

調査会における改正論及び改正不要論には、それぞれ種々の類型が存するが、その双方において、それぞれ多数の意見又は支配的・平均的・標準的意見と言うべきものが認められる。このような改正論及び改正不要論における多数意見のそれぞれの内容は、以上述べたところに示されてはいるが、便宜上、ここにそれらの対立点を簡潔に要約し、対照的に掲げることにより、調査会における改正論と改正不要論の対立点の大勢を把握するものとする。

改正論における多数意見		改正不要論における多数意見
<p>現行憲法は、日本国民の自由な意思に基づいて制定されたものではない。</p> <p>制定経過及び内容の双方にかんがみて改正を要する。</p>	<p>制定経過</p>	<p>ポツダム宣言受諾の義務として行われたものであり、日本国民の自由な意思の存否という一点のみから評価することは必ずしも正当ではない。</p> <p>改正の要否は、制定手続ではなく、内容と運用の実際を基準として決すべきである。</p>
<p>日本国民が自主的に制定する憲法、人類普遍の原理とともに日本の歴史・伝統・個性・国民性に適合する憲法、世界の動向に対応する姿勢に立ち、かつ、現実的・実効的な憲法、でなければならない。</p> <p>現行憲法の理想は、日本のあるべき憲法の理想とは一致せず、観念的で、その実現の方途を十分に明示することにも欠け、また、その規定方法は論理的でなくあいまいで、解釈上の疑義が多い。</p>	<p>日本のあるべき憲法</p>	<p>左記の見解には反対しないが、そのようなあるべき憲法に照らし、現行憲法は今日、絶対に改正を加えなければならない不備・欠陥があるとは言うべきではない。</p> <p>憲法の理想がどのように規定されているかということより、理想を生かすための諸立法や社会条件を問題とすべきである。</p>
<p>成文憲法の解釈・運用には一定の限界があり、これを過度に広く認めることは、成文憲法の否定を意味する。</p> <p>現行憲法には多くの欠陥があり、その欠陥はすでに解釈・運用によっては措置しえない段階に達している。</p>	<p>解釈・運用</p>	<p>憲法には弾力的な解釈が必要であり、できるかぎり解釈・運用の余地を広く認めるべきである。</p> <p>現行憲法の種々の問題は、現に立法・判例・行政の運用によって措置されている。</p> <p>現行憲法の種々の弊害は、憲法に不備・欠陥があるために生じたと見るべきではなく、また、改正によって解決されると見ることもできない。</p>

改正論における多数意見		改正不要論における多数意見
<p>文章・表現や、内容・出典において、日本の憲法にふさわしくない。</p> <p>正しい日本の文章、格調の高い簡潔な文章に改め、外国に依存する平和主義を捨て、自国の防衛とともに国際平和の実現に積極的に寄与するという自主的な姿勢を宣言すべきである。</p>	<p>前 文</p>	<p>文章・表現には適切でない点もあるが、絶対的に改正を要するという理由とは認められない。</p> <p>前文の内容となっている原則・精神は堅持すべきであり、文章・表現の改正の名において、この内容を動かしてはならない。</p>
<p>天皇制と国民主権は調和しうるものであるため、現行の天皇制の基本的なあり方は維持すべきである。</p> <p>天皇の地位を「象徴」とした現行憲法の態度は適切である。</p> <p>天皇を「元首」と明記する必要はないが、権能の上で「元首」たる地位を明確にするため、対外的関係に関する国事行為の規定を整備すべきである。</p>	<p>天 皇</p>	<p>天皇制と国民主権は調和しうるものであるため、現行の天皇制の基本的なあり方は維持すべきである。</p> <p>現行の象徴天皇制こそが、国民主権に基づく天皇制に最も適合する。</p> <p>「象徴」たる天皇も、「元首」たる地位にあると解することができ、また実際上もそのように運用されているため、地位を明確化する改正は不要である。</p>
<p>平和主義の理念は維持し、さらに一層推進すべきである。</p> <p>第9条第2項の戦力不保持の原則は、観念的・理想的であり、現実的でない。</p> <p>日本の防衛体制は独立国家の自衛権の観念に基づくものでなければならない。</p> <p>第9条には解釈上の疑義があり、そのため種々の問題と弊害が生じており、防衛体制に支障がある。</p> <p>自衛のため及び国際連合その他の集団的安全保障制度に協力するために、自衛軍の保持を明記する必要がある。なお、自衛軍に対する民主的統制、特に文官優位の制度を定めるべきである。第9条の改正により、日本の防衛及び外交の基本政策についての国論の統一が可能となる。</p>	<p>戦 争 の 放 棄</p>	<p>平和主義の理想は維持すべきである。日本は自らの防衛に備えるとともに、国際連合その他の集団的安全保障制度に参加することにより、世界の平和に貢献すべきである。</p> <p>自衛隊・国際連合への加入・日米安全保障条約等、現にとられている防衛体制は違憲でない。</p> <p>戦力不保持の原則は、完全軍縮が進展する今日、現実的意味をもつに至った。</p> <p>独立国家の自衛権の観念が変化しつつあり、これを一国の防衛の理由とすると、平和の達成を害する危険がある。</p> <p>第9条の下においても、現に防衛体制はとられており、絶対的な支障は生じていない。</p> <p>第9条の改正により、国論の統一が可能となるとは言えず、かえってそれに伴う内外の好ましからざる影響を考慮すべきである。</p>

改正論における多数意見		改正不要論における多数意見
<p>「権利」と「自由」を偏重し、「義務」と「責任」を軽視しており、社会の秩序・国民全体の福祉を軽んずる弊害が生じている。このような自由偏重の考え方は、社会連帯の観念に立つ現代福祉国家の原理にも反する。</p> <p>基本的人権の限界を明確にするため、「公共の福祉」の規定を整備すべきである。</p> <p>現代福祉国家の原理に対応するよう、権利及び義務について新たに追加・整備を加える必要がある。</p>	国民の権利及び義務	<p>基本的人権の限界の明確化、現代福祉国家の原理への対応等の問題も、解釈と運用とによって措置しうるものであり、立法及び判例に委ねるべきである。</p> <p>現代福祉国家の原理も、現行憲法の下において実現不可能ではない。また、福祉国家の原理の名において、国民の権利・自由の制限を強化すべきものではない。</p>
<p>現行憲法の国民主権・代議制・三権分立・議院内閣制等の基本原則は維持すべきである。</p> <p>第41条の「国会は、国権の最高機関」との規定は、三権分立の基本原則に矛盾し、執行権の安定、強化の傾向にも反するものであり、また、国会の絶対万能を印象づけ、そこから国会の権限濫用等の弊害が生じているため、改めるべきである。</p> <p>両院制は維持すべきである。ただし、参議院の組織は、衆議院との異質性を可能とするために、何らかの形における非公選制の議員を加えるなどの改正を要する。</p>	国会	<p>現行憲法の国民主権・代議制・三権分立・議院内閣制等の基本原則は維持すべきである。</p> <p>「国会は、国権の最高機関」との規定は改めるべきでない。現行憲法は三権の分立とともにその抑制均衡をも認めており、憲法全体から見れば裁判所の違憲審査制の規定等とは矛盾しない。また、この規定は明治憲法下の帝国議会の地位を否定する意味において重要な規定である。</p> <p>両院制は維持すべきである。参議院の組織が改善を要することは認めるが、それは公選制を維持しながら選挙法の改正によって実現しうる。</p>
<p>議院内閣制は維持すべきであり、首相公選制はとるべきでない。</p> <p>国会と内閣との関係については、議院内閣制を維持した上で、国会の「最高機関」の規定を改正することに伴い、内閣の権限を強化し、内閣が国会に対し過度に従属的地位にあることを修正する必要がある。</p>	内閣	<p>首相公選制はとるべきでない。日本には首相公選制が行われる条件が欠けており、政治の欠陥を除去する上で有効でなく、むしろ危険である。</p> <p>国会と内閣との関係については、国会の最高機関たる地位には改正を加える必要はなく、双方の権限についても現状のままとすべきである。</p>

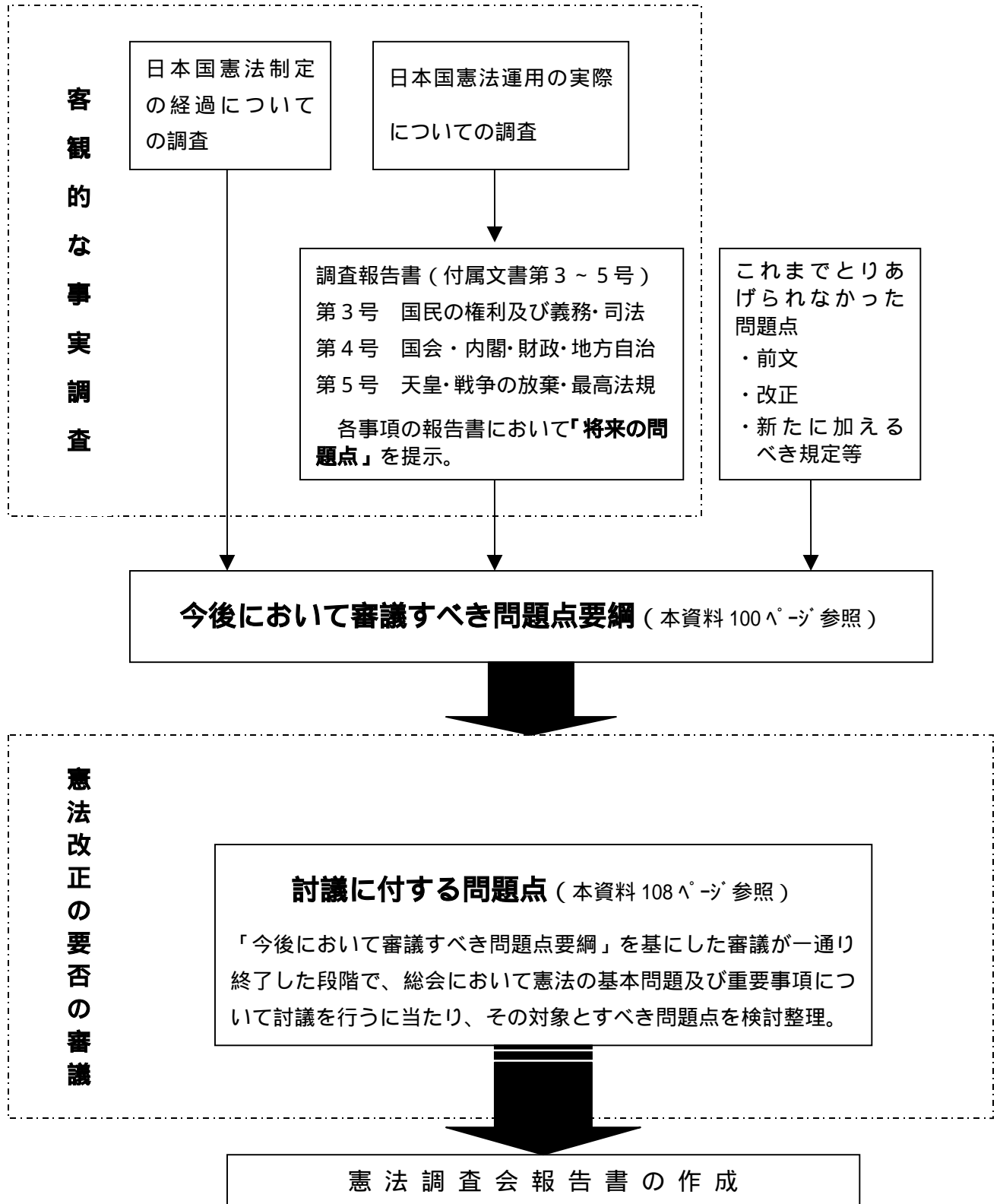
改正論における多数意見		改正不要論における多数意見
<p>現行憲法の司法権の拡大強化の基本方針は、維持すべきである。</p> <p>現行の違憲審査制は改めるべきでなく、憲法裁判所を設置し、もしくは最高裁判所に憲法裁判所的性格を与えるべきでない。</p> <p>最高裁判所裁判官の任免について、現行の任命方法及び国民審査制は政治的・政党的な動機の介入を防止する上で不適當であるため、任命については諮問委員会等を設けるとともに、その罷免についての国民審査の制度を廃止すべきである。</p>	司 法	<p>現行憲法の司法権の拡大強化の基本方針は、維持すべきである。</p> <p>裁判所の違憲審査制については、現行憲法よりもさらにこれを強化する必要はなく、現行憲法の程度が適當である。</p> <p>最高裁判所裁判官の任命についての諮問委員会等の設置は法律によって可能であり、また、国民審査制度は国民主権の原理に基づく司法権のあり方とともに、裁判と国民世論との合致を確保する意義を有するものであることを忘れてはならない。</p>
<p>「国権の最高機関」たる国会中心の政治機構を改めるのに伴い、財政に関しても、国会偏重の財政制度を改めるべきである。</p> <p>緊急処分の制度、継続費、予算不成立の場合の措置、予算に対する国会の増額修正及び予算を伴う議員立法の制限等に関する規定を設けるべきである。</p> <p>宗教団体及び慈善・教育・博愛等の事業に対する公金の支出等の制限に関する第89条の規定は、合理的な理由がなく、我が国の実情に適さないから廃止又は改正すべきである。</p>	財 政	<p>国会を最高機関とする現行の政治機構は改めるべきでなく、財政に関しても、現行の規定を改正する必要はない。</p> <p>国会偏重の運用を改めるべきことは認めるが、財政法その他の立法及び行政における運用によって措置しうる。特に予算の作成及び審議過程において、憲法の改正を論ずる前に、なお改革を行うべき点が多い。</p> <p>第89条については、實際上、ほぼ弊害なく運用されているのであるから、特に改正を要するというべきではない。</p>
<p>現行憲法の規定は地方分権に傾きすぎている。</p> <p>国と地方公共団体との基本的関係のあり方を明らかにする規定を設け、道州制の設置、府県制度の改革等を可能にするために、地方公共団体の種類及びその長の選任方法を明確にする規定を設ける必要がある。</p>	地 方 自 治	<p>地方自治のあり方、国と地方公共団体との基本的関係、中央集権と地方分権との関係等についての改革は、立法及び行政の実際における措置によって可能である。</p> <p>地方自治の発展に弾力的に対応するためには、むしろ現行憲法の諸規定の程度が望ましい。</p>

改正論における多数意見		改正不要論における多数意見
<p>第96条の規定には不明確な点が多く、解釈上の疑義がある。</p> <p>改正手続があまりにも厳格であり、改正が事実上きわめて困難ないし不可能であるために、かえって暴力的な憲法の改革を誘致するおそれがある。</p>	改 正	<p>第96条の規定には不明確な点があるが、立法又は解釈によって措置しうる。</p> <p>改正手続を緩和する必要はない。改正が困難である場合には、判例、行政の運用等により、現実の事態に即応していくことが必要である。</p>
<p>第10章の三か条はいずれも不必要であるか、又は他の章に移すべきであり、したがって、本章は全体として存在理由がなく、削除すべきである。</p>	最 高 法 規	<p>第10章の諸規定は基本的人権を尊重すべきことを強調するものであり、重要性はきわめて大きい。本章が設けられた意義を高く評価すべきである。</p>
<p>非常事態についての規定を設けていないことは、重大な不備・欠陥である。</p> <p>非常事態に対処する措置は、憲法に明文の規定がなければ許されない。</p> <p>非常事態にとりうる措置を憲法に規定することによって、その場合における権力濫用の危険を防止することができる。</p>	非 常 事 態	<p>非常事態に対処するための何らかの措置が必要であることは認めるが、これを憲法に規定する必要はない。</p> <p>非常事態において内閣や国会が適宜の措置をとりうることは、不文の原理として認められる。仮に憲法上の問題として論じるのであれば、「公共の福祉」にその根拠を求めることができる。</p> <p>非常事態を憲法に明文化することは、かえって権力濫用の危険を生むおそれがある。また、その試みは不必要な政治的混乱を発生せしめるおそれがある。</p>
<p>政党の弊害を除去し、健全な政党政治を育成するためには、憲法に政党のあり方を明示し、さらに政党法を制定する必要がある。</p> <p>憲法上に政党のあり方、特に政党の性格及び内部組織が民主主義の原則に立つべきものであることを定め、政党法の根拠たらしめる必要がある。</p>	政 党	<p>政党は本来自然発生的なものであり、国法によって規制されないことによってその機能を果たしうる。</p> <p>原則的・抽象的な規定を設けるだけでは趣旨を達成できず、詳細に規定すれば政党政治を否認する危険がある。</p> <p>健全な政党政治の発達は憲法・政党法の問題ではない。</p>
<p>公正な選挙法の制定を保障することは必要であるが、そのために憲法上特別の機関を設ける必要はない。</p>	選 挙	<p>公正な選挙法の制定を保障することは必要であるが、そのために憲法上特別の機関を設ける必要はない。</p>

改正論における多数意見		改正不要論における多数意見
<p>特定の問題に対する国民投票の制度を新たに設ける必要はない。</p>	<p>国民投票</p>	<p>現行憲法の代議制・議院内閣制の原則にはできるかぎり例外を認めるべきではないため、国民投票の制度を新たに設けるべきではない。</p> <p>国民投票制度には、独裁政治に陥りやすいことなど種々の弊害があることを考えれば、代議制・議院内閣制の育成と完成に努力することが必要である。</p>
<p>改正の時期</p> <p>現行憲法は制定経過に難点があるばかりか、内容においても不備・欠陥がある以上、なるべく早い時期に改正する必要がある。</p> <p>憲法改正の必要性を認める以上、時期尚早をとることは理論的にも実際的にも大きな誤りである。もし、機が熟していないのであれば、改正の必要性を国民に訴え、自ら機を熟させる努力を行うべきである。</p> <p>改正の方法</p> <p>改正に当たっては自主憲法を新たに制定するという態度で臨み、現行憲法の全文にわたって新たに書き下すという方針をとるべきであるが、改正の形式は、現行憲法の定める改正手続に基づく全文改正の形式をとる。</p>	<p>改正の時期</p> <p>・</p> <p>方法</p>	<p>憲法は国家の基本法であるから、運用上絶対的な支障がないかぎりには改正すべきではなく、弾力的な解釈・態度で臨むことが必要である。憲法改正を必要とする絶対的な支障は、少なくとも今日の時期においては生じていない。</p> <p>今日においては、旧憲法時代における考え方が根強く残っており、改正を行えば、旧憲法的な考え方に逆行するおそれがあるので、改正の要否の決定は、国民意識の成育と確立をみるに至る将来の時代まで待つべきである。</p> <p>改正を行おうとするならば、国論の分裂による大混乱を引き起こし、国際的にも好ましくならぬ影響が生ずることも予想される。このように国内・国際政治の不安定な時期においては、改正を行うべきではない。</p>

参 考 资 料

憲法改正の要否の審議を行うに当たり整理した問題点



1. 今後において審議すべき問題点要綱 (報告書p.48、905)

(昭和36年9月20日第57回総会決定、昭和37年2月7日第72回総会改正)

日本国憲法制定の経過及びその運用の実際の調査を終えた後、その調査結果を基礎に、日本国憲法の問題点について憲法改正を要するかどうか等の検討審議を行うに当たって、これまでの調査の結果見いだされた問題点のほか、これまで取り上げられなかった前文及び改正に関する問題点、新たに憲法上に規定を加えるべき問題点等についても検討を加え、それらを整理したもの。

目次

第一 一般的问题点

第二 基本的问题点

〔一〕制定経過における問題点

〔二〕前文における問題点

〔三〕運用の実際における問題点

〔四〕その他の問題点

第一 一般的问题点

- 一 日本の将来のためにいかなる憲法が最もふさわしいか。
- 二 日本国憲法は、運用の経験その他から見て日本の国情に合致しているか。
- 三 日本国憲法制定の経過をいかに評価すべきか。

-
- (1) 日本国憲法は、現代国家の憲法の備えるべき内容に欠けるところはないか。
 - (2) 日本国憲法は、日本が現在及び将来の世界情勢に対処するための態勢を正しく定めていると見るべきか。
 - (3) 日本国憲法は、諸国の憲法の歴史上の経験から見て、再検討すべき点がないか。
 - (4) 日本国憲法の諸規定は、その施行に必要な諸条件を十分に備えていると見るべきか。
 - (5) 日本国憲法は、日本国の特色、日本国民の国民性等と合致しているか。
 - (6) 日本国憲法は、その施行の実際から見て、十分な国民的基礎を備えていると見るべきか。
 - (7) 日本国憲法は、その制定の経過において、十分な国民的基礎を備えていると見るべきか。

第二 基本的問題点

〔一〕制定経過における問題点

- 一 現行憲法は、占領下、日本国民の自由な意思に基づくことなく、押しつけられて制定されたものであるから根本的に改正すべきであるとする主張について、いかに考えるべきか。
- 二 現行憲法は、前記の事情及びその成立の手続き等から見て無効であるとする主張並びに旧憲法との継続性の有無に関する論議について、いかに考えるべきか。

〔二〕前文における問題点

- 一 前文は、憲法を制定する日本国民の自由な意思の自主的な表明としてふさわしいか。
- 二 前文は、日本国民の日本国に対する認識、旧憲法下における体験とそれに対する反省とを正しく表明しているか。
- 三 前文は、戦禍と敗戦から国家再建へと立ち上がった日本の国政の基本原則、国際平和への理想、国際的地位への念願等を適切に表現しているか。
- 四 日本国憲法施行15年の今日、この間の経験のうちに生じた日本国民の意思の動向について、新たに表明する必要はないか。
- 五 日本国民の当面している現在及び将来の世界情勢をいかに認識し、これにいかに対処すべきかについて、新たな意思を表明する必要はないか。

〔三〕運用の実際における問題点

（一）第一章 天皇

- 一 天皇制は、国民主権と調和しうるか。
- 二 国民主権の下における天皇の地位は、現行のままでよいか。
- 三 天皇は、国会、内閣等の政治機構との関連で、いかなる役割を果たすものであるべきか（いわゆる調整的機能の問題）。

-
- （1）「象徴」という表現は、現行のままでよいか。
 - （2）天皇の一身の尊厳を表す規定を設けるべきかどうか。
 - （3）天皇の権能は、現行の「国事に関する行為」の範囲のままでよいか。
 - （4）女帝の制度を認めるべきかどうか。
 - （5）退位の制度を認めるべきかどうか。
 - （6）摂政についても国事行為委任の規定を設けるべきかどうか。

- (7) 皇室の経済行為及び経費に関する国会のコントロールは、現行のままでよいか。
- (8) 皇室財産の制度は、現行のままでよいか。
- (9) その他皇室の諸制度について再検討・法制化の必要はないか。

(二) 第二章 戦争の放棄

第9条は現行のままでよいか。
改正を考える場合には、その基本的方向は何か。

- (1) 自衛権の存在及び自衛軍の保持が認められることを明文をもって定めるべきかどうか。
- (2) 国際平和条項として、侵略戦争の禁止・国際紛争の平和的手段による解決・国際協調主義・国際平和機構への参加及びそのために必要な主権の制限に対する同意等をも規定すべきかどうか。
- (3) 自衛軍の最高指揮権、国会による統制などに関する制度をいかに定めるべきか。

(三) 第三章 国民の権利及び義務

- 一 国民の権利及び義務に関する諸規定について、世界人権宣言等をも参照して、再検討する必要はないか。
現に定められている権利及び義務のほか、さらに拡張して新設すべきものはないか、また、憲法上の規定としては削除すべきものはないか。
 - 二 基本的人権の限界を公共の福祉等の一般的概念で示すのがよいか、又は各種の人権について、個別的に規定するのがよいか。
 - 三 家族の共同生活に関する原則及び家庭生活の保護について、規定を設ける必要はないか。
-

(第10条から第30条まで)

- (1) 国民たるの要件に関する規定は、現行のままでよいか。
- (2) 人権保障に関するある種の規定の効力を、私人間の生活関係にも直接に認める趣旨の規定を置くべきかどうか。
- (3) 差別禁止について列挙されている事由(人種・信条・性別・社会的身分・門地)は、現行のままでよいか。
- (4) 「公務員は、全体の奉仕者」という表現は、このままでよいか。
- (5) 第18条後段の「苦役」という表現は、このままでよいか。
- (6) 国と宗教団体との関係についての第20条第1項後段及び同条第3

項の規定は、現行のままでよいか。

- (7) 屋外集会の制限について、特別な規定を設けるべきかどうか。
- (8) 青少年保護の見地等から、映画・演劇等について、特別の規定を設ける必要はないか。
- (9) 農業資産の相続について、特別な規定を設けるべきかどうか。
- (10) 生存権の保障についての国の責任を明確にすべきかどうか。
- (11) 教育を受ける権利に関し、例えば、次の事項についても規定を設けるべきかどうか。
 - (一) 普通教育に関する国家の責任及び監督権
 - (二) 義務教育の無償の実質的な保障
- (12) 勤労の義務の規定を存置すべきかどうか。
- (13) 勤労者の団結権などについて、その目的を明確にする必要はないかどうか。
- (14) 財産権の社会性・公共性を明確にする規定を設けるべきかどうか。
- (15) 使用者の経営権を保障する規定を設けるべきかどうか。
- (16) 農林漁業・中小企業の保護助成、私的独占企業の禁止に関する規定を設けるべきかどうか。
- (17) 発明権等の保護に関する規定を設けるべきかどうか。

(第31条から第40条まで)

- (1) 第31条の規定は、現行のままでよいか。例えば、刑罰に限らず、保安処分、行政罰、その他刑罰以外の人身を拘束する場合にも適用があるかどうかを明確にする必要はないかどうか。
- (2) 陪審又は参審の制度を採用することが許されるかどうかを明確にする必要はないかどうか。
- (3) 拘禁理由開示の保障規定は、現行のままでよいか。
- (4) 刑事手続以外の立入・押収・搜索等にも保障が及ぶかどうかを明確にする必要はないかどうか。
- (5) 死刑の禁止に関する規定を設けるべきかどうか。
- (6) 迅速な裁判を確保するための具体的な方策を考える必要はないか。
- (7) 「自己に不利益な供述」の意味を明確にする必要はないか。特に氏名、住居の類をも黙秘する権利があるかどうかについて疑問のないようにする必要はないかどうか。
- (8) 公判廷における自白ならば、補強証拠がなくとも、それだけによって有罪の裁判をすることができる趣旨かどうかを明確にする必要はないか。

(四) 第四章 国会

- 一 国会が国権の最高機関であるという規定は、現行のままでよいか。現行のままとしても、国会の地位・権能に関する他の規定との関連で考慮すべき点はないか。
- 二 国会は両院制をとるべきか、一院制をとるべきか。
両院制をとるとしても、衆議院の優越は現行のままでよいか。衆議院の優越を認めるとしても、参議院の組織及び権能は、現行のままでよいか。

-
- (1) 第43条は、このままでよいか。国会議員の全国民代表たる性格については、現行の規定のままでよいか。また、議員の定数又は議員数の最大限及び欠員の補充に関する規定を設けるべきかどうか。
 - (2) 議員（及び国務大臣）の不可兼職に関して、例えば、政府と契約を結ぶ会社の役員等となることができないとする規定を設ける必要はないか。
 - (3) 議員の任期は、現行のままでよいか。
 - (4) 議員の不逮捕特権については、不逮捕の特例を法律に委任することなく、憲法で規定する必要はないか。また、逮捕からの自由のみでなく、起訴からの自由についても規定を設けるべきかどうか。
 - (5) 議員の発言・表決の免責権を、国務大臣の議院内における発言についても認めるとする規定を設ける必要はないかどうか。
 - (6) 会期の制度は、現行のままでよいかどうか。
 - (7) 第56条第1項の「三分の一」の定足数の点について、考慮する必要はないか。第2項の「出席議員の過半数」という表現は、もっと明確な表現に改める必要はないかどうか。
 - (8) 法律案の再議決について衆議院の優越を規定する第59条第2項の「三分の二以上の多数」という議決方法は、このままでよいか。
 - (9) 条約の承認についての衆議院の優越の規定は、現行のままでよいか。

(五) 第五章 内閣

- 一 議院内閣制を廃止し、三権分立を明確にする新たな制度に改める必要はないか。
- 二 議院内閣制を維持するとしても、改正すべき点があるか。
内閣総理大臣の地位及び選任方法は、現行のままでよいか。
- 三 公務員の範囲及び公務員制度の基本原則について、明確な規定を設ける必要はないか。

四 緊急事態ないし非常事態における措置について、政治機構及び国民の権利の保障に特例を考慮する必要はないか。

-
- (1) 第66条第3項の内閣の国会に対する連帯責任のほかに、各国务大臣の個別的責任についても規定する必要はないかどうか。また、国会に対する責任を衆議院に対する責任と改める必要はないかどうか。
 - (2) 第67条の内閣総理大臣の指名の議決は、その方法について、検討する必要はないか。現在の運用の実際では、結局比較多数の方法で指名されることになっているが、このままでよいか。
 - (3) 総選挙後の内閣総辞職に関する第70条後段の規定は、このままでよいか。
 - (4) 第71条の「前二条の場合」は、総辞職のすべての場合を示さないくらいがあるのを、適当な表現に改める必要はないかどうか。
 - (5) 第72条の内閣総理大臣の職務に関する規定については、議案の中に法律案も含まれることを明記することが必要かどうか。
 - (6) 国会の議決する法律案に対する内閣の拒否権を認める必要はないかどうか。
 - (7) 内閣総理大臣の行政各部に対する指揮監督権について、特例を設ける必要はないかどうか（行政委員会の問題）。
 - (8) 国会の承認を必要とする条約の範囲を明確にする必要はないかどうか。
 - (9) 政令及び委任命令に関して、第73条第6号の規定は、現行のままでよいか。
 - (10) 衆議院解散についての内閣の決定権を明記する必要はないかどうか。

(六) 第六章 司法

- 一 司法権の拡大強化の方針（(1) 行政裁判所その他の特別裁判所の禁止、(2) 違憲立法審査制、(3) 規則制定権、(4) 下級裁判所の裁判官の指名権、(5) 司法行政権の所在）を、そのまま維持すべきか。
- 二 違憲立法の司法審査制は、現行のままでよいか。憲法裁判所を設け、また、最高裁判所に憲法裁判所的性格をも与えることを考慮すべきか。
- 三 最高裁判所裁判官の国民審査制度は、現行のままでよいか。

-
- (1) 労働裁判所、選挙裁判所等の制度と関連して、第76条第2項は現行のままでよいか。
 - (2) 司法行政権の所在について、明確な規定を設ける必要はないかどうか。

か。

- (3) 最高裁判所の規則制定権と国会の立法権との関係を明確にする規定を設ける必要はないかどうか。
- (4) 最高裁判所の構成を憲法で規定する必要はないかどうか。
- (5) 最高裁判所の裁判官の選任方法は、現行のままでよいか。例えば、諮問委員会の制度を設ける必要はないかどうか。
- (6) 勧告的意見の制度、法律の合憲性について公布前に審査する制度等を設ける必要はないかどうか。
- (7) 条約に対する違憲審査と関連して、第81条の規定は、現行のままでよいか。
- (8) 裁判公開の原則の例外に関する第82条第2項の規定は、現行のままでよいか。

(七) 第七章 財政

国の財政処理権が国会の議決に基づかなければならないという規定は、現行のままでよいか。

- (1) 予算、決算、その他財政に関する事項についての国会の権能に関する規定は、現行のままでよいか。
- (2) 予算と法律との関係（形式、議決手続、効力等）を明確にする規定を設ける必要はないかどうか。
- (3) 第89条は現行のままでよいか。

(八) 第八章 地方自治

中央集権の傾向と地方自治との調整の必要並びに広域行政の実情から見て、地方自治に関する規定は、現行のままでよいか。

- (1) 「地方公共団体」の範囲を明確に規定すべきかどうか（広域行政の問題を含む）。
- (2) 「地方自治の本旨」という字句は、明確な表現にする必要はないかどうか。
- (3) 首都に関して特別の規定を設けるべきかどうか。
- (4) すべての地方公共団体について、画一的な組織形態を定めるのがよいか、地方公共団体の種別に応じて、各種の組織形態及び長の選任方法（直接選挙制・間接選挙制・任命制）を選択しうる余地を認めるのがよいか。

- (5) 直接請求制度を憲法上の制度に引き上げる必要はないかどうか。
- (6) 地方公共団体の権能に属する事務の範囲について、具体的な規定を設けるべきかどうか。
- (7) 第95条は、存置すべきかどうか。
その適用範囲又は同意を得る手続きについて、改める必要があるかどうか。
- (8) 国による地方公共団体の財政調整措置に関して規定する必要はないかどうか。

(九) 第九章 改正

憲法改正手続は、現行のままでよいか。

(十) 第十章 最高法規

最高法規に関する規定は、現行のままでよいか。

-
- (1) 第97条を存置する必要があるかどうか。
 - (2) 憲法と条約との関係について、第98条第2項の規定のほか、国際法、条約の国内法的効力等に関する規定を設ける必要はないかどうか。
 - (3) 第99条を存置する必要があるかどうか。

〔四〕 その他の問題点

- 一 新たに憲法上の規定とすべき事項はないか。例えば、
 - (1) 法の支配に関する基本原則
 - (2) 社会、経済構造の基本原則
 - (3) 選挙の公正（選挙区の画定・選挙の管理）を保障するための憲法上の機関
 - (4) 公務員の地位を保障するための憲法上の機関
 - (5) 政党
 - (6) 直接民主主義的諸制度（国民決定、その他）
 - (7) 教育の基本原則
- 二 憲法の運用と解釈について、特に国会、内閣、裁判所の関係及びその間の調整はいかにあるべきか（昭和37年2月7日追加）
- 三 現行憲法の編別及び表現を改める必要はないかどうか。憲法の規定の繁簡の程度は、現行のままでよいか。

2. 討議に付する問題点 (報告書 p.54, 927)

(昭和38年1月9日第92回総会決定)

「今後において審議すべき問題点要綱」(本資料100ページ参照)に掲げられた問題点について総会、部会における審議が一通り終了した段階で、それらの審議を基礎にして、総会において憲法の基本的問題及び重要事項について討議方法によって審議を行うこととなったが、その際の討議の対象とすべき問題点を整理したものであり、内閣憲法調査会報告書本文第四編は、ほぼ、「討議に付する問題点」に掲げられたものを基準として記述されている。

一 日本の憲法はいかなる憲法であるべきか。

- 1 現行憲法が制定の経過から見て、連合国の占領下、日本国民の自由な意思が完全でない事情の下において制定されたものであるとしても、このことの意義をいかに評価すべきか。
- 2 世界の憲法の動向とともに日本の特殊性を考え、日本の憲法はいかなる憲法であるべきか。また、それを憲法の前文及び本文の上にならばいかに現すべきか。

二 現行憲法の改正に関していかなる態度をとるべきか。

- 1 現行憲法再検討の結果として、改正の必要ありとする場合において、自主憲法を新たに制定するという態度をとるべきか。それとも、全面的又は部分的改正の態度をとるべきか。
- 2 現行憲法再検討の結果として、改正の必要なしとする場合において、憲法運用の現状を承認すべきか、それとも、憲法運用の現状に改善を加えるべきか。
- 3 改正の要否に関連して、憲法の解釈及び運用のあり方についていかに考えるべきか。

三 天皇制のあり方はいかにあるべきか。

国民主権と天皇制との関係をいかに考えるべきか。この場合、天皇の地位及び権能を改正する必要があるかどうか。

四 日本の自衛体制はいかにあるべきか。

自衛権の存在、自衛力の保持、集団的安全保障制度への参加が認められることは当然であるとしても、現行の第9条、特に第2項を改正する必要があるかどうか。

五 基本的人権の保障はいかにあるべきか。

- 1 基本的人権に対する一定の制約が認められることは当然であるとしても、

その制約についていかに規定すべきか。

2 国民の権利及び義務について増減すべきものはないか。

六 政治の基本機構はいかにあるべきか。

1 国会と内閣との関係はいかにあるべきか。

(1) 議院内閣制を維持すべきか、議院内閣制を廃止して首相公選制をとるべきか。

(2) 議院内閣制を維持しつつ、国会と内閣との関係において改正すべき点があるかどうか、特に、国会、内閣間の衝突を調整するための制度について改正すべき点があるかどうか。

2 国会の組織はいかにあるべきか。

(1) 両院制を維持すべきか、一院制をとるべきか。

(2) 両院制を維持するとしても、参議院の組織及び権限等を改正する必要があるかどうか。

七 司法権の組織及び権限はいかにあるべきか。

1 現行憲法における司法権優位の制度を改正する必要があるかどうか。

2 違憲審査制をさらに強化し、憲法裁判制度を明確にする必要があるかどうか。

八 地方自治のあり方はいかにあるべきか。

中央集権の傾向と地方自治との調整の必要並びに広域行政の実情から見て、地方公共団体の地位、国と地方公共団体との間の基本的関係、地方公共団体の種類及び権能などを明確にするよう改正する必要があるかどうか。

九 緊急事態ないし非常事態に対処する制度はいかにあるべきか。

緊急事態ないし非常事態に対処するため、政治の機構及び国民の権利について特別の規定を設ける必要があるかどうか。

十 政治機構の基礎にあるものとしての政党及び選挙について憲法はいかなる態度をとるべきか。

政党及び選挙について、憲法に新たな規定を設ける必要があるかどうか。