



現憲法のどこを、どう改めるか

● 第一次憲法改正草案とその解説

● 第一次憲法改正草案とその解説

現憲法のどこを、
どう改めるか

自主憲法期成議員同盟
自主憲法制定国民会議
編

ま え が き

「自主憲法制定」（憲法改正）の動きは、現憲法制定直後の占領下において、す
でにであった。当時の、自由党、民主党、改進黨、緑風会など各党有志議員は、時
折り会合して「独立の暁には、自主的な憲法を作ろう」と話し合っていた。そし
て、いくつかの会名を経て、昭和三十年七月、名称を「自主憲法期成議員同盟」
と定めて、その実現を誓い合った。

折しも保守合同の気運が起こり、四か月後の同年十一月十五日には、「自主憲法
制定」を大義名分の一つとして、今の自由民主党が誕生するわけである。自民党
が政綱などに、立党の精神として「自主憲法制定」を謳うのはこの故である。

その後、議員同盟は、この党是を推進すべく、改憲草案を作成したり、同志の
獲得に努めると共に、後に出来た党や内閣の憲法調査会を支援し、また昭和四十

四年からは、民間有力六十団体からなる「自主憲法制定国民会議」を擁して、毎年五月三日には、国民大会を開くなど、啓蒙普及活動をも展開してきた。

しかし、この運動は、与野党の議席数に比例して消長があり、沈滞期もあつたが、国民も数年前から、社会主義の実態を知るにつけ、「日本は、やはり、自由主義体制の下で生きるべきだ」と悟るようになり、また、打ち続く家庭内暴力・校内暴力に代表される教育・精神の荒廃や、財政危機、そして国際情勢の変化などから、漸く国民も「何か国の基本に問題がある。現実と合わなくなつた三十五年前の憲法を見直すべきだ」と考えるようになり、このところ急速に「改憲刷新」の気運が起こり、議員同盟加入の現職国会議員も三百余名に増加するに至つた。

なお、当団体の改憲草案づくりは、当初から、「憲法学者に起案してもらい、民間側の意見も聞きつつ、議員の政治的判断を加えて決める」という、学者・議員・民間三位一体の草案づくりを特色としており、ここに提示する今次の案も、昭和

五十五年から丸三年にわたり、憲法学会の御協力を得て、主として竹花光範憲法学会理事を講師として、毎月一回、「自主憲法研究会」を開いて、問題点を洗い出した結果である。ここに、今次の起案者竹花先生に深甚の謝意を表する。

現憲法には、当初からの不備や、その後の社会情勢の推移に基づく現実と法のギャップなど、改正点は無数にあるが、今次案は、特にその中でも弊害著しいもの、学問的に妥当でないものを中心に、また、その案文内容も、「当面、国民の理解を得られ易いもの」という観点から二十五項目を選び、国民の改憲論議のための叩き台として、ここに供する次第である。よろしく御検討を賜りたい。

昭和五十八年五月三日

自主憲法期成議員同盟
自主憲法制定国民会議

● 目 次

改正点 一……………	第一条	
天皇が日本国を対外的に代表することを明らかにする……………		10
改正点 二……………	第三条および第七条	
天皇の国事行為に対する内閣の「助言と承認」という表現を改める……………		12
改正点 三……………	第九条	
自衛隊を明らかに合憲的な存在とするよう改める……………		14
改正点 四……………	第十四条第一項	
解釈上疑義のある「法の下に」という表現を「法の前に」と改める……………		18
改正点 五……………	第二十一条	
国民の「知る権利」を「請求権」としても明白に認める……………		20

改正点 六……………第二十二條

「国籍剝奪」「国外追放」から国民を守る規定を追加する……………

23

改正点 七……………第二十四條

家庭（家族）の生活が、幸せて豊かであるよう、保障措置を講ずる……………

25

改正点 八……………第二十五條

改正によつて、二十世紀的基本権ともいわれる社会権規定を充実する……………

27

改正点 九……………第二十九條第三項

私有財産を公共のために用いる場合の「補償」規定を合理的に改める……………

29

改正点 十……………第三十一條

刑事手続きについて、実態の適正をも要求していることを明白にする……………

32

改正点 十一……………第三十二條

裁判を受ける権利について、解釈上の疑義をなくすよう改める……………

34

改正点	十二……………	第三十三條	
	逮捕に対する保障について、いつそう明確にするよう改める……………		36
改正点	十三……………	第四十一條	
	国会の地位、立法権についての規定を、明確、且つ合理的に改める……………		38
改正点	十四……………	第四十五條	
	衆議院議員の任期満了後又は解散後に非常事態が発生した場合の措置……………		40
改正点	十五……………	第五十二條	
	処理案件山積の現状に合わせ、国会の常会は二回制とする……………		43
改正点	十六……………	第五十九條	
	二院制のもつ欠陥を防止し、法律案の発案権を明記する……………		45
改正点	十七……………	第六十條	
	予算が年度内に成立しなかった場合の措置を明確に規定する……………		49

改正点 十八……………第六十八条

内閣総理大臣に事故があったり、欠けたりした場合に対処する規定を置く…

52

改正点 十九……………第六十九条

内閣不信任権の濫用を防止し、提案から議決までの間に冷却期間を置く…

55

改正点 二十……………第七十三条第六号

「憲法の規定を実施するために」政令制定ができるという誤解を防止する…

57

改正点 二十一……………第七十七条第一項

最高裁の規則制定権が、「法律の範囲内」で認められることを明記する…

60

改正点 二十二……………第八十二条第二項

事件の内容に応じて、裁判を非公開とするよう改める…

62

改正点 二十三……………第八十六条

憲法上の疑義なく、経費の継続支出ができるよう改める…

64

改正点 二十四……………第八十九条

私立学校への国家助成に違憲の疑いがある点を改める……………

66

改正点 二十五……………第九十二条

国政と地方自治とを、観念的に峻別し対立的にみる考え方を改める……………

69

●ま^がえがき……………

1

●現憲法の前文の改正について……………

71

●読者の皆様へ……………

72

● 第一次憲法改正草案とその解説

現憲法のどこを、どう改めるか

●現憲法の条項

第一条【天皇の地位・国民主権】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。

現状では、日本国の対外代表者（すなわち国家元首）が誰であるかについて明記がないため、憲法解釈上、対立がある（天皇説、内閣説、内閣総理大臣説等）。このような対立を排除するために、天皇が日本国を対外的に代表することを明らかにすべきである。そこで憲法第一章第一条を、次のように改めることを提案する。

案一

天皇は、日本国民統合の象徴であり、外国に対し日本国を代表する。

この地位は主権の存する日本国民の総意に基く。

案二

天皇は、日本国の元首であり、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。

●コメント

「元首」という表現を用いるか用いないかは問題である。「元首」とは、今日、一
国の対外代表者のことであるが、わが国においては「統治権の総攬者」といった

イメージが強いため、このような表現を用いることには抵抗があるかもしれない。

▼改正点 二……………第三条および第七条

●現憲法の条項

第三条【天皇の国事行為に対する内閣の助言と承認】 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。

第七条【天皇の国事行為】 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。

天皇の国事行為には、内閣の「助言と承認」が必要とされているが、「助言と承認」という表現では、助言の閣議決定と承認の閣議決定（つまり二度の閣議決定）が必要である、という解釈が生まれる余地がある。このような余地をなくすために「助言と承認」を「助言」に改めるべきである。

案

第三条 天皇の国事に関するすべての行為には、内閣の助言を必要とし、内閣が、その責任を負う。

第七条 天皇は、内閣の助言により、国民のために、左の国事に関する行為を行う。

● コメント

天皇の政治的無答責、すなわち、天皇の国事行為について内閣がその責任を負うことをあらわすには、単に「助言」という表現を以て足りるであろう。*17頁参照「苦米地事件」の再発を防ぐためにも「承認」という文字は削除すべきである。なお現行の規定は、第三条、第七条それぞれ末尾が「負ふ」「行ふ」となっているが、これらも同時に現代かなづかいに改めて、それぞれ「負う」「行う」とすべきである。

▼改正点 三……………第九条

●現憲法の条項

第九条【戦争の放棄、軍備及び交戦権の否認】

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。

現状では、自衛隊違憲論も成り立ちうることは、周知のごとくである。そこで、そのような余地をなくし、自衛隊を明らかに合憲的な存在とするよう改めることが必要である。ただし、現憲法の「平和主義」の原理そのものには、手をふれないことが望ましいように思う。

案 一 …… 解釈規定を第三項に置く。

第九条第三項 前二項は、日本国の独立と安全を防衛し、国民の基本的人權を

守護することを目的とし、必要な実力（または武力）を保持し、これを行使することを妨げるものではない。

案 二………第二項を削除し、代わつて、自衛のための実力の保持を明記する。

第九条第二項 日本国の保持する武力は、日本国の独立と安全を防衛し、国民の基本的人権を守護することを目的とする。

● コメント

第九条第一項で放棄している戦争には、「自衛戦争」は含まれないのであるから、同項の削除ないし改訂は必要あるまい。むしろ、現規定の「平和主義」の原理は、そのまま維持することを明らかにするためにも、引続き存置すべきであろう。

問題は、第二項であるが、すっかりさせるためには、現在の規定を削除し、これ

に代わつて、右に示したような規定を置くことが、望ましいであろう。ただし、第一項の場合と同様、第二項についても、それを変更することが、「平和主義」の原理を後退させるような印象を一般に与え、その結果、九条改正に反対の声が高まることも予想される。そのような場合には、第二項もそのままにしておき、別に第三項を設けて、そこで、自衛戦争および自衛のための武力の保持が、第一項、第二項によって禁ぜられるものでない旨の、いわば、解釈規定を置くことも、一つの考え方ではないかと思う。

*(註) 苦米地事件——昭和二十八年八月二十八日の、吉田首相の「バカヤロー」発言に起因する解散につき、野党の苦米地義三氏が、憲法第七条による解散は許されない、また、憲法第七条の天皇の国事行為による解散が許されるとしても、内閣の「助言と承認」が必要であるのに、助言しかなかったから解散は無効であるとして、裁判所へ提訴した。第一審、第二審とも、第七条を含む内閣の広い解散権を認め、「助言と承認」もいづれか一方があればよいとしたが、最高裁は「統治行為論」を根拠に、司法権の判断の埒外であるとした。

●現憲法の条項

第十四条【法の下の平等】

- ① 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、経済的又は社会的關係において、差別されない。

第十四条第一項は、その冒頭で、「すべて国民は、法の下に平等であつて」と規定しているが、「法の下に」という表現では、法の適用の下における平等しか意味しない、という解釈も可能になってしまう。そのような解釈の余地を排し、法の定立にあたって、その内容そのものにおいても、国民を差別してはならないとい

う意味を明白にするために、「法の下に」を「法の前に」と改めるべきである。

案

第十四条第一項 すべて国民は、法の前に平等であつて、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。

●コメント

英文が“under the law”であるため、邦文も「法の下に」となったのであろうが、各国憲法の規定は、いずれも“before the law”「法の前に」と表現されている。

フランス人権宣言が「すべての市民は、法の前に平等であつて、自己の価値および才能による以外は差別なく……」（第六条）と宣言して以来、「法の前の平等」は、近代憲法における権利章典の不可欠の要素となっている。

▼改正点 五……………第二十一条

●現憲法の条項

第二十一条【集会・結社・表現の自由、通信の秘密】

- ① 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。

現憲法に、「知る権利」に関する明文規定がないことは周知の如くである。現状でも、第二十一条第一項の規定から「知る権利」を引き出すことは可能であるが、しかし、この場合の「知る権利」は、あくまでも「自由権」としてのそれであり、我が国の場合、現在の法制度のもとでは、「受け手」の側の「知る権利」が侵害されたということだけを理由として、その権利主体であるところの国民が、原告として訴訟の場に登場するというようなことはほとんど不可能である（第十三条の「幸福追求権」にまでさかのぼれば、そのような解釈も可能ではあるが）。「知る権利」を、「請求権」としても明白に認めるためには、同権利を憲法上明記することが必要であろう。

案……………現行の第二十一条第二項を第三項に移し、代わりに、新たに次のよう

な規定を第二項としておく。

第二十一条第二項 何人も、国の安全及び公共の秩序並びに個人の尊厳を侵さない限り、一般に入手できる情報源から、情報を得ることを妨げられない権利を有する。

● コメント

現憲法第十二條、第十三條は、いわば基本的人權の通則規定であり、よつて、当然「知る權利」も「公共の福祉」による制約を受けるわけであるが、しかし、本權利については、それが濫用されるということになると、極めて由々しい事態を招来すると思われるので、第二十二條、第二十九條の場合と同様、注意的に「国の安全及び公共の秩序並びに個人の尊嚴を侵さない限り」を入れることにした。

憲法上、明文をもつて「知る權利」を保障している諸國では、例外なく、「國家

の安全」や「公序良俗」などに反する場合には、それが制限され得るものである旨の定めをおいている。なお、右案の「一般に入手できる情報源から」は、西ドイツのボン基本法の規定にならった。

▼改正点 六……………第二十二條

●現憲法の条項

第二十二條【居住・移転・職業選択の自由、外国移住・国籍離脱の自由】

① 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。

現憲法は、「外国に移住する自由」および「国籍離脱の自由」については明記しているものの、むしろ、今日においては、より一層重要と思われる「国籍剝奪」、「国外追放」などからの保護に関しては、何ら定めがなされていない。第二十二條に新たに第三項を設け、次のような規定をおくことを提案する。

案

第二十二條第三項 何人も、国籍を奪われ、外国に追放され、又は犯罪人として外国政府に引き渡されない。

● コメント

本条に関しては、その他、在留外国人の法的地位の明確化、逃亡政治犯罪人の引き渡しの禁止などについて、規定をおくことも一考に値しよう。国際関係がま

すまず拡大化し複雑化する今日、これら諸権利について、憲法上の明記が、いよ
いよ必要になってきているのではないかと思う。

▼改正点 七……………第二十四条

●現憲法の条項

第二十四条【婚姻、個人の尊厳と両性の平等】

① 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。

現憲法には、婚姻や夫婦に関する規定はあるが、社会生活の基礎単位としての家庭（ないし家族）については何らの定めもない。夫婦が、家庭（家族）の中心であることは否定しないが、家庭（家族）は、他にその親や子をも含んで構成されるものであり、そのような家庭（家族）の生活が、幸せで豊かであるよう、憲法上何らかの保障措置を講ずることが必要であろう。

案……………第二十四条に新たに第三項を設ける。

第二十四条第三項 国は、国民生活の基礎単位として家庭を尊重し、及びこれを保護しなければならない。

● コメント

このような規定を、まず憲法において、その上で、国が何らかの具体的措置を

講ずることによって、家庭（家族）が尊重されることになれば、今日の過度な自分本位の考え方も是正され、たとえば青少年の非行なども、ある程度防止することが可能になるのではないかと思う。

なお、本条については、その他、農業の衰退を防止するために、「農家の家産の保障」に関する規定を設けることなども、第二次以降の改憲においては一考に値しよう。

▼改正点 八……………第二十五条

●現憲法の条項

第二十五条【最低生活の保障、国の社会保障義務】

① 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。

「現代憲法」として見た場合、現憲法の社会権規定が不備であることは否定しがたい。改正によって、二十世紀的基本権ともいわれる同権利の充実をはかるべきであろう。

とりあえず、第一次改正においては、第二十五条に第三項を設け、「老人及び母子の保護」に関する規定をおくことを提案する。

案

第二十五条第三項 国は、老人及び母子に特別の補助及び援助を与えなければ

ならない。

●コメント

その他、「勤労の保護」、「女子及び年少者の労働の保護」や、国が「すべての教育施設を保護監督する」こと、さらには、最低賃金制、男女同一賃金、年次有給休暇制などの諸原則を定めることも一考に値するが、それは第二次以降の改正における検討課題としたい。

▼改正点 九……………第二十九条第三項

●現憲法の条項

第二十九条【財産権の保障、財産権の内容、正当補償】

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。

現憲法第二十九条第三項では、私有財産を公共のために用いる場合、「正当な補償」を必要とすると定めているが、「正当な補償」が、「完全な補償」を意味しているのか、それとも「相当な補償」を意味しているのか必ずしもはっきりしない。現代的な社会福祉国家の要請に応ずる意味からも、「正当な補償」を「相当な補償（ないし適正な補償）」に改めるべきである。

その他、内容には関係ないが、「公共のために用ひる」の「用ひる」は、現代仮名づかいに改めて「用いる」とすべきであろう。

案

第二十九条第三項 私有財産は、相当な補償の下に、これを公共のために用いることができる。

● コメント

歴史的にいつて、十八世紀から十九世紀にいたる間においては、個人の財産権は不可侵の権利であるという思想が強く、したがって、その補償は「完全な補償」でなければならぬと考えられていた。

しかし、二十世紀に入ると、次第に財産権不可侵性が修正を受けるようになり、それにつれて補償についても「相当な補償（ないし適正な補償）」を妥当とする考え方が支配的となった。

▼改正点 十……………第三十一条

●現憲法の条項

第三十一条【法定手続きの保障】何人も、法律の定める手続きによらなければ、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。

第三十一条が、刑事手続法定主義を定めていることは明らかである。しかし「法律の定める手続」とあるだけで、「適正な」とか「正当な」といった言葉が入っていないため、単に刑事手続きが法律によって定められていればそれでよい、といった解釈ができないこともない。手続法の実態の適正をも要求することを明確にする意味で、「手続」の前に「適正な」という言葉を入れるべきである。

その他、内容には関係ないが、「その生命若しくは自由を奪はれ」の「奪はれ」は、現代仮名づかいに改めて「奪われ」とすべきであろう。

案

第三十一条 何人も、法律の定める適正な手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪われ、又はその他の刑罰を科せられない。

● コメント

本条については、その他にも問題は多い。例えば、罪刑法定主義の原則を含んでいるかどうかはつきりしないし、また、本条が行政手続に適用されるかどうかも明らかではない。

さらには、英文を翻訳したためであろうが、文章表現が日本語として適切でな

いところがあることなども問題であろう。第二次以降の改正でさらに手直しが必要かと思われる。

▼改正点 十一……………第三十二条

●現憲法の条項

第三十二条【裁判を受ける権利】何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪はれない。

本条は、いわゆる「裁判請求権」を定めたものであるが、単に、「裁判所において」とだけあるため、解釈上疑義の生ずる余地がある。「適法な(ないしは公正な)

裁判所」において、「資格を有する裁判官」の裁判を受ける権利であることを明らかにする必要がある。

その他、内容には関係ないが、末尾の「奪はれない」は、現代仮名づかいに改めて「奪われない」とすべきであろう。

案

第三十二条 何人も、適法な裁判所において、資格を有する裁判官の裁判を受ける権利を奪われない。

● コメント

本条については、その他、審級を異にする裁判所において、同一事件について、同一の裁判官が重ねて裁判することを禁ずる規定を入れるべきだ、という意見も

あり得よう。

▼改正点 十二……………第三十三条

●現憲法の条項

第三十三条【逮捕に対する保障】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。

第三十三条は、いわゆる「令状主義」を定めたものであるが、「司法官憲」という表現は不適切である。これでは、検察官や警察官も司法権の作用に関係する権

限を有するのであるから、その意味では、「司法官憲」と呼ぶこともできるわけであり、そうだとすると、現状では、検察官や警察官によって発せられる令状を認めるような解釈も可能になってしまう。「司法官憲」を「裁判官」と改める必要があらう。

その他、内容には関係ないが、「理由となつてゐる」の「ゐる」は、現代仮名づかいに改めて「いる」とすべきであらう。

案

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、権限を有する裁判官が発し、且つ理由となつている犯罪を明示する令状によらなければ、逮捕されない。

●コメント

本条は、逮捕には令状を要するという、単に形式的な手続を定めたものではないはずである。公正な地位にある裁判官によって、不当な逮捕を抑制しようというのが、その趣旨だといえよう。

▼改正点 十三……………第四十一条

●現憲法の条項

第四十一条【国会の地位、立法権】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。

第四十一条の「国権の最高機関」なる表現は、プロレタリアート独裁のもとに権力統合の原理に立つ社会主義憲法を象徴する規定であり、自由民主主義憲法には見られないところである。現状では、日本国憲法があたかも権力分立の原理を否定しているかのような誤解を生ぜしめる危険性があり、好ましくない。また、同条にある「唯一の立法機関」なる表現も、たとえば、政令、条例等の存在と矛盾することになり、適当ではなからう。

案

第四十一条 国会は、国民代表の府であり、立法権を行使し、予算案を議決し、国政を監督し、その他この憲法および法律の定める権限を行う。

● コメント

特定の国家機関を「国権の最高機関」とすることは、他の国家機関を、当該国家機関に従属せしめることを意味し、本来、権力分立の原理を否定することになつてしまふ。ちなみに、同様の規定は、社会主義諸国の憲法には例外なくみられるものであり、自由民主主義諸国では、「国民公会制」という特殊な制度を採用しているスイス憲法と、わが日本国憲法以外にはみられない。

▼改正点 十四……………第四十五条

●現憲法の条項

第四十五条【衆議院議員の任期】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。

現在、任期満了による総選挙は、任期が終わる日の前三十日以内に行われることになっている（公選法三十一条）が、非常の事態が発生し、総選挙が行えなくなったとき一体どうするのか。現憲法は、そのような事態に対処する定めを何ら持っていない。第四十五条に、第二項、第三項を追加し、非常事態の発生が任期満了の前であれば、国会の議決によって非常事態の継続中、任期延長することとし、任期満了後又は解散後に非常事態が発生した場合は、新国会が成立するまで、前国会が引きつづきその権限を行う、としたらいかであろう。

案

第四十五条第二項 衆議院議員の任期は、衆議院議員の総選挙を行うに適しない非常の事態が発生した場合には、国会の議決で、非常の事態の継続中、

これを延長することができる。

第四十五条第三項 衆議院議員の任期満了後、又は衆議院の解散後、総選挙を行うに適しない非常の事態が発生した場合には、新国会が成立するまで、前国会が引きつづきその権限を行う。

●コメント

右のように、任期満了後又は解散後に、非常事態が発生し、所定の期日までに総選挙が行えない場合に、新国会が成立するまで、引きつづき前国会がその権限を行うとすれば、現憲法第五十四条第二項後段及び同条第三項の規定する参議院の緊急集会の制度は、その意義を失うことになる。右改正と同時に、それらの規定を削除してよからう。

なお、第四十五条については、衆議院議員の任期も問題となる。任期四年で解

散があるということは、いわゆる「短任期制」ということであるが、最近では、むしろ、解散制をとる場合は、任期五年以上とする、「長任期制」が、世界の傾向となっている。第二次以降の改正においては、衆議院議員の任期の延長も、当然検討課題となろう。

▼改正点 十五……………第五十二条

●現憲法の条項

第五十二条【常会】国会の常会は、毎年一回これを召集する。

現憲法は、国会の常会について、一回制を採用している。しかし、今日のように

に、国会において処理しなければならない案件が増大している状況下では、常会一回制は適当ではない。

事実上も、臨時会がほとんど定期的開催されることによって、常会二回制の如き現象を呈している。世界的にも今日、常会二回制は、半数をこえる国家において、採用されているところである。

案 一

国会の常会は、毎年二回、これを召集する。

案 二

国会の常会は、毎年二回、これを召集する。前期常会は一月の第四週から三月末日までを、後期常会は九月第三週から十月末日までを、会期とする。但し、

両議院一致の可決でこれを延長することができる。

● コメント

常会二回制は、世界における最近の最も顕著な傾向であり、同制度を採用する国家の数は増加の一途をたどっている。また、同時に、常会の会期を憲法上明記する国家も、今日、議会制度を採用する国家の半数をこえている。

▼ 改正点 十六……………第五十九条

● 現憲法の条項

第五十九条【法律案の議決、衆議院の優越】

① 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っ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った後、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。

現憲法は二院制を採用しており、しかも、十分に必要な程度に第一院たる衆議院に優越的な地位を与えていない。しかしながら、第二院を置く積極的な理由は

極めて希薄になっており、世界の多くの諸国では憲法を改正して二院制を廃し、一院制を採用する傾向にある。わが国の場合、現状でただちに二院制を廃するこ
とには抵抗があるものと思われるので、とりあえず、一院制の最大の欠陥である、
第二院が国政をマヒさせる危険な存在になることを、できうる限り、防止するよ
うな措置を講ずるべきであろう。また、現憲法は、法律案の発案権の明記がない
ため、その所在について争いがある。そのような争いをなくすためにも、発案権
の所在について明記が必要であろう。

以上を勘案すれば、第五十九条は次のように改められるべきものと思う。

案……………現行の第五十九条の第一項を第二項に移し、さらに同条第三項を第四
項に、第四項を第五項に移す。第一項に新たに法律案の発案権の所在を規定し、
現行の第二項については、表決数を改めた上、第三項に移す。

第五十九条 法律案の発案権は、内閣および各議院の議員に属する。但し、租税に関する法律、および予算を伴う法律案の発案権は、内閣に属する。

② 法律案は、この憲法に特別の定め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。

③ 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、衆議院で総議員の過半数の賛成で再び可決したときは、法律となる。

④ 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。

⑤ 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。

●コメント

現状では、内閣に法律案の発案権がないとする有力な学説があり、そのような説を排除するためにも、右のような規定が必要であると思われる。また、租税に関する法律案、および予算を伴う法律案については、国の収入支出について責任を負っている内閣に、その発案権は専属せしめるべきであろう。

「国政をマヒさせる」存在に第二院がなる危険性を除去するためには、事実上、第一院のみで法律を成立させることが可能となるような措置を講ずるべきである。衆議院における再可決の表決数を「出席議員の三分の二」から「総議員の過半数」に改めたのはそのためである。

▼改正点 十七……………第六十条

● 現憲法の条項

第六十条【衆議院の予算先議、予算議決に関する衆議院の優越】

① 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っ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った後、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。

現憲法には、予算が年度内に成立しなかった場合どうするか、について全く規定がない。現在は、財政法第三十条に基づいて、とりあえず暫定予算を組んで当

面をしのぐのであるが、この場合も、国会の議決が必要であり、年度内に必ず成立するという保障はどこにもない。もし、暫定予算すら年度内に成立しなかった場合には、一体どうするか。このような場合に対処するため、第六十条に新たに第三項を置いて、次のように規定すべきであろう。

案

第六十条第三項 会計年度の終了までに次年度の予算が成立しない場合には、内閣は、予算が、成立するまでの間、左の目的のために必要な一切の支出をなすことができる。

一、法律によって設置された施設を維持し、並びに法律によって定まっている行為を実行するため。

二、法規上国に属する義務を履行するため。

三、前年度の予算ですでに承認を得た範囲内で、建築、調達及びその他の事業を継続し、又はこれらの目的に対して補助を継続するため。

● コメント

右案は、西ドイツのボン基本法の規定を参照している。なお、明治憲法では、第七十一条に予算不成立の場合には、前年度の予算を当該年度の予算として施行することができる旨定められていた。

▼改正点 十八……………第六十八条

● 現憲法の条項

第六十八条【國務大臣の任命及び罷免】

① 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。

現憲法には、内閣総理大臣に事故のある時、または、内閣総理大臣が欠けた時に臨時に内閣総理大臣の職務を誰が行うか、について定めがない。現在は、内閣法第九条に基づいて「その予め指定する国务大臣」が、それを行うことになっているが、予めの指示がなかった場合どうするか、については一切沈黙している。

右のような場合どうするかについて、憲法上の措置を講じておく必要があるだろうか。

案 一……………第六十八条に新たに第三項を設ける

第六十八条第三項 内閣総理大臣は、内閣の成立と同時に、内閣総理大臣に事故のある時、又は、内閣総理大臣が欠けた時に、臨時に内閣総理大臣の職務を行う國務大臣を指定しなければならない。

案 二……………副総理制を明記する（第六十八条に第三項、第四項を置く）

第六十八条第三項 内閣総理大臣は、内閣の成立と同時に、國務大臣の中から一名を選び、内閣副総理大臣に指定しなければならない。

第六十八条第四項 内閣副総理大臣は、内閣総理大臣に事故のある時、又は、内閣総理大臣が欠けた時に、臨時に内閣総理大臣の職務を行う。

● コメント

先の大平首相の急逝の際のような混乱を防ぐためにも、「内閣の成立と同時に」指定する、としておくことが必要であろう。なお、このような重要な規定を一般の法律で行うことは適当ではない。

▼改正点 十九……………第六十九条

●現憲法の条項

第六十九条【内閣不信任決議の効果】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。

現憲法は、内閣不信任権の濫用防止について、何らの規定も置いていない。現状では、「出席議員の過半数」の賛成で不信任が成立してしまうが、これでは何らかの理由で内閣を信任していながら出席しなかった議員の意志が無視され、総議員の中では少数である不信任議員の意志で、不信任が可決されてしまう危険性がある。また、内閣不信任のような、国政に重大な影響を与えかねないような案件の議決には、提案から議決までの間に、一定の冷却期間を置く必要があるように思う。

案………現第六十九条の表決数を改め第一項とし、新たに第二項を置き、冷却期間を定める。

第六十九条第一項 内閣は、衆議院で総議員の過半数により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。

第六十九条第二項 内閣に対する不信任及び信任の決議案の議決は、動議が提出されてから四十八時間後でなければならない。

● コメント

世界で不信任規定を有している国家の八〇%以上が、憲法で内閣の不信任について、議会側に何らかの濫用防止規定を付している。右の四十八時間の冷却期間は、西ドイツ、フランスの例にならった。なお、不信任権の濫用防止措置として、不信任動議に必要な議員数を、憲法で規定する例も多く見られる。

▼改正点 二十……………第七十三条第六号

第七十三条【内閣の職務】

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。

現行規定では、「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。」となっているが、これでは、直接「憲法の規定を実施するために」政令を制定することができるといった解釈の余地があり、不都合である。右規定のうち「この憲法及び」なる文言は削除すべきである。

案

第七十三條第六号 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。

● コメント

憲法の規定を実施するために法律があるわけであり、政令は、単に法律の規定を実施するためのものであることをはっきりさせる必要がある。

なお、右規定については、その他、「委任命令」を認めているかどうかといったことも問題になる。限られた一定の事項については、委任命令たる政令を認めていると解すべきであろうが、委任の範囲をどうするか、委任立法について国会が事後審査を行う必要はないか、などといった点は第二次以降の改正における検討

課題であろう。

▼改正点 二十一……………第七十七条第一項

●現憲法の条項

第七十七条【裁判所の規則制定権】

- ① 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。

現行の規定では、最高裁判所の規則制定権が、あたかも、刑事訴訟法や民事訴訟法などの法律の分野にまで及ぶかのように読めてしまう。規則制定権は、あく

まで「法律の範囲内で」認められるものであることを明記すべきである。

案

第七十七条第一項 最高裁判所は、法律の定める範囲内において、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。

●コメント

最高裁判所に規則制定権を与えることは、決して国会の立法権を侵すことを許容する趣旨ではない。それは、司法部の自主性を徹底せしめるとともに、裁判の手続的、技術的、細目的な事項については、裁判所の専門的な知識と実際のな経験を尊重しようとしたために他ならない。

●現憲法の条項

第八十二条【裁判の公開】

- 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ぬ。

第八十二条は、裁判公開の原則を定めているのであるが、同条第二項但し書の

ような規定は世界に類例をみない。「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ぬ。」と定めているが、これでは、裁判非公開の余地はほとんどないといつてよい。とくに、防衛上、外交上の重大事件についてまで、一切公開の法廷で裁判が行われなくてはならないということでは、国家の機密がもれてしまい、内外関係にも悪影響を及ぼすことは必定であらう。右但し書は全文削除すべきである。

その他、内容には関係ないが、「対審は、公開しないでこれを行ふ」の「行ふ」は、現代仮名づかいに改めて「行ふ」とすべきであらう。

案

第八十二条第二項 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うことができる。

● コメント

本規定については、他に、「裁判官の全員一致で」非公開を決定するという点にも問題がないわけではない。一人でも反対の裁判官がいれば公開せざるを得ないということは、いかなるものであろう。この点については、第二次以降の改正で検討を要しよう。

▼ 改正点 二十三……………第八十六条

● 現憲法の条項

第八十六条【予算の作成と国会の議決】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。

現憲法は、予算一年主義及び会計年度の制度を採っているためであるが、「継続費」を認める規定を置いていない。しかし、現実には、公共土木事業など数年にわたり継続して経費を支出しなければならない場合も少なくない。そのような必要に応じ、憲法上の疑義なく、経費の継続支出を可能とするために、明文の規定を置くべきであろう。

案……………第八十六条に新たに第二項を設ける。

第八十六条第二項 特別に継続支出の必要あるときは、年限を定め、継続費と

して、国会の議決を経なければならない。

● コメント

現在でも、第八十六条の「毎会計年度の予算」というのを、当該年度に限らず、数年度を会計年度とすることを認めたと解せば、国会の議決によって継続費を設けることは許されよう（現に、財政法第十四条の二は継続費を認めている）。しかし、それは、何といても予算一年主義及び会計年度の制度に対して、例外をなす制度なのであるから、やはり、憲法上の明記が必要だといえよう。

▼ 改正点 二十四……………第八十九条

● 現憲法の条項

第八十九条【公の財産の支出又は利用の制限】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、又はその
利用に供してはならない。

現憲法の第八十九条の規定を文理解釈すると、私立学校への国家助成には、違
憲の疑いが強い。現在は、そのために、私学振興財団なる団体を設け、国家は同
財団に助成金を支出し、同財団が各私立学校に、それを配分する、という便法を
とっている。

しかし、このような措置を講じても、「公の支配に属しない」私立学校に公金が
支出されていることには変わりなく、第八十九条違反の疑いは免れない。現行規

定を改め、私学助成違憲の疑いを除去すべきである。なお、現在は、慈善ないし博愛の事業に対する公金の支出も禁止されているが、これも、妥当ではあるまい。同時に改めるべきであろう。

案

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、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

● コメント

右案は現第八十九条から「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」なる文言を削除したものである。

なお、靖国神社の国家護持を憲法上の疑義なしに実現するためには、右の規定

に但し書きを置いて、例えば「但し、靖国神社の維持のための支出は、この限りではない」と、すれば良いであろう。但し、このような改正には抵抗もあると思われるので、第一次改正案には盛りこまないことにした。

▼改正点 二十五……………第九十二条

●現憲法の条項

第九十二条【地方自治の基本原則】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。

第九十二条にいう「地方自治の本旨」の意味が明確でないため、さまざまに混

乱が生じている。とくに問題なのは、同規定をアメリカ式に解して、地方公共団体は固有の自治権を有していると主張し、国政と地方自治とを、観念的に峻別し対立的にみる考え方が一部にあることである。このような考え方を排し、地方自治の健全な発展を保障するために、第九十二条に新たに第二項を設け、次のような規定を置くことを提案したい。

案……………第九十二条に新たに第二項を置く。

第九十二条第二項 地方公共団体は、国と協同して、住民の福祉の増進に つとめなければならぬ。

● コメント

アメリカのような連邦制の国家の場合ならまだしも、我が国のような単一国家

において、地方公共団体の自治権が、固有の権利であるはずはない。それに、すべての国民に一定の生活水準を保障する、という現代福祉国家の理念からいっても、国と地方公共団体との協同は、必然の要請だといえよう。

● 現憲法の前文の改正について——今回の改正案には、憲法の「前文」について触れていないので、その点につき付言しておく。たしかに現憲法の前文は、マッカーサー草案の翻訳であるために「日本語になっていない」とか、また「敗戦の詫び証文」といわれてもいたしかたない内容もあり、これはいずれ改められるべきものであろう。

現に、改正案を作るに当たって、真つ先きに前文から手をつけている団体もある。しかし、当団体では、以下の見地から、今次案ではあえて、前文には手をつけないことにした。

① 憲法学上、前文は、法規範的性格を有するとはいえず、本文各条項のような法的拘束力を有せず、各条項を解釈する基準に留まると解するのが一般である。② 前文を有しない外国憲法も多く、その点で、前文と各条項とは、学術書の総論と各論の關係にあるわけではなく、前文を改正する法的緊急度は各条項と比べ高くない。③ むしろ前文は、各条項の改正点が定まってから、各条項を集約する形でまとめられるべきである。

● 読者の皆様へ

この改正案は、近年、国民が、左翼の「憲法改正は即軍国主義」といった宣伝に乗せられていることを憂え、問題はそんな短絡的なことではないことを、国民の皆さんに知って頂きたいために作成したものです。

また、護憲派が「ともかくこれでやってきたのだから、いいじゃないか」という心情論ですむのに対し、改憲派は「どこを、どう改正するのか」を提示しなければならぬ点で勉強を必要とします。

しかし、西ドイツやスイスなどの先進諸国が、法と現実を合わせるべく、戦後何十回となく改正している中で、日本だけが改正しなすませるものではありません。(西ドイツ三十四回、スイス三十三回、ソ連五十一回など)

その点で、本案は国民の改憲論議のための叩き台と考えていますので、読後感なり御意見を、どしどし左記までお寄せいただくと共に、本書の存在を広く各方面にお知らせいただければ幸いです。

● 東京都千代田区永田町二—二—一衆議院第一議員会館一階

自主憲法期成議員同盟事務局 宛

昭和五十八年五月三月初版発行
昭和五十八年九月一日再版発行

現憲法のどこを、どう改めるか

●第一次憲法改正草案とその解説

◎自主憲法期成議員同盟

自主憲法制定国民会議 編・発行

発行者 清原淳平（事務局長）

発行所 東京都千代田区永田町

二―二―一衆議院第一議員会館内

申込先 自主憲法制定国民会議


〒106東京都港区六本木七―二―二

ラポール乃木坂一階一〇三号室

電話・代表03―五八一―一―九二

振替・東京六一―二二八七九

定価 五百三十円 千百七十円



憲法を改めて時代を刷新しよう

自主憲法期成議員同盟
自主憲法制定国民会議
編

¥530E