



2019 年度 憲法問題委員会
活動報告書

「自由」を守る最高法規 「日本国憲法」

2020 年 6 月

公益社団法人 経済同友会

本報告書は、2019 年度事業計画に基づく活動成果をとりまとめたものです。公表時点で課題となっている新型コロナウイルス感染症問題を十分検討・反映したものではありません。

目次

I. 活動の基本方針について	1
II. 日本国憲法の特質、特徴	2
(1) 日本国憲法の特質	2
(2) 日本国憲法の特徴	2
III. 『自由の基礎法』としての日本国憲法	4
(1) 「個人の尊厳」を支える憲法原理	4
(2) 「自由」の系譜と概念	6
(3) 日本国憲法における「自由」	10
IV. AI・データ社会における「自由」「民主主義」への脅威	16
(1) 「自由」への脅威	16
(2) 「民主主義」への脅威～自由意思のコントロール	18
(3) サイバー攻撃への対処	18
V. 企業経営に関連する「自由」を考える	20
(1) 経済的自由－イノベーションの促進と規制のあり方	20
(2) 人間中心の AI 社会原則	21
(3) 持続可能な社会の構築に向けて	22
VI. 「自由」を守る国家ガバナンスのあり方について	24
(1) 「二院制～参議院の役割～」	24
(2) 衆議院の解散について	25
(3) 国会審議の活性化	25
(4) 財政規律条項、独立財政機関の設置について	26
(5) 民主主義の根幹たる選挙制度の課題	27
(6) 平和の維持・実現のために	28
VII. おわりに	32
【補足】自由民主党の改憲 4 項目についての視座	33
【感想】憲法問題委員会 三年間の活動を振り返って（正副委員長）	37
【参考資料】日本国憲法	41
憲法問題委員会 活動状況一覧	50
2019 年度 憲法問題委員会 委員名簿	53

I. 活動の基本方針について

1947年5月3日に施行された日本国憲法は、戦後70年以上の間、日本国が世界との調和を図りながら生きるための羅針盤となってきた。すべての国民が個人として尊重され、自由・平等であり、幸福を追求する権利が保障されている。そして、「国民主権（主権在民）」、「基本的人権の尊重」、「平和主義」の三原理によって、先人たちは、平和で豊かな国をつくり上げ、世界の安定と繁栄に貢献を重ねてきた。

時代は、情報技術革命期に遭遇している。破壊的イノベーションは、未だかつて人類が経験したことのないスケールとスピードで世界の変革を促している。本会においては、持続可能な新しい社会（Japan 2.0）を論じるにあたり、「国のかたち」を示す日本国憲法についての議論を避けて通ることはできないとの認識から、2017年4月に憲法問題委員会を設置して、憲法改正に関する主要論点の調査・研究に取り組み、2018年度には、激変する社会における新しい憲法論や統治機構・国家ガバナンスのあり方等について活動報告書を公表した。

もとより経済社会は、自由な個人による自由な活動なしには成立しない。そこで、本年度においては、現行憲法が「自由の基礎法」として果たしている役割を重視し、高度技術情報社会に変貌する中で、人が創造する「アルゴリズム」が個人の自由や民主主義を侵害するリスクについて検討するとともに、経営者が受け止めるべき課題についても議論した。

今般、本委員会では3年間の活動を総括した本報告書を取りまとめた¹。その議論の中で、改めて「憲法とは何か」を問い、その存在意義についての理解を深めたが、今後教育などを通じて憲法にかかわる国民のリテラシーを高め、誰もが自由闊達に憲法論議ができる雰囲気醸成することこそが最も大切であるとの結論に達した。

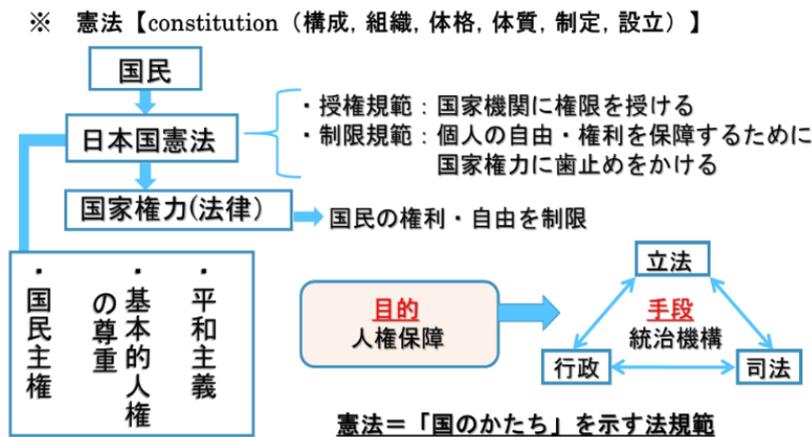
本報告書が、一人ひとりがこの国のあり方を長期的視点で考え、自由闊達な憲法論議をしていくための一助になれば幸いである。我々経営者も引き続き憲法の存在意義について考え、議論を続けていきたい。

¹ 本報告書は、2018年度活動報告書に本年度の活動で得た知見等を踏まえて新たに作成したものである。
2018年度活動報告書：<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2019/190418a.html>

II.日本国憲法の特質、特徴²

(1) 日本国憲法の特質

憲法とは、「国のかたち」を示す法規範である。すなわち、国家の機関を定め、それぞれの機関に授権し（授権規範性）、個人の権利・自由を保障するために国家権力を制限する（制限規範性）という特性を持ち、国法秩序において最も強い形式的効力を有する（最高法規性）。



(2) 日本国憲法の特徴

世界の憲法を比較すると、日本とアメリカ合衆国の憲法は非常に簡潔である。英単語のワード数でみると合衆国憲法典は 7,762 語で、日本国憲法は 4,998 語である。世界の憲法典の平均が約 21,960 語であることを鑑みると、日本国憲法は世界平均からみても非常に簡潔で抽象的であると指摘されている³。

また、日本国憲法の改正は、各議院の総議員の 3 分の 2 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ず、国民の承認は国民投票において、その過半数の賛成を必要とし（96 条）、通常法律の改正手続きよりも厳しい要件が定められていることから、改正が難しい憲法典（硬性憲法）であると言われる。

諸外国の憲法典は、わが国では法律レベルで規定されている内容（例えば選挙権年齢 など）についても記載されていることから、改正回数が多い。例えば、アメリカ合衆国憲法の改正（修正）内容をみると、4 回が統治機構（大統領の三選禁止など）に関する改正、2 回が選挙権（選挙権年齢の満 18 歳への引下げなど）に関する改正⁴である。

² 2018 年度活動報告書 2～5 頁参照。

³ ケネス・盛・マッケルウェイン「日本国憲法の特異な構造が改憲を必要としてこなかった」（『中央公論』2017 年 5 月号）参照

⁴ 合衆国憲法の改正は、元の規定を憲法改正し条文を直接変更・改廃するのではなく、従来の規定文章を残したまま、修正内容を修正条項として、それまでの憲法典の末尾に付け足していく方法を採用。

【主な国の憲法の特徴】

国名	語数 (英単語数)	改正手続き	改正回数 (1945年以降)
日本  1946年制定	4,998	衆参各議院の総議員の2/3以上の賛成で、 国会が発議⇒国民投票で過半数の賛成	0回
米国  1788年制定	7,762	上下両院の2/3以上の賛成で発議 ⇒3/4以上の州議会の承認	6回
韓国  1948年制定	9,059	国会(一院制)の2/3以上の賛成 ⇒国民投票で有権者の過半数の投票かつ 投票総数の過半数の賛成	9回
フランス  1958年制定	10,180	各院の過半数の賛成⇒両院合同会議の3/5 の賛成、または国民投票	27回
ドイツ  1949年制定	27,379	連邦議会と連邦参議院の2/3以上の賛成	62回

出典：「Comparative Constitutions Project」、「国立国会図書館資料No. 1040 (2019. 2. 19)

諸外国における戦後の憲法改正【第6版】」などに基づき事務局作成

一方、日本国憲法は簡潔・抽象的であることから、統治機構、国家のガバナンスを定めた実質的意味の憲法は法律によって具体化され（憲法附属法）、また、憲法判例によって補完されている。これまで、立法府や行政府は、日本国憲法が硬性憲法であるがゆえに、社会や経済、政治的な環境の変化に対応するため、法律（憲法附属法）改正や政府見解の変更を通じて、実質的意味の憲法を変更してきた。しかし、どのような部分が附属法で、どこからが憲法なのかという切り分けの議論が不足している。

憲法改正は、戦後日本が独立を回復したのち、繰り返し政治的課題として提起され、その都度激しい論議を巻き起こしてきた。もちろん、憲法を「国のかたち」の実情に合わせてより良いものにしていくという意味での憲法改正の試みはあってしかるべきである。しかし、それは、憲法の意義を正しく理解した上で、現行憲法のどこに、どのような問題があり、なぜそれを変えなければいけないのかを十分に説明するものでなければならない。

したがって、「国のかたち」や憲法改正を論議する際には、憲法典だけを取り上げるのではなく、憲法を具体化する各種法律や解釈、判例などにも意識を向けて議論することが必要となる。

Ⅲ. 『自由の基礎法』としての日本国憲法

(1) 「個人の尊厳」を支える憲法原理

日本国憲法では、個人の尊厳（13条）を最大の価値としている。一人ひとりの個人がすべての価値の根源であり、個人のために国家があって、決して国家のために個人が存在するのではない。

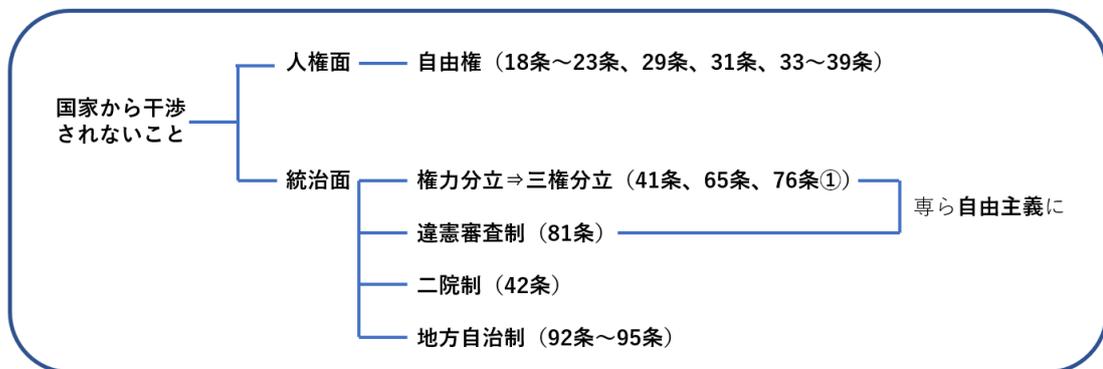
個人の尊厳が保障されるためには、人が人たることに基づいて当然に保有する権利である人権の保障、特に、誰からも干渉を受けずに、自由に物事を考え、その考えに基づいて自由に行動できること、また、不合理な差別がされないことが必要である。憲法には、こうした「自由主義」、「平等主義」が具体化されている。また、憲法が定める統治機構は、個人の尊厳を守り、人権を保障するための国家のガバナンスであること、「民主主義」や「平和主義」も個人の尊厳の保障に資するものであることを認識しなければならない。

こうした諸原理の実現のためには、統治機構がその権力を濫用することなく、適切に作用する必要がある。そのために憲法が定める統治機構の根底には「法の支配」と「権力分立」の原理が存在する。

① 自由主義

自由主義とは、人は本来的に自由な存在であり、国家から干渉を受けないという原理である。このような自由の観念は、いわゆる自然権思想に基づく。この自然権を実定化した人権規定が憲法の中核を構成する「根本規範」であり、この根本規範を支える核心的価値が人間の人格不可侵の原則（個人の尊厳の原理）である。そのため、特に憲法は『自由の基礎法』と言われる⁵。

【自由主義の憲法上への具体化】



出典：東京リーガルマインド「C-Book 憲法 I」を参考に事務局作成

⁵ 芦部信喜『憲法』第七版 10 頁参照

② 平等主義

個人の尊厳を保障し、人間を人間らしく扱うためにはすべての人が平等であることが必要である（14条）。

平等の観念には、個々の条件にかかわらず機械的に均等に扱う形式的平等と、同一条件のもとにおいて均等に扱う実質的平等がある。形式的平等とは、不平等な国家の干渉を排除して、すべて人は生まれながらにして平等であり、自由・権利において平等であると解されており、すべての国民に対して行為の機会を平等に与えようとする「機会の平等」を意味する。一方、実質的平等とは、平等を達成するために、国家の介入を求めて、すべての国民の行為の結果を平等にしていこうとすることを意味する。

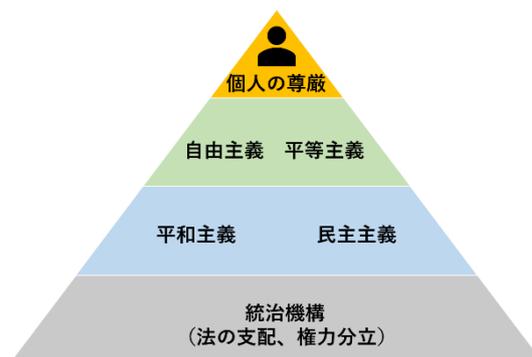
このように、形式的平等は自由主義的な、また、実質的平等は福祉国家的な観念であると言える。ただし、個人の尊厳や自由の保障には、各人の個性や能力の尊重が前提である以上、実質的平等は、徹底した結果の平等ではなく、機会の平等を実質的に確保するための基盤形成という意味に解される。

③ 民主主義

自由主義や平等主義は、国民の国政への積極的な参加が確立した体制、すなわち、民主主義体制の下ではじめて実現できる（15条1項等）。しかし、こうした体制では多数意見が優先される数の政治が行われ、少数意見を十分に採り上げない可能性がある。そこで、少数者の個人の尊厳や自由の保障を考慮するためにも、少数意見を十分に尊重した自由な討議を前提とした立憲民主主義的な政治が行われなければならない。

④ 平和主義

自由主義や平等主義の前提として、一人ひとりの生命や身体、財産の安全が保障された社会、すなわち、平和の維持・実現が不可欠である（前文、9条）。平和のうちに生存する権利は、すべての自由権や社会権の基礎にあって、その享有を可能にする基本的権利である。



(2) 「自由」の系譜と概念

前述のように、憲法は個人の権利・自由を保障するために国家権力を制限することを目的とする法規範であり、『自由の基礎法』であると言われる。そこで、本年度の本委員会では、人間の「自由」について考察、議論を重ねてきた。しかし、「自由」は非常に多義的な概念⁶であり、古来より多くの哲学者・思想家によってさまざまに定義され、現在でもその議論は尽きない。

本報告書では、主に 2019 年度 憲法問題委員会 第 1 回会合 東京大学社会科学研究所所長 宇野 重規 氏の講演『西洋政治思想史から学ぶ自由』を中心として、自由の系譜と概念について述べる。

多くの日本人は、「自由」という言葉を「好き勝手にする・わがまま」という印象で受け止めて、ややネガティブな意味合いで「義務」とセットで議論をする。しかし、西洋思想では、そうした意味が「自由」という言葉と関連付けられることはあまりない。こうしたことが、わが国で「自由」を議論する上での障害となっている。

西洋政治思想において「自由」とは非常に重要な価値であり、古代ギリシアで生まれ、ローマで成熟し、近代西洋で開花した概念である。近代の西洋政治思想史を振り返る際、ホッブス、ロック、ルソーを系統立てて、社会契約論を捉えるのが日本における一般的な理解ではあるが、それぞれが生まれた時代も社会状況も異なり、「自由」に対する理解は異なる。その背景には、17 世紀以前に蓄積されてきた「自由」の概念を、彼らがそれぞれ自説に合うように継承したことがある。

① ホッブス⇒ロック⇒ルソーの社会契約論

17 世紀に活躍した T・ホッブス（イングランド：1588～1679）は、万人の万人に対する闘争を克服するために人民が国家を設立する社会契約論を提唱した。ホッブスは公共の利益などの諸概念を排除し、人間は自らの生命を維持するために自らが適当と思う手段（権力）を用いる権利＝自然権を有すると定義した。その結果、未来に対する想像と不安を抱く人間は、周囲と闘争状態に陥らざるを得ない（万人の万人に対する闘争）と考えた。すなわち、ホッブスにとっての「自由」は「外的障害がないこと」を指し、従来「自由」のような多義的要素を排除したシンプルな概念であった。そのため人々は契約し、自然権を放棄して、全

⁶ 広辞苑（岩波書店）には『①心そのままであること。思う通り。自在。古くは勝手気ままの意に用いた。②一般的には、責任を持って何かをすることに障害（束縛・強制など）がないこと。自由は、障害となる条件の除去・緩和によって拡大するから、目的のために自然的・社会的条件を変革することは自由の増大である。この意味での自由は、自然・社会の法則の認識を通して実現される。』とある。

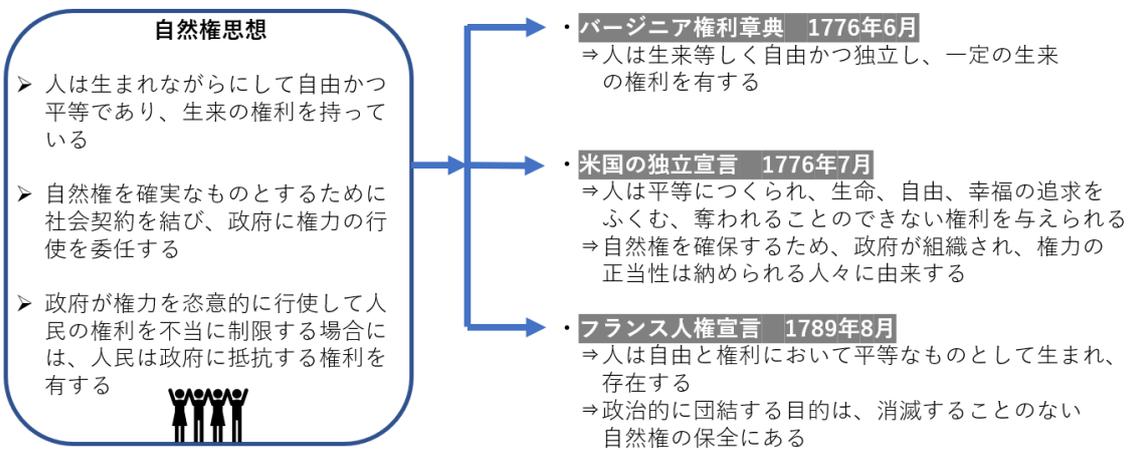
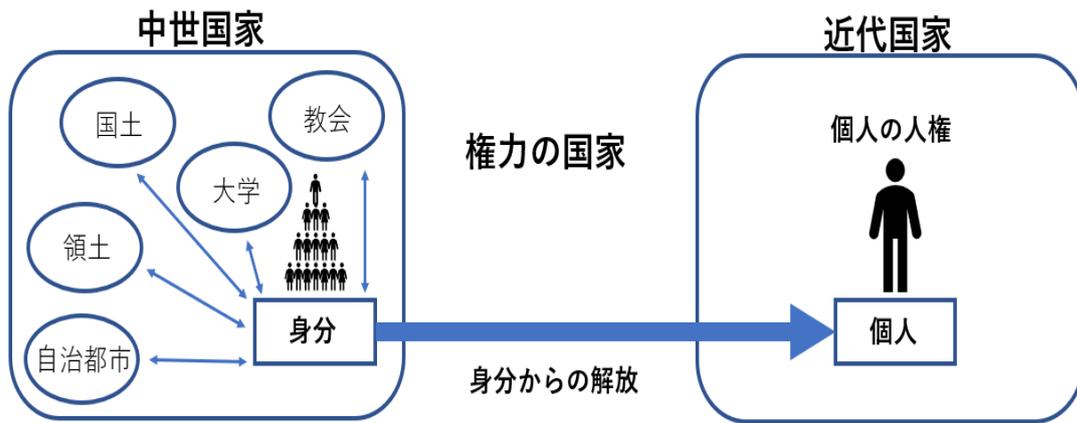
員が服従しなければいけない絶対王政的な国家を作り、戦争状態を回避するべきだとした。

J・ロック（イギリス：1632～1704）は、自然状態を基本的に平和であると捉えた。その上で所有権（Property）を軸に人民と政府との関係を体系化し、恣意的な権力から個人の権利を守ることをめざした。そのため、しばしばロックは近代自由主義の祖とされる。ロックは、人が自らの身体や労働によって獲得した産物を、自らが適当と考える仕方で処理できる権利を所有権と考えたが、その際に「他人にも十分に残されている限り」（Lockean Proviso）という留保条件を付した。そのため人々は契約によって国家を作り、自然権を国家に「信託」する。仮に国家がこの「信託」に反して人々の自然権を侵害した場合、人々は国家に抵抗できるとした。また、ロックは国家権力の分立も主張している。これがモンテスキューの三権分立論につながる。

J・J・ルソー（フランス：1712～1778）は、自分らしく生きることを重視する一方、他の人々とともに生きることに強い関心を持っていた。彼は、他人とともにありながら一人でいるときと同じように自由であることは不可能かという問いに対し、個々人の意志の集合（全体意志）とは異なる社会の構成員に共通する意志＝一般意志を提唱した。人々は自由と平等を再び手に入れるため、自然権を放棄し、公共の利益を求める一般意志に服従する。ルソーにとって自然状態は自由で平等な社会であった。この自然状態から社会の成立原理を明らかにして、人民主権など民主主義理論に基づく社会契約論を提唱した。

② 近代市民革命による身分からの解放

近代以降は、このような流れを受け継いで、政治体制と関わらない「個人的権利」として捉えられるようになってきた。そして、個人的権利としての自由の概念が、自然権思想を導き、ヨーロッパにおける封建的な身分制からの解放という市民革命を育んだ。そして、18世紀以降、「自由」は、民主主義に欠くことができない概念として各国憲法で採用されていく。最も早く採用したのは、アメリカ（バージニア権利章典：1776）とフランス（フランス人権宣言：1789）であったが、いずれも「血で血を洗う闘争」の末に「自由」を勝ち取ったものであると言える。



出典：東京リーガルマインド「C-Book 憲法 I」などを参考に事務局作成

③ 自由主義（リベラリズム）を巡る議論

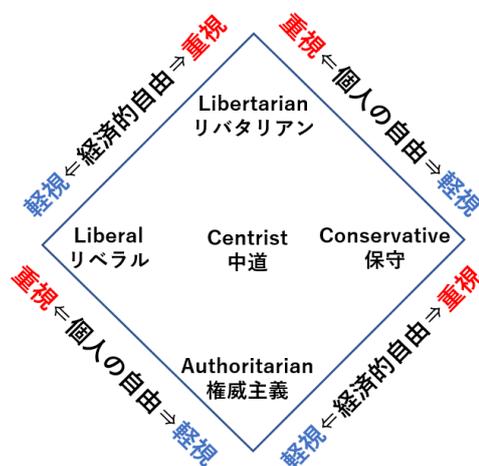
哲学と政治をつなぐコンセプトの一つは自由、あるいは自由の概念である。I・カント（ドイツ：1724～1804）は自由の哲学的概念を「純粋理性の全体系の要石」と捉えている。すなわち、「理性の法則」に従って人間ならば誰でもいつでも、守らなければならない道徳的な義務の法則（道徳法則）に、自らの意志で従うことこそ、真の自由だと考えた。すなわち、意思が感性的欲望に束縛されず、理性的な道徳命令に服することで「自律」と同義となる。

J・S・ミル（イギリス：1806～1873）は、自由の定義を、「他人に迷惑をかける限り、自分の利益（功利）を追求できること」とし、社会と個人の自由について論じた。自由とは国家の権力に対する諸個人の自由であり、これを妨げる権力が正当化される場合は他人に実害を与える場合だけに限定され、それ以外の個人的な行為については必ず保障されるとしている。

I・バーリン（イギリス：1909～1997）は、自由の概念を、外部からの干渉がない状態を指す「消極的自由」と、自己の行為が自己の意志に基づいており、自らを律する自律を指す「積極的自由」に整理した。そのうえで、20世紀の歴史を振り返り、まずは消極的自由を確保することが重要であると指摘している。

現代の政治哲学者M・サンデル（アメリカ：1953～）は、現代リベラリズムの「自由」は目的なき単なる選択の権利を指すにすぎないと指摘し、古代ギリシア起源の概念を復活し、政治的共同体への自発的協力・献身による公共善を追求する「共和主義的自由」を提唱する。共同体の自己統治を通じて個人の人格を形成することが「自由」と捉えるサンデルの議論は、近代自由主義が切り落としてきた側面に注目するものと位置付けられる。

一方、反対方向に振り切った議論がリバタリアニズムである。F・ハイエク（オーストリア：1899～1992）、M・フリードマン（アメリカ：1912～2006）、などが代表的論者であり、近年のティーパーティー運動⁷の理論的背景となっている。彼らの議論は、ロックの自由観の中で所有権に関わる議論を継承しており、個人の所有権を絶対視するため、社会福祉や租税による再配分を否定する。



出典：森村進『自由はどこまで可能か』講談社現代新書を参考に事務局作成

このような複雑な議論の背景には、19世紀的な「国家による干渉から個人の自由を守る」立場から、産業社会が発達し貧困層が生まれてきた20世紀に入り、「国家の積極的役割を通じて、個人の自由を実現する」立場への転換があり、同じリベラリズムという言葉で、国家の役割を真反対に捉える議論が行われている

⁷ 2009年からアメリカ合衆国で始まった保守派の運動

るために非常に理解し難くなっている。

「人は生まれながらに自由である」とする、いわゆる自然権思想は、基本的人権を基調とした現代政治理論において、最も基本的な概念・原理である。その上で、正義論や共和主義、リバタリアニズムなど、さまざまな「自由」に関する見直しの議論が現代でも巻き起こっている。このように「自由」とは非常に多義的な概念で、時代とともに変遷している。激変する時代の中で改めて「自由」、自由の基礎法である「憲法」を考える意義は大きい。

（３）日本国憲法における「自由」⁸

① 明治憲法から日本国憲法へ

わが国においては、明治憲法（大日本帝国憲法）制定によって立憲主義を採用したと言われ、権利や自由に関する規定も存在した。しかし、同憲法では、「大日本帝国ハ万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」（同1条）、「天皇ハ神聖ニシテ侵スヘカラス」（同3条）、「天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総攬」する（同4条）とされ、神権主義的な君主制の色彩がきわめて強い憲法であり、「天皇が恩恵として与えた臣民の権利」として、法律によって制限することが可能となっていた⁹。

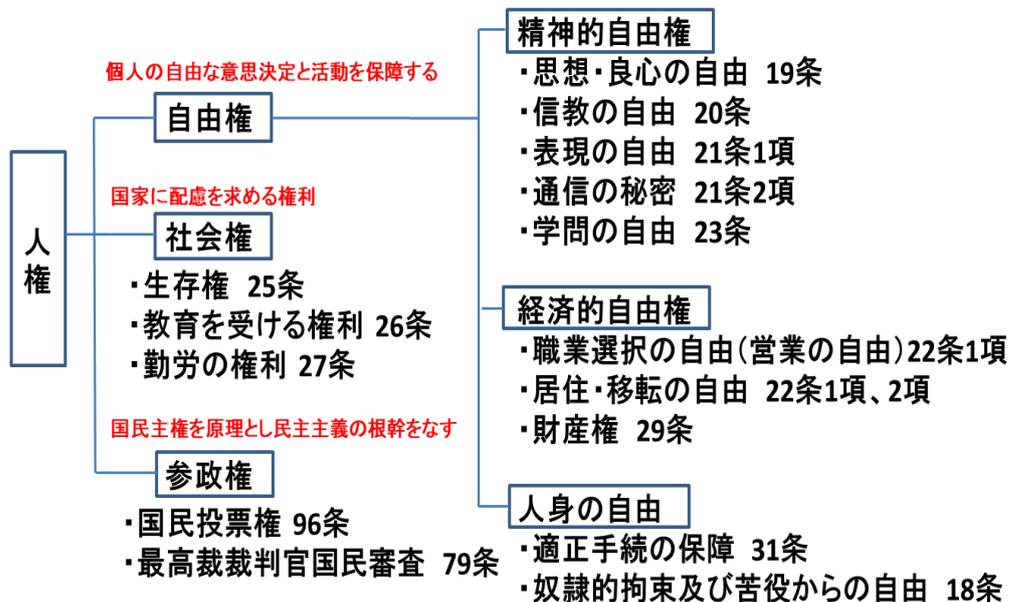
1945年、第二次世界大戦において多くの犠牲者を出したわが国はポツダム宣言を受諾し、その後、日本国憲法が制定された。その制定にはさまざまな政治的要因が複雑に絡みあっている。それ故、「8月革命説」、「押し付け憲法論」や、数々のイデオロギー的論争が、現在でも続いている。しかしながら、日本国憲法の制定過程がどうであれ、前述の社会契約論や自然権思想などの西欧政治思想的「自由」の影響を多分に受けていることは間違いない。

日本国憲法は、個人の権利・自由を保障している。これらを大きく分けると、①個人の自由な意思決定と活動を保障する自由権（国家からの自由）、②国家に配慮を求める社会権（国家による自由）、③国民主権を原理とし民主主義の根幹をなす参政権（国家への自由）に分類される¹⁰。

⁸ 2018年度活動報告書3頁参照。

⁹ 例えば、表現の自由については、「日本臣民ハ法律ノ範囲内ニ於テ言論著作印行集会及結社ノ自由ヲ有ス」と規定され（29条）、法律による広範な制限が可能であった。

¹⁰ 芦部信喜『憲法』第七版 83～84頁参照



出典：東京リーガルマインド「C-Book 憲法 I」などを参考に事務局作成

➤ 自由権（国家からの自由）

国家が個人の自律的領域に対して権力的に介入することを排除して、個人の自由な意思決定と活動を保障する人権であり、「国家からの自由」とも言われている。この自由権は、奴隷的拘束・苦役の禁止（18条）などの人身の自由、思想・良心の自由（19条）、集会・結社・表現の自由（21条）などの精神的自由¹¹、職業選択の自由（22条）、財産権の保障（29条）などの経済的自由を規定する。

➤ 社会権（国家による自由）

社会的・経済的な弱者が人間的な生活を営むことができるように国家に配慮を求めることができる権利であり、「国家による自由」とも言われている。生存権（25条）や教育を受ける権利（26条）、勤労の権利（27条）などをいう。

➤ 参政権（国家への自由）

日本国憲法では、民主主義を実現するため、国民主権を採用している。参政権は民主主義の根幹をなす、国民の国政に参加する権利であり、「国家への自由」とも言われている。具体的には選挙権、被選挙権に代表され、広くは憲法改正の国民投票（96条）や、最高裁判所裁判官国民審査（79条2項）も含むとされる。

また、憲法制定後の社会や経済の変動によって、「生命、自由及び幸福追求に

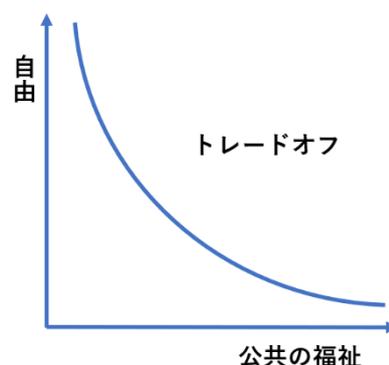
¹¹ 表現の自由を中心とする精神的自由を規制する立法の合憲性は、経済的自由を規制する立法よりも特に厳しい基準によって審査しなければならないとする「二重の基準論」がある。

対する国民の権利」(13条、幸福追求権)を根拠にプライバシーの権利等の「新しい人権」を考える必要性が生じた。プライバシーの権利は「私生活をみだりに公開されない法的保障ないし権利」¹²として捉えられたが、情報化社会の進展に伴い、「自己に関する情報をコントロールする権利」として捉えられるようになった¹³。さらに、プライバシーの権利は、個人の人格的生存にかかわる重要な私的事項を権力の干渉なしに自律的に決定できる自由としての「自己決定権」としても捉えられることができる。今後も我々を取り巻く環境の急激な変化に伴い、絶えず「新しい人権」を考えていくことになろう¹⁴。

②「自由」と「公共の福祉」

個人は他者との共存の中で生きていかなければならない。その意味で、人間は社会性を有する存在であり、個人の「自由」を考える上でも他人の「自由」との関係で制約があるのは当然のことである。

日本国憲法では、「個人の自由」に対して個別的に制限の根拠や程度を規定しておらず、「公共の福祉」による制約が存在することを定めている。すなわち、国民は憲法で保障される自由や権利を「公共の福祉のために」利用する責任を負い(12条)、国民の権利については「公共の福祉に反しない限り」、国政の上で最大の尊重を必要とすると定めている(13条)。このような、「個人の自由」と「他者の自由」との衝突を調整する原理がいわゆる「公共の福祉」であり、両者はトレードオフの関係にあると言える。



また、憲法のコア概念が「自由」の保障であるとするならば、これに対する脅威は「公共の福祉」を過度に強調する国家権力である。しかし、「公共の福祉」の概念は、非常に抽象的であり、その内容についても歴史的に変化していく。特に近年では、「公共の福祉」を「社会全体の共通利益」と捉える認識も広まっている。このように「公共の福祉」の解釈はこれを適用する者の価値観に左右されるため、国家権力の利益が優先され、個人の権利・自由が制約され易いリスクが指摘される。

¹² 「宴のあと」事件判決(東京地判昭和39年9月28日)

¹³ なお、住基ネット訴訟につき、大阪高裁は「今日の社会において、自己のプライバシー情報の取扱いについて自己決定する利益(自己情報コントロール権)は、憲法上保障されているプライバシーの権利の重要な一内容となっているものと解するのが相当である。」と判示したが(大阪高判平成18年11月30日)、最高裁は「憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される。」と判示した(最判平成20年3月6日)。

¹⁴ 幸福追求権や「新しい人権」など全般につき、芦部信喜『憲法』第七版120~129頁参照

近年、社会経済の複雑化によって、内閣機能の強化が求められてきた。しかし、その強化が進んだことによる種々の弊害も指摘されている。こうしたわが国の政治のあり方は、知らず知らずのうちに個人の権利・自由を脅かすおそれがある。

③ 「法の支配」と司法の役割

個人の権利・自由の保障には「法の支配」の原理が密接に関連する。「法の支配」は「Rule of Law」の翻訳であり、多様な理解が存在するが、一般的に「専断的な国家権力の支配（人の支配）を排斥し、権力を法で拘束することによって、国民の権利・自由を擁護することを目的とする原理」¹⁵と理解されている。ここでの「法」とは、「内容が合理的でなければならないという実質的な要件を含む観念であり、ひいては人権の観念とも固く結びつくもの」である¹⁶。

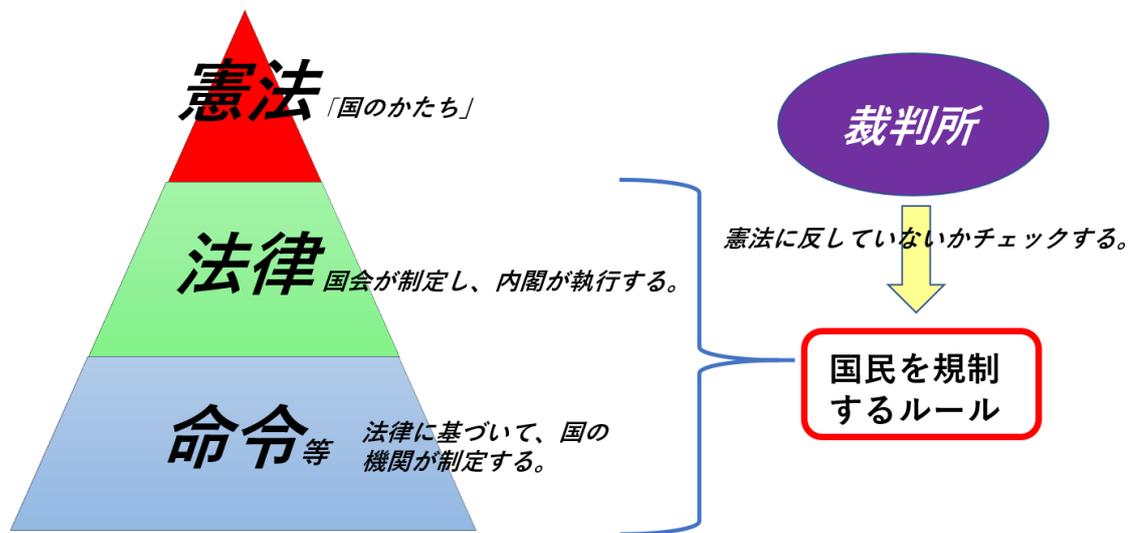
「法の支配」の内容としては、憲法の最高法規性の観念、権力によって侵されない個人の人権、法の内容・手続の公正を要求する適正手続、権力の恣意的行使をコントロールする裁判所の役割に対する尊重などが重要と考えられている¹⁷。

「法の支配の担い手」「自由を守る最後の砦」として司法が内閣機能の強化による弊害にどう対応するかがまさに今、問われている。最高裁判所の裁判官の任命は、その任命後初めて行われる衆議院議員総選挙の際に国民審査に付される（79条2項）。この国民審査こそが主権者国民によるチェック機能を果たすとされるが、どれだけの国民が裁判官をしっかりとチェックできているのか疑問である。我々も主権者国民として、どのような司法判断がなされているのか、個人の権利・自由を十分に保障した判断がされているのか、絶えず司法に対して関心を持ち続けなければならない。そのためには、十分な判断材料としての情報開示が必要となる。

¹⁵ 芦部信喜『憲法』第七版 13頁参照

¹⁶ これに対し、「法治主義」は法によって権力を制限しようとする点では「法の支配」と同じであるが、法の内容は関係なく、議会が制定した法律であればその内容は問題にされなかった。なお、こうした法治主義を特に「形式的法治主義」という。

¹⁷ 「法の支配」全般につき、芦部信喜『憲法』第七版 13～15頁参照



④ 参政権の行使と「表現の自由」¹⁸

そして、何よりも、我々は主権者であり、国政に参加する権利を有し（15条）、国会議員選挙を通じて行使され、政治の現状を変えられるのは我々自身であることを忘れてはならない。

我々が参政権を行使するため、また、その前提として、社会をより良くするための政策論議を行うためには、「不都合な真実」を含めた多様かつ率直な議論が不可欠である。「不人気な意見」も含めてあらゆる意見が議論されなければ、適切な政策決定はできない。そのため、表現の自由（21条1項）は人権の中でも優越的地位にあると理解されてきた。

表現の自由とは、人の内心における精神作用を外部に公表する精神活動の自由のことである。表現の自由の価値は、「自己実現の価値」（自分自身の思いや考えを述べることによって、自身の価値を高めていく効果）と「自己統治の価値」（他者との関係に注目し、話し相手となる家族、会社、コミュニティ等がより良くなるための話し合い）を有していることに起因している。

特に、主権者国民の「知る権利」を保障し、政治のあり方をチェックできるようにするためにも、報道機関・マスメディアの「取材の自由」や「報道の自由」の保障が重要である。もし、政府がマスメディアを独占支配すると、政府の責任回避や他者への転嫁、他の外部の脅威へと注意をそらすことが可能となってしまう。多数派、少数派にかかわらず等しく「表現の自由」が確保されていない国では、真の民主主義は機能しない。

なお、昨今の SNS の発展により、政治家や一般市民は情報や意見を簡単に発

¹⁸ 2018 年度活動報告書 11 頁参照。

信することが可能となった。その意味では、多様かつ率直な論議が可能となったと言えよう。しかし、実際には、フェイクニュースの氾濫やポピュリズムが蔓延している。このように情報発信の手段が革命的に変化していく中で、「表現の自由」のあり方について議論していく必要がある。

【表現の自由の価値】

①自己実現の価値（人格の形成・発展）⇒自由主義の表れ

②自己統治の価値（立憲主義の維持・発展）⇒民主主義の前提

⑤「通信の秘密」をめぐる議論¹⁹

通信の秘密（21条2項）は、表現の自由に重要なかわり合いをもつことから、表現の自由（21条1項）とともに規定されたと考えられるが、個人のプライバシーの保護の一環としての性格を有する。

2018年4月、政府が著作権侵害への対策として海賊版サイトへのアクセスを遮断する措置（ブロッキング）を講じることをインターネット事業者に促したことが大きな論争を巻き起こした²⁰。ブロッキングは、双方向のコミュニケーション、表現の自由に対する重大な制約であるとともに、ブロッキングの仕組み自体が受信者一般の通信の秘密を網羅的に検知するものであるために通信の秘密に対する重大な制約となっていると指摘²¹されており、その法制化については慎重に判断しなければならない。

また、海賊版サイトのブロッキングには、適正手続の保障（31条）、経済的自由（22条、29条）等の憲法上の重大な問題を孕むと指摘されている。このような一連のブロッキング問題の議論の推移は、通信の秘密に対する制限が許されるかどうかという問題だけでなく、今後の日本のデータ社会のあり方や秩序をどう作っていくかという問題につながっている。

¹⁹ 2018年度活動報告書11頁参照。

²⁰ 2018年6月、インターネット上の海賊版対策に関する検討会議が設置されたが、ブロッキングに関する法制度整備については、意見がまとまらなかった。

インターネット上の海賊版対策に関する検討会議（タスクフォース）の座長報告

https://www.kantei.go.jp/jp/singi/titeki2/tyousakai/kensho_hyoka_kikaku/2019/contents/dai1/gijisidai.html

²¹ 2018年度第9回会合「ブロッキングの法制度整備に関する憲法上の論点」東京大学大学院 法制度政治学科学研究科 宍戸 常寿氏 講演より

IV. AI・データ社会における「自由」「民主主義」への脅威²²

昨今、デジタル化の進展に伴い、あらゆるアルゴリズムが複雑化している。また、ハードウェアとの発達とも相まったAI、IoT、クラウドなどの情報技術革新は一人ひとりを捉えていくパーソナライゼーションを可能にし、ビジネスの手法を大きく変化させつつある。こうした新しいビジネスの展開は、憲法上保障されている個人の自由やプライバシー、平等への脅威となる可能性が潜んでいる。このような破壊的イノベーションが我々の自由や社会、国家にどのような影響を及ぼすのかを考えてみたい。

(1) 「自由」への脅威

① プロファイリングによる個人の自由、プライバシーの侵害の可能性

例えば、従来はすべての顧客を対象にした画一的なマスマーケティングの手法しか採りえず、取得するデータも集団的な顧客の属性しか把握できなかった。しかし、今や情報技術革新によって、個人の購買履歴やウェブ閲覧履歴、位置情報などのあらゆるデータが取得・集積され、その膨大なデータに基づいて趣味嗜好や健康状態、行動を予測し、その者をターゲットとする個別かつ効率的なマーケティングが日常的に行われている。

こうした個人の生活や行動に関するさまざまなデータが大量に取得・集積することが可能なAI・データ社会の到来によって、取得されたデータによって容易にその者が誰であるかが特定され、その者の属性や行動や生活習慣を推定できるプロファイリングが可能となり、憲法上保障される個人の自由やプライバシーへの侵害という問題が生じつつある²³。

② スコアリングによる「身分社会」の到来？

また、個人のさまざまなデータに基づき、AIによって一人ひとりの信用評価、スコアリングが可能になり、その結果、固定的な格差が誕生する可能性がある。

例えば、決済アプリの購入履歴やSNSデータ、資産保有情報などから、個人の信用力スコアを採点することが行われている。このスコアが高いと、低金利で融資を受けたり、賃貸物件での敷金が不要になったりするなど、かなりの便益を享受できると言われている。他方で、スコアが低い者は、あらゆる場面で差別的な

²² 2018年度活動報告書12～14頁参照。

²³ 欧州や米国では、このようなAIの確率的な評価が独り歩きすることを防ぐための法制度や、憲法論議が積極的に展開されている。2018年5月に適用が開始されたEU一般データ保護規則（GDPR）では、プロファイリングに明確な定義を与えるとともに、忘れられる権利やアクセス権等の保障、個人データの保護に重点が置かれた。また、AIが最終的な判断を行わないように、完全に自動化された決定に関するルール規律も設けられた。

扱いを受ける。そして、一度悪いスコアを付けられてしまうと、他の領域での審査や評価にも影響が出てくる可能性がある。また、あらゆる領域で、権利や機会が剥奪されて、格差が固定化（バーチャル・スラム化）してしまう恐れもある。このように、AIによるスコアリングは平等主義や個人の尊厳への脅威となりかねず、新たな身分社会が到来する可能性がある。

③ センシングによる「超監視国家」の誕生？

こうしたAIによるスコアリング技術とIoTデバイスや、センサー（感知器）などを使用してさまざまな情報を計測・数値化するセンシング技術が融合すると、ますます容易に個人の生活や行動の監視、さらには内心への干渉まで可能となると言われている²⁴。終局的には独裁的な「データ専制国家」「超監視国家」が誕生する可能性さえ指摘されている。

例えば、スマホのGPSデータによる位置管理や行動管理だけでなく、ウェアラブルデバイスによる心拍、体温、脈拍などのバイタルサイン、睡眠データ、食事管理、運動習慣、消費行動、献血やボランティアへの参加など、個別データを国家が一元管理できるようになると、より安全な社会、治安の向上が実現できるだけでなく、良好な行動習慣をもつ者には所得控除を大きく認めたり、医療費負担を軽減したりするなど、何らかのインセンティブを付与することが可能になる。そのため、多くの者は高いスコアを目指して努力をするだろう。

こうした国家では治安も良好で、人々は安心安全かつ利便性のある生活を享受できるかもしれない。しかし、国家による管理を前提とする以上、真の「自由」は保障されず、主体的に自己の人生を決定できなくなるだろう。

個人が自立の能力を持つことを前提に、誰からも命じられることなく主体的に自己の人生を決定していくことができ、はじめて個人の尊厳が保障される（13条）。AIによるプロファイリングやスコアリング、さらにはセンシング技術の融合は憲法が保障する個人の尊厳、平等主義に対する脅威となりうること、「超監視国家」が誕生する可能性があることを認識する必要があるとともに、個人の自由やプライバシー、平等とは何か、真摯に考えていく必要がある。

²⁴ 慶應義塾大学大学院法務研究科教授 山本龍彦氏は、「江戸期のキリシタン弾圧の歴史を描いた遠藤周作の名作『沈黙』の中で、司祭セバスチャン・ロドリゴが、同士を拷問から救出するために、イエスへの信仰を維持しながら踏絵に足を乗せた。ロドリゴは、外形的にはたしかに棄教し、厳しい監視を受けたが、精神の内奥において司祭であることを決してやめなかった。彼は、行為選択の自由は失ったが、なお精神の自由という究極的自由を保持していたと考えることができる。人の心の内奥を「見る」センシング技術と一体化した賞罰システムによって失われるのは、この人間の究極的領域、すなわち、ロドリゴの自由である」と指摘した（2019年度第6回会合「スコア監視国家の可能性と憲法～データ基本権と内心の自由」）。

(2) 「民主主義」への脅威～自由意思のコントロール

自由主義や平等主義、「国のかたち」を議論するためには、国民が国政に参加する民主主義という体制が十分に機能していなければならない。しかし、AI・データ社会が到来し、また、SNSの急速な発展によって民主主義そのものが脅かされている。例えば、フェイクニュースの流布や情報操作が問題となった2016年米大統領選では、有権者の投票行動を変えるため、ビッグデータを使ったマーケティングの手法が大規模に使用されたと指摘されている。例えば、フェイスブックの画面上に投票所の位置と投票を済ませた友人の写真、自らが投票したことを友人に告げるボタンを表示された者は、そうでない者と比して実際に投票に行く可能性が高くなることが実証されている。こうした政治的プロファイリングにより、ある特定政党を支持しうると予測された者にのみその情報を表示・フィードすることで、その者の自由意思をコントロールすることが可能になり、選挙結果の操作も可能になってしまう²⁵。

さらに昨今のポピュリズムは、多様な価値観や意見を単純化し、権威主義的傾向を伴う。ここでは、弱者がより弱いものの権利に不満を持つようになり、それを打破するために強者を支持するという倒錯した状態に陥っている。ポピュリストは、人々が何を嫌悪し、恐れているのかを見つけ出し、さらに強い嫌悪と、恐怖を生み出している点には留意しなければならない。

言うまでもなく選挙は民主主義の根幹を支えるものである。プロファイリングによって集めたビッグデータをもとに、SNSを通じて有権者を心理的に誘導する手法は、国民主権という憲法の基本原理を根底から揺るがすリスクを内包している。また、憲法上保障される個人の自由やプライバシー、個人の尊厳に関わる問題であることを強く意識する必要がある。

(3) サイバー攻撃への対処

個人の尊厳や自由の保障、民主主義の実現のためには、何よりも平和の維持・実現が重要であり、安全保障のあり方を考えなければならない。そして、AI・データ社会が到来した現在、特に喫緊に議論すべき安全保障上の課題はサイバー・セキュリティの分野である。近年、高度化するサイバー攻撃は、一国の経済、国民生活に打撃を与える現実的な脅威となっており、2011年に米国防総省は、サイバー空間を陸・海・空・宇宙空間に次ぐ「第5の戦場」として定義した。

しかしながら、わが国の民間企業におけるサイバー・セキュリティは、大部分

²⁵ 山本龍彦『おそろしいビッグデータ超類型化AI社会のリスク』（朝日新書、2017年）参照。なお、同書で、実際にハーバード大学ロースクールのジョナサン・ジットレイン教授は、2014年に「このままだとマーク・ザッカーバークの意のままに選挙結果を変えることが可能になる。」と警告していることを紹介している。

が自助努力を基本としているのが現状である。現在、自衛隊や各省庁でサイバー要員の拡充などの動きが進んではいるものの、民間の施設である原子力発電所などのエネルギー設備や、民間企業による重要なインフラ（電気・ガス・水の供給停止、通信の途絶、交通機関・物流）への攻撃を想定した国家主導のサイバー・セキュリティの議論は進んでいない。

こうしたサイバー・セキュリティをしっかりと実現するためには、重要インフラや通信ネットワーク等に対して、国家が直接監視・監督を行うための組織の設置などが考えられるが、これは憲法第9条だけの問題ではなく、企業の経済活動や個人のプライバシー、通信の秘密などを一定程度制限する組織をどのように位置付けるのかという問題につながる。しかし、行き過ぎた監視・監督は、個人の「自由」を制限してしまう。このバランスを取ることは非常に難しいが、こうした新たな安全保障に関する問題についても、憲法に関連するものを含め、喫緊に議論すべきである。

V. 企業経営に関連する「自由」を考える

(1) 経済的自由—イノベーションの促進と規制のあり方—²⁶

AI・データ社会が到来し、今後も多様な新規ビジネスが展開される中で、イノベーションと経済活動への規制のあり方が問われている。

現在、Uber や Airbnb に代表されるシェアリングエコノミーという新たな経済活動が世界中で拡大していることは周知のとおりであるが、わが国においては、Uber は、道路運送法による規制を理由に原則として認められていない²⁷。この根拠となっているのが、タクシー事業の免許制について争われた、いわゆる白タク営業事件²⁸である。道路運送法による規制について、最高裁は「道路運送法は道路運送事業の適正な運営及び公正な競争を確保するとともに、道路運送に関する秩序を確立することにより道路運送の総合的な発達を図り、もつて公共の福祉を増進することを目的とするものである」とし、道路運送法が定める自家用自動車の有償運送禁止を「公共の福祉の確保のために必要な制限」であるとして合憲と判断した。

この判決から 50 年以上経過した現在、社会経済環境は著しく変化しており、今後もデジタル化、ソーシャル化の進展に伴って、あらゆる場面で、多様な個人のニーズにこたえる新たな技術に基づくサービスや経済活動がますます増加すると見込まれる。こうした時代や社会・経済環境の変化を踏まえながら、「公共の福祉の確保」の解釈、自由な経済活動の規制の必要性や合理性を考えていく必要がある。

グローバル競争に勝ち抜くためにイノベーションの促進を実現するためには、職業選択の自由（22 条）や財産権（29 条）といった経済的自由権が十分に保障されなければならない。その規制は最小限にしなければならない。特に、破壊的イノベーションが進展していく中で、財産権の中でもデータや知的財産権の取り扱いについては、新しい角度から検討していくことも必要である。

イノベーションを促進するには、何よりもスピードと「やってみなはれ」の精神、失敗に寛容な社会的エートスが重要となる。経済活動への規制のあり方も、法令や通達等による「過剰な事前規制」から、問題が生じた後の「事後規制の強化」へと変える必要がある。今後、規制のあり方が益々問われることが多くなる中で、自由な経済活動への規制に対する合憲性審査を行う司法の役割が一層重要になる。

²⁶ 2018 年度活動報告書 8～10 頁参照。

²⁷ 経済同友会 2018 年度憲法問題委員会第 7 回会合「リスク化・情報化・グローバル化の時代における立憲主義」千葉大学大学院 専門法務研究科 准教授 大林 啓吾 氏 講演より

²⁸ 最判昭和 38 年 12 月 4 日

(2) 人間中心の AI 社会原則

近年、民間企業では AI を使った新規採用が盛んである。就活生と企業とのマッチングサービスでは、スマートフォンで測れる潜在的な性格診断と 360 度評価により、企業で活躍が期待できる人物像をモデル化し、独自に構築した採用モデルと学生データを分析する就活生と企業とのマッチングサービスや、動画を撮りながら AI が表情を解析することで性格等を診断する WEB 面接プラットフォームが登場している。

これらは、いずれも多くの企業において既に実装されており、面接者におけるバイアスを除去し、従来よりも効率的にハイパーフォーマーを採用できると言われる。特に面接希望者の多い大企業にとっては非常に魅力的なツールである。しかし、AI の予測精度は、いわゆる個人のプライバシーとのトレードオフの関係にあり、その精度を高めるためには、多くの個人情報への入力が必要となることから、既にモニター対象が、いわゆる「ボディ (身体)」だけでなく「ブレイン (脳)」や「マインド (精神状況)」にまで及んでいるという。

このような AI 分析によって、その人の趣味嗜好や性格などを、今まで以上に推測できるようになることについては、個人の尊厳 (13 条)、思想・良心の自由 (19 条) などを侵害する恐れなどが既に指摘されている。それゆえ、単に個人の同意を得るだけではなく、不当な差別を受けたり、個人の尊厳に照らして不当な扱いを受けたりすることがないように丁寧な説明が必要となるだろう。具体的には AI の活用について、何を実現しようとしているのか、それをどのようなプロセスとアルゴリズムで行うのかについて、企業の内部統制プロセスの中で倫理面、技術面からチェックを行う環境整備が求められる。

実際、本人の同意なく就活学生の内定辞退率予測データを大企業に販売していた問題では、データを購入していた企業側にも批判の目が向けられている。また、AI を活用した人材採用システムに「女性を差別する機械学習の欠陥」が判明したことから、同システムの採用を取りやめた大企業もある。このように AI による選別は差別や深刻な排除を生む可能性があり、個人の尊厳の保障や平等主義を大きく揺るがす。

このように、急速に AI 活用が進む中で、2019 年 3 月に内閣府が「人間中心の AI 社会原則」²⁹を公表した。ここでは、国や自治体をはじめとするわが国社会全体、さらには多国間の枠組みで実現されるべき社会的枠組みについて、「AI 中心」ではなく、「人間中心」の社会のための企業・個人のあるべき姿を提示して、7 つの原則が記載されている。その中でも企業経営者は特に以下の 2 つの原則に

²⁹ 平成 31 年 3 月 29 日統合イノベーション戦略推進会議決定「人間中心の AI 社会原則」

留意すべきである³⁰。

「① 人間中心の原則

AI の利用は、憲法及び国際的な規範の保障する基本的人権を侵すものであってはならない。 AI は、人々の能力を拡張し、多様な人々の多様な幸せの追求を可能とするために開発され、社会に展開され、活用されるべきである。AI が活用される社会において、人々が AI に過度に依存したり、AI を悪用して人の意思決定を操作したりすることのないよう、我々は、リテラシー教育や適正な利用の促進などのための適切な仕組みを導入することが望ましい。」

「② 教育・リテラシーの原則

AI を前提とした社会において、我々は、人々の間に格差や分断が生じたり、弱者が生まれたりすることは望まない。したがって、AI に関わる政策決定者や経営者は、AI の複雑性や、意図的な悪用もありえることを勘案して、AI の正確な理解と、社会的に正しい利用ができる知識と倫理を持っていなければならない。(中略) 社会で役立つ AI の開発の観点から、AI が社会においてどのように使われるかに関するビジネスモデル及び規範意識を含む社会科学や倫理等、人文科学に関する素養を習得していることが重要になる。」

企業経営者は技術の進展に伴って生じる倫理の問題を常に真摯に考え続け、人間中心の社会の構築につながる価値創造に挑むとともに、透明性を高めたコンプライアンス体制の構築・運用に努めていくべきである。そして、「企業は社会的存在である」ことを改めて認識しつつ、果敢にリスクテイクをしながらビジネスを展開し、社会に貢献していかなければならない。

(3) 持続可能な社会の構築に向けて

企業は、雇用を創出し、社会課題を解決するための役割を担い、持続可能な社会の構築に貢献すべきである。しかし、いわゆる「ブラック企業」と呼ばれるような過酷な労働環境や、各種のハラスメントなど、企業による「人権問題」も生じている。特に近年のグローバル化の影響下では、サプライチェーンにおける人権問題に目を向けなくてはならない。例えば、海外では、自社や取引先等の工場で見習いを雇っていたことが判明した企業の製品の不買運動が起こったり、劣悪な労働環境で働かされていた労働者によるデモが起こり、製品の生産ができなくなったりしているが、これらは子どもや労働者の権利や自由に関わる重大な

³⁰ 他にも③プライバシー確保の原則、④セキュリティ確保の原則、⑤公正競争確保の原則、⑥公平性、説明責任及び透明性の原則、⑦イノベーションの原則が記載されている。

人権問題である。

国連事務総長特別代表のジョン・ラギーによる「ビジネスと人権に関する指導原則」(2011年)では、①人権を保護する国家の義務、②人権を尊重する企業の責任、③救済へのアクセスが記載されている。ここでは、「保護、尊重及び救済」の枠組みが、31の原則(Principles)に整理されて提示されている。企業が人権尊重の責任を果たすために不可欠のプロセスである人権デュー・ディリジェンスについても触れられ、経営者も十分に理解する必要がある。

2015年に国連「持続可能な開発サミット」で採択されたSDGsは、こうしたビジネスと人権に関わる国際的な取り組みであり、2030年に向けて世界が合意した「持続可能な開発目標」として経済、環境、社会などの分野で17の目標を掲げている。ここでは「誰一人取り残さない」と宣言し、日本を含むすべての加盟国が持続可能な社会の実現を目指している。また、「ESG投資」として、投資家が人権を含めた環境・社会・ガバナンス(Environment, Social, Governance)を重視し、非財務情報や企業の持続可能性を重視するようになっている。

このようにSDGsやESG投資が重視される時代の潮流の中で、経営者は、SDGsやESG投資が顧客や従業員などさまざまなステークホルダーの自由や権利に関わっていることや、人権保障を柱とする日本国憲法との近接性に着目しなければならない。さらに、社内だけでなくサプライチェーンはじめ企業に関わるあらゆる人権問題を克服していくこと、その取り組みが長期的な企業の価値創造に直結すること、さらには地球環境の保全に貢献することを強く認識しなければならない。

VI. 「自由」を守る国家ガバナンスのあり方について

これからの本格的な少子高齢化社会の到来と、グローバル化、デジタル化、ソーシャル化の進展で急激に変化する中で、国民一人ひとりの個人の尊厳を支える自由主義や平等主義を実現するために、その前提として民主主義や平和主義をどのように機能させていくべきか、また、どのような課題があるのかを考え、統治機構と国家ガバナンスのあり方を再検討していく必要がある³¹。

(1) 「二院制～参議院の役割～³²」

① 二院制の功罪と参議院のあり方

歴史を紐解くと、戦後日本国憲法の制定時に、当初 GHQ が日本に示した憲法案では、貴族制度の廃止と日本が連邦国家ではないということを理由に一院制を提案していた。それに対して、日本側は、一院制をとると政権交代があった際の急な方向転換の恐れがあることや、政策の継続性・安定性が損なわれることなどを理由にして二院制を主張し、現在の衆議院と参議院からなる二院制をとることが憲法 42 条³³ に定められた経緯がある。

二院制の長所は、各院で、国民の様々な意見を反映しながら、慎重に審議を行うことが可能となる点である。しかし、環境の変化が激しい時代に両院で同じように選出された議員が、同じような議論を繰り返すのでは意味がない。二院制を機能させるために有意義な制度として維持するのであれば、衆議院との立場や違いを明確にする「水平的機能分担」が必要となる。

② 「機能する二院制」～参議院の特徴を出せ～

「ねじれ国会」が注目を浴びた 2007 年以降、国会人事や法案審議が滞り、1 年単位で首相の交代が続いたことがあった。これからの本格的な少子高齢化社会の到来と、グローバル化、デジタル化、ソーシャル化の進展で社会が劇的に変化しつつある現状において、最も必要なのは、国会が中長期的に「国のかたち」を熟慮し、真に必要な改革を議論することである。

そのためにも、参議院議員の任期が 6 年であり（46 条³⁴）、また、参議院には解散がなく、長期的かつ安定的な法案検討が可能であることから、参議院に「良識の府」としての機能を発揮させ、中長期的に「国のかたち」を考えられるように政権とは明確に一線を画し、政権形成に関わらないことなどについて

³¹ 以下、(1)～(5)につき 2018 年度活動報告書 17～21 頁、(6)につき 5～7 頁を踏まえ記載する。

³² 経済同友会 「政治の将来ビジョンを考える委員会 わが国『二院制』の改革- 憲法改正による立法府の構造改革を」参照 <https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2005/050520a.html>

³³ 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。

³⁴ 46 条 参議院議員の任期は、6 年とし、3 年ごとに議員の半数を改選する。

検討すべきである。

なお、近年、地方分権論の高まりとともに注目を集めているのが、参議院を「都道府県代表」によって構成される議院として位置付けることであるが、ここでは、憲法 43 条³⁵との関係や、「一票の平等原則」の維持といった問題が生じる。これらは憲法に関わる問題であるが、地方の活性化が国家にとって喫緊の課題であることを考えれば、参議院改革として真摯に検討する必要がある。

(2) 衆議院の解散について

衆議院議員総選挙には 500～700 億円の多額の税金が必要と言われている³⁶が、2000 年以降は約 2 年に 1 回のペースで解散・総選挙が行われている³⁷。このように頻繁に解散が起きると、国会において中長期的な視点での政策議論が困難になる。

なお、衆議院の解散については、憲法に 4 条 3 号、69 条 といった規定はあるものの、「内閣の解散権」を明示した条文はなく、解散は、69 条に規定される場合を除けば、衆議院で内閣の重要案件が否決された場合などに限られると解すべきであると考えられている³⁸。さらに、わが国のように、政府が議会を自由に解散できる国は先進国の中では稀であるとも指摘されている³⁹。

内閣による「解散権行使」に何らかの制約や条件を課すことによって、政治の安定性を確保し、中長期的な「国のかたち」を考えた政策議論を可能にすべきである。

(3) 国会審議の活性化

中長期的な視点で政策議論を実施するためには、現在の国会審議のあり方にも問題がある。本来、行政監視が国会の大きな役割の一つと言えるが、政権与党や、政治家・官僚等々の不祥事の追及に国会審議の多くの時間を費やしてしまっている。こうした事態を回避し、国会で真摯に「国のかたち」を考える議論を行うことを可能にするためにも、例えば、参議院の行政監視委員会（国会法 41 条 3 項 15 号）⁴⁰の活用や抜本的な見直し、オンブズマンの新設などを設

³⁵ 43 条 1 項 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。

³⁶ 総務省 平成 30 年度行政事業レビューシートによれば、第 48 回衆議院議員総選挙（2017 年実施）の経費として約 597 億円がかかっている。

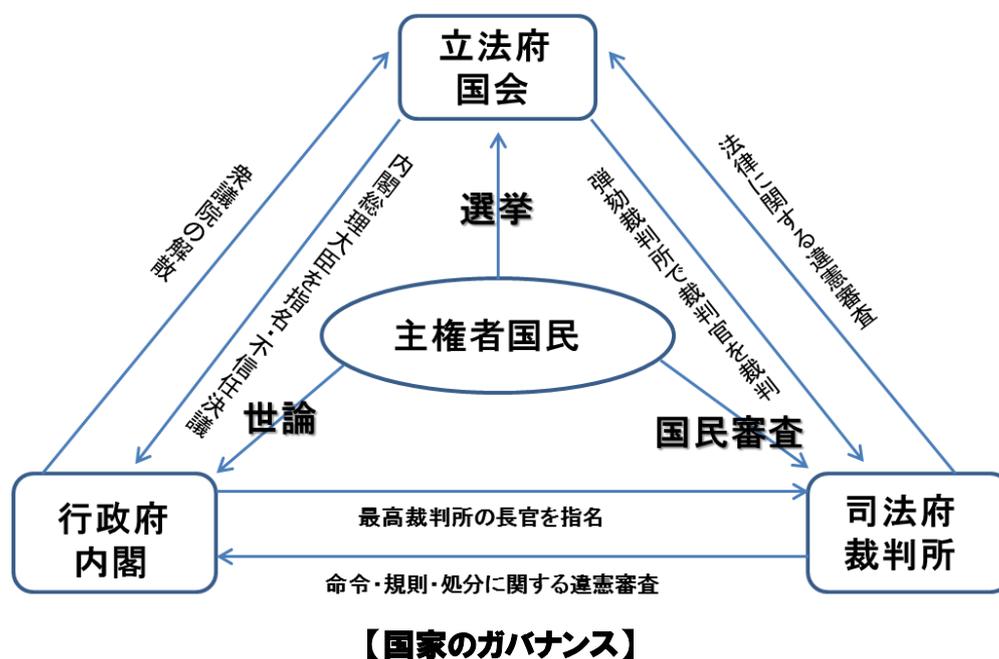
³⁷ ①第 157 回（臨時）国会にて 2003 年 10 月 10 日に解散、11 月 9 日に第 43 回総選挙、第 162 回国会にて 2005 年 8 月 8 日に解散、9 月 11 日に第 44 回総選挙がそれぞれ行われている。②第 181 回（臨時）国会にて 2012 年 11 月 16 日に解散、12 月 16 日に第 46 回総選挙が、第 187 回（臨時）国会にて 2014 年 11 月 21 日解散、12 月 14 日に第 47 回総選挙がそれぞれ行われている（衆議院 HP、衆議院議員総選挙一覧表より）。

³⁸ 芦部信喜『憲法』第七版 346 頁 参照

³⁹ イギリスでは、2011 年に議員任期固定法が制定され、議会の解散事由が限られることとなった。

⁴⁰ 参議院常任委員会調査室・特別調査室 立法と調査 2017. 12 No. 395 「参議院行政監視委員会 20 年間の活動— 参議院の行政監視機能の充実・強化に向けた取組 —」 参照

けることも検討すべきである。



(4) 財政規律条項、独立財政機関の設置について

財政は「国のかたち」の土台であり、財政健全化なくしてわが国は存続し得ない。にもかかわらず、わが国の国と地方を合わせた長期債務残高は1,125兆円程度、対GDP比197%⁴¹（令和2年度予算政府案）となっており、2020年度予算案の歳出は102.6兆円と8年連続で過去最大を更新している状況である。

憲法上、財政に関する規定は手続的なものが中心であり（83条から91条まで）、均衡予算原則や健全財政原則のような規律条項は置かれていない。このように財政規律を堅持する実効性のある仕組みが無いまま、財政悪化の一途を辿っている現在の状況を鑑み、ドイツやスイス⁴²など、諸外国の例にならい憲法に財政規律条項を導入することについても議論すべきである。

ただし、ここでは憲法ありきで考えず、具体的にどのような財政規律を設け、また、どのように守るのかという実効策から検討すべきであり、その観点から考えると、年度予算策定の前提となる経済成長率や金利などの見通し、財

⁴¹ 財務省 HP「令和2年度予算政府案」参照

⁴² ドイツ基本法は2009年改正で、原則として連邦も州も借入金からの歳入を計上することなく収支の均衡をはからなければならない（109条3項）、連邦の借入金による歳入については、名目国内総生産の0.35%を超えてはならない（115条2項）といった厳格な財政規律条項を取り入れた。スイス憲法には、連邦はその歳入と歳出の長期的均衡を維持すること、予算で承認される歳出総額の上限は、経済状況を考慮して、見積もられた歳入を基礎とする、といった財政規律条項がある（126条）。

政政策に係る政治的バイアスの除去、国民への正確な情報提供を目的として、独立財政機関⁴³を設置することについても検討すべきである。

(5) 民主主義の根幹たる選挙制度の課題

民主主義の根幹たる選挙制度について、主権者国民の居住地によって投票価値に大きな不平等が生じていることは、憲法 14 条の法の下での平等の観点からも看過できない。そもそも、議員を選出するためのルールを、議員自らが決めた法律で定めている⁴⁴ということにも問題がある。

少子高齢化が進む日本にとって、シルバー民主主義の克服は大きなチャレンジである。次世代の意思を政治に反映するために、まずは投票価値の平等の実現（一票の較差是正）や、若者を中心とした投票率向上への取り組みが必要である。

① 投票価値の平等

「一票の較差」問題については、国政選挙の度に何度も選挙無効訴訟が起こされているところ⁴⁵、2018 年 12 月、最高裁判所は一票の較差が最大 1.979 倍となった 2017 年 10 月衆議院議員総選挙について合憲と判断した⁴⁶。

しかし、投票価値の不平等は法の下での平等（14 条）に違反するものであるとともに、民主主義を歪める原因である。また、議員自身や政党の利害得失が絡むために立法府での法律改正も一向に進まず、違憲審査制が十分に機能していないという現実は、権利保障を本質的要素とする立憲主義にとって、最も深刻な問題である。ここでは投票価値の平等原則を憲法に明記するなどの憲法論議⁴⁷が必要となる。

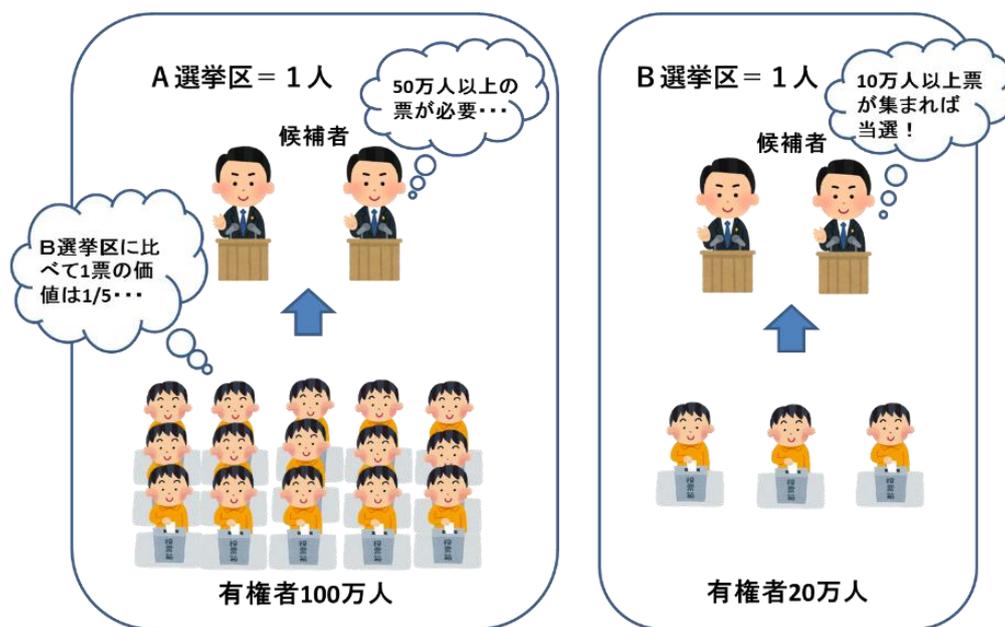
⁴³ 経済同友会「将来世代のために独立財政機関の設置を一複眼的に将来を展望する社会の構築に向けて」参照 <https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2019/191122a.html>

⁴⁴ 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。

⁴⁵ 過去の選挙無効請求事件にかかる最高裁判所判決について、経済同友会「投票価値の平等（「一票の格差」是正）実現 Web サイト <https://www.doyukai.or.jp/kakusa/hanketsu.html>」参照

⁴⁶ 最判平成 30 年 12 月 19 日

⁴⁷ 経済同友会 2007 年 5 月 政治委員会提言「3 つの軸から政治改革の加速を一政治参加、政・官関係、『戦後レジーム』脱却」参照 <https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2007/070531a.html>



【一票の較差問題】

② 新しい投票制度⁴⁸の検討

これからの「国のかたち」を考える将来世代の意思を、政治プロセスに反映させるための選挙制度そのものについても真剣に議論すべきである。2015年に公職選挙法改正により「選挙権年齢引き下げ」が実現したが、若者の政治参画や投票率向上のためにはインターネット投票の導入なども本格的に検討すべきである。

また、「世代別選挙区制」（有権者の人口構成比に応じて世代ごとに議員の議席数を配分）や「ドメイン投票制」（子どもに選挙権を付与した上で親が代理で投票）などの新しい選挙制度についても憲法との関係性を踏まえた議論が望まれる。

（6）平和の維持・実現のために

前述のとおり、日本国憲法は、通常法律の改正手続き⁴⁹よりも厳しい要件が定められているために改正が難しい憲法典、すなわち硬性憲法であると言われる。これまで、立法府や行政府は、日本国憲法が硬性憲法であるがゆえに、社会や経済、政治的な環境の変化に対応するため、法律（憲法附属法）改正や政府見解の変更を通じて、実質的意味の憲法を変更してきた。

しかし、こうした手法には、立法府や行政府による都合の良い憲法解釈が行われることへの懸念と、裁判所の解釈的負担から生じる憲法判断の回避という問

⁴⁸ 経済同友会 2017年6月 政治委員会提言 「若者が政治に参画しやすい社会」 参照
<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/articles/2017/170620a.html>

題がある。

したがって、「国のかたち」を示し、国民の意思で決定される憲法を 実質的に維持し、憲法秩序を安定させ続けるためには、立法府や行政府、司法府 に対する主権者国民のチェックが重要である。



以下、政府解釈の変遷や司法の判断回避といった硬性憲法の課題を浮き彫りにする象徴的な例として、憲法9条、自衛隊を取り上げる。

憲法9条

- ①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。
- ②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。

① 政府見解の変遷

1946年：憲法制定時、当時の吉田茂首相は9条2項によって「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、また交戦権も放棄した」と発言していた⁵⁰。

1950年代：しかし、その後、吉田首相は「戦争放棄の趣意に徹することは、決

⁵⁰ 1946年6月26日、衆議院本会議

して自衛権を放棄するということを意味するのではない」と答弁し⁵¹、内容を修正してきた。朝鮮戦争が1950年に始まると、連合国軍総司令部（GHQ）の要請により警察予備隊が創設された。その後、警察力を補う実力組織として、この警察予備隊から、後の保安隊を経て、1954年に自衛隊が創設された。

1954年12月22日、衆議院予算委員会で、大村清一防衛庁長官が次のような内容の政府統一見解を表明した。①自衛権は独立国が当然に保有する権利で、憲法は否定していない。戦争と武力の威嚇、武力の行使が放棄されるのは「国際紛争を解決する手段としては」ということ。②自衛隊のように自衛のための任務を有し、そのために必要とする範囲の実力部隊を設けることは、憲法に違反するものではない。

1990年代以降：憲法9条との関係が問題とされながらも、1992年にPKO協力が成立し、自衛隊の海外派遣が可能となった。また、外国の軍事行動の後方支援を可能とするために、2001年にはテロ対策特別措置法が、2003年にはイラク支援特別措置法がそれぞれ制定された⁵²。その後も、日本を巡るさまざまな安全保障環境の変化に伴い、政府は、一定の条件の下で集団的自衛権行使を容認する閣議決定⁵³を行い、平和安全法制関連2法などの立法措置によって、自衛隊が活動できる範囲を拡大した。

このように、憲法9条の文言を修正せずに、法律の制定・改正や政府見解の変更の積み重ねを通じて、政府・国会は憲法9条と自衛隊に関する解釈を変更してきた。

② 司法における判断

➤ 自衛隊をめぐって—長沼ナイキ事件

下級審ではあるが、自衛隊を違憲と判断した裁判例がある。これは、北海道夕張郡長沼町のミサイル基地建設をめぐり、1969年に地元住民が提訴した事件（長沼ナイキ事件）であり、一審判決では、自衛隊が9条2項にいう「戦力」に該当し、違憲であるとした⁵⁴。しかし、控訴審では、住民に訴えの利益がないとして原判決を取り消すとともに、自衛隊の存在等が9条に反するかどうかの問題は、統治行為（高度の政治性を有するため司法審査の範囲外とされる行為）に関する

⁵¹ 1950年1月23日、衆議院本会議

⁵² ともに時限立法であり、現在では失効している。

⁵³ 2014年7月1日、国家安全保障会議決定、閣議決定「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」

⁵⁴ 札幌地判昭和48年9月7日

判断である⁵⁵とした。さらに最高裁では、自衛隊の合憲性については言及せずに訴えの利益の観点からのみ住民の訴えを退けている⁵⁶。

➤ 憲法判断の回避—砂川事件

1957年に、駐留米軍が使用する飛行場の拡張工事を始めた際に、乱入した反対派のデモ隊が旧安保条約3条に基づく刑事特別法違反として起訴された砂川事件では、9条2項の「戦力」と駐留米軍との関係が争われた。

最高裁は安保条約が憲法に反するかどうかについて、「主権国としてのわが国の存立の基礎に極めて重大な関係をもつ高度の政治性を有するものというべきであつて」、「司法裁判所の審査には、原則としてなじまない性質のものであり、従つて、一見極めて明白に違憲無効であると認められない限りは、裁判所の司法審査権の範囲外のものであつて、それは第一次的には、右条約の締結権を有する内閣およびこれに対して承認権を有する国会の判断に従うべく、終局的には、主権を有する国民の政治的批判に委ねらるべきものであると解するを相当とする」と判断して、司法審査の対象外とした⁵⁷。

このように司法の場においても、9条や自衛隊についてさまざまな判断や解釈が出されている。しかし、国民の平和・安全・独立を確保するために、自衛隊の存在が必要とされ、多くの国民に支持されている現実があることを考えると、このような違憲論が生じる問題を払拭する必要がある。

但し、その判断をするのは国民であり、立法府と行政府は、国民の間に広く議論を起し、自衛のための戦力を保持する必要性と、そのための憲法改正の意義に正しい理解を求める真剣な努力を行うべきである。

⁵⁵ 札幌高判昭和51年8月5日

⁵⁶ 最判昭和57年9月9日

⁵⁷ 最判昭和34年12月16日

Ⅶ. おわりに

近年、グローバル化や破壊的イノベーションが進展する中で、ポピュリズムが蔓延し、格差が拡大して民主主義の限界が指摘されるようになった。欧米では保護主義が、中国などでは権威主義が台頭している。このような世界情勢の中で、改めて「国のかたち」のあり方が問われ、その解を模索する中で人間の「自由」への考察は欠かせない。

高度な情報技術革新には破壊的イノベーションが伴う。AI・IoT・ロボティクスや膨大に集積されるデータの活用によって、我々はその恩恵を受け、利便性が向上した生活を送ることができる。この情報化技術は、個人の購買履歴や閲覧履歴、行動履歴等のデータを取得・集積し、その膨大なデータから集合体としての知恵を生み出すことに留まらず、個人の属性や趣味嗜好、消費行動、思想信条などを正確かつ容易に推測し、個人の動きを監視する手段となる可能性がある。現に、個人の「自由」を制約する「超監視国家」は出現している。今後、個人の自由やプライバシー、通信の秘密の観点からは、個人のデータをどのように収集・管理・運用・処分するのが最も重要な課題となるだろう。

そのような状況の中で、人間の「自由」、自由の基礎法である「憲法」を考える意義は極めて大きい。将来世代に持続可能な社会を引き継いでいくためにも、誰もが自由闊達に憲法論議ができる雰囲気醸成し、本報告書で採り上げた課題に加え、人類の生存に関わり、また、SDGs で掲げられている気候変動や環境などに関わる諸問題についても、議論を深めていくべきである。

日本国憲法前文には「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」とある。「国のかたち」を選択する主体は、我々主権者国民であること、また、主権者として、リテラシーを高めた上で選挙に参加し、投票することこそが一人ひとりの自由を守る第一歩となることを改めて思い起こす必要がある。

【補足】⁵⁸自由民主党の改憲 4 項目⁵⁹についての視座

本委員会では、2017 年度に自由民主党が提示した改憲 4 項目について、①憲法を改正しなければ、その実現が不可能なのか（法律等のレベルで対応可能ではないか）という視点と、②地政学的リスクによる国際的な課題と、統治機構に関する国内的な課題とを分けて考える視点で、議論を重ねてきた。

ここでは、有識者ヒアリングを重ねる中で、有識者の間でも分かれる論点について、肯定派・否定派の両論併記の形で記載をしながら、委員会内での議論の内容を踏まえて、議論の大体の方向性を整理し、重要な論点となった部分を「本委員会の視座」として示す。

● 自衛隊について⁶⁰

➤ 本委員会の視座

- ①平和、安全、独立を確保することは国家の責務である。
- ②国連憲章⁶¹では、個別的自衛権も集団的自衛権も認められている。
- ③十分なシビリアンコントロールを確保した上で、自衛のための実力組織は必要である。

有識者ヒアリング

肯定派

- ・憲法 9 条には 3 つのポイントがある。1 項の戦争放棄、2 項の戦力不保持と交戦権の否認である。これらすべては国連憲章を遵守することで担保され、極論を言うとも無くて問題はない。しかし、今後も遵守するという意思表示で 1 項、2 項を維持し、3 項を追記して、解釈を確定させる措置だけを取る

⁵⁸ 2018 年度活動報告書 23 頁を再掲する。

⁵⁹ ここでは、2017 年 12 月 20 日 自由民主党憲法改正推進本部「憲法改正に関する論点取りまとめ」（以下、「自由民主党論点とりまとめ」という）に基づいた整理をしている。なお、同本部は、2018 年 3 月 26 日、「憲法改正に関する議論の状況について」の中で、改憲 4 項目について具体的な条文案を示している。

⁶⁰ 自由民主党論点取りまとめ：【自衛隊】改正の方向性として、以下の二通りが述べられた。

- (1) 9 条 1 項・2 項 を維持した上で、自衛隊を憲法に明記するにとどめるべき。
- (2) 9 条 2 項を削除し、自衛隊の目的・性格をより明確化する改正を行うべき。

なお、両者に共通する問題意識として、シビリアンコントロール（文民統制）も明記すべきとの意見が述べられた。

⁶¹ 国連憲章 51 条 この憲章のいかなる規定も、国際連合加盟国に対して武力攻撃が発生した場合には、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持に必要な措置をとるまでの間、個別的又は集団的自衛の固有の権利を害するものではない。この自衛権の行使に当って加盟国がとった措置は、直ちに安全保障理事会に報告しなければならない。また、この措置は、安全保障理事会が国際の平和及び安全の維持又は回復のために必要と認める行動をいつでもこの憲章に基く権能及び責任に対しては、いかなる影響も及ぼすものではない。

のは現実的な方法ではないか。

- ・自衛隊のように憲法の規定に曖昧な点があり、その解釈を巡って長年争ってきた現状を収束させるためならば、明文化という改正をすること自体がおかしいとは言えない。

否定派

- ・自衛隊を憲法に規定すると、自衛隊は憲法上の機関なのかという問題が発生する。従来の政府解釈を動かさないとするのであれば、他の行政各部との関係性を記さねばならず、相当数の条項が必要となる。
- ・自衛隊が軍隊ではないと考えられる最大の要因は、軍法がないことである。もし、自衛隊を軍隊と位置付けするならば、軍法についても議論しなければならない。
- ・自衛隊の「誇りと自信」という情緒論を、改憲の道具として扱うのは将来に向けての大きなリスクである。また、新しい条文を置いてしまうと、「後法は前法に優先する」のとおり、解釈も上書きされてしまう恐れがある。

● 緊急事態について⁶²

➤ 本委員会の視座

- ①地政学的リスクに対処すべき国際的な課題として捉えると、緊急事態条項は必要である。
- ②統治機構に関する国内的な課題として捉えると、既存の法律等で対応可能。

有識者ヒアリング

肯定派

- ・1990年以降に制定された各国憲法（103ヶ国）では、国家緊急事態条項を欠いている憲法は皆無である。平和が侵された場合の国民の財産、地位を守るのは世界の憲法の常識である。
- ・緊急事態条項は本来、国家の存立危機の事態にどうするかであり、外敵や大災害などで、国会が通常の機能を発揮できない場合にどうするかという規定は必要ではないか。

⁶² 自由民主党論点取りまとめ：【緊急事態】以下の2通りが述べられた。

(1) 選挙ができない事態に備え、国会議員の任期延長や選挙期日の特例を憲法に規定すべき。

(2) 諸外国の憲法に見られるように、政府への権限集中や私権制限を含めた緊急事態条項を憲法に規定すべき。

今後、現行憲法及び法律でどこまで対応できるのかという整理を行った上で、現行憲法体系で対応できない事項について憲法改正の是非を問うといった発想が必要と考えられる。

否定派

- ・緊急事態を仮に想定したとしても、想定外のことは必ず発生しうる。あらかじめ何でも対応できるように規定するより、国民の生命を守るため、政府が抑制的に最低限の行為だけを実施できるようにしておくべき。万が一の場合には、超法規的措置で対応し、事後的に議会に免責を求めればよい。
- ・衆議院議員の任期延長については、参議院の緊急集会制度を利用すればまったく問題ない。また、私権制限などが必要だということだが、これらは既に、国民保護法制等々で対応しているはずである。

● 合区解消・地方公共団体について⁶³

➤ 本委員会の視座

- ①一人一票の平等原則は堅持しなければならない。
- ②43条1項⁶⁴には「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」と規定されており、参議院のあり方について議論が必要である。

有識者ヒアリング

肯定派

- ・地方の声を届けるために、都道府県単位で選挙ができないのは問題である。

否定派

- ・国会議員のポジションを守るために、憲法を変えるという不思議な話。各都道府県に必ず一人は選挙区選出議員を置くとのことだが、正当な理由がまったくない。43条には「全国民を代表する」と規定されている。
- ・一人一票の平等原則を徹底し、比例区と県代表は廃止。ブロック別大選挙区制にすべきである。もし、平等原則を無視して都道府県代表とするならば、地方自治について議論が必要。
- ・地方代表を国政の場に確保したいのであれば、正面からそれに即した制度設計をすべきである。選挙制度として、何を代表とするのかのポリシーが見えない。目先の利益を確保するだけの方便に見えてしまう。

⁶³ 自由民主党論点取りまとめ：【合区解消・地方公共団体】

47条を改正し、

(1) 両議院議員の選挙区及び定数配分は、人口を基本としながら、行政区画、地勢等を総合勘案する、とりわけ、(2) 政治的・社会的に重要な意義を持つ都道府県をまたがる合区を解消し、都道府県を基本とする選挙制度を維持するため、参議院議員選挙においては、半数改選ごとに各広域地方公共団体（都道府県）から少なくとも1人が選出可能となるように規定する。その基盤となる基礎的的地方公共団体（市町村）と広域地方公共団体（都道府県）を92条に明記する方向で検討。

⁶⁴ 43条

①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。

- ・参議院での一票の価値の大きな不平等を容認する一方で、強すぎる参議院の権限が現状のままである不整合については、多くの論者が指摘している。

● 教育充実について⁶⁵

➤ 本委員会の視座

- ①教育の充実化には賛成だが法律で対応可能。
- ②高等教育無償化については公平性の観点や財政の問題などもあり困難である。
- ③89条⁶⁶の私学助成に関する矛盾は是正すべきである。

有識者ヒアリング

肯定派

- ・少なくとも18歳未満の若者は参政権を有していない。子どもの代弁者が激減する一方で、シルバー民主主義化が加速し、わが国の教育投資の減少は歯止めがかからない状況下にある。知識基盤社会化の世界的な大きな流れの中、このタイミングで何らかの抜本的な手をうたないと取返しのつかない状況に直面している。
- ・学習権は基本的人権であり、それを憲法に明記することによって、多数決による違憲な改悪を防止して違憲状態の解消を強く促すことが立憲主義の要諦である。

否定派

- ・高等教育を無償化するために、なぜ改憲が必要なのかよくわからない。予算措置が必要で、予算措置が整えば改憲は不要である。高等教育は多様であり、公平な政策と呼べるのか議論が必要。
- ・高等教育の無償化は本来政策手段である。政策目標を調整しないまま、政策手段を憲法に記載するというのにはあり得ない。財政との関係もあるが、例えば、世代間公平を国家目標として位置付け、その具体的手段として考えることが必要ではないか。
- ・抽象的な理念を入れるだけでは意味がない。曖昧な文言で、しかも憲法改正とは無関係に、別途、教育無償化論議が進んでいるような現状では、別の政治的動機によるものではないことの説明が求められる。

⁶⁵ 自由民主党論点取りまとめ：【教育充実】

教育の重要性を理念として憲法上明らかにするため、26条3項を新設し、国が教育環境の整備を不断に推進すべき旨を規定。

89条は私学助成が禁止されていると読めることから、条文改正を行うべきとの意見も出されている。

⁶⁶ 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。

【感想】憲法問題委員会 三年間の活動を振り返って（正副委員長）

長期的なビジョン達成に向けて会員間で切磋琢磨するのが経済同友会の特徴である。当委員会も3年間に亘り、約50名のメンバー参加のもと、講演者や会員間で常に活発な議論を進めながら知を探索する活動ができたものと思う。メンバーには大学にて法学を教える方や弁護士、元行政官の方も多数おられ、現行憲法に対する理解や見解が異なることも議論する上で有益であった。

委員会では、まず、基本的な憲法の組み立てから学んだ。現行憲法は、制定の歴史的経過はさておき、70余年に亘り国民に基本的人権を保障し、我が国の平和の維持に貢献してきたことは事実である。改正が難しい硬性憲法とも言われるが、国民生活の安定を保障する基本法たる憲法は世界のどの国でも硬性的な特徴と容易ならざる改正手続きを具備していることを理解した。国家権力を監視するための最高法規が政治の動きで簡単に換えられては困るからである。その意味で憲法改正を提案し、実現するには、主権在民の下、広く国民の理解を促し、丁寧な議論を興す手続きがいる。

近年懸念すべきは、著しく進展する革新的な情報技術が、憲法が保障する個人の「自由」を侵すことである。経営者として、社会の利便性や効率性を追求するのは勿論のことではあるが、その裏側で、長期的な社会発展の原動力たる個人の自由、プライバシーや表現の自由等を侵すことのないよう健全な懐疑心をもって対処すべきと自覚した。

論文を纏めるあたり、ご講演の労をお取りいただいた先生方、本委員会のメンバー各位や、経済同友会のスタッフでもあり、また、大学での講師でもある中島美砂子氏、精力的に研究会の運営や論文の纏めに力を発揮された橋本真人氏をはじめ多くの委員会スタッフの方々に心よりお礼申し上げる。

帝人 相談役
大八木 成男

2017年にこの憲法問題委員会に所属することになり、委員長から「稲野さんは法学部でしたね」などと声をかけられた時、「しまった。もっと勉強しとけば良かった」という後悔の念が頭を過った。大学時代、憲法の試験前日に500ページを超える教科書を一気に読んで一夜漬けでなんとか乗り切った記憶しかなかったからだ。以来3年が経過した。こんなに続く委員会とは思っていなかったが、自分自身が活動に貢献したというよりは、今日の問題意識から憲法に光を当てた奥深い議論に参加できたことにより、随分多くのことを勉強させていただくことができた。お蔭様で学生時代の憲法コンプレックスは払拭された。

最高法規たる憲法といえども遠い将来にわたる社会環境の変化や人々の価値観の変化をあらかじめ織り込んで制定されているわけではない以上、必ずや何らかの見直しが必要になり、それが附属法の改正なのか解釈の変更なのか本法の改正なのかは措くとしても、今やそのような時代のステージに到達しているのではないか。この報告書を契機に、誰もが気兼ねなく自由闊達に憲法論議ができる健全な言説空間が広がることに期待したい。

大八木委員長、副委員長の皆様、委員の皆様、事務局の中島さん、橋本さん、本当にありがとうございました。

野村ホールディングス 顧問
稲野 和利

三年間の活動を通じて憲法を学べば学ぶほど、民主主義国家としての基盤であり、憲法への理解なくして国家を論じれないことを痛切に感じました。見方を変えれば、捉え方も全く違うのが憲法です。憲法は、その国のかたちであり、国家の歴史の蓄積だと思います。戦後、押し付け憲法論など、様々な意見もありますが、それもまた、この国の歴史ではないでしょうか。

一般的に、憲法＝成文憲法と言われますが、世界でも数少ない単一国家としての歴史を誇るわが国が、憲法の条文だけで整理することには無理があります。イギリスは革命後 900 年間にわたり憲法を変えていません。米国も、革命以降、修正はしているものの原文は残ったままで、履歴が明文化されて残っています。すなわち、その国のあり方が抜本的に変わらない限り憲法は不変ではないでしょうか。まずは、憲法を中心に法体系全体の議論を実施すべきだと思います。

そのうえで、日本国の歴史を学びながら、この国の未来のビジョンを策定することが肝要ではないでしょうか。仮に憲法改正をするのであれば、議院内閣制の見直しなど、国のガバナンスの根幹を変える必要があるときだと思います。

我々のような若い世代が、しっかりと憲法を学び、正しい理解をしたうえで、今後の「国のかたち」をどのように捉えていくのか。本委員会の活動が、そうした皆様の理解の一助になれば幸いです。

大久保アソシエイツ 取締役社長
大久保 和孝

政治との関わりで耳目を集める一方、人生の中では掘り下げたことのなかった「憲法」について、日本国民として、経営者として、あるいは地球人として、「憲法とは何か」を時空を超えて探る3年間でした。神学論争を抜け出せない「憲法改正」にどう向き合うのか、著名な憲法学者の方々の非の打ちどころのない論理構成にも時折、違和感を覚えつつ、私自身は何が正解かわからない混沌の中に漂流してしまいました。

しかし、委員長の力強いリーダーシップで論点を整理し、最終年度には「自由」という哲学的概念に基づいて憲法の本質論に迫り、「第四次産業革命」に牽引される新世界における憲法についても議論できたことは同友会らしく、大変有意義であったと感じています。

国の政治、統治機構について、この委員会で得られた知見を政治改革委員会に繋げていきたいと考えております。「社会・経済・市場のあるべき姿を考えるPT」と合わせた5年間を通じて、大八木学校の門下生として薫陶を受けられたのは幸せでした。本質に迫る議論に導いていただいた委員長、取り纏めに尽力された橋本さん、中島さんをはじめとする事務局、そして貴重なご意見をいただいた委員の皆様へ感謝いたします。大変ありがとうございました。

岡三証券グループ 取締役社長
新芝 宏之

2017年から3年間に亘り憲法問題委員会に副委員長として参加させて頂き、大変貴重な経験をさせて頂きました。委員長及び副委員長の皆さま並びに事務局には心より感謝申し上げます。

個人的なことでは恐縮ですが、今回、憲法を学び直す機会を得て、これで法学部を卒業したと人に語っても恥ずかしくない様な気がしております。日本の憲法学界を代表する方々の講義、法哲学や政治学等の関連分野で活躍されている方々の講義、委員会における委員の皆さまからの様々な意見、正副委員長会議での活発な議論等々、毎回、新鮮な感覚で委員会に参加させて頂きました。また、憲法を巡る今日的な議論に加え、自由や人権の哲学的な背景、憲法と憲法解釈学のギャップの原因等々、学生時代には問わずに通ら過ぎた課題に真剣に向き合うことが出来ました。その意味で、わたくしにとり、憲法問題委員会は、社会人として経験を積み重ねた上で改めて自身を鍛え直す場であったといえます。

人生100年の時代を迎え、リカレント教育の重要性が認識されている中、経済同友会は、日本の針路を考える上で経済人に「知の世界」を基本に立ち返り

深掘りする機会を提供できる組織だと実感致しました。議論の多い憲法問題を活動テーマに選んだ経済同友会並びに委員会活動に強いリーダーシップを発揮された委員長に心より敬意を表するとともに、経済同友会のリベラルな活動に声援を送りたいと思います。

三菱ケミカル 常勤監査役
田中 良治

2017年の発足当初は折しも自民党の改憲案が提示され、国民投票の具体的日程が取り沙汰される状況だったが、本委員会では、改憲案に対する独自の見解を用意しつつも、一貫して「憲法＝国のかたち」のあるべき姿について、制定の経緯から順次、丹念に考察を重ね、安全保障、統治機構、人権保障と主要な基本テーマについて議論を深めることができた。

同時に、時代の変遷において、従来想定もしなかったサイバー空間・AIの進化による、安全保障や人権侵害に対する脅威の存在に対して、本委員会は先駆的な考察を重ねてきた。その結果、憲法の最も重視する「個人の尊重」に対するそれらの影響の大きさを考慮して、根源的なキーワードである「自由」の概念を検証しつつ全てを見直すという、極めて知的刺激に富む意義深いプロセスを経て、これまでにないユニークな報告としてまとめられたことを嬉しく思う。(途中において、終戦時に憲法草案作成の場となった第一生命本社会議室で、当時の雰囲気を感じつつ議論できたことも思い出深い)

この3年間、ニュートラルな視点と鋭い洞察力で常に本質的な議論をリードして頂いた大八木委員長の高いご見識と、膨大な調査に基づき多種多様な判断材料を提供し続けた事務局の橋本さん、中島さんの献身的なご努力に、深甚なる感謝を捧げたい。

ヤマト科学 取締役社長
森川 智

【参考資料】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、わが国全土にわたっ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。

第一章 天皇

第一条 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。

第二条 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。

第三条 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。

第四条 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。

2 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。

第五条 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、前条第一項の規定を準用する。

第六条 天皇は、国会の指名に基いて、内閣総理大臣を任命する。

2 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。

第七条 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。

一 憲法改正、法律、政令及び条約を公布すること。

二 国会を召集すること。

三 衆議院を解散すること。

四 国会議員の総選挙の施行を公示すること。

五 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。

六 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を認証すること。

七 栄典を授与すること。

八 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。

九 外国の大使及び公使を接受すること。

十 儀式を行ふこと。

第八条 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。

第二章 戦争の放棄

第九条 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。

2 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。

第三章 国民の権利及び義務

第十条 日本国民たる要件は、法律でこれを定める。

第十一条 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。

第十二条 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。

第十三条 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。

第十四条 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。

2 華族その他の貴族の制度は、これを認めない。

3 荣誉、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。

第十五条 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。

2 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。

3 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。

4 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。

第十六条 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。

第十七条 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。

第十八条 何人も、いかなる奴隸的拘束も受けない。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。

第十九条 思想及び良心の自由は、これを侵してはならない。

第二十条 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。

2 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。

3 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。

第二十一条 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。

2 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。

第二十二条 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。

2 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。

第二十三条 学問の自由は、これを保障する。

第二十四条 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。

2 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。

第二十五条 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。

2 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。

第二十六条 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。

2 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。

第二十七条 すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ。

2 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。

3 児童は、これを酷使してはならない。

第二十八条 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。

第二十九条 財産権は、これを侵してはならない。

2 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。

3 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。

第三十条 国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ。

第三十一条 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。

第三十二条 何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。

第三十三条 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。

第三十四条 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。

第三十五条 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、第三十三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。

2 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。

第三十六条 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。

第三十七条 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。

2 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。

3 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。

第三十八条 何人も、自己に不利益な供述を強要されない。

2 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。

3 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。

第三十九条 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。

第四十条 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。

第四章 国会

第四十一条 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。

第四十二条 国会は、衆議院及び参議院の両議院でこれを構成する。

第四十三条 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。

2 両議院の議員の定数は、法律でこれを定める。

第四十四条 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。

第四十五条 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。

第四十六条 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。

第四十七条 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。

第四十八条 何人も、同時に両議院の議員たることはできない。

第四十九条 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。

第五十条 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。

第五十一条 両議院の議員は、議院で行った演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない。

第五十二条 国会の常会は、毎年一回これを召集する。

第五十三条 内閣は、国会の臨時会の召集を決定することができる。いず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。

第五十四条 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。

2 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。

3 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。

第五十五条 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。

第五十六条 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。

2 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、議長が決するところによる。

第五十七条 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。

2 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。

3 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。

第五十八条 両議院は、各々その議長その他の役員を選任する。

2 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。

第五十九条 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。

2 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。

3 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。

4 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。

第六十条 予算は、さきに衆議院に提出しなければならない。

2 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。

第六十一条 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。

第六十二条 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。

第六十三条 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。

第六十四条 国会は、罷免の訴迫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。

2 弾劾に関する事項は、法律でこれを定める。

第五章 内閣

第六十五条 行政権は、内閣に属する。

第六十六条 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。

2 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。

3 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。

第六十七条 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。

2 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。

第六十八条 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。

2 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。

第六十九条 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。

第七十条 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。

第七十一条 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。

第七十二条 内閣総理大臣は、内閣を代表して議案を国会に提出し、一般国务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。

第七十三条 内閣は、他の一般行政事務の外、左の事務を行ふ。

- 一 法律を誠実に執行し、国務を総理すること。
- 二 外交関係を処理すること。
- 三 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。
- 四 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。
- 五 予算を作成して国会に提出すること。
- 六 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。
- 七 大赦、特赦、減刑、刑の執行の免除及び復権を決定すること。

第七十四条 法律及び政令には、すべて主任の国务大臣が署名し、内閣総理大臣が連署することを必要とする。

第七十五条 国务大臣は、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。

第六章 司法

第七十六条 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。

- 2 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。
- 3 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。

第七十七条 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。

- 2 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。
- 3 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。

第七十八条 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。

第七十九条 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。

- 2 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。
- 3 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。
- 4 審査に関する事項は、法律でこれを定める。
- 5 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。

6 最高裁判所の裁判官は、すべて定期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。

第八十条 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。

2 下級裁判所の裁判官は、すべて定期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。

第八十一条 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。

第八十二条 裁判の対審及び判決は、公開法廷で行ふ。

2 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三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。

第七章 財政

第八十三条 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。

第八十四条 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。

第八十五条 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。

第八十六条 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。

第八十七条 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。

2 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。

第八十八条 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。

第八十九条 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。

第九十条 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。

2 会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

第九十一条 内閣は、国会及び国民に対し、定期に、少くとも毎年一回、国の財政状況について報告しなければならない。

第八章 地方自治

第九十二条 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。

第九十三条 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。

2 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。

第九十四条 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。

第九十五条 一の地方公共団体のみ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。

第九章 改正

第九十六条 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。

2 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。

第十章 最高法規

第九十七条 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。

第九十八条 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。

2 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。

第九十九条 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。

第十一章 補則

第一百条 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。

2 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。

第一百一条 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。

第一百二条 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。

第一百三条 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。

2017年度 憲法問題委員会 活動状況一覧

(注) 所属、役職は当時

会合	開催日	講師	演題
第1回	2017/6/30	駒澤大学 名誉教授 西 修 氏	憲法改正問題への取り組み ～9条を中心に～
第2回	2017/7/7	慶應義塾大学法務研究科 教授 山本 龍彦 氏	AI のリスクと個人の尊重 ～新しい憲法論～
第3回	2017/7/25	株式会社日本経済新聞社 論説主幹 芹川 洋一 氏	憲法改革のすすめ
第4回	2017/8/4	明治大学法科大学院 教授 江島 晶子 氏	グローバル化と憲法 ～人権保障の多層的システム構築へ～
第5回	2017/9/14	東京外国語大学大学院 総合国際学研究院 教授 篠田 英朗 氏	憲法9条と国家緊急事態条項等について
第6回	2017/10/11	政策研究大学院大学 教授 竹中 治堅 氏	参議院とは何か ～憲法改正の視点から～
第7回	2017/10/23	早稲田大学法学学術院 教授 長谷部 恭男 氏	憲法改正論議について A Known Devil is Better Than an Unknown Angel
第8回	2017/11/6	京都大学 名誉教授 大石 眞 氏	統治機構改革の憲法問題
第9回	2018/1/24	東京大学大学院 法制学政治学科学研究科 教授 宍戸 常寿 氏	憲法改正問題を具体的に考える
第10回	2018/2/9	東京大学・慶應義塾大学 教授 鈴木 寛 氏	憲法26条をめぐる議論
第11回	2018/2/21	京都大学大学院 法学研究科 教授 曾我部 真裕 氏	憲法改正論議における共通土台 ～中長期的な憲法論議の成熟に向けて～
第12回	2018/3/9	大阪大学大学院 高等司法研究科 准教授 片桐 直人 氏	憲法改正の動きと財政の法的規律
第13回	2018/3/29	アウトプット審議	

2018年度 憲法問題委員会 活動状況一覧

(注) 所属、役職は当時

会合	開催日	講師	演題
第1回	2018/6/18	国民投票広報機構代表 南部 義典 氏	国民投票法の成り立ち、その課題と展望
第2回	2018/7/5	京都大学法学部 法学研究科 教授 待鳥 聡史 氏	これからの統治機構とガバナンスのあり方
第3回	2018/7/20	同志社大学 特別客員教授 慶應義塾大学 名誉教授 阿川 尚之 氏	憲法が変わるとき、国のかたちが 変わるとき ～アメリカ憲法史から考える～
第4回	2018/8/2	千葉大学大学院 専門法務研究科 准教授 大林 啓吾 氏	リスク化・情報化・グローバル化の時代に おける立憲主義
第5回	2018/8/29	筑波大学 人文社会系 准教授 辻 雄一郎 氏	SNSの発達による表現の自由の 根本的な価値について
第6回	2018/10/31	東京大学 名誉教授 佐々木 毅 氏	民主主義のルーツを考える
第7回	2018/11/22	同志社大学法学部 法学研究科 教授 尾形 健 氏	福祉国家と憲法構造
第8回	2018/11/26	慶應義塾大学法科大学院 教授 山本 龍彦 氏	憲法判例からみる日本
第9回	2018/12/18	東京大学大学院 法制学政治学科研究科 教授 宍戸 常寿 氏	ブロッキングの法制度整備に関する 憲法上の論点
第10回	2018/3/1	アウトプット審議	

2019年度 憲法問題委員会 活動状況一覧

(注) 所属、役職は当時

会合	開催日	講師	演題
第1回	2019/8/5	東京大学 社会科学研究所 教授 宇野 重規 氏	西洋政治思想史から学ぶ自由
第2回	2018/9/5	一橋大学 法学研究科 特任教 授 森村 進 氏	自由と法の支配
第3回	2019/9/30	東京大学大学院 法学政治学研究科・法学部 教授 石川 健治 氏	自由と特権の距離 ～憲法・経済同友会・天皇制～
第4回	2019/10/29	慶應義塾大学 法務研究科 教授 山元 一 氏	グローバル化時代の日本国憲法
第5回	2019/11/6	慶應義塾大学 名誉教授 小林 節 氏	「自由」を守るためにある最高法「憲法」
第6回	2019/11/21	慶應義塾大学大学院 法務研究科 教授 山本 龍彦 氏	スコア監視国家の可能性と憲法 ～データ基本権と内心の自由～
第7回	2020/2/12	アウトプット審議	

2020年3月19日現在

2019年度 憲法問題委員会 委員名簿

(敬称略)

委員長

大八木 成 男 (帝人 相談役)

副委員長

稲 野 和 利 (野村ホールディングス 顧問)
大久保 和 孝 (大久保アソシエイツ 取締役社長)
新 芝 宏 之 (岡三証券グループ 取締役社長)
田 中 良 治 (三菱ケミカル 常勤監査役)
森 川 智 (ヤマト科学 取締役社長)

委員

足 達 則 史 (電通 執行役員)
飯 塚 厚 (SOMPO 未来研究所 理事長)
岩 崎 俊 博 (野村証券 顧問)
内 山 英 世 (朝日税理士法人 顧問)
大 岡 哲 (大岡記念財団 理事長)
奥 谷 禮 子 (CCC サポート&コンサルティング
取締役会長)
小 野 傑 (西村あさひ法律事務所 代表パートナー)
小 幡 尚 孝 (三菱UFJ リース 特別顧問)
柿 本 寿 明 (日本総合研究所 シニアフェロー)
片 倉 正 美 (EY 新日本有限責任監査法人 理事長)
菊 地 麻 緒 子 (三井倉庫ホールディングス 常勤社外監査役)
木 崎 重 雄 (キザキ・エンタープライズ 代表取締役)
行 天 豊 雄 (三菱UFJ 銀行 名誉顧問)
楠 原 茂 (みさき投資 取締役 CFO)
熊 谷 亮 丸 (大和総研 常務取締役)
高 坂 節 三 (日本漢字能力検定協会 代表理事
会長兼理事長)
小 島 秀 樹 (小島国際法律事務所
弁護士・代表パートナー)

小林 いずみ	(ANA ホールディングス／みずほフィナンシャル グループ／三井物産 社外取締役)
佐久間 万 夫	(E パートナー 取締役社長)
陳 野 浩 司	(国際金融公社 チーフ・インベストメント・オフィサー)
菅 原 貴与志	(ANA 総合研究所 取締役副社長)
反 町 雄 彦	(東京リーガルマインド 取締役社長)
高 橋 衛	(HAUTPONT 研究所 代表)
田 中 達 郎	(シティグループ証券 取締役会長)
土 屋 達 朗	(フジタ 取締役副社長)
寺 澤 辰 磨	(横浜銀行 特別顧問)
長 江 洋 一	(HEXEL Works 取締役兼代表執行役社長)
長 久 厚	(DNA パートナーズ 代表社員)
並 木 昭 憲	(MS & Consulting 取締役社長)
野 呂 順 一	(ニッセイ基礎研究所 取締役会長)
濱 口 敏 行	(ヒゲタ醤油 取締役相談役)
林 明 夫	(開倫塾 取締役社長)
日比谷 武	(上智大学)
グレン・S・フクシマ	(米国先端政策研究所 上席研究員)
橘・フクシマ・咲江	(G & S Global Advisors Inc. 取締役社長)
増 田 健 一	(アンダーソン・毛利・友常法律事務所 パートナー)
松 尾 憲 治	(明治安田生命保険 特別顧問)
宮 澤 潤	(宮澤潤法律事務所 代表弁護士)
森 哲 也	(日栄国際特許事務所 弁理士・学術博士・会長)
守 田 道 明	(イーレックス 取締役)
守 本 正 宏	(FRONTEO 取締役社長)
横 山 晴 通	(不二工機 取締役専務執行役員)
和 田 裕	(マッハコーポレーション 取締役会長)
渡 邊 健太郎	(エコラボ 代表執行役員社長)

以上 50 名

事務局

石 井 靖 幸	(経済同友会 執行役)
樋 口 麻紀子	(経済同友会 政策調査部 次長)
中 島 美砂子	(経済同友会 政策調査部 調査役)
橋 本 真 人	(経済同友会 政策調査部 マネジャー)