

衆議院 憲法審査会 議 録 第 七 号

令和五年四月十三日(木曜日)

午前十時六分開議

出席委員

会長 森 英介君

幹事 伊藤信太郎君

幹事 柴山 昌彦君

幹事 山下 貴司君

幹事 中川 正春君

幹事 北側 一雄君

幹事 青山 周平君

幹事 衛藤征士郎君

幹事 大塚 拓君

幹事 熊田 裕通君

幹事 國場幸之助君

幹事 瀬戸 隆一君

幹事 辻 清人君

幹事 船田 元君

幹事 古屋 圭司君

幹事 松本 尚君

幹事 山本 有二君

幹事 新垣 邦男君

幹事 奥野総一郎君

幹事 近藤 昭一君

幹事 本庄 知史君

幹事 吉田はるみ君

幹事 小野 泰輔君

幹事 國重 徹君

幹事 吉田 宣弘君

幹事 赤嶺 政賢君

幹事 上川 陽子君

幹事 新藤 義孝君

幹事 階 猛君

幹事 馬場 伸幸君

幹事 石破 茂君

幹事 越智 隆雄君

幹事 神田 憲次君

幹事 小林 鷹之君

幹事 下村 博文君

同日

辞任

松本 尚君

補欠選任

瀬戸 隆一君

同日

辞任

瀬戸 隆一君

補欠選任

岩屋 毅君

同日

辞任

瀬戸 隆一君

同日

辞任

松本 尚君

補欠選任

瀬戸 隆一君

同日

辞任

瀬戸 隆一君

補欠選任

岩屋 毅君

同日

辞任

瀬戸 隆一君

本日の会議に付した案件

日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制に関する件(日本国憲法及び憲法改正国民投票法の改正を巡る諸問題)

○森会長 これより会議を開きます。

日本国憲法及び日本国憲法に密接に関連する基本法制に関する件について調査を進めます。

本日は、日本国憲法及び憲法改正国民投票法の改正を巡る諸問題について討議を行います。

この討議につきましては、幹事会の協議に基づき、まず、各会派一名ずつ大会派順に発言していただき、その後、各委員が自由に発言を行うことといたします。

それでは、まず、各会派一名ずつによる発言に入ります。

発言時間は七分以内といたします。

発言時間の経過につきましては、おおむね七分経過時にブザーを鳴らしてお知らせいたします。

発言は自席から着席のまま結構でございます。

発言の申出がありますので、順次これを許します。新藤義孝君。

○新藤委員 自民党の新藤義孝です。

本日は、先週の審査会で提起いたしました憲法九条に関する論点につきまして、更に意見を申し上げたいと思います。

私たちの九条改正に関する考え方は、日本国憲法の三大原理の一つである平和主義を堅持し、九条一項、二項は変えずに、九条の二として、前条の規定は、我が国の平和と独立を守り、国及び国民の安全を保つために必要な自衛の措置を取ることとを妨げず、そのための実力組織として自衛隊を保持する、この旨の規定を設けようとするものであります。

国民の生命と財産、領土や主権を守り抜くことは国家最大の責務であり、いずれの国もその固有の権能として自衛権を保持していることは言うまでもありません。

日本国憲法における安全保障に関する条項は九条のみであり、この条項をもって我が国は国家の自衛権に基づく専守防衛をうたっていることとされています。しかし、現行の九条をもってして国防を規定していると言えるのでしょうか。

現行の九条は、一項で戦争放棄、二項で戦力不保持と交戦権否認を定めておりますが、これは平和主義と自衛権行使の在り方に関する規定であり、国防規定そのものではありません。本来であれば、まず、国防規定と国防の担い手である実力組織についての規定があり、その上で、現行九条一項、二項のような、平和主義と自衛権行使の在り方に関する規定を置くのが憲法として本来の姿だと思えます。

現行憲法には、平和主義の規定はあっても、主権国家が有する固有の自然権である自衛権に基づく国防に関する規定がないままとなつてきているわけです。これは憲法がGHQの占領下という特異な状況で制定されたからであり、安全保障に関する規定である九条には、その土台となるはずの国防規定が欠落したままとなつているわけであり、占領下において制定された憲法が不自然な状態

であることは、当時、既にGHQの上位機関である極東委員会も認識をしていた節がございます。憲法施行後一年以上二年以内に改正の可否を再検討すること、すなわち、日本国憲法が日本国民の自由意思を表明したものであることを確認するための国民投票を行つてはどうかとの意思を示しているわけであり、結果として、これまで国民投票は実施されていませんが、日本国民の憲法に関する意思表明が必要であるという認識は、当時のGHQの担当者の証言からも明らかになっております。実際に日本国憲法の起草に携わったGHQスタッフのミルトン・エスマン氏は、日本国憲法は外国人が作ったもので、日本国民が受け入れてくれるとは思えず、占領が終わったら残らないだろうと思つたと述べています。また、リチャード・プール氏も、日本国憲法が全く修正を加えることなく五十年続いたことに驚いている、日本の皆さん、ありがとうございますと述べているわけであり、これは、一九九七年に憲法調査委員会設置推進議員連盟が憲政記念館で開催した憲法施行五十年を記念したフォーラムでの発言であり、亡き中山太郎先生とともに、私もチャーターメンバーとしてこの運営には関わっております。この発言を、当時、驚きとともに鮮明に覚えているわけであり、二十五年前の日本の国会においては、憲法改正の議論を行う場すらなく、憲法改正について発言することすらタブー視されるような状況だったからであります。

このように、振り返ると、私たち自民党が提案している国防規定と自衛隊を明記する九条改正のたたき台素案は、まさしく、占領下で制定された憲法の欠落を補うものであることがお分かりいただけると思います。

い、緊急集会が暫定的であることに鑑みれば、国会と同等の権限を認めることは困難ではないか、こういう発言を彼もしておりますので、そう違いはないんじゃないかと私は理解をしております。

それともう一点、先ほど、山口代表の発言を通じて、衆議院の解散は総理の専権事項かというお話がありました。総理の専権事項であるとの認識をしております。仮に恣意的な解散が行われるのであれば、これは、その直後の総選挙において国民の厳しい審判を受けることは間違いないと考えております。

○吉田(宣)委員 公明党の吉田です。

御指名いただきまして、本当にありがとうございます。

前回、私からは、前議員の身分復活の論点及び緊急政令、緊急財政処分論点につき意見表明をさせていただいた後に、憲法裁判所についても意見表明させていただきました。

緊急事態条項については、三月九日に自民党新藤筆頭から示された論点整理と残された論点につき、論点も整理され、五会派の意見も出そろい、日本維新の会、国民民主党、有志の会からは共同の条文案も示されるなど、議論が進捗をしております。まず、三会派による条文作成までの御努力に深く敬意を表します。

さて、残された論点のうち、五会派による結論が共通していない論点、緊急事態認定に対する国会の関与について、過半数で足りるとするか特別多数を要するかという議論、緊急政令、裁判所の関与が必要かという論点、緊急政令、緊急財政処分という論点です。

この点、裁判所の関与が必要かという論点については、必要とする三会派については、憲法裁判所か最高裁判所かの違いがあるものの、いずれも事後統制とすることで共通です。

まず、憲法裁判所の採用については弊職も研究を進めているところでございますが、極めて大きなテーマであり、時間を要しております。我が党の北側幹事から先週意見表明がございましたところの、少なくとも緊急事態における議員任期延長の課題とは切り離して議論されるべきという意見に私も同意をいたします。

憲法裁判所については、議論の進捗に照らし、適切な時期に、複数回にわたり、集中して議論すべきであると考えます。そのような御対応を望みたいと思っておりますけれども、御判断は、森会長の下、幹事会に御一任申し上げたいと存じます。

その上で、裁判所による事後統制を図る上で、同じく、先週北側幹事から意見がございました。客観訴訟を提起できるような法整備を検討することも傾聴に値すると存じますので、申し述べておきます。

緊急事態認定に対して、憲法保障を実現するという観点からは、裁判所の関与を必要とする三会派とも軌を一にするのではないのでしょうか。

さて、これらの論点は、既に十分議論が尽くされていくように感じております。具体的な文言の検討を行うべき段階にきているのではないのでしょうか。既に、自民党、日本維新の会・国民民主党・有志の会の三会派からは具体的な文言も示されておりますし、我が党も、北側幹事の発言、意見表明の中で具体的な文言を提示している部分もございます。その旨、御提案申し上げたいと存じますので、森会長にお取り計らいのほど、お願いしたく存じます。

以上で私の発言を終わります。

○森会長 御提案の件については、幹事会等で協議をいたします。

○熊田委員 自由民主党の熊田裕通です。

発言の機会をありがとうございます。私は、憲法改正議論の本丸である九条、特に自衛隊明記の必要性について、抱いてきた思いを述べたいと思います。

言うまでもなく、憲法は国民のものであります。憲法は、主権者である国民が、自分たちが、自分たちが生きる社会を運営する仕組みを定め、これによって自由と権利を守り、そして自分たちが目指す社会の在り方、理想の姿を示すという重

要な役割があります。したがって、そのような憲法は、国民一人一人にとって分かりやすいものでなければならぬのではないのでしょうか。ある条文については、このような意味を持っているのだと誰もが同じことを思い浮かべるものでなければならぬと思うのであります。果たして、現行憲法は、そのようなものになっているのでしょうか。

私の事務所では、県会議員時代から、毎年、学生のインターンを受け入れ、政治の最前線を経験していただいております。参加するインターンの学生とは様々な議論をいたします。特に、最近では、安全保障関連や憲法についてのお話もします。その多くの学生が、九条があるのに、どうして自衛隊があるのかという疑問を抱いております。この疑問に対し、これまで築き上げられてきた政府解釈を基に説明をしますが、なかなか難しい作業です。

この政府解釈とは、九条はその文言からすると、武力の行使を一切禁止しているように見えるが、前文の平和的生存権や十三条の幸福追求権を踏まえて憲法全体を整合的に解釈すれば、自国の平和と安全を維持し、その存立を全うするために必要な自衛のための措置が禁じられていないと到底解されない。しかし、だからといって、九条の平和主義の下では、自衛の措置が無制限に認められるものではなく、必要最小限の範囲にとどまるべきものである。そして、九条二項は戦力の保持を禁止しているが、この自衛の措置を裏づける必要最小限の実力の保持までも禁止する趣旨ではなく、必要最小限の実力組織として自衛隊の保持は憲法に違反しないというものであります。

もちろん、説明の際にはもっと分かりやすい表現を使いますが、それでも、政治に関心を持ち、それなりの知識を持っていると考えられる学生のインターンでさえ、難しい一言、言葉を失います。私もその姿を見て、言葉を失います。多くの国民の皆様にとっても、自衛隊と九条の関係が分かりやすいものであるとは言えないで

しょう。繰り返しますが、憲法は国民のものであります。そもそも、条文を読むだけでは理解ができず、説明が必要とされること自体、あつてはならないことだと思えます。

国民全てが憲法、法律の専門家ではありません。社会のありようを示す憲法が国民にとつて分かりにくいものであつては、政治の主役であるはずの国民を政治から遠ざけてしまいます。分かりにくいから人々が政治から遠ざかり、遠ざかるから人々により分かりにくくなる、この悪循環を断ち切らなければなりません。

では、九条と自衛隊の関係について、分かりにくさをどう解消するか、それが自衛隊の明記だと思えます。分かりにくい解釈をなくしても、憲法を読むだけで、疑問を抱かずに自衛隊があることを理解できる、そのような憲法改正が求められているのではないのでしょうか。

本日は、憲法は国民にとつて分かりやすいものでなくてはならない、憲法改正議論にはこの視点を欠かせないということを皆様と共有させていただきたく、意見を申し述べました。引き続き、本審査会が安定的に開催され、国民のための憲法改正議論が繰り返されることを期待いたしまして、私の発言といたします。ありがとうございます。

○大島委員 憲法審査会委員の大島です。

憲法審査会での皆様の御発言に、心より敬意を表します。

憲法改正と党議拘束の関係について、私の意見を述べます。私の考えに基づく発言であり、会派を代表しての意見でないことは御理解いただければ幸いです。

ふだん、私たち国会議員は、政党政治の下、政党単位で活動を行っており、法案の採決に当たっては党議拘束がかけられています。しかし、このふだんの政治活動のありようは、憲法改正議論には完全にはなじまないのではないかと考えます。そもそも憲法とは、いかなる政党が政権に就い

たとしても守らなければならない共通のルールを定めた国家の基本です。つまり、立法政策や行政統制をめぐる日々の政治を行うための土台を形作るのが憲法ですから、その改正議論は与野党対決型の通常の議論とは一線を画するものです。

したがって、憲法改正議論は、党派性を重んじながらも、与野党の枠を超えた個々の議員の識見の積み重ねによるべきだと考えます。

この点、我々には、かつて、党議拘束を外して採決に臨んだ経験があります。二〇〇九年の臓器移植法の制定、採決の際、死生観に関わる問題は政党政治では国民意識を酌み取りにくいとして、多くの政党で党議拘束が外されました。我々国会議員は、法案への賛否をふだんからよく考えて決めておりますが、このときは、党議拘束が外されたことから、特によく考えたこと、そして大いに悩んだことをよく覚えています。まさに個々の議員の識見が発露された瞬間でした。

臓器移植の在り方は個人の倫理観によるところが大きいため、また、憲法改正は選挙で争われにくい国のありようを問うものであることから、いずれも個々の議員の識見によるべきだという点で共通しています。

また、憲法学においても、議員と国民の近接性が民主主義にとつて重要であるとの見解があり、我々国会議員は、選挙区の人々との結びつきを強く意識せざるを得ない立場にあります。しかし、憲法改正議論に当たっては、選挙で自分に投票していただいた人も、そうでない人も、今を生きる世代も、将来生まれてくる世代も含め、国民のもろもろの各層全体を代表する立場であることを自覚した上で、個々の議員が日本のありようをよく考え、よく悩むことが欠かせません。

そのためにも、憲法改正原案の採決には党議拘束を外すべきとの意見を述べて、私の意見といたします。

私の考えに基づく意見であり、会派を代表しての意見ではないことは御理解いただければ幸いです。

○森会長 予定した時間が経過いたしました。この討議の取扱いについては、ただいま与野党の筆頭間で協議をいたしておりますので、今後については、これを踏まえ、幹事会等において対応をいたしたいと存じます。

これにて討議は終了いたしました。次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午前十一時三十六分散会