

憲法問題に関する懇談会報告書
憲法改正についての意見

平成17年6月16日

日本商工会議所

= 目 次 =

はじめに	・・・・・・・・・・	P 2
1 . 憲法改正についての基本認識	・・・・・・・・・・	P 4
2 . 具体的提言（意見）	・・・・・・・・・・	P 5
~ 「期待する憲法改正のポイント」 ~		~ P 9
(1) 前文	(P 5)	
(2) 安全保障	(P 6)	
(3) 国民の権利と義務・公共の利益との関係、及び、新しい人権		
	(P 7)	
(4) 地方自治、地方分権の推進	(P 8)	
(5) 教育	(P 9)	
(6) 改正の発議	(P 9)	
3 . その他	・・・・・・・・・・	P 1 0
4 . 最後に	・・・・・・・・・・	P 1 1
< 参考 >		
「憲法問題に関する懇談会」委員名簿 (P 1 2)		

はじめに

憲法の改正を巡る議論が多くに関心を集めています。先頃も、自民党の新憲法起草委員会、次いで衆参両院の憲法調査会がそれぞれ改憲要綱、最終報告書を明らかにしましたが、とくにこの1年ほどの間、国会の機関や与野党、民間団体などが、相次いで憲法の改正についての見解を表明し、国民の注目するところとなっています。

わが国では、日本国憲法を「不磨の大典」と警え得るような情勢が長らく続いてきました。しかし、現在では、今日の世界情勢や国内政治・経済・社会の現況、そして国民の生活や意識などに照らして、現行憲法が国の基本法として望ましい姿となっているか、虚心坦懐に見直してみるべきではないか、との意識が拡がりつつあるように思われます。

そうした意識の根底には、おそらく、戦後の日本の歩みのなかで、国民のうちに長らく堆積してきた、＜国の現実と憲法との間に生じた乖離＞に対する違和感があるといつてよいでしょう。

1947年の現行憲法の制定当時、一敗戦国となったわが国は、その後、工業化の優等生として急速な発展を遂げ、今やGDP世界第2位の経済大国となりました。国連の常任理事国入りをめざすまでになったそのプレゼンスに応じて、国際社会における相応の役割が求められています。東西冷戦は終結したものの、今もなお多くの地域・国家・民族が紛争の火種を抱えており、日本の近隣諸国間も例外ではありません。現行憲法が掲げる崇高な平和主義を尊びつつ、国際貢献と安全保障の新たな枠組みを示す必要はないでしょうか。

国民生活においても、所得の向上とともに人々の暮らしぶりや意識も大きく変化しています。さらに科学技術の進展を受けて、環境権やプライバシー権といった、60年ほど前の憲法制定当時には想定し得なかった新しい権利について、どのように考えればよいのでしょうか。その一方で、個人の権利や自由の行き過ぎともとれる行為が、公共の福祉と衝突し、社会の健全な発展と安全の妨げになることが懸念される場面も少なくありません。「公」について国民的再考が必要であるようにも思われます。

さらに、行政のあり方についても、生活水準の向上、先進国経済へのキャッチアップを図ることが政策の重要課題であった戦後にあつては、中央集権型の執行が効率的でした。ところが、現在のように所得や資産のレベルが上がり、また都市間競争が問題となる「グローバル化」の時代にあつては、極力、地方や地域が自前の知恵と財源でその将来を切り拓く地方分権型の行政が重要とされています。地方自治の規定について踏み込み不足との指摘もある現行憲法の条文を手直しする時期ではないでしょうか。

こうした論点について、私ども「憲法問題に関する懇談会」は、昨年7月以来、近時の議論の中心的な方々からのレクチャーを交えながら、様々な意見を交わしてきました。今回、当懇談会で委員が共有した意見を提言の形で取りまとめたものがこの報告書です。

商工会議所の使命のひとつに、政策提言活動があります。地域の総合経済団体として、中小企業対策、税制等について、これまでも様々な要望や提言を行っています。今回の議論の過程では、商工会議所の会員である、全国の地方経済を支えるたくさんの企業者からも意見を伺いましたが、「経済や産業の分野だけを良くすることを中心に考えていたのでは、世の中がなかなか良い方向に向かわない、国民の公共意識や教育といった問題についても幅広く思いを致すことが、結局、経済や産業、企業を活性化することにつながる」といった思いを多くの方々が抱いていることを知らされました。

もとより、私どもは憲法の専門家ではありません。ただ、上述のような思いを集約するよい道として、国の最高法としての憲法のあり方について、幅広く考え、こうして意見を明らかにする機会を得たことはたいへん意義あることであったと考えています。本報告書が、国民が憲法を見つめ直す一助となれば幸いです。

平成 17 年 6 月

日本商工会議所
憲法問題に関する懇談会
座長 高梨 昌芳

1.憲法改正についての基本認識

日本国憲法は、昭和22年の施行以来58年間一度も改正されたことがない。経済のグローバル化や科学技術の急速な進歩など、世の中の変化は著しく、憲法と現実の乖離が顕在化して久しい。こうした中、国会においては平成12年、衆参両議院に憲法調査会が設置され、これまで様々な角度から憲法改正に関する議論が行われ、先頃最終報告書が両院議長に提出された。また政党においても、自民党は党内に新憲法起草委員会を置き、これも先般、小委員会の要綱を公開し、来る11月15日の結党50周年の大会において新憲法草案を発表する予定である。その他、民主党も昨年「憲法提案の中間報告」を発表して以来、「憲法提言」の骨子を公表したばかりである。公明党も現行憲法を補強する「加憲」という立場で議論を進めていく方針を打ち出している。

このように改正に向けて活発な議論が進められている中、地域総合経済団体たる商工会議所も、全国各地の地域経済を支える企業者の声を来る改正の議論に反映させるために、意見を集約し提言していくべきと考え、懇談会を設置して、議論を進めてきた。又、このことは、今日の内外の情勢と将来を見据えて、真に必要なとされる憲法の在り方を主権者たる国民の一員として責任を持って考える良い機会であったと思う。

その中で当所は、憲法の基本的性格を『憲法とは、「主権者たる国民が代理人に託した国家権力の行使について歯止めをかけるもの」であり、国家の役割は、国民に幸福な生活を保障することであり、憲法は国家権力担当者が一般国民を統制する手段ではない。』と伝統的な認識を共有してきた。主権者たる立場には義務が伴い、権利の濫用が許されないことは当然であるが、憲法改正という、時に、国家が国民に責務を押し付ける内容の議論が出てくることは望ましいことではない。代表民主制の下で日本国民が作る憲法であることから、時代の変化に則した世界に誇り得る新しい憲法を表明したいものである。

懇談会では、すべての条文に関して意見を取りまとめるのではなく、地域総合経済団体である商工会議所として提言することが望ましい項目を中心に議論を行い、全国各地の商工会議所の意見の集約も経て、今回の報告に至った。

2. 具体的提言（意見）

～ 期待する憲法改正のポイント～

改憲の必要性やその方向性について議論を行なった中で、「期待する憲法改正のポイント」として、特に議論が集中したのは、前文、安全保障、国民の権利と義務・公共の利益の関係、地方分権、教育、改正の発議であった。

（１） 前文

前文は、誰がみてもこの国の姿勢がはっきりわかる平易な文章で表現されるべきであり、以下の内容を盛り込むべきである。

特殊な表現や、解釈が分かれるような表現は極力避け、明確にしておく。

- 1 憲法は「今と将来の」国家像を世界に表明するものとする。

日本国民が国家として目指している方向が謳われているべきである。

- 2 「国民主権、基本的人権の尊重、平和主義」（現行憲法の三大原理）を引き続き堅持する。

国民主権、基本的人権の尊重は民主国家の基本原則であり、また侵略戦争を行わないことを引き続き宣言することで、世界の一員としての日本の姿勢を示すべきである。

- 3 独立主権国家が共存する国際社会において、国民の生命、身体、財産の安全と名誉を保障する究極の共同体である日本国の構成員として、この国を大切に、相互の連帯意識を育みつつ、世界に誇れる日本人のアイデンティティを築き上げていくことを明らかにするべきである。

これは、国民が自然に家族を愛し、その属する地域社会と国を大切にし、歴史・伝統・文化を誇りに思える・・・そういう国でありたいという願いをこめている。

- 4 「国際社会に貢献し信頼される日本の実現を目指すこと」を宣言すべきとする。

これらの基本原則は、児童の頃からの家庭教育や学校教育、そして社会生活を通じて自然に育まれていくべきものである。

(2)安全保障

特に安全保障問題（第9条問題）に関しては、条文と現実との乖離が大きくなってきており、これまでの「解釈」による対応では逆に危うさを感じさせる。独立主権国家が国際法上保有しているとされる自衛権はもとより、既に国民に広く認知されている自衛隊の存在や、国際的にも評価されている戦後復興支援活動への自衛隊の派遣などの国際貢献について条文上明確に規定すべきと考える。

- 1 現行の第9条第1項（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、国際紛争解決の手段としては永久にこれを放棄）つまり「侵略戦争の放棄」はそのまま残し、これまでの平和憲法の根本原理は維持する。
- 2 第9条第2項で自衛権を保持することを明記すべきと考える。その当然の帰結として、自衛のための「戦力の保持」を明記する。

自衛権と自衛の為の戦力の保持を明確にし、無益な憲法上の解釈論争の余地をなくすためにも、条文に明記すべきである。

なお、自衛権には、集団的自衛権も含まれていることは国際法上の常識であり、それは国連憲章でも認められている「独立主権国家」が保持する自然権であり、現行憲法の下においても我が国も当然に保持していると考えられる。

- 3 第9条第3項を新設し、「国際社会の平和の維持・回復、並びに人道的支援」のための国際協力活動に対する現行の自衛隊の派遣を改めて憲法で認め、これを国防活動と並んで現行自衛隊の本来業務とする。

グローバルな国際社会の中で活動する日本として、可能な限り国際平和に貢献することは当然のことであろう。

また、現実問題として、イラク復興支援、スマトラ沖地震の津波被害に対する国際協力支援などに自衛隊が出動して、機動的、組織的に活動しているにもかかわらず、その合憲性が問題にされることは適当ではない。

< 集団的自衛権に関して >

集団的自衛権に関しては、本来、それが自衛権の中に含まれるというのが国際法上の常識であり、自衛権を保持することを明記する以上、集団的自衛権を当然保有していると考えべきである。（国際政治軍事情勢の実情を勘案すれば、個別的自衛権にのみ頼るのではなく、他の友好国と共同して侵略の危険に対処したほう

が平和維持の観点から効果的である。)

なお、その具体的な行使の範囲や態様及び手続きに関しては、それぞれの状況に即して条約及び法律で定めることが現実的である。その際近隣諸国に不安を感じさせないように配慮することも必要であろう。

(3)国民の権利と義務・公共の利益との関係、及び、新しい人権

- 1 憲法は主権者たる国民が国家機関の権力行使について歯止めをかけるものであり、国民が国家による権力濫用から身を守るためのいわば武器としての人権を規定するものであるから、個人の権利は最大限尊重され保障されるべきである。

このように、本来、憲法は国家が国民に義務を強いて統制する手段ではないが、人権を保障する舞台は国家における国民の共同生活という場である以上、国家の存続を支えるために最低限不可欠な国民の責務は憲法の中に規定されざるを得ないのも事実である。

- 2 但し、行き過ぎた個人主義の蔓延などの反省から、権利には当然に限界があることも改めて明確にする必要がある。

現行憲法の条文では、自由及び権利の濫用の禁止(第12条)と、人権は公共の福祉に反しない限りで尊重される(第13条)と規定されているが、「公共の福祉」に関してはその解釈が不明瞭であることもあり、「公共の利益」と表現を変更し、個人の自由と権利を保障するための調整原理として公共の利益があるということを、より明確に規定すべきである。

ここで言う「公共の利益」とは、国の安全や公の秩序、国民の健全な生活環境を確保する全ての事柄をいう。

- 3 新しい人権<環境権、プライバシー権、知る権利(情報享受権)、知的財産権など>について

現行憲法制定時以降に確認された人権(つまり、経済成長や技術進歩等に促された社会情勢の変化に伴って新たに認識された権利)を明示し、保護すべきである。

同時に弱者、少数派(犯罪被害者、障害者など)の権利も同等に保護されるべきことは言うまでもない。

(4)地方自治、地方分権の推進

- 1 地方自治に関する現行第92条(つまり国が法律によって、事実上、地方自治の範囲を決めることができる)の改正が必要と考える。

ヨーロッパでは、地方自治こそが行財政の根本基盤であることを欧州地方自治憲章において謳っており、それが憲法でも承認されている。

一方、日本は「地方自治の本旨に基づいて」との制約が付けられているが、自治の具体的内容は国の法律で画一的に規定されることになっており、加えて明治以来の中央集権型統治により先進国への効率的なキャッチアップを追及した結果、現状は過度に中央集権的になってしまったといえる。

住民が納得して行政サービスのコストを負担し、その用途を監視し、よりニーズに適合したサービスを受けられるシステムとするためには、行財政機関が住民に近いほど好ましいという考えに立っている。

- 2 真の地方分権を推進するために、国と地方の役割分担を憲法上に明確に規定すると共に、必要な財源も国から地方に移譲すべきである。さらに地方の課税自主権の範囲を拡大させ、地方分権(地方自治)を憲法で名実共に推進していくようにすべきである。

但し、単一国家である以上、国家による総合調整機能は不可欠である。要は、国と地方の役割分担に応じて必要な財源の調整・配分がなされることが肝要である。例えば、福祉・教育などの、基礎レベルの維持の為の最低限度の財源保障など 自治体間の財政調整など は国の仕事であろう。

- 3 地方自治体の組織は基礎的自治体と広域自治体とする。そして地方分権の基盤を強化するために、自治体の広域化をはかり、行財政コストの削減と地域の活性化を実現すべきである。そのために、今後も市町村合併を推進していくべきである。

近時においては交通や通信などの手段が格段に進歩しており、人々の活動領域は大幅に拡大している。生活圈や経済圏の広域化に対応して広域行政を目指すべきであろう。その際、道州制も有効な選択肢であるが、連邦制を目指すのでなければ、あえて憲法で道州制の規定を設ける必要はないと考える。

現在では運輸・通信技術の発達により、広域自治体の形成が可能になり、行政システムの統合・合理化による行財政のスリム化メリットや、統合による住民生活の利便性向上を実現できるようになってきている。このメリットを住民に明確に開示し、住民の参加意識の向上を図るべきである。

(5)教育

- 1 教育問題に関しては「教育基本法」に拠るとする考え方が主流であった。

しかしながら、日本の将来を決めるのは教育であるといっても過言でないので、教育のビジョンとして「自由で安全で豊かで誇りの持てる日本、国際社会で信頼される日本の実現」を憲法に明示し、それを教育基本法(改正)に繋げていくべきである。

- 2 各人が「歴史・伝統・文化を尊重し、家族・友人・郷土と国を大切にし、国際社会の平和と発展に寄与すること」を望む

これを憲法で唱えるのではなく、教育基本法の改正の際に盛り込み、自然に教育のプロセスの中でそれらが育まれていくようにしてもらいたい。

- 3 特に集団生活における個の協調の実現は学校教育にもっとも期待するところである。

その上で、基礎教育以外の個性を引き伸ばす専門教育にも更に期待したい。

- 4 その他、第 89 条、(公の財産の用途制限・・・公の支配に属さない慈善、教育も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。)を改正し、現状の私学助成金の支出の合憲性が疑われないようにすべきである。

(6)改正の発議

憲法改正に関する現行第 96 条の条件について

改正発議要件を(総議員 3分の 2から過半数の賛成に)緩和すべきである。

憲法改正の是非の判断は国民投票により主権者国民が下すものでありながら、国会内での改正発議の要件が厳しすぎて国民投票にまでたどり着けていないのが現実である。国を取り巻く環境の変化に憲法が対応できず現実と乖離していることは不都合である。

3.その他

(1)天皇

象徴天皇制は今後とも維持すべきであろう。

女帝などの皇位継承問題は皇室典範の改正で対処すべき問題である。

(2)統治機構

1 二院制について

参議院について、今のままでは衆議院との違いが薄く、二院制を進めるために衆参両議院の位置付けを明確にし、参議院議員の選出方法等も改正し、区別すべきと考える。

2 首相公選制について

望ましくない。

実力・能力に人気に伴うとは限らない。国民が国政を委ねる長たる人物の選出は、少なくとも全国民から選挙された国会議員たちにより行なわれるほうが安全であろう。

(3)司法改革

1 憲法裁判所の設置について

今後、時間をかけて検討していくべきであろう。

それ以前に、違憲審査に対して消極的な日本人の民族性や法意識を変えなければ憲法裁判所を創設しても意味がないのではないかという意見があった。

2 国民審査について

現在の最高裁判官の国民審査の方法は改めるべきであろう。

現在の方法に妥当性を感じている国民は少ないのではないか。投票による国民審査よりも、任期の短縮や再任の際の資格審査の導入のほうが理解されやすいであろう。

(4)非常事態

非常事態への対処に関する項目を設定すべきである。

現行憲法では非常事態に関する条文は無いが、外国からの侵略や大規模テロ、自然災害などの非常事態に備えるための法規制の根拠規定を置くべきである。

4.最後に

豊かさを求め「列強に追いつき追い越せ」をスローガンとした高度成長時代までと今日ではあらゆる面で環境が変わっている。特に明らかなことは、「自分だけよければそれでよい。」では、世界を相手に友好関係を保ちビジネスを行っていかねば生きていけない日本が世界で孤立するということである。そこで、日本が、世界の中でいかに主体性を持てる国家であり、かつ、世界中で必要とされる国家であるということを示さねばならない時代になってきている。例えば、世界を「家族」として考えた場合、日本は「家族の一員」として、家族生活の中で協力していかなければならないのと同じである。

ところが昨今の不透明な景気、長引くデフレ状況、不安定な雇用と、国民の政治に対する不信感、個人主義の行き過ぎ、少子化の進行と年金未払い問題など、日本国民の中に蔓延する先行きの不安感は大きい。

それゆえに、今回の憲法改正論議を契機に「われわれはどうあるべきなのか。国際社会においてどのように貢献していけばよいのか」を国民自らが考え、責任をもって憲法を作り上げることができれば、私たちは、秩序と理念を共有して前向きで積極的な国民生活をおくることができるようになるだろう。

すべての条文に手をつける必要はない。又、賛否両論があるテーマに関しては継続審議とし、ともかく合意できる部分からでも、時代に合った憲法改正を実現することに「意義」がある。制定以来 60 年近く改正されなかった憲法に、国民が責任と関心を持つこと自体が重要なのである。

憲法を、日本のように長年、改正しなかった国はない。憲法とは、時代の変化に合わせて「その国のアイデンティティー」を内外に知らしめるものだからこそ、適宜改正され続けていくべきものではないか。

以 上

憲法問題に関する懇談会」委員名簿

平成17年5月31日現在

(50音順、敬称略)

1. 座長

高梨 昌芳 日本商工会議所副会頭、横浜商工会議所会頭
高梨乳業株式会社 代表取締役会長

2. メンバー

室伏 稔 日本・東京商工会議所特別顧問
(座長代理) 日商・東商政策委員長
伊藤忠商事株式会社 相談役

池田 守男 日本商工会議所特別顧問、東京商工会議所副会頭
日商・東商税制委員長、
株式会社資生堂 代表取締役社長

井上 秀一 東商政策委員会副委員長
東日本電信電話株式会社 相談役

井上 裕之 日本商工会議所特別顧問、東京商工会議所副会頭
東商中小企業委員長、
愛知産業株式会社 代表取締役社長

加藤 義和 日商政策委員会副委員長、観音寺商工会議所会頭
株式会社加ト吉 代表取締役会長兼社長

児玉 幸治 日本・東京商工会議所特別顧問
日商・東商政策委員会副委員長
財団法人日本情報処理開発協会 会長

田尻 英幹 日本商工会議所副会頭、福岡商工会議所会頭
日商国民生活委員長
西部瓦斯株式会社 取締役相談役

坪井 孚夫 福島商工会議所顧問
福島貸切辰巳屋自動車株式会社 代表取締役相談役

鳥海 巖 東商教育改革副委員長
株式会社東京国際フォーラム 代表取締役社長

丸森 仲吾 日本商工会議所副会頭、仙台商工会議所会頭
日商行財政改革特別委員長
株式会社七十七銀行 取締役頭取

3. 学識経験委員

小林 節 慶應義塾大学 法学部および大学院法学研究科教授